

1992:4

**LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI
EDUSKUNNALLE LAIKSI PAKOLAISTEN
JA TURVAPAIKANHAUKKIJOIDEN
VASTAANOTOSTA**

TYÖRYHMÄMUISTIO 1992:4 SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI
EDUSKUNNALLE LAIKSI PAKOLAISTEN
JA TURVAPAIKANHAJIJOIDEN
VASTAANOTOSTA

Helsinki 1992

Julkaisun päiväys
25.02.1992

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Pakolaisten vastaanotto-lakityöryhmä Puheenjohtaja: Mervi Virtanen Sihteerit: Helinä Kokkarinen - Pia Huldin	Julkaisun laji Työryhmämuistio
	Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö
	Toimielimen asettamispaika 07.01.1991

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)

Luonnos hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laiksi pakolaisten ja turvapaikanhakkijoiden vastaanotosta

Julkaisun osat

Tiivistelmä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta sekä vastaanottoon kuuluvasta toimeentuloturvasta ja palveluista lailla.

Vastaanotosta aiheutuvat kustannukset ehdotetaan korvattavaksi valtion varoista siten, että vastaanotto ja siihen liittyvät palvelut toteutetaan nykyisessä laajuudessaan. Myös vastaanoton hallinto ja toteutustavat ovat tarkoitus säilyttää ennallaan. Kunnat huolehtisivat pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja valtio vastaisi turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä yhteistyössä Suomen Punaisen Ristin kanssa. Valtio vastaisi myös vastaanotosta aiheutuvista kustannuksista. Vastaanoton yleinen ohjaus ja valvonta kuuluisi sosiaali- ja terveysministeriölle ja sen alaisena lääninhallituksille.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto on tarkoitus keskittää vastaanottoasemille ja -keskuksiin siten, että turvapaikanhakijoille säädettäisiin oikeus tilapäiseen majoitukseen ja toimeentuloturvaan vastaanottoyksiköissä.

Alaikäisten ilman huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustamisesta ja puhevallan käytöstä sekä vastaanoton järjestämisestä on tarkoitus ottaa lakiin erilliset säännökset siten, että YK:n lasten oikeuksia koskevan yleissopimuksen velvoitteet on mahdollista toteuttaa.

Avainsanat (sisällykset)

Pakolaisten vastaanotto, turvapaikanhakijoiden vastaanotto

Muut tiedot

Sarjan nimi ja numero Työryhmämuistio 1992:4	ISSN 0358-3597	ISSN
Kokonaissivumäärä	Kieli Suomi	Hinta
Jakaja Sosiaali- ja terveysministeriö	Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	Luottamuksellisuus

Sosiaali- ja terveysministerille

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 7 päivänä tammikuuta 1991 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella lainsäädäntö pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden sosiaaliturvasta sekä vastaanottotoiminnan järjestämisestä ja korvaamisesta.

Työryhmän tuli pitää työnsä lähtökohtana nykyistä valtioneuvoston päätösten tasolla luotua järjestelmää ja tarkastella kysymystä vähintään siinä laajuudessa kuin pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja korvaamisesta annetussa valtioneuvoston päätöksessä tarkoitetaan. Työryhmän tuli saada työnsä päätökseen 30.6.1991 mennessä. Työ on viivästynyt monenlaisten esille nousseiden erityiskysymysten johdosta.

Sosiaali- ja terveysministeriö kutsui työryhmän puheenjohtajaksi vanhemman hallitussihteerin Mervi Virtasen sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä jäseniksi apulaisjohtaja Mielikki Tenhusen sisäasiainministeriöstä, ulkomaalaiskuraattori Tarja Summan sosiaali- ja terveysministeriöstä, kehittämispäällikkö Silja Lihrin sosiaali- ja terveyshallituksesta, lakimies Antero Jaakkolan Suomen Kaupunkiliitosta sekä lakimies Taisto Ahvenaisen Suomen Kunnallisliitosta. Työryhmä otti sihteereikseen erikoissuunnittelija Helinä Kokkarisen sosiaali- ja terveyshallituksesta ja suunnittelija Pia Huldinin sosiaali- ja terveyshallituksesta. Työryhmä kutsui pysyväksi asiantuntijaksi lakimies Jan Tenbergin sosiaali- ja terveyshallituksesta.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina:

lainsäädäntöneuvos Heikki Kannista oikeusministeriöstä, tarkastaja Riitta Lambergia työministeriöstä, ulkomaalaisvaltuutettu Antti Seppälää sosiaali- ja terveysministeriöstä, tietosuojavaltuutettu Anna-Riitta Wallinia ja toimistopäällikkö Maija Kleemolaa tietosuojavaltuutetun toimistosta, rekisteripäällikkö Terhi Lehtosta väestörekisterikeskuksesta, tarkastaja Matti Ahola-Luttillaa sisäasiainministeriöstä, lakimies Heikki Pihlajamäkeä Suomen pakolaisneuvonnasta ja toimistopäällikkö Auli Vallea Suomen Punaisesta Rististä. Lisäksi ehdotuksessa on kuultu lääninhallitusten edustajia sekä vastaanottokeskusten ja -asemien johtajia.

Työryhmä haluaa nostaa esille kysymyksiä, joita ei ole voitu ottaa esille tai painottaa riittävästi hallituksen esityksessä joko sen vuoksi, että niiden valmistelu ei kuulu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle tai sen vuoksi, että laajemman keskustelun käynnistäminen ennen niiden ratkaisemista on tarpeen.

Viranomaisten vastuunjaon sekä turvapaikanhakijoiden oikeuksien ja velvollisuuksien täsmentäminen edellyttävät lakitasoista säätelyä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lailla pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Lailla säädettäisiin pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden asumisesta, toimeentuloturvasta, vastaanottoon kuuluvista palveluista, vastaanoton hallinnosta ja toteuttamisesta sekä vastaanoton kustannusten korvaamisesta.

Vastaanoton hallinnon järjestämiseksi tai korvausjärjestelmän kehittämiseksi on olemassa erilaisia malleja. Työryhmä on kuitenkin toimeksiantonsa mukaisesti pohjannut esityksensä Suomen nykyiseen vastaanottojärjestelmään.

Lakiehdotus koskisi ulkomaalaislaissa tarkoitettuja pakolaisia ja turvapaikanhakijoita sekä pakolaisiin rinnastettavia ulkomaalaisia. Sen soveltamisala olisi sama kuin valtioneuvoston päätöksessä pakolaisten toimeentulon turvaamisesta (357/88). Koska pakolaisiin rinnastettavien vastaanotto olisi saman sisältöinen kuin varsinaisten pakolaistenkin, on heidät lakiehdotuksessa sisällytetty pakolaisen määritelmään. Samalla on erotettu pakolaisten vastaanotto ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto toisistaan. Lakiehdotuksen pakolaisen määritelmää ei kuitenkaan ole tarkoitus soveltaa muussa lainsäädännössä.

Lakiehdotuksen mukaan vastaanottoon kuuluisi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden asuminen, toimeentuloturva sekä tarpeelliset palvelut. Valtio vastaisi vastaanoton kustannuksista sekä turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä. Kunnat huolehtisivat pakolaisten vastaanoton järjestämisestä sekä vastaanottoon kuuluvien palvelujen toteuttamisesta. Vastuu turvapaikanhakijoiden palveluista ehdotetaan valtiolle.

Vastaanotto olisi kunnille vapaaehtoista ja se perustuisi aina kunnan ja lääninhallituksen väliseen sopimukseen vastaanotosta ja kustannusten korvaamisesta. Sopimus olisi aina korvausten maksamisen edellytys. Toisaalta pakolaisten vapaata liikkumisoikeutta maassa ei rajoitettaisi eikä heitä siten velvoitettaisi ottamaan vastaan tarjottua kuntapaikkaa.

Kuntapaikkoja pyrittäisiin saamaan kulloistakin tarvetta vastaavasti muun muassa huolehtimalla siitä, että kunnat saavat korvauksen todellisista vastaanoton kustannuksista. Myös pakolaisille myönteistä asenneilmapiiriä pyrittäisiin lisäämään tiedotuksen ja koulutuksen avulla. Turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten määrä kasvoi vuonna 1990 hyvin nopeasti. Kunnat eivät ole ehtineet varautua pakolaisten vastaanottoon ja kuntapaikoista on ollut pulaa. Korvausjärjestelmää on jouduttu muuttamaan nopeasti turvapaikkaa hakeneiden pakolaisten osalta ja nämä muutokset on otettu huomioon myös lakiehdotuksessa.

Valtion vastuu turvapaikanhakijoiden vastaanotosta toteutettaisiin kytkemällä majoitus, toimeentulotuki ja vastaanottoon kuuluvat palvelut vastaanottoasemille ja vastaanottokeskuksiin ja rahoittamalla kaikki vastaanoton kustannukset valtion varoista. Turvapaikanhakijoiden liikkumisvapautta ei rajoitettaisi, mutta heillä olisi oikeus majoitukseen vain vastaanottoyksiköissä, jotka myös maksaisivat turvapaikanhakijoiden toimeentulotuen.

Vastaanoton toteuttaminen edellyttää kiinteää yhteistyötä eri hallinnonalojen välillä kaikilla hallinnon tasoilla. On lukuisia kysymyksiä, jotka edellyttävät joko lainsäädännön tarkistamista tai hallintokäytäntöjen kehittämistä, jotta vastaanotto voitaisiin toteuttaa lakiehdotuksessa esitettyjen tavoitteiden mukaisesti. Työryhmä katsoo, että:

Oikeusavun järjestäminen turvapaikanhakijoille tulisi selvittää rahoituksen ja järjestämisvastuun osalta ottaen huomioon oikeusministeriön turvapaikanhakijoiden oikeusaputyöryhmän ehdotukset ja niistä annetut lausunnot.

Turvapaikanhakijoiden mahdollisuudet työntekoon vastaanottokeskuksissa tulisi selvittää mahdollisimman pikaisesti siten kuin eduskunta on vastauksessaan hallituksen esityksestä ulkomaalaislaiksi edellyttänyt.

Pakolaisten peruskouluopetus on toteutettu kunnissa muun peruskouluopetuksen yhteydessä siten, että valtio on korvannut ryhmämuotoisen alkuopetuksen kustannukset maksamalla laskennallista korvausta vuoden ajalta. Korvauksen vahvistaminen ja maksaminen on ollut opetusviranomaisten vastuulla. Korvauksen määrää ei ole viime aikoina korotettu, minkä vuoksi se ei enää vastaa kustannustason kehitystä. Alimitoitettu korvaus on vaikeuttanut opetuksen järjestämistä. Opetusministeriön tulisikin tarkistaa peruskouluopetuksen korvauksen vahvistamisperusteita, korvauksen tasoa ja opetuksen sisältöä.

Vastaanottoon liittyvää tulkkipalvelua on kehitetty sosiaali- ja terveysministeriön ja työministeriön yhteistyönä. Tätä yhteistyötä tulisi edelleen jatkaa ja kiinnittää erityistä huomiota siihen, että Euroopan ulkopuolisten kielten tulkkeja saadaan lisää ja että erityisesti turvapaikkatutkinnan aikana tulkkien satavuus tulisi turvata, jotta turvapaikkahakemusten käsittelyä voitaisiin jouduttaa.

Suomi ottaa vastaan pakolaisten perheenjäseniä UNHCR:n perheenyhdistämishojelman puitteissa YK:n pakolaisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoittamana. Siitä, miten pakolaisen tulisi menetellä saadakseen perheenjäsenensä maahan tai perheenyhdistämishojelman käytännön soveltamisesta oleskelulupa-asioita käsiteltäessä ei kuitenkaan ole olemassa säännöksiä. Tämä vaikeuttaa perheenyhdistämishojelman toteuttamista, hidastuttaa oleskelulupa-asioden käsittelyä ulkomaalaiskeskuksessa

sekä vaarantaa pakolaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeusturvaa. Tämän vuoksi ulkomaalaislakia ja sen nojalla annettua asetusta olisi tarpeen tarkistaa tältä osin.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto on vasta vakiintumassa. Vastaanoton hallinnolliset järjestelyt, työnjakokysymykset ja korvausehdotukset on rakennettu niin, ettei niitä kaikilta osin ole voitu käytännössä testata eri organisaatioissa. Tämän vuoksi työryhmä pitääkin tärkeänä, että lausunnonantajat kiinnittäisivät erityistä huomioita näihin seikkoihin. Erikseen pitäisi vielä selvittää, miten mahdollinen ETA-sopimukseen tai Euroopan yhteisön jäseneksi liittyminen vaikuttaa Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin.

Työryhmän työn kuluessa on esille noussut useita ratkaisuja odottavia kysymyksiä. Tällaisia uusia kysymyksiä ovat lakiehdotuksessa alaikäisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto sekä pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden rekisteröinti ja tietosuojakysymykset.

Suomea velvoittaa YK:n lasten oikeuksia koskeva yleissopimus, jonka mukaan alaikäisinä vailla huoltajaa Suomeen saapuneet pakolaiset tai pakolaisiin rinnastettavat ovat valtion erityisessä suojeluksessa. Heidän kasvatuksensa, hoitonsa ja huolenpitonsa on järjestettävä ottaen huomioon heidän kansallinen, uskonnollinen, kielellinen ja sivistyksellinen taustansa. Heidän oikeusturvansa on taattava ja heidän mielipiteensä on otettava huomioon tuomioistuimissa ja viranomaisissa. Alaikäisten vastaanottoa ollaan käytännössä kehittämässä yllä mainittujen näkökohtien mukaisesti. Vastaanoton kehittämisen varmistamiseksi hallituksen esitykseen on otettu säännökset alaikäisten vastaanoton järjestämisestä. Lisäksi esitykseen on otettu säännökset alaikäisten edustamisesta ja puhevallan käytöstä. Voimassa oleva lainsäädäntö ei tältä osin anna vailla huoltajaa Suomeen saapuville alaikäisille ulkomaalaisille yleensäkään riittävää oikeusturvaa. Tässä lakiehdotuksessa on kuitenkin puututtu ainoastaan pakolaisina tai turvapaikanhakijoina Suomeen saapuvien alaikäisten oikeusturvaan.

Vastaanottojärjestelmän suunnittelun, seurannan ja toteuttamisen tehostamiseksi ollaan käytännössä luomassa tietojärjestelmää. Vastaanottoyksiköiden asukkaiden rekisteröimishanke on jo toteutuksessa (VOKAS-rekisteri). Tietojärjestelmä sisältäisi arkaluonteisia henkilötietoja, joista henkilörekisterilain mukaan on säädettävä erikseen lailla. Esitykseen on tästä otettu yksityiskohtaiset säännökset. Säännösten jatkovalmistelu on kuitenkin ilmeisen tarpeellista, koska työryhmä ei ole voinut perehtyä yksityiskohtiin riittävästi ajan puutteen vuoksi. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden tietosuojaan.

Työryhmä on saanut työnsä päätökseen ja jättää kunnioittaen sosiaali- ja terveysministerille hallituksen esityksen muotoon laaditun muistionsa.

Helsingissä 25 päivänä helmikuuta 1992

Mervi Virtanen

Mielikki Tenhunen

Tarja Summa

Silja Lühr

Taisto Ahvenainen

Antero Jaakkola

Helinä Kokkarinen

Pia Huldin

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

- 1. ESITYKSEN YHTEISKUNNALLINEN MERKITYS**
 - 1.1. Tavoitteet**
 - 1.2. Keinot**

- 2. NYKYINEN TILANNE JA ASIAN VALMISTELU**
 - 2.1. Nykyinen tilanne**
 - 2.1.1. Säädökset**
 - 2.1.2. Käytäntö**
 - 2.1.3. Pohjoismainen vertailu**
 - 2.1.3.1. Ruotsin vastaanotto toiminta**
 - 2.1.3.2. Norjan vastaanotto toiminta**
 - 2.2. Asian valmistelu**

- 3. ESITYKSEN ORGANISATORISET JA HENKILÖSTÖVAIKUTUKSET**

- 4. ESITYKSEN TALOUDELLISET VAIKUTUKSET**

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Laki pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta

LAKI PAKOLAISTEN JA TURVAPAIKANHAKIJOIDEN VASTAANOTOSTA

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta sekä vastaanottoon kuuluvasta toimeentuloturvasta ja palveluista lailla.

Vastaanotosta aiheutuvat kustannukset ehdotetaan korvattavaksi valtion varoista siten, että vastaanotto ja siihen liittyvät palvelut toteutetaan nykyisessä laajuudessaan. Myös vastaanoton hallinto ja toteutustavat on tarkoitus säilyttää ennallaan. Kunnat huolehtisivat pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja valtio vastaisi turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä yhteistyössä Suomen Punaisen Ristin kanssa. Valtio vastaisi myös vastaanotosta aiheutuvista kustannuksista. Vastaanoton yleinen ohjaus ja valvonta kuuluisi sosiaali- ja terveysministeriölle ja sen alaisena lääninhallituksille.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto on tarkoitus keskittää vastaanottoasemille ja -keskuksiin siten, että turvapaikanhakijoille säädettäisiin oikeus tilapäiseen majoitukseen ja toimeentuloturvaan vastaanottoyksiköissä.

Alaikäisten ilman huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustamisesta ja puhevallan käytöstä sekä vastaanoton järjestämisestä on tarkoitus ottaa lakiin erilliset säännökset siten, että YK:n lasten oikeuksia koskevan yleissopimuksen velvoitteet on mahdollista toteuttaa.

Lakiin on tarkoitus ottaa erilliset säännökset vastaanoton toteuttamiseksi tarpeellisesta tietojärjestelmästä sekä siihen liittyvästä tietosuojasta.

1. ESITYKSEN YHTEISKUNNALLINEN MERKITYS

1.1. Tavoitteet

Pakolaispolitiikka osana Suomen ulkomaalaispolitiikkaa

Ulkomaalaispolitiikalla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joilla julkinen valta säätelee maahan saapuvien ja maassa oleskelevien ulkomaalaisten oikeusasemaa ja olosuhteita. Ulkomaalaishallinto hoidetaan Suomessa usean eri ministeriön yhteistyössä. Sisäasiainministeriö vastaa lupa-asioista ja työministeriölle kuuluvat siirtolaisuusasiat. Pakolaisten vastaanottoon liittyvät tehtävät kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Suomen pakolaispolitiikka koostuu ulkoisista ja sisäisistä toimista. Siihen kuuluu keskeisesti Yhdistyneiden Kansakuntien tukeminen pakolaisongelman ratkaisemiseksi. Yhteistyötä tehdään YK:n pakolaispäävaltuutetun UNHCR:n (United Nations High Commissioner for Refugees) sekä YK:n Palestiinan pakolaisten avustus- ja työjärjestön UNRWA:n kanssa (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East). Ensisijaisena pakolaisongelman ratkaisuna Suomi tukee UNHCR:n periaatteiden mukaisesti pakolaisten vapaaehtoista kotiin paluuta. Toissijaisena ratkaisuna tuetaan pyrkimyksiä pakolaisten asuttamiseksi lähtömaan lähialueelle, jotta kotiinpaluun vaihtoehto säilyy. Kolmantena vaihtoehtona on pakolaisten sijoittaminen kolmansiin maihin, mikä merkitsee samalla pakolaisten vastaanottoa Suomeen.

Suomella ei ole kansallista valtiopäivillä vahvistettua ulkomaalaispoliittista, siirtolaisuus- tai pakolaispoliittista ohjelmaa. Ulkomaalaislain uudistaminen, sitoutuminen kansainväliseen vastavuoroisuuteen, poliittisten rakenteiden muutokset varsinkin Itä-Euroopassa sekä Euroopan yhdentymiskehitys luovat tarvetta ulkomaalaispoliittiselle linjaukselle.

Tämän hallituksen esityksen tavoitteena on luoda poliittiset periaatteet pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotolle ja kustannusten korvaamiselle ottaen huomioon kansainväliset Suomea velvoittavat sopimukset ja kansainvälispoliittinen kehitys sekä Suomen yleiset ulkomaalaispoliittiset tavoitteet.

Suomen Hallitusmuodossa perusoikeudet turvataan vain Suomen kansalaisille. Hallitusmuotoon on kuitenkin tehty muutoksia, joilla on lievennetty ulkomaalaisille

asetettuja rajoituksia. Muun muassa kokoontumis- ja yhdistymisvapautta on laajennettu. Meneillään oleva laaja perusoikeuksien uudistamista koskeva selvitystyö tulee merkitsemään uusia parannuksia ulkomaalaisten oikeudelliseen asemaan. Esimerkkinä mainittakoon kunnallisen äänioikeuden antaminen ulkomaalaisille. Vapaamielisempi suhtautuminen ulkomaalaisten asemaan yleensä merkitsee myös Suomessa asuvien ulkomaalaisten olojen parantumista.

Kansainväliset sopimukset

Suomeen saapuvien ja maassa oleskelevien ulkomaalaisten oikeusaseman sääntelyssä Suomea velvoittavat useat monen- ja kahdenkeskiset sopimukset. Erityistä merkitystä on Yhdistyneiden Kansakuntien vuoden 1966 kansainvälisillä yleissopimuksilla, jotka koskevat sekä kansalais- ja poliittisia oikeuksia että sosiaalisia, taloudellisia ja sivistyksellisiä oikeuksia. Kansainväliset ihmisoikeudelliset yleissopimukset eivät edellytä, että niissä mainitut keskeiset ihmisoikeudet olisi valtiosisäisesti turvattava perusoikeuksina kansallisen perustuslain tasolla. Niissä osallisena olevat sopimusvaltiot ovat kuitenkin sitoutuneet takaamaan kyseiset oikeudet - eräitä poliittisia oikeuksia koskevia poikkeuksia lukuun ottamatta - jokaiselle oikeudenkäyttöpiiriinsä kuuluvalle henkilölle kansalaisuudesta riippumatta. Yleisesti ottaen maassa pysyvästi oleskelevien ulkomaalaisten käytettävissä ovat samat palvelut kuin Suomen kansalaisillakin.

Yleisten ihmisoikeussopimusten rinnalla Suomea sitovat eräät kansainväliset tiettyjä ryhmiä tai oikeuksia koskevat sopimukset. Tällaisia sopimuksia ovat muun muassa YK:n vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus ja vuoden 1967 pöytäkirja sekä kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus. Suomi on allekirjoittanut vuonna 1968 YK:n pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen ja vuoden 1967 pöytäkirjan. Allekirjoittaessaan YK:n yleissopimuksen Suomi on sitoutunut myöntämään pakolaisille vähintään yhtä suopean kohtelun kuin muille ulkomaalaisille samoissa olosuhteissa myönnetään. Sopimusvaltioiden on sovellettava yleissopimuksen määräyksiä pakolaisten rotuun, uskuntoon tai alkuperäismaahan katsomatta. Pakolaisella on yleissopimuksen mukaisesti oleskelumaataan kohtaan velvollisuuksia, jotka vaativat erityisesti, että hän noudattaa sen lakeja ja määräyksiä ja alistuu toimenpiteisiin, joihin on ryhdytty yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi.

Tämän hallituksen esityksen tavoitteena on muun muassa selvittää pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden asemaa, oikeuksia ja velvollisuuksia suomalaisessa yhteiskun-

nassa ottaen huomioon kansainvälisten sopimusten asettamat velvoitteet säätämällä lailla pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta pyritään muodostamaan hallittu mutta riittävän joustava järjestelmä pitäen silmällä sitä tosiasiaa, että vastaanoton kehittämistarpeisiin vaikuttavat tilanteet muuttuvat nopeasti.

Pakolaisuus on yleismaailmallinen kysymys, jonka laajuudesta seuraavat tilastotiedot antavat hyvän kuvan. Suomen vastaanottamien pakolaisten määrä on hyvin vähäinen näihin lukuihin verrattuna. Suomen voimavarat pakolaisten vastaanottoon ovat rajoitetut. Pakolaisten vastaanotto tapahtuu vuosittain valittavan kiintiön puitteissa. Lisäksi maahan saapuu oma-aloitteisesti turvapaikan hakijoita. Tässä hallituksen esityksessä ei oteta kantaa pakolaisten määrän lisäämiseen.

Yleismaailmallinen pakolaistilanne

1. Kaakkois-Aasia ja Australia	270 000
2. Latinalainen Amerikka ja Karibia	1 200 000
3. Eurooppa	1 333 000
4. Pohjois-Amerikka	1 472 000
5. Afrikka	6 000 000
6. Aasia	<u>7 430 000</u>
Yhteensä	17 750 000

YK:n tilasto huhtikuu 1991

Turvapaikanhakijoiden lukumäärät Pohjoismaissa 1990 ja 1991

<u>Maa</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>
Ruotsi	29000	26500
Tanska	5300	4600
Norja	4000	3000
Suomi	2700	2100

Suomessa oleskelee nykyisin noin 36 500 ulkomaalaista. Heistä arviolta yksi neljäsosa on suomalaista alkuperää olevia paluumuuttajia. Euroopan yhdentymisen, ihmisten liikkuvuuden lisääntyminen ja muu kansainvälinen kehitys vaikuttavat tulevaisuudessa yhä enemmän Suomen kansainvälistymiseen sekä Suomeen saapuvien siirtolaisten ja pakolaisten määrän lisääntymiseen.

Maahan saapuvat pakolaiset ja siirtolaiset tarvitsevat erilaisia tukitoimenpiteitä kuten muun muassa asunnon, sosiaali- ja terveyspalveluja, kielen opetusta sekä tulkkipalveluja. Kyseisten palvelujen järjestäminen on hajaantunut usealle eri hallinnonalalle. Hallinnonalojen välinen yhteistyö onkin ehdoton edellytys palvelujen saatavuutta ajatellen.

