



Hallitusneuvos Merituuli Mähkä
Neuvotteleva virkamies Mira Saloheimo

Eduskunnan hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi (HE 52/2026 vp)

-sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Hallituksen esityksen tarkoituksena on tehdä EU:n uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa edellytetyt muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Kokonaisuus on erittäin laaja. Esitykseen sisältyy sisäministeriön hallinnonalan lainsäädännön sosiaali- ja terveystalvaeluita koskevia säännösmuutosehdotuksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon (STM) hallinnonalan lakien muutosesityksiä. STM lausuu hallituksen esityksestä näitä kokonaisuuksia koskien.

Vastaanottolain muutosehdotukset

Kansainvälistä suojelua hakevien, ihmiskaupan uhrien ja tilapäistä suojelua saavien oikeudesta vastaanottopalveluihin säädetään sisäministeriön hallinnonalaan kuuluvassa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011, vastaanottolaki). Mainittuun lakiin ehdotetaan myös sosiaali- ja terveystalvaeluita koskevia muutoksia (2. lakiehdotus). STM kannattaa vastaanottopalveluiden järjestämisvastuuta koskevan 13 §:n sääntelyn täsmentämistä. Voimassa olevan lain mukaan vastaanottopalvelut järjestää se vastaanottokeskus, jonka asiakkaaksi kansainvälistä suojelua hakeva tai tilapäistä suojelua saava rekisteröidään. Muutosesityksen mukaan vastaanottopalveluiden järjestäjä on Maahanmuuttovirasto, ja vastaanottokeskus toimii palveluiden käytännön toteuttajana. STM:n käsityksen mukaan sääntely, jossa perimmäinen järjestämisvastuu tunnustetaan ja säädetään olevan viranomaisella, jolle palveluja voivat toteuttaa muut, myös yksityiset, toimijat, on asianmukainen ja linjassa STM:n hallinnonalan järjestämistä ja tuottamista koskevat sääntelyn kanssa. Vastaanottopalveluita ovat muun ohella sosiaalihuolto (25 §) ja terveydenhuolto (26 §).

Hyvinvointialueiden tehtäviin käytännössä vaikuttaisi muutokset vastaanottolain muutokset 14 a §: ään, jonka 1 momentin mukaan kansainvälistä suojelua hakeneelle, joka on saanut oleskeluluvan ja joka täyttää edellytykset kotikuntalaissa tarkoitetun kotikunnan saamiselle, tai tilapäistä suojelua saavalle, joka täyttää edellytykset kotikuntalaissa tarkoitetun kotikunnan saamiselle, annetaan vastaanottopalveluja kuntaan siirtymisen järjestymisajan, mutta kuitenkin enintään 3 kuukautta siitä, kun edellytykset kotikuntalaissa tarkoitetun kotikunnan saamiselle täyttyvät. Ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle vastaanottopalveluja annetaan kuitenkin kuntaan siirtymisen järjestymisajan. Pykälän 5 momentin mukaan vastaanottokeskuksen johtaja voi päättää jatkaa vastaanottopalveluja kohtuullisen ajan poikkeuksellisen painavasta syystä.

Käytännössä esitys tulee ohjaamaan siihen, että vastaanottopalveluiden piirissä olleet siirtyvät hyvinvointialueiden järjestämien palveluiden piiriin ainakin joissain tapauksissa nykyistä nopeammin, so. viimeistään laissa säädetyn siirtymäajan jälkeen eli sen jälkeen, kun edellytykset täyttyvät kotikuntalaissa tarkoitetun kotikunnan saamiselle, eikä asiakkaille olisi mahdollista valita, saako hän sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut vastaanottokeskuksilta vai hyvinvointialueilta. Esityksen voidaan arvioida selkeyttävän eri viranomaisten vastuita sosiaali- ja terveystalvaeluiden järjestämisessä. Koska kotikunnan



Hallitusneuvos Merituuli Mähkä
Neuvotteleva virkamies Mira Saloheimo

omaavilla kansainvälistä suojelua hakeneella täysi-ikäisillä on vastaanottolain nojalla oikeus kapeampiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin kuin kotikunnan omaavilla hyvinvointialueen asukkailla, muutos on STM:n käsityksen mukaan kokonaisuutena arvioiden asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toteutumisen kannalta myönteinen.

