

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä.

Kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle ja ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntaa, myönnettävää vastaanottorahan perusosaa ja ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle myönnettävää käyttö rahaa sekä täydentävää vastaanottorahaa koskevien väliaikaisten säännösten voimassaoloa jatkettaisiin 11.6.2026 asti.

Vastaanotto- ja käyttö rahan määrää koskevat pysyvät lakimuutokset valmistellaan vastaanottodirektiivin täytäntöönpanoa koskevan vastaanottolain uudistamishankkeen aikana. Niiden on tarkoitus tulla voimaan 12.6.2026.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026. Laki olisi voimassa 11.6.2026. asti.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi	4
2.1 Vastaanottotoiminta	4
2.2 Vastaanottoraha	4
2.3 Vastaanottorahan perusosa	5
2.4 Täydentävä vastaanottoraha	6
2.5 Hyödykkeet	6
2.6 Ilman huoltajaa maahan tulleen lapselle myönnettävä käyttöraha	6
2.7 Vastaanottorahan indeksitarkistus	7
2.8 Vastaanottorahan ja käyttörahan pienentäminen	7
2.9 Kansainväliset velvoitteet ja keskeinen oikeuskäytäntö	8
3 Tavoitteet	10
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	10
4.1 Keskeiset ehdotukset	10
4.2 Pääasialliset vaikutukset	10
5 Lausuntopalaute	11
6 Voimaantulo	11
7 Toimeenpano ja seuranta	11
8 Suhde muihin esityksiin	12
8.1 Suhde talousarvioesitykseen	12
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	12
LAKIEHDOTUS	13
Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta	13

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Esityksen taustalla on pääministeri Orpon hallituksen ohjelman kohdan 10.3 Maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaa koskeva kirjaus vastaanottorahan pienentämisestä vastaanottodirektiivin ja perustuslain sallimaan minimiin.

Vastaanottorahan perusosan ja käyttörahan määrää sekä täydentävää vastaanottorahaa koskeva kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011), jäljempänä *vastaanottolaki*, väliaikainen muutos tuli voimaan 1.8.2024. Väliaikaisella lakimuutoksella pienennettiin vastaanottorahan ja käyttörahan kansaneläkeindeksillä tarkistettua määrää. Muutoksella varmistettiin, ettei vastaanottorahan perusosan taso laske vastaanottorahaan kohdistuvan indeksijäädytyksen vaikutuksesta välttämättömänä toimeentulotukena myönnettävien laskennallisten ravintomenojen määrän alle. Lisäksi täydentävää vastaanottorahaa koskevaa sääntelyä muutettiin perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 25/2024 vp) edellyttämällä tavalla. Väliaikainen laki on voimassa 31.12.2025 asti.

Vastaanottorahaa koskevat pysyvät muutokset valmistellaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU 2024/1346) kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu), jäljempänä *vastaanottodirektiivi*, täytäntöönpanoa koskevan vastaanottolain uudistamishankkeen (VN/20211/2024) aikana. Lakiesitys oli tarkoitus saattaa eduskunnan käsiteltäväksi syksyllä 2025 ja lain oli tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026. Esityksen valmisteluaikaa kuitenkin pidennettiin, jotta Suomessa tehtäviä kansallisia ratkaisuja olisi mahdollista arvioida suhteessa muiden jäsenvaltioiden vielä suunnitteilla oleviin ratkaisuihin. Hallitus on siksi pitänyt tarpeellisena esittää eduskunnalle vastaanottorahaa koskevan väliaikaisen lain voimaassaolon jatkamista. Vastaanottodirektiivin täytäntöönpanoa koskevien lakimuutosten on tultava voimaan viimeistään 12.6.2026.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä sisäministeriön maahanmuutto- osastolla. Valmistelun aikana on konsultoitu sosiaali- ja terveysministeriötä ja Maahanmuuttovirastoa.

Esitysluonnos on ollut lausunnolla ajalla xx-xx 2025. Lausuntoa pyydettiin keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, järjestöiltä ja muilta sidosryhmiltä, kuten vastaanottokeskuksilta. Myös muilla tahoilla oli mahdollisuus antaa esitysluonnoksesta lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa. Lausuntoja saatiin yhteensä xx. Lausunnoista on laadittu lausuntoyhteenveto.

Lausuntopalautetta ja sen huomioon ottamista käsitellään jaksossa X.

