

22.01.2010

SISÄASIAINMINISTERIÖ

04.02.2010

INRIKESMINISTERIET

Sisäasiainministeriö

Viite Sisäasiainministeriön lausuntopyyntö 14.1.2010

LAUSUNTO

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää seuraavan sisäasiainministeriön lausuntopyyntöön sen valmistelemasta hallituksen esityksestä maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamiseksi.

Yleiset huomiot

a) Ehdotuksen sisältö

Ehdotuksen mukaan Suomesta turvapaikkaa hakeva Euroopan unionin kansalainen ei kuuluisi valtion korvaaman turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin enää sen jälkeen kun hän on saanut tiedoksi kielteisen päätöksen hakemukseensa. Tietyissä erityistilanteissa hakija kuitenkin voisi jäädä vastaanoton piiriin lyhyeksi ajaksi.

Lakimuutosta perustellaan sillä, että turvapaikanhakijoiden saamien etuuksien on arveltu houkuttelevan unionin kansalaisia Suomeen turvapaikanhakijoiksi, eikä ole tarkoituksenmukaista että turvapaikkajärjestelmä houkuttelee perusteettomia hakijoita. Tarkoituksena on vähentää tällaisten hakemusten määrää siten, ettei lyhytaikaiseksi jäävä vastaanottovaihe houkuttelisi jättämään turvapaikkahakemusta taloudellisten etujen toivossa.

Lakimuutos on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa. Kyseistä maahanmuuttajien kotouttamista ja pakolaisten vastaanottoa koskevaa lakia (493/1999) (jäljempänä vastaanottolaki) koskien on keväällä ja syksyllä 2009 sisäministeriössä käynnistetty myös kaksi laajaa hanketta, kotouttamislakihanke ja vastaanottolakihanke, joista käsillä olevan lausunnon kannalta relevantin vastaanottolakihankkeen on määrä tuottaa hallituksen esitys huhtikuun 2010 loppuun mennessä.

Lisäksi sisäministeriössä on parhaillaan osana vastaanottolakihanketta vireillä asetusmuutos, joka muuttaa turvapaikanhakijoille vastaanottona myönnettävän toimeentulotuen perusosan jakamista aineellisiin hyödykkeisiin ja rahana maksettavaan osuuteen. Aineellisten hyödykkeiden osuutta tuesta on tarkoitus lisätä. Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut tästä erityisasiasta lausunnon (22.12.2009).



b) Sosiaali- ja terveysministeriön kanta ja perustelut

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että ehdotettuun lain 3.2 §:ään sisältyvä uudistus on luonteeltaan merkittävä muutos.

Sosiaali- ja terveysministeriö ei pidä esitettyä muutosta perusteltuna eikä tarkoituksenmukaisena, ja vastustaa sitä alla esitetyin perusteluin. Turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminta on useasta syystä perusteltua ja järkevää edelleen pitää kokonaisuudessaan nykyisen vastaanotto-laissa säädetyn järjestelyn puitteissa.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitys on laadittu sisäministeriössä kiireellisenä virkатыönä eikä sitä ole käsitelty sisällöllisesti em. vastaanottolakityöryhmässä.

Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, ettei esityksen kiireellisyyttä perustella suhteessa työryhmässä valmisteilla olevaan vastaanottolakiin, jota koskevan hallituksen esityksen on määrä valmistua huhtikuun lopussa.

Vastaanottolain voimassa olevan 3 § mukaan turvapaikanhakija on vastaanoton piirissä, kunnes hänelle on myönnetty oleskelulupa tai hän on poistunut maasta. Tältä ajalta valtio kantaa kaikki aiheutuvat kustannukset.

Ehdotetun muutoksen seurauksena kielteisen päätöksen saaneet, vastaanoton piirissä jo olevat väliaikaista majoitusta tai toimeentuloa tarvitsevat turvapaikanhakijat tosiasiasa siirtyvät kunnan vastuulle hakiessaan tukea toimeentuloonsa. Käytännössä kyse olisi lähinnä toimeentulotukilain tarkoittamasta toimeentulotuesta ja mahdollisesti muun perustuslain 19.1 § tarkoittamaa välttämätöntä huolenpitoa turvaavista palveluista.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei hallituksen esitysluonnoksessa millään tavalla käsitellä kunnan velvollisuutta antaa toimeentulotukea tai muita palveluja kunnassa oleskelevalle henkilölle. Esitetty lakimuutos laajentaisi vääjäämättä toimeentulotuen asiakaskuntaa ja toimeentulotuen soveltamista tilanteisiin, joista nykyisin huolehtivat maahanmuuttoviranomaiset vastaanottolain tarjoamin keinoin ja josta valtio kantaa kustannukset.

Toimeentulotukiharkinnan osana kunnassa jouduttaisiin hankkimaan uutta selvitystä asioista, jotka on jo kertaalleen selvitetty vastaanottokeskukseen saavuttaessa. Ehdotettu muutos merkitsisi tälläkin tavoin uutta lisätehtävää kunnille.

Kunnille tulee uusia tehtäviä annettaessa turvata riittävät resurssit niiden hoitamiseen. Hallituksen valtionalouden kehyspäätöksessä (26.3.2009) on sovittu, että "valtio lähtökohtaisesti pidättäytyy tässä vaiheessa kuntien menoja lisäävistä toimista".



