

Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastolle

Helsingissä, 5.8.2010

Punaisen Ristin lausunto hallituksen esityksestä laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotoksi (SM077:00/2009)

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä uudeksi vastaanottolaiksi.

Suomen Punainen Risti (SPR) on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (811/2005). Kansainvälisesti Punaisen Ristin erityisasema perustuu sodan uhrien suojelemiseksi solmittuihin neljään Geneven yleissopimukseen vuodelta 1949 (SopS 8/1955) ja niihin täydentäviin kahteen lisäpöytäkirjaan vuodelta 1977 (SopS 82/1980).

Suomen Punaisesta Rististä annetun tasavallan presidentin asetuksen (811/2005) mukaisesti Suomen Punaisen Ristin tehtäviin kuuluu muun muassa suojella kaikissa oloissa elämää ja terveyttä sekä puolustaa ihmisarvoa ja ihmisoikeuksia, auttaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevia inhimillisten kärsimysten ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi, tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi, edistää kansalaisten keskuudessa yhteisvastuuta ja auttamismieltä, harjoittaa monikulttuurisuustyötä ja kansainvälisyyskasvatusta, vahvistaa järjestön valmiutta sekä tehdä tunnetuksi kansainvälistä humanitaarista oikeutta.

SPR:n perusmandaattiin kuuluu avustaa viranomaisia turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vastaanotossa ja puhua näiden haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten puolesta. Punainen Risti on 1990-luvun alusta lähtien ollut Suomessa merkittävä toimija turvapaikanhakijoiden vastaanottamisessa. Järjestö on käytännössä tuolloin luonut perusrakenteet turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminnalle. SPR:llä on pitkään ollut vastaavan ministeriön kanssa sopimus pakolaisten vastaanoton tukipalveluista, johon on sisältynyt valmius tukea viranomaisia yllättävissä tilanteissa vastaanottotarpeen kasvaessa. Vuonna 2009 SPR tuki aktiivisesti viranomaisia vastaanottokapasiteetin kasvattamiseksi. Tällä hetkellä Punaisen Ristin piirit ylläpitävät kymmentä vastaanottokeskusta sekä useita alaikäisten vastaanottoyksiköitä.

Nyt valmisteilla oleva vastaanottolaki on välttämätön saattaa voimaan samaan aikaan kuin uusi kotouttamislaki. On valitettavaa, että lain valmistelu-aika on jäänyt niin lyhyeksi, että lain sisältöön olennaisesti kuuluva alaikäisten yksintulleiden vastaanoton järjestäminen joudutaan siirtämään valmisteltavaksi erilliseen hankkeeseen. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä puolestaan vaatii oman erillisen lainsäädännön, jota lähdetään myös valmistelevaan erillisellä hankkeella pohjau-

tuen vähemmistövaltuutetun eduskunnalle 9.6.2010 antamaan ihmiskauppaa koskevaan raporttiin. On tärkeää, että eduskunta toteaa näiden kahden hankkeen välttämättömyyden lain hyväksymisen yhteydessä.

Vastaanottotoiminnan riippumattomuus

Punaisen Ristin vastaanottotoiminnan lähtökohtana on aina sen riippumattomuus lupahallinnosta ja toiminnan läpinäkyvyys. Tämä tarkoittaa sitä, että vastaanotto-keskusten toiminta ei ole sidoksissa tai toimi liian lähellä turvapaikanhakijoiden lupa-asioiden käsittelyä. Pidämme tärkeänä, että tämä **vastaanottotoiminnan riippumattomuus lupahallinnosta kirjataan periaatteena uuteen vastaanottolakiin**. Tämän periaatteen kirjaaminen lakiin on erityisen perusteltua sen vuoksi, että vastaanottotoimintaa hallinnoidaan Maahanmuuttovirastossa, joka on myös kansainvälistä suojelua, oleskelulupaa ja maasta poistamista koskevista päätöksistä vastaava viranomainen.

Pitkä kokemuksemme vastaanottotyöstä on osoittanut sen kuinka tärkeää on luoda luottamukselliset suhteet vastaanottokeskuksen asukkaisiin. Jos asukkaat mieltävät vastaanottokeskuksen ja sen henkilökunnan osana turvapaikkapäätöksentekoa, vaarantaa tämä luottamuksellisen ilmapiirin keskuksen toiminnassa ja voi vaikeuttaa laadukkaan ja turvallisen vastaanottotoiminnan järjestämistä.