Esitysehdotus on tarkastettu XX.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä sisäministeriön verkkosivuilla: xxx

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Vastaanottotoiminta

Vastaanottolain tarkoituksena on turvata kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan toimeentulo ja huolenpito sekä ihmiskaupan uhrin tunnistaminen ja auttaminen.

Vastaanottolain 13 §:n 1 momentin mukaan vastaanottopalvelut järjestää se vastaanottokeskus, jonka asiakkaaksi kansainvälistä suojelua hakeva tai tilapäistä suojelua saava rekisteröidään. Vastaanottopalveluihin kuuluvat majoitus, vastaanotto- ja käyttöraha, välttämättömät sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut, tulkki- ja käännöspalvelut, työ- ja opintotoiminta sekä vapaaehtoisen paluun tukeminen. Vastaanottopalveluina voidaan järjestää myös ateriat. Ihmiskaupan uhria, jolla ei ole kotikuntaa voidaan auttaa vastaanottolain 38 a §:n mukaisilla toimilla.

Kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan oikeus vastaanottopalveluihin ja vastaanotto- ja käyttörahaan alkaa siitä hetkestä, kun henkilö tekee kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun hakemuksen. Oikeus vastaanottorahaan päättyy muiden vastaanottopalveluiden tavoin kansainvälistä suojelua hakevan tai tilapäistä suojelua saavan siirtyessä kuntaan tai poistuessa maasta. Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteella oleskeluluvan saaneella ja tilapäistä suojelua saavalla, jolla on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa, on vastaanottolain 14 §:n mukaan oikeus saada vastaanottopalveluita kohtuullinen aika. Vastaanottolain 14 a §:ssä säädetään lisäksi vastaanottopalveluiden kestosta tilanteessa, jossa henkilö maasta poistamispäätöksen satuaan poistuu tai hänet poistetaan Suomesta.

Ihmiskaupan uhrin oikeus auttamistoimiin ja tarvittaessa vastaanottorahaan perustuu ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään ottamiseen ja ihmiskaupan uhriksi tunnistamiseen. Auttamistoimet järjestetään ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella.

Vastaanottojärjestelmässä oli toukokuussa 2025 yhteensä 18 001 asiakasta (tilasto 12.5.2025). Vastaanottojärjestelmässä olevista asiakkaista noin 72 prosenttia oli tilapäistä suojelua saavia Ukrainan kansalaisia.

2.2 Vastaanottoraha

Vastaanottoraha on vastaanottolain mukainen palvelu, jolla turvataan kansainvälistä suojelua hakevan, tilapäistä suojelua saavan sekä vailla kotikuntaa olevan ihmiskaupan uhrin oikeutta perustuslain 19 §:ssä tarkoitettuun välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Vastaanottoraha myönnetään ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi, jos henkilö on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, muista tuloistaan tai varoistaan, itseensä nähden elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavalla. Vastaanottoraha koostuu vastaanottorahan perusosasta ja täydentävästä vastaanottorahasta.

Lain 23 §:n mukaan vastaanotto- ja käyttörahan myöntää hakemuksesta se vastaanottokeskus, jonka asiakkaaksi henkilö on rekisteröity. Vastaanotto- ja käyttörahan myöntämisessä noudatetaan soveltuvin osin toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997), jäljempänä toimeentulotukilaki, 3 luvun menettelyä koskevia säännöksiä. Vastaanotto- ja käyttörahan takaisinperintään sovelletaan toimeentulotukilain 4 luvun takaisinperintää koskevia säännöksiä.

Vastaanottorahan myöntämisestä tehtävät päätökset ovat hallintopäätöksiä, joiden tekemisessä noudatetaan hallintolakia (434/2003). Vastaanottorahaa koskeva päätös annetaan hakijalle kirjallisesti suomen tai ruotsin kielellä ja mukaan lisätään valitusosoitus.

2.3 Vastaanottorahan perusosa

Vastaanottolain 20 §:n mukaan vastaanottorahan määrä on vastaanottorahan perusosalla katettavien menojen ja vähäistä suurempien terveydenhuoltomenojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Vastaanottolaissa säädetään vastaanottorahan ja käyttörahan suuruudesta eri henkilöryhmille euromääräisesti.