Tämä lakiehdotus koskee ulkomaalaislain 35 §:ssä tarkoitettuja pakolaisia sekä suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisin perustein oleskeluluvan saaneita Suomessa turvapaikkaa hakeneita ulkomaalaisia. Lisäksi lakiehdotus koskee turvapaikanhakijoita, perheen yhdistämishojelman puitteissa Suomeen saapuneita pakolaisten omaisia sekä pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden Suomessa syntyneitä alaikäisiä lapsia, jotka eivät ole Suomen kansalaisia. Tarkoitus on säilyttää nykyisellään vastaanottojärjestelmään kuuluvien henkilöpiiri. Käytännössä kunnat joutuvat kehittämään ja laajentamaan vastaanottovalmiuksiaan.

Pakolaisten vastaanotto

Tavoitteena on säilyttää vähintään nykytasolla pakolaisten toimeentuloturva sekä vastaanoton järjestäminen ja kustannusten korvaaminen. Vastaanottoon kuuluvat palvelut ovat osa yleistä palvelujärjestelmää ja tarkoitus on, että pakolaiset saavat samat palvelut kuin muutkin kunnan asukkaat. Kuntien vastuu vastaanoton järjestämisestä säilyisi nykyisellään.

Valtiolla on ollut viime vuosiin asti sekä hallinnollinen että käytännön vastuu pakolaisten vastaanotosta. Pakolaisten määrän kasvu ja vastaanottoon liittyvien toimintojen vakiintuminen osaksi yhteiskunnan muita palveluja on johtanut siihen, että kunnilla on vuoden 1988 alusta ollut käytännössä keskeinen vastuu pakolaisten vastaanoton toteuttamisessa valtion vastatessa vastaanotosta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Pakolaisten vastaanotto perustuu kuitenkin kuntien vapaaehtoisuuteen. Tavoitteena on säilyttää jatkossakin kuntien vastuu vastaanotosta vapaaehtoisuuden pohjalta siten, että valtio korvaa vastaanoton järjestämisestä aiheutuvat kustannukset.

Pakolaisuus on maailmanlaajuinen ongelma, jonka hoitaminen edellyttää yhteistä vastuuta myös suomalaisilta. Tavoitteena on saada kansalaiset hyväksymään tämä tosiseikka. Ulkomaalaisten maahanmuutolle on myös suomelle itsekkäät lähtökohdat, sillä työvoiman määrä vähenee 2000-luvulla voimakkaasti. Lisäksi on tärkeää muistaa, että pakolaisväestö rikastuttaa maamme kulttuuri-ilmapiiriä ja edesauttaa omalta osaltaan väistämätöntä ja toivottavaa kansainvälistymiskehitystä.

Suomessa asuvien pakolaisten elämisen edellytyksiin kuuluu perheenyhdistäminen. Tarkoitus on tarjota Suomessa oleskeluluvan saaneille pakolaisten lähiomaisille vastaanottoon kuuluvat palvelut siten, että perheet voivat asua yhdessä.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto

Turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestäminen ja rahoitus on valtion vastuulla kuntien huolehtiessa pakolaisten vastaanoton järjestämisestä. Tätä vastuunjakoa ei ole tarkoitus muuttaa, vaan päinvastoin korostaa. Siten kunnille ei siirrettäisi turvapaikanhakijoiden vastaanottoon kuuluvia tehtäviä.

Vastaanottoasemien ja -keskusten toiminta rahoitetaan valtion varoista. Tarkoitus on säilyttää rahoitus nykyisellään. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton käynnistyessä vastaanottoyksiköt olivat Suomen Punaisen Ristin ylläpitämiä. Nykyään myös valtiolla on vastaanottokeskuksia. Koska vastaanoton toimintaperiaatteet ovat alkaneet vakiintua ja koska turvapaikanhakijoiden määrä ei näytä vähentyvän huomattavasti, on valtion vastaanottoasemien ja -keskusten määrää tarkoitus ylläpitää vastaanottotarvetta vastaavasti. Tavoitteena on valtiollistaa turvapaikanhakijoiden vastaanotto niin pian kuin mahdollista. Järjestöjen merkitys vastaanottoyksiköiden ylläpitäjinä on kuitenkin olennainen silloin, kun tilanne mahdollisesti edellyttää nopeata toimintaa. Järjestöjen merkitys on ratkaiseva myös silloin, kun turvapaikanhakijoiden määrä kasvaa varoituksetta niin nopeasti, että uusien vastaanottoyksiköiden perustaminen on välttämätöntä.

Tavoitteena on luoda turvapaikanhakijoille Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten edellyttämän tason mukaiset inhimilliset olosuhteet. Tarkoitus on antaa turvapaikanhakijoille oikeus tilapäiseen majoitukseen ja perustoimeentuloon. Lisäksi tarkoitus on järjestää turvapaikanhakijoille välttämättömät vähimmäistason mukaiset palvelut yleisesti omaksutun kansainvälisen käytännön mukaisesti. Vähimmäistason mukaisia palveluja olisivat muun muassa kiireellinen terveydenhuolto ja sairaanhoito sekä tulkkipalvelut.

Palumuuton tukeminen

Tavoitteena on, että pakolaisten koti- tai asuinmaan olosuhteiden muuttuessa ja salliessa palumuuton pakolaisten koti- tai asuinmaahan paluuta tuetaan taloudellisesti ja muullakin tavoin. Palumuuton tukemisessa noudatettaisiin nykyistä käytäntöä ja pohjoismaista tasoa. Samoin on tarkoituksena tukea myös kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden paluuta lähtömaahan.

Alaikäiset ilman huoltajaa Suomeen saapuneet pakolaiset ja turvapaikanhakijat

Suomi on ratifioinut Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lapsen oikeuksista vuonna 1991. Tämä edellyttää, että Suomessa voimassa olevat lasta koskevat lait, asetukset sekä hallinnolliset määräykset turvaavat yleissopimuksessa määritellyt lapsen oikeudet. Yleissopimuksen 12 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Yleissopimuksessa korostetaan sopimusvaltioiden velvollisuutta tarjota suojelua ja taata oikeuksia ilman huoltajaa maahan saapuville alaikäisille pakolaisille ja turvapaikanhakijoille.

Tavoitteena on luoda järjestelmä, jossa ilman huoltajaa Suomeen saapuneiden alaikäisten pakolaisten tai turvapaikanhakijoiden oikeudet ja suojelu turvataan yleissopimuksessa edellytetyllä tavalla.

1.2. Keinot

Vastaanottoa koskevan lainsäädännön tarpeellisuus

Suomessa pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta on määräyksiä ainoastaan lakia alempiasteisissa valtioneuvoston päätöksissä. Vastaanottoa käynnistettäessä tämä järjestely oli riittävän joustava ja toimiva. Nykyinen säädöstaso on antanut hyvät mahdollisuudet kokeilla ja kehittää vastaanoton toimintamuotoja. Nyt vastaanottojärjestelmä on kuitenkin vakiintumassa. Esille on noussut kysymyksiä, joiden ratkaiseminen on mahdollista ainoastaan lain tasoisilla säännöksillä. Tällaisia kysymyksiä ovat esimerkiksi viranomaisten välinen

vastuunjako, pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden oikeudet ja velvollisuudet sekä alaikäisten vailla huoltajaa Suomessa olevien pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyvät erityiskysymykset. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden määrien kasvaessa on voitu selvästi nähdä, että valtioneuvoston päätökset eivät anna riittäviä oikeudellisia takeita vastaanoton joustavalle ja tehokkaalle toteuttamiselle. Myös pohjoismaiset kokemukset osoittavat, että lain taseisia säännöksiä vastaanoton järjestämiseksi tarvitaan. Tämän vuoksi esitetäänkin, että pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton rahoituksesta ja korvausjärjestelmästä, hallinnosta sekä vastaanoton järjestämisestä säädettäisiin erillisellä lailla.

Vastaanoton tulisi perustua palveluhenkisyydelle, muuttuvat tilanteet huomioon ottaen vastaanottomallin joustavuudelle sekä tehokkuudelle siten, että toiminnasta aiheutuvat kustannukset ovat riittävän täsmällisesti ennakoitavissa. Näiden periaatteiden tulisi selvästi näkyä laissa. Lailla on tarkoitus säätää vastaanoton järjestämisen vastuukysymyksistä, viranomaisten toimivallasta, sopimusmenettelystä, palvelujen vähimmäistasosta sekä eräistä palvelujen järjestämiseen liittyvistä oikeuksista.

Yhteiskuntamme palvelujärjestelmä lähtee asuinpaikkaperiaatteesta siten, että päävastuussa palvelujen järjestämiseen on henkilön asuinkunta ja toissijaisessa vastuussa henkilön oleskelukunta riippumatta siitä, onko henkilö Suomen kansalainen vai ei. Olemassa olevat palvelujen rajoitukset koskevat ulkomaalaisia, joilla ei ole Suomessa väestökirjalain mukaista kotipaikkaa. Tarkoitus on selventää lailla normaali palvelujen järjestämistehtävät pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotossa. Lakiehdotuksessa on tarkoitus ottaa huomioon, että pakolaiset tarvitsevat usein enemmän palveluja kuin muut kunnan asukkaat. Tämä näkyisi muun muassa kunnille maksettavien laskennallisten korvausten määristä säädettäessä.

Laiillisesti maassa oleskelevalla ulkomaalaisella on ulkomaalaislain 9 §:n nojalla oikeus vapaasti liikkua maassa, jollei lailla ole toisin säädetty tai säädöksen nojalla toisin määrätty. Ulkomaalaisten vapaata liikkumis- ja asumisoikeutta korostaa myös ulkomaalaislain 1 §:n 3 momentin säännös, jonka mukaan ulkomaalaisen oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä. Ulkomaalaisilla on siten sama oikeus valita ja vaihtaa asuinpaikkaansa kuin suomalaisilla. Heillä on myös lähes samat oikeudet ja mahdollisuudet käyttää asuinpaikkaperiaatteella yhteiskunnan palveluja kuin Suomen kansalaisilla.

Liikkumisvapauden sekä asumisen ja palvelujen järjestämisen yhteensovittaminen ei välttämättä ole täysin mutkatonta. Toisaalta kunnat edellyttävät voivansa itse päättää pakolaisten vastaanotosta. Toisaalta pakolaiset voivat muuttaa omin päin kuntaan. Omin päin kuntaan muuttavat pakolaiset saattavat jäädä ilman asuntoa ja vastaanottoon kuuluvia palveluja, koska kunta ei ole varautunut niihin. Tällaisten kiusallisten tilanteiden välttämiseksi ehdotetaan säädettäväksi lailla pakolaisten kuntaan sijoittamisesta ja siihen liittyvästä sopimusmenettelystä.

Kuntaan sijoittaminen merkitsisi valtion ja kunnan väliseen sopimukseen perustuvaa asunnon ja palvelujen järjestämistä pakolaisille. Sopimuksella turvattaisiin pakolaisten tarvitsemat palvelut ja varmistettaisiin kunnille valtion varoista maksettavien korvausten perusteet. Valtion korvaukset maksettaisiin vain sopimuksen perusteella tapahtuneiden kuntaan sijoittamisten perusteella. Pakolaisten liikkumisvapautta ei rajoitettaisi, mutta omin päin kuntaan muuttaminen ei edelleenkään olisi pakolaisille edullista.

Lakisääteisen sopimusmenettelyn katsotaan kuitenkin varmistavan sen, että pakolaiset saavat riittävät palvelut kunnassa. Sopimusmenettely mahdollistaisi myös suunnitelmallisen kuntaan sijoittamisen, jolloin samaan kansalliseen, sivistykselliseen ja kielelliseen taustaan kuuluvat pakolaiset voidaan sijoittaa samaan kuntaan toimivaksi yhteisöksi. Myös alaikäisten pakolaisten tarpeet voidaan ottaa paremmin huomioon.

Lailla on tarkoitus säätää turvapaikanhakijoille oikeus tilapäiseen majoitukseen ja toimeentulotukeen. Tilapäinen majoitus järjestettäisiin vastaanottoyksiköissä, jotka myös myöntäisivät ja maksaisivat toimeentulotuen. Turvapaikanhakijoiden liikkumisvapautta ei kuitenkaan rajoitettaisi. Itse asumisensa järjestävällä turvapaikanhakijalla säilyisi oikeus vastaanottokeskuksen maksamaan toimeentulotukeen, mutta hän menettäisi oikeutensa tilapäiseen majoitukseen ja joutuisi samalla itse kustantamaan asumisensa. Tällä järjestelyllä pyritään siihen, että turvapaikanhakijoiden vastaanotto keskittyisi vastaanottoyksiköihin.

Turvapaikanhakijat

Turvapaikanhakijat oleskelevat poliisin suorittaman turvapaikkatutkinnan ajan vastaanottoasemilla, josta heidät sijoitetaan vastaanottokeskuksiin odottamaan päätöstä hakemukseensa. Lakiehdotuksessa säädettäisiin, että kaikki turvapaikanhakijat merkitään jonkin vastaanottoyksikön asukkaiksi. Vastaanottoyksiköt järjes-

täisivät edelleen turvapaikanhakijoille toimeentulotuen, terveydenhuollon sekä kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelut siinä laajuudessa kuin on tarkoituksenmukaista ottaen huomioon turvapaikanhakijoiden maassa oleskelun tilapäinen luonne. Vastaanottoyksiköiden toimintaa ja asumisolosuhteita tulisi yhtenäistää siten, että eri vastaanottoyksiköissä asuvat turvapaikanhakijat eivät joutuisi eriarvoiseen asemaan keskenään. Lakiehdotuksessa säädettäisiin vastaanottoyksiköiden toiminnan yleiset periaatteet ja toiminnan yksityiskohtainen sääntely tapahtuisi lakia alempiasteisilla säännöksillä.

Vastaanottoyksiköissä asuvilla turvapaikanhakijoilla ei ole väestökirjalain tarkoittamaa kotipaikkaa Suomessa. Heidät rinnastetaan maassa tilapäisesti oleskeleviin matkailijoihin. Turvapaikanhakijoiden vastaanotto toteutettaisiin säätämällä heille oikeus tilapäiseen majoitukseen vastaanottoyksiköissä sekä perustoimeentuloturvaan sekä järjestämällä heille vastaanottoon kuuluvat tarpeelliset palvelut. Vastaanottoon kuuluvia palveluja olisivat muun muassa ensiavun luonteinen terveydenhuolto, tulkkipalvelut, suomen/ruotsin kielen opetus, opintotoiminta sekä kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelut.

Turvapaikanhakijat oleskelevat tilapäisesti vastaanottoaseman tai -keskuksen sijaintikunnassa. Sijaintikunnalla on lakisääteisiä velvoitteita kunnassa oleskelevien kotipaikkaa vaille olevien ulkomaalaisten akuuttien sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämiseen. Käytännössä tämä vastuu on kuitenkin tarkoitus siirtää kokonaan vastaanottoyksiköille lähinnä sen vuoksi, että vastaanottoyksiköiden sijaintikunnilla ei ole riittäviä voimavaroja kyseisten palvelujen järjestämiseen, varsinkin kun vastaanottoyksiköissä on yleensä useita satoja turvapaikanhakijoita.

Valtio, kunta, kuntainliitto tai julkisoikeudellinen taikka yksityinen yhteisö tai järjestö voisivat jatkossakin perustaa ja ylläpitää vastaanottoasemia ja -keskuksia valtion rahoittaessa toiminnan.

Hallinto

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton yleinen ohjaus ja valvonta sekä siihen liittyen vastaanoton suunnittelu, kehittäminen ja seuranta, lääninhallitusten ohjaus, neuvonta ja koulutus. Valtion vastaanottoasemien ja -keskusten hallinto ja ylläpito kuuluu myös sosiaali- ja terveysministeriön tehtäviin. Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriön tehtävät on tarkoitus säilyttää ennallaan. Tarkoitus on lisäksi, että sosiaali- ja terveysminis-

teriö vastaisi myös vastaanottoa koskevan tietojärjestelmän luomisesta ja kehittämisestä.

Lääninhallitusten tehtävänä on vastaanoton yleinen ohjaus ja valvonta läänin alueella sekä vastaanotosta suoritettavien korvausten maksaminen. Lisäksi lääninhallitusten tehtävänä on pakolaisten kuntiin sijoittaminen, perehdytyskoulutuksen järjestäminen pakolaisia vastaanottaville kunnille sekä yleinen kuntien ohjaus ja neuvonta pakolaisten vastaanotossa. Tältä osin lääninhallitusten tehtävät säilyisivät nykyisellään. Lääninhallituksilla olisi myös uusina erillistehtävinä eräät perheenyhdistämisasiat, alaikäisten vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyvät erityistehtävät sekä kuntasijoitusrekisterin pitäminen oleskeluluvan saaneista turvapaikanhakijoista.

Kunnat järjestävät edelleen käytännössä pakolaisten vastaanoton valtion korvatessa kunnille sopimusten perusteella vastaanotosta aiheutuvat kustannukset. Kustannukset korvattaisiin pääsääntöisesti laskennallisina korvauksina ja enintään kolmelta vuodelta ja erityistapauksissa esimerkiksi sairaudesta tai vammasta aiheutuvat erityiskustannukset täysimääräisinä ja enintään kymmeneltä vuodelta.

Kunta sitoutuisi pakolaisia vastaanottaessaan järjestämään pakolaisten asumisen, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä vapaa-ajan ja kulttuuripalvelut, peruskouluopetuksen sekä muut tarpeelliset palvelut. Tulkkipalvelut sekä aikuispakolaisten maahanmuuttokoulutus olisivat pääosin työviranomaisten ja opetusviranomaisten järjestämisvastuulla.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton hallintoa pyritään kehittämään muun muassa lisäämällä kunnille suunnattavaa pakolaistiedotusta ja pakolaistyöhön liittyvää koulutusta. Lähtökohtana on pakolaisille ja turvapaikanhakijoille myönteisemmän asenneilmapiirin aikaansaaminen tavoitteena helpottaa pakolaisten vastaanottoa kunnissa.

Kustannusten korvaaminen

Vastaanoton rahoitus säilyisi edelleen valtiolla. Vastaanotto toteutetaan nykyisin valtion tulo- ja menoarvioon tarkoitusta varten varattujen määrärahojen rajoissa. Jatkossa vastaanoton menoista ja rahoituksesta on kuitenkin tarkoitus säätää lailla. Siten valtion tulo- ja menoarvioon jouduttaisiin aina varaamaan määräraha, joka riittää vastaanoton toteuttamiseen lakiehdotuksessa säädetyllä tavalla. Rahoituksen

lakisäästeistäminen takaisi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotolle tarpeellisen pitkäjänteisyyden ja suunnitelmallisuuden.

Kuntien valtionapujärjestelmää uudistetaan. Siksi myös pakolaisten vastaanoton kustannusten korvausjärjestelmä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnille korvataan pakolaisten toimeentulotuesta sekä heidän tarvitsemistaan sosiaali- ja terveydenhuollon, vapaa-ajan- ja kulttuuripalveluista sekä vastaanotosta aiheutuvi- ta yleishallintokuluista aiheutuvat kustannukset pääsääntöisesti laskennallisena bruttokorvauksena henkeä kohden vuodessa. Ehdotettu laskennallinen korvaus sisältäisi nyt voimassa olevan pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja korvaamisesta annetun valtioneuvoston päätöksen 4 §:ssä tarkoitetut laskennalliset korvaukset sekä toimeentulotuen keskimääräiset kustannukset lisättynä määrällä, joka vastaa sosiaali- terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa tarkoitettuja valtion osuuksia.

Laskennallinen korvaus peruskouluopetuksesta sekä korvaukset erityiskustannuksista säilyisivät muuttumattomina. Erityiskustannuksina voitaisiin lisäksi korvata alaikäisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustajasta ja perheryhmäkotien toiminnasta aiheutuvia menoja. Korvausajat on tarkoitus säilyttää muuttumattomina.

Vastaanoton tehostaminen kunnissa

Kustannusten korvausjärjestelmän on tarkoitus tukea kuntien halukkuutta ja valmiutta vastaanottaa pakolaisia siten, että kustannusvastuu säilyisi valtiolla kuntien huolehtiessa vastaanotosta. Keinona kuntasijoitusten lisäämiseksi on tehokas tiedotus ja koulutus, joilla lisätään pakolaisystävällistä ilmapiiriä kunnissa. Kuntien ja valtion väliset sopimukset pakolaisten vastaanotosta olisivat keskeisiä välineitä, joilla vastaanoton asianmukainen toteutuminen turvattaisiin ja joilla määriteltäisiin kuntien tehtävät pakolaisten vastaanoton järjestäjinä sekä vahvistettaisiin kunnille valtion varoista maksettavat korvaukset.

Alaikäiset ilman huoltajaa Suomeen saapuneet pakolaiset ja turvapaikanhakijat

YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaan on lapselle annettava erityinen mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnol-

lisissä toimita joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapasääntöjen mukaisesti.

Yleissopimuksen 20 artiklan 1 kappaleen mukaan lapsella, joka on tilapäisesti tai pysyvästi vailla perheen turvaa tai jonka edun mukaista ei ole antaa hänen pysyä perhepiirissä, on oikeus valtion antamaan erityiseen suojeluun ja tukeen. Saman artiklan 3 kappaleen mukaan lasta sijoitettaessa ja hänen hoitoaan järjestettäessä tulee kiinnittää huomio myös hänen kansalliseen, uskonnolliseen, sivistykselliseen ja kielelliseen taustaansa.

Yleissopimuksen 22 artiklassa on annettu määräykset alaikäisen pakolaisen asemaa hakevan lapsen kohtelusta. Artiklan 1 kappaleessa todetaan, että sopimusvaltiot ryhtyvät tarpeellisiin toimiin taatakseen, että lapsi, joka hakee pakolaisen asemaa tai jota voidaan pitää pakolaisena soveltuvien kansainvälisen tai kansallisen oikeuden menettelytapojen mukaan, saa asianmukaista suojelua ja humanitaarista apua. Tämä merkitsee, että alaikäiselle turvapaikanhakijalle taataan riittävä oikeusturva turvapaikkahakemuksen käsittelyn aikana.

Alaikäisten Suomessa vailla huoltajaa olevien vastaanotto toteutetaan siten, että heille järjestetään asuminen ja tarpeellinen hoito ja huolenpito ottaen huomioon heidän kansallinen, etninen, kielellinen, uskonnollinen ja sivistyksellinen taustansa. Muutamia vastaanottokeskuksia pyritään kehittämään alaikäisten turvapaikanhakijoiden vastaanottoa silmällä pitäen. Kuntiin sijoitettavia alaikäisiä pakolaisia varten pyritään järjestämään perhehoitokoteja ja erilaisia itsenäisen asumisen muotoja.

Alaikäisten oikeudet muun muassa turvapaikkahakemusten käsittelyyn liittyen ja muissakin heidän henkilöään koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa kysymyksissä turvattaisiin luomalla edustajajärjestelmä silloin, kun alaikäisille ei voida määrätä huoltajaa.

Lakiuudistukset

Suomen nykyinen ulkomaalaislaki (378/91) tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1991. Ulkomaalaislakia ollaan jälleen tarkistamassa. Lain tarkistamisen yhteydessä tulisi tarkemmin säätää pakolaisten perheenyhdistämiseen liittyvästä menettelystä. Tarkempia säännöksiä tarvitaan hakemusmenettelystä ja käsittelyn eri vaiheesta paikallisviranomaisissa ja ulkomaalaiskeskuksessa. Menettelytapasääntösten

puuttuminen aiheuttaa epätietoisuutta ja sekaannuksia viranomaisissa ja heikentää perheenyhdistämistä hakevien mahdollisuuksia esittää vaatimuksiaan ja saada niitä käsitellyksi viranomaisissa.

2. NYKYINEN TILANNE JA ASIAN VALMISTELU

2.1. Nykyinen tilanne

2.1.1. Säädökset

Kansainväliset sopimukset

Kansainvälisellä tasolla hyväksytty pakolaismääritelmä sisältyy Yhdistyneiden Kansakuntien vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen ja sitä täydentävään vuoden 1967 valinnaiseen lisäpöytäkirjaan (77/68 ja 78/68), jotka Suomi on ratifioinut vuonna 1968. Sopimus määrittelee pakolaisen henkilöksi, jolla on perusteltua ahdistusta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka on olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton sinne palaamaan.

Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaislaki, joka tuli voimaan 1.3.1991, on ulkomaalaisten oikeudellista asemaa säätelevä perussäännös. Ulkomaalaislaissa ja sen nojalla annetussa asetuksessa (449/91) on Suomeen saapumista, Suomessa oleskelua ja työntekoa sekä maasta lähtöä koskevat perussäännökset. Ulkomaalaislaissa on ulkomaalaisten oikeuksien rajoittamista estävät ja ulkomaalaisten liikkumisvapautta turvaavat säännökset. Ulkomaalaisen Suomessa oleskelun laillisuus määräytyy ulkomaalaislain mukaan. Ulkomaalaislaki vaikuttaa keskeisellä tavalla pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden oikeudelliseen asemaan. Ulkomaalaislain soveltaminen ja täytäntöönpano kuuluu sisäasiainministeriön toimialaan: ulkomaalaiskeskukselle ja poliisiviranomaisille.

Ulkomaalaislaissa on määritelmät pakolaisista ja turvapaikan hakemisesta. Ulkomaalaislain 35 §:n mukaisesti pakolainen on ulkomaalainen, joka on saanut turvapaikan Suomessa, otettu Suomeen Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun hyväksymänä pakolaisena, oleskeluluvan saanut 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun ulkomaalaisen aviopuoliso tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävä henkilö, oleskeluluvan saanut 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun ulkomaalaisen lapsi sekä oleskeluluvan saanut alaikäisen 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun ulkomaalaisen isä, äiti, alaikäinen sisar tai veli.

