

LAUSUNTO

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

16.5.2024

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 28/2024)

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä.

Keskeiset huomiomme ovat:

- **Vastaanottorahan alentamisesta on luovuttava. Toimeentulotuen perusosa on oikea vertailukohde vastaanottorahan suuruuden määrittämiseen.**
- **Jos vastaanottorahaa alennetaan, lakiin on lisättävä mahdollisuus yksilölliseen harkintaan sekä huolehdittava hyödyketuen tosiasiallisesta toimivuudesta. Näin turvataan ihmisarvoisen elämän edellyttämä välttämätön toimeentulo ja huolenpito sekä itsenäisen selviytymisen edistäminen.**

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. Järjestö tekee laajaa humanitaarista auttamistyötä Suomessa ja maailmalla. Tämän hallituksen esityksen kannalta olennaista toimintaa on mm. vastaanottokeskusten ylläpito Maahanmuuttoviraston toimeksiannosta

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan, että kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottorahan määrää pienennettäisiin siten, että vertailukohdaksi otettaisiin toimeentulotuen välttämätön osuus, 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 sekä säästötavoitteet että maahanmuuton vähentämiseen liittyvät tavoitteet.

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, esityksessä ei juurikaan tarjota näyttöä esitetyn muutoksen vaikuttavuudesta. Punainen Risti kohtaa työssään merkittäviä määriä kansainvälistä suojelua hakevia eikä tämän kokemuksen mukaan vastaanottoraha ole sellainen etuus, joka toimisi henkilön motiivina kansainvälisen suojelun hakemiselle.

LAUSUNTO

1. 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 säädettyä. 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, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Se vastaa pääpiirteissään vastaanottodirektiivin tarkoittamaa tasoa. Vastaanottodirektiivissä kyse on nimenomaan perustarpeet ("basic needs") ylittävästä tasosta ja vertailukohtana tulee 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). Tämä vastaa ruokakustannusten määrää vuonna 2022 THL:n viitebudjeteissa, jotka kuvaavat sitä, millaisia asioita ihmisarvoiseen elämään sisältyy ja kuinka paljon näistä aiheutuu kuluja. Hallituksen esityksessä vastaanottorahan määrää ehdotetaan alennettavaksi siten, että se kattaa käytännössä ainoastaan ravintomenot. Hallituksen esityksessä THL:n viitebudjetin osalta esitetään käytettävän vertailukohtana terveellisen ruuan osuutta, joka sekin on 240 euroa. **Ihmisarvoisen elämän lähtökohtana ei voi olla hengissä pysymiseen tarvittavat ravintomenot.** Vastaanottolain 19.2 §, jota ei ehdoteta muutettavaksi, mukaan vastaanottorahan perusosan määrittämään kattavan ravintomenojen lisäksi vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot, paikallisliikenteen ja puhelimen käytöstä aiheutuvat menot sekä vastaavat jokapäiväisen toimeentulon menot. Lainsäädäntö olisi näiltä osin ilmeisessä ristiriidassa.

Vastaanottorahan perusosan määrä on jo nykyisellään alhainen. Perusosa on tällä hetkellä 349 euroa eli merkittävästi pienempi kuin vastaava toimeentulotuen perusosa, joka on suuruudeltaan noin 588 euroa. 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.**

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 ihmisen omatoimisuuttakin ylläpitävä tukimuoto. **Aineellisen**



LAUSUNTO

hyödyketuen käyttö pitää olla erittäin hyvin perusteltua ja toteutettua, jotta oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään tukeen ja vastaanottolain mukaiseen elintasoon ei vaarannu.

Vastaanottokeskusten järjestämismalli ja niiden tarjoamat palvelut ovat muuttuneet viime vuosina paljon. Tällä hetkellä vastaanottokeskukset eivät vastaa vastaanottolakia säädettäessä arvioidusta 30% toimeentulosta muutoin kuin ensimmäisen kuukauden osalta, jolloin hakijoille jaetaan aloituspaketti. Vastaanottokeskusten käyttöön tarjoamat hyödykkeet ja palvelut eivät myöskään ole käytännössä käytettävissä silloin, kun majoituspaikka on kaukana keskuksesta, kuten nykyään tilanne usein on. Hakijalla täytyy esimerkiksi olla käytössään puhelin ja mahdollisuus etsiä tietoa internetistä, eikä mahdollisuus käyttää puhelinta tai tietokonetta vastaanottokeskuksessa voi mitenkään vastata tarpeeseen. Vastaanottokeskukset eivät myöskään säännönmukaisesti huolehdi hakijoiden vaatetuksesta muutoin kuin akuutissa tilanteessa.