Vastaanottorahan perusosa on samansuuruinen sekä kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle, että ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntaa. Vastaanottorahan perusosa on tarkoitettu välttämättömiin, jokapäiväisiin menoihin. Perusosa kattaa vastaanottolain 19 § 2 momentin perustelujen mukaan vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot, paikallisliikenteen ja puhelimen käytöstä aiheutuvat menot ja vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot sekä ruokamenot silloin, kun vastaanottokeskus ei järjestä ateriapalvelua. Ruokamenojen osuus vähennetään maksettavasta vastaanottorahasta silloin, kun vastaanottokeskus järjestää ateriat. Vähäisinä terveydenhuoltomenoina pidetään sellaisia jokapäiväisen elämän ja perheessä annettavan ensiavun aiheuttamia menoja, jotka eivät uhkaa yksilön tai perheen taloutta. Niihin sisältyvät muun muassa käsikauppalääkkeet ja lääkinnälliset tarvikkeet, siltä osin kuin niiden määrä keskimäärin on vähäinen.

Taulukko 1. Vastaanottoraha aikuisten ja perheiden vastaanottokeskuksissa

VASTAANOTTORAHAA / kuukausi	Ei tarjottuja aterioita	Ateriat vastaanottokeskuksessa
Yksinasuva	300 euroa	88 euroa
Yhteistalous, muut yli 18-vuotiaat	254 euroa	72 euroa
Perheensä kanssa asuva 10–17-vuotias lapsi	210 euroa	60 euroa
Perheensä kanssa asuva alle 10-vuotias lapsi	191 euroa	57 euroa
Yksinhuoltaja	336 euroa	97 euroa

Vastaanottorahan määrään vaikuttavat henkilön ja perheen tulot ja varat, jotka huomioidaan vastaanottorahaa myönnettäessä toimeentulotukilaissa säädetyllä tavalla. Jokaisessa vastaanottorahan hakemistilanteessa selvitetään henkilön ja perheen mahdollisuudet tulla toimeen omilla tuloillaan tai varoillaan. Asiakkaan tulee ilmoittaa hakemusta jättäessään omat ja perheensä hakukuukauden aikana tosiasiallisesti käytettävissä olevat tulot ja varat. Tarvittaessa tulo- ja varallisuustiedot pyydetään asiakkaalta lisäselvityspyynnöllä. Vastaanottokeskuksella on myös henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (615/2020) 13 §:n mukaan oikeus saada tietoja Kansaneläkelaitokselta ja veroviranomaiselta.

Vastaanottorahan määräytymistä varten laaditaan laskelma, jossa tulona huomioidaan henkilön ja perheen käytettävissä olevat tulot ja varat toimeentulotukilain 11 ja 12 §:n mukaisesti. Toimeentulotukilaissa säädetään myös tuloista ja varoista, joita ei oteta huomioon. Esimerkiksi työssäkäyvän henkilön ansiotuloista jätetään huomioimatta 150 euroa kuukaudessa sekä työmatkamenot ja muut työssäkäynnistä aiheutuvat menot. Menoina laskelmassa huomioidaan henkilön ja perheen perusosat ja vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot. Jos laskelmassa huomioidut menot ovat tuloja suuremmat, vastaanottorahaa hakeneelle maksetaan erotuksen suuruinen vastaanottoraha.

2.4 Täydentävä vastaanottoraha

Täydentävä vastaanottoraha on harkinnanvarainen etuus, jonka saaminen perustuu yksilölliseen tarpeeseen. Täydentävää vastaanottorahaa myönnetään vastaanottolain 19 §:n 3 momentin mukaan hakijan tai hänen perheensä erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuviin, ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkittuihin menoihin. Menot voivat olla kertaluonteisia tiettyyn elämäntapahtumaan liittyviä tai säännöllisiä, kuten pitkäaikaisen sairauden aiheuttamat asiakkaan itsenäistä selviytymistä tukevat kustannukset. Täydentävää vastaanottorahaa voidaan myöntää myös vastaanottorahan perusosalla katettavaksi tarkoitettuihin menoihin. Myönnettävän tuen määrä määräytyy tapauskohtaisesti hakijan esittämien yksilöllisten tarpeiden mukaan.

Täydentävän vastaanottorahan tarkoitus on edistää asiakkaan terveyttä, hyvinvointia ja pärjäämistä sekä itsenäistä suoriutumista ja estää tilanteen huomattavaa heikkenemistä. Täydentävää vastaanottorahaa koskevassa päätöksenteossa tarvitaan useimmiten perusvastaanottorahaan nähden laajempaa asiakkaan kokonaistilanteen arviointia. Täydentävä vastaanottoraha voi olla tärkeä tuki haavoittuvassa asemassa olevan asiakkaan erityisen tuen tarpeisiin vastaamiseksi ja selviytymisen turvaamiseksi.