Ulkomaalaislaissa on lisäksi pakolaisuuteen rinnastettavina perusteina oleskeluluvan myöntämislle suojelun tarve tai humanitaariset perusteet.

Suomesta turvapaikkaa hakeneet ulkomaalaiset voivat asua maassa laillisesti ilman oleskelulupaa siihen saakka kunnes heidän oikeutensa oleskella maassa on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. Ulkomaalaislain säännöksiä ulkomaalaisten oikeusasemasta sovelletaan myös turvapaikanhakijoihin. Ulkomaalaislaissa on kuitenkin turvapaikkahakemusten käsittelyyn ja muun muassa turvapaikanhakijoiden säilöön ottoon liittyviä erityissäännöksiä, jotka vaikuttavat heidän oikeudelliseen asemaansa.

Valtioneuvoston päätös pakolaisten toimeentulon turvaamisesta

Valtioneuvoston päätös pakolaisten toimeentulon turvaamisesta (537/88) sisältää määräykset valtion tulo- ja menoarvioon tarkoitusta varten varatun määrärahan rajoissa pakolaisille myönnettävistä avustuksista ja korvauksista heidän toimeentulonsa turvaamiseksi.

Päätöksen 2 §:n mukaisesti pakolaisella tarkoitetaan Suomessa asuvaa tai oleskelevaa henkilöä, joka täyttää Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisten oikeusasemaa koskevan 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn yleissopimuksen 1 artiklan määräykset. Päätöstä sovelletaan myös pakolaisiin rinnastettaviin ulkomaalaisiin: turvapaikan hakijaan, turvapaikkaa hakeneeseen, jonka maasta karkotusta koskevaa asiaa ei ole lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu, turvapaikkaa hakeneeseen, jolle sisäasiainministeriö on antanut ulkomaalaislain 31 §:ssä tai 20 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetulla perusteella oleskeluluvan turvapaikan asemesta, perheenyhdistämishjelman puitteissa maahan tulleeeseen 1 momentissa ja edellä 3 kohdassa tarkoitetun henkilön omaiseen sekä Suomessa syntyneeseen lapseen, jonka huoltaja saa tämän päätöksen mukaisia avustuksia tai korvauksia. Pakolaisten lisäksi

vastaanoton piiriin kuuluvat siten turvapaikanhakijat, suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisin perustein oleskeluluvan saaneet sekä Suomessa syntyneet kyseisten ulkomaalaisten alaikäiset lapset.

Valtioneuvoston päätös pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja korvaamisesta

Valtioneuvoston päätös pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja korvaamisesta (600/88) koskee pakolaisten vastaanoton järjestämistä kunnassa ja siitä kunnalle aiheutuvien kustannusten korvaamista. Valtio korvaa kunnille pakolaisten toimeentulosta aiheutuneet kustannukset enintään kolmelta vuodelta täysimääräisesti, sosiaali- ja terveys- sekä kulttuuripalvelujen kustannukset laskennallisena korvauksena kunnan kantokykyluokan mukaisesti enintään kolmelta vuodelta sekä muun muassa pakolaisen vammasta tai sairaudesta aiheutuvat pitkäaikaiset ja huomattavat erityiskustannukset ja tulkkipalvelun kustannukset täysimääräisinä enintään kymmeneltä vuodelta. Valtio korvaa kunnille myös laskennallisena korvauksena peruskouluopetuksen ryhmämuotoisen alkuopetuksen menot yhdeltä vuodelta. Kustannukset korvataan valtion tulo- ja menoarvioon tarkoitusta varten varatun määrärahan rajoissa.

Päätöstä sovellettaessa noudatetaan pakolaisten toimeentulon turvaamisesta annetun valtioneuvoston päätöksen 2 §:n pakolaisten määritelmää koskevia määräyksiä.

Laskennallinen korvaus voidaan suorittaa kunnalle valtion varoista enintään kolmelta vuodelta siitä lukien, kun pakolainen on saapunut maahan tai turvapaikkaa hakenut henkilö on saanut hakemukseensa lainvoimaisen myönteisen päätöksen. Jos asianomainen henkilö on kunnan ja lääninhallituksen sopimuksen perusteella ennen päätöksen saamista sijoitettu kuntaan, korvausaika lasketaan kuntaan sijoittamisesta lukien.

Turvapaikan hakijoiden odotusaikana tarvitsemat palvelut järjestää ja toimeentulotuen maksaa vastaanottokeskus tai -asema. Vastaanottokeskuksen sijaintikunta voi kuitenkin saada korvaukset turvapaikanhakijoiden vastaanotosta, jos se on ennen valtioneuvoston päätöksen n:o 600/88 muutoksen (1379/91) voimaan tuloa tehnyt sopimuksen lääninhallituksen kanssa turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Tällöin laskennalliset korvaukset voidaan maksaa vuoden 1992 aikana turvapaikanhakijoiden odotusajalta. Myönteisen päätöksen saaneita kuntaan sijoitettaessa

korvausten maksamisen alkamisajankohta määräytyy tällöin turvapaikanhakijan maahantuloajan mukaan.

Laki ja asetus turvapaikanhakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista

Laissa Turvapaikanhakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista (1456/91) sekä asetuksessa turvapaikanhakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista (1608/91) säädetään valtion vastaanottoasemista ja -keskuksista, niiden tehtävistä ja hallinnosta. Laki ja asetus tulivat voimaan 1.1.1992. Kysymyksessä on hallinnollinen lainsäädäntö, jolla valtion vastaanottoyksiköiden asema on lakisääteistetty ja keskitetty niiden hallintoa. Vastaanottoyksiköt ovat sosiaali- ja terveysministeriön alaisia ja niiden hallinnosta vastaa johtokunta, joka on kaikille vastaanottoyksiköille yhteinen. Kullakin vastaanottoyksiköllä on sen toiminnasta vastaava johtaja sekä tarpeellinen määrä henkilökuntaa. Vastaanottoasemat ja vastaanottokeskukset on erotettu toisistaan siten, että vastaanotto ulkomaalaisasetuksen 18 §:ssä tarkoitetun turvapaikkatutkinnan aikana toteutetaan vastaanottoasemilla ja turvapaikkatutkinnan jälkeen vastaanottokeskuksissa.

2.1.2. Käytäntö

Hallinto

Ulkomaalaishallinto, joka koskee myös pakolaisia ja turvapaikanhakijoita, jakaantuu Suomessa usean eri ministeriön hallinnonalalle. Ulkoasiainministeriölle kuuluvat ne kysymykset, joilla on liittymäkohtia ulkopoliitiikkaamme, kuten suhteet muihin valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin sekä kehitysyhteistyöhön liittyvät tehtävät. Sisäasiainministeriölle kuuluu ulkomaalaislain täytäntöönpano, kuten muun muassa oleskelu- ja työlupa-asiat sekä ulkomaalaisten matkustusasiakirjoihin liittyvät asiat. Työministeriölle kuuluvat ulkomaalaisten työllistymiseen liittyvät asiat, pakolaisten osalta muun muassa työelämään valmentava koulutus. Ympäristöministeriö vastaa asuntopoliittikan suunnittelusta ja toteuttamisesta. Opetusministeriön hallinnonalalle kuuluvat ulkomaalaisten ja myös pakolaisten peruskouluopetus sekä aikuiskoulutuksen suunnittelu ja kehittäminen.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton yleinen ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö on vastannut pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton käytännön toteutuksesta

vuoden 1990 loppuun, minkä jälkeen vastaanoton järjestämisen ohjaus ja valvonta on siirretty valtakunnallisella tasolla kokonaan sosiaali- ja terveysministeriölle ja läänin alueella lääninhallituksille. Lääninhallituksilla on vastuu pakolaisten kuntiin sijoittamisesta, vastaanottosopimuksista sekä vastaanoton korvauksista. Valtion vastaanottokeskukset ovat siirtyneet sosiaali- ja terveyshallituksen alaisuudesta sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen 1.1.1992 lukien.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä on toiminut valtioneuvoston vuonna 1981 ensimmäistä kertaa asettama pakolaisasiain neuvottelukunta, jossa olivat edustettuina pakolaisasioiden kannalta tärkeimmät viranomaiset ja järjestöt. Neuvottelukunnan tehtävänä oli käsitellä pakolaisten vastaanottoa, huoltoa ja yhteiskunnallista sijoittamista sekä pakolaisia koskevia periaatteellisia kysymyksiä. Vuoden 1992 alusta pakolaisasiain neuvottelukunta sekä työministeriön yhteydessä toiminut siirtolaisuusasiain neuvottelukunta on yhdistetty. Uusi työministeriön yhteydessä toimiva neuvottelukunta toimii pakolais- ja siirtolaisuuspolitiikkaa kehittävänä, suunnittelevana, seuraavana ja yhteensovittavana toimielimenä.

Pakolaisten vastaanotto

Pakolaisten vastaanoton piiriin kuuluvat kiintiöpakolaiset, perheenyhdistämishojelman puitteissa oleskeluluvan saaneet, sekä suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisin perustein oleskeluluvan saaneet ulkomaalaiset. Kiintiöpakolaisten ryhmään kuuluvat pakolaisleireiltä valitut sekä UNHCR:n suosituksesta hätätapauksina tarjotut ulkomaalaiset. Suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisin perustein oleskeluluvan saaneet ovat olleet turvapaikanhakijoita. Perheenyhdistämistapaukset ovat olleet pakolaisen aviopuoliso, alaikäiset, naimattomat lapset sekä alaikäisenä maahan saapuneen pakolaisen vanhemmat sekä hänen alaikäiset, naimattomat sisaruksensa. Perheenyhdistämishojelman puitteissa maahan saapuvia pakolaisten omaisia ei lueta mukaan vuosittain valtioneuvoston päätöksellä vahvistettavaan pakolaiskiintiöön.

Pakolaiset sijoitetaan suoraan kuntiin. Kunnallinen pakolaisten vastaanotto alkoi vuoden 1988 alussa. Vuoden 1991 huhtikuussa pakolaisia on sijoitettuna eri puolille Suomea yhteensä noin 60 kuntaan. Pakolaisia tai myönteisen päätöksen saaneita turvapaikanhakijoita vastaanottaneista kunnista kolmetoista on ruotsinkielisiä ja niissä pakolaisille opetetaan ensimmäisenä kielenä ruotsin kieltä.

Vastaanoton sopimusmenettely ja korvausjärjestelmä ovat olleet käyttökelpoisia nimenomaan kiintiöpakolaisia ja perheenyhdistämishojelman puitteissa maahan saapuneita vastaanotettaessa. Kunnilla on ollut aikaa varautua vastaanottoon ja suunnitella sen toteuttamista. Turvapaikkaa hakeneiden pakolaisten vastaanotto on ollut vaikeampaa, koska vastaanottoon halukkaita kuntia ei ole voitu löytää riittävän nopeasti. Lisäksi kunnille maksettiin vuoden 1991 loppuun saakka pienempiä korvauksia turvapaikkaa hakeneista pakolaisista kuin muista pakolaisista, mikä hidastutti vastaanottoa.

Turvapaikanhakijat

Pakolaisten vastaanoton piiriin ovat kuuluneet myös turvapaikanhakijat. Turvapaikanhakijoiden määrä on ollut koko 1980-luvun vähäinen, vuonna 1988 heitä oli 64, seuraavana vuonna 179. Turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi vuoden 1990 ajan melko tasaisesti. Maahamme saapui vuoden 1990 aikana 2 743 turvapaikanhakijaa. Turvapaikanhakijat edustavat noin 40 eri kansallisuutta ja kielitaustaa. Suurimman ryhmän ovat muodostaneet somalit. Seuraavaksi suurimmat ryhmät ovat romanialaiset ja Neuvostoliiton kansalaiset. Vuoden 1991 loppuun mennessä turvapaikanhakijoita on saapunut 2 134.

Turvapaikanhakijoiden määrän äkillinen kasvu on aiheuttanut sen, että vastaanotto on täytyntä järjestää kiireellisesti. Vastaanottoasemia ja -keskuksia on pitänyt perustaa nopeasti ja usein vastaanottoyksiköiden sijaintikunnat eivät ole riittävästi saaneet valmistautua tilanteeseen. Vastaanottoyksiköiden taso on vaihdellut hotellimajoituksesta puutteelliseen laitosasumiseen. Vielä vuonna 1991 vastaanotto- paikoista oli pulaa, mutta jo vuoden 1992 alusta on voitu havaita kapasiteetin vajaakäyttöä. Turvapaikanhakijoiden määrien vaihtelu onkin vaikeuttanut vastaanoton suunnitelmallista toteuttamista.

Vastaanottoasemat ja -keskukset

Turvapaikanhakija ohjataan Suomeen saavuttuaan vastaanottoasemalle, joita on neljä eri puolilla Suomea: Helsingissä, Turussa, Tampereella ja Valkealassa. Vastaanottoasemalla oleskelu kestää yleensä poliisin suorittaman turvapaikkatutkinnan ajan. Terveystarkastuksen alkutarkastus aloitetaan heti vastaanottoasemalla. Vastaanottoasemilla asuville maksetaan myös toimeentulotukea ja järjestetään muun muassa tulkkipalveluja. Turvapaikkatutkinnan päätyttyä turvapaikanhakijat siirretään vastaanottokeskuksiin odottamaan päätöstä turvapaikkahakemukseensa.

Vastaanottokeskuksia on tammikuussa 1992 yhteensä 17, joista valtiollisia on 6 ja Suomen Punaisen Ristin ylläpitämiä 10. Käytännössä vastaanottokeskusten tarjoamat palvelut ovat olleet monipuolisempia kuin vastaanottoasemien tarjoamat palvelut. Turvapaikanhakijoille on muun muassa järjestetty suomen/ruotsin kielen opetusta ja aikuisopetusta sekä vapaa-ajan palveluja. Palvelujen tasossa on ilmennyt vastaanottokeskuskohtaista vaihtelua.

Myönteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat lääninhallitus sijoittaa vastaanottokeskuksista kuntiin, jotka ovat tehneet vastaanotosta lääninhallituksen kanssa sopimuksen. Turvapaikanhakijat ovat saaneet odottaa useita kuukausia - jotkut jopa vuodenkin - kuntiin sijoittamista, mistä on ollut seurauksena ilmapiirin kiristyminen vastaanottokeskuksissa ja vastaanottokeskusten ylikuormitusta. Kuntien haluttomuuteen vastaanottaa turvapaikanhakijoita on ollut suurimpana syynä se, että kunnille on maksettu vastaanoton korvaukset maahan saapumisesta lukien. Koska turvapaikkahakemusten käsittely on ollut hidasta, on kunnilta useimmiten jäänyt saamatta ensimmäisen vuoden korvaukset: peruskouluopetuksen laskennallinen korvaus kokonaan ja vastaanoton laskennallinen korvaus kolmanneksen pienempänä kuin muista kuntaan sijoitettavista pakolaisista. Silti palvelujen tarve ja siitä kunnille aiheutuvat kustannukset ovat olleet yhtä suuret kuin muilla pakolaisilla.

Vastaanottokeskusten ulkopuolella asuu myös turvapaikanhakijoita. Heidän määränsä on viime aikoina kasvanut. Toimeentulotuen maksaminen ja palvelujen järjestäminen heille on osoittautunut ongelmalliseksi. Oleskelukunnat ovat joutuneet sosiaalihuoltolain nojalla maksamaan turvapaikanhakijoille toimeentulotuen ja siitä aiheutuneet kustannukset on korvattu kunnille valtioneuvoston päätöksen 600/88 nojalla silloinkin, kun kunnilla ei ole sopimusta pakolaisten vastaanotosta. Muita kustannuksia ei ole korvattu niille kunnille, joilla ei ole vastaanottosopimusta. Itse asumisensa järjestävät turvapaikanhakijat vaikeuttavat vastaanoton suunnitelmallista toteuttamista ja rasittavat erityisesti Etelä-Suomen kuntia, jonne valtaosa turvapaikanhakijoista hakeutuu.

Alaikäiset vailla huoltajaa Suomeen saapuneet pakolaiset ja turvapaikanhakijat

Suomessa on yli 100 turvapaikan hakenutta alaikäistä, jotka ovat saapuneet Suomeen ilman huoltajaa. Valtaosa näistä on 15 - 17-vuotiaita. Vastaanottokeskuksissa ollaan epätietoisia heidän vastaanottonsa järjestämiseen liittyvissä kysymyksissä. Vastaanottokeskuksissa ei ole riittävästi henkilökuntaa, joka pystyisi

antamaan alaikäisille tukea päivittäisen elämän järjestämisessä. Koska alaikäisillä turvapaikanhakijoilla ei ole Suomessa väestökirjalain mukaista kotipaikkaa, ei ole myöskään toimivaltaista tuomioistuinta, joka voisi määrätä heille huoltajan. Huoltajan puuttuessa ei ole ketään, joka käyttäisi alaikäisen turvapaikanhakijan puhevaltaa tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa. Ei ole myöskään ketään, joka olisi laillisessa vastuussa alaikäisen kasvatuksesta, hoidosta ja huolenpidosta. Ristiriitatilanteissa huoltajan puuttuminen aiheuttaa sekaannuksia, joiden selvittäminen tuottaa vastaanottokeskusten henkilökunnalle hankaluuksia.

Alaikäisten vastaanottaminen suunnitellaan keskitettäväksi vain muutamaaan vastaanottokeskukseen, jotka olisivat nimenomaan perehtyneet alaikäisten vastaanottamiseen. Vastaanoton käytännön järjestelyjä päästäneen toteuttamaan jo vuoden 1992 aikana.

Kustannusten korvaaminen

Laskennalliset korvaukset

Valtioneuvoston päätöksen 600/88 4 §:ssä määritellään kunnalle suoritettavan laskennallisen korvauksen määrä, joka on riippuvainen kunnan kantokykyluokasta. Korvauksen määrä riippuu pakolaisen maassaoloajasta ja turvapaikanhakijan osalta myönteisen päätöksen saamisajankohdasta.

1. vuosi (täysimääräinen korvaus)

KANTO KYKY LUOKKA	-ALLE OPPIVELV. IKÄISET			MUUT		
	-KORVAUS MK/ vuosi	1 / 4 v	kk	KORVAUS MK/ vuosi	1/4 v	kk
1	24 160	6 040	2 013	7 245	1 811	604
2	26 996	6 749	2 250	8 098	2 025	675
3	30 552	7 638	2 546	9 161	2 290	763
4	33 399	8 350	2 783	10 014	2 504	835
5	35 526	8 882	2 961	10 656	2 664	888
6	38 372	9 593	3 198	11 510	2 878	959
7	40 499	10 125	3 375	12 152	3 038	1 013
8	43 335	10 834	3 611	13 005	3 251	1 084
9	46 182	11 546	3 849	13 857	3 464	1 155
10	50 447	12 612	4 204	15 132	3 783	1 261

Toisen vuoden korvaus on kaksi kolmasosaa ensimmäisen vuoden korvauksesta ja kolmannen vuoden korvaus on yksi kolmasosaa ensimmäisen vuoden korvauksesta. Laskennallisen korvauksen lisäksi kunta saa sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain mukaisen valtionosuuden.

Kunnille korvataan pakolaisten peruskouluopetuksen järjestämisestä laskennallisena korvauksena 30 500 markkaa. Korvaus koskee ryhmämuotoista alkuopetusta ja se maksetaan yhdeltä vuodelta. Korvauksen määrää ei ole viime aikoina korotettu ja onkin selvästi nähtävissä, ettei se vastaa todellista kustannusten nousua.

Täysimääräiset korvaukset

Kunnille korvataan täysimääräisinä pakolaisten ja itsenäisesti asumisensa järjestävien turvapaikanhakijoiden toimeentulotukimenot todellisten kustannusten mukaisesti. Toimeentulotuki maksetaan noudattaen soveltuvin osin sosiaalihuoltolain 30 - 32 §:n säännöksiä. Toimeentulotuen kustannuksina kunnille korvataan myös valtionneuvoston päätöksen 537/88 maahantulorahasta (4 §), muuttoavustuksista (5 §), kotimaahan tai entiseen asuinmaahansa palaavalle pakolaiselle maksetuista paluumuuttoavustuksista (8 §) sekä kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden paluumuuttokustannuksista aiheutuneet menot (3 §:n 2 mom). Toimeentulotuen kustannukset korvataan kolmelta vuodelta.

Kunnille korvataan täysimääräisinä myös pakolaisen vammasta tai sairaudesta johtuvat pitkäaikaiset ja huomattavat sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset enintään kymmeneltä vuodelta. (valtionneuvoston päätös 600/88 7 §). Kunnille on korvattu muun muassa terveydenhuollon lääkinällisen kuntoutuksen ja pitkäaikaisen sairaalahoidon, vammaispalvelulaissa (380/88) sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/77) tarkoitettujen palvelujen järjestämisestä aiheutuvia menoja. Korvaamalla kyseiset kustannukset kunnille on lisätty kuntien halukkuutta ottaa vastaan vammaisia ja pitkäaikaissairaita pakolaisia. Kunnille korvataan täysimääräisinä myös tulkkipalvelun kustannukset ja aikuiskoulutuksen kustannukset sekä pakolaisille varattujen asuntojen vuokramenot. Lisäksi kunnille korvataan vuoden 1992 alusta alaikäisinä vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten vastaanoton järjestämisestä aiheutuvina menoina täysimääräisesti perheryhmäkotien perustamisen kustannukset.

Vastaanottoyksiköiden kustannusten korvaaminen

Vastaanottoyksiköiden ylläpidosta aiheutuneet todelliset kustannukset korvataan valtion varoista täysimääräisinä vastaanottoyksikön ylläpitäjille eli käytännössä Suomen Punaiselle Ristille. Toiminta perustuu Suomen Punaisen Ristin ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön väliseen sopimukseen turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä. Tämän sopimuksen nojalla Suomen Punaisen Ristin piirijärjestöt ylläpitävät vastaanottoyksiköitä. Järjestely on toiminut verrattain joustavasti turvapaikanhakijoiden vastaanoton ollessa vielä vakiintumatonta. Toiminnan jakaantuminen itsenäisille Punaisen Ristin piirijärjestöille on kuitenkin vaikeuttanut jonkin verran vastaanottoyksiköiden toiminnan yhtenäistämistä. Epäyhtenäisyys on näkynyt muun muassa kustannusten vaihteluna. Toisaalta kustannusten vaihtelua on ollut myös valtion vastaanottokeskusten välillä.

2.1.3. Pohjoismainen vertailu

2.1.3.1. Ruotsin vastaanottotoiminta

Turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vastaanoton hallinto sekä oleskelulupa- ja turvapaikka-asiat kuuluvat Ruotsissa työmarkkinaministeriön alaisena toimivalle Valtion maahanmuuttovirastolle (Statens invandrarverk = SIV). SIV organisoitiin uudelleen 1.7.1989. Maa jaettiin neljään piiriin, joissa jokaisessa on oma aluekonttori (Region Syd/Alvesta, Region Väst/Göteborg, Region Öst/Flen, Region Nord/Sundsvall sekä pääkonttori Norrköpingissä). Kaikki aluekonttorit jakautuvat toiminnalliseen, yleiseen (esimerkiksi informaatio) sekä hallinnolliseen yksikköön.

Ruotsissa turvapaikanhakijat ohjataan ensivaiheessa vastaanottoasemille (utrednings-sluss), joissa tapahtuvat poliisin suorittamat puhuttelut. Tarkoitus on, että puhuttelut kestävät kaksi viikkoa, jonka jälkeen hakijat siirretään vastaanottokeskuksiin (förläggning) odottamaan päätöstä turvapaikkahakemukseensa ja, mikäli päätös on myönteinen, kuntaan sijoittamista. Vastaanottoasemia on kolmen aluekonttorin alueella yhteensä neljä; niissä oli 1 750 pysyvää paikkaa ja noin 4 000 tilapäistä paikkaa vuoden 1991 alussa. Vastaanottokeskuksia oli vuoden 1991 alussa Ruotsissa noin 100; niissä oli 5 250 pysyvää ja 19 000 tilapäistä paikkaa. Ruotsissa vastaanottokeskukset ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta valtiollisia. Ruotsin Punaisen Ristin aiemmin ylläpitämät neljä vastaanottokeskusta aiotaan lopettaa kuluvana vuonna. Vastaanottokeskuksiksi ja -asemiksi on ostettu

tai vuokrattu erilaisia sosiaali- ja terveydenhuollon laitoksia, motelleja, kerroksia hotelleista sekä kunnallisia vuokrataloja.

Aluekonttorit korvaavat kunnille vastaanoton kustannukset ja vastaanottokeskukset avustavat myönteisen päätöksen saaneiden kuntiin sijoittamisessa. Kuntasopimukset ovat 1 - 3 vuoden sopimuksia. Kunnat raportoivat aluekonttoreille vapautuneista asunnoistaan. Myönteisen päätöksen saaneen turvapaikanhakijan on hyväksyttävä hänelle osoitettu kuntapaikka.

Ruotsissa tukitoimenpiteistä turvapaikanhakijoille on säädetty lailla SFS 1988:153, jonka mukaan Ruotsissa turvapaikanhakijoilla on oikeus sosiaalihuoltolain mukaiseen toimeentulotukeen. Toimeentulotuen suuruus on riippuvainen keskuksen tarjoamista palveluista. Toimeentulotuen suuruus silloin, kun turvapaikanhakijoille on järjestetty täysihoido:

- aikuinen yksinäinen 27 Skr/päivä
- pariskunta 23 Skr/päivä/puoliso
- lapset 13 - 18 Skr/päivä

Toimeentulotuen suuruus silloin, kun täysihoidtoa ei ole järjestetty:

- aikuinen yksinäinen 76 Skr/päivä
- pariskunta 60 - 66 Skr/päivä/puoliso
- lapset 38 - 39 Skr/päivä

Lisäavustusta on mahdollisuus saada esimerkiksi vaatteisiin sekä juristeille meneviin menoihin. Lisäksi erityisistä syistä voidaan antaa erityisavustuksia esimerkiksi matkoihin.

