

KIRJALLINEN KYSYMYS 973/2013 vp**Turvapaikkapolitiikan hallittavuuden parantaminen*****Eduskunnan puhemiehelle***

Uskottavan turvapaikkapolitiikan perustana on toimiva vastaanottomekanismi, lainsäädännön ajantasaisuus sekä Suomen ulkomaalaisten vastaanottokapasiteetin huomioon ottaminen. Viime vuosien aikana myönteisten turvapaikkapäätösten määrä on kasvanut huomattavasti. 1990-luvun loppupuolelta lähtien aina vuoteen 2008 asti reilusti alle tuhat ihmistä vuosittain sai jollain myönteisellä statuksella oikeuden jäädä Suomeen haettuaan maastamme turvapaikkaa. Tähän tuli muutos vuonna 2009, jolloin myönteisten päätösten määrä nousi yli tuhanteen henkilöön. Tuoreiden tilastojen mukaan myönteisten päätösten määrä turvapaikkaprosessissa on kohoamassa lähes 2 000:een vuonna 2013. Tätä kehitystä ei voida pitää positiivisena, sillä lisääntyvä turvapaikanhakijoiden maahantulo väistämättä lisää maamme julkistaloudelle koituvia kustannuksia sekä kuormittaa maamme jo nykyisellään toimimatonta kotouttamispolitiikkaa.

Kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden keskuudessa pitkäaikaistyöttömyys sekä tästä johtuva sosiaalinen syrjäytyneisyys on valitettavan yleistä. Tämä korostuu erityisesti niillä ihmisillä, jotka ovat tulleet Suomeen hakemaan turvapaikkaa maailman kriisipesäkkeistä, kuten Afrikasta ja Lähi-idästä. Turvapaikanhakijoille myönnettävistä huomattavista rahallisista etuisuuksista ja julkisesti kustannetuista vuokra-asunnoista olisi siirryttävä ruoka- ja vaatekuponkeihin sekä pyrittävä majoittamaan heidät ensisijaisesti kodittomille henkilöille tarjottuja majoitusolosuhteita vastaaviin tiloihin. Suomen olisi

tähdättävä kokonaisvaltaisesti aktiivisempaan maahanmuuttopolitiikkaan, jossa siirtolaisuuden määrä olisi nykyistä pienempi ja laatu parempi. Turvapaikkapolitiikan osalta tämä tarkoittaa myönteisten turvapaikkapäätösten määrän saamista tuntuvaan laskuun.

Suomeen tällä hetkellä tulevista turvapaikanhakijoista useita kymmeniä prosentteja on sellaisia, joilla on samanaikaisesti turvapaikkahakemus käsittelyssä useassa EU-maassa, ja heillä on lisäksi mahdollisesti jo hyväksytty oleskelulupa jossain Euroopan valtiossa. Oleskeluluvan saanti EU-maassa johtaa siihen, että kyseisen henkilön sormenjälkitiedot poistuvat Eurodac-tietokannasta. Myönnetty oleskelulupa yhteisön jäsenmaassa antaa näille henkilöille mahdollisuuden matkustaa Suomeen ja esittää uusi turvapaikkahakemus. Suomen poliisilla ei ole tällöin enää käytännössä keinoja verifioida, onko henkilö aikaisemmin esiintynyt jossain muussa EU-maassa turvapaikanhakijana, jos hän kiistää tämän. Eräillä EU-mailla, kuten Espanjalla, Italialla ja Kreikalla, on tapana kiertää EU:n vastuunmäärittämisasetusta (Dublin II) rekisteröimällä turvapaikanhakijoita laittomina siirtolaisina, jolloin näiden ihmisten rekisteröintitiedot voidaan suoraan poistaa Eurodac-tietokannasta. Etelä-Euroopan maissa on myös ollut julkilausumattomana periaatteena antaa lyhytkestoisia oleskelulupia turvapaikanhakijoille ja jättää heidät vaille yhteiskunnan palveluita, mikä kannustaa näitä henkilöitä hakeutumaan muihin EU-maihin paremman elintason toivossa. Etelä-Euroopan maiden

