

Asia: VN/18750/2022-SM-11

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta (tilapäinen suojelu)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Tilapäisellä oleskeluluvalla Suomessa oleskelevilla ei pääsääntöisesti ole kotikuntalaisia tarkoitettua kotikuntaa. Edellytykset kotikunnan myöntämiselle täyttyvät yleensä siinä vaiheessa, kun tilapäisten oleskelulupien yhteenlaskettu kesto ylittää yhden vuoden ja samalla asuminen Suomessa on jatkunut yhdenjaksoisesti vähintään vuoden ajan. Tilapäistä suojelua saavalla on mahdollisuus kotikuntaan jo nykyainsäädännönkin mukaan, jos hänen perheenjäsenellään on Suomessa kotikunta tai jos hän saa jatkuvan oleskeluluvan. Kotikuntaa on haettava Digi- ja väestötietovirastolta. Ukrainan tilanteen vuoksi tilapäistä suojelua saavien osalta edellytykset kotikunnan saamiselle tulevat täyttymään maaliskuusta 2023 alkaen riippuen Suomeen tulon ja tilapäisen suojelun alkamisen ajankohdasta.

Lakiesityksessä viitataan vastaanottolain perusteluihin (HE 266/2010 vp), joiden mukaan vastaanottolain 14 §:n mukaisella toimeentulolla ja huolenpidolla viitataan erityisesti perustuslain 19 §:n 1 momenttiin eli säännökseen, jonka mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Edellytyksenä vastaanottolain 14 §:n mukaiselle toimeentulolle ja huolenpidolle on, että henkilö ei kykene hankkimaan tällaista turvaa omalla toiminnallaan taikka saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä.

Esityksen mukaan vastaanottolain sääntelyssä ei ole huomioitu tilannetta, jossa tilapäistä suojelua saava saisi kotikuntalaisia tarkoitettua kotikunnan ja oikeuden vakinaiseen asumiseen liittyviin palveluihin tilapäisen suojelun aikana. Esityksessä todetaan, että jos tilapäistä suojelua saavan toimeentulo ja huolenpito turvataan kotikuntalain ja sen soveltamisalalakien perusteella, ei olisi enää tarvetta vastaanottolain mukaisiin vastaanottopalveluihin vaan perustuslain ja tilapäisen

suojelun direktiivin asettamat edellytykset toimeentulon ja huolenpidon turvaamiseksi täyttyvät vakinaiseen asumiseen perustuvien sosiaali- ja terveystalvveluiden ja sosiaaliturvan kautta. Vastaanottolaissa ei kuitenkaan säädetä, missä vaiheessa oikeus vastaanottolain mukaisiin palveluihin lakkaa siinä tilanteessa, että tilapäistä suojelua saavalle myönnetään kotikunta.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, Digi- ja väestötietoviraston väestötietojärjestelmään tallettamilla kotikuntamerkinnoilla ei ole oikeudellisesti sitovaa vaikutusta muiden hallinnonalojen viranomaistoimintaan. Niillä on kuitenkin merkitystä muiden viranomaisten ratkaisutoimintaan. Oikeus Kelan toimeenpanemiin sosiaaliturvaetuuksiin perustuu työskentelyyn tai vakinaiseen asumiseen Suomessa. Asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain (16/2019) 10 §:n 2 momentin mukaan muusta kuin EU-lainsäädäntöä soveltavasta maasta Suomeen muuttavan henkilön Suomessa asumista arvioidaan ottaen huomioon se, mitä kotikuntalain (201/1994) 4 §:ssä säädetään ulkomailta tulleen henkilön kotikunnan ja asuinpaikan määräytymisestä. Tämä tarkoittaa sitä, että kotikuntamerkinnan saanut tilapäistä suojelua saava voidaan lähtökohtaisesti katsoa vakinaisesti Suomessa asuvaksi, mikä mahdollistaa oikeuden asumisperusteisiin etuuksiin. Kela soveltaa kuitenkin kotikuntalakia itsenäisesti eikä ole sidottu DVV:n tekemään kotikuntaratkaisuun.

Esityksen mukaan vastaanottokeskus antaa henkilölle tietoa Kelan palveluihin hakeutumisesta ja auttaa tarvittaessa etuushakemuksen täyttämässä. Hakemuksen yhteydessä Kelalle toimitettaisiin viimeinen vastaanottorahapäätös tai vastaanottorahan kumoamispäätös ja vastaanottorahaa myönnetään ensimmäiseen Kelan etuuspäätökseen saakka.

