



Kuuleminen hallintovaliokunnassa 26.10.2021

Hallituksen esitys (HE 162/2021 vp) eduskunnalle laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nk. vastaanottolakia, eli lakia kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta. Lakia muutettaisiin siten, että Maahanmuuttovirastolle keskitettäisiin vastuu siitä valmiussuunnittelusta, joka koskee vastaanottopalveluiden järjestämistä laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Muutos parantaisi varautumista suuriin maahantulijamääriin ja selkeyttäisi viranomaisten työnjakoa.

Nykyisin vastuu vastaanoton valmiussuunnittelusta on jaettu useammalle taholle:

- Valmiussuunnittelua hoitaa Maahanmuuttovirasto, joka tehtäviin kuuluu turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta. Olemassa oleva vastaanottojärjestelmä muodostaa pohjan, jonka varaan Maahanmuuttovirasto on tehnyt suunnitelmat vastaanottokapasiteetin laajentamiseksi, jos tilanne niin edellyttäisi.
- Myös ELY-keskukset osallistuvat laajamittaiseen maahantuloon liittyvään valmiussuunnitteluun. ELY-keskukset on veloitettu sopimaan varautumissuunnitelmien laatimisesta alueellaan olevien kuntien kanssa vastaanoton järjestämiseksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa. ELY-keskukset ylläpitävät myös alueellisia, eri viranomaisten, kuntien, järjestöjen ja seurakuntien yhteistyöryhmiä, joiden tarkoituksena on koordinoida alueen valmiussuunnitelmien valmistelua, ja samalla sitouttaa näitä toimijoita mukaan varautumistyöhön.

Nykyisen vastaanottolain 12 § mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarvittaessa, että joihinkin kuntiin olisi perustettava laajamittaisen maahantulon tilanteessa vastaanotto- tai järjestelykeskuksia.

Miksi vastaanottolakia on tarpeen muuttaa?

Ensinnäkin valmiussuunnittelun tehtävä jakautuu usealle eri toimijalle. Jo valmiuslain periaatteen mukaista on, että valmiudesta vastaa se taho, joka normaaliaikoinakin hoitaa tehtävää. Nykyratkaisussa tehtävää hoitavat Maahanmuuttoviraston ohella myös ELY-keskukset, ja roolit ovat osin päällekkäiset.

Toiseksi, ELY-keskukset eivät ole käytännössä kyenneet tuottamaan sitä valmiutta mikä olisi ollut tarpeen. Tämä tuli esiin syksyllä 2015, kun Suomeen saapui erittäin suuri määrä turvapaikanhakijoita. Kun ELY-keskukset eivät muutoin ole ohjaamassa vastaanottopalveluiden tuottamista, niillä ei ole vastaanottotoimintaan liittyvää käytännön osaamista. ELY-keskuksilla on myös ollut käytössään liian vähän resursseja tämän tehtävän hoitamiseen.

Kolmanneksi, vastaanottolain sääntely, jolla kuntia veloitettaisiin valtioneuvoston asetuksella perustamaan vastaanotto- tai järjestelykeskuksia, on vastoin perustuslaissa säädettyä kuntien itsehallintoa. Näin ollen tämä säännös on poistettava.

Ehdotus

Esityksellä ehdotetaan tilanteen korjaamista siten, että kokonaisvastuu maahantulijoiden vastaanottopalveluiden järjestämiseen liittyvästä valmiussuunnittelusta ja varautumistoimista annettaisiin



Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttovirastolla on paras osaaminen vastaanottopalveluiden järjestämisestä. Lisäksi kokonaisuus olisi vain yhden viranomaisen vastuulla, minkä myötä alueellinen ja valtakunnallinen valmiussuunnittelu voisi paremmin kytkeytyä yhdeksi kokonaisuudeksi. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa järjestelmän kokonaishallinta olisi parempaa ja myös kustannustehokkaampaa. Työnjako olisi selkeä.

Kuntia velvoittava, perustuslain vastainen, kirjaus poistettaisiin vastaanottolaista. Kuntien toivotaan toki edelleen osallistuvan valmiussuunnitteluun, yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa.

ELY-keskusten roolina olisi jatkossa osallistua Maahanmuuttoviraston vetämään alueelliseen valmiussuunnitteluun yhtenä alueen viranomaisena muiden joukossa.

Muutoksen edellyttämät resurssit

Samalla kun tehtävä keskitetään Maahanmuuttovirastolle, on sille annettava riittävät resurssit tehtävän hoitamiseen. Tarve on kolmea henkilötyövuotta vastaava resurssi. Tästä määrästä yhtä henkilötyövuotta vastaava osuus voidaan siirtää ELY-keskuksilta tehtävien siirron myötä, ja kahta henkilötyövuotta vastaava osuus ehdotetaan katettavaksi Maahanmuuttoviraston määrärahaa lisäämällä.

Riittävät resurssit ovat tarpeen, jotta valmiussuunnitelmat ovat laadukkaita ja ajan tasalla, ja vastaavat tarpeeseen laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Suunnitelmia on myös testattava harjoituksin, on laadittava ja ylläpidettävä ohjeita, ja eri toimijoille on järjestettävä koulutusta. Lisäksi on tarpeen kehittää ja vahvistaa maahanmuuton tilannekuvan seurantaa ja ennakkointia. Vuoden 2015 tilanne osoitti, että paremmalla ennakkoinnilla saatava lisäaika varautumiseen olisi parantanut tilanteen hallintaa, ja säästänyt myös rahaa.

Lopuksi

Vastaanottolain muutos on tärkeä osa valmiuden ja varautumisen kehittämisen työtä, jota sisäasiain hallinnonalalla on tehty jo vuosia. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa on tärkeää, että vastuunjako eri toimijoiden kesken on selkeää, ja että varautumistoimemme ovat tilanteen vaatimalla tasolla.

Esityksessä käsitellään laajamittaiseen maahantuloon varautumista kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottoon liittyen maahanmuuttoviranomaisten näkökulmasta. Valmistelua ei ole tehty laajamittaisen maahantulon isosta kokonaisuudesta, eikä laajamittaista maahantuloa näin ollen ole esityksessä käsitelty laajemmin sisäisen turvallisuuden, rajaturvallisuuden tai valtiollisen hybridivaikuttamisen näkökulmasta taikka valmiuslain (1552/2011) näkökulmasta. Myöhemmin on suunniteltu annettavaksi esitykset säilöönoton kapasiteetin kasvattamisesta laajamittaisen maahantulon tilanteessa ja Euroopan turvapaikkaviraston tukeen turvautumisen sääntelystä. Kyseisillä esityksillä ehdotetaan lisää yksittäisiä keinoja laajamittaisen maahantulon hallintaan. Esitykset annetaan eduskunnalle todennäköisesti vuoden 2022 alkupuolella.

Tässä esityksessä ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.