Esitetyn lainmuutoksen perustelujen mukaan tavoitteena on vähentää unionikansalaisten turvapaikkahakemusten määrää rajoittamalla mahdollisuutta vastaanottovaiheessa annettaviin etuuksiin. Kun turvapaikanhakija poistettaisiin vastaanottokeskuksen tarjoaman vastaanoton piiristä kielteisen päätöksen saatuaan, maahan jääville turvapaikanhakijoille jouduttaisiin ilmeisesti kuitenkin myöntämään kunnassa sosiaali- ja terveydenhuoltoa kunnes hakija poistuu maasta tai käännytys pannaan toimeen. Tätä kunnan järjestämisvastuun kannalta tärkeää seikkaa ei esitellä eikä käsitellä esityksessä. Varaton ja tuloton turvapaikanhakija olisi oikeutettu esimerkiksi toimeentulotukeen. Lisäksi kunta joutuisi järjestämään sekä välttämättömän tilapäisen majoituksen että esimerkiksi välttämättömiä terveyspalveluja. Etenkin majoituksen järjestäminen olisi kunnalle suuri haaste.

Jos turvapaikanhakija päättää tässä vaiheessa palata vapaaehtoisesti lähtömaahan, lakiehdotuksesta ei käy selville tulevatko kustannukset tällöin kunnan maksettaviksi.

Esitetyn muutoksen seurauksena julkiselle vallalle aiheutuvat kokonaiskustannukset todennäköisesti lisääntyisivät nykyisestä.

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että toimeentulotuki on aina suhteessa muihin etuuksiin ja palveluihin viimesijainen tukimuoto, eikä ole perusteltua muuttaa ensisijaiseksi tarkoitettua turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmää siten, että seurauksena sen asiakkaat mitä ilmeisimmin joutuvat toimeentulotuen tarpeeseen.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei käsitellä sitä, voisivatko ne turvapaikanhakijat jotka haluavat jäädä maahan ennen käännättämispäätöksen toimeenpanoa, liikkua vapaasti maassa (käytännössä noin kolmen viikon ajan) ennen käännätyksen toimeenpanoa. Tällaisen epämääräisesti säädellyn ajanjakson luominen ei ole hallinnollisestikaan perusteltua. Se aiheuttaisi myöhemmän maasta poistamisen ja sosiaalihuollon toimeenpanon kannalta vaikeasti ratkaistavia ongelmia, kuten esimerkiksi mikä kunta kulloinkin vastaisi tarpeellisesta huollosta.

Yksityiskohtaiset huomiot

Esitykseen sisältyvästä suppeasta kansainvälisestä vertailusta käy selville, että turvapaikkaa hakevien unionikansalaisten vastaanotto on eri maissa järjestetty toisistaan hyvin poikkeavilla tavoilla.

Kuvauksista ei kuitenkaan käy esimerkiksi selville, miten käännätyspäätöksen toimeenpanoa odottavien turvapaikanhakijoiden oleskelu on järjestetty niissä maissa, joissa he odottavat käännätystä vastaanottojärjestelmän ulkopuolella.

Esityksessä mainitaan, että lainmuutoksella tavoiteltu hakemusmäärien väheneminen lisäisi myös kansalaisyhteiskunnan luottamusta ja hyväksyntää lainsäädäntöä ja viranomaisten toimintaa kohtaan. Sosiaali- ja terveysministeriö painottaa tältä osin kuntiin kohdistuvan uuden rasitteen seurauksia, jotka olisivat erityisen suuret sosiaalihuollossa. Seurauksena voisi olla myös turvapaikanhakijoiden kuntapaikkojen lisäämisen ja uusien vastaanottokeskusten perustamisen hidastuminen joka siten entisestään vaikeuttaa turvapaikanhakijoiden asemaa.



Turvapaikkaa hakeneiden unionikansalaisten määrää ei esitellä luonnoksessa, mutta vuosina 2003-2006 välillä Romaniasta ja Bulgariasta saapuneiden hakijoiden määrä on vaihdellut voimakkaasti. Kyseiset maat saivat unionijäsenyyden 1.1.2007. Vuoden 2009 aikana Suomesta haki turvapaikkaa 782 unionikansalaista, jotka olivat miltei kaikki Bulgarian ja Romanian kansalaisia. Aiempina vuosina hakijoiden määrä on vaihdellut vuosittain 22 ja 570 välillä. Hakijamäärä oli pienin (22) vuonna 2007. Esityksessä ei kuvata, miten turvapaikanhakijoiden etuudet ovat vastaavana aikana vaihdelleet. Hakijoiden määrä ei näytä liittyvän ensisijaisesti etuuksiin.

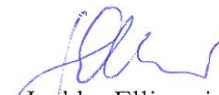
Unionin jäsenmaista toisiin kohdistuva turvapaikkakysyntä on merkittävä seikka sekä unionille että Suomen EU-politiikalle. Olisikin pohdittava, päästäisiinkö tavoiteltuun tulokseen parhaiten unionin näitä asioita käsittelevän koneiston ja poliittisen vaikuttamisen kautta, tai kahdenvälisin neuvonpidoin.

Perustelujen mukaan turvapaikkaa hakevan unionikansalaisen saamien etujen suuruuteen vaikuttaa se, että kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneen unionikansalaisen maasta poistamispäätös voidaan panna täytäntöön vasta 30 päivän kuluttua tiedoksiannosta. Turvallisista alkuperämaista tulevien turvapaikanhakijoiden maasta poistaminen taas tehdään kahdeksantena päivänä. Poikkeava menettely perustuu 26 unionimaan väliseen asiaa koskevaan pöytäkirjaan. Arvioita tämän menettelyn muuttamisesta ei esitykseen sisälly.

Kansliapäällikkö


Kari Välimäki

Ylitarkastaja


Jaakko Ellisaari

TIEDOKSI: Osp Hansson, vsiht Oksala, eav Manner-Raappana, vsiht Kuuskoski, eav Tallavaara

