

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 9/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 3 och 19 c § i lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 april 2010 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 3 och 19 c § i lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande (RP 25/2010 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 26/2010 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Sanna Sutter, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Camilla Busck-Nielsen, justitieministeriet
- överinspektör Jaakko Ellisaari, social- och hälsovårdsministeriet
- överinspektör Johanna Rätty, Migrationsverket
- chef för socialt och ekonomiskt stöd Leila Palviainen, Helsingfors stads socialverk
- direktör Jussi Merikallio, Finlands Kommunförbund.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande ska ändras. Det ska föreskrivas att asylsökande som är medborgare i Europeiska unionen, Island, Liechtenstein, Norge eller Schweiz inte längre omfattas av mottagandet av

asylsökande efter att ha fått del av ett negativt beslut om sin ansökan om internationellt skydd. I vissa specialfall kan de dock omfattas av mottagandet av asylsökande under en kort tid efter att ha fått del av ett negativt beslut.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Propositionens syfte är att minska antalet ogrundade asylansökningar som lämnas in av unionsmedborgare. Därför föreslår regeringen att en unionsmedborgare och personer jämförbara med dem (medborgare i en EES-stat eller Schweiz) ska undantas från rätten till mottagandeservice när de har delgetts Migrationsverkets negativa beslut. Den asylsökande ska ändå omfattas av mottagande ännu en kort tid efter det negativa beslutet, antingen av särskilda personliga skäl eller i högst sju dygn för att kunna ordna med sin hemresa.

De förmåner som garanteras asylsökande i Finland förmodas locka unionsmedborgare att söka asyl här. År 2009 kom det 800 asylsökande unionsmedborgare till Finland. Många sökte asyl flera gånger. Alla asylansökningar som unionsmedborgare lämnat in på senare år har behandlats i påskyndat förfarande enligt utlänningslagen på den grunden att de sökande kommit från säkra ursprungsländer.

Medan ansökan behandlas är de sökande inkvarterade på förläggningar och får service som ingår i mottagandet, inbegripet utkomststöd, tills de lämnar landet. År 2008 kostade en vuxen asylsökandes förläggningsplats 1 240 euro per månad. Staten står för kostnaderna så länge den asylsökande omfattas av mottagande.

En internationell jämförelse visar att det 2009 kom fler asylsökande unionsmedborgare till Finland än till någon annan medlemsstat och Norge, med undantag för Belgien. I de flesta unionsstater behandlas asylansökningar från unionsmedborgare i påskyndat förfarande, men det finns skillnader mellan staterna i unionsmedborgarnas rätt att få service som ingår i mottagandet.

Om man får ner antalet ogrundade ansökningar kan man enligt propositionen styra resurser till behandlingen av andra ansökningar som gäller internationellt skydd. Det skulle förkorta be-

handlingstiderna. Samtidigt förbättras villkoren för de sökande som verkligen är i behov av skydd.

Förvaltningsutskottet konstaterar att ett protokoll om asyl för medborgare i Europeiska unionens medlemsstater har fogats till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt protokollets enda artikel ska medlemsstaterna betraktas som säkra ursprungsländer i förhållande till varandra för alla rättsliga och praktiska syften som har samband med asylärenden. Därmed är det klart att det finska asylsystemet inte bör locka till sig sökande som inte har någon grund för sin ansökan.

Utskottet har erfarit att polisen och Migrationsverket redan har satt fart på asylprocessen genom att successivt höra de sökande, fatta beslut och delge besluten på ett sådant sätt att hela förfarandet allt ifrån det att ansökan lämnas in till delgivning av beslutet kan ske på ett par dagar. Det är nödvändigt att alla ansökningar som lämnas in av unionsmedborgare också framdeles behandlas i påskyndat förfarande på grund av att de sökande kommer från säkra ursprungsländer, alltså inom högst 1—3 dygn.

Snabbförfarandet räcker inte i sig till för att göra asylsystemet mindre attraktivt för unionsmedborgare och med dem jämförbara personer så länge de enligt nuvarande regler har rätt till mottagandeservice ända tills de lämnar landet, alltså ytterligare 30 dagar efter att ha fått del av beslutet. Därför anser utskottet sammanfattningsvis att propositionen är behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Särskilda personliga skäl

I 19 c § föreslås ett nytt 5 mom. om att föreståndaren för en förläggning kan besluta att en asylsökande som är unionsmedborgare eller en därmed jämförbar person under skälig tid ska omfattas av mottagande av asylsökande av särskilda personliga skäl. Sakkunniga som utskottet

hört föreslår att de särskilda personliga skälen bör anges närmare i lagen och att definitionen bör vara väl avgränsad. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande (GrUU 26/2010 rd) att bestämmelsen bör preciseras genom att beslutet ska fattas med särskild hänsyn till personens ålder och hälsotillstånd.

I detaljmotiven till paragrafen föreslås tillämpningen av den bli begränsad till "vissa undantagsfall" och vidare att "denna möjlighet ska tillämpas i begränsad utsträckning". Särskilda personliga skäl kan därmed vara t.ex. att det handlar om en minderårig som saknar vårdnadshavare eller att den sökande är gravid och nedkomsten är nära förestående.

Förvaltningsutskottet anser att situationerna i verkligheten kan variera så pass mycket att det inte är rationellt att avgränsa de personliga skälen eller att exemplifiera dem i lagen. Definitionen i detaljmotiven räcker mer än väl.

Vem omfattas av mottagande

I det nya 5 mom. i 19 c § ska det också föreskrivas att om en asylsökande som är unionsmedborgare eller därmed jämförbar person samtycker till att lämna landet under övervakning eller till att beslutet om avvisning får verkställas innan 30 dagar har förflutit från delgivningen, omfattas denne av mottagande av asylsökande fram till dess att han eller hon lämnar landet, dock i högst 7 dygn.

Enligt 22 § 2 mom. i lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande bestäms det genom förordning av inrikesministeriet hur de utgifter som ska täckas med utkomststödets grunddel ska fördelas mellan mottagandet på en förläggning och sådana utgifter som den asylsökande eller den som får tillfälligt skydd själv betalar och som täcks av grunddelen.

Förvaltningsutskottet väntar sig att inrikesministeriet skyndsamt ser över förordningen och gör asylsystemet mindre lockande genom att bestämma att utkomststöd inte ges i pengar, vilket betyder att den service som utifrån 22 § 2 mom. i ovan nämnda lag ges till asylsökande i

pengar ska ges dem i tjänster till dess att de lämnar landet, men i högst 7 dygn. Detta därför att när utlänningslagen (301/2004) kompletterades med ett 10 kap (360/2007) om en EU-medborgares och därmed jämförbar persons vistelse, ansågs det i lagens förarbeten att den grundläggande principen för fri rörlighet är att unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som förflyttar sig till ett annat medlemsland ska komma till rätta med sina egna resurser så att de inte blir en oskälig belastning för den mottagande statens sociala trygghetssystem.

Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande om behovet av tillfälligt skydd: "Att personer med tillfälligt skydd får sin försörjning uteslutande i form av nyttigheter, till exempel mat och kläder, betyder åtminstone i princip att deras valfrihet när det gäller fundamentala saker i livet är mindre än om de hade fått utkomststöd i pengar. Detta är ett potentiellt problem med avseende på bestämmelserna om jämlikhet och diskrimineringsförbudet i 6 § grundlagen. Men sett i ett grundlagsperspektiv kan bestämmelsen tillåtas eftersom tiden på flyktingsluss är kort och inte tänkt att vara längre än från några dagar till en vecka".

Det är tänkt att situationen i 19 c § inte ska fortgå i mer än högst 7 dygn och därför anser utskottet att det inte kränker jämlikhetsbestämmelsen och förbudet mot diskriminering i 6 § i grundlagen om förordningen ändras på det sätt som utskottet föreslår.

Skyndsamt utkomststöd

Vid utfrågningen av sakkunniga framhölls det att propositionen kan bli ett problem för kommunerna om den går igenom. Farhågorna gäller hur vistelsen för de EU-medborgare som fått avslag på sin asylansökan och som ska avvisas från förläggningarna ska ordnas i Finland till dess att de lämnar landet. I Finland är det kommunernas sak att ordna med social- och hälsovårdstjänster och därför befarar man nu att de som avvisas från förläggningarna blir klienter hos den kommunala social- och hälsovården i stället.

