

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2007 vp

Hallituksen esitys eräiden tehtävien siirtämistä sisäasiainministeriöön koskevaksi lainsäädän- nöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä lokakuuta 2007 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eräiden tehtävien siirtämisestä sisäasiainministeriöön koskevaksi lainsäädännöksi (HE 90/2007 vp).

Lausunnot

Talousvaliokunta sekä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ovat käyttäneet niille eduskunnan päätöksellä varattua mahdollisuutta antaa asiasta lausunto. Talousvaliokunnan lausunto koskee myös kahta muuta esitykseen läheisesti liittyvää hallituksen esitystä (HE 54/2007 vp, HE 94/2007 vp). Lausunnot on otettu tämän mietinnön liitteiksi (TaVL 12/2007 vp, TyVL 4/2007 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Ritva Viljanen, lainsäädäntöjohtaja Pertti Laitinen, ylijohtaja Silja Hiiro-niemi, hallitusneuvos Heli Backman ja lainsäädäntöneuvos Jorma Kantola, sisäasiainministeriö
- alivaltiosihteeri Heikki Aaltonen, valtioneuvoston kanslia
- neuvotteleva virkamies Tapio Laamanen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Erik Strömberg, Valtion työmarkkinalaitos
- johtaja Markku Lemmetty, Akava ry
- päälakimies Timo Koskinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- kauppa- ja teollisuusministeriö
- kansliapäällikkö Markku Wallin, työministeriö
- Pakolaisneuvonta ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan sisäasiainministeriön toimialaan siirrettäviksi työministeriön politiikkaosaston maahanmuuttopolitiikan yksikölle sekä toimeenpano-osaston maahanmuutto- ja työlupa-asioden yksikölle nykyisin kuuluvat tehtävät samoin kuin vähemmistövaltuutetun

toimisto ja syrjäntälautakunta. Ulkomaalaisviraston nimi ehdotetaan muutettavaksi Maahanmuuttovirastoksi.

Esitys sisältää ehdotukset laeiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain muuttamises-

ta, ulkomaalaislain muuttamisesta, kansalaisuuslain muuttamisesta, ulkomaalaisvirastosta annetun lain muuttamisesta, säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta, ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:n muuttamisesta, yhdenvertaisuuslain 4 ja 21 §:n muuttamisesta, vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain muuttamisesta, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 22 ja 28 §:n muuttamisesta, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 13 ja 19 §:n muuttamisesta, hätäkeskuslain muuttamisesta, tullilain 26 ja 28 §:n muuttamisesta, henkilötie-

tojen käsittelystä rangaistusten täytäntöönpanossa annetun lain 16 ja 19 §:n muuttamisesta, kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetun lain 24 a §:n muuttamisesta, kansaneläkelain 85 ja 80 §:n muuttamisesta, ulosotokaaren 3 luvun 70 §:n muuttamisesta ja eräiden henkilöiden ja virkojen siirtämisestä sisäasiainministeriöön.

Esitys liittyy vuoden 2008 valtion talousarvioon.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Esityksen pääasiallinen tarkoitus on siirtää työministeriölle nykyisin säädetyt maahanmuuttopolitiikan alaan kuuluvat tehtävät sisäasiainministeriölle ja siten keskittää kyseisen alan asiat valtioneuvostossa yhden ministeriön vastattaviksi. Tähän liittyen myös vähemmistövaltuutetun toimisto, vastaanottokeskukset ja syrjintälautakunta ehdotetaan siirrettäviksi sisäasiainministeriön toimialaan. Esitys on osa työ- ja elinkeinoministeriön perustamiseen tähtäävää laajempaa uudistusta (ks. HE 54/2007 vp, PeVM 3/2007 vp).

Maahanmuuttoon ja siihen liittyen esimerkiksi maahanmuuttajien kotouttamiseen samoin kuin kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottoon liittyvien tehtävien siirto sisäasiainministeriöön luo edellytyksiä kokonaisvaltaiselle ja yhtenäiselle maahanmuuttopolitiikalle ja sen toimeenpanolle. Toimivalta- ja vastuusuhteiden selkeys puoltavat niin ikään siirtoa. On toisaalta selvää, että maahanmuuttopolitiikan valmistelu ja osin sen toimeenpano edellyttävät vastaisuus-

dessakin toimivaa yhteistyötä eri ministeriöiden, viranomaisten ja muiden toimijoiden kesken, kuten työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnossa korostetaan (TyVL 4/2007 vp, s. 2).

Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapupalvelut näyttäisivät esitykseen liittyen siirtyvän osin sisäasiainministeriön toimialaan. Aina-kin turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten oikeusapupalvelujen hankkimiseen valtion talousarviossa myönnettäväksi ehdotettu määräraha on valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2008 sisäasiainministeriön pääluokassa. Tehtävien siirrostä johtuvassa uudessa tilanteessa olisi oikeusavun puolueettomuuteen liittyvien oikeusturvapäätöskäytännöiden kannalta valiokunnan mielestä asianmukaisempaa, että kansainvälistä suojelua sisäasiainministeriön hallinnonalan viranomaisilta hakevien oikeusapupalvelut osoitetaan esimerkiksi oikeusministeriön toimialaan. Valtioneuvoston piirissä on syytä arvioida asiaa tältä ja keväällä 2007 työministeriölle jätetyn työryhmäehdotuksen¹ pohjalta sekä ryhtyä toimenpiteisiin ministeriöiden tehtävä- ja toimialajaon tarkistamiseksi tältä osin.

¹ Ulkomaalaisille annettava oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu. Työryhmän ehdotus turvapaikanhakijoiden ja muiden ulkomaalaisten oikeudellisten palvelujen järjestämiseksi. Työhallinnon julkaisu 377/2007.

Esitys sisältää useita ehdotuksia lainsäädännön saattamiseksi asiasisällöltään vastaamaan ministeriöiden tehtävä- ja toimialajaon muutoksia. Esitys on näiltä osin asianmukainen (vrt. HE 54/2007 vp, PeVM 3/2007 vp, s. 3/I).

Sisäasiainministeriön yhteyteen voidaan 1. lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan asettaa neuvottelukuntia pykälän 1 momentissa mainittujen tehtävien hoitamiseksi. Säännöksestä voi saada sen vaikutelman, että asetettavat neuvottelukunnat olisivat toimivaltaisia hoitamaan sisäasiainministeriölle 1 momentissa säädettyjä tehtäviä. Valiokunta on tarkistanut säännöksen sanamuotoa niin, että se vastaa ehdotettua paremmin esityksen tarkoitusta.

Vähemmistövaltuutettu on toiminnassaan 8. lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin perusteella itsenäinen ja muista viranomaisista riippumaton. Asiasta on aiheellista ottaa lakiin ehdotetun kaltainen säännös. Valtuutetun tulee kuitenkin olla toiminnassaan riippumaton viranomaisten lisäksi muistakin ulkopuolisista tahoista. Valiokunta on tarkistanut säännöstä tällä tavoin.

Valiokunta on tarkistanut 17. lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin säännöstä siirtyvän henkilöstön oikeuksista ja velvollisuuksista esityksen tarkoitusta paremmin vastaavaksi (ks. PeVM 3/2007 vp, TyVL 4/2007 vp).

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisina paitsi 1. lakiehdotuksen 6 §:n 2 mo-

mentti, 8. lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentti ja 17. lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentti muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1. lakiehdotus

6 §

Sisäasiainministeriön tehtävät

(1 mom. kuten HE)

Sisäasiainministeriön yhteyteen voidaan asettaa neuvottelukuntia 1 momentissa *mainittuja asioita varten*.

8. lakiehdotus

1 §

Toimiala

Etnisen syrjinnän ehkäisyä, hyvien etnisten suhteiden edistämistä, etnisten vähemmistöjen sekä ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien turvaamista samoin kuin etnisen syrjimättömyyden periaatteen valvontaa varten on sisäasiainministeriön yhteydessä vähemmistövaltuutettu. Vähemmistövaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja (*poist.*) riippumaton.

17. lakiehdotus

1 §

(1 mom. kuten HE)

Siirtyvä henkilöstö säilyttää *siirtymähetkellä* palvelussuhteensa ehtoihin liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa (*poist.*). Sisäasiainministeriön palkkausjärjestelmän mukaista kuukausipalkkaa korkeampi palkkaus turvataan edellyt-

täen, että henkilön tehtävät sisäasiainministeriössä vastaavat vaativuudeltaan vähintään hänen tehtäviään työministeriössä. Henkilöllä on tällöin oikeus työministeriössä maksetun ja sisäasiainministeriössä maksettavan kuukausipalkan erotuksen määräiseen palkanlisään.

(3 mom. kuten HE)

Helsingissä 16 päivänä lokakuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Jacob Söderman /sd
jäs. Ulla Karvo /kok
Elsi Katainen /kesk
Esko Kiviranta /kesk
Elisabeth Naucclér /r
Mikaela Nylander /r

Veijo Puhjo /vas
Tapani Tölli /kesk
Tuulikki Ukkola /kok
Antti Vuolanne /sd
vjäs. Hannu Hoskonen /kesk
Johannes Koskinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.