

LUONNOS 31.8.2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettua lakia.

Esityksen tavoitteena on täsmentää laajamittaiseen maahantuloon varautumista koskevaa sääntelyä ja selkeyttää valtakunnallisen ja alueellisen varautumisen koordinaatiota ja suunnittelua. Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Maahanmuuttovirasto vastaisi varautumisesta kansainvälistä suojelua hakevien tai tilapäistä suojelua saavien vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa.

Esitys liittyy vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2022 aikana.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Yleistä laajamittaisesta maahantulosta.....	4
2.2 Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen.....	6
3 Tavoitteet	11
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	11
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	11
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	12
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	13
6 Lausuntopalaute	14
7 Säännöskohtaiset perustelut	16
8 Voimaantulo	17
9 Toimeenpano ja seuranta	17
10 Suhde talousarvioesitykseen	17
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	17
LAKIEHDOTUS	19
laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta.....	19
LIITE	21
RINNAKKAISTEKSTIT	21
laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta.....	21

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Laajamittaisen maahantulon tilanne voi syntyä, jos Suomeen tulee lyhyessä ajassa paljon kansainvälistä suojelua hakevia ihmisiä. Laajamittaisen maahantulon tilanteelle ei ole tarkkarajaista määritelmää. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian¹ mukaan laajamittaisen maahantulon tilanteessa maahantulijoiden määrä voi ylittää 20 000 henkilön rajan. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa on vaarana, ettei maahantulijoiden hallintaa, rekisteröintiä ja vastaanottoa pystytä järjestämään hallitusti eikä oleskelulupamenettelyä toteuttamaan nopeasti. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa on tärkeää, että tilanne säilyy viranomaisten hallinnassa. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestäminen on maahanmuuttohallinnon varautumis- ja valmiustoimintaa.

Viime vuosina Suomeen on saapunut vain vähän kansainvälistä suojelua hakevia ulkomaalaisia. Vuonna 2015 Suomessa oli laajamittaisen maahantulon tilanne, kun yhteensä 32 476 henkilöä haki Suomesta kansainvälistä suojelua, mikä oli noin 890 % enemmän kuin vuonna 2014. Korkeimmillaan viikkokohtainen hakemusmäärä oli syyskuun lopulla 2015, jolloin se oli 3939, mikä oli enemmän kuin koko edellisenä vuonna 2014 yhteensä (3651). Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä on viime vuosina tasaantunut noin 4 500 vuosittaisen hakijan tasolle poikkeuksellisen vuoden 2015 jälkeen. Turvapaikanhakijoiden määrä on laskenut vuonna 2020 alkaneen koronapandemian vuoksi. Vuonna 2020 tehtiin yhteensä 3209 kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, ja näistä 1932 oli uusintahakemuksia.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettu laki (746/2011, jäljempänä *vastaanottolaki*) sisältää laajamittaiseen maahantuloon varautumista koskevat säännökset. Vastaanottolaisissa viranomaisille on annettu valtuudet sekä velvollisuudet vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Sääntelyn tavoitteena on ollut alueellisen varautumisen vahvistaminen varautumissuunnitelmia laatimalla sekä viranomaisten yhteistyörakenteita perustamalla. Myös kunnille on asetettu velvollisuuksia järjestely- ja vastaanottokeskusten perustamisesta laajamittaisen maahantulon tilanteessa.

Voimassa olevan vastaanottolain mukaan sisäministeriö voi määrätä ELY-keskuksen sopimaan varautumissuunnitelman laatimisesta kunnan kanssa vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon yhteydessä, ja varautumissuunnitelma laaditaan aiesopimuksen muotoon. Vuonna 2015 kuitenkin todettiin, ettei suunnitelmien toimeenpano ollut onnistunut, koska vapaaehtoisuuteen perustuvia ELY-keskusten neuvottelemia aiesopimuksia ei ollut riittävästi eivätkä ne vastanneet vuoden 2015 tarpeeseen. Vastaanottolain muutostarpeet on tältä osin tunnistettu.

Jotta varautumista laajamittaisen maahantulon tilanteeseen pystytään edistämään, tämä edellyttää lainsäädännön muuttamista. Vastaanottolain sääntelyn uudistamista ehdotettiin edellisen hallituskauden aikana maakuntauudistuksen yhteydessä. Muutoksella olisi selkiytetty viranomaisten vastuita ja tehtävänjakoa, mutta muutos raukesi osana rauennutta uudistusta. Käynnissä olevassa julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestäminen siirretään kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle. Hyvinvointialueen lakisäateisiä tehtäviä ovat toiminnan alkaessa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelas-

¹ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017

tustoimen järjestäminen. Näin ollen tällä uudistuksella ei ole välitöntä vaikutusta vastaanotto-lakiin nyt valmisteltaviin muutoksiin. Laajamittaisen maahantulon tilanteeseen varautumisen edistämiseksi olisi tarkoituksenmukaisempaa tehdä nämä muutokset omana esityksenään.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sisäministeriössä.

Valmistelua on tehty yhteistyössä erityisesti Maahanmuuttoviraston kanssa. Tietopohjaa sää-dösmuutosten perustaksi on kerätty osallistamalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (jäljempänä ELY-keskukset) maahanmuuton yhteyshenkilöiden kokouksiin. ELY-keskusten kanssa on tämän lisäksi järjestetty erikseen kokouksia alueittain ja ELY-keskuksittain. Kokous-ten tarkoituksena on ollut kerätä riittävä tietopohja sekä sää-dösmuutoksia että niiden perusteella samaan aikaan annettavaa tarkempaa ohjeistusta varten. Kokouksissa on kuultu kattavasti ELY-keskusten näkemyksiä laajamittaiseen maahantuloon varautumisesta, hyvistä käytännöistä ja muutostarpeista. Myös aluehallintovirastojen kanssa on järjestetty vastaavia kokouksia. Lisäksi on neuvoteltu työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön virkamiesten kanssa.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleistä laajamittaisesta maahantulosta

Lähtökohtia ja periaatteita

Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen ja tilanteen hallinta edellyttää eri viranomaisten yhteistoimintaa niin keskushallinnossa kuin aluehallinnossakin. Lainsäädännössä tulisi olla kaikki mahdolliset keinot viranomaisille tilanteen hallitsemiseksi, joihin ratkaisut ja poliittinen päätöksenteko tilanteen hallitsemiseksi perustuvat. Tulee huolehtia yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta sekä kansallisesta turvallisuudesta. Viranomaisten tulee ottaa toiminnassaan huomioon ihmis- ja perusoikeudet sekä muut Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet, perus-tuslaki ja voimassa oleva lainsäädäntö. Kaikilla on oikeus hakea turvapaikkaa ja turvapaikka-hakemukset on tutkittava. Maahantulijoiden oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttä-mätöntä. Viranomaisten on kaikessa toiminnassaan myös noudatettava yhdenvertaisuuslakia sekä syrjinnän kieltoa.

Laajamittaisen maahantulon tilanne

Laajamittainen maahantulo on Kansallisessa riskiarviossa 2018² tunnistettu yhdeksi kansal-liseksi riskiksi, jonka todennäköisyys on aiempaa korkeampi. Laajamittaisen maahantulon ti-lanteessa on vaarana, ettei maahantulijoiden hallintaa, rekisteröintiä ja vastaanottoa pystytä jär-jestämään hallitusti eikä oleskelulupamenettelyä toteuttamaan nopeasti. Lisäksi päätöksenteon jälkeen on vaarana, etteivät henkilöt pääse siirtymään viivytyksettä kuntiin sekä kotoutumistoi-mien piiriin tai että kielteisen päätöksen saaneita ei kyetä poistamaan maasta. Kielteisen pää-töksen saaneiden henkilöiden pitkittynyt oleskelu vastaanottokeskuksissa muutoksenhakuvai-heessa tai maasta poistamisen täytäntöönpanoa odotettaessa lisää sekä häiriötilanteiden toden-näköisyyttä että riskiä laittoman maassa oleskelun lisääntymisestä.