Vastaanottolain 14 a §:n 2 momentin mukaan vastaanottopalveluja annettaisiin enintään 60 päivää siitä, kun kolmannen maan kansalaisella ei ole enää oikeutta jäädä Suomen alueelle. Vastaanottopalvelujen keston osalta ratkaiseva ajankohta olisi jatkossa se hetki, jolloin henkilöllä ei katsottaisi enää olevan oikeutta jäädä Suomen alueelle, kun voimassa olevan lain mukaan ratkaisevana ajankohtana pidettiin maasta poistumisen ajankohtaa. Ehdotetun 3 momentin mukaan myöhemmän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tehneelle vastaanottopalveluja annetaan enintään 14 päivää siitä, kun hänellä ei ole enää oikeutta jäädä Suomen alueelle. Pykälän säännöskohtaisten perustelujen mukaan määräaikojen tavoitteena on lyhentää vastaanottopalvelujen kestoja, vähentää kustannuksia ja panna tehokkaasti täytäntöön vastaanottodirektiivin säännöksiä. STM tuo esiin, että tällöin oikeuteen saada sosiaali- ja terveyspalveluita soveltuu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 56 b § laittomasti maassa olevan oikeudesta saada terveydenhuollon palveluja sekä sosiaalihuoltolain (1301/2014) 12 § säännös oikeudesta saada oikeus saada sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Käytännön vaikutukset painottunevat Uudenmaan hyvinvointialueisiin.

Terveydenhuoltolain muutosehdotus

STM:n hallinnonalan laeista terveydenhuoltolakiin (1326/2010) ehdotetaan lisättäväksi uusi 72 a §, jossa säädettäisiin hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän velvollisuudesta sopia Maahanmuuttoviraston kanssa vastaanottolain 26 §:n ja säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköistä annetun lain (116/2002, säilölaki) 13 §:n mukaisten terveyspalveluiden tuottamisesta henkilöille, joilla on mainittujen lakien perusteella oikeus terveyspalveluihin (7. lakiehdotus). Korvauksista säädettäisiin vastaanottolain 7 §:ssä siten, että korvaus hyvinvointialueen tuottamista 25 ja 26 §:ssä tarkoitetuista sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluista määräytyy hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän ja Maahanmuuttoviraston tekemän sopimuksen perusteella. Jos korvauksesta ei ole sovittu, Maahanmuuttoviraston on suoritettava palvelun tuottamisesta aiheutuneiden kustannusten suuruinen korvaus. Korvaus muusta julkisen tai yksityisen palvelun tuottajan tuottamasta palvelusta määräytyy sen mukaan, mitä siitä on erikseen sovittu.

STM on osallistunut mainitun säännöksen valmisteluun, ja puoltaa sen säätämistä. Hyvinvointialueet järjestävät niitä koskevan lainsäädännön perusteella vain lailla niille säädetyt tehtävät (laki hyvinvointialueesta 611/2021, 6 §), eikä hyvinvointialueille ole tällä hetkellä lakisääteistä velvoitetta tuottaa kiireittäviä terveydenhuollon palveluja vastaanottokeskuksille (paitsi järjestää opiskeluhuollon palvelut alueensa oppilaitoksissa opiskeleville). Hyvinvointialueilla on lisäksi terveydenhuoltolain 50 §:n nojalla vastuu järjestää kiireellisen terveydenhuollon palvelut kaikille asuinpaikasta riippumatta.

Ehdotettu terveydenhuoltolain 72 a § käytännössä tarkoittaa hyvinvointialueille lakisääteistä velvoitetta tuottaa palveluita vastaanottopalveluiden piirissä oleville. Kuten pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, pykälän mukainen velvollisuus sopia palveluiden tuottamisesta ei tarkoittaisi hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n mukaista järjestämisvastuuta terveyspalveluista, eikä sitä, että hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän tehtävänä aina olisi välttämättä tuottaa kaikki nämä palvelut. Maahanmuuttovirasto voisi esimerkiksi arvioida, että palveluiden tai osan niistä tuottamiselle olisi kustannustehokkaampi keino, kuten vastaanottokeskusten oma palvelutuotanto tai palveluiden ostaminen muilta palveluntuottajilta.



Hallitusneuvos Merituuli Mähkä
Neuvotteleva virkamies Mira Saloheimo

Sääntelyn voidaan arvioida turvaavan terveydenhuollon palveluiden tosiasiallista toteumista ja olevan siten myönteinen vastaanottopalveluiden piirissä olevien henkilöiden terveydenhuolto-oikeuksien toteutumisen kannalta. Kuten esityksessä todetaan, muutos selkeyttäisi hyvinvointialueiden ja Maahanmuuttoviraston rooleja ja vastuita vastaanottolain ja säilölain mukaisten terveystalveluiden tuotannossa. Esitys koskee kuitenkin vain terveydenhuollon palveluita, mikä esityksessäkin todetun mukaisesti haastaa hyvinvointialueiden toimintalogiikkaa, jossa palveluita pyritään entistä enemmän järjestämään sosiaali- ja terveydenhuollon integraation kautta. Vastaanottojärjestelmän asiakkaiden palvelutarpeet ovat usein moniammatillista osaamista vaativia kokonaisuuksia ja jo nyt hyvinvointialueen järjestämisvastuulla on myös vastaanottojärjestelmän asiakkaille annettavia sosiaalihuollon palveluita, kuten lastensuojelu (ks. vaikutusarvioiden jakso 5.2.4.7).

Monitieteinen iän arviointi

Ulkomaaalaislain (301/2004) muuttamisesta annetussa laissa (1. lakiehdotus) ehdotetaan säännöstä (6 b §) henkilön iän monitieteisestä arvioinnista. Pykälän 1 momentin mukaan menettelyasetuksen 25 artiklassa tarkoitettua monitieteistä iän arviointia varten Maahanmuuttovirasto pyytäisi vastaanottokeskukselta lausunnon kansainvälisen suojelun hakijan iästä. Vastaanottokeskuksen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilökunta laatisi lausunnon moniammatillisessa yhteistyössä. Pykälän 2 momentin mukaan vastaanottokeskus voisi tarvittaessa pyytää 1 momentissa tarkoitetun lausunnon myös julkisen tai yksityisen sosiaali- tai terveydenhuollon toimintayksiköltä.

STM on lausuntokierroksella annetussa lausunnossaan suhtautunut esitettyyn iän arvioinnin toteuttamistapaan varauksellisesti, sillä iän arvioinnilla on merkittävä vaikutus lasten perusoikeuksiin ja oikeusasemaan. Mikäli turvapaikanhakija todetaan alaikäiseksi, on sillä merkitystä muun muassa siihen, miten hänen asumisensa, hoivansa ja huolenpitonsa Suomessa järjestetään. Edelleen alaikäiseksi tai täysikäiseksi toteamisella voi olla vaikutusta suoraan henkilöön tapahtuvassa päätöksenteossa. Esityksen mukaan vastaanottokeskuksen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön laatima lausunto on ensisijainen ja lausuntoa muilta sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilta voidaan pyytää tarvittaessa.

Monitieteinen iän määrittely psykososiaalisin menetelmin on erityistä ammatillista menetelmäosaamista vaativaa toimintaa, jonka tulee perustua tutkittuihin ja näyttöperustaisiin menetelmiin. STM:n käsityksen mukaan vastaanottokeskusten sote-henkilöstön osaamista ei voida todennäköisesti riittävästi varmistaa, ottaen huomioon mm. toiminnassa tyypillinen henkilöstön vaihtuvuus.

STM pitää tulkinnanvaraisena sitä, onko iän määrittely sellainen tehtävä, joka voitaisiin perustuslain 124 §:n nojalla antaa vastaanottokeskusten tehtäväksi. Asiassa on siis kyse henkilön oikeudelliseen asemaan merkittävästi vaikuttavasta asiasta. Vastaanottokeskus voi olla myös yksityisen toimijan ylläpitämä. Vaikka varsinaisen päätöksen tekee Maahanmuuttovirasto, nojautunee sen päätöksenteko merkittävästi vastaanottokeskuksessa tehtyyn arvioon. On hyvä, että asia on nostettu esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa asiaksi, jota tarkastellaan erikseen, ja perustuslakivaliokunta voi ottaa asiaan kantaa.

Turvapaikanhakijoiden oikeus työttömyysturvan ansiopäivärahaan

Uudistetun vastaanottodirektiivin (EU) 2024/1346 17 artikla velvoittaa kohtelevaan työllisiä sekä työskentelyn perusteella oikeuksia saavuttaneita turvapaikanhakijoita yhdenvertaisesti sosiaaliturvassa. Direktiivin mukaan yhdenvertainen kohtelu voidaan kuitenkin rajata sosiaaliturvaetuuksiin, jotka perustuvat työskentelykausiin tai maksettuihin vakuutusmaksuihin.

Direktiivin edellyttämä vähimmäismuutostarve tarkoittaa sitä, että 12 kuukauden työssäoloehdon täyttäneellä turvapaikanhakijalla tulee olla oikeus ansiopäivärahaan, jos kaikki muutkin ansiopäivärahan saamisen



Hallitusneuvos Merituuli Mähkä
Neuvotteleva virkamies Mira Saloheimo

edellytykset täyttyvät. Tältä osin kansallista liikkumavaraa ei ole. Direktiivi pannaan täytäntöön vähimmäistäytäntöönpanona, ja kansallinen liikkumavara otetaan käyttöön. Turvapaikanhakijoille ei siten tulisi oikeutta muihin asumisperusteisiin sosiaaliturvaetuuksiin, mikä vastaa nykytilaa.

Esityksessä ehdotetaan tältä osin muutoksia yleistukilakiin (48/2026) sekä työvoimapalveluiden järjestämislakiin (380/2023). Valitun säätämiskäytännön mukaan työttömyysturvalakiin (1290/2002) ei olisi tarve tehdä muutoksia. Ansiopäivärahan saaminen edellyttää työnhakijaksi rekisteröitymistä ja nykytilassa turvapaikanhakijoita ei rekisteröidä työnhakijoiksi ennen oleskeluluvan myöntämistä. Työvoimapalveluiden järjestämislakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että työttömyyskassan jäsenenä oleva turvapaikanhakija voidaan rekisteröidä työnhakijaksi, jos hän on jäsenyysaikanaan ollut työssä vähintään 12 kuukautta. Muutoksen perusteella turvapaikanhakijalle voidaan maksaa ansiopäivärahaa, mikäli kaikki muut etuuden saamisen edellytykset täyttyvät. Samassa yhteydessä muutettaisiin yleistukilakia siten, että turvapaikanhakijalla ei jatkossakaan olisi oikeutta työttömyyden perusteella maksettavaan yleistukeen.

Työnhakijaksi rekisteröitymisen uudet edellytykset täyttäviä, aiemmin työssä olleita turvapaikanhakijoita arvioidaan olevan enintään muutamia kymmeniä vuodessa. Määrä vaihtelee turvapaikanhakijoiden kokonaismäärän mukaan. Oikeus rekisteröityä työnhakijaksi ja saada ansiopäivärahaa voi syntyä aikaisintaan 15 kuukauden kuluttua turvapaikkahakemuksen jättämisestä. Muutoksen perusteella syntyvä oikeus päättyy, kun turvapaikkahakemus on ratkaistu. Vaikutukset työttömyysturvamenoihin ja työvoimaviranomaisten toimintaan arvioidaan vähäisiksi. Tämä johtuu kohderyhmän pienestä koosta sekä siitä, että ansiopäivärahaa maksettaisiin muutoksen perusteella vain rajatun ajan.

Tältä osin lainsäädännön muutokset on valmisteltu yhteistyössä STM:n ja työ- ja elinkeinoministeriön välillä.

Lastensuojelulain muuttaminen

Esityksessä esitetään lisäksi muutettavaksi STM:n hallinnonalaan kuuluvan lastensuojelulain (417/2007) 25 §:ää (15. lakiehdotus). Muutos on tekninen eikä STM:llä ole siihen huomautettavaa.