Dublin II -järjestelmän henkeä rikkovien käytäntöjen vuoksi Suomen ei tule missään oloissa suostua niin sanotusti turvapaikanhakijoiden taakanjakoon näiden maiden kanssa. Maamme hallituksen olisi pikemminkin vaadittava Kreikkaa, Espanjaa ja Italiaa parantamaan turvapaikkaprosessiensa tehokkuutta, jotta palautusmekanismien tehokkuus tulisi varmistetuksi. Italian Lampedusan ja Maltan alueilla esiintyviin turvapaikanhakijoita täynnä olevien laivojen maihinnousuihin voitaisiin puuttua asettamalla ihmissalakuljettajat poikkeuksetta kansainvälisen etsintäkuulutuksen alaisiksi, jolloin heidät voitaisiin pidättää paikan päällä lähinnä Libyan rannikkokaupungeissa. Turvapaikanhakijalaivojen saattaminen Välimereltä Eurooppaan ei ole kestävä ratkaisu, vaan ongelmaan on puututtava estämällä turvapaikanhakijoita täynnä olevien alusten lähtö Pohjois-Afrikan satamista.

Myönteisten turvapaikkapäätösten määrä ei yksin riitä kuvaamaan sitä haastetta, mitä kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden kotouttamisesta aiheutuu. Jos myönteisen turvapaikkastatuksen saaneen henkilön perhe on perustettu jo ennen maahantuloa, on hänellä Suomen ulkomaalaislaissa taattu oikeus hakea perheen yhdistämistä. Monet Euroopan maat ovat asettaneet ulkomaalaisen perheen yhdistämisen ehdoksi riittävän toimeentulon, asuntovaatimuksen, puolisoiden ikärajan, integraatiovalmiuksien osoittamisen sekä useamman vuoden oleskelun maassa. Ainoastaan varsinaisen pakolaisstatuksen saaneiden henkilöiden tapauksessa tehdään näistä perheen yhdistämiskriteereistä poikkeus muun muassa Saksassa, Hollannissa ja Tanskassa. EU:n perheen yhdistämisdirektiivi sallisi Suomelle paljon enemmän lainsäädännöllistä liikkumatilaa ulkomaalaisten perheen yhdistämisissä kuin hallitus on julkisissa esityksissään ollut valmis myöntämään.

Sisäasiainministeriön keväällä 2012 julkistaman perheen yhdistämisselvityksen sisältö painotti humanitaarisia tekijöitä sisäisen turvallisuuden sekä maahanmuuton kontrolloinnin sijasta. Toimeentulovaatimuksen ulottaminen toissijaista suojelua saaneiden henkilöiden perheen yhdistämisiin, asuntoedellytys tai asumisaikavaati-

mus ei tämän selvityksen mukaan ole mahdollista toteuttaa rikkomatta kansainvälisiä sopimuksia ja aiheuttamatta hallinto-oikeuksille vaikeuksia. Tämän selonteon sisältö ei kuitenkaan useiden Länsi-Euroopan maiden perheen yhdistämiskäytäntöjen lähemmän tarkastelun jälkeen tunnu uskottavalta, sillä näissä maissa riittävien resursien osoittaminen perheen yhdistämisen ehtona on pikemminkin sääntö kuin poikkeus. Ainoastaan Ruotsin perheen yhdistämispolitiikan voidaan katsoa vastaavan Suomen käytäntöjä. Ruotsia ei kuitenkaan voida pitää ulkomaalaislinjaustensa puolesta esimerkillisenä maana, sillä tutkimusten mukaan Ruotsi on yksi OECD-maiden huonoimmista maahanmuuttajien kotouttajista. Selvityksenä tälle voidaan pitkälti pitää Ruotsin korostetun avointa maahanmuuttopolitiikkaa sekä ulkomaalaisten kannustamista elintapoihin, jotka vastaavat heidän alkuperämaidensa käytäntöjä. Hallitus ei sisäasiainministeriön selvityksen mukaan ole ollut edes valmis tuomaan esitystä eduskuntaan toimeentulovaatimuksen ulottamisesta humanitaarista suojelua saaneiden yksilöiden perheen yhdistämisiin. Ulkomaalaisten uskottavan integraatioprosessin takaamiseksi hallituksen olisi ensi tilassa aloitettava ulkomaalaislain kokonaisuudistus eduskunnan hallintovaliokunnan vuonna 2011 julkaisemien perheen yhdistämistä tiukentavien ehdotusten mukaisesti. Nykyistä käytäntöä tuoda kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden perheen jäseniä Suomeen yhä enenevässä määrin sosiaali- ja terveyssektorimme elätettäväksi ei voida millään muotoa pitää tarkoituksenmukaisena.

