

Sisäministeriölle

13.3.2024

lausuttu lausuntopalvelu.fi:ssä 13.3

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhteisö, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punaisen Ristin tehtävänä on kaikissa oloissa suojella elämää ja terveyttä sekä puolustaa ihmisarvoa ja ihmisoikeuksia.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan, että kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottorahan määrää pienennettäisiin siten, että vertailukohdaksi otettaisiin kiireellinen toimeentulotuki, jota myönnetään muun muassa ilman oleskeluoikeutta maassa oleskeleville.

Nykyinen vastaanottorahan määrä on säädettyessä perustunut toimeentulotuen tasoon, kuitenkin siten, että osa toimeentulotuella katettavista asioista annetaan vastaanottokeskuksesta palveluina tai hyödykkeinä. Vastaanottorahan suuruus on tälläkin hetkellä alhainen verrattuna ihmisarvoisesta elämästä Suomessa aiheutuviin kuluihin ja itsenäisen selviytymisen edistämiseen. Esitetty vastaanottorahan taso on ristiriidassa vastaanottodirektiivin ja vastaanottolain tarkoituksen kanssa ja voi vaarantaa perustuslain turvaaman välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon toteutumisen.

Esityksen perusteluiksi esitetään säästötavoitteet. Vastaanottoraha on viimesijainen etuus, johon ei pitäisi kohdistaa säästötoimenpiteitä vaan käsitellä vastaanottorahaa näiltä osin samoin kuin toimeentulotukea, johon ei suunnitella kohdistettavan säästötoimenpiteitä. Siltä osin kuin tavoitteena mainitaan pyrkimys vähentää kasainvälisen suojelun hakemista perusteettomasti, vastaanottorahan laskemisen vaikutuksista on tarpeen esittää vahvempia perusteluja. Punainen Risti kohtaa työssään merkittäviä määriä kansainvälistä suojelua hakevia eikä tämän kokemuksen mukaan vastaanottoraha ole sellainen etuus, joka toimisi henkilön motiivina kansainvälisen suojelun hakemiselle.

Koska vastaanottorahan myöntäminen on vastaanottokeskusten tehtävä, Punaisen Ristin tarkoituksen ja periaatteiden kannalta on erittäin ongelmallista, jos keskusten jakama vastaanottoraha ei jatkossa vastaa ihmisarvoisen elämän edellyttämää tasoa.

Vastaanottorahan alentaminen

- **Vastaanottorahan alentamisesta on luovuttava.**
- **Vastaanottorahan määrä tulee tarkistaa lähemmäs toimeentulotuen tasoa niin, että taso turvaa välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon sekä mahdollistaa itsenäisen selviytymisen edistämisen.**

Vastaanottolain 19 § 1 momentin mukaan vastaanottorahalla turvataan ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo ja huolenpito. Tämän lisäksi vastaanottorahan tarkoituksena on edistää itsenäistä selviytymistä. Vastaanottorahaa koskeva säännös perustuu Euroopan unionin vastaanottodirektiivin, jonka tarkoituksena on varmistaa kansainvälistä suojelua hakevan ihmisarvoista elämän turvaavat vastaanottopalvelut. Direktiivin 17 artikla edellyttää sellaisen riittävän elintason

varmistamista kansainvälistä suojelua hakevalle, joka takaa hänen toimeentulonsa sekä suojelee hänen fyysistä ja psyykkistä terveyttään. Rahallisen avustuksen lähtökohtana on maan kansalaisille vahvistettu riittävä elintaso. Tästä voidaan poiketa, jos osa avustuksesta annetaan hyödykkeinä tai avustus tarjoaisi direktiivin tasoa korkeamman elintason.

Suomessa perustuslain 19 § 1 momentin mukainen ihmisarvoisen elämän edellyttämä huolenpito ja toimeentulo on turvattu lähtökohtaisesti toimeentulotuella. Toimeentulotuen perusosa on ollut lähtökohtana vastaanottorahasta säädettyinä. Se on myös vastaanottodirektiivin tarkoittama kansalaisille riittävän elintason turvaamiseen vahvistettu määrä. Toimeentulotuen perusosalla katetaan toimeentulotukilain 7 § mukaan erityisesti ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Tämä vastaa pääpiirteissään vastaanottodirektiivin tarkoittamaa tasoa, johon kuuluvaksi EU turvapaikkaviraston ohjeistuksessa mainitaan esimerkiksi kulttuuritapahtumat, makeiset, tupakka, pelit, ja sosiaalinen elämä ("going out") sekä viestintä, koulutarvikkeet, hygieniatarvikkeet ja tietyissä tapauksissa matkustus. Vastaanottodirektiivissä kyse on nimenomaan perustarpeet ("basic needs") ylittävstä tasosta. Vastaanottorahan vertailukohtana pitää tulevaisuudessakin käyttää toimeentulotuen perusosaa.