1. Ihmisarvoisen elämän ja itsenäisen selviytymisen edellytysten turvaaminen, mikäli vastaanottorahan määrää alennetaan

- **Mikäli vastaanottorahaa alennetaan, säädökseen tulee lisätä kohtuullisuuslauseke, jolla varmistetaan, että vastaanottoraha on kaikissa tilanteissa riittävä turvaamaan välttämätön toimeentulo ja huolenpito.**
- **Mikäli vastaanottorahaa alennetaan, on varmistettava, että välttämätön toimeentulo ja huolenpito sekä itsenäisen selviytymisen edistäminen turvataan hyödykkeinä ja palveluina siltä osin, kun vastaanottoraha ei menojä kata.**
- **Mikäli vastaanottorahaa alennetaan, turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeutta tulee laajentaa määräaikaisesti, jolloin henkilö voisi ainakin pyrkiä kompensoimaan vastaanottorahan laskua työnteolla.**

Esitetty vastaanottorahan taso vaarantaa perustuslain turvaaman välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon toteutumisen. Toimeentulotukilain 27 § 2 momentin tarkoituksena on varmistaa, että toimeentulotuella turvataan välttämätön toimeentulo ja huolenpito kaikissa tilanteissa. Laissa tai perusteluissa ei tarkoituksellisesti ole määritelty tiettyä minimirahamäärää, joka edellytyksen täyttäisi. Kun kyse on välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon vähimmäistasosta, tämä edellyttää tapauskohtaista harkintaa. Lain esitöissä viitataan mahdollisuuteen alentaa tietyissä tilanteissa ja tilapäisesti toimeentulotuen perusosaa korkeintaan 40%. Tällaista toimeentulotukilain 10 § mukaista alentamista koskee 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 vastaanottolakiin lisättävä vastaava kohtuullisuuslauseke, jonka mukaan myönnettävän vastaanottorahan täytyy joka tapauksessa olla riittävä turvaamaan välttämätön toimeentulo ja huolenpito. Täydentävää vastaanottorahaa voidaan käyttää vähentämään muutoksen vaikutusta esimerkiksi lapsiperheiden toimeentuloon, mutta se ei riitä varmistamaan perustuslain mukaisen vähimmäistason toteutumista kaikille.

Esityksessä perustellaan vastaanottorahan irrottamista toimeentulotuesta sillä, että hakija saa vastaanottorahan lisäksi vastaanottokeskuksesta tarvitsemiaan hyödykkeitä.

Kuten yllä on kuvattu, tällä hetkellä vastaanottokeskukset eivät kuitenkaan vastaa vastaanottolakia säädettäessä arvioidusta 30% toimeentulosta muutoin kuin ensimmäisen kuukauden osalta. Jos vastaanottorahaa alennetaan esityksen mukaisesti, on huolehdittava siitä, että vastaanottokeskukset tosiasiallisesti tarjoavat ne ihmisarvoisen elämän ja itsenäisen selviytymisen edellyttämät hyödykkeet ja palvelut, joita vastaanottoraha ei riitä kattamaan, ja että nämä ovat myös tosiasiallisesti ja riittävässä

LAUSUNTO

määrin kaikkien hakijoiden käytettävissä. 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.

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.

Turvapaikanhakijoilla ei turvapaikkamenettelyn ensimmäisten kuukausien aikana myöskään ole työnteko-oikeutta, joten heillä ei ole mahdollisuutta saada toimeentuloa työnteon kautta. Lähtökohta on täysin eri kuin toimeentulotuen kohdalla, jossa päinvastoin tuen alentamisen perusteena voidaan käyttää sitä, että henkilö ei edistä työllistymistään.

Kuten esitysluonnoksessa todetaan, Ruotsissa osa turvapaikanhakijoista hankkii toimeentulonsa matalan vastaanottorahan sijaan työskentelemällä epämääräisissä olosuhteissa altistuen hyväksikäytölle. Hallituksen esityksen mukaan työnteko-oikeutta koskevaa sääntelyä on perusteltua selvittää vasta EU turvapaikka- ja muuttoliikesäädösten uudistuksen (Eu-pakti) täytäntöönpanon yhteydessä. **Koska käsillä oleva laki on tarkoitus säätää määräaikaisena, voidaan myös turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeutta laajentaa määräaikaisesti. Tällöin ainakin osalla ihmisistä on mahdollisuus omin toimin pyrkiä kompensoimaan vastaanottorahan laskua työnteolla ja siten ehkäistä haittavaikutuksia, vaikka työllistyminen ei kaikille turvapaikanhakijoille olekaan mahdollista.**

Hakijoiden vastaanottopalveluissa viettämä aika on huomattavan pitkä, jopa useita vuosia. 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. Jos ihmiselle myönnetään kansainvälistä suojelua, hän jää Suomeen pitkäaikaisesti tai pysyvästi.

Eero Rämö
pääsihteeri