

Hallintovaliokunnan mietintö 9/1996 vp

Hallituksen esitys laiksi turvapaikan hakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunta on 3 päivänä lokakuuta 1995 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitetun hallituksen esityksen 125/1995 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina erikoissuunnittelija Helinä Kokkarinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Annikki Vanamo-Alho sisäasiainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Eeva-Liisa Vuolanen työministeriöstä edustaen myös pakolais- ja siirtolaisasiain neuvottelukuntaa, tarkastaja Pekka Päänttönen Pohjois-Karjalan lääninhallituksesta, piiritarkastaja Matti Hiitola Satakunnan työvoimapiiristä, puheenjohtaja Ilkka-Christian Björklund maahanmuutto- ja pakolaispoliittisesta toimikunnasta, neuvotteleva lakimies Antero Jaakkola Suomen Kuntaliitosta, lakimies Jari Pirjola Suomen Punaisesta Rististä ja tiedotussihteeri Leena-Kaisa Åberg Suomen Pakolaisneuvonta ry:stä edustaen myös Suomen Pakolaisapu ry:tä. Lisäksi maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta, Akava-JS, STTK-J ja Valtion yhteisjärjestö VTY ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Hallituksen esitys

Turvapaikan hakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtion vastaanottoasemat ja -keskukset siirtyvät sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudesta työministeriön alaisuuteen.

Ehdotus on alun perin liittynyt valtion vuoden 1996 talousarvioesitykseen, jossa on ehdotettu sosiaali- ja terveysministeriölle kuuluvien pakolaisasioiden sekä IVY- ja Baltian maiden alueen paluumuuttoasioiden siirtämistä työministeriölle 1 päivästä maaliskuuta 1996. Ehdotettu laki on alun perin tarkoitettu tulemaan voimaan samasta ajankohdasta.

Valiokunnan kannanotot

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys perustuu sosiaali- ja terveysministeriön asettaman sosiaali- ja terveysministeriön sekä työministeriön virkamiehistä koostuneen työryhmän muistioon.

Esitys koskee varsinaisesti turvapaikan hakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista annettua lakia. Olennainen kysymys liittyy kuitenkin siihen, että hallitusmuodon 38 §:n muuttamista koskevan lain (976/95) nojalla voitaisiin, lakiehdotuksen tultua hyväksytyksi, valtioneuvoston ohjesääntöä muuttamalla siirtää kaikki sosiaali- ja terveysministeriölle kuuluvat pakolaisasiat sekä IVY- ja Baltian maiden paluumuuttoasiat työministeriöön. Eduskunnan mahdollisuudet vaikuttaa kysymyksessä olevan hallinnon järjestämiseen jäisivät siten vastaisuudessa tosiasiallisesti vähäisiksi.

Eduskunta on ulkomaalaislain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen 293/1992 vp liittyen hyväksynyt hallintovaliokunnan mietinnön 12/1993 vp pohjalta seuraavan lausuman: ”Eduskunta kiinnittää huomiota nykyisen ulkomaalaishallinnon hajanaisuuteen ja edellyttää, että sitä kootaan yhteen.”

Sittenmin valiokunta on mietinnössään 12/1994 vp käsitellessään hallituksen esitystä laiksi ulkomaalaisvirastosta, laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta (HE 219/1994 vp) todennut muun ohella seuraavaa: ”Valiokunta on kiinnittänyt mietinnössään n:o 12/1993 vp käsitellessään hallituksen esitystä n:o 293/1992 vp laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta huomiota ulkomaalaishallinnon hajanaisuuteen ja edellyttänyt, että hallintoa kootaan yhteen. Edelleen ulkomaalaishallinto jakautuu kuitenkin usean ministeriön hallinnonalalle eikä yhteenkokoamista ole tapahtunut. Tältä osin käsiteltävänä oleva esityskään ei näytä merkitsevän parannusta, koska kysymys

on sisäasiainministeriölle kuuluvien tehtävien uudelleen organisoinnista hallinnonalan sisällä. Uudistus jää tässä suhteessa puutteelliseksi.”

Hallintovaliokunta on ottanut mietintöönsä 12/1994 vp, perusteltuaan ensin kantaansa, näin kuuluvan lausuman: ”Valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy pikaisesti toimenpiteisiin, joilla kootaan hajanainen ulkomaalaishallinto yhteen sisäasiainministeriön hallinnonalalle.” Eduskunta on täysistunnossa hyväksynyt yksimielisesti mietinnön ja lausuma on otettu eduskunnan vastaukseen.

Saadun selvityksen mukaan edellä mainittujen lausumien johdosta ei ole ryhdytty erikseen mihinkään toimenpiteisiin. Sisäasiainministeriö on kuitenkin asettanut 18.10.1995 valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan puolelta asiaa suhteellisen laajapohjaisen toimikunnan laatimaan hallitukselle ulkomaalais- ja pakolaispoliittista ohjelmaa. Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta on antanut väliraportin työstään vuoden 1996 maaliskuun lopussa, ja ehdotuksen ohjelmaksi tulee toimeksiannon mukaan valmistua vuoden 1996 aikana. Asetetun toimikunnan tehtäviin kuuluu muun muassa arvioida viranomaisten nykyistä toimivaltajakoa ja selvittää, onko toimivaltaa perusteltua nykyistä enemmän koota, sekä tehdä ehdotus maahanmuutto- ja pakolaispolitiikan osalta eri viranomaisten välisten suhteiden selkeyttämiseksi. Toimikunnan tehtäviin kuuluvat siten myös edellä mainituissa lausumissa mainitut kysymykset.