Jokaiselle turvapaikanhakijalle suoritetaan terveystarkastukset jo vastaanottoasemilla. Vastaanottokeskuksissa järjestetään akuutti sairaanhoito, peruskouluopetusta (kunta), leikkitoimintaa, ruotsin kielen opetusta (20 t/viikko) sekä vapaa-ajantoimintaa.

Terveydenhuollon palveluista aluekonttori järjestää "tarjouskilpailun"; terveystarvikkeet ostetaan sieltä, mistä palvelut edullisimmin ja kattavimmin saadaan. Palvelut ostetaan bruttoperiaatteella; kaikille toiminnoille on laskettu yksikköhinta.

Ruotsissa siirrytään 1.7.1991 uuteen turvapaikanhakijoiden vastaanottomalliin. Tarkoitus on, että turvapaikkahakemusten käsittelyaikana hakijoille ei järjestetä ruotsin kielen opetusta, vaan "meningsfull tillvaro" tai "meningsfull sysselsättning" - mielekästä toimintaa. Perusedellytyksenä on käsittelyaikojen lyhentäminen, erilaisten kurssien järjestäminen, toimeentulotuen "ansaitseminen".

Jo vastaanottokeskuksissa on tarkoitus kartoittaa jokainen turvapaikanhakija henkilökohtaisesti ammatinvalintavaihtoehtojen osalta. Myös Ruotsin työmarkkinahallitus (Arbetsmarknads styrelsen, AMS) rahoittaa eri projekteja, jotka tukevat siirtolaisten ja pakolaisten työnsaantimahdollisuuksia. Tavoitteena on saada pakolaiset itsenäiseen elämään ja varsinkin työelämään niin nopeasti kuin mahdollista mahdollistamalla silti kaikille portaittainen, suunnitelmallinen eteneminen ammatillisessa mielessä.

Kustannusten korvaaminen

Vuoden 1991 alusta Ruotsi muutti pakolaisten vastaanoton korvausjärjestelmäänsä, joka oli ollut keskeisiltä osiltaan samantapainen kuin Suomen nykyinen järjestelmä. Uuden järjestelmän mukaan valtio maksaa kunnalle vain yhden laskennallisen korvauksen, joka on 126 500 Rkr kuusitoista vuotta täyttäneestä ja 77 000 Rkr tätä nuoremasta henkilöstä. Lisäksi kunta saa peruskorvauksen (grundersättning) 380 000 Rkr jokaisena vuonna, jona kunta ottaa vastaan pakolaisia. Peruskorvauksen suuruus on riippumaton vastaanotetun pakolaisryhmän suuruudesta.

Laskennallisen kertakorvauksen saamisen ehtona on, että joko vastaanottokeskuksessa tai kunnassa tehdään myönteisen päätöksen saaneelle yhteistyössä hänen kanssaan yksilöllinen toimintasuunnitelma. Suunnitelmassa kartoitetaan henkilön koulutus, työkokemus ja kielitaito, hänen omat toivomuksensa ja odotuksensa sekä edelleen realistiset mahdollisuutensa kielenopiskeluun ja työelämään. Tämä toimintasuunnitelma on edellytyksenä sille, että kunta saa ensimmäisen osan laskennallisesta korvauksesta. Loppuosa maksetaan puolen vuoden kuluttua. Laskennallinen korvaus kattaa kaikki pakolaisten palvelut ja tukitoimet. Vammaisista korvaus maksetaan kuitenkin todellisten kustannusten mukaan siihen saakka kunnes henkilö saa Ruotsin kansalaisuuden.

2.1.3.2. Norjan vastaanottotoiminta

Norjassa turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vastaanotto kuuluvat Ulkomaalaisdirektoraatille (Utlendningsdirektorat = UDI), joka on kunta- ja työministeriön alainen keskusvirasto. Norjassa pakolais- ja siirtolaisasiat organisoitiin uudelleen 1.1.1988. Tällöin UDI:lle perustettiin neljä aluekonttoria eri puolille maata (Regionkontor Öst/Oslo, Regionkontor Syd/Kristiansand, Regionkontor Vest/Solheimsvik, Regionkontor Midt-Norge/Trondheim).

Norjan Punainen Risti on aiemmin vastannut lähes puolesta vastaanottokeskusten majoituskapasiteetista, mutta myös siellä on nyttemmin siirrytty valtiollisiin (UDI:n) vastaanottoyksiköihin.

Norjassa on kuusi vastaanottoasemaa (transit center). Norjan lähellä on erillinen noin 200-paikkainen vastaanottoasema. Muut vastaanottoasemat toimivat eri puolella Norjaa vastaanottokeskusten yhteydessä siten, että niihin on varattu transit-paikkoja.

Vastaanottokeskuksia Norjassa on noin 30, joissa on paikkoja yhteensä noin 3 000. Yksittäiset keskuksset ovat noin 100-paikkaisia. Valtio on rakennuttanut nopeasti pystytettäviiä parakkeja; parakkipaikkoja on kaikkiaan noin 1 100 henkilölle. Keskuksissa ja asemilla huoneiden koko on 8 - 10 m², ja niissä asuu 1 - 2 henkilöä. Perheille on varattu jonkin verran perheasuntoja. Tämän lisäksi keskuksissa on turvapaikanhakijoille varattu myös tarvittavat yhteistilat.

Vastaanottoasemalla hakijat oleskelevat ainoastaan 2 - 4 viikkoa eli poliisin puhuttelun ajan. Hakijat rekisteröidään - tiedot ilmoitetaan UDI:lle sekä aluekontto-reille. Hakijat saavat väliaikaisen henkilöllisyystodistuksen.

Palvelujärjestelmä

Terveystarkastukset aloitetaan välittömästi vastaanottoasemilla. Kaikki hakijat saavat terveystiedot - tutkimustiedot lähetetään edelleen asemalta keskukseseen. Asemalla työskentelee kunnan palkkaama terveydenhoitaja. Turvapaikanhakijat saavat vastaanottoasemalle saavuttuaan omistukseensa eräitä perushyödykkeitä kuten vuode- ja liinavaatteita, henkilökohtaiseen puhtauteen ja ruokailuun tarvittavia välineitä, joista heidän on huolehdittava vastaanottokeskukseen muuttaessaan.

Tanumin transit-keskuksessa on järjestetty ruokailu (aamiainen, lounas, päivällinen), muissa keskuksissa on turvapaikanhakijoille yhteiset keittiöt. Keskuksessa, missä ei ole järjestettyä ruokailua, hakijat saavat keittiölaukun, jossa on tarpeelliset ruokailuvälineet. Vaatteita on tarpeen mukaan mahdollisuus saada 1 700 Nkr:n edestä.

Turvapaikanhakijat saavat toimeentulotukea, jonka suuruus on riippuvainen keskuksen tarjoamista palveluista. Toimeentulotuen suuruus kuukaudessa silloin, kun turvapaikanhakijoille on järjestetty täysihoito:

- yli 16-vuotias yksinäinen 900 Nkr
- pariskunta/yhdessä asuvat 1 800 Nkr
- alle 16-vuotias lapsi 600 Nkr
- 2. ja seuraava lapsi (alle 16) 400 Nkr

Toimeentulotuen suuruus kuukaudessa silloin, kun täysihoitoa ei ole järjestetty:

- yli 16-vuotias yksinäinen 2 700 Nkr
- pariskunta/yhdessä asuvat 3 800 Nkr
- 1. lapsi tai muu taloudessa asuva 1 100 Nkr
- 2. lapsi/seuraavat 600 Nkr

Mikäli lapsi on oikeutettu lapsilisään, vähennetään lapsesta maksettavaa toimeentulotukea 600 Nkr:lla.

Toimeentulotuesta on mahdollisuus vähentää enintään 700 Nkr/yksinäinen tai 1 400 Nkr/pariskunnat, mikäli hakijat eivät esimerkiksi siivoa huoneitaan tai vahingoittavat keskusten omaisuutta.

1.4.1991 Norjassa uudistettiin turvapaikanhakijoiden vastaanotto siten, että vastaanotto jaettiin kahteen vaiheeseen: primaari vastaanottoon ja sekundaari vastaanottoon.

Primaari vastaanotto järjestetään niille, jotka odottavat päätöstä turvapaikkahakemukseensa. Hakijoille ei anneta norjan kielen opetusta, mutta sitä enemmän informaatiota norjalaisesta yhteiskunnasta. Hakijoilla on työvelvollisuus, eli hakijoille pyritään järjestämään jotain työtoimintaa (vanhusten auttamista, ruohon leikkuuta jne.) vastaanottokeskuksen lähiympäristössä. Tällä tavoin hakijat taval-

laan ansaitsevat heille annettavan toimeentulotuen. Mikäli hakija saa työpaikan, hänelle voidaan myöntää väliaikainen työlupa.

Sekundaari vastaanotto järjestetään myönteisen oleskelulupapäätöksen saaneille turvapaikanhakijoille. Heidät siirretään käytännössä toiseen keskukseseen. Kiintiöpakolaiset kuuluvat myös sekundaari vastaanoton piiriin. Vastaanoton aikana pakolaisille annetaan norjan kielen opetusta (aikuiset), jonka tuntimäärät nostetaan 40 tuntiin/viikko, yhteensä pakolaisen on mahdollisuus saada 750 tuntia norjan kielen opetusta. Kouluikäiset aloittavat peruskoulun, aikuisille järjestetään lisäksi ammatillista valmennusta. Sekundaari vastaanotto kestää 3 kk + 3 kk, jonka aikana pakolaisilla on jo mahdollisuus siirtyä asumaan kuntaan, mikäli kuntapaikka löytyy.

Uuden mallin tarkoitus on itsenäistää turvapaikanhakijat sekä säästää vastaanotosta aiheutuvia kustannuksia. Kunnat saavat lisäksi näin "valmiimpia" pakolaisia sijoittumisvaiheessa, mikä vähentää työttömyyttä pakolaisten parissa.

Kustannusten korvaaminen

Vastaanottokeskustoiminta on valtion vastuulla. Kaikki tilat ovat joko valtion omistuksessa tai valtion vuokraamia. Valtio tekee sopimuksen kunnan, Norjan Punaisen Ristin tai jonkin yksityisen yrityksen tai järjestön kanssa keskuksen/aseman toiminnan ylläpitämisestä. Sopimusosapuolella on työnantajan vastuu.

Valtio korvaa ylläpitäjälle 205 Nkr/hakija/vuorokausi (muun muassa palkka- ja ruokakustannukset) ja lisäksi muun muassa kustannukset kuljetuksista, valokuvauksista jne. Esimerkiksi Tanumissa henkilökunta on Norjan Punaisen Ristin. NPR saa 205 Nkr/hakija/vuorokausi 200 paikasta. Vuoden 1991 budjettiesitys on Tanumin osalta 21 245 115 Nkr. Henkilökuntaa on Tanumissa 40, joista 15 keittiössä, 5 kuljetuksessa, 3 päiväkodissa, 2 vastaanotossa, 2 yövalvojaa jne.

Vastaanottokeskuspaikkakunnille valtio korvaa 14,19 Nkr/hakija/vuorokausi terveydenhuollon palveluista, lastensuojelusta sekä hallintokuluista. Peruskouluopetuksesta on mahdollisuus korvata lisäksi 1,23 Nkr/oppilas/vuorokausi.

Kuntasijoituksen korvausmenettely on uudistettu 1.1.1991 lähtien. Muutoksessa huomioitiin kuntien vastaanottamat pakolaiset aina vuodesta 1987 lähtien siten, että kunnat saavat jälkikäteen korvauksen valtiolta (UDI) vv. 1987 - 1990 vastaanot-

tamistaan pakolaisista laskennallisena korvauksena, jonka suuruus on 40 000 Nkr/pakolainen.

Vuodesta 1991 lähtien kunnat saavat laskennallisen korvauksen viiden vuoden ajalta vastaanottamistaan pakolaisista. Korvauksen suuruus on ensimmäisenä vuonna 80 000 Nkr/pakolainen, seuraavina neljänä vuotena 40 000 Nkr/pakolainen. Lisäksi kunnat saavat aina alkavaa 25 pakolaista kohden ylimääräisen kertakorvauksen, jonka suuruus on 500 000 Nkr/25 pakolaista. Vanhuksista (yli 60 vuotta) ja vammaisista kunta saa ylimääräisen kertakorvauksen 50 000 Nkr/vammainen/vanhus. Vaikeavammaisista ylimääräinen kertakorvaus on 150 000 Nkr/vammainen. Laskennalliset korvaukset maksetaan siitä ajankohdasta lähtien, jolloin pakolainen sijoittuu kuntaan.

Laskennallisen korvauksen ulkopuolella on aikuisopetus, oikeusapu, peruskouluopetus sekä lastensuojelu, joista kunta saa korvaukset asianomaiselta valtion hallinnolta.

Laskennallisen korvauksen lisäksi kunnat saavat normaalit valtionavut, jotka lasketaan kunnan asukasluvun mukaan.

2.2. Asian valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 7 päivänä tammikuuta 1991 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella lainsäädäntö pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden sosiaaliturvasta sekä vastaanottotoiminnan järjestämisestä ja korvaamisesta. Työryhmän tuli pitää työnsä lähtökohtana nykyistä valtioneuvoston päätösten tasolla luotua järjestelmää ja tarkastella kysymystä vähintään siinä laajuudessa kuin pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja korvaamisesta annetussa valtioneuvoston päätöksessä tarkoitetaan. Työryhmän tuli saada työnsä päätökseen 30.6.1991 mennessä.

Työryhmässä oli edustajia sosiaali- ja terveysministeriön lisäksi sisäasiainministeriöstä, sosiaali- ja terveyshallituksesta sekä Suomen Kaupunkiliitosta ja Suomen Kunnallisliitosta. Työryhmä otti nimekseen pakolaisten sosiaaliturvalakityöryhmä.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina oikeusministeriön, opetusministeriön, sisäasiainministeriön, työministeriön, ulkoasiainministeriön, sosiaali- ja terveyshallituksen, väestörekisterikeskuksen sekä lääninhallitusten edustajia. Lisäksi työryhmä on

kuulut asiantuntijoina ulkomaalaisvaltuutettua ja tietosuojavaltuutettua sekä pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoa toteuttavien järjestöjen edustajia.

3. ESITYKSEN ORGANISATORISET JA HENKILÖSTÖVAIKUTUKSET

Pakolaisten vastaanottoon liittyvät tutkimus-, kehittämis- ja koulutustehtävät sekä eräät hallinnon toimeenpanotehtävät ovat vuoden 1992 alusta siirtyneet kokonaan sosiaali- ja terveyshallitukselta sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriön sosiaali- ja terveysterveyspalveluosastolle on perustettu pakolaistoimisto. Lakiehdotuksessa ei esitetä muutoksia ministeriön tehtäviin, toimivaltaan eikä organisaatioon.

Lakiehdotuksessa ei esitetä huomattavia muutoksia myöskään lääninhallitusten tehtäviin. Lääninhallitukset toimisivat edelleen pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoa toteuttavina viranomaisina läänin alueella. Uusina tehtävinä lääninhallituksille esitetään lakiehdotuksen 6 luvussa tarkoitetun edustajan määräämistä koskevien asioiden vireillepanoon liittyvät tehtävät sekä kuntasijoitusrekisterin pitäminen myönteisen päätöksen saaneista turvapaikanhakijoista.

Lääninhallituksissa vastaanottoon liittyvät tehtävät ovat kuuluneet ja niiden on tarkoitus jatkossakin kuulua sosiaali- ja terveysosastoille. Lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastoille on palkattu yhteensä viittä henkilötyövuotta vastaava määrä henkilöstöä pakolaisten vastaanottoa varten. Henkilöstö on kuitenkin jakaantunut epätasaisesti eri lääninhallitusten kesken: joissakin on kaksi vastaanoton tehtäviä hoitavaa työntekijää, joissakin yksi ja joissakin ei yhtään työntekijää. Tämä on perusteltua sen johdosta, että pakolaisten määrä eri läänien alueella on hyvin erilainen. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyessä ja vastaanoton jakaantuessa tasaisemmin eri puolille maata on erikseen selvitettävä tarve suunnata eräiden lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastojen henkilöstövoimavaroja pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon.

4. ESITYKSEN TALOUDELLISET VAIKUTUKSET

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen kuntien valtionosuusjärjestelmää koskevien lakien uudistamisesta (HE 214-216/91). Lakiehdotuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 1993 alusta.

Ehdotuksessa laiksi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta valtionosuusjärjestelmän muutos esitetään otettavaksi huomioon siten, että kunnille maksettaviin laskennallisiin korvauksiin lisättäisiin se määrä, jonka kunnat saavat tällä hetkellä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa tarkoitettuina valtionosuuksina. Vastaavasti kunnille ei enää maksettaisi valtionosuutta pakolaisten vastaanottona järjestettävästä sosiaali- ja terveydenhuollosta. Näin ollen kaikille kunnille maksettaisiin saman suuruiset todellisiin kustannuksiin perustuvat laskennalliset korvaukset, joiden määrään vaikuttaisivat ainoastaan pakolaisten maassaoloajan pituus sekä mihin ikäryhmään pakolainen kuuluu.

Laskennallinen korvaus sisältäisi pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja korvaamisesta annetun valtioneuvoston päätöksen 4 §:ssä tarkoitetut laskennalliset korvaukset, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa tarkoitetuista valtionosuuksista keskimäärin lasketun markkamääräisen osuuden sekä laskennalliset toimeentulotuen kustannukset. Laskennallisen korvauksen markkamäärät on laskettu ottamalla huomioon nykyisen laskennallisen korvauksen markkamäärät vuoden 1992 kustannustason mukaisina sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain nojalla vastaanottoon kuuluvasta sosiaali- ja terveydenhuollosta vuoden 1992 aikana maksettavaksi arvioidut valtionosuudet. Näin saatuihin markkamääriin on lisätty laskennalliseen arvioon perustuvat pakolaisten toimeentulotuen kustannukset, jotka nykyisin korvataan kunnille täysimääräisinä.

Toimeentulotuen osuutta laskennallisesta korvauksesta arvioitaessa on toimeentulotuen nykyinen taso pyritty säilyttämään. Arviointi perustuu keskimäärin maksettavaan toimeentulotukeen, joka on ensimmäisenä maassaolovuotena keskimäärin 2000 markkaa kuukaudessa, toisena maassaolovuotena keskimäärin 1000 markkaa kuukaudessa ja kolmantena maassaolovuotena keskimäärin 330 markkaa kuukaudessa. Esityksessä on otettu huomioon, että toimeentulotuen tarve vähenee pakolaisilla toisena ja kolmantena korvausvuotena.

Peruskouluopetuksen kustannuksina korvattaisiin edelleen vuoden 1992 tason mukainen laskennallinen korvaus, mikä ei aiheuttaisi muutoksia kustannusten määrään.

Esityksestä ei aiheudu valtiolle olennaisia kokonaiskustannusten lisäyksiä. Valtion tulo- ja menoarvion pakolaisten vastaanoton momentille aiheutuisi kunnille

maksettuja sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia vastaava lisämäärärahan tarve, koska vastaanottoa ei enää rahoitettaisi sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksilla. Siirto pakolaisten vastaanoton momentille olisi pakolaista kohden ensimmäisenä korvausvuotena aikuisen ja koululaisen osalta keskimäärin 10 860 markkaa ja alle kouluikäisen osalta keskimäärin 36 2000 markkaa.

Alaikäisten vailla huoltajaa Suomeen saapuvien/ pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden kasvatuksen, hoidon ja huolenpidon järjestämiseksi tarvitaan muun muassa perheryhmäkoteja. Perheryhmäkotien kustannukset voidaan korvata jo tälläkin hetkellä valtion varoista. Perheryhmäkodin kustannukset ovat yhtä alaikäistä kohden keskimäärin 133 000 markkaa vuodessa.

Lakiehdotuksessa tarkoitettujen alaikäisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustajien tarpeen arvioidaan olevan noin 20, kun alaikäisten vailla huoltajaa olevien määrä on runsaat sata. Edustajille valtion varoista maksettavien palkkioiden ja kulukorvausten määrä olisi yhteensä arviolta 1 000 000 markkaa, jos korvausten määrää arvioidaan käyttäen laskentaperusteena perhehoitajille maksettuja palkkioita ja kulukorvauksia.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT**LAKI PAKOLAISTEN JA TURVAPAIKANHAKIJOIDEN VASTAANOTOSTA**

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §. Lain tarkoitus. Valtioneuvoston päätökset pakolaisten toimeentulon turvaamisesta (537/88) sekä pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja korvaamisesta on tarkoitus korvata lailla, jossa säädetään pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta.

Vastaanoton keskeisenä tavoitteena olisi turvata pakolaisille ja turvapaikanhakijoille heidän terveyttään, sosiaalista hyvinvointiaan ja tasa-arvoaan edistävät palvelut voimassa olevan lainsäädännön ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten edellyttämässä laajuudessa. Suomi on muun muassa ratifioinut YK:n pakolaisten oikeudellista asemaa koskevan yleissopimuksen vuodelta 1951. Sopimus velvoittaa Suomea muun muassa antamaan pakolaisille ja heihin rinnastettaville samat taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet kuin Suomen kansalaisille.

Lakiehdotukseen on lisäksi otettu vastaanoton hallintoa ja järjestämisvastuuta sekä rahoitusta koskevat säännökset. Niillä pyritään selventämään kuntien, valtion sekä vastaanottoon kuuluvia palveluja järjestävien yhteisöjen ja järjestöjen taloudellista ja hallinnollista työnjakoa.

2 §. Pakolainen ja turvapaikanhakija. Nykyisen vastaanottojärjestelmän perusta luotiin aikana, jolloin turvapaikanhakijoiden määrä oli varsin pieni. Päähuomio kiinnitettiin kiintiöpakolaisten asumisen ja palvelujen järjestämiseen. Kun turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi voimakkaasti, jouduttiin vastaanottojärjestelmää mukauttamaan uuteen tilanteeseen. Turvapaikanhakijoiden vastaanotto keskittyi vastaanottoasemille ja -keskuksiin ja sai omat erityispiirteensä.

Vallitseva tilanne on otettu lakiehdotuksessa huomioon erottamalla turvapaikanhakijoiden vastaanotto selkeästi pakolaisten vastaanotosta, koska turvapaikanhakijoilla ei ole hakemukseensa päätöstä odottaessaan samanlaista tarvetta yhteiskuntaan sopeutumista edistäviin palveluihin kuin oleskeluluvan tai turvapaikan saaneilla pakolaisilla.

Lakiehdotusta sovellettaisiin ulkomaalaislain 35 §:ssä tarkoitettuihin pakolaisiin, koska tarkoitus ei ole ottaa käyttöön laajempaa pakolaisen käsitettä kuin

ulkomaalaislaissa. Lakiehdotuksessa rinnastettaisiin pakolaisiin turvapaikkaa hakeneet ulkomaalaiset, jotka ovat turvapaikan asemesta saaneet oleskeluluvan suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisin perustein. Myös perheenyhdistämispauksina oleskeluluvan saaneet ulkomaalaiset olisivat pakolaisiin rinnastettavia.

Lakiehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät pääosin ulkomaalaiset, jotka ovat peruuttaneet turvapaikkahakemuksensa.

Lakiteknisistä syistä pykälässä on viitattu ulkomaalaislain 20 ja 35 §:ään. pakolaisten perheenjäsenet on lakiteknisistä syistä erotettu omaksi ryhmäkseen, josta säädettäisiin pykälän 4 momentissa. Kyseistä momenttia sovellettaisiin kuitenkin vain siinä tapauksessa, että sisäasiainministeriö on myöntänyt ulkomaalaiselle oleskeluluvan pakolaisen perheenjäsenenä. Vallitseva käytäntö jatkuisi edelleen eli sovellettaisiin UNHCR:n perheenyhdistämishjelmaa. Vastaanoton piiriin kuuluisivat edelleen pakolaisen puoliso ja alaikäiset lapset, alaikäisen pakolaisen vanhemmat ja alaikäiset sisaret. Tiukasta tulkinnasta on nykyisin voitu joustaa humanitaarisin perustein, esimerkiksi 18 vuotta täyttäneen nuoren vanhemmat ovat joissain tapauksissa kuuluneet perheenyhdistämishjelman piiriin. Vastaavanlainen joustovara tulisi jatkossakin säilyttää. Mikäli joustomahdollisuudesta on tarpeen säätää erikseen, tulisi asiaa selvittää ulkomaalaislain tarkistamisen yhteydessä.

3 §. Suhde muihin lakeihin. Vastaanotto on tarkoitus toteuttaa voimassa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon ja muun lainsäädännön puitteissa, ellei lakiehdotuksessa säädettäisi nimenomaista poikkeusta.

Poikkeuksia yleisestä lainsäädännöstä ehdotetaan tehtäväksi muun muassa turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisessä sekä alaikäisinä vailla huoltajaa maahan saapuneiden pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustamisessa ja puhevallan käytössä.

4 §. Rahoitus. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton kustannukset korvattaisiin valtion varoista. Korvauksista säädettäisiin tarkemmin lakiehdotuksen 7 luvussa. Korvausjärjestelmää on muutettu siten, että se on uudistuvan valtionosuusjärjestelmän mukainen, koska laskennalliset korvaukset lasketaan bruttoperiaatteella todellisiin kustannuksiin pohjautuen. Vastaanoton korvaukset ehdotetaan erotettavaksi valtionosuusjärjestelmästä erilliseksi itsenäiseksi kokonaisuudekseen.