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden maasta poistaminen pitäisi toteuttaa nykyistä huomattavasti tehokkaammin. On esiintynyt tapauksia, joissa käännytettävä turvapaikanhakija on aggressiivisella käytöksellään saanut estettyä paluulentonsa, ja hänelle on eräissä tapauksissa myönnetty jopa ulkomaalaislain 51 §:n perusteella oleskelulupa maasta poistumisen estymisen johdosta. Kyseisestä pykälästä onkin tulossa huomattava perusteettoman maahanmuuton väylä, sillä julkisuudessa olleiden tietojen mukaan jopa 700 ihmistä lähinnä Afganistanista, Somaliasta, Irakista ja Iranista saa jäädä

maahan, koska he eivät ole suostuvaisia poistumaan Suomesta. Tämä käytäntö murentaa ulkomaalaislainsäädäntömme uskottavuutta sekä vähentää suomalaisten kokemaa hyväksyntää harjoitettua maahanmuuttopolitiikkaa kohtaan. Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden maasta poistamisessa ei pidä tehdä poikkeuksia, vaan karkotettavaksi määrätty henkilö on pidettävä valvotussa tilassa siihen asti, kunnes karkotus voidaan saattaa toimitetuksi. Karkotuspäätöksiä koskevaan valitusoikeuteen on tehtävä tuntuvia rajoituksia nykyiseen oikeuskäytäntöön nähden. Varsinkaan perheside ei voi yksinään olla peruste oleskeluun Suomessa. Myös yhteiskunnan tarjoamat etuudet on evättävä henkilöiltä, jotka vastustavat maasta poistumista. Suomen on pyrittävä lisäksi saamaan solmituksi palautussopimuksia turvapaikanhakijoiden yleisimpien lähtömaiden kanssa. Ne henkilöt, jotka saavat kansainvälistä suojelua Suomessa mutta tekevät vakavia tai toistuvia rikoksia tai lomailevat lähtömaissaan, tulee karkottaa ja heidän oleskelulupansa tulee peruuttaa. Turvapaikkapolitiikassa olisi myös syytä kehittää maastamuuton mekanismeja, jolloin turvapaikanhakijan lähtö-

maan olojen rauhoittuminen johtaisi hänen paluuseensa kotimaahansa. Vapaaehtoisen paluun järjestelmää olisikin kehitettävä nykyisestä siten, että maastamuutto olisi myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneille henkilöille nykyistä houkuttelevampi vaihtoehto.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitän asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Onko hallituksella valmiuksia turvapaikkapolitiikan hallittavuuden parantamiseksi muuttaa turvapaikanhakijoiden etuisuus- ja majoituskäytäntöjä, edistää EU-tasolla vastuumäärittämisasetuksen noudattamista yhteisön jäsenmaissa sekä meriteitse tapahtuvan ihmismassakuljetuksen kitkemistä, saattaa perheenyhdistämiskäytännöt muuta Länsi-Eurooppaa vastaaviksi ja tehostaa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden maasta poistamista sekä kannustaa turvapaikanhakijoita palaamaan lähtömaihinsa?

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2013

Olli Immonen /ps

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimitanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Olli Immonen /ps näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 973/2013 vp:

Onko hallituksella valmiuksia turvapaikkapolitiikan hallittavuuden parantamiseksi muuttaa turvapaikanhakijoiden etuisuus- ja majoituskäytäntöjä, edistää EU-tasolla vastuunmäärittämisasetuksen noudattamista yhteisön jäsenmaissa sekä meriteitse tapahtuvan ihmismassakuljetuksen kitkemistä, saattaa perheenyhdistämiskäytännöt muuta Länsi-Eurooppaa vastaaviksi ja tehostaa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden maasta poistamista sekä kannustaa turvapaikanhakijoita palaamaan lähtömaihinsa?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Perustuslain mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Jos kansainvälistä suojelua hakevalla ei ole omia varoja, hänen välttämätön toimeentulonsa ja huolenpitonsa turvataan vastaanottokeskusten järjestämin vastaanottopalveluin. Hän voi majoittua vastaanottokeskuksessa ja hänelle maksetaan vastaanottorahaa tai käyttörahaa. Vastaanottokeskuksen maksama taloudellinen tuki on irrotettu yleisestä toimeentulotuesta nimenomaan taloudellisen tuen houkuttelevuuden vähentämiseksi. Jos hakijalla on omia varoja, hänelle annettavista vastaanottopalveluista peritään maksu.