Edellä mainittu, hallituksen esitykseen kirjattu toimintatapa, ei anna selkeää kuvaa menettelystä siirtymävaiheessa. On tärkeää, että tilapäistä suojelua saavien toimeentulo turvataan myös heidän siirtyessä vastaanottorahalta Kelan etuuksien piiriin. Toimintatavan mukaisesti vastaanottorahaa myönnettäisiin ensimmäiseen Kelan etuuspäätökseen saakka. Hallituksen esityksessä ei millään tavoin avata, mitä Kelan etuuspäätöksellä tarkoitetaan. Kelan asumisperusteisia etuuksia - joihin määräytyy oikeus asumiseen perustuvasta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain sekä kotikuntalain perusteella - on kymmeniä, mm. sairausvakuutuksen sairaanhoitokorvaukset, sairaus- ja vanhempainpäivärahat, asumistuki, lapsilisä, kotihoidon tuki, vammaisetuudet, kuntoutusetuudet sekä Kelan eläkkeet. Esimerkiksi lapsilisä voi olla maksussa työskentelyn perusteella jo siinä vaiheessa, kun kotikunta myönnetään, joten pelkkä lapsilisäpäätös ei sinällään kerro, että tilapäistä suojelua saavan asuminen olisi kotikuntamerkinnan johdosta Kelassa harkittu. Lapsilisä ei sinällään myöskään yksinään voi korvata maksussa olevaa vastaanottorahaa.

Lisäksi huomioitavaa on, että tilapäistä suojelua saavalla B-oleskeluluvan haltijalla ei ole oikeutta työmarkkinatukeen. Näin ollen viimesijaiseksi etuudeksi tarkoitettu Kelan maksama perustoimeentulotuki tulee olemaan pääasiallinen toimeentulon lähde työelämän ulkopuolella olevien tilapäistä suojelua saavien osalta, kun oikeus vastaanottorahaan päättyy. Kuten asumisperusteiset etuuden myös oikeus perustoimeentulotukeen perustuu aina tapauskohtaiseen kokonaisarvioon. Jos oleskelu katsotaan tapauskohtaisen kokonaisarvion perusteella tilapäiseksi, voi

tilapäistä suojelua saavalla olla oikeus vain välttämättömään osuuteen perustoimeentulotuesta (ruoka ja välttämättömät lääkkeet).

Huomioitava lisäksi on, että Kela ratkaisee oikeuden asumisperusteiseen sosiaaliturvaan etuutta koskevan hakemuksen yhteydessä eikä erillisiä päätöksiä oikeudesta sosiaaliturvaan anneta. Kelan etuuspäätöksestä ei siis sinällään ilmene, onko se myönnetty asumisen vai työskentelyn perusteella.

Esityksessä todetaan toisaalta kuitenkin, että vastaanottokeskuksessa yhdessä tilapäistä suojelua saavan kanssa täytetyn etuushakemuksen yhteydessä Kelalle toimitetaan viimeinen vastaanottorahapäätös tai vastaanottorahan kumoamispäätös. Tämä antaa kuvan, että vastaanottoraha voitaisiin päättää jo ennen kuin Kelassa on ratkaistu tilapäistä suojelua saavan Suomessa asuminen – sellaisen etuuden, joka turvaa toimeentuloa, yhteydessä.

Tilapäistä suojelua saavien toimeentulon turvaamiseksi siirtymävaiheessa onkin tärkeää, että vastaanottorahan maksu ja muut vastaanottolain nojalla myönnetyt etuudet eivät pääty ennen kuin tilapäistä suojelua saavan oikeus toimeentuloa turvaaviin asumisperusteisiin etuuksiin on Kelassa ratkaistu. Tämän vuoksi tiedonvaihto ja yhteistyö vastaanottokeskusten ja Kelan välillä siirtymävaiheessa on tärkeää.

Kelan edellä esille nostamat seikat tulisi huomioida harkittaessa, mikä on kohtuullinen aika antaa vastaanottopalveluja vielä senkin jälkeen, kun tilapäistä suojelua saavalle on myönnetty kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta.

Lakiesityksessä todetaan, että vastaanottolakiin esitettävällä muutoksella ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia eikä viranomaisvaikutuksia. Kelan toimintaan lainmuutoksella ja tilapäistä suojelua saavien siirtymisellä Kelan asumisperusteisten etuuksien piiriin on kuitenkin merkittäviä vaikutuksia.

On arvioitu, että Suomeen saapuisi vuoden loppuun mennessä Ukrainan sodan vuoksi 56 000 tilapäistä suojelua saavaa. Suomeen saapumisajankohdasta ja tilapäisen suojelun alkamisajankohdasta riippuen he siirtyisivät vaiheittain Kelan asumisperusteisten etuuksien piiriin vuoden 2023 aikana. Kela arvioi siirtymisestä aiheutuvan vuodelle 2023 kasvua etuusmenoihin n. 160 miljoonaa euroa ja toimintamenoihin 13 miljoonaa euroa. Lisäksi alustavan arvion mukaan Kelan henkilöstötarve tulee kasvamaan 180 htv:llä.

Kähkönen Jasmina  
Kansaneläkelaitos