Yleishallinto

5 §. Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävät. Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta käytännössä jo tälläkin hetkellä. Keskushallinnon tehtäviin ja toimivaltaan ei ole tarkoitus tehdä muutoksia. Uutena tehtävänä mainittaisiin kuitenkin pakolaisrekisterin pitäminen, mutta tämä tehtävä ei olisi ministeriötä ehdottomasti velvoittava.

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävistä voitaisiin säätää tarkemmin asetuksella. Asetuksella säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön tehtäviksi muun muassa:

- 1) Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun kautta Suomeen tulevien pakolaisten valinta;
- 2) turvapaikanhakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista annetussa laissa tarkoitettujen vastaanottoasemien ja -keskusten hallinto;
- 3) turvapaikanhakijoiden vastaanottoon kuuluvan majoitustoiminnan järjestäminen sekä yksilökohtaisen sijoitustoiminnan toteuttaminen vastaanottoasemille ja vastaanottokeskuksiin sekä turvapaikanhakijoiden sukulaisten yhteen saattaminen.

Asetukseen voitaisiin lisäksi ottaa valtuutussäännös, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voi antaa Suomen Punaisen Ristin tehtäväksi valtakunnallisen asukasrekisterin pitämisen osaksi tai kokonaan.

6 §. Lääninhallituksen tehtävät. Läänin alueella pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton yleinen ohjaus ja valvonta kuuluisi jatkossakin lääninhallitukselle. Koska vastaanotto olisi sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla valtakunnallisesti, kuuluisivat vastaanoton tehtävät vastaavasti lääninhallituksen sosiaali- ja terveystoimiston toimivaltaan.

Lakiehdotukseen esitetään otettavaksi erillinen säännös kuntasijoitusrekisteristä, jota lääninhallitus pitäisi kuntiin sijoitettavista pakolaisista. Rekisterin pitämisestä säädettäisiin tarkemmin lakiehdotuksen 8 luvussa.

Lääninhallituksen tehtävistä säädettäisiin tarvittaessa tarkemmin asetuksella. Lääninhallituksen tehtäviä olisivat:

- 1) Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä ja kuntiin sijoittamisesta huolehtiminen sekä vastaanoton järjestämisestä sopiminen siten kuin lakiehdotuksen 4 - 6 luvussa säädetään;

- 2) läänin alueella sijaitsevien vastaanottoasemien ja vastaanottokeskusten toiminnan ohjaus ja valvonta;
- 3) lakiehdotuksen 6 luvussa tarkoitetun edustajan määrääminen alaikäisille vailla huoltajaa Suomeen saapuville pakolaisille ja turvapaikanhakijoille;
- 4) lakiehdotuksen 7 luvussa tarkoitettujen korvausten myöntäminen ja maksaminen sekä lakiehdotuksen 32 §:ssä tarkoitetun palkkion ja kulukorvauksen määrääminen;
- 5) lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentissa tarkoitettujen pakolaisten perheenjäsenten vastaanottaminen ja kuntiin sijoittaminen;
- 6) kuntasijoitusrekisterin pitäminen läänin alueelle sijoitettavista turvapaikkaa hakeneista pakolaisista siten kuin lakiehdotuksen 8 luvussa säädetään; sekä
- 7) muista pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyvistä tehtävistä huolehtiminen siten kuin sosiaali- ja terveysministeriö tarkemmin määrää.

Lääninhallituksen tehtävänä olisi lisäksi kunnille järjestettävän pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton toteuttamiseksi tarpeellisen koulutuksen suunnittelu ja toteuttaminen alueellaan.

7 §. Kunnan tehtävät. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto on kunnille vapaaehtoista ja se perustuu kunnan ja valtion väliseen sopimukseen. Menettely on osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi kuntien itsehallinnon toteutumisen ja pakolaismyönteisen ilmapiirin lisääntymisen kannalta. Tämän johdosta nykyistä järjestelmää ehdotetaan edelleen jatkettavaksi. Kuntien velvoittaminen vastaanoton järjestämiseen ei välttämättä toisi parannuksia vastaanotto toimintaan eikä se muutenkaan olisi pohjoismaisen käytännön mukaista.

Kunnan vastuu esitetään rajattavaksi pakolaisten vastaanoton järjestämiseen. Turvapaikanhakijoiden vastaanotto toteutettaisiin kokonaan vastaanottoasemilla ja -keskuksissa. Siten kunta ei myöskään huolehtisi turvapaikanhakijoiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä paitsi milloin vastaanottoyksikkö ostaisi kunnalta kyseessä olevia palveluja.

8 §. Vastaanottoaseman ja vastaanottokeskuksen tehtävät. Säännös koskisi myös valtion vastaanottoasemia ja -keskuksia ja se täydentäisi turvapaikanhakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista annetun lain 2 §:n säännöksiä.

Vastaanottoasemien ja -keskusten tarjoamista palveluista ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin lakiehdotuksen 14 §:ssä. Vastaanottoasemat tarjoaisivat lähinnä maahantulovaiheessa tilapäisen majoituksen ja toimeentulotuen. Vastaanottokeskusten tehtävät alkaisivat turvapaikatutkinnan päättyessä turvapaikanhakijan muuttaessa vastaanottoasemalta vastaanottokeskukseen. Vastaanottokeskusten toi-

minta olisi laajempaa ja sisältäisi muitakin turvapaikanhakijoiden vastaanottoon kuuluvia palveluja, koska siellä ollaan kauemmin.

Tavoitteena on, että vastaanottoyksiköiden toimintaperiaatteet ja käytännön toiminta olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset riippumatta siitä, onko ylläpitäjä valtio tai jokin muu taho.

Vastaanottoyksikön vastuu päättyisi silloin, kun lakiehdotuksen 13 §:ssä säädetty oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen lakkaisi tai kun asukas merkittäisiin toisen vastaanottoyksikön asukkaaksi lakiehdotuksen 18 §:n mukaisesti.

3 luku

Toimeentuloturva

9 §. Toimeentulotuki. Suomen vuonna 1991 ratifioima Euroopan Ihmisoikeussopimus asettaa maallemme pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden toimeentulon turvaamiseen liittyviä velvoitteita. Sopimus edellyttää saman tasoisen toimeentuloturvan takaamista kuin Suomen kansalaisillekin. Tältä pohjalta lakiehdotukseen on otettu vastaanoton yhteydessä järjestettävää toimeentuloturvaa koskevat säännökset.

Toimeentulotukea maksettaisiin noudattaen soveltuvin osin sosiaalihuoltolain säännöksiä eräin lakiehdotuksessa erikseen säädettävin poikkeuksin. Lähtökohtana olisi toimeentulotuen todellinen tarve. Säännöksen soveltaminen edellyttäisikin tarkempia asetuksen tasoisia sitovia säännöksiä. Tuen myöntämisperusteita saatetaan joutua tarkistamaan muun muassa perhekäsitteen erojen johdosta.

10 §. Toimeentulotuki matkakustannuksia ja muuttoa varten. Pakolaisten toimeentulon turvaamisesta annetun valtioneuvoston päätöksen 3 §:n 2 momentin nojalla oleskelulupaa vaille jääneille turvapaikanhakijoille voidaan korvata matkakustannukset lähtömaahan toimeentulotukena. Käytännössä kustannukset on korvattu halvimman matkustustavan mukaan. Järjestely on osoittautunut tarpeelliseksi eikä sen muuttamiseen ole aihetta.

Matka-avustusta voitaisiin maksaa myös perheenyhdistämishjelman puitteissa Suomeen saapuville pakolaisille. Käytännössä kyseiset matkakustannukset on tälläkin hetkellä korvattu valtion varoista, vaikka asiasta ei ole erikseen mainintaa pakolaisten toimeentulon turvaamisesta annetussa valtioneuvoston päätöksessä.

Yllä mainitun valtioneuvoston päätöksen 8 §:n perusteella on voitu maksaa paluumuuttoavustusta kotimaahansa tai asuinmaahansa muuttavalle pakolaiselle.

Avustusta on maksettu riippumatta siitä, kuinka kauan pakolainen on asunut Suomessa. Avustuksen enimmäismäärät on markkamääräisesti vahvistettu ja niitä on tarkistettu elinkustannusindeksin nousua vastaavasti. Toisaalta avustuksen suuruuteen on vaikuttanut pakolaisen taloudellinen asema sekä paluumaan hinta- ja palkkataso.

Vastaavia avustuksia on maksettu muissakin maissa. Tällä tavoin Suomi voi tukea pakolaisten paluumuuttoa kotimaahansa tai entiseen asuinmaahan, joka on usein lähempänä pakolaisen omaa kulttuuriympäristöä. Avustuksen maksaminen jatkossakin on kansainvälisesti hyväksytyjen pakolaispoliittisten periaatteiden mukaista.

Avustuksen enimmäismäärien markkamääräistä vahvistamista lailla ei pidetä tarkoituksenmukaisena. Siksi esitetäänkin, että avustuksen enimmäismäärä olisi avustuksen saajalle avustuksen hakemista edeltäneeltä kahdelta kuukaudelta maksettua toimeentulotukea vastaava määrä. Jos avustusta haettaisiin perheelle, olisi enimmäismäärän perusteena perheelle maksettavan toimeentulotuen yhteismäärä.

Erittäin painavasta syystä paluumuuttoavustusta voitaisiin lakiehdotuksen mukaan edelleen maksaa myös muuhun kuin koti- tai entiseen asuinmaahansa palaavalle. Kysymykseen voisi tulla valtio, joka entisen koti- tai asuinmaan sijasta takaa pakolaiselle turvallisen elinympäristön ja on samalla lähellä hänen kulttuuritaustansa.

Matkakustannuksia ei pääsääntöisesti korvattaisi turvapaikkahakemuksensa peruuttaneille. Jos kuitenkin turvapaikkahakemuksen peruuttamisen syynä on, että hakija voisi jälleen turvallisesti palata lähtömaahan ja jos hakijan taloudellinen tilanne olisi esteenä paluumuutolle, voitaisiin matkakustannukset korvata paluumuuton edistämistä silmällä pitäen. Näin voitaisiin myös tosiasiallisesti jouduttaa aiheettomiksi käyneiden turvapaikkahakemusten peruuttamista.

11 §. Takuuraha. Takuuraha olisi uusi toimeentulotuen muoto, joka korvaisi nykyisin maksettavan muuttoavustuksen. Takuurahalla on tarkoitus kattaa oleskelulupaa tai turvapaikkaa vaille jääneen vastaanottokeskuksen asukkaan matkakustannuksia sekä myönteisen päätöksen saaneen vastaanottokeskuksen asukkaan muuttokustannuksia kuntaan sijoittumisen yhteydessä.

Takuurahana voitaisiin maksaa vain, jos asukas ja takuurahan maksaja sopivat keskenään takuurahan maksamisesta. Sopimuksessa tulisi näkyä selvästi takuurahan maksuehdot, enimmäismäärä sekä sen käyttäminen vastaanottoasemalle tai vastaanottokeskukselle aiheutetun vahingon korvaamiseen.

Takuurahaa voitaisiin maksaa enintään kahdelta kuukaudelta maksettavan toimeentulotuen määrä. Vastaanottoasemalta vastaanottokeskukseen muutettaessa ei

enää maksettaisi uutta takuurahaa, vaan vastaanottoaseman maksama takuuraha siirtyisi vastaanottokeskuksen säilytettäväksi, jollei sitä kuitattaisi asukkaan vastaanottoasemalle aiheuttaman vahingon korvaamiseen. Takuuraha voitaisiin osaksi tai kokonaan käyttää asukkaan vastaanottoyksikölle aiheuttaman vahingon korvaamiseen. Toimeentulotuen tarve arvioitaisiin sopimuksetekohetken tilanteen mukaan. Takuuraha säilytettäisiin vastaanottoyksikön tilillä asukkaan lukuun ja se olisi asukkaan nostettavissa hänen muuttaessaan pois vastaanottokeskuksesta. Jos toimeentulotuen tarve ylittäisi takuurahan määrän, maksettaisiin yli menevä osa normaalisti toimeentulotukena. Toisaalta takuuraha maksettaisiin sovitun suoruisena vaikka toimeentulotuen tarvetta ei olisi muuttohetkellä.

Takuurahan maksajan eli vastaanottokeskuksen harkinnassa olisi, käytetäänkö takuuraha kokonaan tai vain osaksi asukkaan vastaanottoyksikölle aiheuttaman vahingon korvaamiseen. Vahingonkorvausasian vireilläolo alioikeudessa sulkisi kuitenkin pois harkintamahdollisuuden.

Takuuraha ei olennaisesti lisäisi tai vähentäisi asukkaan toimeentuloturva. Sen tavoitteet olisivat lähinnä vertauskuvallisia. Sen avulla asukkaille on tarkoitus selvittää, että he ovat sekä oikeudellisessa että taloudellisessa vastuussa vastaanottoyksikölle aiheuttamastaan vahingosta. Vastuun selvän tiedostamisen toivotaan lisäävän järjestystä ja viihtyvyyttä vastaanottoyksiköissä.

12 §. Toimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen. Pakolaisen toimeentulotuen myöntäisi ja maksaisi edelleen pakolaisen asuinkunta tai oleskelukunta sosiaalihuoltolain 14 §:n säännösten nojalla.

Turvapaikanhakijan toimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen ehdotetaan sen vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen tehtäväksi, jonka asukkaaksi turvapaikanhakija on merkitty. Asianomainen vastaanottoyksikkö myöntäisi turvapaikanhakijan toimeentulotuen silloinkin, kun hän ei tosiasiallisesti asu vastaanottoyksikössä. Turvapaikanhakijan oleskelukunta ja asianomainen vastaanottoyksikkö voisivat tällaisissa tapauksissa kuitenkin sopia keskenään, että turvapaikanhakijan oleskelukunta maksaa toimeentulotuen ja laskuttaa siitä vastaanottoyksiköä.

Toimeentulotuki, matkakustannukset ja paluumuuttoavustus myönnettäisiin hakemuksesta. Turvapaikanhakijan olisi jätettävä hakemus sille vastaanottoasemalle tai -keskukselle, jonka asukkaaksi hänet on merkitty. Perheenyhdistämisenä Suomeen tulleille muuttoavustuksen myöntäisi lääninhallitus ja paluumuuttoavustuksen pakolaisen asuin- tai oleskelukunta. Lainkohdassa korostetaan ohjauksen ja neuvonnan merkitystä ja viitataan hallintomenettelylain säännöksiin.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto

13 §. Turvapaikanhakijan oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen. Lakiehdotuksessa esitetään säädettäväksi vastaanottoyksiköiden asukkaiksi merkitylle turvapaikanhakijalle oikeus tilapäiseen majoitukseen ja toimeentulotukeen.

Kaikki turvapaikanhakijat on tarkoitus merkitä jonkin vastaanottoyksikön asukkaiksi. Siten lakiehdotuksessa säädettävien oikeuksien käytännön toteuttajina olisivat aina vastaanottoyksiköt eivätkä kunnat. Asumisensa itse järjestävän turvapaikanhakijan toimeentulotuen maksaisi aina se vastaanottoyksikkö, jonka asukkaaksi hänet on merkitty. Oikeus majoitukseen voitaisiin toteuttaa vain siinä vastaanottoyksikössä, jonka asukkaaksi turvapaikanhakija on merkitty.

Kuntaan sijoittamista odottavilla pakolaisilla säilyisi oikeus tilapäiseen majoitukseen ja toimeentulotukeen siihen saakka kunnes kuntaan sijoittaminen on toteutunut ja kunnalle maksetaan korvausta heidän vastaanottonsa järjestämisestä.

Oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen voitaisiin erityisestä syystä palauttaa turvapaikkaa hakeneelle pakolaiselle, jota ei ole sijoitettu kuntaan ja joka on tilapäisen majoituksen ja toimeentulotuen tarpeessa. Tarkoitus on, että pakolaisen tulisi itse hakea vastaanottokeskuspaikkaa ja samalla selvittää majoituksen ja toimeentulotuen tarpeensa. Erityisenä syynä voitaisiin pitää sitä, että hakija on perustanut perheen, joka kuitenkin on hajonnut ennen kuin hakija on ehtinyt hankkia ansiotyömahdollisuuksia voidakseen vuokrata asunnon ja järjestää elämänsä muutenkin. Erityisenä syynä voisi myös olla, että hakija on saattanut asua yhdessä muiden pakolaisten kanssa ja yhteisasumisen jatkaminen ei enää olisikaan mahdollista ja ansiotulot eivät ehkä riitä oman asunnon vuokraamiseen. Erityistä syytä ei olisi olemassa silloin, kun pakolainen olisi saanut yhteiskuntaan sopeutumista edistäviä palveluja kuten perus- ja ammattikoulutusta niin paljon, että hänen elämänsä pitäisi olla vakiintunut. Vastaanottokeskuspaikkaa tulisi hakea kohtuullisessa ajassa ja viimeistään ennen kuin pakolaiselle on myönnetty pysyvä oleskelulupa. Oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen lakkaisi välittömästi kun pakolainen pystyisi järjestämään asumisensa ja toimeentulonsa itse.

Oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen lakkaisi, kun vastaanottoyksikön asukas on sijoitettu kuntaan tai kun vastaanottoyksikön asukas poistuu maasta. Oikeus lakkaisi myös kohtuullisessa ajassa sen jälkeen, kun turvapaikkahakemusta tai mahdollista maastakarkoitusta koskeva päätös on saanut lain voiman.

Turvapaikanhakijan oikeuksien kytkeminen vastaanottoyksiköihin on aiheellista sen vuoksi, että vastaanottoon liittyvää majoitusta ja toimeentulotukea on vaikea järjestää vastaanottoyksiköiden ulkopuolella suunnitelmallisesti. Myöskään kuntien taloudelliset ja henkilöstövoimavarat eivät riitä turvapaikan hakijoiden vastaanoton järjestämiseen. Turvapaikanhakijoilla on ulkomaalaislain 9 §:n ja 1 §:n 3 momentin nojalla oikeus vapaasti liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Tätä oikeutta ei ole tarkoitus rajoittaa, vaan asuminen vastaanottoasemilla ja -keskuksissa pyritään toteuttamaan vapaaehtoisuuden pohjalta tarjoamalla kohtuulliset asumisolosuhteet ja tarpeellisia palveluja vastaanottoasemilla ja vastaanottokeskuksissa.

Pykälässä säädetty oikeus velvoittaisi valtiota huolehtimaan siitä, että kaikki Suomesta turvapaikkaa hakevat voidaan sijoittaa vastaanottoasemille ja -keskuksiin. Toisaalta se poistaisi kuntien velvollisuuden järjestää sosiaalihuoltolain nojalla asumista tai maksaa toimeentulotukea. Säännöksellä on haluttu korostaa valtion vastuuta turvapaikanhakijoista. Vastaanottoyksiköt olisivat myös velvollisia vastaanottamaan niihin pyrkivät turvapaikanhakijat riippumatta heidän kansallisesta, uskonnollisesta tai kielellisestä taustastaan.

14 §. Turvapaikanhakijoiden vastaanottoon kuuluvat palvelut. Keskeisiä turvapaikanhakijoiden vastaanottoon kuuluvia palveluja olisivat lakiehdotuksen mukaan tilapäinen majoitus, toimeentulotuki sekä terveystarkastukset ja ensiavun luonteinen terveydenhuolto ja sairaanhoito. Nämä palvelut on tarkoitus järjestää myös vastaanottoasemilla. Myös tulkkipalveluja tulisi järjestää tarpeen mukaan.

Vastaanottokeskuksissa järjestettäisiin enemmän palveluja kuin vastaanottoasemalla, koska oleskelu muodostuu pitemmäksi. Turvapaikkahakemusten käsittelyaikojen pitkittyessä on ollut voimakasta tarvetta vastaanottokeskusten asukkaiden hyvinvointia ja viihtyvyyttä lisäävien palvelujen kehittämiseen. Vastaanottokeskuksissa on järjestetty jonkin verran muun muassa kulttuuri- ja vapaa-ajan toimintoja, suomen kielen opetusta ja aikuiskasvatusta. Näitä palveluja on tarkoitus järjestää edelleen. Tarkoitus on myös järjestää työntekomahdollisuuksia tilapäisen työluvan saaville turvapaikanhakijoille. Tämä edellyttäisi kuitenkin ulkomaalaislain työlupia koskevien säännösten tarkistamista. Vastaanottokeskusten toiminnan sisällöstä voitaisiin tarvittaessa antaa tarkemmat säännökset asetuksella.

Vastaanottoon kuuluvia palveluja on runsaasti ja esimerkiksi terveydenhuollon järjestämiseen tarvitaan alan ammattihenkilöstöä. Siksi vastaanottoyksiköt eivät voi itse järjestää niitä kaikkia. Vastaanottoyksiköillä olisikin mahdollisuus

ostaa palveluja muun muassa yksityisiltä yhteisöiltä ja järjestöiltä, kunnilta ja kuntainliitoilta.

15 §. Vastaanottoaseman ja vastaanottokeskuksen perustaminen ja ylläpito. Vastaanottoasemia ja -keskuksia ylläpitävät lähinnä SPR:n piirijärjestöt. Valtio ylläpitää osaa vastaanottokeskuksista. Valtion ylläpitämistä vastaanottoasemista ja -keskuksista on säädetty erikseen lailla turvapaikanhakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista.

Kuntien osuus on toistaiseksi ollut vähäinen. Niille on kuitenkin tarkoitus antaa mahdollisuus vastaanottoasemien ja -keskusten perustamiseen ja ylläpitoon.

16 §. Vastaanotosta sopiminen. Ehdotettu 16 § täydentää 2 luvun säännöksiä lääninhallituksen sekä vastaanottoasemien ja -keskusten tehtävistä. Siinä todetaan vastaanottoaseman tai -keskuksen perustajan ja lääninhallituksen välinen sopimusmenettely ja toisaalta vastaanottoasemien ja -keskusten sopimukset niiden tahojen kanssa, joilta palveluja on tarkoitus ostaa.

Sopimusten sisältö olisi lähes vastaava kuin kunnan vastaanottoon liittyvät sopimukset.

Lääninhallituksen kanssa tehtävässä sopimuksessa olisi syytä mainita pääpiirteittäin suunnitelma siitä, miltä taholta vastaanottoyksikkö ostaisi palvelut. Sopimuksen toteutumista seuraavan lääninhallituksen tulisi voida tarkistaa, että palvelujen hintataso ei nouse tarpeettomasti.

17 §. Palvelujen ostaminen. Vastaanottoyksiköiden ylläpitäjät voisivat ostaa palveluja sieltä mistä niitä on helpoimmin ja halvimalla saatavissa. Palveluja voitaisiin ostaa sekä kunnallisilta että yksityisiltä palvelujen tuottajilta.

18 §. Asukkaaksi merkitseminen ja asukasluettelosta poistaminen. Turvapaikanhakijoiden oikeus tilapäiseen majoitukseen ja toimeentulotukeen kytkettäisiin lakiehdotuksen 13 §:ssä vastaanottoyksiköihin siten, että oikeus majoitukseen toteutuisi vain vastaanottoyksikössä ja että vastaanottoyksikkö maksaisi toimeentulotuen myös itse asumisensa järjestäville turvapaikanhakijoille. Lakiehdotukseen esitetään otettavaksi 13 §:ää täydentävät säännökset vastaanottoyksikön asukkaaksi merkitsemisestä ja asukasluettelosta poistamisesta. Tarkoitus on varmistua siitä, että kaikki majoitukseen ja toimeentulotukeen oikeutetut merkitään jonkin vastaanottoyksikön asukkaiksi. Samalla varmistauduttaisiin siitä, että vastaanoton piirin ulkopuolelle joutuneita ei pidettäisi turhaan vastaanottoyksikön

asukkaina. Myös vastaanottoyksiköiden välistä vastuunjakoa asukkaista on tarkoitus selventää.

Vastaanottoyksikön asukkaaksi merkitsemiselle ehdotetaan määräaika, joka olisi vastaanottoaseman osalta seitsemän vuorokautta turvapaikkahakemuksen vireille panemisesta ja vastaanottokeskuksen osalta seitsemän vuorokautta turvapaikkatutkinnan päättymisestä. Määräaika olisi sama kuin rakennuksen omistajalla tai haltijalla rakennukseen muuttaneen ilmoittamisessa väestörekisterin pitäjälle väestökirja-asetuksen 16 §:n nojalla. Näinkin lyhyttä määräaika pidetään aiheellisena, koska aika, jolloin mikään vastaanottoyksikkö ei vastaisi turvapaikanhakijan vastaanotosta, tulisi saada mahdollisimman lyhyeksi.

19 §. Muuttovelvoite ja asukkaan poistaminen vastaanottoasemalta tai vastaanottokeskuksesta. On ilmennyt tilanteita, joissa asukkaat eivät ole halunneet muuttaa vastaanottoyksiköstä suostuttelusta huolimatta. Tarve nykyistä tehokkaampiin toimenpiteisiin oikeudettomasti vastaanottoyksiköissä asuvien turvapaikanhakijoiden poistamiseksi vastaanottoyksiköistä on ollut selvästi nähtävissä. Tämän vuoksi lakiehdotukseen on otettu säännös muuttovelvoitteesta ja asukkaiden poistamisesta vastaanottoyksiköistä.

Vastaanottoaseman asukas, joka ei suostuisi muuttamaan vastaanottokeskukseen, joutuisi järjestämään asumisensa itse. Turvapaikan tai oleskeluluvan saanut vastaanottokeskuksen asukas, jolle osoitetaan vakinainen asunto muualla, voitaisiin poistaa vastaanottokeskuksesta, jollei hän suostuisi muuttoon. Samoin voitaisiin velvoittaa muuttoon ne turvapaikanhakijat, joille ei ole myönnetty turvapaikkaa tai oleskelulupaa.