Myönteisten päätösten osuus turvapaikanhakijoille tehtävistä päätöksistä on kasvanut vuodesta 2010. Myönteisten päätösten määrän kasvuun on vaikuttanut EU-kansalaisten tekemien hakemusten määrän romahtaminen sen jälkeen, kun EU-kansalaisten oikeutta saada vastaanottopalveluita rajoitettiin 1.7.2010 voimaan tulleella lailla. Verrattuna useisiin muihin jäsenvaltioihin turvapaikanhakijamäärät Suomessa eivät ole viime vuosina osoittaneet turvapaikkajärjestelmämme sisältävän erityisiä vetotekijöitä. Kansallista vastaanottolainsäädäntöä tullaan kuitenkin tarkastelemaan jälleen kerran pantaessa täytäntöön EU:n vastaanottodirektiiviin kesällä 2013 hyväksyttyjä muutoksia.

Laittoman maahanmuuton torjumiseksi hallitus pitää tärkeänä, että EU:n yhteistyötä laitton maahanmuuton lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa tiivistetään. Suomi tukee EU-jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston Frontexin koordinoimia rajavalvontaoperaatioita kovimpien maahanmuuttopaineiden alla olevien Välimeren maiden tukemiseksi. Suomi on aktiivisesti mukana EU:n oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 8.10.2013 perustamassa Task Force -työryhmässä, jonka tavoitteena on saada Välimeren tilanne hallintaan tukemalla lähtö- ja kauttakulkumaita, kehittämällä turvapaikka- ja palautuspolitiikkaa sekä torjumalla ihmismassakuljetusta ja organisoitua rikollisuutta. Suomi on mukana Euroopan turvapaikkaasioiden tukiviraston EASO:n tukiryhmässä, joka auttaa Kreikkaa kehittämään turvapaikkajärjestelmänsä EU-direktiivien mukaiseksi ja samalle tasolle muiden EU-maiden kanssa.

Hallitus toimii aktiivisesti sen puolesta, että laittomasti Eurooppaan saapuneet kolmansien valtioiden kansalaiset ja turvapaikanhakijat saa-

vat asianmukaisen kohtelun ja ylläpidon siinä jäsenvaltioissa, johon he ensiksi saapuvat. Yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää koskevien EU-säädösten tultua kesällä 2013 hyväksytyiksi painopisteenä on nyt säädösten täytäntöönpano. On erittäin tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot saattavat kansainvälistä suojelua koskevat kansalliset säännöksensä EU:n edellyttämälle tasolle ja soveltavat niitä myös käytännössä. Vain siten varmistetaan yhteinen järjestelmä, joka mahdollistaa vastuunmäärittämisasetuksen täysimääräisen soveltamisen ja vähentää hakijoiden tarvetta liikkua jäsenvaltiosta toiseen. Yhteiseen järjestelmään pääsemiseksi Suomi tukee vahvasti myös EASO:n toimintaa. Suomi ei kannata ajatusta turvapaikanhakijoiden tai kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden siirroista EU:n sisällä, koska uhkana on toiveen siirrosta toiseen jäsenvaltioon toimiminen vetotekijänä.

Oikeus perhe-elämään on perusoikeus, joka on suojattu muu muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, jonka mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Euroopan unionin tasolla perheen yhdistämistä säännellään Euroopan unionin neuvoston 22. syyskuuta 2003 antamassa direktiivissä oikeudesta perheen yhdistämiseen. Pakolaisaseman saaneen henkilön perheen yhdistämistä lukuun ottamatta direktiivi jättää huomattavasti kansallista liikkumavaraa perheen yhdistämisen edellytysten osalta.

Suomessa on tehty viimeisten vuosien aikana useita perheen yhdistämistä koskevia lainmuutoksia. Vuonna 2010 ulkomaalaislakiin lisättiin säännökset iän selvittämisestä ja perhesideoleskelulupia koskevia säännöksiä tarkistettiin ja täydennettiin. Biometristen oleskelulupakorttien käyttöönoton myötä 1.1.2012 poistui perheenkoajan oikeus panna hakemus vireille hakijoiden puolesta.

