Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto hallituksen edistyksestä eduskunnan hallintovaliokunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 143/2024 vp)

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnan hallintovaliokunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta.

Yleiset huomiot

Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, ettei ole jättänyt asiasta lausuntoaan lausuntokierroksen yhteydessä. Näin ollen tässä yhteydessä aikaa perusteelliseen ja kokonaisvaltaiseen arvioon on ollut hyvin niukasti. Lausunnossa keskitytään lähinnä esityksen vaikutuksiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmään sekä lapsen edun arviointiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy lausuntokierroksella esitettyyn palautteeseen siitä, että kokonaisarviointia vaikeuttaa huomattavasti monta samanaikaista hallituksen esitystä samaan lainsäädäntöön ja laajemmin maahanmuuton kokonaisuuteen liittyen. Yhteisvaikutusten arviointia hankaloittaa uudistusten ja esitysten pistemäisyys sekä kokonaisuuden yhteenvedon puuttuminen. Yleisenä huomiona sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että esityksessä ei ole huomioitu vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmään juuri lainkaan, vaikka esim. laittomasti maassa olevien henkilöiden välttämättömän huolenpidon (ml. lastensuojelu) ja välttämättömän terveydenhuollon turvaaminen on hyvinvointialueiden tehtävä.

Esitys sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän näkökulmasta

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää sisäministeriötä siitä, että esityksessä on arvioitu hallituskauden aikana toteutettujen samaan asiakokonaisuuteen liittyvien hankkeiden yhteisvaikutuksia. Esityksessä todetaan, että vaikutusarviointi on hankalaa sen osalta, voisivatko esitetyt muutokset ja eri esitysten yhteisvaikutukset johtavat siihen, että henkilöt tavoitteiden vastaisesti jäisivät maahan laittomasti, jotta he välttäisivät maasta poistamisen ja sen täytäntöönpanon turvaamiseen tähtäävän säilöönoton. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää mahdollisena, että maassa ilman oleskeluoikeutta oleskelevien määrä voisi tavoitteiden vastaisesti myös lisääntyä. Ilman oleskeluoikeutta oleskelevien määrän lisääntymisellä olisi suoria vaikutuksia hyvinvointialueen järjestämisvastuulla oleviin palveluihin, sillä hyvinvointialueet ovat edellä todetun mukaisesti vastuussa tällaisten henkilöiden välttämättömistä sosiaali- ja terveyspalveluista. Sosiaali- ja terveysministeriö suhtautuu kriittisesti siihen, että esityksessä ei ole lainkaan huomioitu mahdollista laittomasti maassa oleskelevien määrän lisääntymisen vaikutusta hyvinvointialueisiin ja laajemmin palvelujärjestelmään.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota ehdotetun lain 145 a §:ään ja yhtyy Oikeuskanslerin esittämään kritiikkiin yhteistyövelvoitteesta. Esityksestä ei vieläkään ilmene riittävän selvästi se, mitä viranomaisen tavoitettavissa olemisella käytännössä konkreettisesti tarkoitetaan. Mikäli maassa ilman oleskeluoikeutta oleskelevaa henkilöä ei ole säilöönotettu, on hyvinvointialueilla vastuu tällaisten henkilöiden välttämättömistä sosiaali- ja terveyspalveluista, johon kuuluu muun muassa tilapäisen asumisen ja välttämättömän huolenpidon järjestäminen, ellei henkilö kykene niitä itse järjestämään. Yhteistyövelvoitteella voi siten olla suoria vaikutuksia hyvinvointialueiden toimintaan ja ilman selkeämpää 145 a §:n sääntelyä yhteistyövelvoite voi lisätä hyvinvointialueilla lainsäädännön tulkinnanvaraisuutta.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi ulkomaalaislain 3 §:ään 1 momenttiin uusi 27 kohta, jossa määriteltäisiin laiton oleskelu. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021) annetun lain 56 a §:n mukaan

hyvinvointialueilla on velvollisuus järjestää tietyille henkilöryhmille kiireellisen hoidon lisäksi välttämätöntä kiireetöntä hoitoa. Järjestämislain 56 a §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lain soveltamisalaan kuuluvat muun muassa henkilöt, joilla ei ole ulkomaalaislaissa, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa tarkoitettua oleskelulupaa. Sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan ehdotettu määritelmä laittomasta oleskelusta vastaa järjestämislain 56 a §:n 1 momentin 1 kohdan määritelmää, sillä järjestämislain 56 a §:n 1 momentin 1 kohdassa kyse on henkilöistä, joilla ei ole Suomen viranomaisen myöntämää oleskelulupaa. Käytännössä jo nykytilassa henkilöiden, joilla ei ole Suomen viranomaisen myöntämää oleskelulupaa, voi tulkita oleskelevan Suomessa ehdotetun ulkomaalaislain 3 §:n 1 momentin 27 kohdan mukaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan termin määrittelyssä ei hyvinvointialeuiden osalta ole kyse oikeustilan muuttamisesta vaan enemmänkin nykytilan terminologisesta täsmentämisestä. On kuitenkin huomattava, että muun muassa YK:n pakolaisjärjestö UNHCR on pitänyt sanan “laiton” käyttöä epätarkkana sekä myös oikeudellisesti virheellisenä muun muassa siksi, että termi luo assosiaation oleskelun rikollisuudesta. Ulkomaalaislain 185 §:ssä ei ole kyse oleskelun rikosoikeudellisesta rangaistavuudesta.

Esityksen vaikutukset haavoittuviin ryhmiin, lapsiin ja lapsen edun arviontiin

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää sisäministeriötä siitä, että esityksessä on tunnistettu lapsen edun merkityksellisyys ja lapsen oikeus perhe-elämään siinä määrin, että esitystä on tarkennettu lausuntopalautteen perusteella. Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että lasten säilöönotto ja liikkumisvapauden rajoittaminen ovat äärimmäisiä toimenpiteitä, jotka vaikuttavat lasten hyvinvointiin merkittävällä tavalla. Lapsen oikeuksien komitea on vuonna 2023 Suomelle antamissa suosituksissa vaatinut Suomea lopettamaan lasten säilöönoton lapsen edun toteutumisen varmistamiseksi. Lasten säilöönoton yhteydessä tulee aina pyrkiä siihen, että se olisi mahdollisimman lyhytaikaista. Lapsille tulee varmistaa mahdollisimman normaalit kasvuolot ja mm. oikeus opetukseen.

Alaikäisten, sekä erityisen haavoittuvien ryhmien (mm. iäkkäät ja vammaiset henkilöt) säilöönotolle tulee asettaa vahvat ja oikeudellisesti kestävät reunaehdot. Lastensuojelulainsäädäntö koskee kaikkia hyvinvointialueiden alueilla oleskelevia lapsia, myös vastaanottokeskuksissa asuvia lapsia. Säilöönottotilanteissa keskuksilla tulee olla selvät toimintaohjeet siitä, milloin arviointivastuu lasten hyvinvoinnista ja sen turvaamisesta siirtyy toimivaltaiselle lastensuojeluviranomaiselle hyvinvointialueella. Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää sisäministeriötä kiinnittämään huomiota siihen, kuinka säilöönottokeskusten viranomaisvallan käyttöä ohjeistetaan, arvioidaan ja valvotaan tilanteissa, joissa lasten ja erityisen haavoittuvien henkilöiden oikeuksia rajoitetaan väliaikaisesti merkittävällä tavalla. Erityisesti lasten oikeus turvallisiin kasvuoloihin ja terveyteen tulee turvata kaikissa olosuhteissa.