20 §. Vastaanoton järjestäminen vastaanottoasemilla ja vastaanottokeskuksissa. Vastaanottoyksiköitä on perustettu kovalla kiireellä ja asumisen ja muun toiminnan taso vaihtelevat melkoisesti eri vastaanottoyksiköissä. Toiminnan sääntely ja yleisohjeistus puuttuvat kokonaan. Tätä puutetta pyritään korjaamaan luomalla säädöstarolla yhtenäiset puitteet vastaanottoasemien ja vastaanottokeskusten toiminnalle.

Tarkemmat säännökset annettaisiin tarvittaessa asetuksella. Asetuksella voitaisiin säätää muun muassa asumisen tasosta, työnteosta vastaanottokeskuksissa, virikkeitä antavasta toiminnasta ja palveluista. Myös järjestyksen pidosta voitaisiin säätää asetuksella. Alaikäisten tarpeet voitaisiin myös ottaa huomioon.

Pakolaisten vastaanotto

21 §. Kuntaan sijoittaminen. Pääsääntönä on, että lääninhallituksen tehtävistä säädettäisiin tarkemmin asetuksella. Kuntaan sijoittaminen on kuitenkin niin keskeinen osa vastaanottoa, että sen säätämistä lailla lääninhallituksen tehtäväksi on pidetty tarkoituksenmukaisena. Lailla säädettäisiin myös lääninhallitusten toimivallasta eri pakolaisryhmien osalta. Lakiehdotuksessa on lähtökohtana, että pakolaisen sijoittaisi kuntaan se lääninhallitus, jonka alueella pakolainen oleskelee tai jonka tehtäväksi sosiaali- ja terveysministeriö on antanut pakolaisen kuntaan sijoittamisen. Turvapaikkaa hakeneen pakolaisen sijoittaisi kuntaan vastaanottoyksikön sijaintiläänin lääninhallitus. Lainkohdalla ei kuitenkaan olisi tarkoitus rajoittaa mahdollisuutta sijoittaa pakolainen toisen läänin alueen kuntaan. Lääninhallitukset ja kunnat voisivat tällaisissa tilanteissa selvittää asiaa yhteistyössä keskenään.

Pakolaiselle on suuri merkitys, missä ensimmäinen asunto sijaitsee. Samaa kansallisuutta olevien ja samaan etniseen, uskonnolliseen tai kielelliseen ryhmään kuuluvien pitäisi saada asua lähellä toisiaan. Myös perhesiteet tulisi ottaa huomioon.

Alaikäisen vailla huoltajaa Suomeen saapuneen pakolaisen kuntaan sijoittamisessa tulisi lisäksi ottaa huomioon alaikäisen etu ja oma mielipide. Alaikäinen tulisi sijoittaa kuntaan, jolla on mahdollisuudet tarjota hänelle asiamukainen kasvatus, hoito ja huolenpito. Jos alaikäisellä on sukulaisia tai muuten läheisiä henkilöitä Suomessa, tulisi hänen asumisensa järjestää mahdollisimman lähellä heitä. Alaikäisen mielipide selvitettäisiin hallintomenettelylain mukaisella kuulemismenettelyllä. Vastaavaa kuulemismenettelyä ei ehdoteta säädettäväksi kuntaan sijoittamisen yhteyteen yleensä. Alaikäisten vailla huoltajaa olevien kohdalla tämä on kuitenkin välttämätöntä YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen asettamien velvoitteiden täyttämiseksi.

Lakiehdotuksessa esitetään, että alaikäisen vailla huoltajaa olevan pakolaisen kuntaan sijoittamisesta sovittaisiin aina lääninhallituksen ja kunnan kesken. Sopimuksen sisällöstä säädettäisiin 23 §:ssä. Näin varmistuttaisiin siitä, että kunnassa harkitaan huolellisesti kunnan mahdollisuudet ottaa vastaan vailla huoltajaa oleva alaikäinen pakolainen.

Pakolaiselle osoitettaisiin kuntapaikka vain kerran. Uutta asuntoa ei enää järjestettäisi kerran kuntaan sijoitetulle pakolaiselle. Kuntaan sijoittaminen merkitsee asunnon ja palvelujen tarjoamista pakolaiselle tietyssä kunnassa. Ta-voitteena on, että kunta varautuisi huolehtimaan pakolaisen erityistarpeista ja

saisi valtion korvauksen. Toimenpide ei olisi pakolaista velvoittava hallintopäätös eikä näin ollen rajoittaisi hänen liikkumisvapauttaan. Jos pakolainen ei hyväksy hänelle tarjottua kuntapaikkaa, ei voida varmistaa, että hän saisi itse valitsemiaan kunnassa samanlaisia palveluja kuin vastaanottoa tarjonneessa kunnassa.

22 §. Vastaanottoon kuuluvat palvelut. Tarkoitus on säätää erikseen vastaanottoon kuuluvista palveluista. Vastaanottoon kuuluvina palveluina järjestettäisiin asuminen, toimeentuloturva sekä pykälän 2 ja 3 momentissa tarkoitetut muut vastaanottoon kuuluvat palvelut.

Pakolaisille ei ehdoteta nimenomaista oikeutta asumiseen. Asuminen tarkoittaisi ainoastaan vuokra-asunnon järjestämistä. Pakolainen maksaisi asunnosta normaalin vuokran ja voisi hakea normaalissa järjestyksessä asumiskustannuksiinsa asumistukilain mukaista asumistukea ja muita avustuksia.

Muita tässä pykälässä mainittuja palveluja järjestetään jo nykyisinkin asuin-kuntaperiaatteella kaikille kuntalaisille kansalaisuudesta riippumatta. Siten myös kuntaan sijoittuvat pakolaiset saisivat niitä ilman erityislainsäädäntöäkin. Pakolaisilla on kuitenkin heti kuntaan saapumisensa jälkeen yleensä suurempi palvelujen tarve kuin muilla kunnan asukkailla. Erityissäännöksellä onkin tarkoitus varmistua siitä, että pakolaisten yhteiskuntaan sopeutumista tuetaan riittävän monipuolisilla ja kattavilla palveluilla. Kunnille korvattaisiin palvelujen järjestämisen kustannukset, jos vastaanotto perustuu lakiehdotuksen 23 §:ssä tarkoitettuun sopimukseen.

Toimeentuloturva käsittäisi lakiehdotuksen 9 §:ssä tarkoitetun toimeentulotuen ja 10 §:ssä tarkoitetun muuttoavustuksen. Takuuraha ei koskisi pakolaisia.

Keskeisimpiä vastaanottoon kuuluvia muita palveluja olisivat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, opetus- ja kulttuuripalvelut, tulkkipalvelut sekä työelämään perehdyttävät palvelut. Palvelut olisi tarkoitus järjestää vähintään saman tasoisine ja samassa laajuudessa kuin kunnan muille asukkaille. Pakolaisten erityistarpeet tulisi kuitenkin ottaa huomioon palvelujen tarvetta arvioitaessa. Esimerkiksi kotipalvelua ja sosiaalityöntekijöiden kotikäyntejä on vasta kuntaan saapuneille pakolaisille usein tarpeen järjestää enemmän kuin muille kuntalaisille yleensä.

Peruskouluopetuksen ja maahantulokoulutuksen järjestämisestä on tarkoitus säätää erikseen asetuksella, koska opetuksen tavoitteet ja sisältö poikkeavat huomattavasti muun opetuksen tavoitteista ja sisällöstä ja koska asiasta ei ole olemassa säännöksiä.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi erillinen säännös alaikäisinä vauvoilla huoltajaa Suomeen saapuneille pakolaisille järjestettävästä kasvatuksesta,

hoidosta ja huolenpidosta. Tavoitteena on, että alaikäinen saa ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden riittävän turvallisen elin- ja kasvu ympäristön. Tämä merkitsee muun muassa sopivan asumismuodon ja aikuisen säännöllisen huolenpidon järjestämistä. Kysymykseen voisivat tulla perheryhmäkoti, tuettu asuminen tai asuminen yksityisperheessä. Eri palvelumuotojen vaihtoehtoja harkittaessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että alaikäinen voi säilyttää läheiset ihmissuhteensa ja kasvaa sellaisten henkilöiden parissa, jotka ovat mahdollisimman lähellä hänen kansallista, sivistyksellistä, uskonnollista ja kielellistä taustaansa. Muun muassa perheryhmäkoteja tulisi perustaa tätä periaatetta silmällä pitäen. Palvelujen käytännön toteuttaminen voitaisiin antaa alan järjestöjen tai alaikäisten sukulaisten tehtäväksi.

23 §. Vastaanotosta sopiminen. Sopimusmenettely vastaisi olennaisilta osiltaan nykyistä järjestelmää. Kunta ja lääninhallitus sopisivat edelleen vastaanoton järjestämisestä ja kunta saisi sopimuksen perusteella korvaukset vastaanoton kustannuksiin. Sopimusmenettelyllä on tarkoitus säilyttää ja lisätä vastaanoton suunnitelmallisuutta sekä varmistaa pakolaisten tarvitsemien palvelujen riittävyys. Sopimusmenettelyllä mahdollistetaan myös pakolaisten vastaanoton toteutumisen seuranta.

Sopimuksessa olisi mainittava vastaanotettavien pakolaisten enimmäismäärä, vastaanoton ja siihen liittyvien palvelujen järjestämistapa sekä kunnalle maksettavien korvausten maksutapa ja maksuaika. Lisäksi sopimuksessa olisi mainittava, että kunta vastaanottaa myös perheen yhdistämishojelman puitteissa oleskeluluvan saaneet kunnassa asuvien pakolaisten perheenjäsenet. Vastaanotettavien pakolaisten enimmäismäärä voitaisiin ylittää muutoinkin, jos siitä olisi erillinen maininta sopimuksessa. Kuntaan saattaa muuttaa pakolaisia toisista kunnista omin päin. On myös UNHCR:n suosituksesta hätätapauksina maahan saapuneita pakolaisia, joiden kuntaan sijoittaminen on kiireellistä. Näissä tilanteissa tarvitaan joustovaraa pakolaisten enimmäismäärään, jotta kustannukset vastaanotosta voitaisiin korvata enimmäismäärien ylittämistilanteissa.

Lakiehdotuksen 21 §:n 3 momentissa tarkoitettua kuntaan sijoittamisesta mainittaisiin erikseen sopimuksessa. Erikseen sovittavia asioita olisivat muun muassa alaikäisen pakolaisen asumisen ja koulutuksen järjestämisestä sekä tarvittaessa aikuisen vastuuhenkilön määräämisestä sopiminen.

6 luku

**Alaikäisten vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden
pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustajan
määrääminen**

24 §. Alaikäisen edustaminen ja puhevallan käyttö. Suomessa vailla huoltajaa olevan alaikäisen pakolaisen tai turvapaikanhakijan huollon järjestämisestä ja puhevallan käytöstä ei ole olemassa riittäviä säännöksiä. Laissa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta sekä holhouslaissa on alaikäisen huolto ja holhous erotettu toisistaan. Koska alaikäisellä turvapaikanhakijalla ei ole Suomessa väestökirjalain mukaista kotipaikkaa, ei ole toimivaltaista tuomioistuinta, joka voisi määrätä hänelle huoltajan (L. lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 13 §). Uskottu mies voidaan määrätä vain omaisuuden hoitoa tai tietyn asian hoitamista varten (holhousL 66 §). Alaikäinen turvapaikanhakija tarvitsisi kuitenkin täysivaltaisen henkilön käyttämään hänen puhevaltaansa esimerkiksi turvapaikkahakemuksen käsittelyn aikana tai mahdollisesti tuomioistuimessa, kuten hänen elatuksensa turvaamista koskevassa asiassa. Edustaja voisi myös valvoa alaikäisen etua häntä kuntaan sijoitettaessa. Edustaja voisi myös huolehtia siitä, että hänen asumisensa ja hänelle järjestettävät palvelut ovat riittäviä. Tarkoitus on, että edustajan määrääminen olisi vain väliaikainen toimenpide, joka peruutettaisiin välittömästi alaikäisen saadessa huoltajan. Tämän vuoksi esitetään lakiehdotukseen otettavaksi erilliset säännökset alaikäisinä vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustamisesta, puhevallan käytöstä sekä edustajan toimivallasta ja tehtävistä.

Lakiehdotuksen 24 §:ssä säädettäisiin alaikäisen edustamisesta ja puhevallan käytöstä hänen henkilöään koskevissa asioissa tuomioistuimessa ja viranomaisessa. Suomessa vailla huoltajaa olevalle pakolaiselle tai turvapaikanhakijalle tulisi aina määrätä edustaja. Edustajan määrääminen on tarpeellista, sillä ulkomaa-lainen vieraasta kulttuurista peräisin oleva alaikäinen ei tunne suomalaista viranomaismenettelyä eikä Suomessa voimassa olevia säännöksiä. Hän ei vieraskielisenä ole liioin tasa-arvoisessa asemassa suomalaisen alaikäisen kanssa käsiteltäessä häntä koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai viranomaisessa.

25 §. Ilmoitusvelvollisuus. Kun Suomeen saapuu alaikäinen pakolainen tai turvapaikanhakija, on tärkeätä, että alaikäisen vastaanoton järjestämisestä vastuussa oleva lääninhallitus saa mahdollisimman pian tietää siitä, ettei alaikäisellä ole huoltajaa. Asiasta tiedon saatuaan lääninhallitus voi ryhtyä toimenpiteisiin edustajan määräämiseksi alaikäiselle. Tämän vuoksi esitetään lakiehdotukseen

otettavaksi säännökset poliisia, alaikäisen oleskelukunnan sosiaalilautakuntaa ja vastaanottoyksiköitä koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta.

26 §. Edustajan määrääminen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi edustajan määräämistä koskevasta menettelystä. Edustajan määräisi lääninhallituksen hakemuksesta alaikäisen pakolaisen asuinkunnan alioikeus tai jos hänellä ei olisi väestökirjalaisissa tarkoitettua kotipaikkaa, oleskelukunnan alioikeus. Turvapaikanhakijan osalta olisi toimivaltainen se alioikeus, jonka tuomiopiirin alueella sijaitsevan vastaanottoyksikön asukkaaksi hänet on merkitty.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että alaikäiselle 15 vuotta täyttäneelle pakolaiselle tai turvapaikanhakijalle lääninhallituksen tulisi ennen hakemuksen tekemistä varata tilaisuus tulla kuulluksi edustajan määräämistä koskevassa asiassa, jotta hänen mielipiteensä tulisi otetuksi huomioon YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen velvoittamalla tavalla (L. lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä 1129/91).

Alioikeuden tulisi tehdä väestökirjanpitäjälle ilmoitus edustajan määräämisestä alaikäiselle. Ilmoituksen tekeminen on tarpeen, jotta tuomioistuin tai muu viranomaisena saa tiedon alaikäiselle määrätystä edustajasta alaikäisen muuttaessa toiselle paikkakunnalle.

27 §. Edustajan kelpoisuus. Edustajaksi voitaisiin määrätä tähän tehtävään suostumuksensa antanut ja tehtävään sopivaksi katsottu henkilö. Erityistä ammatillista pätevyyttä ei edellytetä. Edustajalla tulisi kuitenkin olla riittävästi tietoja pakolaisuudesta sekä alaikäisen kansallisesta, uskonnollisesta, kielellisestä ja sivistyksellisestä taustasta. Käytännön kokemukset pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta Suomessa olisivat eduksi tehtävän suorittamisessa. Koska edustajalla tulisi olla mahdollisuus seurata mahdollisimman tarkkaan alaikäisen elämää ja olla aina tarvittaessa alaikäisen käytettävissä, olisi käytännöllisintä, että edustaja asuisi mahdollisimman lähellä alaikäistä.

Edustajan sopivuutta arvioitaessa tulisi ottaa myös huomioon, millaisiin tehtäviin edustajaa pääosin tulisi käyttää. Mikäli edustaja joutuisi tehtävässään tavanomaista enemmän käyttämään alaikäisen puhevaltaa tuomioistuimissa tai viranomaisissa, olisi oikeustieteen tutkinnon suorittanut tehtävään sopivin.

Edustajiksi halukkaiden etsiminen ja edustajien välitys näyttäisi olevan tarkoituksenmukaisinta toteuttaa alan järjestöjen toimintana. Edustajien koulutuksesta voisivat vastata sosiaali- ja terveysministeriö ja lääninhallitukset yhdessä.

28 §. Päätöksen raukeaminen ja peruuttaminen. Pykälässä säädettäisiin edustajan määräämistä koskevan päätöksen raukeamisesta ja peruuttamisesta.

Päätös raukeaisi viimeistään alaikäisen täytettyä 18 vuotta. Päätös raukeaisi myös silloin, kun alaikäinen muuttaa pysyvästi pois Suomesta tai kun hänelle määrätään huoltaja.

Edustajan määräys tulisi peruuttaa, kun alaikäisen huoltaja muuttaa pysyvästi Suomeen asumaan. Alaikäisten huoltajat saapuvat usein Suomeen perheenyhdistämishjelman kautta.

Edustajan määräys tulisi myös peruuttaa, jos edustajan ja alaikäisen edut joutuvat keskenään ristiriitaan. Edustajan määräys tulisi myös peruuttaa, kun edustaja on sairauden tai muun syyn johdosta estynyt hoitamaan tehtävänsä.

Edustajan määräyksen peruuttamista koskeva asia pantaisiin vireille lääninhallituksen tai edustajan hakemuksesta. Myös 15 vuotta täyttänyt alaikäinen voisi itse ilmoittaa lääninhallitukselle haluavansa edustajaa koskevan määräyksen peruuttamista ja uuden edustajan määräämistä.

7 luku

Korvaukset

29 §. Laskennallinen korvaus pakolaisten vastaanoton järjestämisestä. Lakiehdotuksessa on pääperiaatteena, että kunnille valtion varoista maksettava korvaus pakolaisten vastaanoton järjestämisestä on laskennallinen. Korvaus kattaisi kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle pakolaisten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelujen järjestämisestä. Korvaus kattaisi myös pakolaisten vastaanottoa toteuttavan kunnan yleishallintomenot. Tällaisia menoja olisivat muun muassa henkilöstön koulutusmenot. Vastaanoton yleishallintomenojen arvioidaan olevan keskimäärin 10 % vastaanoton menojen kokonaismäärästä.

Toimeentulotuki korvataan valtioneuvoston päätöksen n:o 600/88 mukaan täysimääräisenä valtion varoista. Lakiehdotuksessa toimeentulotuen kustannukset sisällytettäisiin kuitenkin laskennalliseen korvaukseen osana sosiaalihuoltoa. Toimeentulotuen osuus vastaanoton kustannuksista on yhtä vastaanotettavaa kohden ensimmäisenä maassaolovuotena keskimäärin 2 000 mk kuukaudessa, toisena maassaolovuotena keskimäärin 1 000 mk kuukaudessa ja kolmantena maassaolovuotena keskimäärin 330 mk kuukaudessa. Toimeentulotuen tarve on suurimmillaan maahan saavuttaessa, jolloin pakolaisilla ei ole ansiomahdollisuuksia ja jolloin on hankittava elämisessä välttämättömiä kulutushyödykkeitä.

Vastaavasti toimeentulotuen tarve pienenee ansiomahdollisuuksien parantuessa ja elämäntilanteen vakiintuessa.

Laskennallisen korvauksen perusteena olisi nykyinen korvaustaso. Pohjana on käytetty Valtioneuvoston Päätöksen n:o 600/88 4 §:n mukaisia laskennallisia korvauksia sosiaali- ja terveydenhuollon kustannustason nousulla korotettuina. Näin saatuihin korvausmääriin on kuitenkin lisätty osuus, joka vastaa kunnille kyseessä olevista palveluista sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain mukaan tulevia valtionosuuksia ja -avustuksia. Lakiehdotuksessa on lähdetty siitä, että korvausjärjestelmä voidaan sulauttaa mahdollisimman joustavasti vuoden 1993 alusta uudistuvaan valtionosuuslain-säädäntöön.

30 §. Laskennallinen korvaus peruskouluopetuksen järjestämisestä. Peruskouluopetuksen järjestämisestä maksettaisiin erillinen laskennallinen korvaus, jonka suuruus olisi 34 000 markkaa oppilasta kohden.

31 §. Korvaus erityiskustannuksista. Tarkoitus on, etteivät kunnat joutuisi vastaamaan huomattavia kustannuksia aiheuttavista palveluista. Samalla taat-taisiin palvelujen riittävyys erityisesti pakolaisten maahan saapumisen jälkeen.

Pakolaisen vamman tai sairauden aiheuttamia pitkäaikaisia menoja voi syntyä vammaispalvelujen, kehitysvammahuollon, kotipalvelujen, lääkinnällisen kuntoutuksen ja sairaalahoidon järjestämisestä. Lainkohdassa edellytettäisiin, että kustannukset ovat huomattavia. Vamman tai sairauden aiheuttaman haitan olisi oltava pitkäaikainen, jolloin lähtökohtana voitaisiin pitää vammaispalvelulain 2 §:n säännöstä vähintään vuoden kestävästä haitasta.

Jos kunnalle aiheutuisi tulkkipalvelun järjestämisestä menoja, ne on tarkoitus korvata täysimääräisinä. Pääsääntöisesti tulkkipalvelut pyritään kuitenkin järjestämään tulkikeskuksen ja työvoimaviranomaisten toteuttamana.

Asuntojen varaamisesta aiheutuvat vuokramenot on nykyisen käytännön mukaan korvattu kunnille noin puolelta vuodelta. Korvauksen maksaminen jatkossakin on tarpeen huonon asuntotilanteen vuoksi.

Lakiehdotukseen on otettu maininta muista mahdollisista erityiskustannuksista, joita kunnalle voi aiheutua lakiehdotuksen 22 §:ssä tarkoitettujen palvelujen järjestämisestä ja jotka eivät sisälly laskennalliseen korvaukseen. Lainkohdan käytännön soveltamistilanteet kirjattaisiin pakolaisia vastaanottavan kunnan ja lääninhallituksen väliseen sopimukseen. Tarvittaessa lainkohdan soveltamisesta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asetuksella.

32 §. Korvaus alaikäisinä vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustamisesta ja kuntaan sijoittamisesta. Alaikäisinä vailla huoltajaa Suomeen saapuneet pakolaiset ja turvapaikanhakijat ovat valtion erityisessä suojeluksessa YK:n lasten oikeuksia koskevan yleissopimuksen nojalla. Siksi onkin välttämätöntä huolehtia, että he saavat turvallisen asuinympäristön ja riittävät palvelut riippumatta siitä, missä kunnassa he asuvat. Tämän vuoksi esitetään, että alaikäisten pakolaisten kasvatuksesta, hoidosta ja huolenpidosta kunnalle aiheutuvat kustannukset korvattaisiin valtion varoista täysimääräisinä. Kunta voi kuitenkin sopia muun muassa yksityisen palvelujentuottajan kanssa palvelujen järjestämisestä, jolloin ostopalvelun todelliset kustannukset korvattaisiin kunnalle.

Alaikäisen pakolaisen tai turvapaikanhakijan edustajaksi määrätyle maksettaisiin kulujen korvausta ja tehtävän laatuun nähden kohtuullinen palkkio. Kulukorvausten ja palkkioiden määrästä ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin asetuksella. Lähtökohtana voitaneen pitää perhehoitajille maksettavia kulukorvauksia ja palkkioita ottaen kuitenkin huomioon, että edustajan tehtävät rajoittuvat lähinnä edunvalvontaan eikä kokonaisvaltaiseen hoitoon. Toisaalta edustajalta edellytettäisiin tehtävässään alaikäisen kulttuuritaustan tuntemusta ja kielitaitoa, mikä olisi hoitopalkkiota määrättäessä otettava huomioon.

Edustajan käyttäessä alaikäisen puhevaltaa tuomioistuimessa hänelle maksettaisiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetty palkkio, jonka tuomioistuin vahvistaisi.

33 §. Korvaus vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen perustamisesta ja ylläpidosta. Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen ylläpitäjälle maksettaisiin täysi korvaus vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen perustamisesta ja ylläpidosta. Ylläpitokustannuksia ovat kaikki vastaanoton järjestämisestä aiheutuvat menot kuten esimerkiksi kunnalta hankittujen ostopalvelujen menot.

34 §. Korvausaika. Korvausaikoja ei ole tarkoitus muuttaa nykyisestä. Laskennallinen korvaus pakolaisten vastaanoton järjestämisestä maksettaisiin kolmelta vuodelta pakolaisen maahan saapumisesta lukien. Erityiskustannukset korvattaisiin kymmeneltä vuodelta pakolaisen maahan saapumisesta lukien. Alaikäisten ilman huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten vastaanotosta aiheutuvat erityiskustannukset korvattaisiin kuitenkin siihen saakka, kunnes alaikäinen täyttää 21 vuotta. Tältä osin lakiehdotus poikkeaa nykyisestä käytännöstä, jonka mukaan kyseiset kustannukset korvataan siihen saakka kunnes alaikäinen täyttää 18 vuotta.

Myönteisen oleskelulupapäätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden osalta korvaus maksettaisiin kuitenkin oleskelulupapäätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta lukien. Jos kuntaan sijoittaminen tapahtuisi ennen kuin päätös olisi saanut lainvoiman, laskettaisiin korvausaika kuntaan sijoittamisesta lukien.