Sisäasiainministeriössä on tehty vuosina 2011–2012 hallitusohjelman mukainen selvitys perheen yhdistämiskäytännöistä. Pakolaisen perheen yhdistämistä koskeva käytäntö on EU:ssa monelta osin samansuuntaista, mutta heikomantasoisia suojelua saavien henkilöiden osalta EU:ssa ja pohjoismaissa ei ole olemassa selkeää

yhtenäistä linjaa. Perheen yhdistämiskäytäntöjä koskevassa selvityksessä katsottiin, että toimeentuloedellytys voitaisiin laajentaa koskemaan myös humanitaarista suojelua saavien perheen yhdistämistä. Selvityksen valmistumisen jälkeen humanitaarista suojelua saavien määrä on pudonnut merkittävästi. Vuonna 2010 humanitaarista suojelua myönnettiin 654 henkilölle, kun vuonna 2013 syyskuun loppuun mennessä ainoastaan kuusi henkilöä on saanut kyseisen oleskeluluvan. Kansainvälistä suojelua saaneiden perhesidehakemusten määrät ovat olleet laskussa. Vuonna 2012 hakemuksia pantiin vireille noin 600, kun vuonna 2011 määrä oli yli 2 000. Vuoden 2013 syyskuun loppuun mennessä hakemuksia on tehty 428.

Viime vuosien perhesideoleskelulupia koskevat muutokset ovat olleet luonteeltaan perheen yhdistämisoikeutta rajoittavia. Tehtyjen muutosten arviointi edellyttää pitkäaikaisempaa hakemuksissa ja lupapäätöksissä tapahtuvien muutosten seurantaa. Hallitus tulee tiivistä seuraamaan ja arvioimaan aikaisemmin tehtyjen lakimuutosten vaikutuksia kansainvälistä suojelua saaneiden perheen yhdistämisiin vuoden 2014 aikana, kuten kotouttamis- ja maahanmuuttopoliittinen ministerityöryhmä on 30.10.2013 linjannut.

Sisäasiainministeriössä on käynnissä 30 päivänä marraskuuta 2012 asetettu lainsäädäntöhankke vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttamiseksi. Hankkeessa valmistellaan myös lainmuutosta ulkomaalaislain oleskeluluvan myöntämisestä maasta poistamisen estyessä koskevaan säädökseen. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2014, jolloin mahdollinen lainmuutos voisi tulla voimaan syksyllä 2014. Lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena on edistää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa peruneen tai kielteisen päätöksen oleskelulupahakemuksensa saaneen ulkomalaisen vapaaehtoista paluuta vakiinnuttamalla lainsäädäntöön vapaaehtoisen paluun järjestelmä. Vapaaehtoisten paluiden lisääntyminen vähentäisi vastaanoton kustannuksia lyhentämällä oleskeluaikaa vastaanottokeskuksissa sekä maastapoistamiskustannuksia.

Korkein hallinto-oikeus on 25.4.2013 antamassaan päätöksessä ottanut kantaa ulkomaalaislain soveltamiseen suhteessa paluudirektiiviin. KHO on katsonut, että ulkomaalaislain sanamuoto velvoittaa tilapäisen oleskeluluvan myöntämiseen tilanteessa, jossa henkilön pakkotoimin tapahtuva käännätyminen ei ole mahdollista, myös niissä tilanteissa, joissa henkilö voisi palata vapaaehtoisesti kotimaahansa. Maahanmuuttovirasto on KHO:n ratkaisun jälkeen muuttanut päätöskäytäntöään, jolloin myönnettävien oleskelulupien määrä tulee lisääntymään. Tämän vuoksi on ryhdytty valmistelemaan ulkomaalaislain muuttamista. Lainsäädäntöhankkeen tavoitteena

on lähentää Suomen lainsäädäntöä muiden EU:n jäsenvaltioiden lainsäädäntöihin ja käytäntöihin tilanteissa, joissa maasta poistamispäätöksen saaneen ulkomaalaisen maasta poistaminen viranomaistoimin ei ole mahdollista välittömästi. Keskeisinä sääntelyvaihtoehtoina ovat säätäminen uusista perusteista oleskeluluvan myöntämiselle maasta poistamisen estyessä, eli säännös, jossa huomioitaisiin ulkomaalaisen oman myötävaikutuksen merkitys ja vapaaehtoisen paluun mahdollisuuden vaikutus, sekä vastaanottopalvelujen rajoittaminen osittain tai kokonaan pois, jos ulkomaalainen ei myötävaikuta paluuseensa.