Kansainvälistä muuttoliikettä synnyttävät sodat ja konfliktit, ympäristö- ja ilmastonmuutos ja toivo paremmasta elintasosta. Muuttoliikkeen suuruuteen vaikuttavat lähtömaiden muuttuvat

² Kansallinen riskiarvio 2018, Sisäministeriön julkaisuja 2019:5

tilanteet ja matkustamisen mahdollisuudet. Maahantulon syy voi olla äkillinen joukkopaon aiheuttama tilanne, mutta käytännössä maahantulo voi toteutua vaiheittain, ilmentyä alkuvaiheessa alueellisena tai paikallisena maahantulon häiriötilanteena ja laajentua vähitellen valtakunnalliseksi. Joukkopakotilanteesta johtuva laajamittainen maahantulo voi liittyä suuronnettomuuksiin, luonnonkatastrofeihin, epidemioihin, sisä- ja ulkopoliittisiin kriiseihin tai sotilaallisiin konflikteihin.

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa on tärkeää, että tilanne säilyy viranomaisten hallinnassa. Muuten tilanteella voi olla merkittäviä poliittisia vaikutuksia ja se voi vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Laajamittaisella maahantulolla on vaikutuksia myös julkiseen talouteen. Lyhyellä aikavälillä laajamittaisella maahantulolla on taloudellisia vaikutuksia maahanmuuttohallinnon lisäksi muun muassa oikeuslaitokselle sekä kotouttamis- ja koulutusjärjestelmälle. Pidemmällä aikavälillä kotoutumisen onnistumisella on vaikutuksia sosiaaliturvan etuusjärjestelmän rahoitustasapainoon.

Kansallinen varautuminen

Viranomaiset ja muut toimijat, kuten järjestöt ovat Suomessa kehittäneet viime vuosina varautumistaan laajamittaisen maahantulon varalle. Vuoden 2015 kokemukset, kun Suomeen saapui äkillisesti yli 32 000 turvapaikanhakijaa, on analysoitu ja huomioitu varautumissuunnittelussa, ohjeistuksissa ja harjoitustoiminnan suuntaamisessa.

Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen ja tilanteen hallinta edellyttää eri viranomaisten yhteistoimintaa niin keskushallinnossa kuin aluehallinnossakin. Keskeisinä kansallisina toimijoina ovat Rajavartiolaitos (RVL), poliisi ja Maahanmuuttovirasto sekä aluehallinnon viranomaiset, erityisesti ELY -keskukset. Myös kansalaisjärjestöillä on roolia varautumisessa ja häiriötilanteiden hallinnassa. Suomen Punainen Risti (SPR) toimii normaaliolojen aikana vastaanottokeskusten ylläpitäjänä ja on mukana toimijana myös varautumisessa maahantulon häiriötilanteisiin.

Laajamittaiseen maahantulon varautumista ja tilanteen mukaista toimintaa maahanmuuttohallinnossa johtaa sisäministeriön maahanmuutto-osasto. Maahanmuuttoviraston ohjauksessa ja valvonnassa toimii turvapaikanhakijoiden vastaanottajärjestelmä. Järjestelykeskussuunnittelulla turvataan maahantulijoiden rekisteröinti ja ohjaus odotusajan vastaanottokeskuksiin turvapaikkamenettelyn ajaksi. Maahanmuutto-osasto huolehtii tilanteen edellyttämien lisäresurssien ja määrärahojen turvaamisesta Maahanmuuttovirastossa sekä turvapaikanhakijoiden vastaanottajärjestelmässä.

Alueellista valmiutta on Maahanmuuttoviraston tuella edistetty alueellisten viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Yhteistyö SPR:n kanssa on ollut sopimus pohjaista ja tiivistä. Myös seurakuntien ja kuntien hätämajoituksilla sekä aluehallinnon valmiussuunnitelmilla voidaan vastaanottoa em. maahantulijarajan yli tukea.

Turvapaikanhakijoiden rekisteröimiseksi, seulomiseksi ja vastaanottopalvelujen osoittamiseksi perustetaan tarvittaessa järjestelykeskuksia. Vastaanottokeskuskapasiteettia nostetaan tarvittaessa, ja valmistaudutaan perustamaan lisää vastaanottokeskuksia ja väliaikaismajoitusyksiköitä.

Valtioneuvoston kanslia vastaa valtioneuvoston yhteisen tilannekuvan tuottamisesta. Sisäministeriö sovittaa hallinnonalallaan yhteen eri toimialojen varautumista, seuraa yleistilannetta ja ylläpitää tilannekuvaa. Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikössä toimii tilannekeskus, joka käsittelee ja jakaa eteenpäin tietoa ja on koordinoiva taho mahdollisissa kriisi- ja poikkeustilanteissa.

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa tehdään tilanteen laajuudesta riippuen tiivistä yhteistyötä EU:n toimielinten (komissio, EASO, Frontex), maahantulon lähtöalueiden sekä muiden jäsenmaiden kanssa tilanteen vakauttamiseksi. Tarvittaessa käynnistetään toimet EU-virastojen koordinoimien tukitoimien ja EU-hätärahoiduksen hyödyntämiseksi turvapaikkajärjestelmän toimivuuden, rajavalvonnan tason ja laittomasti maassa oleskelevien tehokkaan paluun varmistamiseksi.

2.2 Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen

Sisäministeriön alaisen Maahanmuuttoviraston ohjauksessa ja valvonnassa toimiva turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmä muodostaa toiminnallisen rungon laajamittaisen maahantulon tilanteessa turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisessä. Turvapaikanhakijoiden vastaanotolla tarkoitetaan vastaanotto- ja järjestelykeskusten sekä niiden järjestämien vastaanottopalvelujen kokonaisuutta, jonka tarkoituksena on kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan toimeentulon ja huolenpidon turvaaminen.

Maahanmuuttovirastosta annetun lain (156/1995) 2 §:n 2 momentin mukaan Maahanmuuttoviraston tehtävänä on vastata 1) kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta; 2) säilöönottoyksiköiden käytännön toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta; 3) valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten sekä valtion säilöönottoyksiköiden ylläpidosta; 4) ihmiskaupan uhrien auttamisen toimeenpanon ohjauksesta.

Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö vastaa vastaanottotoiminnan suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta, kapasiteetin optimoinnista sekä varautumisesta. Sen osana toimivat myös Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskukset sekä Joutsenon ja Helsingin säilöönottoyksiköt. Maahanmuuttovirasto sopii kuntien, kuntayhtymien ja muiden yksityisten yhteisöjen tai säätiöiden kanssa vastaanotto- ja järjestelykeskusten perustamisesta ja lakkauttamisesta, vastaanottokeskusten toimipaikoista sekä toiminnasta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

EU:n vastaanottodirektiivin³ 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava vastaanottoolosuhteiden tason asianmukaisen ohjaamisen, seurannan ja valvonnan järjestämisestä. Vastaanottopalvelut järjestää se vastaanottokeskus, jonka asiakkaaksi kansainvälistä suojelua hakeva tai tilapäistä suojelua saava rekisteröidään. Laajamittaisen maahantulon yhteydessä vastaanotto toteutetaan vastaanottolain mukaisesti.

Jos Suomeen tulee niin suuri määrä ulkomaalaisia, ettei heitä voida sijoittaa vastaanottokeskuksiin tai maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu vastaanottodirektiivi)

menettelyssä ei ole mahdollista, vastaanottopalvelut järjestää järjestelykeskus. Järjestelykeskuksessa tehdään myös turvapaikanhakijan rekisteröinti ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottaminen.

Ulkomaalaislain (301/2004) 133 §:n mukaan valtioneuvosto voi yleisistunnossa päättää, että maahantulijat, joiden maahantulon edellytykset tai henkilöllisyys ovat epäselvät, voidaan toimittaa järjestelykeskukseen rekisteröintiä varten. Tämä edellyttää sitä, että maahantulijoiden määrä on poikkeuksellisesti niin suuri, ettei maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti ole mahdollista tavallisessa menettelyssä. Valtioneuvoston päätös tehdään määrääjäksi, kuitenkin enintään kolmeksi kuukaudeksi.

Vastaanottolain 9 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto vastaa valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten ylläpidosta ja päättää niiden perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikoista. Lain 10 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto sopii kunnan, kuntayhtymän, muun julkisoikeudellisen yhteisön taikka yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa vastaanotto- tai järjestelykeskuksen perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta.