Turvapaikan tai oleskeluluvan saaneet pyritään saattamaan yhdenvertaiseen asemaan kiintiöpakolaisten kanssa. Heidän palvelujen tarpeensa on vähäisempi, mutta kuntiin sijoittaminen edellyttää, että he ovat verrattavissa maahan pakolaisina tulleisiin. Lainkohta vastaisi nykyistä käytäntöä, sillä korvausaikoja on muutettu yllä esitetyllä tavalla valtioneuvoston päätöksen 600/88 muutoksilla (1379/91), jotka tulivat voimaan vuoden 1992 alussa.

35 §. Korvausten tarkistaminen. Valtioneuvoston päätöksen n:o 600/88 mukaisten laskennallisten korvausten markkamäärät on sidottu sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliseen suunnitelmaan. Tätä käytäntöä on ehdotettu jatkettavaksi.

8 luku

Tietojärjestelmät ja tietosuoja

36 §. Henkilörekisterin perustaminen. Lakiehdotukseen esitetään otettavaksi yksityiskohtaiset säännökset pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämiseen liittyvistä henkilörekistereistä ja niihin liittyvästä tietosuojasta. Tarkoituksena on, että pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden yksityisyyden suoja turvataan mahdollisimman tehokkaasti henkilörekisterilain edellyttämällä tavalla. Toisaalta lakiehdotukseen säädettäisiin välttämättömien rekistereiden pitämistä, tietojen käytöstä ja tietojen luovutuksesta.

Luvun ensimmäisessä pykälässä säädettäisiin ulkomaalaisten asemaa pakolaisina tai turvapaikanhakijoina kuvaavan henkilörekisterin perustamisesta. Lainkohdassa mainitaan rekisteröitävän oma suostumus, tietosuojalautakunnan antama lupa yksittäistapauksissa sekä ne yksittäistapaukset, jolloin laissa on määräykset rekisterin pitamisestä tai ulkomaalaislaissa säädetyn tehtävän hoitaminen edellyttää rekisterin pitämistä ja tietojen keräämistä rekisteriin.

37 §. Tietojärjestelmä. Pakolaisista ja turvapaikanhakijoista automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävistä rekistereistä muodostuisi tietojärjestelmä, johon kuuluvat rekisterit luetellaan lainkohdassa.

Tietojärjestelmään kuuluvia perusrekistereitä olisivat vastaanottoasemien ja vastaanottokeskusten pitämät asukasrekisterit ja asukasrekistereistä koottava valtakunnallinen asukasrekisteri, josta vastaisi sosiaali- ja terveysministeriö. Myönteisen oleskelulupapäätöksen saaneista kuntaan sijoittamista odottavista pakolaisista olisi lääninhallituksilla väliaikaiset kuntasijoitusrekisterit. Sosiaali- ja terveysministeriö pitäisi pysyväisluonteisempaa valtakunnallista pakolaisrekisteriä pakolaisista ja turvapaikanhakijoista lähinnä vastaanoton seuranta-, tutkimus- ja tilastointitoimintaa varten.

38 §. Rekistereiden tietosisältö. Lakiehdotukseen on otettu yksityiskohtaiset säännökset tietojärjestelmään kuuluvien henkilörekistereiden tietosisällöstä.

Asukasrekisterit olisivat perusrekistereitä, joista tietoja on tarkoitus kerätä muihin rekistereihin. Henkilötietoja voitaisiin siirtää ainoastaan valtakunnalliseen asukasrekisteriin ja kuntasijoitusrekisteriin.

Valtakunnallinen pakolaisrekisteri ja valtakunnallinen asukasrekisteri palvelisivat lähinnä vastaanoton suunnittelua ja kehittämistä.

39 §. Henkilötietojen luovuttaminen. Rekistereihin otetut henkilötiedot olisivat salassa pidettäviä ja niitä voitaisiin luovuttaa pääsääntöisesti asianomaisen pakolaisen tai turvapaikanhakijan suostumuksella. Suostumusta ei edellytettäisi, jos tietoja käytettäisiin lakiehdotuksessa tarkoitetun vastaanoton järjestämiseen tai jos muualla laissa on säädetty tietojenantovelvollisuudesta. Lakiehdotukseen on otettu yksityiskohtaiset säännökset luovutuskiellosta poikkeamisesta.

Pakolaisrekisterin tietojen luovuttamiseen tieteellistä tutkimusta varten tarvittaisiin aina tietosuojalautakunnan lupa.

40 §. Rekisteritietojen hävittäminen ja arkistointi. Tiedot on tarkoitus hävittää rekistereistä heti kun ne ovat käyneet viranomaisessa tarpeettomiksi. Rekisterit ovat pakolaisrekisteriä lukuun ottamatta väliaikaisia.

Lakiehdotuksessa annetaan sosiaali- ja terveysministeriölle valtuudet ohjeiden antamiseen siitä, mitkä tiedot on ennen hävittämistä arkistoitava ja miten arkistointi toteutetaan.

Tietojen keräämisen yhteydessä syntyy erilaisia paperitulosteita, joiden hävittämisestä lakiehdotukseen on otettu erilliset säännökset.

Erinäisiä säännöksiä

41 §. Vastaanottosuunnitelma. Vastaanottosuunnitelma on käytössä muun muassa Ruotsissa. Suunnitelmaa pidetään siellä erittäin tarpeellisena pakolaisten yhteiskuntaan orientoitumista helpottavana työvälineenä. Palvelujen järjestämistä voidaan etukäteen suunnitella ja niiden toteutumista seurata. Samalla saadaan vaikiintuneet muodot viranomaisten yhteistyölle. Myös pakolaisten omat vaikutusmahdollisuudet kasvavat.

Vastaanottosuunnitelman laatimisesta ja sisällöstä säädettäisiin tarvittaessa tarkemmin asetuksella. Suunnitelman laatiminen voitaisiin antaa sosiaalilautakunnan tehtäväksi. Muiden viranomaisten kanssa tehtävästä yhteistyöstä voitaisiin myös säätää. Pakolaisen osallistuminen suunnitelman laatimiseen on välttämätöntä ja siitä voitaisiin säätää asetuksella.

42 §. Muutoksenhaku. Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen toimeentulotukipäätöksistä ei voida sosiaalihuoltolain nojalla valittaa. Koska turvapaikanhakijoille on tarkoitus antaa toimeentulotukiasioissa samanlainen oikeusturva kuin sosiaalitoimistojen asiakkaille, on lakiehdotukseen otettu säännös muutoksenhausta vastaanottoyksiköiden toimeentulotukipäätöksiin. Vastaanottoyksikön toimeentulotukipäätöksestä voitaisiin valittaa lääninoikeuteen.

Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 20 artikla velvoittaa Suomea huolehtimaan siitä, että alaikäiset vailla huoltajaa Suomeen saapuneet pakolaiset saavat valtion erityistä suojelua. Tämä merkitsee muun muassa oikeussuojan tarpeen selvittämistä ja riittävän oikeusturvan takaamista alaikäisille. Oikeussuojan tarvetta saattaa ilmetä edustajan määräämistä koskevissa asioissa. Näissä tapauksissa muutoksenhaku hovioikeuteen alioikeuden päätöksestä on olemassa, koska lakiehdotukseen ei esitetä muutoksenhakukieltoa. Ei ole myöskään alaikäisen oikeusturvan kannalta yhdentekevää, miten vastaanottoon kuuluvat palvelut ja niistä erityisesti kasvatus, hoito ja huolenpito järjestetään. Palvelujen järjestäminen perustuisi kunnan ja lääninhallituksen väliseen sopimukseen ja sopimuksen toteutumisen seuranta olisi lääninhallituksen tehtävänä. Alaikäisten oikeussuojan toteutuminen riippuisi olennaisesti siitä, missä määrin alaikäisten yksilölliset tarpeet on otettu huomioon sopimusten sisällöstä päätettäessä ja miten lääninhallitukset tosiasiallisesti valvovat sopimusten noudattamista. Palvelujen järjestämisessä mahdollisesti esiintyvät puutteet voidaan parhaiten korjata hallinnollisen kehittämisen ja seurannan tehostamisella. Laillisuusvalvonnalla on näissä tilanteissa verrattain vähäinen merkitys.

Milloin alaikäisen pakolaisen vastaanottoon liittyy lastensuojelulain mukaisia toimenpiteitä, on alaikäisellä samanlainen oikeusturva kuin Suomen kansalaisilla. Esimerkiksi sijaishuoltoon määrätty alaikäinen pakolainen voi valittaa päätöksestä lääninoikeuteen lastensuojelulain 35 §:n nojalla. Myös sosiaalipalveluista alaikäinen voi valittaa normaalissa järjestyksessä sosiaalihuoltolain 46 §:n nojalla.

Lakiehdotuksen 11 §:ssä tarkoitettu takuuraaha maksettaisiin turvapaikanhakijan allekirjoittaman sopimuksen perusteella. Sitä ei olisi pakko ottaa vastaan eikä se vaikuttaisi turvapaikanhakijan oikeuteen saada muuta toimeentulotukea. Takuuraahan käyttö vahingon korvaamiseen ei käytännössä vaarantaisi turvapaikanhakijan oikeusturvaa. Tämän vuoksi lakiehdotukseen esitetään muutoksenhakukieltoa takuuraaha koskevissa asioissa.

Turvapaikanhakijan merkitseminen vastaanottoyksikön asukkaaksi tai asukasta koskevien merkintöjen poistaminen asukasluettelosta ei ole turvapaikanhakijaa velvoittava. Myöskään kuntaan sijoittaminen ei ole turvapaikanhakijaa velvoittava toimenpide, vaan mahdollisuus asumiseen ja riittäviin palveluihin. Tämän vuoksi turvapaikanhakijoilla ei ole sellaista oikeussuojan tarvetta, joka edellyttäisi muutoksenhakumahdollisuutta. Siksi lakiehdotukseen esitetään otettavaksi muutoksenhakukielto vastaanottoyksikön asukkaaksi merkitsemistä ja vastaanottoyksikön asukasluettelosta poistamista koskevassa asiassa.

43 §. Viranomaisen tietojenantovelvollisuus. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestäjät veloitettaisiin antamaan lääninhallituksille tietoja vastaanoton järjestämisestä. Lääninhallitusten ohjaus-, valvonta- ja lain täytäntöönpanotehtävät edellyttävät, että lääninhallituksilla on asianmukaiset tiedot vastaanottotoiminnasta.

Vastaanoton järjestäjien oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta on tarkoitus myös ottaa säännös lakiehdotukseen.

44 §. Salassapitovelvollisuus. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden yksityisyyden suojan turvaaminen edellyttää erillistä säännöstä salassapitovelvollisuudesta. Säännös on pyritty saamaan niin kattavaksi, että kaikki vastaanoton toteuttamisessa mukana olevat kuuluisivat sen piiriin. Siten salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluisivat myös yksityisen yhteisön tai järjestön työntekijät tai ammatinharjoittajat tai yrittäjinä vastaanottoon kuuluvia tehtäviä hoitavat. Salassapitovelvollisuus koskisi luonnollisesti myös alaikäisen pakolaisen tai turvapaikanhakijan edustajaa.

Lakiehdotukseen on otettu säännös, joka poistaisi salassapitovelvollisuuden tapauksissa, joissa tietojen saajalla on tietoihin viran puolesta oikeus.

45 §. Salassapitovelvollisuuden ja tietojenantovelvollisuuden rikkominen. Salassapitovelvollisuuden ja tietojenantovelvollisuuden rikkominen on tarkoitussääntää rangaistaviksi teoiksi. Teot olisivat kuitenkin asianomistajarikoksia.

46 §. Virka-apu. Vastaanottoasemilla ja -keskuksissa ei voimassa olevien säännösten nojalla ole mahdollisuutta saada virka-apua järjestyshäiriöiden poistamiseksi. Tämä epäkohta on tarkoitussääntää korjata. Myös vastaanottoyksiköstä poistaminen saattaa edellyttää virka-avun käyttämistä.

47 §. Hallintomenettely. Hallintomenettelylakia sovelletaan valtion ja kuntien viranomaisiin näiden hoitaessa pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyviä tehtäviä. Turvapaikanhakijoiden palvelujen tason ja oikeusturvan yhdenmukaisuuden kannalta on tärkeää, että hallintomenettelylakia sovellettaisiin myös yksityisiin yhteisöihin ja järjestöihin, jotka järjestävät turvapaikanhakijoiden vastaanottoa vastaanottoasemilla ja -keskuksissa.

48 §. Asetuksenantovaltuus. Lakiehdotuksessa on useita asetuksen antoon valtuuttavia säännöksiä: esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön sekä lääninhallitusten tehtävistä, vastaanottoyksiköiden toiminnan sääntely, opetuksen järjestäminen, alaikäisten vastaanotto. Näiden säännösten lisäksi lakiehdotukseen on otettu yleisvaltuutus asetuksen antoon. Asetuksella voitaisiin lisäksi sääntää tarkemmin:

- Toimeentulotuesta siltä osin kuin joudutaan suoranaisesti poikkeamaan toimeentulon yleisistä perusteista annetusta valtioneuvoston päätöksestä, esimerkiksi perheen käsite.
- Pakolaisrekisteristä.

49 §. Voimaantulo. Lakiehdotuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 1993 alusta.

L a k i**pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta**

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §

Lain tarkoitus

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto järjestetään ja vastaanotosta aiheutuvat kustannukset korvataan siten kuin jäljempänä säädetään.

Vastaanoton tarkoituksena on turvata pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden asuminen, perustoimeentulo sekä muut heidän terveyttään, sosiaalista hyvinvointiaan ja tasa-arvoaan edistävät palvelut voimassa olevan lainsäädännön ja Suomea sitovien valtioiden välisten sopimusten edellyttämässä laajuudessa.

2 §

Pakolainen ja turvapaikanhakija

Pakolaisella tarkoitetaan tässä laissa ulkomaalaista, jolle on myönnetty Suomessa oleskelulupa ulkomaalaislain 35 §:ssä tarkoitettuna pakolaisena tai hänen Suomessa syntynyttä alaikäistä lastaan, joka ei ole Suomen kansalainen.

Turvapaikanhakijalla tarkoitetaan tässä laissa

1) Suomessa oleskelevaa ulkomaalaista, joka on hakenut Suomesta turvapaikkaa ulkomaalaislain 32 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla;

2) edellä 1 kohdassa tarkoitettua ulkomaalaista, jonka maastakarkotusta koskevaa asiaa ei ole lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu; sekä

3) Suomessa syntynyttä edellä 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua ulkomaalaisen alaikäistä lasta, joka ei ole Suomen kansalainen.

Pakolaiseen rinnastetaan tässä laissa Suomessa oleskeleva turvapaikkaa hakenut ulkomaalainen, jolle on myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 20 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisin perustein sekä hänen Suomessa syntynyttä alaikäistä lastaan, joka ei ole Suomen kansalainen.

Tätä lakia sovelletaan myös ulkomaalaiseen, jolle on myönnetty Suomessa oleskelulupa edellä 1 tai 3 momentissa tarkoitettua pakolaisen perheenjäsenenä.

3 §

Suhde muihin lakeihin

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto sekä siihen liittyvät palvelut järjestetään siten kuin niistä on erikseen säädetty tai määrätty, jollei tämän lain säännöksistä muuta johdu.

4 §

Rahoitus

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä aiheutuvat kustannukset korvataan valtion varoista siten kuin tämän lain 7 luvussa säädetään.

2 luku

Yleishallinto

5 §

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävät

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta sekä tilaston pito.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi pitää pakolaisrekisteriä ja valtakunnallista asukasrekisteriä siten kuin tämän lain 8 luvussa säädetään.

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävistä säädetään tarvittaessa tarkemmin asetuksella.

6 §

Lääninhallituksen tehtävät

Läänin alueella pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämistä ohjaa ja valvoo lääninhallitus.

Lääninhallitus voi pitää kuntiin sijoitettavista pakolaisista kuntasijoitusrekisteriä, siten kuin tämän lain 8 luvussa säädetään.

Lääninhallituksen tehtävistä säädetään tarvittaessa tarkemmin asetuksella.

7 §

Kunnan tehtävät

Kunta huolehtii pakolaisten vastaanoton järjestämisestä siten ja siinä laajuudessa kuin kunnan ja lääninhallituksen kesken erikseen sovitaan.

8 §

Vastaanottoaseman ja vastaanottokeskuksen tehtävät

Vastaanottoaseman tehtävänä on tarjota sen asukkaiksi merkityille turvapaikanhakijoille turvapaikkatutkinnan ajaksi tilapäinen majoitus, maksaa heille tämän lain 3 luvussa tarkoitettu toimeentulotuki sekä järjestää heille muut tämän lain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettut tarpeelliset palvelut.

Vastaanottokeskuksen tehtävänä on tarjota sen asukkaiksi merkityille turvapaikanhakijoille turvapaikkatutkinnan jälkeen tilapäinen majoitus, maksaa heille tämän lain 3 luvussa tarkoitettu toimeentulotuki sekä järjestää heille muut tämän lain 14 §:ssä tarkoitettut tarpeelliset palvelut.

Vastaanottoaseman ja vastaanottokeskuksen tehtävänä on lisäksi asukasrekisterin pitäminen asukkaistaan siten kuin tämän lain 8 luvussa säädetään.

ToimeentuloturvaToimeentulotuki

Pakolaiselle ja turvapaikanhakijalle, joka ei voi hankkia toimeentuloaan ansiotyöllään, muista tuloistaan tai varoistaan tai muulla tavoin, maksetaan toimeentulotukea noudattaen soveltuvin osin, mitä sosiaalihuoltolain (710/82) 30 - 32 §:ssä on säädetty, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Toimeentulotuki matkakustannuksia ja muuttoa varten

Pakolaisen tai turvapaikanhakijan Suomeen saapumista tai Suomesta pois muutttoa varten voidaan maksaa toimeentulotukena:

- 1) tämän lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulle pakolaisen perheenjäsenelle matka-avustusta Suomeen saapumista varten;
- 2) turvapaikkaa Suomesta hakeneelle matka-avustusta hänen lähtömaahansa palaamista varten, milloin hänelle ei ole myönnetty Suomessa oleskelulupaa; sekä
- 3) paluumuuttoavustusta kotimaahansa tai entiseen asuinmaahansa palaavalle pakolaiselle.

Matka-avustuksena maksetaan matkakustannukset halvinta matkustustapaa käyttäen.

Paluumuuttoavustuksena voidaan maksaa avustuksen hakijan matkakustannukset paluumaahan halvinta matkustustapaa käyttäen sekä enintään määrä, joka vastaa avustuksen hakijalle tai hänen perheelleen avustuksen hakemista edeltäneeltä kahdelta kuukaudelta maksettua toimeentulotukea. Paluumuuttoavustuksen suuruutta arvioitaessa otetaan huomioon maasta muuttajan taloudellinen asema ja paluumaan hinta- ja palkkataso.

Paluumuuttoavustusta voidaan maksaa erittäin painavasta syystä myös muuhun kuin kotimaahansa tai entiseen asuinmaahansa muuttavalle pakolaiselle. Samoin voidaan maksaa erittäin painavasta syystä matka-avustusta turvapaikkahakemuksensa peruuttaneelle ulkomaalaiselle.

Takuuraha

Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen asukkaalle, joka on toimeentulotuen tarpeessa, voidaan maksaa toimeentulotukena takuurahaa vastaanottoasemalta tai vastaanottokeskuksesta pois muuttamista varten, jos hän sopii takuurahan maksajan kanssa siitä, että takuuraha voidaan käyttää osaksi tai kokonaan hänen vastaanottoasemalle tai vastaanottokeskukselle aiheuttamansa vahingon korvaamiseen.

Takuurahana voidaan maksaa enintään yhdeltä kuukaudelta maksettavan toimeentulotuen määrä.

Takuuraha säilytetään maksajan tilillä takuurahan saajan lukuun ja se on takuurahan saajan nostettavissa 1 momentissa tarkoitetun muuton tapahtuessa siltä osin kuin sitä ei ole käytetty samassa lainkohdassa tarkoitetun vahingon korvaamiseen.

Milloin vahingon korvaamista koskeva asia on pantu vireille alioikeudessa, ei takuurahaa saa käyttää vahingon korvaamiseen ennen kuin takuurahan saajan vahingonkorvausvastuu on tuomioistuimen lainvoimaisella päätöksellä vahvistettu.

Toimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen

Pakolaisen toimeentulotuen myöntää ja maksaa pakolaisen asuinkunta tai hänen oleskelukuntansa siten kuin sosiaalihuoltolain 14 §:ssä on säädetty.

Turvapaikanhakijan sekä kuntaan sijoittamista odottavan turvapaikkaa hakenneen pakolaisen toimeentulotuen myöntää ja maksaa se vastaanottoasema tai vastaanottokeskus, jonka asukkaaksi hänet on merkitty.

Tämän lain 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun matka-avustuksen myöntää ja maksaa se lääninhallitus, joka huolehtii pakolaisen perheenjäsenenä Suomeen saapuneen ulkomaalaisen vastaanotosta. Saman momentin 2 kohdassa tarkoitetun matka-avustuksen myöntää ja maksaa se vastaanottoasema tai vastaanottokeskus, jonka asukkaaksi avustuksen hakija on merkitty. Saman lain 3 kohdassa tarkoitetun paluumuuttoavustuksen myöntää ja maksaa pakolaisen asuinkunta tai, jollei pakolaisella ole väestökirjalaisissa tarkoitettua kotipaikkaa, hänen oleskelukuntansa.

Edellä 9 §:ssä tarkoitettu toimeentulotuki sekä 10 §:ssä tarkoitettut matka-avustukset ja paluumuuttoavustus myönnetään hakemuksesta. Hakijaa on tarpeen

vaatiessa ohjattava ja neuvottava toimeentulotuen hakemisessa ja hakemukseen tarvittavien selvitysten hankkimisessa siten kuin hallintomenettelylaissa (598/82) on säädetty.

4 luku

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto

13 §

Turvapaikanhakijan oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen

Turvapaikanhakijalla on oikeus tilapäiseen majoitukseen ja tämän lain 3 luvussa tarkoitettuun toimeentulotukeen sillä vastaanottoasemalla tai siinä vastaanottokeskuksessa, jonka asukkaaksi hänet on merkitty.

Oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen on myös:

- 1) turvapaikkaa hakeneella pakolaisella, joka odottaa kuntaan sijoittamista; sekä
- 2) turvapaikkaa hakeneella pakolaisella, joka on muuttanut vastaanottoasemalta tai vastaanottokeskuksesta ja jota ei ole sijoitettu kuntaan tämän lain 21 §:ssä säädettyllä tavalla, jos hän hakee vastaanottokeskuksen asukkaaksi kohtuullisessa ajassa oleskelulupapäätöksen myöntämisestä ja jos hän voi esittää hakemuksensa tueksi erityisiä syitä tilapäisen majoituksen ja toimeentulotuen tarpeestaan.

Oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen lakkaa:

- 1) kun turvapaikkaa hakenut pakolainen sijoitetaan kuntaan ja kunnalle maksetaan tämän lain 7 luvun nojalla korvauksia hänen vastaanottonsa järjestämisestä;
- 2) kun turvapaikanhakija muuttaa pois maasta;
- 3) kohtuullisessa ajassa sen jälkeen kun edellytyksiä turvapaikanhakijan vastaanoton järjestämiselle tämän lain 2 §:n säännösten nojalla ei enää ole; taikka
- 4) kun edellä 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettua erityistä syytä tilapäisen majoituksen järjestämiseen ja toimeentulotuen maksamiseen vastaanottokeskuksessa ei enää ole.

14 §

Turvapaikanhakijoiden vastaanottoon kuuluvat palvelut

Vastaanottoasema tai vastaanottokeskus järjestää turvapaikanhakijoiden vastaanottoon kuuluvina palveluina:

- 1) tilapäisen majoituksen;
- 2) tämän lain 3 luvussa tarkoitettua toimeentulotuen; sekä

3) turvapaikanhakijoiden Suomeen saapumisen yhteydessä suoritettavat terveystarkastukset ja ensiavun luonteisen terveydenhuollon ja sairaanhoidon siten kuin siitä on erikseen säädetty.

Lisäksi vastaanottokeskuksessa voidaan järjestää tulkkipalveluja, tarpeellisia sosiaalipalveluja, aikuiskasvatusta, työtä tilapäisen työluvan saaneille turvapaikanhakijoille sekä muita tarpeellisia palveluja.

15 §

Vastaanottoaseman ja vastaanottokeskuksen perustaminen ja ylläpito

Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen voi perustaa ja ylläpitää valtio, kunta, kuntainliitto, muu julkisoikeudellinen yhteisö taikka yksityinen yhteisö tai järjestö.

Valtion vastaanottoasemista ja vastaanottokeskuksista on säädetty erikseen.

16 §

Vastaanotosta sopiminen

Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen perustaja ja sen läänin lääninhallitus, jonka alueelle vastaanottoasema tai vastaanottokeskus perustetaan, sopivat keskenään vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen perustamisesta ja ylläpidosta.

Sopimuksessa on mainittava:

- 1) majoitettavien henkilöiden enimmäismäärä toimintayksikköä kohden;
- 2) miten vastaanottoon kuuluvat palvelut järjestetään; sekä
- 3) tämän lain 7 luvussa tarkoitettujen korvausten maksuaika ja maksutapa.

Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen ylläpitäjä ja tämän lain 17 §:ssä tarkoitettu palvelujen järjestäjä sopivat keskenään vastaanottoon kuuluvien palvelujen ostamisesta.

17 §

Palvelujen ostaminen

Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen ylläpitäjä voi ostaa vastaanottoon kuuluvia palveluja valtiolta, kunnalta, kuntainliitolta, muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä taikka yksityiseltä yhteisöltä tai järjestöltä.