2.5 Hyödykkeet

Vastaanottokeskus antaa asiakkailleen osan tuesta hyödykkeinä. Hyödykkeiden osuuden muodostavat vastaanottona järjestetyt maksuttomat informaatiovälineet ja muut hyödykkeet, kuten majoittumiseen ja ruokailuun liittyvät perustarvikkeet, siivous- ja puhtaanapitovälineet sekä harrastusvälineet. Lisäksi vastaanottokeskuksella tulee olla varastossa esimerkiksi ruokasäilykkeitä, vaatteita ja kenkiä, joita voidaan antaa henkilölle, jolla on akuutti tarve. Vastaanottokeskuksissa on yleensä tällaisia tilanteita varten varalla käytettyjä, lahjoituksina saatuja tavaroita. Lisäksi henkilölle voidaan antaa maksusitoumus tai lahjakortti, jolla hän voi tarvittaessa hankkia esimerkiksi peruselintarvikkeita. Näiden jatkuvaluonteisten hyödykkeiden arvoa ja osuutta henkilön toimeentulosta on vaikea laskea tarkasti.

2.6 Ilman huoltajaa maahan tulleelle lapselle myönnettävä käyttöraha

Jos ilman huoltajaa olevan lapsen vastaanotosta vastaava ryhmäkoti tai tukiasuntola järjestää täyden ylläpidon, johon sisältyvät vastaanottolain 19 §:ssä tarkoitetut vastaanottorahan perusosalla ja täydentävällä vastaanottorahalla katettavat menot ja vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot, myönnetään ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle vastaanottorahan sijasta käyttörahaa.

Käyttöraha on tarkoitettu lapsen tai nuoren omaan käyttöön hänen henkilökohtaisia tarpeitaan varten. Käyttörahalla ei siis turvata lapsen toimeentuloa. Sen tavoitteena on lapsen tai nuoren itsenäistymisen tukeminen. Käyttörahan maksamisesta päättää vastaanottokeskus. Käyttörahan

myöntäminen on samanlainen hallinnollinen päätös kuin vastaanottorahan myöntäminen ja siihen voi hakea muutosta valittamalla.

Ilman huoltajaa olevan alle 16- vuotiaan alaikäisen käyttöraha kuukautta kohti on 26 euroa ja 16- vuotta täyttäneellä 47 euroa. Käyttörahan määrä voi olla myös tätä pienempi, jos se on perusteltua lapsen ikä ja kehitystaso huomioon ottaen.

Jos yli 16- vuotias asuu yksityismajoituksessa tai tukiasuntolassa, jossa ei ole täyttä ylläpitoa, maksetaan hänelle käyttörahan sijaan vastaanottorahaa. Vastaanottorahan määrä on sama kuin yksin asuvalla aikuisella eli 300 euroa. Myös alle 16- vuotiaalle yksityismajoituksessa majoittuvalle alaikäiselle myönnetään yksinasuvan aikuisen vastaanottorahaa.

2.7 Vastaanottorahan indeksitarkistus

Vastaanottolain 22 §:n mukaan vastaanotto- ja käyttörahan määrä tarkistetaan vuosittain siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan vastaanottolain 20 ja 21 §:ssä säädetty vastaanotto- ja käyttörahan määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2010 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

Vuoden 2024 alussa voimaan tullut eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 annettu laki (1296/2023), jäljempänä *indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 annettu laki*, jäädytti vastaanottorahan ja käyttörahan määrän vuoden 2023 tasolle. Laki on voimassa vuoteen 2027 saakka, kuitenkin siten, että jos kansaneläkeindeksin pisteluku on jonain lakien voimassaolovuotena vähintään 2009, lakia sovellettaisiin vain sen vuoden loppuun. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että etuuksien ja rahamäärien tarkistusten tekemättä jättämisen vaikutus etuuksien ja rahamäärien reaalisuuteen olisi enintään 10,2 prosenttia.

Indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 annetun lain 2 §:n mukaan etuuksiin ja rahamääriin tehdään indeksitarkistus lain viimeisen soveltamisvuoden kansaneläkeindeksin pisteluvulla. Pykälän 3 momentin mukaan, jos vuoden 2027 kansaneläkeindeksin pisteluku on alle 2009, (edellä 1 §:ssä tarkoitettujen lakien mukaisia) kansaneläkeindeksiin sidottuja etuuksia ja rahamääriä muutetaan tämän lain voimassaolon päättymistä seuraavan vuoden alusta siten, että vuoden 2027 kansaneläkeindeksin pisteluvulla tarkistettuna ne ovat samansuuruiset kuin voimassa olevat etuudet ja rahamäärät ovat kansaneläkeindeksin pisteluvulla 1 805 tarkistettuna.

2.8 Vastaanottorahan ja käyttörahan pienentäminen

Vastaanottorahan ja käyttörahan kansaneläkeindeksillä tarkistettua määrää pienennettiin vuonna 2024 väliaikaisella lailla. Laki on voimassa vuoden 2025 loppuun. Muutoksella kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle sekä ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntaa, myönnettävän vastaanottorahan kansaneläkeindeksillä tarkistettua määrää pienennettiin välttämättömänä toimeentulotukena myönnettävien toimeentulotuen laskennallisten ravintomenojen tasolle siten, että vastaanottorahan määrä koostuu toimeentulotuen laskennallisten ravintomenojen määrästä ja muista vastaanottorahan perusosalla katettavista menoista.

Yksin asuvan aikuisen vastaanottorahan perusosan määrä pieneni 348 eurosta 300 euroon kuukaudessa. Lisäksi säädettiin erillinen yksinhuoltajan vastaanottorahan perusosa ja lapsille ikäryhmäkohtaiset perusosat. Lakiesityksessä arvioitiin vastaanottorahan pienentämisen ja indeksijäädytyksen yhteisvaikutuksia. Muutos tehtiin väliaikaisena, jotta voitiin varmistaa, ettei

vastaanottorahan perusosan taso laske vastaanottorahaan kohdistuvan indeksijäädytyksen vaikutuksesta välttämättömänä toimeentulotukena myönnettävien laskennallisten ravintomenojen määrän alle. Välttämättömänä toimeentulotukena myönnettävät toimeentulotuen laskennalliset ravintomenot ovat 49 prosenttia toimeentulotuen perusosasta. Sen määrä oli vuonna 2024 yksin asuvalle aikuiselle 288 euroa kuukaudessa. Välttämättömänä toimeentulotukea myönnetään esimerkiksi ilman oleskeluoikeutta maassa oleskeleville.

Taulukko 9: Vastaanottorahan perusosan määrään väliaikaisella lailla tehty muutos

VASTAANOTTORAHA €/kk	Ei aterioita vastaanottopalveluna		Ateriat vastaanottopalveluna	
	Perusosan määrä 2023	Väliaikainen lakimuutos	Perusosan määrä 2023	Väliaikainen lakimuutos
Yksinasuva	348,50	300,00	102,15	88,00
Yhteistalous, muut yli 18-vuotiaat	294,42	254,00	84,12	72,00
Perheensä kanssa asuva 10–17-vuotias lapsi	222,32	210,00	66,10	60,00
Perheensä kanssa asuva alle 10-vuotias lapsi	222,32	191,00	66,10	57,00
Yksinhuoltaja	348,50	336,00	102,15	97,00

Väliaikaisella lakimuutoksella tehdyssä laissa ilman huoltajaa olevalle lapselle maksettavan käyttörahan määrä pieneni alle 16-vuotiaalla 30 eurosta 26 euroon ja 16–17-vuotiaalla 54 eurosta 47 euroon.

Täydentävää vastaanottorahaa koskevaa sääntelyä muutettiin samassa yhteydessä perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 25/2024 vp) mukaisesti. Valiokunta piti välttämättömänä selventää täydentävää vastaanottorahaa koskevaa sääntelyä siten, että laista käy yksiselitteisesti ilmi tuen myöntämisen ja myöntämisen edellytysten oikeusharkintaisuus ja se, että vastaanottolain 19 §:n 1 momentin säännös ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamisesta ja itsenäisen selviytymisen edistämisestä koskee myös täydentävää vastaanottorahaa.

Väliaikaisen lain voimassaolon päättyessä vastaanottorahan määrä nousisi aiemmalle, vuoden 2024 alun tasolle.