Hallintovaliokunta on vuoden 1995 valtiopäivien loppupuolella pyytänyt maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan lausuntoa asiassa erityisesti sen selvittämiseksi, miten alue- ja paikallishallinto olisi järjestettävä. Toimikunta on — näkemystään tarkemmin perustelematta — ilmaissut myönteisen kantansa pakolaisasioiden ja työministeriön siirtolaisuusasioiden yhdistämiseen. Toimikunta ei kuitenkaan ole ottanut kantaa siihen, kuinka hallinto käytännössä järjestettäisiin. Hallintovaliokunta odotti toimikunnalta arviota myös siitä, kuinka tavoitteeksi ilmoitettu pakolaisten integroituminen suomalaisen yhteiskuntaan voisi toteutua, kun nykyisin turvapaikanhakijoita ei voida lähtökohtaisesti kohdella aktiivisina työnhakijoina. Näihin olennaisiin ongelmakysymyksiin valiokunta ei ole saanut vastausta.

Hallintovaliokunta on edelleen samaa mieltä kuin aikaisemminkin, että ulkomaalaishallinto on maassamme hajanaista ja että sitä on syytä koota yhteen. On valitettavaa, että valiokunnalle

esitetyn sosiaali- ja terveysministeriön kannan mukaan ministeriö ei ole katsonut omakseen pakolaisasioiden hoitoa. Tämä tarkoittaa, että vaihtoehtoiseen menettelyyn tulisi siirtyä lähes olemattoman valmistautumisen jälkeen.

Sen lisäksi, että pakolaisasioiden alue- ja paikallishallinnon järjestäminen työministeriön alaisuudessa on edelleen kunnolla selvittämättä, on myös itse työministeriön asema aluehallinto-uudistuksessa edelleen auki. Aluehallinto 2000 -hankkeeseen liittyvät työvoima-, elinkeinohallinto- ja lääninhallintomietinnöt (komiteamietinnöt 1996:5 ja 1996:7) on vastikään jätetty jatkotyöskentelyä ja arviointia varten. Tämän epä-tietoisuuden rinnalla valiokunta joutuu toteamaan, että näiden asioiden nykyinen hoito alue- ja lääninhallituksissa ja paikallistasolla kunnallishallintoon tukeutuvana järjestelynä on toiminut hyvin.

Valiokunnan mielestä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan pakolaisasioiden hallinnon uudelleen järjestäminen olisikin järkevää arvioida, erityisesti aluehallinnon osalta, vireillä olevan laajan uudistuksen yhteydessä. Erityisesti turvapaikanhakijoiden kannalta uudistus näyttää olevan ongelmallinen, koska he tarvitsevat keskeisesti sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle luontevimmin kuuluvia palveluja.

Valiokunnan mielestä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ulkomaalaisasioita ei tulisi edellä esitetyistä syistä asian keskeneräisyyden vuoksi tässä vaiheessa siirtää työministeriöön. Valiokunta on kuitenkin päättänyt puoltamaan hallituksen esityksen hyväksymistä, koska lakiehdotuksen hyväksyminen vasta antaa tosiasiallisesti mahdollisuuden valtioneuvoston kanslian ohjesääntöön muuttamiseen. Valiokunta katsookin, ettei muutosta tulisi tehdä ennen kuin asiaan liittyvät ongelmakysymykset on kunnolla selvitetty. *Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että ulkomaalaishallinnon toimivuutta seurataan pakolaisasioiden ja siirtolaisasioiden osalta, sekä omalta osaltaan siitä, että pakolaisasioiden ja siirtolaisasioiden alue- ja paikallishallinto tehtävineen järjestetään lailla.*

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vastaanottoasemien ja -keskusten käytössä tulee olla riittävät erityisasiantuntijaresurssit turvaamassa muun muassa sota-alueelta tulevien vammaisten, psyykkisesti sairaiden ja orpojen huollon ja hoidon saanti.

Valiokunta pitää tärkeänä, että esillä olevassa organisaatiouudistuksessa mahdollisen muutoksen vaikutukset toimintaan ja myös henkilöstön

työskentelyyn sekä asemaan selvitetään asianmukaisella tavalla yhteistyössä henkilöstön ja sen edustajien kanssa.

Lopuksi valiokunta uudistaa vaatimuksensa, että Ulkomaalaisvirasto nopeuttaa turvapaikanhakijoiden asioiden käsittelyä, mikä on välttämätöntä jo heidän oikeusturvansa kannalta. Nykyisellään Ulkomaalaisvirastossa asiat ruuhkautuvat ja asiakaspalvelu ei ole myöskään kaikilta osin asianmukaista. *Valiokunta edellyttääkin hallituksen huolehtivan siitä, että Ulkomaalaisviras-*

tolle turvataan riittävät resurssit, jotta virasto voi huolehtia tehtävistään asianmukaisella tavalla.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä valiokunnan mietinnön mukaisin kannanotoin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Helsingissä 6 päivänä kesäkuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Matti Väistö /kesk, varapuheenjohtaja Kaarina Dromberg /kok sekä jäsenet Ulla Juurola /sd, Reijo Kallio /sd, Toimi Kankaanniemi /skl, Juha Karpio /kok,

Valto Koski /sd, Osmo Kurola /kok, Pehr Löw /r, Hannes Manninen /kesk, Tuija Pohjola /sd, Iivo Polvi /vas, Veijo Puhjo /va-r, Erkki Pulliainen /vihr ja Aulis Ranta-Muotio /kesk.

