



Sisäministeriö

Viite: Sisäministeriön lausuntopyyntö 11.3.2016, SM166873, SMDno-2014-1358

VM:n lausunto hallituksen esityksestä Maahanmuuttovirastosta annetun lain 2 §:n ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 9 ja 10 §:n muuttamisesta

Lakiesityksen mukaan siinä ehdotetuilla laeilla valtion vastaanottokeskukset yhdistettäisiin Maahanmuuttovirastoon. Maahanmuuttovirasto päättäisi jatkossa valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten perustamisesta, lakkauttamisesta ja niiden toimipaikoista. Maahanmuuttovirasto saisi esityksen mukaan myös päätösvalan sopia muun kuin valtion vastaanotto- tai järjestelykeskuksen perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta kunnan, kuntayhtymän, muun julkisoikeudellisen yhteisön taikka yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa ilman, että se tarvitsee siihen sisäministeriön valtuutuksen.

Luonnoksen mukaan esityksen ehdotuksilla ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia.

Pyydettyä valtiovarainministeriö toteaa hallituksen esityksestä Maahanmuuttovirastosta annetun lain 2 §:n ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 9 ja 10 §:n muuttamisesta lausuntonaan seuraavan.

Toimivaltasäännöksiä järjestettäessä lähtökohtana on ollut se, että taloudellisesti ja muuten merkittävät asiat käsitellään valtioneuvoston yleisistunnossa ja valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa sinne valtioneuvoston määräämät asiat. Tällä on tavoiteltu sitä, että toimenpiteet ovat taloudellisesti ja yhteiskunnan kokonaisedun kannalta tarkoituksenmukaisia ja riittävästi perusteltuja. Tästä syystä mm. merkittävimmät toimitila-asiat on siirretty ministeriötasolle ja edellytetty raha-asiainvaliokunnan käsittelyä ennen kuin sitoudutaan ja tehdään päätös vähintään 5 miljoonan euron arvoisesta sopimuksesta tai sitoumuksesta (kuten tilan vuokraaminen).

Maahanmuuttolainsäädäntöä valmisteltaessa pitäisi sama linjaus ylläpitää myös vastaanottokeskusten ja järjestelykeskusten osalta. Näin ollen tulee vielä harkita, miten lainsäädäntö järjestetään niin että se täyttää edellä olevat linjaukset.

Valtion vastaanottokeskuksia on kaksi, Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskus. Esitys ei vaikuta näiden keskusten sijaintipaikkoihin. Esityksellä ei perustettaisi uutta viranomaista, vaan nykyisin sisäministeriössä hoidettu tehtävä siirrettäisiin kokonaisuudessaan Maahanmuuttoviraston vastuulle. Tämän johdosta valtiovarainministeriö katsoo, ettei tässä tapauksessa liene kysymys selaisesta asiasta, johon tulisi sovellettavaksi valtion yksikköjen ja toimintojen si-

joittamista koskevasta toimivallasta annetun lain (362/2002) ja valtioneuvoston asetuksen (567/2002) säännökset. Valtiovarainministeriö muistuttaa kuitenkin, että vastaisuudessa päätöksiä valtion vastaanottokeskusten uudelleenorganisoinnista tehtäessä tulee edellä mainituista säädöksistä johtuvat velvoitteet ottaa huomioon.

Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotetulla yhdistämisellä voidaan pidemmällä aikavälillä saavuttaa synergiaetuja ja kustannussäästöjä eikä näe esteitä sille, että keskuskeskukset yhdistetään Maahanmuuttovirastoon.

Lakiehdotukseen kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 9 ja 10 §:n muuttamisesta valtiovarainministeriö toteaa seuraavan. Lain 10 §:ää tulisi muutenkin tarkistaa sen johdosta, että säännös jää liian yleiselle tasolle, jos toimivalta siirretään kokonaan Maahanmuuttovirastolle. Sopimukset on tehtävä niin, että ne on mm. voitava milloin tahansa irtisanoa, jos eduskunta ei ole antanut rahoitusta niille. Muutenkin sopimusten voimassaoloaika tulee rajoittaa minimiin. Pitkiä, valtiota sitovia sopimuksia ei tule lainkaan tehdä, mikä pitää ilmetä myös lainsäädännöstä. Kysymys on ostopalveluisista, joissa tulee pyrkiä valtion kokonaisedun kannalta edullisimpiin ratkaisuihin. Myös sopimusosapuolen luotettavuus on varmistettava. Pykälän perustelut ovat liian suppeat ja asiaa tulisi vielä arvioida perusteellisemmin.