I sitt utlåtande om propositionen fäster sig grundlagsutskottet vid att också om de personer som förslaget gäller inte längre omfattas av mottagande av asylsökande, går de inte miste om sin rätt enligt 19 § 1 mom. i grundlagen att få oundgänglig försörjning och omsorg. I praktiken kan detta enligt utskottet leda till att sådana personer i nödfall tar till skyndsamt utkomststöd enligt 14 § 3 mom. i lagen om utkomststöd (1412/1997) när de inte kan få oundgänglig försörjning på något annat sätt.

Kommunernas och statens kostnadsansvar

Ett stort orosmoment för de sakkunniga som utskottet har hört är att det ekonomiska ansvaret för unionsmedborgare som fått avslag på sin asylansökan flyttas från staten på kommunerna. De befärar att propositionen för med sig oförutsedda extra kostnader som de inte har kunnat förbereda sig för. Kostnadstrycket förmodas bli speciellt stort på orter med förläggningar. Förvaltningsutskottet påpekar att även om oron inte beror på att kommunerna egentligen skulle ha fått några nya uppgifter eller förpliktelser, är det viktigt att se till att kommunerna faktiskt har för-

utsättningar att klara av situationen om det ekonomiska ansvaret flyttas över på dem. Därför är det angeläget att klarlägga hur kommunerna kompenseras med statens medel för utkomststöd som eventuellt beviljas en asylsökande som fått avslag på sin ansökan innan avvisningsbeslutet verkställs.

Uppföljning

Lagändringen avser enligt motiveringen att minska antalet ogrundade asylansökningar. Det är ytterst viktigt att ändringens konsekvenser noga följs upp. Om målet inte nås eller om kommunerna åsamkas oförutsedda utgifter, måste situationen bedömas på nytt. Det är läge för en översyn redan hösten 2010, då riksdagen tar upp regeringens proposition med förslag till ny lag om mottagande av asylsökande till behandling. Propositionen avlämnas till riksdagen tidigt i höst.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget utan ändringar.

Helsingfors den 3 juni 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent
vordf. Tapani Mäkinen /saml
medl. Thomas Blomqvist /sv
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /saml
Heli Järvinen /gröna
Pietari Jääskeläinen /saf
Oiva Kaltiokumpu /cent
Elsi Katainen /cent

Timo V. Korhonen /cent
Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /saml
Petri Pihlajaniemi /saml
Raimo Piirainen /sd
Lenita Toivakka /saml
Unto Valpas /vänst
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Sivonen.

RESERVATION

Motivering

I betänkandet begär en majoritet i utskottet ett klarläggande av hur kommunerna med statens medel ska kompenseras för utkomststöd som eventuellt beviljas en asylsökande som fått avslag på sin ansökan fram till dess att avvisningen verkställs.

Staten har i flera år lagt nya uppgifter på kommunerna utan att de extra kostnaderna för kommunerna samtidigt skulle ha kompenserats fullt ut i besluten om statsandelar till kommunerna. Det ser ut som om den nu aktuella extra kostnaden för skyndsamt utkomstskydd också skulle lyftas över på kommunerna precis som många andra extra uppgifter som pådyvlats dem.

Därför föreslog vi följande uttalande i betänkandet:

Riksdagen förutsätter att regeringen ändrar grunderna för statsandel till kommunerna för utkomststöd så att kommunerna kompenseras av statens medel för ut-

komststöd som eventuellt beviljas en asylsökande som fått avslag på sin asylansökan innan avvisningsbeslutet verkställs (Reservationens förslag till uttalande).

Förslag

Vi anser

att förvaltningsutskottet i sitt betänkande borde ha föreslagit att riksdagen godkänner följande uttalande:

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen ändrar grunderna för statsandel till kommunerna för utkomststöd så att kommunerna kompenseras av statens medel för utkomststöd som eventuellt beviljas en asylsökande som fått avslag på sin asylansökan innan avvisningsbeslutet verkställs.

Helsingfors den 3 juni 2010

Unto Valpas /vänst
Pietari Jääskeläinen /saf
Veijo Puhjo /vänst