Luottamuksen luominen ei kuitenkaan ole helppoa, koska monet turvapaikanhakijat ovat joutuneet oman maan viranomaisten huonon kohtelun tai vainon kohteeksi ja suuri osa heistä on traumatisoituneita. Suomessa luottamus viranomaisiin joudutaan rakentamaan uudelleen. Keskeinen osa tätä turvallisuutta on tietoisuus siitä, että hakijoiden toimintaa ja yhteydenpitoa ei vahdita esimerkiksi tarkoituksena käyttää tätä tietoa päätöksenteossa. Vastaanottokeskuksen tulee olla paikka, jossa turvapaikanhakijat voivat kerätä voimia ja parantaa toimintakykyään.

Varautuminen

Turvapaikanhakijoiden määrän nousu vuoden 2008 lopussa ja vuoden 2009 aikana osoitti sen, miten tärkeää on ylläpitää riittävää valtakunnallista valmiutta vastaanottotoiminnan laajentamiseksi lyhyelläkin aikavälillä. Käytännössä viranomaisten valmius on suurelta osin nojautunut Punaisen Ristin kykyyn toimia ripeästi vastaanottoyksiköiden perustamiseksi ja tarvittaessa myös hätämajoituksen järjestämiseksi. Vuoden 2008 lopussa ja 2009 aikana SPR perusti noin 20 uutta vastaanottoyksikköä, kun mukaan lasketaan määräaikaiset hätämajoitusyksiköt ja alaikäisyksiköt.

Punainen Risti esittää, että lakiesitykseen lisätään erillinen vastaanottovalmiutta koskeva pykälä, jossa viranomaisten (Maahanmuuttovirasto ja ELY-keskukset) roolit valmiuden rakentamisessa selkiytetään ja jossa todetaan, että viranomaisten valmiussuunnitelmiin voidaan sisällyttää myös julkisoikeudellisen yhteisön, yksityisen yhteisön tai säätiön osuus.

Tällä hetkellä ei ole täyttä selvyyttä siitä, mikä on Maahanmuuttoviraston ja ELY-keskusten välinen työnjako etenkin varautumisessa laajamittaiseen maahantuloon. Epäselvää on myös, miten Suomen Punaisen Ristin valmius sisällytetään näihin suunnitelmiin.

Laajamittaiseen maahantuloon varautumisen osalta 11 §:ää olisi syytä täsmentää siten, että siinä mainitaan mahdollisuus sopia vastaanoton

järjestämisestä järjestelykeskuksessa myös julkisoikeudellisen yhteisön, yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa.

Varautumiseen tulee myös ohjata riittävästi resursseja, jotta valmiussuunnitelmat voidaan pitää ajantasaisina. Olennaista on pitää yllä päivitettyä rekisteriä nopeasti käyttöön otettavista majoitustiloista sekä vastaanottokeskusten että järjestelykeskusten perustamista varten. Vastaanotto toiminnan tulee myös olla riittävän pitkäjänteistä, jotta äkillisiin keskusten sulkemisiin ja perustamisiin ei enää jouduttaisi.

Alaikäisten oikeus peruskouluun

Kunnalla ei nykyisen lainsäädännön perusteella ole velvollisuutta järjestää perusopetusta tai valmistavaa opetusta silloin kun kyse on alaikäisistä turvapaikanhakijasta. Koska nämä henkilöt eivät ole Suomessa vakinaisesti asuvia, eivät he myöskään perusopetuslain mukaan ole oppivelvollisia. Lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsella on kuitenkin oikeus saada ilmaista perusopetusta. Käytännössä tämä oikeus ei kaikkien Suomessa asuvien alaikäisten turvapaikanhakijalasten kohdalla toteudu ja vastaanottokeskuspaikkakuntien välillä on suuria eroja.

Punainen Risti esittää, että vastaanottolakiin lisätään kohta, jonka perusteella valtio korvaa erikseen kunnalle turvapaikanhakijalasten koulunkäynnistä aiheutuvat kulut siten, että kulut korvataan täysimääräisesti niiden kuukausien mukaan, jotka lapsi on perusopetuksessa. Nykyinen perusopetusta koskeva valtiosuusjärjestelmä on hankala kuntien kannalta, koska kunta ei välttämättä saa kaikista turvapaikanhakijalapsista korvausta ja korvaukset maksetaan vasta jälkikäteen. Moni pieni kunta tarvitsee varmuuden siitä, että kustannukset korvataan täysimääräisesti. Tämä helpottaisi jatkossa myös alaikäisyksiköiden sijoituspaikkojen löytymistä.