Valtiovarainministeriö toteaa, että esitystä on syytä täydentää henkilöstövaikutuksia koskevin osin ja ilmoittaa seuraavan.

Esityksen mukaan valtion vastaanottokeskusten henkilöstö siirtyisi lainmuutoksen myötä Maahanmuuttoviraston palvelukseen valtion virkamieslain (750/1994) 5 a §:n perusteella. Esityksen mukaan tätä edeltäisi vastaanottokeskusten henkilökunnan työsopimussuhteiden muuttaminen virkasuhteiksi, ja että muutos edellyttää yhteistoimintamenettelyä ja asianomaisen suostumusta.

Virkasuhde on valtionhallinnon pääasiallinen palvelussuhde ja samoissa tai samankaltaisissa tehtävissä on perusteltua käyttää samaa palvelussuhdelajia. Esityksessä ei ole kuitenkaan perusteltu aiottua palvelussuhdelajin muutosta eikä kuvattu tarvittavan yksityiskohtaisesti tähän liittyviä seikkoja.

Valtiovarainministeriö toteaa myös, että koska tarkoitus on, että koko siirtyvä henkilöstö tulee olemaan Maahanmuuttovirastossa virkasuhteessa, tulee työsuhteisten osalta virkamieheksi muuttamisesta säätää samalla kuin heidän siirtämisestään. Siirtymäsäännös voi kuulua seuraavasti ja asia tulee sisällyttää myös esityksen perusteluihin.

Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös

...toistaiseksi voimassa olevassa työsopimussuhteessa oleva henkilöstö siirtyy tämän lain voimaan tullessa ...viraston virkaan. Määräaikaisessa työsopimussuhteessa oleva henkilö siirtyy palvelussuhteensa keston ajaksi ...viraston määräaikaiseen virkasuhteeseen.

Työsopimussuhteessa oleva henkilö voidaan siirtää ilman suostumustaan, jos hänet siirretään työssäkäyntialueellaan tai työssäkäyntialueelleen. Työssäkäyntialueella tarkoitetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 9 §:n mukaista aluetta.

Virkasuhteessa olevan henkilöstön asemasta säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 2 luvussa.

Valtiovarainministeriö toteaa myös, että palkkauksista on esityksen taloudellisissa vaikutuksissa koskevassa osiossa pitkähkö kappale, joka alkaa sanoilla "Yhdistämisestä ei aiheutuisi". Tämä vaikuttaa turhan detaljoidulta hallituksen esityksen perusteluiksi. Valtiovarainministeriö ehdottaa kappaleen lyhentämistä seuraavasti:

Yhdistämisestä ei aiheutuisi merkittäviä muutoksia palkkakustannuksiin. Siirtyvä henkilöstö tulee Maahanmuuttoviraston palkkausjärjestelmän piiriin, eikä heihin enää sovelleta vastaanottokeskusten palkkausjärjestelmää. Palkkaturva määräytyy valtion keskustason virka- ja työehtosopimuksen mukaan. Palkkojen nousu ei voisi tulla kyseeseen, elleivät tehtävät olisi täysin uusia ja erityistä osaamista edellyttäviä.

Valtiovarainministeriö esittää toivomuksenaan, että esityksen seuraava versio toimitettaisiin sen nähtäväksi ennen lopullisen esityksen valmistumista. Sisäministeriötä kehoitetaan myös olemaan tarvittaessa yhteydessä valtiovarainministeriön henkilöstön siirtymiseen liittyvissä kysymyksissä.

Lakiesitys on tuotava ennen sen antamista eduskunnalle valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan käsittelyyn.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö



Hannu Mäkinen

Tiedoksi

BO (Vallinheimo)
KAO (Turunen)
HO (Lautiainen, Äijälä, Vainio)