2.9 Kansainväliset velvoitteet ja keskeinen oikeuskäytäntö

Suomen ratifioimissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvatut oikeudet koskevat kaikkia valtion lainkäyttövaltaan kuuluvia henkilöitä. Siten esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 63/1999) soveltuu myös turvapaikanhakijoihin, tilapäistä suojelua saaviin ja ihmiskaupan uhreihin. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artikla kieltää mm. kansalliseen alkuperään perustuvan syrjinnän. Lisäksi Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002, uudistettu) 13 artiklan 1 kohdan mukaan jokaiselle, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia varoja joko omin avuin tai muista lähteistä, kuten sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamista etuuksista, annetaan riittävää apua.

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976), jäljempänä TSS-sopimus, 11 artiklan 1 kohta velvoittaa sopimusvaltioita tunnustamaan jokaiselle oikeuden saada itselleen ja perheelleen tyydyttävä elintaso, joka käsittää riittävän ravinnon, vaatetuksen ja sopivan asunnon sekä oikeuden

elinehtojen jatkuvaan parantamiseen. Sopimuksen 9 artikla tunnustaa jokaiselle oikeuden sosiaaliturvaan sosiaalivakuutus mukaan luettuna. Edelleen sopimuksen 2 artikla kieltää mm. kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän. Yleissopimuksen noudattamista valvova TSS-komitea on todennut, että sopimuksen määräykset soveltuvat jokaiseen, myös turvapaikanhakijoihin (yleiskommentti 20 (2009), 27 ja 30 §§).

TSS-Komitean viimeisimmät Suomea koskevat loppupäätelmät hyväksyttiin 5.3.2021 (E/C.12/FIN/CO/7). Komitea kiinnitti päätelmissään huomiota sosiaaliturvaan (9 artikla) katsoen että vuosien 2015–2019 aikaiset etuuksien leikkaukset ja kansaneläkeindeksiin jäädytykset tekivät etuuksista riittämättömiä. Komitea vaati Suomea varmistamaan jatkossa, että sosiaalietuudet pysyvät riittävinä ja että harkittaessa leikkauksia muun muassa julkisen talouden säästötoimien yhteydessä a) leikkaukset ovat väliaikaisia ja koskevat ainoastaan kriisiaikaa; b) leikkaukset ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia, että muiden toimintaperiaatteiden noudattaminen tai toimenpiteistä pidättäminen olisi haitallisempaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kannalta; c) leikkaukset eivät vaikuta suhteettomasti muita heikommassa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin ryhmiin; d) leikkauksiin liitetään muita toimia, kuten sosiaalisia tulonsiirtoja, joilla lievennetään kriisiaikoina syntyvää eriarvoisuutta; ja e) leikkauksissa säilytetään etuuden ydinosa, joka mahdollistaa edunsaajille riittävän elintason. Lisäksi komitea kehotti perehtymään yleiskommenttiin nro 19 (2007) oikeudesta sosiaaliturvaan sekä julkisen talouden säästötoimia koskevaan komitean puheenjohtajan kirjeeseen (2012) (E/2013/22-E/C.12/2012/3, annex VI (B)).

YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 60/1991) 22 artiklassa säädetään kansainvälistä suojelua hakevan lapsen kohtelusta. Sopimusvaltio on velvollinen huolehtimaan, että kaikki kansainvälistä suojelua hakevat lapset saavat asianmukaista suojelua ja apua, jotta heidän oikeuksiensa toteutuminen ei vaarannu. Sopimuksen 3 artiklan mukaisesti kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Sen lisäksi, että sopimuksessa erikseen todetaan syrjinnän kieltö, sopimuksessa myös korostetaan lapsen erityisen haavoittuvaa asemaa ja todetaan lasten olevan oikeutettuja erityiseen huolenpitoon ja apuun. Komitea antoi kesällä 2023 Suomelle suosituksen välttää sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin, sekä tehostaa edelleen politiikkaansa, jolla pyritään varmistamaan riittävä elintaso kaikille lapsille, muun muassa parantamalla vammaisten, turvapaikanhakijalasten ja laittomasti maassa oleskelevien lasten taloudellista tilannetta ja lisäämällä heille maksettavia sosiaaliturvaetuuksia. (CRC/C/FIN/CO/5–6).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin korosti ratkaisussa M.S.S. v. Belgia ja Kreikka (No. 30696/09) sitä, että viranomaisten on turvattava turvapaikanhakijoiden perusoikeudet, kuten majoituksen, ruoan ja vaatteiden saaminen, jotta heidän ihmisarvonsa ei vaarantuisi. Tuomiossa myös painotettiin, että riittämättömät vastaanotto-olosuhteet voivat johtaa äärimmäiseen köyhyyteen ja kodittomuuteen, mikä korostaa perusoikeuksien täyttämisen ja oikeusturvakeiden varmistamisen tärkeyttä.