Vastaanottolain 12 §:ssä säädetään vastaanotosta laajamittaisen maahantulon yhteydessä. ELY-keskusten tehtävistä laajamittaisen maahantulon tilanteessa säädetään vastaanottolain 12 §:n 2 momentissa. Lisäksi valtioneuvoston elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista antaman asetuksen (1373/2018) mukaan Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Pirkanmaan, Pohjois-Savon, Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset hoitavat alueittain kotouttamislaissa ja vastaanottolaissa tarkoitetut laajamittaisen maahantulon alueelliseen yhteensovittamiseen, suunnitteluun, ohjaukseen ja seurantaan liittyvät ja muut erikseen määrättävät tehtävät. Laajamittaisen maahantulon varautumiseen liittyvät tehtävät on siten keskitetty alueellisesti tietyille ELY-keskuksille. ELY-keskusten valmiuspäälliköt kokoontuvat säännöllisesti, ja ELY-keskukset ovat pitäneet yllä kykyä toimia hallitusti laajamittaisen maahantulon tilanteessa varautumis- ja yhteistoimintasuunnitelmin sekä toimintaa harjoittelemalla.

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on muun muassa varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen.

Vastaanottolain 12 §:n 2 momentin mukaan sisäministeriö voi määrätä ELY-keskuksen sopimaan varautumissuunnitelman laatimisesta kunnan kanssa vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon yhteydessä, ja varautumissuunnitelma laaditaan aiesopimuksen muotoon. Lain 12 §:n 3 momentin mukaan varautumissuunnitelman tehneisiin kuntiin tai kuntiin, joihin maahan tulleiden ulkomaalaisten sijoittaminen olosuhteet huomioon ottaen on muutoin perusteltua, on perustettava tarpeellinen määrä järjestely- ja vastaanottokeskuksia. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa, mitä kuntia tässä momentissa säädetty velvollisuus koskee. Lisäksi keskusten perustamisesta ja ylläpidosta on tehtävä Maahanmuuttoviraston kanssa sopimus. Lain tavoitteena on ollut, että ELY-keskukset varautuvat laajamittaiseen maahantuloon laatimalla aiesopimuksia ja varautumissuunnitelmia ja perustavat varautumista tukevia yhteistyörakenteita alueelle.

Laajamittaisen maahantulon hallinnan suorituskykyyn vaikuttavat keskeisesti valmiuden suunnittelu sekä käytettävissä olevat resurssit kuten majoitustilat, tietojärjestelmät sekä henkilöstön määrä ja osaaminen. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa järjestelykeskuksia perustamalla turvataan maahantulijoiden rekisteröinti sekä ohjaus turvapaikkamenettelyyn ja vastaanottopal-

velujen piiriin. Vastaanottokapasiteettia kasvatetaan lisäämällä vastaanottokeskusten paikkamääriä, perustamalla uusia vastaanottokeskuksia ja väliaikaismajoitusyksiköitä sekä järjestämällä hätämajoitusta yhteistyössä esimerkiksi kuntien ja seurakuntien kanssa.

Nykytilan arviointi

Vuoden 2015 syksyllä aloitettiin valmistelemaan valtioneuvoston asetusta, jolla tietyt kunnat olisi velvoitettu vastaanottolain 12 §:n 3 momentin mukaisesti perustamaan järjestely- tai vastaanottokeskuksia. Valmistelun aikana säännöksen sanamuodossa ja eduskunnan hallintovaliokunnan mietinnön perusteluissa havaittiin epä johdonmukaisuutta. Hallintovaliokunta oli säännöksen eduskuntakäsittelyssä ehdottanut (HaVM 38/2010 vp) momenttia muutettavaksi siten, että kuntiin kohdistuva velvoite järjestely- ja vastaanottokeskusten perustamiseen ja ylläpitoon poistetaan ja että laajamittaiseen maahantuloon liittyvä alueellinen näkökulma turvataan ehdotetun 2 momentin mukaisesti ELY-keskusten ja kuntien keskenään solmimien varautumissuunnitelmin. Vuonna 2015 sisäministeriö pyysi säännöksen tulkinnasta oikeuskanslerinviraston näkemyksen. Oikeuskanslerinviraston näkemyksen mukaan kyseisen momentin sisältöä oli muutettu eduskuntakäsittelyssä siten, että kuntaa ei momentissa velvoiteta järjestely- ja vastaanottokeskusten perustamiseen eikä ylläpitoon. Momentin sanamuoto kokonaisuudessaan ei kuitenkaan ole täysin yksiselitteinen ja selkeä, koska virkettä valtioneuvoston asetuksesta ei eduskunnassa muutettu. Ensimmäisestä virkkeestä kunnille osoitettu velvollisuus kuitenkin poistettiin. Koska momentin sanamuotoa ei ole kokonaisuudessaan pidettävä yksiselitteisenä ja selkeänä, tulkinnassa on käytettävä tulkintalähteenä hallintovaliokunnan mietinnön perusteluja. Hallintovaliokunnan perusteluissa todetaan selkeästi, että kuntiin kohdistuva velvoite järjestely- ja vastaanottokeskusten perustamiseen ja ylläpitoon poistetaan. Koska momentin sisältö on muuttunut, alkuperäisen hallituksen esityksen perustelut eivät sovi enää tulkinnan lähteeksi tältä osin. Oikeuskanslerinvirasto kiinnitti myös huomiota siihen, että kyseisellä säännöksellä asetuksen-antovaltuuksineen puututaan perustuslain 121 §:ssä säädettyyn kunnallisen itsehallinnon ytimeen, jolloin itsehallintoa loukkaavaa säännöstä on tulkittava suppeasti. Näin ollen valtioneuvosto ei voisi säännöksen sanamuodosta huolimatta velvoittaa kuntia keskusten perustamiseen, joten järjestely- tai vastaanottokeskusten perustaminen kuntiin perustuu kuntien vapaaehtoisuuteen ja sopimiseen.

Vuoden 2015 laajamittaisen maahantulon yhteydessä havaittiin, että siihen mennessä tehty alueellinen varautumissuunnittelu ei ollut toteutunut käytännössä. Vastaanottokeskuspaikkoja oli suunnitelmassa varattu enintään 20 000 paikkaa, kun tavoite oli 80 000. Syksyllä 2015 maahantulijoiden määrän lisääntyessä Maahanmuuttovirasto kävi keskusteluja ELY-keskusten edustajien kanssa vastaanottokeskusten perustamisesta, ja tällöin ilmeni, ettei ELY-keskuksilla ollut valmiutta sopia kuntien kanssa vastaanottokeskusten perustamisesta nopeasti kasvavan tarpeen mukaan. Maahanmuuttovirasto jatkoi vastaanottokeskuspaikkojen hankintaa ilman ELY-keskusten apua. Keskuksia perustettiin sinne, mistä tiloja nopeasti saatiin. Tiedonkulussa viranomaisten välillä oli ongelmia.

Viranomaisten ja muiden maahantulon hallintaan osallistuvien tahojen varautuminen laajamittaiseen maahantuloon ja siihen liittyvä valmiussuunnittelu sekä toimien yhteensovittaminen alueellisella tasolla ei ole toteutunut vastaanottolain tavoitteiden mukaisesti. Aiesopimusmenettelyllä ei olla päästy vastaanoton majoituspaikkojen osalta tavoitteeseen, koska menettely ei ole ollut kuntia sitova. Sopimisella ei ole pystytty turvaamaan, että tilat olisivat vastaanotto toimintaan soveltuvat ja että ne olisivat myös tosiasiallisesti käytettävissä mahdollisen laajamittaisen maahantulon tilanteen varalle. Kunnilla ei välttämättä edes ole tähän tarkoitukseen sopivia kiinteistöjä omistuksessaan, eikä myöskään ole kohtuullista olettaa, että kunnat sitoutuisivat aiesopimuksilla tiettyjen tilojen varaamiseen tähän tarkoitukseen.

Valtioneuvosto ei voimassaolevan vastaanottolain 12 §:n 3 momentin perusteella sen sanamuodosta huolimatta voi asettaa kunnille velvoitetta perustaa vastaanotto- ja järjestelykeskuksia, vaan keskusten perustaminen perustuu kuntien vapaaehtoisuuteen ja sopimiseen.

Laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa vastaanottokeskuksen perustamiset ja niihin sopivien tilojen löytäminen on ydinkysymys. ELY-keskusten rooli alueellisessa suunnittelussa ei ole osoittautunut toimivaksi ratkaisuksi. Käytännössä on havaittu, että ELY-keskukset ovat hoitaneet hyvin vaihtelevasti lakisääteistä velvoitettaan varautumissuunnitelman laatimiseksi. ELY-keskusten näkemyksen mukaan aiesopimukset ja niihin liittyvät vastaanottotoimintaan sopivien tilojen kartoitukset ovat olleet käytännössä hankalasti toteutettavissa. ELY-keskuksilla ei myöskään ole riittävää asiantuntemusta sopivien tilojen määrittelemiseksi. Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ei myöskään kuulu enää ELY-keskusten toimialaan, mutta keskuksilla on säilynyt muodollinen lakisääteinen velvoite vastaanottoon liittyen laajamittaisen maahantulon tilanteessa.