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2013

Sisäasiainministeri Päivi Räsänen

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 973/2013 rd undertecknat av riksdagsledamot Olli Immonen /saf:

Har regeringen beredskap att i syfte att förbättra kontrollen av asylpolitiken ändra praxis för asylsökandes förmåner och inkvartering, på EU-nivå främja iakttagandet av Dublin II-förordningen i gemenskapens medlemsländer och råda bot på den människosmuggling som sker sjövägen, ändra familjeåterföreningspraxis så att den överensstämmer med motsvarande praxis i övriga Västeuropa, effektivisera avlägsnande ur landet av personer som fått ett negativt asylbeslut samt sporra asylsökande att återvända till sina ursprungsländer?

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Enligt grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Om en person som söker internationellt skydd inte har egna tillgångar, tryggas den oundgängliga försörjningen för och omsorgen om honom eller henne genom de mottagningstjänster som ordnas av förläggningarna. Sökanden ges möjlighet till inkvartering på en förläggning och till honom eller henne betalas en mottagningspenning eller brukspenning. Det ekonomiska stöd som betalas av förläggningen har frigjorts från det allmänna utkomststödet uttryckligen för att göra det ekonomiska stödet mindre lockande. Om sökanden har egna tillgångar tas det ut en avgift för mottagningstjänsterna.

Bland de beslut som fattas i fråga om asylsökande har andelen positiva beslut ökat från år 2010. Ökningen av andelen positiva beslut har påverkats av att antalet ansökningar som lämnas av EU-medborgare minskade drastiskt efter att rätten för EU-medborgare att få mottagningstjänster begränsades genom en lag som trädde i kraft den 1 juli 2010. Jämfört med många andra medlemsstater har antalet asylsökande i Finland inte under de senaste åren pekats på att vårt asylsystem skulle innehålla några särskilda attraktionsfaktorer. Den nationella mottagningslagstiftningen kommer dock att ses över än en gång i samband med genomförandet av de ändringar av EU:s mottagandedirektiv som antogs sommaren 2013.

I syfte att bekämpa den olagliga invandringen anser regeringen det vara viktigt att EU:s samarbete med ursprungs- och transitländerna för olaglig invandring intensifieras. Finland stöder de gränsövervakningsinsatser som samordnas av Frontex, Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid EU:s yttre gränser, för att stödja de länder i Medelhavsområdet som utsätts för det största migrationstrycket. Finland deltar aktivt i den Task Force-arbetsgrupp som EU:s råd för rättsliga och inrikes frågor tillsatte den 8 oktober 2013 och som har som mål att få situationen inom Medelhavsområdet under kontroll genom att stödja ursprungs- och transitländerna, utveckla asyl- och återvändandepolitiken samt bekämpa människosmuggling och organiserad brottslighet. Finland medverkar i stödgruppen vid Europeiska byrån för samarbete i asylfrågor (EASO), som hjälper Grekland att utveckla sitt asylsystem så att det ska överensstämma med EU-direktiven och ligga på samma nivå som i de andra EU-länderna.

Regeringen arbetar aktivt för att sådana medborgare och asylsökande från ett tredjeland som anlänt olagligt till Europa ska få ett ändamålsenligt bemötande och uppehålle i den medlemsstat som de först anländer till. Efter att de EU-rättsakter som gäller ett gemensamt europeiskt asylsystem antogs sommaren 2013 ligger fokus nu på genomförandet av rättsakterna. Det är synnerligen viktigt att alla medlemsstater ser till att deras nationella bestämmelser om internationellt skydd är på den nivå som EU kräver och att de också tillämpas i praktiken. Endast på så sätt kan man säkerställa ett gemensamt system som möjliggör att Dublin II-förordningen tillämpas fullt ut och minskar behovet för de sökande att röra sig från en medlemsstat till en annan. I syfte att få till stånd ett gemensamt system stöder Finland starkt också EASO:s verksamhet. Finland understöder inte tanken på överföring av asylsökande eller personer som får internationellt skydd inom EU, eftersom det finns risk för att hoppet om att bli flyttad till en annan medlemsstat kan utgöra en attraktionsfaktor.

Rätten till familjeliv är en grundläggande rättighet som har tryggats bl.a. i den europeiska människorättskonventionen. Enligt den har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv. På EU-nivå regleras familjeåterförening genom Europeiska unionens råds direktiv av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening. Undantaget familjeåterförening för personer med flyktingstatus lämnar direktivet betydande nationellt spelrum med tanke på förutsättningarna för familjeåterförening.

Under de senaste åren har man i Finland gjort ett flertal lagändringar som gäller familjeåterförening. År 2010 fogades till utlänningslagen bestämmelser om bestämning av ålder och samtidigt ändrades och kompletterades bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av familjeband. I och med att de biometriska uppehållstillståndskorten togs i bruk den 1 januari 2012 slopades anknytningspersonens rätt att anhängiggöra ansökan på de sökandes vägnar.

Vid inrikesministeriet har man under 2011–2012 gjort en utredning om förfarandena för familjeåterförening i enlighet med regeringspro-

grammet. Inom EU är praxis för familjeåterförening i fråga om flyktingar i stort sett likriktad, men EU och de nordiska länderna har däremot ingen klar och enhetlig linje med tanke på personer som omfattas av en lägre skyddsnivå. I utredningen om praxis för familjeåterförening ansågs det att försörjningsförutsättningen kan utvidgas så att den även ska gälla familjeåterförening i fråga om personer som får humanitärt skydd. Efter att utredningen blev färdig har antalet personer som får humanitärt skydd minskat betydligt. År 2010 beviljades 654 personer humanitärt skydd, medan endast sex personer hade beviljats uppehållstillstånd på nämnda grunder i slutet av september 2013. Bland dem som fått internationellt skydd har antalet ansökningar på grund av familjeband minskat. År 2012 anhängiggjordes ca 600 ansökningar, medan motsvarande antal 2011 var över 2 000. I slutet av september 2013 hade 428 ansökningar lämnats in.

De ändringar som under de senaste åren gjorts i bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av familjeband har till sin natur varit sådana att de begränsar rätten till familjeåterförening. Utvärderingen av de gjorda ändringarna förutsätter att de ändringar som skett i fråga om ansökningarna och tillståndsbesluten följs upp under en längre tid. Regeringen kommer under 2014 att i överensstämmelse med integrations- och migrationspolitiska ministerarbetsgruppens riktlinjer av den 30 oktober 2013 intensivt följa upp och bedöma hurdana effekter de tidigare lagändringarna har haft på familjeåterförening i fråga om personer som fått internationellt skydd.

Vid inrikesministeriet pågår sedan den 30 november 2012 ett lagstiftningsprojekt om befästande av systemet för frivilligt återvändande. Inom ramen för projektet bereds också en ändring av de bestämmelser i utlänningslagen som gäller beviljande av uppehållstillstånd på grund av hinder för avlägsnande ur landet. Avsikten är att en regeringsproposition om detta ska lämnas till riksdagen under vårsessionen 2014 och då kan en eventuell lagändring träda i kraft hösten 2014. Syftet med lagstiftningsprojektet är att främja frivilliga återresor för utlänningar som återtagit sin ansökan om internationellt skydd

eller som fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd genom att befästa ett system för frivillig återresa i lagstiftningen. Ett ökat antal frivilliga återresor skulle minska kostnaderna för mottagandet i och med att vistelsen i förläggningarna förkortas, men också minska kostnaderna för avlägsnande ur landet.

I sitt beslut av den 25 april 2013 har Högsta förvaltningsdomstolen tagit ställning till tillämpningen av utlänningslagen i förhållande till återvändandedirektivet. HFD ansåg att ordalydelsen i utlänningslagen förpliktar att bevilja tillfälligt uppehållstillstånd i situationer där det inte är möjligt att med tvång avvisa en person. Detta gäller även i fall där en person har möjlighet att frivilligt återvända till sitt hemland. Efter HFD:s beslut har Migrationsverket ändrat sin besluts-

praxis, vilket innebär att antalet beviljade uppehållstillstånd kommer att öka. Därför har beredningen av en ändring av utlänningslagen inletts. Syftet med lagstiftningsprojektet är att närma den finska lagstiftningen till de övriga EU-medlemsstaternas lagstiftning och praxis i sådana fall där en utlänning som meddelats ett beslut om avlägsnande ur landet inte genast kan avlägsnas ur landet genom myndighetsåtgärder. De centrala lagstiftningsalternativen är att föreskriva om nya grunder för beviljande av uppehållstillstånd i situationer där avlägsnandet ur landet förhindras, dvs. en bestämmelse som beaktar betydelsen av utlänningens egen medverkan och möjligheterna till frivillig återresa samt begränsning eller slopande av mottagningstjänsterna om utlänningen inte medverkar till återresan.

Helsingfors den 14 november 2013

Inrikesminister Päivi Räsänen