Euroopan unionin tuomioistuin tulkitsi ratkaisussa C-79/13 - Saciri and Others (ECLI:EU:C:2014:103) neuvoston direktiivin 2003/9/EY aineellisia vastaanotto-olosuhteita koskevia artikloita. Tuomioistuin totesi, että direktiiviä on tulkittava siten, että kun jäsenvaltio on päättänyt myöntää aineelliset vastaanotto-olosuhteet rahallisten avustusten tai maksukuponkien muodossa, avustukset on myönnettävä siitä ajankohdasta lukien, jolloin turvapaikkaa haetaan, ja niiden on oltava direktiivissä vahvistettujen vähimmäisvaatimusten mukaisia. Jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että aineelliset vastaanotto-olosuhteet kattavien rahallisten avustusten kokonaismäärä on riittävä turvaamaan turvapaikanhakijoiden riittävän elintason.

3 Tavoitteet

Esityksen tarkoituksena on varmistaa, että kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle ja ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntaa, myönnettävän vastaanottorahan perusosan määrä ja ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle myönnettävän käyttörahan määrä pysyvät väliaikaisella lailla säädetyllä tasolla.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Ehdotuksella jatkettaisiin vastaanottorahan perusosaa, käyttörahaa ja täydentävää vastaanottorahaa koskevien väliaikaisten säännösten voimassaoloa 11.6.2026 asti.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Väliaikaisella lailla säädetyin vastaanottorahan ja käyttörahan tason säilyttämisellä tavoitellaan ajalla 1.1.2026-11.6.2026 noin 1,9 miljoonan euron säästöjä. Säästöt sisältyvät tarkistettuun kehykseen 2025–2027.

Vastaanottorahan perusosan pienentämisellä on ollut vaikutusta täydentävän vastaanottorahan kustannuksiin. Täydentävän vastaanottorahan osuus vastaanottorahan kokonaiskustannuksista oli vuoden 2024 tammikuussa 2,57 prosenttia, kun vastaava osuus oli vuoden 2025 tammikuussa 6,96 prosenttia. Vuoden 2024 alussa täydentävää vastaanottorahaa myönnettiin noin 4,50 euroa kuukaudessa per asiakas (laskettu asiakasmäärän 35 415 perusteella, 1.1.2024). Tammikuussa 2025 vastaava määrä oli noin 12,70 euroa per asiakas (laskettu asiakasmäärän 21 651 perusteella, 6.1.2025). Täydentävän vastaanottorahan kustannusten arvioidaan kasvavan vuonna 2025 noin 1,2 miljoonaa euroa verrattuna vuoteen 2024.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen vaikutukset kohdentuvat pääsääntöisesti vastaanottokeskusten toimintaan.

Maahanmuuttovirasto toteutti alkuvuodesta 2025 vastaanottokeskuksille kyselyn, jolla kartoitettiin vastaanottorahan pienentämisen vaikutuksia vastaanottokeskusten työhön ja asiakkaisiin. Vastausten mukaan vastaanottorahan pienentäminen ja täydentävän vastaanottorahan lisääntyneet hakemiset ovat johtaneet vastaanottokeskuksen sosiaalipalveluiden työmäärän merkittävään kasvuun. Täydentävää vastaanottorahaa koskevien päätösten määrä on kasvanut 23 prosentilla vastaanottorahan pienentämisen jälkeen. Tämä on vähentänyt muihin sosiaalipalveluihin, sosiaalityöhön ja sosiaaliohjaukseen käytettävää työaikaan mukaan lukien vapaaehtoista paluuta ja kuntaan siirtymistä koskeva ohjaus sekä keskuksessa tehtävä moniammatillinen työ. Vastaanottokeskusten vastausten mukaan 95 prosentille vastaanottokeskusten asiakkaista annetaan taloudellista neuvontaa. Neuvonta on lisääntynyt 45 prosentilla vastaanottorahan alentamisen jälkeen. Arvio on, että vastaanottorahaa koskevien väliaikaisten lakimuutosten voimassaolon jatkaminen tulee pitämään hallinnollisen työn ja tulkkaustarpeen määrän vastaanottokeskuksissa korkealla tasolla.

