

14.10.2025

YVV/2026/2025

Hallintovaliokunnalle

HE 90/2025 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävinä on syrjintään puuttuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen erityisesti vähemmistöjen osalta. Valtuutetun tehtävänä on myös ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen. Valtuutettu toimii lisäksi kansallisena ihmiskaupparaportoitajana, naisiin kohdistuvan väkivallan raportoitajana sekä maastapoistamisen täytäntöönpanon valvojana. Tehtävistä säädetään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014), laissa yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) sekä ulkomaalaislaissa (301/2004). Valtuutettu kiittää hallintovaliokuntaa lausuntopyynnöstä.

Valtuutettu ei kannata vastaanottorahan väliaikaisen pienentämisen jatkamista tässä lausunnossa tarkemmin esitettävin perustein. Valtuutettu suosittelee hallintovaliokuntaa harkitsemaan lakiesityksestä luopumista. Valtuutettu kiinnittää erityistä huomiota vastaanottorahan pienentämisen jo aiheuttamiin merkittäviin kielteisiin ihmisoikeusvaikutuksiin, jotka on hallituksen esityksessä tuotu esille. Valtuutettu pitää tämän vuoksi tarpeellisena sitä, että perustuslakivaliokunta antaisi asiassa lausunnon.

Vastaanottorahan pienentämisen suhde perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin

Julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n mukaisesti velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeudet. Turvaamisvelvollisuus koskee lähtökohtaisesti kaikkia Suomen lainkäyttöpiirissä olevia henkilöitä, myös vastaanottopalveluiden piirissä olevia ihmisiä. Esityksessä on kyse perustuslaissa ja erityisesti perustuslain 19 §:ssä

turvattujen oikeuksien kannalta keskeisestä sääntelystä. Perustuslaissa turvattuja oikeuksia voi rajoittaa vain hyväksyttävästä syystä ja mikäli rajoitus on välttämätön. Ehdottomana pidettyjä perusoikeuksia ei ole mahdollista rajoittaa ollenkaan.

Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on **perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon**. Säännös turvaa kaikkein heikoimmassa asemassa oleville viimesijaisen vähimmäisturvan, joka yhteiskunnan tulee taata kaikissa olosuhteissa.¹ Perustuslakivaliokunnan mukaan ”[m]uista taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia koskevista perusoikeussäännöksistä poiketen tämä säännös on laadittu yksilöllisen oikeuden muotoon. Tämä perusoikeus koskee kaikkia ja on ehdoton.”² Etuuksien määrää mitoittaessa suhteessa taloudellisiin voimavaroihin ei etuus saa laskea alle perustuslain 19.1 §:n edellyttämän toimeentulon, joka yhteiskunnan on kaikissa olosuhteissa pystyttävä takaamaan.³

Oikeus riittävään toimeentuloon on turvattu muun muassa **Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa ja YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa sopimuksessa**. Sopimuksia valvovat komiteat ovat antaneet Suomea koskevia ratkaisuja ja suosituksia, joiden mukaan muun muassa toimeentulotuen taso on Suomessa riittämätön.⁴ Ottaen huomioon kyseiset ratkaisut ja suositukset sekä se, että vastaanottoraha on laskettu huomattavasti toimeentulotukea matalammaksi, voidaan katsoa, että vastaanottorahan pienennys ei ole kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukainen.

Vastaanottorahan alentaminen on lasten osalta erityisen ongelmallista. Lapsella on **YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen** mukaan oikeus hänen kehityksensä kannalta riittävään elintasoon. YK:n lapsen oikeuksien komitea on suositellut Suomea parantamaan turvapaikanhakijalasten ja vailla oleskeluoikeutta maassa oleskelevien lasten taloudellista tilannetta.⁵ Vastaanottorahan pienentäminen turvapaikanhakijalapsilta ja lapsiperheiltä on suosituksen kanssa ristiriidassa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää edellä mainittujen perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden ja tämän esityksen välisten ristiriitojen vuoksi

¹ HE 309/1993 vp.

² PeVL 31/1997 vp.

³ HE 309/1993 vp.

⁴ Ks. esim. Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitea, Finnish Society of Social Rights v. Finland (No. 172/2018); YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva komitea, Concluding observations on the seventh periodic report of Finland (E/C.12/FIN/CO/7).

⁵ YK:n lapsen oikeuksien komitea, Loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista, 2. kesäkuuta 2023 (CRC/C/FIN/CO/5–6).

tarpeellisenä, että myös perustuslakivaliokunta antaisi lausunnon esityksestä.