Asukkaaksi merkitseminen ja asukasluettelosta
poistaminen

Ulkomaalainen, joka on hakenut Suomesta turvapaikkaa, on merkittävä vastaanottoaseman asukkaaksi seitsemän vuorokauden kuluessa turvapaikkahakemuksen vireille panemisesta. Asukasta koskeva merkintä on poistettava vastaanottoaseman asukasluettelosta, kun asukas merkitään vastaanottokeskuksen asukkaaksi tai kun hänen oikeutensa majoitukseen ja toimeentulotukeen on lakannut tämän lain 13 §:n nojalla.

Turvapaikanhakija, jolle on suoritettu ulkomaalaisasetuksen 18 §:ssä tarkoitettu turvapaikkatutkinta, on merkittävä vastaanottokeskuksen asukkaaksi seitsemän vuorokauden kuluessa turvapaikkatutkinnan päättymisestä. Asukasta koskeva merkintä on poistettava vastaanottokeskuksen asukasluettelosta, kun asukkaan oikeus majoitukseen ja toimeentulotukeen on tämän lain 13 §:n nojalla lakannut. Asukasta koskeva merkintä on myös poistettava vastaanottokeskuksen asukasluettelosta ja asukas on merkittävä vastaanottavan vastaanottokeskuksen asukkaaksi, milloin vastaanottokeskukset sopivat keskenään asukkaan siirtämistä toiseen vastaanottokeskukseen.

Muuttovelvoite ja asukkaan poistaminen vastaanottoasemalta
tai vastaanottokeskuksesta

Turvapaikanhakija, joka ei suostu muuttamaan vastaanottoasemalta vastaanottokeskukseen, voidaan velvoittaa muuttoon uhalla, että hänen on järjestettävä asumisensa itse.

Jos vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen asukkaan oikeus tämän lain 13 §:ssä tarkoitettuun majoitukseen ja toimeentulotukeen on lakannut ja jos hän kieltäytyy muuttamasta vastaanottoasemalta tai vastaanottokeskuksesta, voidaan hänet velvoittaa muuttamaan asetetussa määräajassa uhalla, että hänet poistetaan vastaanottoasemalta tai vastaanottokeskuksesta.

Vastaanoton järjestäminen vastaanottoasemilla ja
vastaanottokeskuksissa

Vastaanottoasemien ja vastaanottokeskusten asumisen tasosta, asukkaiden työnteosta ja muusta virikkeitä antavasta toiminnasta, asukkaille järjestettävistä palveluista, järjestyksen pidosta sekä muusta toiminnasta säädetään tarvittaessa tarkemmin asetuksella.

5 luku

Pakolaisten vastaanotto

Kuntaan sijoittaminen

Pakolaisen sijoittaa kuntaan se lääninhallitus, jonka alueella pakolainen oleskelee taikka jonka tehtäväksi sosiaali- ja terveysministeriö on antanut pakolaisen kuntaan sijoittamisen. Turvapaikkaa hakeneen pakolaisen sijoittaa kuntaan se lääninhallitus, jonka alueella sijaitsevan vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen asukkaaksi hänet on merkitty oleskeluluvan myöntämisen ajankohtana.

Jos pakolainen on alaikäinen ja jos hän on saapunut Suomeen vailla huoltajaa, on lääninhallituksen ja kunnan sovittava erikseen hänen kuntaan sijoittamisestaan siten kuin tämän lain 23 §:n 3 momentissa säädetään.

Pakolaista kuntaan sijoitettaessa on otettava huomioon hänen kansallinen, uskonnollinen, kielellinen ja sivistyksellinen taustansa sekä ansiomahdollisuudet ja perhesiteiden säilyminen uudessa asuinympäristössä. Lisäksi on otettava huomioon vastaanottavan kunnan mahdollisuudet järjestää pakolaiselle tämän tarvitsemia palveluja. Vailla huoltajaa olevaa alaikäistä pakolaista kuntaan sijoitettaessa on otettava huomioon alaikäisen etu ja oma mielipide. Alaikäisen ja hänen edustajansa kuulemisesta on säädetty hallintomenettelylain 15 ja 16 §:ssä.

Vastaanottoon kuuluvat palvelut

Pakolaisten vastaanottoon kuuluu:

- 1) asuminen;
- 2) tämän lain 3 luvussa tarkoitettu toimeentuloturva; sekä
- 3) vastaanottoon kuuluvat muut palvelut.

Vastaanottoon kuuluvina muina palveluina järjestetään:

- 1) pakolaisten tarvitsemia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja siten kuin niistä on erikseen säädetty, määrätty ja kunnan ja valtion kesken erikseen sovittu;
- 2) peruskouluopetusta sekä maahantulokoulutusta sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään;
- 3) tulkkipalveluja;
- 4) pakolaisten omaehtoista kulttuuria tukevia kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluja;
- 5) pakolaisten työelämään perehdyttämistä edistäviä palveluja; sekä
- 6) muita tarpeellisia palveluja.

Alaikäiselle vailla huoltajaa Suomeen saapuneelle pakolaiselle on lisäksi järjestettävä hänen ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden tarpeellinen kasvatus, hoito ja huolenpito.

Vastaanotosta sopiminen

Kunta ja lääninhallitus sopivat keskenään pakolaisten vastaanoton järjestämisestä ja kustannusten korvaamisesta siten kuin tässä luvussa ja 6 ja 7 luvuissa säädetään.

Sopimuksessa on mainittava:

- 1) vastaanotettavien pakolaisten määrä kalenterivuositain tai muuna ajankohtana;
- 2) miten pakolaisten vastaanotto järjestetään ja 22 §:ssä tarkoitettut palvelut toteutetaan;
- 3) miten alaikäisinä vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten kasvatus, hoito ja huolenpito järjestetään; sekä
- 4) tämän lain 7 luvussa tarkoitettujen korvausten maksuaika ja maksutapa.

Sopimuksessa on lisäksi mainittava, että kunta sitoutuu ottamaan vastaan perheen yhdistämishakemusten perusteella oleskeluluvan saaneita ulkomaalaisia, jotka ovat kunnassa asuvien pakolaisten perheenjäseniä.

Sopimuksessa voidaan lisäksi mainita kunnan mahdollisuudet ylittää edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu vastaanotettavien pakolaisten enimmäismäärä.

6 luku

**Alaikäisten vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden
pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden edustajan määrääminen**

24 §

Alaikäisen edustaminen ja puhevallan käyttö

Alaikäiselle pakolaiselle tai turvapaikanhakijalle, joka on Suomessa vailla huoltajaa, on määrättävä edustaja.

Edustaja käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa alaikäisen henkilöä koskevis-
sa asioissa siten kuin siitä on säädetty oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 1 §:ssä
sekä hallintomenettelylain 15 ja 16 §:ssä.

25 §

Ilmoitusvelvollisuus

Poliisin, alaikäisen pakolaisen tai turvapaikanhakijan oleskelukunnan sosiaali-
lautakunnan taikka vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen johtajan on
saatuana tiedon vailla huoltajaa Suomeen saapuneesta pakolaisesta tai turvapai-
kanhakijasta, jolle ei ole määrätty edustajaa, viipymättä tehtävä ilmoitus hänestä
sen läänin lääninhallitukselle, jonka alueella alaikäinen oleskelee.

26 §

Edustajan määrääminen

Edustajan määrää lääninhallituksen hakemuksesta alaikäisen pakolaisen
asuinkunnan alioikeus tai, jollei pakolaisella ole väestökirjalaisissa tarkoitettua
kotipaikkaa, oleskelukunnan alioikeus. Turvapaikanhakijan edustajan määrää sen
kunnan alioikeus, jonka alueella sijaitsevan vastaanottoaseman tai vastaanottokes-
kuksen asukkaaksi hänet on merkitty. Edustaja voidaan määrätä joko määrä-
ajaksi tai toistaiseksi.

Ennen kuin lääninhallitus tekee hakemuksen edustajan määräämisestä sen on
varattava 15 vuotta täyttäneelle pakolaiselle tai turvapaikanhakijalle tilaisuus tulla
kuulluksi asiassa.

Edustajan määräämisestä ja määräyksen peruuttamisesta on ilmoitettava
väestökirjalaisissa (141/69) tarkoitetulle väestökirjanpitäjälle.

Edustajan kelpoisuus

Edustajaksi voidaan määrätä täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka on sopiva hoitamaan alaikäisen pakolaisen tai turvapaikanhakijan edustajan tehtävää.

Edustajan tulee tehtävässään ottaa huomioon alaikäisen etu, alaikäisen oma mielipide sekä hänen kansallinen, uskonnollinen, kielellinen ja sivistyksellinen taustansa.

Päätöksen raukeaminen ja peruuttaminen

Alioikeuden päätös edustajan määräämisestä raukeaa, kun alaikäinen täyttää 18 vuotta tai kun hänelle määrätään Suomessa huoltaja taikka kun alaikäinen muuttaa pysyvästi pois Suomesta.

Alioikeuden on peruutettava edustajan määräämistä koskeva päätös ja määrättävä alaikäiselle uusi edustaja, kun alaikäisen etu on ilmeisessä ristiriidassa edustajan edun kanssa taikka kun edustaja on sairauden tai muun syyn vuoksi estynyt hoitamaan tehtävänsä. Määräys on myös peruutettava, kun edustaja muuttaa pysyvästi pois Suomesta tai kun alaikäisen huoltaja muuttaa pysyvästi asumaan Suomeen.

Edustajan määräyksen peruuttamista tai uuden edustajan määräämistä koskevan hakemuksen voi tehdä alioikeudelle alaikäisen edustaja tai se lääninhallitus, joka on tämän lain 26 §:n nojalla toimivaltainen edustajan määräämistä koskevan asian vireille panemisessa.

KorvauksetLaskennallinen korvaus pakolaisten vastaanoton järjestämisestä

Kunnalle maksetaan valtion varoista laskennallisena korvauksena kuntaan vastaanotettujen pakolaisten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kulttuuri- ja vapaa-

ajan palvelujen järjestämisestä aiheutuvat menot sekä pakolaisten vastaanoton yleishallinnosta aiheutuvat menot, jollei tämän lain 31 - 33 §:stä muuta johdu.

Korvauksen määrät ovat seuraavat:

ennen peruskoulun aloittamista muiden osalta
0 - 7-vuotiaiden osalta

1. vuosi 96 402 mk 45 718 mk

2. vuosi 59 785 mk 26 334 mk

3. vuosi 27 493 mk 10 767 mk

30 §

Laskennallinen korvaus peruskouluopetuksen järjestämisestä

Peruskouluopetuksen järjestämisestä kunnalle aiheutuviin kustannuksiin suoritetaan valtion varoista laskennallisena korvauksena 34 000 markkaa oppilasta kohden.

31 §

Korvaus erityiskustannuksista

Pakolaisten vastaanoton järjestämisestä kunnalle aiheutuvina erityiskustannuksina korvataan täysimääräisinä valtion varoista:

- 1) pakolaisen pitkäaikaisen vamman tai sairauden edellyttämän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuvat huomattavat kustannukset, jos pakolainen on ollut huollon tai hoidon tarpeessa häntä kuntaan vastaanotettaessa;
- 2) kunnan järjestämän tulkkipalvelun kustannukset;
- 3) pakolaisten vastaanottoon tarkoitettujen asuntojen varaamisesta aiheutuvat vuokramenot; sekä
- 4) muiden tämän lain 22 §:ssä tarkoitettujen palvelujen järjestämisestä kunnalle aiheutuvat kustannukset siltä osin kuin ne eivät sisälly 29 §:ssä tarkoitettuun laskennalliseen korvaukseen.

32 §

Korvaus ilman huoltajaa Suomeen saapuneiden alaikäisten
pakolaisten tai turvapaikanhakijoiden edustamisesta ja
kuntaan sijoittamisesta

Kunnalle, joka on tehnyt lääninhallituksen kanssa sopimuksen alaikäisinä vailla huoltajaa Suomeen saapuneiden pakolaisten kuntaan sijoittamisesta, korvataan valtion varoista täysimääräisinä alaikäisten pakolaisten kasvatuksen, hoidon ja huolenpidon järjestämisestä aiheutuvat menot.

Tämän lain 26 §:n nojalla alaikäisen pakolaisen tai turvapaikanhakijan edustajaksi määrätyle korvataan valtion varoista tehtävän hoitamisesta aiheutuvat kulut sekä maksetaan tehtävän laatuun ja laajuuteen nähden kohtuullinen palkkio.

Alaikäisen edustajaksi määrätyle, joka käyttää alaikäisen puhevaltaa tuomioistuimessa, korvataan tehtävän hoitamisesta aiheutuvat kulut siten kuin siitä on säädetty maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa (87/3). Korvauksen määrän vahvistaa tuomioistuin.

Kulukorvauksen ja palkkion määrätymisperusteista säädetään tarkemmin asetuksella.

33 §

Korvaus vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen
perustamisesta ja ylläpidosta

Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen ylläpitäjälle korvataan vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen perustamisesta ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset valtion varoista täysimääräisinä.

34 §

Korvausaika

Tämän lain 29 §:ssä tarkoitettu laskennallinen korvaus maksetaan kunnalle enintään kolmelta vuodelta, 30 §:ssä tarkoitettu laskennallinen korvaus enintään vuoden ajalta sekä 31 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitettut korvaukset erityiskustannuksista enintään kymmeneltä vuodelta pakolaisen Suomeen saapumisesta lukien. Milloin ulkomaalainen on hakenut Suomesta turvapaikkaa ja hänelle on myönnetty oleskelulupa, jonka perusteella hän on tämän lain 2 §:ssä tarkoitettu pakolainen, maksetaan yllä mainitut korvaukset kuitenkin oleskelulupapäätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta lukien taikka, jos pakolainen on kunnan ja lääninhal-

lituksen välisen sopimuksen perusteella ennen oleskelulupapäätöksen lainvoimaiseksi tulemistä sijoitettu kuntaan, kuntaan sijoittamisesta lukien.

Tämän lain 32 §:n 1 momentissa tarkoitettu korvaus kunnalle maksetaan enintään siihen saakka kunnes alaikäinen täyttää 21 vuotta.

35 §

Korvausten tarkistaminen

Edellä 29 §:ssä ja 30 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten korvausten markkamäärät tarkistetaan kalenterivuositain sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa (677/82) tarkoitettun sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen suunnitelman kustannusten muutosta vastaaviksi.

8 luku

Tietojärjestelmät ja tietosuojaja

36 §

Henkilörekisterin perustaminen

Henkilörekisterin, jonka tarkoituksena on kuvata rekisteröityjen asemaa pakolaisina tai turvapaikanhakijoina, saa perustaa vain, jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai tietosuojalautakunta henkilörekisterilain 27 §:ssä tarkoitettun luvan taikka, jos kysymys on henkilörekisteristä, josta on laissa erikseen säädetty tai jota ulkomaalaislaissa tarkoitettujen asioiden käsittelyyn osallistuva valtion viranomaisen laissa säädetyn tehtävän vuoksi ylläpitää.

37 §

Tietojärjestelmä

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämistä varten on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä tietojärjestelmä, johon sisältyvät seuraavat henkilörekisterit:

- 1) vastaanottoasemien ja vastaanottokeskusten ylläpitämät asukasrekisterit asukkaiden vastaanoton ja siihen liittyvien palvelujen järjestämistä varten;
- 2) lääninhallitusten ylläpitämät kuntasijoitusrekisterit kuntaan sijoittamista odottavista turvapaikkaa hakeneista pakolaisista;

- 3) sosiaali- ja terveysministeriön pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton suunnittelu-, seuranta-, tutkimus-, kokeilu- ja kehittämistoimintaa sekä tilaston pitoa varten ylläpitämä valtakunnallinen pakolaisrekisteri; sekä
- 4) sosiaali- ja terveysministeriön turvapaikanhakijoiden tilapäisen majoituksen järjestämistä, yksilökohtaisen sijoitustoiminnan toteuttamista sekä turvapaikanhakijoiden Suomessa asuvien sukulaisten yhteen saattamista varten ylläpitämä valtakunnallinen asukasrekisteri.

Vastaanottoasemilla ja vastaanottokeskuksissa on lisäksi niiden asukkaista pidettävät manuaaliset henkilörekisterit, joihin talletetaan vastaanottopalvelujen järjestämisen ja kuntaan sijoittamisen kannalta tarpeelliset tiedot.

Sosiaali- ja terveysministeriöllä on manuaalinen rekisteri Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun toimiston kautta Suomeen tulevien pakolaisten valintaa varten.

Lääninhallituksilla on rekisteri perheen yhdistämistä hakeneista pakolaisista ja heidän ulkomailla asuvista perheen yhdistämistä odottavista sukulaisistaan.

Asetuksella voidaan tarvittaessa säätää 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun valtakunnallisen asukasrekisterin pitämiseen liittyvien tehtävien siirtämisestä osaksi tai kokonaan Suomen Punaiselle Ristille.

38 §

Rekisterin tietosisältö

Asukasrekisteriin otetaan tiedot asukkaan nimestä, syntymäajasta, syntymäpaikasta, kansalaisuudesta, kielitaidosta ja perheestä (perhetiedot), ulkomaalaiskeskuksen ilmoittamasta asianomaiselle annetusta asiakasnumerosta sekä turvapaikkahakemuksen käsittelyn eri vaiheista. Kuntaan sijoittamista odottavasta turvapaikkaa hakeneesta pakolaisesta otetaan asukasrekisteriin koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta koskevat tiedot sekä tiedot huomattavia kustannuksia aiheuttavasta pitkäaikaisesta vammasta tai sairaudesta sekä muut pakolaisen kuntaan sijoittamisen kannalta tarpeelliset tiedot.

Valtakunnalliseen asukasrekisteriin otetaan asukasrekistereihin tallennetut tiedot kaikista vastaanottoasemien ja vastaanottokeskusten asukkaista.

Kuntasijoitusrekisteriin otetaan asukasrekistereihin tallennetut tiedot kuntaan sijoittamista odottavista pakolaisista.

Valtakunnalliseen pakolaisrekisteriin otetaan valtakunnalliseen asukasrekisteriin tallennetut tiedot nimeä lukuun ottamatta. Lisäksi rekisteriin otetaan pakolaisina Suomeen saapuneista tiedot sosiaali- ja terveysministeriön manuaalisesta rekisteristä.

Sosiaali- ja terveysministeriön on ennen pakolaisrekisterin tietosisältöä koskevan päätöksen tekemistä varattava tietosuojavaltuutetulle tilaisuus tulla kuulluksi asiassa.

39 §

Henkilötietojen luovuttaminen

Asukasrekisteriin, kuntasijoitusrekisteriin ja valtakunnalliseen asukasrekisteriin otetut henkilötiedot ovat salassa pidettäviä, ellei asianomainen pakolainen tai turvapaikanhakija anna suostumustaan tietojen luovuttamiseen. Tietoja saadaan kuitenkin luovuttaa ilman asianomaisen pakolaisen tai turvapaikanhakijan suostumusta 2 - 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, mikäli vastaanoton järjestäminen tai laissa erikseen säädetyn tehtävän hoitaminen sitä edellyttää.

Asukasrekisteristä saadaan luovuttaa turvapaikkaa hakeneiden pakolaisten vastaanoton järjestämiseksi tarpeelliset henkilötiedot asukkaan kuntaan sijoittamisesta huolehtivalle lääninhallitukselle ja asukkaan vastaanottaneelle kunnalle sekä paikallispoliisille ja väestökirjalaissa tarkoitetulle väestörekisterin pitäjälle. Vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen asukkaasta, joka odottaa päätöstä turvapaikkahakemukseensa, saadaan luovuttaa palvelujen järjestämiseksi tarpeellisia henkilötietoja kunnalle, jolta vastaanottoasema tai vastaanottokeskus ostaa vastaanottoon kuuluvia palveluja. Lisäksi henkilötietoja saadaan luovuttaa sille vastaanottoasemalle tai vastaanottokeskukselle, jonka asukkaaksi turvapaikanhakija muuttaa.

Kuntasijoitusrekisterin henkilötiedot saadaan luovuttaa pakolaisen vastaanottaneelle kunnalle asianomaisille hallintokunnille edelleen toimittamista varten.

Valtakunnallisesta pakolaisrekisteristä saadaan luovuttaa tietoja tieteellisiä tutkimuksia varten ainoastaan tietosuojalautakunnan luvalla.

Henkilötietoja saadaan siirtää automaattisen tietojenkäsittelyn avulla vain, jos salakirjoituksella tai muilla teknisillä menetelmillä on huolehdittu tietojen riittävästä suojaamisesta.

40 §

Rekisteritietojen hävittäminen ja arkistointi

Asukasrekisterin, valtakunnallisen asukasrekisterin sekä kuntasijoitusrekisterin pitäjän on huolehdittava siitä, että rekisteröidyn henkilötiedot poistetaan henkilörekisteristä, kun rekisteröity on sijoitettu kuntaan tai kun rekisteröity on poistunut maasta. Vastaanottoasemilla ja vastaanottokeskuksissa syntyneet manuaaliset

rekisterit ja niihin liittyvät asiakirjat hävitetään tai arkistoidaan siten kuin sosiaali- ja terveysministeriö tarkemmin määrää.

Rekistereiden paperitulosteet ja rekisteröityjä koskevat haastattelulomakkeet sekä kuntiin toimitetut kuntiin sijoitettavien pakolaisten luettelot hävitetään välittömästi kun tarve niiden käyttöön on lakannut.

9 luku

Erinäisiä säännöksiä

41 §

Vastaanottosuunnitelma

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta voidaan laatia yksilöllinen vastaanottosuunnitelma.

Vastaanottosuunnitelman laatimisesta ja sisällöstä säädetään tarvittaessa tarkemmin asetuksella.

42 §

Muutoksenhaku

Turvapaikanhakija, joka on tyytymätön vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen päätökseen tämän lain 9 §:ssä tarkoitettua toimeentulotukea tai tämän lain 10 §:ssä tarkoitettua matka-avustusta koskevassa asiassa, saa hakea päätökseen muutosta valittamalla lääninoikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta siten kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (150/50) on säädetty.

Tämän lain 11 §:ssä tarkoitettua vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen päätöksestä takuurahan myöntämistä ja maksamista koskevassa asiassa ei saa valittamalla hakea muutosta. Valittamalla ei myöskään saa hakea muutosta tämän lain 18 §:ssä tarkoitettua vastaanottoaseman tai vastaanottokeskuksen asukkaaksi merkitsemisestä tai asukkaan asukasluettelosta poistamisesta taikka tämän lain 21 §:ssä tarkoitettua pakolaisen kuntaan sijoittamisesta.

Viranomaisen tietojenantovelvollisuus

Pakolaisten vastaanottoa järjestävän kunnan sekä vastaanottokeskuksen ja vastaanottoaseman ylläpitäjän on annettava lääninhallitukselle tietoja pakolaisten vastaanoton järjestämisestä.

Valtion ja kunnan viranomainen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö ovat velvollisia pyynnöstä antamaan maksutta pakolaisten vastaanottoa järjestäville viranomaisille näiden tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Salassapitovelvollisuus

Valtion ja kunnan palveluksessa olevat, muut tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä suorittavat henkilöt, kunnan luottamushenkilöt sekä pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisessä asiantuntijoina käytetyt henkilöt eivät saa ilman pakolaisen tai turvapaikanhakijan taikka hänen huoltajansa tai tämän lain 26 §:n nojalla määrätyn edustajansa suostumusta ilmoittaa yksityistä tai perheen salaisuutta, josta he asemansa tai tehtävänsä perusteella ovat saaneet tietää.

Mitä edellä 1 momentissa on säädetty, ei estä asian ilmaisemista sille, jolla viran puolesta on oikeus saada asiasta tieto.

Salassapitovelvollisuuden ja tietojenantovelvollisuudenrikkominen

Joka 44 §:n vastaisesti ilman pakolaisen tai turvapaikanhakijan suostumusta ilmaisee yksityisen tai perheen salaisuuden, on tuomittava, jollei tästä teosta muussa laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, salassapitorikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Joka 43 §:ssä säädetyn tietojenantovelvollisuuden vastaisesti kieltäytyy antamasta lääninhallitukselle tai pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoa järjestävälle muulle viranomaiselle sen tämän tehtävän suorittamiseksi tarvitsemia tietoja, on tuomittava tietojenantovelvollisuuden rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Virallinen syyttäjä ei saa nostaa syytettä 1 momentissa tarkoitettusta teosta, jollei asianomistaja ole ilmoittanut tekoa syytteeseen pantavaksi eikä 2 momen-

tissa tarkoitettusta teosta, ellei pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoa järjestävä viranomainen ole ilmoittanut siitä syytteeseen pantavaksi.

46 §

Virka-apu

Vastaanottoasemalla ja vastaanottokeskuksella on oikeus saada tarpeellista virka-apua poliisilta vakavien järjestyshäiriöiden poistamiseksi ja tämän lain 19 §:ssä tarkoitettujen toimenpiteiden täytäntöönpanemiseksi.

47 §

Hallintomenettely

Mitä hallintomenettelylaissa (598/82) on säädetty hallintomenettelystä viranomaisessa, sovelletaan myös yksityiseen yhteisöön tai järjestöön, joka järjestää turvapaikanhakijoiden vastaanoton vastaanottoasemalla tai vastaanottokeskuksessa.

48 §

Asetuksenantovaltuus

Tarkemmat säännökset tämän lain soveltamisesta ja täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

49 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

VUODEN 1992 AIKANA ILMESTYNEET TYÖRYHMÄMUISTIOT

1. Ehkäisevän huumetyön yhteistyöryhmän muistio
(Järjestöjen ja viranomaisten työnjako ja yhteistoiminta
ehkäisevässä huumetyössä)
2. Lääkelaitostyöryhmän muistio
3. Eläkevakuutuksen tasoitusvastuutyöryhmän muistio
4. Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi pako-
laisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta