



Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto sisäministeriölle

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

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä, jossa ehdotetaan muutettavaksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä. Esityksen mukaan kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle ja ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntaa, myönnettävää vastaanottorahan perusosaa ja ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle myönnettävää käyttörahaa sekä täydentävää vastaanottorahaa koskevien väliaikaisten säännösten voimassaoloa jatkettaisiin 11.6.2026 asti, kunnes arvioidaan astuvan voimaan vastaanotto- ja käyttörahan määrää koskevat pysyvät lakimuutokset.

Esityksen tavoitteet ja tilapäisesti voimassa olleen lain vaikutusten arviointi

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. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että esitysluonnoksen tavoitteiden kuvausta täydennetään jatkovalmistelussa lakiehdotuksen pääasiallisilla yhteiskunnallisilla ja muilla tavoitteilla.

Esityksen perusteella väliaikaisella lailla säädetyin vastaanottorahan ja käyttörahan tason säilyttämisellä tavoitellaan ajalla 1.1.2026 - 11.6.2026 noin 1,9 miljoonan euron säästöjä. Vastaanottorahan perusosan pienentämisellä on ollut vaikutusta täydentävän vastaanottorahan kustannuksiin. Täydentävän vastaanottorahan kustannusten arvioidaan kasvavan vuonna 2025 noin 1,2 miljoonaa euroa verrattuna vuoteen 2024. 86 prosentille asiakkaista on annettu täydentävän vastaanottorahan ohella muuta kiireellistä tukea ravintomeneihin, kuten ruokakassi, maksusitoumus tai lahjakortti. 78 prosenttia asiakkaista on turvautunut keskuksen ulkopuoliseen ruoka-apuun. Lisäksi esityksessä todetaan, että 95 % asiakkaista tarvitsi taloudellista ohjausta ja neuvontaa. Myös vastaanottokeskusten mahdollisuudet käyttää työaika muihin sosiaalipalveluihin, sosiaalityöhön ja sosiaaliohjaukseen mukaan lukien vapaaehtoista paluuta ja kuntaan siirtymistä koskeva ohjaus sekä keskuksessa tehtävä moniammatillinen työ ovat vastaanottorahan alentamisen voimassa olon myötä vähentyneet.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää esityksessä kannatettavana sitä, että ehdotettu sääntely esitetään edelleen määräaikaisena, mikä mahdollistaa myös vaikutusten seuraamisen ja arvioinnin jatkamisen. Esityksessä tuodaan kuitenkin esiin jo nyt havaittuja vaikutuksia, jotka indikoivat sitä, ettei perusmuotoinen vastaanottoraha riitä kattamaan vastaanottojärjestelmässä olevien henkilöiden vähintään välttämätöntä toimeentuloa.



Vastaanottorahan suhde toimeentulotukeen

Vastaanottorahan määräaikaisen alentamisen yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriö toi kantanaan esiin sen, että vastaanottorahan sitominen ns. kiireellisenä myönnettävää toimeentulotukeen on ongelmallinen ratkaisu, koska lainsäädännössä ei määritellä kiireellisen toimeentulotuen aineellista sisältöä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoi, että vastaanottoraha tulisi edelleen suhteuttaa toimeentulotuen perusosaan, jonka euromääräinen suuruus ja sen sisältämät hyödykkeet yleisellä tasolla määritellään lain tasolla. Ministeriö toistaa kantansa edelleen ja katsoo sen saavan tukea myös jo esityksessä esiintuoduista toimeenpanossa havaituista ongelmista, kun vastaanottorahaa on alennettu.

Esityksen sivulla 3 todetaan, että vastaanottoraha myönnetään ”ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi”. Tämä vastaanottorahan tarkoitus ilmenee vastaanottolain 19 §:n 1 momentista. Toimeentulotuessa, johon vastaanottorahalla on historiallinen yhteys, ilmaisulla tarkoitetaan muitakin kuin aivan akuutteja lyhyen ajan hengissä pysymisen kannalta pakollisia menoja.

Perusosan kattamien hyödykkeiden suhteellisia osuuksia ei lainsäädännössä eritellä, mutta lain vakiintuneessa tulkinnassa ruokaan on ajateltu kuluvan 49 % perusosasta. Vuoden 2025 tasolla sen määrä kuukaudessa olisi yksinasuvalle 290,84 euroa. Yksinasuvalle maksettava vastaanottoraha on 300 euroa. Tilanteessa, jossa henkilön ruokamenoista huolehditaan vastaanottokeskuksessa, hänelle maksetaan muihin menoihin 88 euroa. Vertailu osoittaa, ettei vastaanottorahassa tulkita ruokaan kuluvan euromääräisesti samaa summaa, kuin ruokarahan tulkittaisiin toimeentulotukena olevan. Esitysluonnoksessa todetaan, että vastaanottorahan 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. Vastaanottorahan perusosan katsotaan siten kattavan muutakin kuin ruokamenot. Toimeentulotuen perusosasta näihin muihin menoihin katsotaan kuluvan 51 % perusosasta, eli yksinasuvan osalta vuoden 2025 tasossa 302,71 euroa kuukaudessa.

Esityksessä todetaan, että on vaikea laskea tarkasti vastaanottokeskuksen hyödykkeinä antamaa osuutta. Sillä on kuitenkin iso merkitys arvioitaessa sitä, voiko vastaanottoraha nykyisellään edes teoriassa riittää vähintään välttämättömään toimeentuloon. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että esityksessä pyritäisiin kuvaamaan sitä, kuinka iso merkitys on käytännössä hyödykkeinä annetulla avulla. Miten isosta rahamäärästä kokonaisuutena on esimerkiksi kyse.

Sosiaali- ja terveysministeriö nosti vastaanottorahan alentamista koskevassa lausunnossaan esiin myös sen, että vastaanottorahan pienentymisellä on todennäköisesti vaikutusta siihen, että tilapäistä suojelua saavia siirtyy pois vastaanottokeskuksista kuntien ja hyvinvointialueiden palveluihin sekä kuntalaisina myös täyden toimeentulotukioikeuden piiriin. Toimeentulotuen saajat ovatkin lisääntyneet erityisesti ukrainalaisten siirtyttyä kuntapaikoille ja toimeentulotuen menot kasvaneet. Valtion kokonaan rahoittama tuki yli kolminkertaistui aikaisempaan vuoteen verrattuna. Vuonna 2024 tuen osuus oli 102 miljoonaa, kun vuonna 2023 se oli 31 miljoonaa. Tuen osuus kaikista maksetuista perustoimeentulotuista kasvoi 4 prosentista 12 prosenttiin. Valtion kokonaan rahoitta-



masta osuudesta maksettiin muun muassa tilapäistä suojelua saavien ukrainalaisten toimeentulotuki.¹ Vastaanottorahan määrällä on ollut vaikutusta kuntapaikalle hakeutumiseen luultavasti vain osassa tapauksista.

Esityksen sivulla 6 todetaan, että täydentävä vastaanottoraha on ”harkinnanvarainen etuus, jonka saaminen perustuu yksilölliseen tarpeeseen”. Perustuslakivaliokunta korosti edellistä esitystä käsitellessään täydentävän vastaanottorahan oikeusharkintaisuutta. Sen vuoksi ilmaisun ”harkinnanvarainen” sijaan olisi informatiivisempi käyttää ilmaisua ”tapauskohtaiseen harkintaan perustuva” tai ”tarveharkintaan perustuva” etuus. Toimeentulotuessa täydentävä toimeentulotuki on kiinteä osa toimeentulotukea, johon hakijalla on subjektiivinen oikeus lain edellytysten täyttyessä. Täydentävän vastaanottorahan rooli näyttää korostuneen vastaanottorahan leikkauksen takia, mutta silti 78 % asiakkaista tarvitsee esityksen mukaan vielä ulkopuolista ruoka-apua.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut vastaanottokeskuksessa ja vaikutukset hyvinvointialueiden toimintaan

Esitykseen sivulla 10 kerrotaan, että 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. Vastaanottokeskusten sosiaalipalveluissa ei jää samassa määrin aikaa muihin sosiaalihuollon palveluihin, kuin täydentävän vastaanottorahan käsittelyyn ja taloudelliseen ohjaukseen ja neuvontaan. Tämä on huolestuttava kehityssuunta siinä mielessä, että vastaanottokeskusten sosiaalihuollon palveluilla on merkitystä myös ongelmien vakavuuden ehkäisyssä. Lastensuojelun palvelut kuuluvat hyvinvointialueelle ja koskevat myös vastaanottokeskusten lapsia. Lastensuojelu on luonteeltaan viimesijainen palvelu ja sellaisena myös useimmiten haittoja korjaavaa ja kustannuksiltaan kallista palvelua.

Riittämättömät sosiaalipalvelut vastaanottokeskuksessa erityisesti lapsiperheille voivat johtaa lastensuojelun tarpeen kasvuun ja aiheuttaa palvelupainetta myös hyvinvointialueille. Myös muun hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevien kiireisen sosiaalihuollon ja erikoissairaanhoidon (mm. psykiatrinen hoito) tarve saattaa lisääntyä esim. yksityismajoituksessa asuvien osalta. Kaikki vastaanottojärjestelmän asiakkaat eivät tule saamaan oleskelulupaa tai kotikuntaa Suomesta, mutta mm. tilapäistä suojelua saavat, joita on tällä hetkellä merkittävä määrä vastaanottojärjestelmässä, voivat vuoden Suomessa olon jälkeen hakea kotikuntaa. Perheiden ongelmien kasautuminen vastaanottovaiheessa vaikuttaa suoraan hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevien sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeeseen kotikuntaan siirtymisen jälkeen. Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että esityksestä puuttuu lähes kokonaan vaikutusten arviointi hyvinvointialueiden toimintaan ja pitää tärkeänä, että vastaanottokeskuksissa on tarjolla riittävät sosiaalipalvelut hyvinvointialueiden palveluiden tarpeen ehkäisemiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö näkee tärkeäksi kiinnittää huomiota siihen, miten vastaanottojärjestelmässä voidaan turvata riittävä määrä osaavaa sosiaalihuollon henkilöstöä, jotta asiakkaiden yksilöllinen kokonaistilanne voidaan tosiasiallisesti ja asianmukaisesti arvioida. Sote-henkilöstön saa-

¹ Kelan perustoimeentulotukitilasto 2024. Saatavilla: <https://tilastojulkaisut.tietotarjotin.fi/perustoimeentulotuki/2024/> Viitattu 25.6.2025.



tavuus valtakunnallisesti ja myös alueellisesti on erittäin vaikeassa tilanteessa. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan myöskään työnjako vastaanottokeskusten sote-palveluiden ja hyvinvointialueiden palveluiden kesken ei ole kaikilta osin selkeä erityisesti lasten, lapsiperheiden, vammaisten ja muiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden palveluiden järjestämisen osalta.

Vaikutukset lapsiin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin

Sosiaali- ja terveysministeriö toi vastaanottorahan alentamista koskevassa lausunnossaan esiin, että vastaanottorahan alentamisen vaikutukset voivat olla hyvin haitallisia erityisesti perheiden, lasten ja erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden terveyteen ja hyvinvointiin. Alentamisen ehdotettu jatko ei poista tätä huolta vaan myös tällä esityksellä saattaa olla vaikutusta siihen, että haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät joutuvat taloudellisen tilanteen heikentyessä entistä haavoittuvampaan asemaan, minkä sosiaali- ja terveysministeriö näkee erityisen haitallisena kehityskulkuna. Ministeriö toistaa kantansa myös alentamisen jatkamista koskevan esityksen osalta; mitä pidempään henkilöiden taloudellinen tilanne on kireä, sitä syvemmiiksi ongelmat voivat muuttua.

Perus- ja ihmisoikeuksien arviointi

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää keskeisenä lakiehdotuksen arviointia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta erityisesti väliaikaisen sääntelyn jatkamisen ja sitä kautta yksilöön kohdistuvien vaikutusten pitkittymisen näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että esitysluonnosta täydennetään perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnilla. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa lisäksi, että esitysluonnosta täydennetään arviolla lakiehdotuksen suhteesta perustuslakiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä otetaan esiin sivuilla 8–9 kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteita, mutta niitä ei arvioida ehdotuksiin nähden. Esimerkiksi TSS-komitean Suomea koskevissa loppupäätelmissä esitetään tekijöitä, jotka tulisi huomioida leikkauksia harkittaessa. Nyt kun vastaanottorahan väliaikaista esitystä esitetään jatkettavaksi ja vaikutuksista on saatu tietoa, olisi ollut hyödyllistä perustella vielä tarkemmin, miten esityksen välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta on arvioitu ja miten on ajateltu huolehtia haittojen minimoimisesta esityksen kohdistuessa varsin heikossa ja syrjäytyneessä asemassa oleviin.

Vastaanottolain esitöissä todetaan, että kansainvälistä suojelua hakevan ja ihmiskaupan uhrin, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, maassa oleskelun pituus voi vaihdella muutamasta viikosta muutama vuoteen. Tämän vuoksi yksinomaan kiireellisen hoidon antamista ei voida pitää riittävänä terveydenhuollon tasona (HE 266/2010 vp s. 58). Vaikka oleskelu olisi tilapäistä, se voi olla pitkäaikaista. Tämä tulisi ottaa huomioon arvioitaessa lakiehdotuksen perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisuutta.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko ehdotettua sääntelyä arvioida lisäksi EU:n perusoikeuskirjassa tunnustettujen perusoikeuksien kannalta sekä YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen kannalta.



Muut huomiot

Sosiaali- ja terveysministeriö tuo esiin, että toimeentulotukilakia koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskaudella 2025. Siinä ehdotetaan muutoksia huomioitaviin tuloihin esimerkiksi siten, että aikuisten osalta ansiotulovähennys esitetään poistettavaksi ja samoin esitetään kaikkien vähäisten tulojen huomioimista jatkossa täysimääräisesti tulona. Tällä voi olla merkitystä myös vastaanottorahan käsittelyyn, mikäli siellä on noudatettu toimeentulotukilain säätelyä tulojen ja menojen huomioimisesta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan perusosan tason kategorista alentamista 2–3 % riippuen henkilön perhetilanteesta.

Raimo Antila
Kansliapäällikön sijaisena osastopäällikkö

Ritva Liukonen
Erityisasiantuntija