Laajamittainen maahantulo on normaaliolojen häiriötila, jota koskeva varautuminen ja valmiussuunnittelu tulisi olla yhdenmukaista eri alueiden välillä. Alueellisen varautumisen ja valmiussuunnittelun johtamiseen olisi löydettävä kestävämpi ratkaisu. Olisi pyrittävä luomaan johdonmukaiset alueelliset varautumisrakenteet, vastuut ja toimintamallit. On myös huomioitava, että laajamittaisen maahantulon tilanteeseen varautuminen muodostaa kokonaisuuden, jota ei ole tarkoituksenmukaista lainsäädännössä jaotella valtakunnalliseen ja alueelliseen varautumiseen. Alueellinen valmiussuunnittelu voidaan tehdä sopivan kokoisella alueella, sitoutumatta tiettyyn hallinnolliseen rakenteeseen tai organisaatioon. Viranomaiset voivat tehdä myös järjestöjen kanssa yhteistyötä.

Maahanmuuttovirasto vastaa vastaanottolain mukaisesti vastaanotto- ja järjestelykeskusten perustamisesta. Tämän lisäksi Maahanmuuttovirasto on käytännössä kehittänyt ja vahvistanut alueellista yhteistyötä ja laatinut valmiussuunnitelmia kuntien ja alueellisten toimijoiden kanssa. Maahanmuuttovirasto on myös laatinut ohjeistuksen alueellista varautumissuunnittelua varten. Maahanmuuttovirasto on siten jo käytännössä hoitanut alueellisen valmiuden ja varautumisen yhteensovittamista. Näin ollen Maahanmuuttovirastolla voidaan katsoa olevan parhaat edellytykset laajamittaisen maahantulon tilanteeseen varautumisen ja valmiuden suunnittelulle ja yhteensovittamiselle.

Sisäministeriö teetti vuonna 2018 kyselyn ELY-keskuksille koskien laajamittaista maahantuloa koskevan ohjeistuksen toimivuutta ja muutostarpeita. Vastaukset saatiin kaikista ELY-keskuksista. Vastausten mukaan lainsäädäntö on epäselvä laajamittaiseen maahantuloon varautumisen osalta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisten ja ELY-keskusten vastuulla olevien aiesopimusten tekeminen ei ole käytännössä toiminut. ELY-keskukset eivät oman näkemyksensä mukaan pysty vastaamaan siitä, että aiesopimuksilla sovitut tilaratkaisut olisivat laajamittaisen maahantulon tilanteessa käytettävissä. Eri viranomaisten tehtävät ja tehtävänjako laajamittaisen maahantulon tilanteessa on koettu epäselväksi.

ELY-keskusten rooli vastaanottolaissa ja laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa on perustunut aikaisempaan lainsäädäntöön ja käytäntöön, kun vastaanoton järjestäminen oli työ- ja elinkeinokeskusten vastuulla. Nykyään vastaanottotoiminta ei kuulu enää ELY-keskusten toimialaan eikä keskuksilla ole tähän liittyvää erityisosaamista. Hallinnollisten muutosten myötä ELY-keskusten tehtävät maahanmuuttoon liittyvissä asioissa liittyvät siihen vaiheeseen, kun turvapaikanhakija tai maahanmuuttaja on saanut oleskeluluvan, jonka jälkeen ELY-keskus tekee oleskeluluvan saaneen kuntaan osoituksen. Vastaanottava kunta vastaa oleskeluluvan saaneen ohjauksesta ja neuvonnasta kotouttamis-, työvoima- yms. palveluiden piiriin. Laajamittai-

seen maahantuloon varautuminen liittyy menettelyn vaiheeseen ennen oleskeluluvan myöntämistä. ELY-keskusten tulisi kuitenkin olla vähintäänkin tietoisia siitä, mihin kuntiin vastaanotokeskuksia perustetaan, vaikka oleskeluluvan saaneet eivät siirtyisikään kyseiseen kuntaan.

ELY-keskuksilla on jo olemassa olevat yhteistyöverkostot, kuten laajamittaiseen maahantuloon varautumisen alueelliset yhteistyöryhmät. Yhteistyöryhmän koolle kutsuminen on yleensä ollut ELY-keskuksen tehtävänä. Maahanmuuttovirasto on sen sijaan valtakunnallinen virasto, jolla on tehtäviensä luonteen vuoksi ELY-keskuksia harvempi toimipisteverkosto, joten sillä ei ole vastaavaa alueellista yhteistyötä yhtä kattavasti. ELY-keskuksissa on maahanmuuton yhteyshenkilöiden lisäksi myös valmiudesta vastaavia henkilöitä. Maahanmuuton yhteyshenkilöiden toimenkuvaan kuuluu kotouttaminen, josta taas valmiushenkilöillä ei välttämättä ole tietoa tai osaamista. Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen on kuitenkin vain osa ELY-keskusten valmiuden suunnittelun kokonaisuutta. ELY-keskusten valmiussuunnittelussa otetaan huomioon kattavasti erilaiset häiriötilanteet, kuten tulvat ja keskeytykset sähkönjakelussa, joten toimenkuva on hyvin laaja ja maahanmuuttoasiat ovat vain pieni osa tätä kokonaisuutta. Ei myöskään voida edellyttää, että valmiudesta vastaavat henkilöt ELY-keskuksissa olisivat erikoistuneet maahanmuuttoasioihin tai laajamittaiseen maahantuloon varautumiseen. ELY-keskukset tekevät myös paljon yhteistyötä kuntien kanssa.

Nykytilanteessa ELY-keskuksille on annettu rooli muun muassa vastaanottotoimintaan sopivien tilojen kartoittamiseksi ja sopimusten tekemiseksi näiden tilojen käytöstä kuntien kanssa laajamittaiseen maahantuloon varautumista varten. ELY-keskuksilla ei kuitenkaan ole tarvittavaa osaamista kuntien ehdottamien tilojen vastaanottotoimintaan sopivuuden arvioimiseksi. ELY-keskusten tehtäviin ei myöskään nykytilanteessa kuulu vastaanottopalvelujen järjestäminen, joten keskuksilla ei ole riittävää osaamista sen arvioimiseksi, soveltuuko ehdotettu tila vastaanottotoimintaan. Sen sijaan Maahanmuuttovirastolla on tällaista osaamista, joten on perusteltua, että Maahanmuuttovirasto jatkossakin arvioi ehdotettavat tilat ja ELY-keskukselta poistetaan tämä tehtävä. ELY-keskuksilla on kuitenkin hyvä paikallistuntemus ja yhteistyöverkostot alueella, sekä jatkuva yhteistyö kuntien kanssa. Tästä syystä olisi olennaista, että ELY-keskukset ovat jatkossakin mukana laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa. Tarkemmista tehtävistä ja niiden jakamisesta on kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa määrätä vastaanottolain muutosten yhteydessä annettavassa sisäministeriön ohjeistuksessa laajamittaiseen maahantuloon varautumiseksi.

Maahanmuuttoon liittyvät tehtävät eivät kuulu aluehallintovirastojen toimenkuvaan, joten varsinaista maahanmuuton tuntemusta tai osaamista ei näillä virastoilla käytännössä ole. Aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n mukaan virastojen tehtäviin kuuluu muun muassa varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen. Aluehallintovirastojen työajasta käytetään vain osa tähän tehtävään ja valmiuden ja varautumisen osalta tehtävät kattavat lisäksi myös laajalti erilaisia ja muita kuin laajamittaiseen maahantuloon liittyviä häiriötilanteita, kuten säteilyturvahäiriötilanteet. Aluehallintovirasto on toisaalta luonteva yhteistyötaho poliisille sekä rajavartiolaitokselle, ja häiriötilanteessa nämä viranomaiset kääntyvätkin yleensä nimenomaan aluehallintovirastojen puoleen ELY-keskusten sijasta. Aluehallintovirastoilla on myös valmius tilannekuvan luomiseen ja tätä toimintaa myös kehitetään jatkuvasti. Aluehallintoviraston tehtävänä on tukea toimivaltaisia viranomaisia varautumis- ja valmiussuunnitelmien tekemisessä. Kuntien varautumisen ohjaaminen saattaisi sopia aluehallintovirastojen tehtäviin, mutta tässä olisi kyse selvästi tukemista laajemmasta ja sitovammasta tehtävästä. Maahanmuuttovirastolla on hyvin vähän resursseja alueelliseen toimintaan, kun taas aluehallintovirastoilla on olemassa olevat paikalliset

yhteistyöverkostot. Tarkemmista tehtävistä ja niiden jakamisesta on kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa määrätä vastaanottolain muutosten yhteydessä annettavassa sisäministeriön ohjeistuksessa laajamittaiseen maahantuloon varautumiseksi. Lisäksi sisäministeriön pelastusosasto ohjaa aluehallintovirastoja alueelliseen varautumiseen ja pelastustoimen tehtävien osalta.

Kunnilla ei nykyään ole omistuksessaan tai käytössään riittävästi sellaisia kiinteistöjä, rakennuksia tai muita vastaanottotarkoitukseen sopivia tiloja, joita voitaisiin varata erikseen käytettäväksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa. ELY-keskusten näkemys onkin, että tällaiset tilat voidaan osoittaa vasta siinä tilanteessa, kun niitä tarvitaan vastaanotto toimintaan myös laajamittaisen maahantulon tilanteessa sen sijaan, että niistä tehtäisiin etukäteen aiesopimukset. Sopivia tiloja ei ole mahdollista sitoa aiesopimuksin etukäteen tähän toimintaan käytettäväksi.

Pelastuslaitokset ylläpitävät rekisteriä sopivista tiloista esimerkiksi mahdollista evakuoitua varten. Kaikki rekisterissä olevat tilat eivät kuitenkaan sovellu vastaanotto toimintaan. Esimerkiksi kouluja ei voida ottaa käyttöön vastaanotto toimintaa varten, koska siinä tapauksessa opetus jouduttaisiin keskeyttämään.

Eräiden ELY-keskusten laatimien varautumissuunnitelmien liitteenä on lista sopivista tiloista, ja tässä tehdään yhteistyötä pelastuslaitoksen kanssa. ELY-keskuksilla on toimivat ja olemassa olevat yhteydet alueen kuntiin ja yhteyshenkilöihin. Alueen verkostojen ja yhteistyökumppaneiden tuntemus on tärkeää laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Maahanmuuttovirasto voisi jatkossa vastata varautumisesta laajamittaisen maahantulon tilanteessa ELY-keskusten verkostoja hyödyntäen.

Maahanmuuttovirasto voi tarvittaessa sopia yksityisen toimijan kanssa vastaanotto keskuksen perustamisesta ilman, että kyseinen kunta tai ELY-keskus olisi tässä menettelyssä mukana. Kuntien ja ELY-keskusten näkökulmasta olisi kuitenkin tärkeää, että vastaanotto keskuksen perustaminen kuntaan olisi etukäteen tiedossa, koska tällä on vaikutuksia muun muassa terveyspalvelujen ja opetuksen järjestämisen kannalta. Tarkoituksenmukaista myös olisi, että vastaanotto keskus perustettaisiin sellaiseen paikkaan, jossa nämä palvelut ovat jo valmiina.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on täsmentää laajamittaiseen maahantuloon varautumista koskevaa sääntelyä, selkeyttää valtakunnallisen ja alueellisen varautumisen koordinaatiota sekä vahvistaa Maahanmuuttoviraston johtovastuuta kansainvälistä suojelua hakevien vastaanoton osalta laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Esityksen tavoitteena on lisäksi parantaa laajamittaiseen maahantuloon varautumisen suunnittelua.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vastaanottolakia siten, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille laissa määrätty laajamittaiseen maahantuloon varautumisen suunnittelua koskeva tehtävä siirretään Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttovirasto vastaisi varautumisesta kansainvälistä suojelua hakevien tai tilapäistä suojelua saavien vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Maahanmuuttovirastolla voidaan katsoa olevan parhaat edellytykset tämän tehtävän hoitamiseksi. Vastaanottolaissa säädetystä aiesopimusmenettelystä ehdotetaan luovuttavaksi ja säännös kuntien velvollisuudesta perustaa järjestely- ja vastaanotto keskuksia poistettavaksi vastaanottolaista.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen vaikutuksesta Maahanmuuttoviraston tehtävät lisääntyisivät ja viraston työmäärä kasvaisi. Aiempaa laajemman ja lisäksi alueellisen varautumisen asianmukainen toteuttaminen edellyttää riittävien resurssien kohdistamista näille tehtäville. Maahanmuuttovirasto on arvioinut, että vastaanottolakiin tehtävien muutosten seurauksena virastolle siirtyvien tehtävien hoitaminen edellyttäisi kolmen henkilötyövuoden lisäystä nykyisiin resursseihin. Tämä edellyttäisi pysyvää korotusta Maahanmuuttoviraston toimintamäärärahoihin ja sillä olisi siten vaikutus valtion talousarvioon.

Laajamittaiseen maahantuloon varautumisen suunnittelu vastaanottoa koskien siirtyisi kokonaan Maahanmuuttovirastolle. Varautumissuunnitelmia on tarpeen tehdä alueellisesti mutta mahdollisesti myös toiminto- ja toimijakohtaisesti. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa tarvitaan runsaasti majoitustiloja, joiden kartoittaminen on osa varautumissuunnittelua. Tilojen lisäksi tarvitaan vastaanottotoimintaan soveltuvaa henkilöstöä, kuten sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia. Sekä tilat että henkilöstö on pystyttävä hankkimaan hyvin nopeassa aikataulussa laajamittaisen maahantulon tilanteessa, mikä edellyttää tehokasta varautumista ja valmiussuunnittelua.

Myös vastuu laajamittaiseen maahantuloon varautumisen alueellisten yhteistyöryhmien kokoamisesta ja sitouttamisesta siirtyisi ELY-keskuksilta Maahanmuuttovirastolle. ELY-keskusten johtamina näitä ryhmiä on tällä hetkellä 11. Maahanmuuttoviraston vastuulla olisi ryhmien työn jatkaminen ja mahdollisesti uusien ryhmien perustaminen, jäsenten sitouttaminen mukaan sekä kouluttaminen. Kun kuntia ei voida enää velvoittaa vastaanottokeskusten perustamiseen, on eri viranomaisten, kuntien ja muiden toimijoiden kanssa toteutettavalla vahvalla alueellisella yhteistyöllä entistä paljon tärkeämpi rooli varautumisessa. Verkostojen jäsenet on saatava täysipainoisesti mukaan laajamittaisen maahantulon tilanteessa.

Valmiuden ylläpitäminen edellyttää harjoittelua. Laajamittaisen maahantulon harjoituksia on toteutettu eri viranomaisten johdolla sekä alueellisina että valtakunnallisina. Maahanmuuttovirasto osallistuu muiden johtamiin harjoituksiin, mutta voisi järjestää niitä myös itse.

ELY-keskusten tehtävät eivät ole olleet yhtä laajoja kuin mitä Maahanmuuttoviraston tehtäviksi esityksellä tulisi. Kyse on siten suurelta osin uusista tehtävistä, joiden aloittaminen edellyttää Maahanmuuttovirastolta tehtävien aloittamisen yhteydessä tehtävää kehittämistyötä sekä myöhemmin myös tehtävien jatkuvaa kehittämistä.

Laajamittaisen maahantulon tilanteen hallinnassa keskeistä on vastaanoton valmiuden nostaminen riittävän aikaisessa vaiheessa. Tämä oli yksi vuoden 2015 laajamittaisen maahantulon keskeisiä oppeja. Tämä edellyttää Maahanmuuttovirastolta tilanteen hyvää seuranta laajamittaisen maahantulon näkökulmasta, sekä vahvaa kyvykkyyttä ennusteisiin ja ennakkovaroitusten tekemiseen.

Vastaanottolain muutoksista aiheutuvat määrärahatarpeet käsitellään osana vuoden 2022 talousarvion valmistelua sekä osana julkisen talouden suunnitelman 2023 - 2026 valmistelua.

Pysyvä menonlisäys momentille 26.40.01 on 195 000 euroa vuodesta 2022 alkaen.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä on vaikutuksia Maahanmuuttoviraston organisaatioon ja toimintaan. Viraston perustehtävä ei muuttuisi, mutta laajamittaiseen maahantuloon varautumista ja valmiutta koskevat tehtävät lisääntyisivät nykyisestä. Viraston vastuu valtakunnallisesta suunnittelemisesta ja koordinoimisesta laajamittaiseen maahantuloon varautumiseksi kasvaisi. Virasto laatisi jatkossa myös alueelliset laajamittaisen maahantulon vastaanottoa koskevat varautumis- ja valmiussuunnitelmat.