Erityisen tarpeellinen lausunto on ottaen huomioon hallituksen esityksessä esiin tuodut vastaanottorahan pienentämisestä johtuneet jo toteutuneet merkittävät kielteiset ihmisoikeusvaikutukset.

Vastaanottorahan pienentämisen vaikutukset

Vastaanottorahan määrää on pienennetty väliaikaisen lainsäädännön nojalla esimerkiksi yksinasuvalla aikuisella 300 euroon. Tästä summasta laskennallisia ravintomenoja on 288 euroa, jonka jälkeen jäljelle jäävällä 12 eurolla on tarkoitus kattaa vaatteet, vähäiset terveydenhuollon menot, paikallisliikenne, hygienia ja puhelimenkäyttö. Vaikuttaa jo lähtökohtaisesti selvältä, ettei vastaanottorahalla tosiasiassa ole mahdollista kattaa edellä mainittuja välttämättömyyshyödykkeitä.

Hallituksen esityksessä kerrotaan Maahanmuuttoviraston toteuttaneen alkuvuodesta 2025 vastaanottokeskuksille kyselyn, jolla kartoitettiin vastaanottorahan pienentämisen vaikutuksia vastaanottokeskusten työhön ja asiakkaisiin. Esityksessä vastaanottorahan pienentämisen vaikutuksista on todettu muun muassa seuraavaa:

”Vastausten mukaan vastaanottorahan pienentäminen ja täydentävän vastaanottorahan lisääntynyt hakeminen 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.”

”Maahanmuuttoviraston vastaanottokeskuksille toteuttaman kyselyn vastauksissa korostui huoli perheiden taloudellisesta tilanteesta ja vaikutuksista lasten hyvinvointiin. Täydentävää vastaanottorahaa on myönnetty lapsille ja lapsiperheille eri tarpeisiin.”

”Maahanmuuttoviraston vastaanottokeskuksille toteuttaman kyselyn perusteella 86 prosentille asiakkaista on annettu täydentävän vastaanottorahan ohella muuta kiireellistä tukea ravintomeneihin, 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.”

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että vastaanottorahan pienentämisen vaikutuksia on seurattu ja että vaikutuksia on tarkasteltu avoimesti hallituksen esityksessä. Kokonaisuudessaan vaikutukset ovat erittäin merkittäviä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Valtuutettu pitää erittäin huolestuttavana ja vakavana, että vastaanottokeskusten antamalla tiedoilla asiakkaiden tilanteesta ei vaikuta olleen vaikutusta hallituksen päätökseen esittää vastaanottorahan pienentämisen jatkamista.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että sitä, että vastaanottorahan saajia hakeutuu merkittävässä määrin ruoka-avun piiriin, voidaan pitää osoituksena siitä, että välttämättömän toimeentulon taso ei ole riittävä. Vastaanottorahan pienennystä jatkamalla julkinen valta lisää muun muassa ihmisten hakeutumista ulkopuolisen ruoka-avun piiriin. Tätä ei voida pitää perustuslain 22 §:n mukaisen perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen mukaisena.

Valtuutettu suosittelee hallintovaliokuntaa ottamaan huomioon saadut tiedot vastaanottorahan pienentämisen vaikutuksista. Valtuutetun arvion mukaan kyselyn tulosten perusteella on selvää, että pienennetty vastaanottoraha on riittämätön perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi eikä hallituksen esityksessä esitettyä vastaanottorahan pienentämisen jatkamista tule toteuttaa.

Vaikutukset koskien hyväksikäyttöriskejä

Hallituksen esityksessä todetaan ihmiskaupan uhreja ja hyväksikäytön riskiä koskien seuraavaa: ”Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän mukaan taloudellinen epävakaus voi lisätä riskiä joutua hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhriksi, mutta myös vähentää uhrien hakeutumista auttamisjärjestelmään. Vastaanottorahaa koskevilla ratkaisuilla saattaa olla vaikutusta myös ihmiskaupan ilmituloon sekä hyväksikäytöstä irtautumiseen ja lopulta myös rikosvastuun toteutumiseen.”

Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen 5 artikla sisältää velvoitteita ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Ihmiskaupan ehkäisyyn ja hyväksikäytölle haavoittuvan aseman vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet on kirjattu esimerkiksi Ihmiskaupan vastaiseen toimintaohjelmaan vuosille 2021–2023

sekä työperäisen hyväksikäytön vastaiseen toimenpideohjelmaan (TEM 2024:3). Nyt käsillä olevan esityksen vaikutukset ovat päinvastaisia hallituksen niiden tavoitteiden ja toimien kanssa, joilla pyritään ehkäisemään hyväksikäyttöä tai hyväksikäytölle alttiiden ryhmien syntymistä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu, myös kansallisen ihmiskaupparaportoijan ominaisuudessa, kiinnittää vakavaa huomiota vastaanottorahan pienentämisen vaikutuksiin suhteessa ihmiskaupan uhreihin sekä ihmiskaupan ehkäisemiseen.

Ensimmäistä vastaanottorahan väliaikaista pienentämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 28/2024 vp.) todetaan, että "[e]sityksen vaikutuksia on kuitenkin näiltä osin seurattava erityisen tarkkaan sen varmistamiseksi, että vastaanottorahan piirissä olevien perheiden, lasten ja nuorten altistuminen hyväksikäytölle ei kasva." Valtuutettu huomauttaa, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän antamien tietojen perusteella huolena on, että altistuminen hyväksikäytölle kasvaa.

Vastaanottorahan pienennyksen suhde turvapaikkaprosessin tehostamiseen

Vastaanottorahan pienennyksestä ensimmäistä kertaa säädettäessä yksi argumenteista säätämisyjärjestysperusteluissa oli se, että "[k]oska vastaanottokeskuksen asiakkaan oleskelun luonne on tilapäistä ja lyhytaikaista, on valittua lähestymistapaa pidettävä perustuslain mukaisena, hyväksyttävänä ja suhteellisen rajoituksena oikeuden elämään turvaavaan toimeentuloon." Oleskelun lyhytaikaisuus oli esityksen mukaan tarkoitus varmistaa turvapaikkamenettelyn tehostamishankkeilla. Tätä pidettiin hallituksen esityksessä erityisen tärkeänä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Hallituksen esitykseen ei sisälly tietoa tämänhetkisistä keskimääräisistä ajoista vastaanottopalveluissa. Sen sijaan esityksessä todetaan, että arvion mukaan kuuden kuukauden keskimääräinen käsittelyaika turvapaikkahakemuksille saavutettaisiin keväällä 2026.

Valtuutetun muun muassa Maahanmuuttovirastosta saamien tietojen mukaan turvapaikkamenettelyn keskimääräiset käsittelyajat ovat tällä hetkellä hyvin korkeita ja ulkomaalaislain mukaiset käsittelyajat ylittyvät varsin suurella osalla hakijoista.

Lisäksi valtuutettu kiinnittää huomiota siihen, että aikaisempien kokemusten perusteella vaikuttaa epävarmalta, missä määrin turvapaikkamenettelyn

tehostamispyrkimykset todellisuudessa onnistuvat tehostamaan prosessia. Esimerkiksi vuodesta 2015 lähtien turvapaikkamenettelyyn kohdistettiin lukuisia muutoksia, joita perusteltiin muun muassa turvapaikkamenettelyn tehostamisella, mutta joiden on sen sijaan arvioitu lisänneen muutoksenhaun ja uusintahakemusten tarvetta.⁶ Moni vuonna 2015 turvapaikkaa ensimmäistä kertaa hakenut on saanut uusintahakemuksen nojalla ensimmäistä kertaa kansainvälistä suojelua vuonna 2023, kahdeksan vuoden prosessien jälkeen.⁷ On siten kyseenalaista, voidaanko tehostamistoimilla saavuttaa niille asetettuja tavoitteita.

Ottaen huomioon käsittelyaikoja koskevat ongelmat sekä tutkimustieto aiempien tehostamispyrkimysten vaikutuksista, vaikuttaa epärealistiselta arvioida turvapaikkamenettelyä siinä määrin lyhytaikaiseksi prosessiksi, että asiaan voisi edellä kuvatusti vedota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi. Lisäksi tilapäistä suojelua saavat henkilöt ovat vastaanottopalveluiden piirissä noin vuoden eikä ihmiskaupan uhrien osalta voida lainkaan tehdä arviota vastaanottopalveluiden tilapäisyydestä. **Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ei voida rakentaa epävarman ja osin epärealistisen tavoitteen varaan, että oleskelu vastaanottopalvelujen piirissä olisi lyhyt.**

Yhdenvertaisuusvaltuutettu Rainer Hiltunen

Asiantuntija Elsa Korkman

⁶ Elina Pirjatanniemi et al. Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan, VN TEAS 2021:10.

⁷ Selvitys uusintahakemusten merkityksestä turvapaikkaprosessissa, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston julkaisuja 2024.