Lakiesityksessä ehdotettu 300 euron suuruinen vastaanottoraha on vain hieman suurempi kuin Kelan toimeentulotukiohjeen mukainen *ravintomenojen määrä* eli 49% perusosasta (288 euroa). Ihmisarvoisen elämän kuluja on arvioitu myös THL:n viitebudjeteissa (THL, Mitä ihmisarvoisen elämä maksaa Suomessa?), jotka kuvaavat sitä, millaisia asioita ihmisarvoiseen elämään sisältyy ja kuinka paljon näistä aiheutuu kuluja (vuonna 2022). Viitebudjetin mukainen yksinasuvan miehen ruokakustannusten määrä on 290 euroa. Tämä tarkoittaa, että vastaanottorahan perusosalla katettaisiin käytännössä ainoastaan ravintomenot. Kattamatta jäisivät vastaanottolain 19 § 2 momentissa tarkoitettut kaikki muut menot, kuten vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot, paikallisliikenteen ja puhelimen käytöstä aiheutuvat menot ja vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Vastaanottorahan perusosan määrä on jo nykyisellään alhainen. Perusosa on tällä hetkellä 349 euroa eli jo nyt merkittävästi pienempi kuin vastaava toimeentulotuen perusosa, joka on suuruudeltaan noin 588 euroa. Eron suuruuteen vaikuttaa osaltaan se, että toimeentulotukeen tehtyjä tarkistuksia ei ole ulotettu vastaanottorahaan ja vastaanottorahan määrä on siten jäänyt jälkeen viimesijaisen toimeentulon kehityksestä. Keskeisenä perusteluna pienemmälle vastaanottorahan perusosalle on esitetty, että perustarvikkeet kuten huonekalut, astiat ja siivousvälineet järjestetään vastaanottokeskuksen puolesta. Perustelu on ymmärrettävä, mutta edellyttää, että hyödykkeet tai palvelut ovat tosiasiaassa vastaanottopalveluita saavien kohtuudella käytettävissä. Erityisesti hajasijoitusmallisen vastaanoton lisääntyttä on arvioitava, toteutuuko esimerkiksi mahdollisuus käyttää harrastusvälineitä, seurata viestintää tai käyttää tietoliikennettä tai puhelinta tosiasiallisesti silloin, jos nämä ovat saatavilla toimipisteessä, joka sijaitsee kaukana asuinpaikasta. Perusoikeuden toteutuminen on tällöin myös merkittävältä osin Maahanmuuttoviraston hyödyketukea koskevan ohjeistuksen varassa.

Hyödykkeinä ja palveluna järjestettävä tuki voi olla elämäntilanteen tilapäisyyden vuoksi perusteltua, mutta se rajoittaa omaan elämäntilanteeseen ja yksilöllisiin tarpeisiin perustuvien valintojen mahdollisuuksia ja siten heikentää osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuutta omaan elämään. Rahallinen tuki on tästä syystä ensisijainen tukimuoto. Aineellisen hyödyketuen käyttö pitää olla erittäin hyvin perusteltua ja toteutettua, jotta oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään tukeen ja vastaanottolain mukaiseen elintasoon ei vaarannu.

Vastaanottorahan sitominen kiireellisen toimeentulotuen tasoon

- **Mikäli vastaanottorahaa alennetaan, lakiesityksen perusteluissa on luovuttava käyttämästä kiireellistä toimeentulotukea vastaanottorahan määräytymisperusteena ja esitettävä sen sijaan kululajikohtaisesti miten välttämätön toimeentulo ja huolenpito sekä itsenäisen selviytymisen edistäminen turvataan.**
- **Mikäli vastaanottorahaa alennetaan, säädökseen tulee lisätä kohtuullisuuslauseke, jolla varmistetaan, ettei vastaanottoraha muodostu perustuslain välttämättömyyttä huolenpitoa ja toimeentuloa turvaavan 19§ vastaiseksi.**