Maahanmuuttovirastolla olisi jatkossa lakiin perustuva tehtävä johtaa laajamittaiseen maahantuloon varautumista ja valmiussuunnittelua kansainvälistä suojelua hakevien vastaanoton osalta. Esityksellä selkeytettäisiin Maahanmuuttoviraston tehtäviä laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa sekä vahvistettaisiin Maahanmuuttoviraston kykyä varautua laajamittaiseen maahantuloon antamalla Maahanmuuttovirastolle riittävät resurssit valmiussuunnitteluun.

ELY-keskuksilta poistettaisiin tehtävä laatia varautumissuunnitelmia kuntien kanssa laajamittaiseen maahantuloon varautumiseksi, mutta keskuksat osallistuisivat kuitenkin jatkossa alueellisten valmiussuunnitelmien laatimiseen.

Esitys yhdenmukaistaisi alueellisia valmiussuunnitelmia sekä valmiuden tasoa eri alueilla, koska alueellisten valmiussuunnitelmien laatiminen keskitettäisiin yhdelle viranomaiselle eli Maahanmuuttovirastolle. Valtakunnallisen ja alueellisen varautumisen ja valmiuden suunnittelun johtovastuun keskittäminen Maahanmuuttovirastolle parantaisi tehtävän vaikuttavan hoitamisen edellytyksiä nykytilaan nähden. Tehtävä olisi kiinteämpi osa Maahanmuuttoviraston tehtävien kokonaisuutta kuin ELY-keskusten tehtävien, ja tehtävien keskittämisellä Maahanmuuttovirastolle turvattaisiin asiantuntemuksen säilyminen ja myös vahvistettaisiin viraston asiantuntemusta. Tehtävien keskittäminen Maahanmuuttovirastolle lisäisi mahdollisuuksia ja parantaisi edellytyksiä hyödyntää eri alueiden kokemuksia ja hyviä käytäntöjä kaikkien alueiden sekä valtakunnallisen varautumisen ja valmiussuunnittelun kehittämiseen. Vaikka laajamittainen maahantulo on häiriötilanteena valtakunnallinen, edellyttää tilanteen hallinta ja siihen varautuminen myös alueellisia sekä paikallisia ja toimialakohtaisia toimenpiteitä.

Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä parannettaisiin viranomaisten valmiutta järjestää kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanotto hallitusti myös laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Tilanteen hallinnalla on suuri vaikutus väestön turvallisuudentunteeseen ja sitä kautta henkiseen kriisinkestävytyteen ja yhteiskuntarauhaan. Esityksellä on välillisiä ja myönteisiä vaikutuksia myös turvapaikka- ja oleskelulupamenettelyn sujuvuuteen ja siten myös kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Esitetyn ratkaisun vaihtoehtona voitaisiin muuttaa vain vastaanottolain 12 §:n 3 momenttia siten, että siitä poistetaan kuntien velvoittaminen vastaanotto- ja järjestelykeskuksien perustamiseen, mutta jättää alueellisen varautumisen suunnitteluvastuu edelleen 12 §:n 2 momentin mukaisesti ELY-keskuksille. Tässä vaihtoehdossa valmiussuunnittelun tehtävä jakautuisi edelleenkin Maahanmuuttoviraston ja ELY-keskusten kesken, mitä on pidetty huonona ratkaisuna kokonaisuuden hallinnan ja vastuunjaon selkeyden kannalta. Suunnitteluvastuun jakautuminen edellyttää myös vahvaa koordinaatiota, jolla vältetään Maahanmuuttoviraston ja ELY-keskusten suunnitelmien päällekkäisyys ja varmistetaan niiden yhteensopivuus. Nykyisen lain aikana ELY-keskuksat ovat toteuttaneet suunnittelua vaihtelevasti mikä on heijastunut myös alueelli-

sen valmiuden tasoon. ELY-keskusten maahanmuuttoon liittyvät tehtävät liittyvät maahanmuuttajien kotouttamistyöhön, pakolaisten vastaanottamiseen kunnissa, alueellisten ulkomaalaista työvoimaa koskeviin työlupalinjauksiin sekä etnisen tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämiseen. ELY-keskuksilla ei ole turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyviä tehtäviä eikä siihen kytkeytyvää osaamista, minkä ELY-keskukset ovat tuoneet esiin hallituksen esityksen valmistelujen aikana. ELY-keskuksissa on koettu laajamittaiseen maahantuloon varautumisen olevan keskusten toimenkuvaan nähden irrallinen tehtävä. Esimerkiksi laajamittaisen maahantulon valmiussuunnitteluun liittyvä vastaanottokeskuksiksi sopivien tilojen kartoittaminen on koettu tehtäväksi, johon Maahanmuuttovirastolla on parempaa osaamista koska se on vastuussa vastaanottojärjestelmän ohjauksesta, valvonnasta ja kehittämisestä.

Toisena vaihtoehtona esitetylle ratkaisulle olisi antaa valtakunnallisen valmiussuunnittelun ohella alueellisen valmiussuunnittelun tehtävä aluehallintovirastoille. Aluehallintovirastojen tehtävänä on muun muassa varautumisen yhteensovittaminen alueilla ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen. Aluehallintovirastoilla on valmiussuunnitteluun liittyvää osaamista, ja tätä kautta laajamittaiseen maahantuloon varautuminen kytkeytyisi nykyistä paremmin myös muuhun valmiussuunnitteluun. Tämän vaihtoehdon ongelmana on kuitenkin se, että vastuu valmiussuunnittelusta jakautuisi edelleen useammalle toimijalle, kun Maahanmuuttoviraston lisäksi suunnittelua toteuttaisi kuusi aluehallintovirastoa. Lisäksi aluehallintovirastoilla ei ole maahanmuuttoasioihin liittyvää osaamista, joten tehtävän antaminen virastoille edellyttäisi laajaa kouluttamista ja resurssien lisäämistä. Sisäministeriön tehtäviin kuuluu valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaan aluehallinnon yhteinen varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin sekä siihen liittyvät keskushallinnon tehtävät. Tältä osin sisäministeriö ohjaa aluehallintovirastoja. Jatkossa sisäministeriö ohjaisi aluehallintovirastoja myös laajamittaiseen maahantuloon varautumisen suunnittelussa. Huomioitava on myös se, että aluehallintovirastot eivät tee itse valmiussuunnittelua, vaan soveltavat yhteen muiden toimijoiden suunnitelmia, joten laajamittaiseen maahantuloon alueellisen varautumisen suunnittelu olisi aluehallintovirastoille ainoa suunnittelutehtävä eikä se olisi yhdenmukainen muiden varautumistehtävien kanssa. Lisäksi myöskään aluehallintovirastoilla ei olisi tällaiseen uuteen tehtävään riittäviä resursseja.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esityksen luonnoksesta pyydettiin lausunnot ulkoministeriöltä, oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, puolustusministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, ympäristöministeriöltä, sisäministeriön pelastusosastolta, poliisiosastolta, rajavartiolaitos-osastolta, kansainvälisten asioiden yksiköltä sekä kansallisen turvallisuuden yksiköltä, valtioneuvoston oikeuskanslerilta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, Korkeimmalta hallinto-oikeudelta, tietosuojavaltuutetulta, lapsiasiavaltuutetulta, yhdenvertaisuusvaltuutetulta, Maahanmuuttovirastolta, Poliisihallitukselta, Suojelupoliisilta, aluehallintovirastoilta, ELY-keskuksilta, Amnesty International Suomen osasto ry:ltä, Ihmisoikeusliitolta, Pakolaisneuvonta ry:ltä, Suomen Asianajajaliitolta, Suomen Kuntaliitolta, Suomen Pakolaisavulta, Suomen Punaiselta Ristiltä ja UNHCR Northern Europeelta. Lausuntoja pyydettiin myös seuraavilta kaupungeilta: Espoo, Helsinki, Kajaani, Kotka, Lappeenranta, Oulu, Tampere, Turku ja Vantaa sekä Vöyrin kunnalta.

Pydyttyä lausuntoa eivät antaneet Itä-Suomen, Lapin, Lounais-Suomen ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastot, Etelä-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskukset, Ihmisoikeusliitto, UNHCR, Kajaanin kaupunki, Vantaan kaupunki ja Vöyrin kunta.