Ilman huoltajaa olevan alaikäisen majoitus (16 §)

Pykälässä on säädetty alaikäisyksiköiden enimmäiskoosta. Ryhmäkotien osalta todetaan lastensuojelulakiin viitaten, että samassa rakennuksessa voi olla sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta. Tukiasuntoloiden osalta enimmäismäärä olisi 40 alaikäistä.

Punaisen Ristin Siuntion vastaanottokeskuksessa on samaan rakennukseen sijoitettuna yhteensä 40 alaikäispaikkaa siten, että siellä toimii omana kokonaisuutenaan ryhmäkoti ja omana yksikkönä tukiasuntola. Näiden toiminnot on selkeästi erotettu toisistaan palo-ovilla ja tämä järjestely on toiminut hyvin. Jotta tällaiset hyvin toimivat ratkaisut eivät lakimuutoksen seurauksena vaarantuisi, esitämme, että laissa todetaan mahdollisuus järjestää ryhmäkotitoimintaa samassa rakennuksessa tukiasuntolatoiminnan kanssa silloin, kun toiminta on selkeästi toisistaan erotettua ja näiden yksiköiden yhteenlaskettu asukasmäärä ei ylitä 40 henkilöä.

Tärkeämpää kuin se, että toiminta on hajotettu eri rakennuksiin, on henkilökunnan tarpeellinen määrä ja tilojen soveltuminen majoitukseen. Esimerkiksi yleisten tilojen kuten olohuone, ruokasali ja harrastustilat tulee olla asianmukaiset ja riittävän isot. Myös peseytymis- ja vessatilat on syytä järjestää osastokohtaisesti. Valvonta ja aikuisten jatkuva tavoitettavuus on keskeistä.

Pidämme tärkeänä myös sitä, että niissä tapauksissa, joissa se 18 vuotta täyttäneiden hyvinvoinnin ja kehityksen kannalta on tarpeellista, asumisaikaa tukiasuntolassa voitaisiin tapauskohtaisesti jatkaa siihen saakka, kun turvapaikanhakija

täyttää 19 tai 20 vuotta. Jos hakija on saapunut Suomeen 17-vuotiaana, voi majoitusaika tukiasuntolassa jäädä hyvin lyhyeksi ja nopea siirto aikuisyksikköön tahtua nuoren kehityksen ja kokonaistilanteen kannalta liian nopeasti.

Vastaanotto- ja käyttöraha (18, 19 §)

Esityksessä eriytetään nykyisin turvapaikanhakijoille toimeentulotukena maksettava avustus toimeentulotukea koskevista säädöksistä ja luodaan uusi erillinen vastaanotto- ja käyttöraha. Mikäli tämä muutos toteutuu, pitää Punainen Risti tärkeänä sitä, että se ei laske turvapaikanhakijoille maksettavien avustusten määrää nykyisestä tasosta. Turvapaikanhakijoille maksettavia avustuksia on vastikään alennettu. Mikäli avustuksia nykyisestä edelleen pienennettäisiin, voisi tämä vaarantaa perustuslain mukaisen oikeuden välttämättömän toimeentulon turvaamiseen.

Tukiasuntoloissa asuvien nuorten osalta emme pidä hyvänä sitä, että heille järjestettäisiin täysi ylläpito ja maksettaisiin vain pieni käyttöraha. Nuoret ovat juuri siinä iässä, että heidän tulee oppia itsenäiseen elämään ja tällöin myös rahan käyttöön ja oman ruokahuollon hallintaan liittyvät asiat ovat tärkeitä elämänhallinnan kannalta. Esitämme, että **18 §:n perusteluista muutetaan siten, että täysi ylläpito tukiasuntolaikäisille voitaisiin järjestää vain poikkeustapauksissa silloin, kun nuoren tilanne sitä vaatii.** Lähtökohtana olisi siis vastaanottorahan maksaminen ja nuoren itsenäistymisen tukeminen myös tältä osin.