Yksilöön kohdistuvat vaikutukset

Vastaanottorahan perusosan määrä on nelihenkiselle perheelle kuukaudessa 636–674 euroa lasten iästä riippuen. Vastaanottorahan pienentynyttä määrää on kompensoitu täydentävällä vastaanottorahalla. Sillä on tuettu erityisesti lapsiperheiden ja haavoittuvassa asemassa olevien vastaanottokeskuksen asiakkaiden toimeentuloa.

Täydentävän vastaanottorahan saaminen edellyttää hakemuksen tekemistä ja siten hakijan omaa aktiivisuutta. Maahanmuuttoviraston mukaan vastaanottokeskuksen asiakkaiden tietoisuus oikeudesta hakea täydentävää vastaanottorahaa on kasvanut väliaikaisen lain voimassaoloaikana. Täydentävää vastaanottorahaa haetaan myös ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi. Lisäksi vastaanottokeskuksilla on hallintolain mukainen ohjausvelvollisuus, jos tunnistetaan, että asiakkaana olevan henkilön toimeentulo on uhattuna.

Maahanmuuttoviraston vastaanottokeskuksille toteuttaman kyselyn vastauksissa korostui huoli perheiden taloudellisesta tilanteesta ja vaikutuksista lasten hyvinvointiin. Täydentävää vastaanottorahaa on myönnetty lapsille ja lapsiperheille eri tarpeisiin. Tukea on myönnetty erityisesti lasten vaatteisiin, ruokamenoihin ja harrastuskustannuksiin. Perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 25/2024 vp mukaan lapsen edun ja oikeuksien toetutumisesta on huolehdittava täysimääräisesti, mikä tulee huomioida myös vastaanottorahaa koskevan sääntelyn asianmukaisessa soveltamisessa.

Maahanmuuttoviraston vastaanottokeskuksille toteuttaman kyselyn perusteella 86 prosentille asiakkaista on annettu täydentävän vastaanottorahan ohella muuta kiireellistä tukea ravintomenoihin, kuten ruokakassi, maksusitoumus tai lahjakortti. Muulla kiireellisellä tuella on autettu hakijaa pärjäämään esimerkiksi viikonlopun ylitse, kunnes päätös täydentävän vastaanottorahan myöntämisestä on voitu tehdä. Vastausten perusteella 78 prosenttia asiakkaista on turvautunut keskuksen ulkopuoliseen ruoka-apuun. Väliaikaisen lain voimassaolon jatkamisen arvioidaan ylläpitävän kiireellisen tuen tarvetta vastaanottokeskuksissa.

5 Lausuntopalaute

6 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lakiehdotus tulee voimaan 1.1.2026 ja on voimassa 11.6.2026 asti.

7 Toimeenpano ja seuranta

Vastaanottolain 8 §:n mukaan vastaanoton ja auttamisjärjestelmän käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttoviraston tulee ohjata ja neuvoa vastaanottokeskuksia ehdotettuun lainmuutokseen liittyen. Vastaanottokeskusten tulee tiedottaa vastaanottokeskuksen asiakkaaksi rekisteröityjä henkilöitä heille kuuluvista oikeuksista ja velvollisuuksista.

Sisäministeriö seuraa lakimuutosten vaikutuksia yhdessä Maahanmuuttoviraston kanssa. Esityksen vaikutuksia vastaanottotoiminnan menoihin seurataan sisäministeriön Maahanmuuttovirastoa koskevan tulosohjauksen yhteydessä.

8 Suhde muihin esityksiin

8.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon (PeVL 25/2024 vp) hallituksen esityksestä (HE 28/2024 vp) liittyen vastaanottolain 20 ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annettuun lakiin (466/2024). Valiokunta piti välttämättömänä, että vastaanottolaista käy yksiselitteisesti ilmi tuen myöntämisen ja myöntämisen edellytysten oikeusharkintaisuus ja se, että vastaanottolain 19 §:n 1 momentin säännös ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamisesta ja itsenäisen selviytymisen edistämisestä koskee myös täydentävää vastaanottorahaa. Lakiin tehtiin perustuslakivaliokunnan edellyttämät muutokset.

Tässä ehdotuksessa esitetään muutettavaksi vastaanottolain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä niin, että lain voimassa oloa jatkettaisiin. Vastaanottorahaa, käyttörahaa ja täydentävää vastaanottorahaa koskeva sääntely säilyisi väliaikaisena annetun lain ja perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetyn mukaisena.

Edellä mainituilla perusteilla ehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (466/2024) voimaantulosäännös, seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026 ja on voimassa 11 päivään kesäkuuta 2026.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi