

Asia: VN/23399/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotikuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Näkemyksenne ihmisten kotikunnan, asuinpaikan ja väestökirjanpitokunnan määräytymistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 3, 8, 9, 11 ja 25 §)

-

2. Näkemyksenne kotikunnan ja asuinpaikan muuttumista koskevista poikkeuksista (uuden kotikuntalain 10 §)

-

3. Näkemyksenne ulkomaalaisten kotikunnan saamisedellytysten tarkentamista ja kotikunnan menettämistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 4–7 ja 17 §)

Hallituksen esityksen mukaan lain muutokset eivät heikentäisi perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomen kansalaisten tai Suomessa asuvien ulkomaalaisten osalta.

Ihmisoikeus katsoo kuitenkin, että tilanne on toisenlainen niiden Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten osalta, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa. Heidän määränsä tulee lisääntymään, jos esityksen mukaisesti kotikuntalaista poistetaan ulkomaan kansalaisen oikeus saada kotikunta Suomesta sillä perusteella, että perheenjäsenellä on kotikunta Suomessa. Koska kotikunta pääsääntöisesti määrittelee sen, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja henkilö saa, siihen liittyvät muutokset vaikuttavat suoraan Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Esimerkiksi sosiaalihuollon palvelut, kuten vammaispalvelut tai lastensuojelupalvelut, ovat suoraan sidoksissa kotikuntaan.

Esityksen vaikutuksia niiden henkilöiden, joilla kotikuntaa ei syystä tai toisesta ole, asemaan ja oikeuksiin ei esityksessä arvioida. Osin tätä perustellaan sillä, että lain sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 56 a § turvaa paperittomille aikuisille välttämättömät kiireettömät terveystalvet ja alaikäisille samat terveystalvet kuin muillekin lapsille. Tätä perustelua on pidettävä erikoisena

ottaen huomioon, että hallitus valmistelee tätä kirjoitettaessa kotikuntalain muutosten ohella esitystä maahanmuuttolainsäädännön vastaisesti Suomessa olevien ihmisten oikeuden kiireettömään välttämättömään terveydenhuoltoon poistamisesta muuttamalla lain sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 56 a §:ää . Yhdessä lausuttavana oleva esitys ja edellä mainittu lainsäädäntöhanke poistavat monilta maassa oleskelevilta ulkomaalaisilta henkilöiltä oikeuden saada paitsi useita Kelan ja sosiaalitoimen myöntämiä etuuksia, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain tulevan muutoksen myötä myös nykyisin mahdollistamia kiireettömiä terveydenhuoltopalveluja, kuten raskauteen ja synnytykseen liittyviä palveluja, pitkäaikaissairauksien ja muiden sairauksien välttämättömään hoitoon liittyviä palveluja sekä yhteiskunnan suojelemiseksi tarpeellisia tartuntatautilain mukaisia terveystarkastuksia ja rokotuksia . Palvelujen poistamista perustellaan esityksessä kuntien menojen pienentämisellä, samaan aikaan tunnustaen, että säästö olisi marginaalisen pieni.

Esityksen mukaan suurin vaikutus alaikäisille Suomeen muuttaville lapsille olisi se, että heidän tulisi odottaa kotikuntaan sidottuja palveluja nykyistä kauemmin. Tällä viitataan siis tilanteeseen, jossa alaikäinen tulee Suomeen eikä saa entiseen tapaan enää kotikuntaa Suomesta perheenjäsenen kotikuntaoikeuden perusteella. Esityksessä ei ole erikseen huomioitu pitkään paperittomina tai vastaavassa tilanteissa olleita alaikäisiä henkilöitä eikä sitä, että kotikunnan saamisen aikataulu on epävarma ja riippuvainen monista tekijöistä, joihin alaikäisellä lapsella ei ole vaikutusvaltaa.

Perustuslain 19 § mukaan jokaisella Suomen lainkäyttöalueella olevalla henkilöllä on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut.

Myös Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset velvoittavat Suomea varmistamaan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Sekä YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, että rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea ovat antaneet Suomelle suosituksia siitä, että paperittomien henkilöiden, mukaan lukien alaikäisten paperittomien henkilöiden, tulisi saada sosiaali- ja terveyspalveluja nykyistä paremmin.

4. Näkemyksenne muuttoilmoitusten tekemistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 12–14 §)

-

5. Näkemyksenne muuttoilmoitusten käsittelyä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 15–21 §)

Esityksen mukaan digi- ja väestötietoviraston ei tarvitsisi tehdä muutoksenhakukelpoisia hallintopäätöksiä tilanteissa, joissa muuttoilmoituksen on tehnyt mukana muuttava perheenjäsen tai muuttajan edunvalvoja tai edunvalvontavaltuutettu ja se hyväksytään ilmoituksen mukaisena. Oikeusturvavasyistä hallintopäätös tulisi kuitenkin jatkossakin tehdä silloin, kun muuttoilmoituksen tekee muuttajan lähiomainen, hänestä pääasiallisesti huolehtiva henkilö tai laitos- tai avohuollon toimintayksikkö.

Edunvalvonnan tarpeessa oleva henkilö käyttää usein paljon sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Koska hänen mahdollisuutensa saada näitä palveluja on riippuvainen hänen kotikunnastaan, ja koska hän ei itse välttämättä hoida kotikunta-asiaansa, hänellä on asiassa korostunut oikeusturvan tarve. Se seikka, että päämiehet eivät yleensä ole hakeneet muutosta kotikuntaa koskevaan hallintopäätökseen, ei itsessään todista, etteikö oikeusturvan tarvetta olisi. Se voi myös olla osoitus oikeuksiin pääsyn vaikeudesta. Ihmisoikeuskeskus ei pidä perusteltuna, että hallintopäätös olisi tarpeellinen silloin, kun muuttoilmoituksen tekee muuttajan lähiomainen, mutta ei silloin, kun sen tekee edunvalvoja.

6. Näkemyksenne väestötietojärjestelmästä ja Digi- väestötietoviraston varmennepalveluista annettuun lakiin sekä muihin lakeihin ehdotetuista muutoksista

-

7. Esitysluonnoksessa on kuvattu lakiehdotusten keskeiset vaikutukset (jakso 4.2). Miltä osin vaikutusten arviointia olisi korjattava, täydennettävä tai tarkennettava?

Ihmisoikeuskeskus pitää hyvänä asiana sitä, että esityksessä on arvioitu sen vaikutuksia perus- ja ihmisoikeussopimusten toteutumiseen. Arvioinnissa on otettu huomioon Suomen kansalaiset ja Suomessa asuvat ulkomaiden kansalaiset, joilla on voimassa oleva oleskelulupa. Esitys kuitenkin tosiasiallisesti vaikuttaa eniten paperittomien ja paperittoman kaltaisessa tilanteessa olevien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Heidät on jätetty suurelta osin arvioinnin ulkopuolelle siitä huolimatta, että he ovat jo valmiiksi erityisen haavoittuvassa asemassa.

Myös vaikutukset muihin haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin, kuten vammaisiin henkilöihin tai ikääntyneisiin, edunvalvonnassa oleviin henkilöihin, on arvioitu puutteellisesti.

8. Esitysluonnoksessa on kuvattu vaihtoehtoisia toteuttamistapoja (jakso 5.1). Olisiko jokin näistä toteutustavoista perustellumpi kuin esityksessä ehdotettu malli?

-

9. Muut kommentit esitysluonnoksesta

Suomessa lähtökohtaisesti kotikuntalaki ratkaisee, järjestetäänkö henkilölle kiireettömiä sosiaali- ja terveyspalveluja. Tätä ei riittävällä tavalla tuoda esille lausuttavana olevassa esityksessä. Erityisen vähälle huomiolle esityksessä on jäänyt se, miten ilman kotikuntaa jääminen vaikuttaa haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien, esimerkiksi vammaisten ja/tai alaikäisten turvapaikanhakijoiden oikeuksiin.

Vammaisten henkilöiden oikeus saada Kelan järjestämää tulkkauspalvelua on sidottu kotikuntaan. Vaikka hallituksen esityksen mukaan ilman kotikuntaa oleva vammaisen henkilö voi olla oikeutettu saamaan välttämättä tarvitsemaansa tulkkauspalvelua esimerkiksi sen kiireellisyyden takia, ei oikeutta tulkkaukseen varmisteta riittävällä tavalla. Tulkkaus on sitä tarvitsevalle vammaiselle

henkilölle usein elintärkeä palvelu myös kiireettömänä. Tulkkaus mahdollistaa tiedon saannin, pääsyn palveluiden piiriin, parantaa pääsyä oikeuksiin ja lisää oikeusturvaa. Hallituksen esityksen mukaan voidaan pitää epätodennäköisenä, että tulkkauspalveluja tarvitseva henkilö jäisi oleskelemaan maahan ilman oleskelulupaa. Esitys ei kuitenkaan tarjoa tarkempaa selitystä tälle käsitykselle, eikä liene realistista olettaa, etteikö Suomessa oleskelisi vammaisia, paperittomia henkilöitä. Lisäksi vammaisen, oleskeluluvattoman henkilön on käytännössä mahdotonta hakea oleskelulupaa ilman tulkkauspalvelua. Hallituksen esitys ei nykyisessä muodossaan turvaa paperittomille, esimerkiksi oleskelulupaa odottaville, vammaisille henkilöille minkäänlaisia tulkkauspalveluja.

Kotikuntaan on sidottu suurelta osin myös sosiaalihuollon palvelut, kuten vammaispalvelut, ja lastensuojelun palvelut. Sosiaalihuoltolain mukaan jokaisella hyvinvointialueella oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Tämä säännös kattaa kuitenkin vain akuutin avuntarpeen. Sosiaalihuollon palvelut liittyvät kiinteästi useiden kansainvälisen oikeuden määrittelemien oikeuksien toteutumiseen. YK:n vammaisyleissopimuksen mukaan sopimuspuolet sitoutuvat varmistamaan kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täysimääräisen toteutumisen kaikille vammaisille henkilöille sekä edistämään sitä ilman minkäänlaista syrjintää vammaisuuden perusteella. YK:n lapsen oikeuksien sopimus taas edellyttää muun muassa, että sopimusvaltiot takaavat turvapaikkaa hakevalle lapselle sopimuksen edellyttämien oikeuksien toteutumisen, muun muassa oikeuden saada valtion erityistä suojelua ja tukea, jos hän on tilapäisesti tai pysyvästi vailla perheen antamaa turvaa.

Kupiainen Emmi
Ihmisoikeuskeskus