

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
UTLÅTANDE 11/2014 rd**

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och utlänningslagen

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 30 september 2014 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och utlänningslagen (RP 170/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ska lämna utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jorma Kantola, inrikesministeriet
- direktör Janne Marttinen, Skatteförvaltningen, Enheten för grå ekonomi
- överkommissarie Hannu Pietilä, polisinsrättningen i Helsingfors

- specialsakkunnig Anu Wikman-Immonen, Finlands Kommunförbund
- generalsekreterare Peter Kariuki och expertsekreterare Sanna Laukkanen, delegationen för etniska relationer
- direktör Hanna Helinko, Migrationsverket
- överinspektör Päivi Keskitalo, Minoritetsombudsmannens byrå
- biträdande direktör Mikko Mäkinen, Metsälä mottagningscentral
- juridisk expert Susanna Mehtonen, Amnesty International, Finlands sektion
- verksamhetsledare Marjaana Laine, Flyktingrådgivningen rf
- advokat Kirsi Hytinantti
- sociolog Mervi Leppäkorpi.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— IOM Helsinki
— Suomen Somaliliitto ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Regeringen föreslår att utlänningslagen och lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd ska ändras. Propositionen syftar till att uppmuntra personer som återtagit sin

ansökan om internationellt skydd eller som fått avslag på en sådan ansökan att återvända frivilligt genom att ta in ett system för frivillig återresa i lagstiftningen som ett första alternativ för att lämna landet. Enligt propositionen kan en ökad

användning av frivillig återresa också sänka kostnaderna för mottagande och avlägsnande. Samtidigt korrigeras genom en ändring av 51 § i utlänningslagen missförhållanden i samband med beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd i ett läge där det inte är möjligt att återsända en person med tvång. I fortsättningen beviljas inte ett tillfälligt uppehållstillstånd om det faktiskt är möjligt att återvända frivilligt.

Utskottet välkomnar propositionens syfte att främja och stöda frivillig återresa och anser att det är positivt att frivillig återresa, som för närvarande fungerar på projektbasis, blir en permanent del av Finlands rättsordning. Utskottet bedömer att ett lagstadgat system och ekonomiska stödformer i anslutning till återresan och uppföljning av användningen av dem är ägnade att effektivisera det frivilliga återvändandet, som på projektbasis gett mycket goda erfarenheter.

Utöver de ekonomiska incitamenten försöker man stärka lagens styreffekt genom en ändring av utlänningslagens status enligt utlänningslagstiftningen genom att begränsa tillgången till mottagartjänster och förutsättningarna för ett tillfälligt uppehållstillstånd. Dessa styråtgärder syftar till att säkerställa att en person enbart i yttersta nödfall ska välja att efter upphörande av mottagningstjänsterna stanna i landet och vistas här olagligt utanför samhällets skyddsnät. Utskottet noterar att det likväl är svårt att förutsäga hur många som stannar olagligt i landet och bedömer att om möjligheten till frivillig återresa inte blir så populär som bedömts i propositionen kan antalet pappers- och rättslösa personer öka till följd av lagändringen.

För att främja frivillig återresa är det viktigt att effektivt informera de som kan utnyttja denna möjlighet, menar utskottet. Det är också viktigt att faktiskt bistå dem som återvänder frivilligt vid organiseringen av återresa. Också anvisningarna för och utbildningen av behöriga myndigheter ska uppmärksammas. Enligt utredningen till utskottet kan frivillig återresa stödas också genom att Migrationsverkets enhet för mottagande och mottagningscentralerna klart prioriterar främjandet av frivillig återresa i sin verksamhet.

Trots ovan nämnda åtgärder uttrycker utskottet sin oro för att lagändringen i strid med propositionens syfte kan leda till det uppstår en grupp papperslösa personer i Finland och att fenomenet blir mera framträdande. Detta kan också locka folk att resa till och stanna i Finland för att vistas olagligt, vilket bör följas upp aktivt. Med hänvisning till statsrådets uttalande i samband med att regeringspropositionen lämnades finner utskottet det nödvändigt att inrikesministeriet noga följer vilka effekter propositionen har på antalet personer som vistas olagligt i landet och rapporterar sina iakttagelser till riksdagen. Utskottet förutsätter också att statsrådet vid behov vidtar lagstiftningsmässiga eller övriga korrigerande åtgärder om antalet personer som vistas olagligt i landet ökar betydligt i och med lagändringarna.

I likhet med regeringen anser utskottet att särskild uppmärksamhet ska fästas vid propositionens konsekvenser för risken att de som vistas olagligt i landet blir utnyttjade t.ex. inom människohandeln eller den svarta ekonomin eller tvingar försörja sig genom tiggeri eller brottslighet. Det är viktigt att i det här sammanhanget utreda vilka effekter ett eventuellt ökat antal papperslösa kan ha på olika former av svart ekonomi, tillsynsresurserna och arbetsmarknadens funktion, inklusive arbetarskyddet och kvaliteten i anställningsförhållanden. Propositionens eventuella effekter på kommunekonomin och det kommunala servicesystemet ska också uppmärksammas, menar utskottet. Utskottet instämmer i den bedömning som framfördes under sakkunnigutfrågningen om att papperslösa personer som inte omfattas av mottagande och stannar olagligt i landet i större utsträckning än för närvarande kan

vända sig till kommunala social- och hälsovårdsmyndigheter med hänvisning till bestämmelserna om rätt till oundgänglig försörjning och omsorg i 19 § i grundlagen. Man bedömer också att behovet av kommunala barnskyddsåtgärder ökar om antalet barnfamiljer som stannar olagligt i landet ökar.

Slutligen understryker utskottet behovet att säkerställa en individuell bedömning och beakta

barnets bästa och att barnets bästa faktiskt tillgodoses i all verksamhet inom propositionens tillämpningsområde både i fråga om barnfamiljer och barn som saknar vårdnadshavare. Det är positivt att enligt propositionen ska mottagningslagens 14 § om upphörande av mottagningsjänster inte tillämpas på barn som saknar vårdnadshavare. Enligt motiven till propositionen ska frivillig återresa inte heller tillämpas i en situation där föräldrarna vill sända barnet ensamt hem. Utskottet understryker att barnets utsatthet för utnyttjande och risken för att bli offer ska också

beaktas i en situation där barnet tillsammans med föräldrarna återvänder till sitt ursprungsland inom ramen för frivillig återresa. Också då gäller det att försäkra sig om att återresan faktiskt sker frivilligt och ingen utomstående har påverkat beslutet om återresan.

Ställningstagande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 5 november 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tarja Filatov /sd (delvis)
vordf. Anne-Mari Virolainen /saml
medl. Anna Kontula /vänst
Jari Lindström /saf
Eeva-Maria Maijala /cent (delvis)
Lea Mäkipää /saf
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd
Elisabeth Naclér /sv (delvis)
Mikael Palola /saml

Terhi Peltokorpi /cent
Kristiina Salonen /sd (delvis)
Arto Satonen /saml
Mikko Savola /cent
Eero Suutari /saml
Katja Taimela /sd (delvis)
Jani Toivola /gröna
Maria Tolppanen /saf (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Anna Sorto.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Det största problemet är att propositionen försöker sätta fart på det frivilliga återvändandet inte bara genom ekonomiska incitament utan också genom att ändra utlänningsrättsliga status genom att begränsa tillgången till mottagartjänster och förutsättningarna för ett tillfälligt uppehållstillstånd. I ljuset av erfarenheterna från andra europeiska länder och enligt de frivilligorganisationer som utskottet har hört kommer den frivilliga återresan inte att bli så populär som bedömts i propositionen. En betydande del av de personer som avses i propositionen skulle stanna i Finland också i det fall att de i brist på arbets- och uppehållstillstånd måste leva i en mycket osäker situation.

Detta i sin tur leder till en betydande ökning av papperslösa personer och till att fenomenet blir mera framträdande. Antagandet av förslaget skulle leda till att det uppstår en grupp människor som inte har någon möjlighet att livnära sig inom den officiella ekonomin. Alternativen blir utkomststöd, svart ekonomi, tiggeri och brottslighet. Eftersom människornas grundläggande behov inte försvinner genom att avslå tillstånd har det i länderna med en stor mängd papperslösa personer bildats ett skuggsamhälle för att svara mot dessa behov: frivilligorganisationers underjordiska sjukhus, kriminella organisationers säkerhetstjänster, svart bankverksamhet, svart bostadsförmedling och inofficiell handel. Naturligtvis erbjuder en sådan miljö en grogrund för olika slag av utnyttjande, människohandeln medräknad.

Därför ska regeringens förslag om ändring av grunderna för beviljande av uppehållstillstånd inte godkännas. Det är inte klokt av Finland att med egna åtgärder påskynda en utveckling som på annat håll i världen har lett till betydande samhällsproblem.

Dessutom borde beslutet om upphörande av mottagningstjänster verkställas först efter att personen har fått rätt till hemkommun i någon kommun i Finland. Också efter revideringen har de papperslösa som står utan mottagningstjänsterna rätt till oundgänglig försörjning och omsorg enligt 19 § i grundlagen.

Slutligen måste man helt och hållet ifrågasätta propositionens tolkning om att ett beslut som fattats i rädslan för att bli rättslös kan kallas "frivilligt". Det är åtminstone inte ett frivilligt beslut i samma mening som i EU:s återvändandedirektiv, där med frivillig återresa avses att en utlänningsperson återvänder till sitt ursprungsland på eget initiativ antingen assisterad eller självständigt. Däremot är det snarare fråga om en process för återvändande som avses i artikel 3.3 i återvändandedirektivet, där personen återvänder med tvång till ursprungslandet, ett transitland eller ett annat land.

Avvikande mening

Vi föreslår alltså

att förvaltningsutskottet inte godkänner de föreslagna ändringarna i 51 § i utlänningslagen och 14 a § i mottagningslagen.

Helsingfors den 5 november 2014

Anna Kontula /vänst
Jani Toivola /gröna