Lausunnonle lähetetty esitysluonnos sisälsi vastaanottolain muutoksen lisäksi ehdotukset lainsäädännön muutokseksi säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin (116/2002) koskien säilöönottokapasiteetin kasvattamista laajamittaisen maahantulon tilanteessa sekä ulkomaalaislain muutoksen koskien avun saamista Euroopan turvapaikkavirastolta. Nämä ehdotukset on poistettu tästä esityksestä lisävalmisteluun, eikä niitä koskevaa lausuntopalautetta käsitellä tässä esityksessä.

Esitettyihin muutoksiin suhtauduttiin annetuissa lausunnoissa lähes yksinomaan myönteisesti. Muutosten nähtiin selkeyttävän laajamittaiseen maahantuloon varautumista koskevaa sääntelyä.

Annetuissa lausunnoissa ehdotettua maahantuloon varautumisen suunnittelua koskevan tehtävän siirtämistä ELY-keskuksilta Maahanmuuttovirastolle kannatettiin ja pidettiin perusteltuna, tarpeellisena sekä luontevana. Kaikki ELY-keskukset kannattivat tehtävän siirtoa esityksen mukaisesti lukuun ottamatta Pohjois-Savon ja Etelä-Savon ELY-keskuksia, jotka pitivät tärkeänä, että laajamittaiseen maahantuloon varautumisen alueelliset yhteistyöryhmät ja niiden perustaminen säilyvät edelleen ELY-keskuksilla ja että ELY-keskukset vastaavat jatkossakin lakisäänteisestä aluekehittämisestä.

Lausunnoissa korostettiin, että laajamittaiseen maahantuloon varautuminen ja tilanteen hallinta edellyttää alueellisen tiiviin yhteistyön jatkamista ELY-keskusten, aluehallintovirastojen, kuntien ja muiden toimijoiden kanssa Maahanmuuttoviraston johdolla. Toiminnan käytännön organisoimisessa on tärkeää huomioida poikkihallinnollisesti alueelliset ja paikalliset toimijat ja tiedonkulku sekä jatkumo luvansaaneiden kuntiin ohjaamiseksi. On tärkeää huolehtia siitä, että ELY-keskukset pysyvät vahvana kumppanina mukana vastaanotto toiminnan yhteistyöverkostoissa. Kaikilla toimijoilla tulee olla yhteinen tieto sekä valtakunnallisesta että alueellisesta tilanteesta. Tilannekuvajärjestelmän rakentaminen on tärkeä osa laajamittaisen maahantulon varautumisen kehittämistä.

Useissa lausunnoissa korostettiin sosiaali- ja terveyspalvelujen tärkeää roolia laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa ja otettiin esille sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvien vastuiden siirtyminen hyvinvointialueille. Erityisesti kuntien lausunnoissa todettiin, että kuntien kanssa tehtävällä yhteistyöllä on iso merkitys sille, miten asioita saadaan vietyä eteenpäin myös laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Lausunnoissa korostettiin, että Maahanmuuttoviraston on tehtävä yhteistyötä kuntien kanssa puuttumatta kuitenkaan kuntien itsehallintoon, kun virasto suunnittelee varautumiseen liittyviä toimia kuntien alueella. Hyvinvointialueiden perustaminen ei edellytä ehdotetun vastaanottolain sääntelyn muuttamista hallituksen esityksessä.

Useissa lausunnoissa otettiin esille, että Maahanmuuttovirastolla on oltava myös riittävät resurssit uuden tehtävän hoitamiseksi.

Oikeusministeriö ja apulaisoikeuskansleri katsoivat, että vastaanottolain 12 §:ään ehdotettu sääntely jää sisältönsä ja eri toimijoiden osalta yleisluontoiseksi ja jonkin verran avoimeksi. Lausunnoissa ehdotetaan, että säännöstä täsmennettäisiin siten, että itse pykälässä mainittaisiin varautumistehtävään kuuluvat tehtävät. Ehdotettua säännöstä on lausuntojen perusteella täsmennetty.

Ulkoministeriö kiinnitti huomiota esityksen varsin niukkaan perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointiin kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden osalta ja esitti vaikutusarvioinnin laajentamista. Amnesty International piti puutteena, että esityksestä ei käy ilmi, miten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia on arvioitu. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi on tärkeää erityisesti turvapaikanhakijoiden oikeuksia koskevissa lakiesityksissä, sillä turvapaikanhakijoita koskevaan lainsäädäntöön liittyy yleensä syvälle meneviä ihmisoikeusvaikutuksia. Suomen

Asianajajaliitto lausui, että kansainvälistä suojelua hakevien oikeusturvasta on huolehdittava tilanteessa, jossa turvapaikkatutkintaa ja vastaanottoa toimintaa kaikilta osiltaan joudutaan tehostamaan, muokkaamaan tilanteeseen sopivaksi ja kiirehtimään.

Ehdotetut vastaanottolain muutokset koskevat varautumisen suunnittelua ja viranomaisten keskinäistä vastuunjakoa. Esityksellä ei puututa esimerkiksi turvapaikkamenettelyä tai oikeusavun antamista koskevaan sääntelyyn tai turvapaikanhakijoiden oikeuksiin. Ehdotetuilla hallinnollis-tyyppisillä muutoksilla ei voi katsoa olevan sellaisia välittömiä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, joita tässä yhteydessä tulisi enemmälti arvioida. Varautumisen suunnittelun selkeyttäminen ja koordinoitavuuteen keskittäminen Maahanmuuttovirastolle sekä sen mukanaan tuoma vastaanottoa toiminnan tehostaminen vaikuttaa välillisesti turvapaikkaprosessien sujuvuuteen. Paremmat varautumisen ja yhdenmukaisten prosessien on sellaisenaan katsottava vaikuttavan myönteisesti turvapaikanhakijoiden asemaan ja oikeusturvaan.

7 Säännöskohtaiset perustelut

Vastaanottolaki

12 §. *Vastaanotto laajamittaisen maahantulon yhteydessä.* Pykälän 1 momentti jäisi ennalleen. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Maahanmuuttovirasto vastaisi vastaanoton järjestämisen suunnittelusta ja koordinaatiosta laajamittaiseen maahantuloon varautumiseksi. Maahanmuuttoviraston ylläpitämä turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmä muodostaa keskeisen toiminnallisen rungon laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Varautumistehtävään sisältyy esimerkiksi laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelman laadinta, suunnitelman ylläpito sekä muiden viranomaisten ja toimijoiden suunnitelmien yhteensovittaminen sekä varautumiseen liittyvä koulutus- ja harjoitustoiminta.

Maahanmuuttovirasto laatisi ja ylläpitäisi valtakunnallista turvapaikanhakijoiden vastaanoton valmiussuunnitelmaa, jolla varaudutaan laajamittaisen maahantulon tilanteessa nopeasti laajentamaan vastaanottojärjestelmän majoituskapasiteettia joko uusia keskuksia perustamalla tai keskusten majoituspaikkoja lisäämällä. Maahanmuuttovirastolla on myös yhdessä poliisin kanssa valmius maahantulijoiden järjestelykeskusten perustamiseksi. Maahanmuuttoviraston tulisi voida hoitaa varautumistehtävää yhdessä muiden viranomaisten, kuntien, kuntayhtymien, muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen sekä yksityisten yhteisöjen tai säätiöiden kanssa.

Laajamittaisen maahantulon varautumistehtävän koordinointi olisi perusteltua hoitaa valtakunnallisesti Maahanmuuttovirastossa, jonka vastaanottoyksiköllä on aluetyöntekijöitä varautumisen suunnittelutehtävissä sekä vastaanotokapasiteetin ylläpitämiseksi ja turvaamiseksi häiriötilanteessa. Alueellinen toiminta tukee käytännön operatiivista toimintaa erityisesti vastaanottoa toimintaan sopivien tilojen kartoittamista, palveluntarjoajien selvittämistä sekä vastaanotto-keskusten kanssa laadittavia sopimuksia koskien.

Ehdotetun 3 momentin perusteella Maahanmuuttovirasto suunnittelisi ja toteuttaisi laajamittaiseen maahantuloon varautumiseen liittyvät tehtävät yhteistyössä alueellisten viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. ELY-keskuksilla on myös jo olemassa olevat ja toimivat yhteistyöverkostot alueilla. Aluehallintovirastojen lakisääteisiin tehtäviin kuuluvat muun muassa varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen sekä valmiusharjoitusten järjestäminen. Jotta myös alueellisesti pystyttäisiin varautumaan tehokkaasti laaja-alaisiin eri toimialoja koskettaviin normaaliolojen häiriötilanteisiin, tulisi varautumisen toteuttaminen tapahtua poikkihallinnollisena yhteistyönä.