Esitysluonnoksessa vastaanottorahan alentamista perustellaan sillä, että vastaanottorahan perusteena toimisi toimeentulotukilain 27 § 2 momentin mukainen kiireellinen toimeentulotuki. Kiireellinen toimeentulotuki ei vastaa vastaanottorahan tarkoitusta, vaan on tarkoitettu tilapäisesti turvaamaan ihmisarvoisen elämän vähimmäisedellytyksiä akuutissa tilanteessa, riippumatta ihmisen asuinpaikasta. Se ei vastaa kansainvälisen suojelun hakijan ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentulon ja huolenpidon sekä itsenäisen selviytymisen edistämisen tarkoitukseen. Se ei myöskään vastaa vastaanottodirektiivin velvoitteita.

Kansainvälistä suojelua hakevan tilannetta ei voida arvioida samoin kuin ihmisen, jolla ei ole oikeutta oleskella maassa. Kansainvälisen suojelun hakemuksen käsittely kestää pitkään, valitusmenettelyineen jopa vuosia, jonka ajan hänellä on oikeus oleskella maassa, ja jonka keston hänellä ei juurikaan ole mahdollisuutta vaikuttaa. Tilapäistä suojelua saavien osalta kyse on vähintään vuoden kestoisesta jaksosta, ennen kuin he voivat hakeutua hyvinvointialueen palveluihin. Jos ihmiselle myönnetään kansainvälistä suojelua, muodostuu oleskelu usein pysyväksi.

Tuen mitoittaminen ihmisarvoisen elämän vähimmäistason mukaan vaikeuttaa merkittävästi henkilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnan toimintaan ja luoda sosiaalisia suhteita. Nämä puolestaan ovat olennaisia mielenterveyden ylläpitämiseksi, jota myös vastaanottodirektiivi edellyttää, kotoutumisen edistämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. On kaikkien etu, että turvapaikkapäätöstä odottavat henkilöt pääsevät osaksi suomalaista yhteiskuntaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Turvapaikanhakijoilla ei myöskään ole prosessin ensimmäisten kuukausien aikana työnteko-oikeutta, joten heillä ei ole mahdollisuutta täydentää toimeentuloaan työnteon kautta. Lähtökohta on täysin eri kuin toimeentulotuen kohdalla, jossa päinvastoin tuen alentamisen perusteena voidaan käyttää sitä, että henkilö ei edistä työllistymistään. On kohtuutonta, että henkilöille, jotka oleskelevat maassa laillisesti, mutta joilla ei ole mitään laillista mahdollisuutta hankkia elantoaan työtä tekemällä, maksettava viimesijainen etu on merkittävästi alhaisempi kuin muille maassa laillisesti oleskeleville maksettava toimeentulotuki. Kuten esitysluonnoksessa todetaan, Ruotsissa osa turvapaikanhakijoista hankkii toimeentulonsa matalan vastaanottorahan sijaan työskentelemällä epämääräisissä olosuhteissa altistuen hyväksikäytölle.

Esitetty vastaanottorahan taso vaarantaa myös perustuslain turvaaman välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon toteutumisen. Toimeentulotukilakiin on äskettäin lisätty 27 § 2 momentti, jonka tarkoituksena on varmistaa, että toimeentulotuella turvataan välttämätön toimeentulo ja huolenpito kaikissa tilanteissa. Toisin kuin käsillä olevassa esityksessä, lainsäädännössä ei ole määritelty tiettyä minimirahamäärää, joka edellytyksen täyttäisi. Lain esitöissä viitataan mahdollisuuteen alentaa toimeentulotuen perusosaa toimeentulotukilain 10 § mukaisesti korkeintaan 40%. Tällainen alentaminen edellyttää ihmisen omaa velvollisuuden laiminlyöntiä ja siten hänellä on lähtökohtaisesti mahdollisuus vaikuttaa tilanteeseensa. Alentamista koskee myös erityinen suojalauseke, jonka mukaan alentaminen ei saa vaarantaa

ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Jos vastaanottorahaa päätetään alentaa, on vastaava kohtuullisuuslauseke lisättävä vastaanottolakiin.

Täydentävää vastaanottorahaa voidaan käyttää vähentämään muutoksen vaikutusta esimerkiksi lapsiperheiden toimeentuloon, mutta se ei riitä varmistamaan perustuslain mukaisen vähimmäistason toteutumista kaikille.

Eero Rämö
pääsihteeri