Erittäin tärkeää on se, että vastaanottokeskuksia tarkkaan ohjeistetaan siitä, miten uutta vastaanotto- ja käyttörahaa käytännössä sovelletaan jo ennen kuin uusi laki astuu voimaan. Etenkin niissä tilanteissa, joissa tukiasuntoloissa asuville poikkeuksellisesti maksettaisiin vain käyttörahaa heidän saadessaan täyden ylläpidon, tarvitaan selkeitä ohjeita siitä, mitä kaikkia kuluja täyteen ylläpitoon voitaisiin katsoa kuuluvan, koska esitetty käyttöraha on hyvin pieni ja siitä voi olla vaikea maksaa esimerkiksi puhelinkuluja. Tulisi myös harkita, että **käyttöraha säädettäisiin koskemaan vain ryhmäkodissa asuvia lapsia**, jolloin tätä vanhemmille alaikäisille maksettaisiin vastaanottorahaa samoin perustein kuin aikuisille turvapaikanhakijoille.

Terveydenhuoltopalvelut (22 §)

On myönteistä, että turvapaikanhakijoille tarjottavista terveyspalveluista säädetään tarkasti ja perustuen siihen mitä kansanterveyslaissa ja erikoissairaanhoidolaissa säädetään.

Epäselväksi kuitenkin jää, miten kunnalle korvataan turvapaikanhakijoiden terveydenhoidosta ja sairaanhoidosta aiheutuvat kustannukset. Nykyisin käytäntö monissa vastaanottokeskuksissa on sellainen, että terveyspalvelut joudutaan ostamaan yksityiseltä palveluntuottajalta. Kunnan terveyspalvelut eivät pienellä paikkakunnalla useinkaan riitä palvelemaan vastaanottokeskuksen asukkaita, kun paikkakunnalle perustetaan suurehko vastaanottokeskus. Jotta terveyspalveluiden tarjoamisesta ei syntyisi ongelmaa vastaanottokeskuksen perustamisvaiheessa ja jotta kunnalle ei syntyisi ylimääräisiä kustannuksia, **olisi kustannusten korvaamisen periaatteet varmistettava vastaanottolaissa kuten myös mahdollisuus hankkia vastaavat palvelut yksityiseltä palveluntuottajalta.**

Vapaaehtoistoiminta vastaanottokeskuksessa

Vapaaehtoistoiminnalla voi olla suuri merkitys vastaanottokeskuksen asukkaiden aktiivisuuden ylläpitämisessä ja mahdollisuuksissa luoda kontakteja kantaväes-

töön. Kielteisten asenteiden torjumisessa luonnolliset kontaktit turvapaikanhakijoiden ja Suomessa asuvien ihmisten välillä ovat erittäin tärkeitä. Vapaaehtoistoiminnalla ymmärretään yleensä sitä toimintaa, mitä kantaväestöön kuuluvat järjestävät turvapaikanhakijoiden tukemiseksi (esim. tukihenkilötoiminta, asuminen, kokkikerhot, läksy- ja lastenkerhot, liikuntaryhmät, vierailut lähiympäristöön). Se voi kuitenkin tarkoittaa myös asukkaiden itsensä tekemää vapaaehtoistoimintaa joko vastaanottokeskuksessa tai sen lähiympäristössä. Talkootyypisillä tempauksilla voi olla suuri merkitys lähiympäristössä asuvien ihmisten asennoitumisessa vastaanottokeskusta ja sen asukkaita kohtaan.

Punainen Risti esittää, että **25 §:ään (Työ- ja opintotoiminta) lisätään seuraava teksti: "Vastaanottokeskuksissa voidaan myös järjestää ja tukea vapaaehtoistoimintaa."** Tämä korostaa vapaaehtoistoiminnan merkitystä osana vastaanottotoimintaa.

Punainen Risti omalta osaltaan on kehittänyt malleja ja tukenut käytännön vapaaehtoistoimintaa useissa vastaanottokeskuksissa. Kokemukset vapaaehtoisten toiminnasta ovat olleet hyvin myönteisiä. Vapaaehtoistoimintaa järjestävät tällä hetkellä SPR:n lisäksi monet muut järjestöt sekä paikkakunnalle perustetun vastaanottokeskuksen asukkaiden tueksi perustetut itsenäiset vapaaehtoisryhmät.

Lopuksi

On tärkeää, että vastaanottotoiminnan laatua jatkuvasti seurataan ja toiminnan tueksi jo kehitettyjä laatukriteereitä otetaan käyttöön. Maahanmuuttoviraston tulee aktiivisesti edistää laadullisen vastaanottotoiminnan kehittymistä Suomessa ja omalta osaltaan toimia avoimesti pitäen samalla vastaanottotoiminnan ohjaukseen ja turvapaikkapäätöksentekoon liittyvät asiat selkeästi erillään.



Hannu-Pekka Laiho
viestintäjohtaja, pääsihteerin sijainen