Varautuminen ja valmiussuunnittelu tarkoittaisi käytännössä muun muassa sitä, että Maahanmuuttovirasto selvittää yhteistyössä alueellisten toimijoiden kesken vastaanotto- ja järjestelykeskuksiin käytettävät tilat, jotta maahantulijoiden välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon järjestäminen kyseisellä alueella voitaisiin turvata. Suunnitteluun voitaisiin sisällyttää myös muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen kuten Suomen Punaisen Ristin taikka yksityisten yhteisöjen tai säätiöiden osuus vastaanoton järjestämisessä laajamittaisen maahantulon yhteydessä. Ne voisivat esimerkiksi tukea viranomaisia vastaanotto- tai järjestelykeskuksen perustamisessa tai ylläpitää keskusta viranomaisten ohjauksessa. Varautumissuunnitelmat olisi pidettävä ajan tasalla ja niiden toimivuus tulisi varmistaa varautumisen harjoitustoiminnalla.

Voimassa olevan pykälän 3 momentin sääntely poistettaisiin. Kuntiin kohdistuva velvollisuus perustaa vastaanotto- tai järjestelykeskuksia ei ole kuntien itsehallinnon kannalta mahdollinen. Maahanmuuttovirastolla on vastuu varautumisesta ja 9 §:n 1 momentin mukaan virasto vastaa valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten ylläpidosta ja päättää niiden perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikoista. Lisäksi lain 10 §:n 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto sopii kunnan, kuntayhtymän, muun julkisoikeudellisen yhteisön taikka yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa vastaanotto- tai järjestelykeskuksen perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan selvytyden vuoksi lisättäväksi viittaus aluehallintovirastoista annettuun lakiin. Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu varautumisen ja valmiussuunnittelun ohjaus ja yhteensovittaminen aluetasolla. Aluehallintoviraston tehtävistä säädetään aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa, jonka mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen.

9 Toimeenpano ja seuranta

Sisäministeriö on valmistellut samanaikaisesti hallituksen esityksen valmistelun ohella ohjeistusta Maahanmuuttovirastolle laajamittaiseen maahantuloon varautumisesta. Ohjeistuksen on tarkoitus tulla voimaan samaan aikaan vastaanottolain muutosten voimaantulon kanssa.

10 Suhde muihin esityksiin

Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esityksen arvioidaan lisäävän momentin 26.40.01 määrärahatarvetta 195 000 euroa. Rahoituksesta päätetään osana valtion vuoden 2022 talousarviota. Kyseessä on pysyvä määräraha.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan välttämätön toimeentulo ja huolenpito turvataan vastaanottokeskuksen järjestämin vastaanottopalveluin. Sääntely on merkityk-

sellistä perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta. Sen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Vastaanottolakiin tehtävillä muutoksilla pyritään myös turvaamaan kansainvälistä suojelua hakevien oikeuksien toteutuminen. Varautumalla laajamittaiseen maahantuloon pystytään myös vastaanottokapasiteettia nostamaan riittävästi maahanmuuton häiriötilanteessa sekä järjestämään vastaanottopalvelut perustuslain edellyttämällä tavalla.

Valtioneuvosto ei voimassaolevan vastaanottolain 12 §:n 3 momentin perusteella sen sanamuodosta huolimatta voi asettaa kunnille velvoitetta perustaa vastaanotto- ja järjestelykeskuksia, koska sääntely on vastoin perustuslain 121 §:ssä säädettyä kuntien itsehallintoa. Keskusten perustaminen perustuu kuntien vapaaehtoisuuteen ja sopimiseen.

Esityksessä luovuttaisiin vastaanottolaissa säädetystä aiesopimusmenettelystä ja poistettaisiin kuntien velvollisuus perustaa järjestely- ja vastaanottokeskuksia. Vastaanottolain 12 §:n 3 momenttiin ehdotettu muutos selkeyttäisi tältä osin oikeustilaa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 12 § seuraavasti:

12 §

Vastaanotto laajamittaisen maahantulon yhteydessä

Jos Suomeen tulee niin suuri määrä ulkomaalaislain 109 tai 133 §:ssä tarkoitettuja ulkomaalaisia, ettei heitä voida sijoittaa vastaanottokeskuksiin tai maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa menettelyssä ei ole mahdollista, vastaanotto- ja palvelut järjestää järjestelykeskus. Majoitus järjestelykeskuksessa on tarkoitettu lyhytaikaiseksi. Majoittuvalla annetaan hyödykkeitä välttämätöntä toimeentuloa varten.

Maahanmuuttovirasto vastaa varautumisesta kansainvälistä suojelua hakevien tai tilapäistä suojelua saavien vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Maahanmuuttovirasto laatii laajamittaisen maahantulon valtakunnallisen varautumissuunnitelman ja ylläpitää sitä sekä yhteensovittaa muiden viranomaisten ja toimijoiden varautumissuunnitelmia. Maahanmuuttovirasto vastaa tässä pykälässä säädettyyn varautumiseen liittyvästä koulutus- ja harjoitustoiminnasta.

Maahanmuuttovirasto toteuttaa ja johtaa tätä varautumistehtävää ja siihen liittyvää valmiussuunnittelua sekä muita tarvittavia toimenpiteitä yhteistyössä muiden viranomaisten ja 10 §:n 1 momentissa mainittujen tahojen kanssa.

Aluehallintoviraston tehtävistä yleisen varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittamisessa säädetään aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Sisäministeri Maria Ohisalo

Laki

kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 12 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 §

12 §

Vastaanotto laajamittaisen maahantulon yhteydessä

Vastaanotto laajamittaisen maahantulon yhteydessä

Jos Suomeen tulee niin suuri määrä ulkomaalaislain 109 tai 133 §:ssä tarkoitettuja ulkomaalaisia, ettei heitä voida sijoittaa vastaanottokeskuksiin tai maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa menettelyssä ei ole mahdollista, vastaanottopalvelut järjestää järjestelykeskus. Majoitus järjestelykeskuksessa on tarkoitettu lyhytaikaiseksi. Majoituvalle annetaan hyödykkeitä välttämätöntä toimeentuloa varten.

Sisäasiainministeriö voi määrätä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sopimaan varautumissuunnitelman laatimisesta kunnan kanssa vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon yhteydessä. Varautumissuunnitelma laaditaan aiesopimuksen muotoon.

Varautumissuunnitelman tehneisiin kuntiin tai kuntiin, joihin maahan tulleiden ulkomaalaisten sijoittaminen olosuhteet huomioon ottaen on muutoin perusteltua, on perustettava

Jos Suomeen tulee niin suuri määrä ulkomaalaislain 109 tai 133 §:ssä tarkoitettuja ulkomaalaisia, ettei heitä voida sijoittaa vastaanottokeskuksiin tai maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa menettelyssä ei ole mahdollista, vastaanottopalvelut järjestää järjestelykeskus. Majoitus järjestelykeskuksessa on tarkoitettu lyhytaikaiseksi. Majoituvalle annetaan hyödykkeitä välttämätöntä toimeentuloa varten.

Maahanmuuttovirasto vastaa varautumisesta kansainvälistä suojelua hakevien tai tilapäistä suojelua saavien vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Maahanmuuttovirasto laatii laajamittaisen maahantulon valtakunnallisen varautumissuunnitelman ja ylläpitää sitä sekä yhteensovittaa muiden viranomaisten ja toimijoiden varautumissuunnitelmia. Maahanmuuttovirasto vastaa tässä pykälässä säädettyyn varautumiseen liittyvästä koulutus- ja harjoitus-toiminnasta.

Maahanmuuttovirasto toteuttaa ja johtaa tätä varautumistehtävää ja siihen liittyvää valmiussuunnittelua sekä muita tarvittavia

Voimassa oleva laki

tarpeellinen määrä järjestely- ja vastaanotto-keskuksia. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa, mitä kuntia tässä momentissa säädetty velvollisuus koskee. Keskusten perustamisesta ja ylläpidosta on tehtävä Maahanmuuttoviraston kanssa 10 §:ssä tarkoitettu sopimus.

Ehdotus

toimenpiteitä yhteistyössä muiden viranomaisten ja 10 §:n 1 momentissa mainittujen tahojen kanssa.

Aluehallintoviraston tehtävistä yleisen varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittamisessa säädetään aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa.