Jere Päivinen

Lausunto HaV, 10.9.2025, HE 62/2025 vp ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä asiantuntijakuulemiseen kirjallista lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Yleiset huomiot

Esitysluonnokseen on tehty tarpeellisia mukautuksia ja tarkennuksia lausuntokierroksen perusteella. Esityksen tavoite ja esitetyt keinot vaikuttavat oikeasuhtaisilta ja perustelluilta, ja näin ollen esitystä voidaan pitää kokonaisuutena arvioiden kannatettavana. Sosiaali- ja terveysministeriön näkökannalta voidaan pitää erityisen myönteisenä esityksen vaikutusten arvioihin tehtyjä tarkennuksia ja lisäyksiä. Esitystä on täydennetty muihin heikossa asemassa oleviin henkilöihin kohdistuvien vaikutusten osalta sekä lapsiin kohdistuvien vaikutusten osalta tarkoituksenmukaisesti. Lausuntopalautteen perusteella esitykseen on lisätty vaikutusarvioita koskien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää sekä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuutta. Kokonaisuutena arvioituna esityksen vaikutusten arviointia koskevaa osaa voidaan pitää nykyisessä muodossaan kohtuullisen kokonaisvaltaisena myös sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle syntyvien vaikutusten osalta.

Työhistorian osoittaminen

Esityksessä esitetään, että henkilöltä vaadittaisiin jatkossa tietyn pituista työhistoriaa. Kaikissa tilanteissa työhistoria sisältäisi myös vaatimuksen siitä, että se olisi kerrytetty niin, että mukana olisi yhteensä enintään kolme kuukautta turvautumista työttömyysturvaan tai toimeentulotulotukeen. Työttömyysturvan osalta esityksessä on tarkennettu, että myös sovitellun työttömyyspäivärahan saaminen lasketaan osaksi työttömyysturvaan turvautumista sekä lisäksi työttömyyspäivärahan saaminen lomautuksen ajalta.

Lisäksi toimeentulotukeen turvatumista on tarkennettu lausuntokierroksen jälkeen. Esityksessä kuvataan nyt selkeästi toimeentulotuen luonne perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista turvaa takaavana tukimuotona. Lisäksi esityksessä tuodaan selvästi esille, että toimeentulotuki maksetaan aina koko kotitaloudelle huolimatta siitä, kuka kotitalouden henkilöistä sitä hakee.

Esityksen mahdollisten vaikutusten kannalta on tarpeen kiinnittää huomioita edelleen tiettyihin toimeentulotuen erityispiirteitä ja niistä seuraaviin huomioihin. Toimeentulotuen saanti työttömyyden johdosta (henkilö ei saa työttömyysturvaa, vaan hänen pääasiallinen toimeentulonsa joudutaan turvaamaan toimeentulotuella) vastaa parhaiten tilannetta, johon hallituksen esityksen osalta viitataan. Lisäksi työttömyyden perusteella henkilö voi saada sekä työttömyysturvaa että jonkin verran toimeentulotukea saman aikaisesti.

Nämä tilanteet eivät kuitenkaan muodosta toimeentulotuen saajien joukkoa kokonaisuudessaan. Toimeentulotuki perustuu laskelmaan, jossa henkilön ja perheen käytettävissä olevia tuloja ja varallisuutta verrataan toimeentulotukilaissa määriteltyihin menoihin. Mikäli tulot eivät riitä menoihin, erotus myönnetään toimeentulotukena. Joillekin henkilöille toimeentulotuki voi toimia myös ainoana tukimuotona, jolloin sen saaminen vastaisi muissa maissa tavallista tuen saannin muotoa, jossa toimeentulotukea maksetaan ensisijaisten tukien sijaan, ei lisäksi. Tällöin henkilöllä ei ole mitään veronalaisia tuloja. Silloinkin henkilö voi saada esimerkiksi asumistukea. Tilanteena tämä on tavallinen silloin, kun henkilö ei vielä ole saanut ensisijaisia etuuksia maksuun. Suomessa hyvin tavallista on saada toimeentulotukea täydentämään

asumistuen jälkeen maksettavaksi jääviä asumismenoja. Silloin henkilön varsinainen elatus voi tulla turvatuksi jostain muusta sosiaaliturvaetuudesta tai vaikkapa pienistä työtuloista. Voikin ajatella, että perustoimeentulotuen korvatessa osaa asumismenoista tai terveydenhuoltokustannuksia tai hyvinvointialueiden täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen korvatessa muita erityisiä menoja, on toimeentulotuki tulkittavissa myös kustannuksia korvaavaksi järjestelmäksi, eikä siten suoraan tulkittavissa työhistoriaan liittyvänä.

Kuten esityksessä tuodaan esiin, on toimeentulotuki perhekohtainen etuus. Esityksessä ei tehdä eroa sille, kuka perheen jäsenistä tukea hakisi. Hakijalla ei olekaan merkitystä, koska tuki määrätään aina koko perheelle. Merkitystä voi kuitenkin olla sillä, että oleskelulupaa hakeva voi olla jäsenenä perheessä, jossa muut ovat esimerkiksi Suomen kansalaisia. Mikäli perheen toimeentulotuen tarve aiheutuu muun kuin oleskelulupaa hakevan menoista, esimerkiksi kokonaan puuttuvien tulojen tai perheenjäsenen tarvitsemasta lääkityksestä johtuen, toimeentulotuen saanti ei suoraan kerro oleskeluluvan hakijan kyvyttömyydestä vastata omasta elatuksestaan. Toki hänellä on osana perhettä elatusvastuu kuten toimeentulotukilaissa säädetään.

Edellä kuvattuun liittyen erityisesti lasten aseman huomioiminen osana toimeentulotukea saavaa kotitaloutta on tärkeää. Koska toimeentulotuki perustuu laskelmaan, ei pelkästään tieto toimeentulotuen saamisesta välttämättä kerro riittävästi siitä tuen sisällöstä, johon hallituksen esityksen tavoitteissa pyritään. Erityisesti lasten välttämättömiin tarpeisiin maksettavasta toimeentulotuesta (esimerkiksi tarvittavasta lääkityksestä) on huomioitava tästä syntyvät mahdolliset vaikutukset erityisesti lasten perusturvallisuuteen, toimeentuloon ja kehitykseen, mikäli toimeentulotuki jätettäisiin hakematta tällaisessa tilanteessa. Lapset ovat taloudellisen toimeentulon osalta täysin riippuvaisia huoltajistaan ja näiden mahdollisuuksista turvata välttämätön toimeentulo ja esimerkiksi terveydenhuollon toteutuminen. Tältä osin on tärkeä huomioida ulkomaalaislain 6 §:n 1 momentin mukaisesti, että erityistä huomiota on kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin,

Esityksen vaikutukset muihin heikossa asemassa oleviin henkilöihin

Esityksessä ehdotetaan poikkeussäännöstä siten, että kuuden vuoden jälkeen myönnettävän oleskeluluvan työhistoria- ja/tai kielitaitoedellytyksestä voidaan poiketa, jos ulkomaalainen ei pysty täyttämään edellytystä sairauden, vamman tai häiriön vuoksi. Ehdotetun poikkeuksen olisi tarkoitus mahdollistaa oleskeluluvan myöntäminen sellaisissa muutoin kohtuuttomaksi muodostuvissa tilanteissa, joissa kielitaitoon ja/tai työhistoriaan liittyvien edellytysten täyttäminen olisi ulkomaalaiselle pysyvästi mahdotonta tai vähintään erittäin vaikeaa johtuen lääketieteellisestä syystä ja seikan edellyttäminen muodostuisi näin ollen kohtuuttomaksi. Säännöksessä käytetyillä termeillä sairaus, vamma ja häiriö olisi tarkoitus laajasti kattaa kaikki sellaiset tilanteet, joissa hakijan fyysinen ja/tai psyykkinen toimintakyky olisi siinä määrin vakavasti ja pysyvästi alentunut lääketieteellisistä syistä, ettei hänen voitaisi kohtuudella olettaa täyttävän edellytystä tai edellytyksiä pitkälläkään aikavälillä.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää hyvänä sitä, että luonnoksessa on tunnistettu se, että kaikilla ei ole yhtäläisiä edellytyksiä kielen oppimiseen ja työntekoon, ja siinä on tehty tiettyjä poikkeuksia kielitaidon ja työnteon edellyttämiseen. Poikkeussäädösten vamman, sairauden tai muun häiriön takia voidaan pitää kannatettavana.

Henkilön tosiasiallisen työ-, toiminta- ja oppimiskyvyn arviointi on usein moniammatillinen prosessi, johon liittyy vahvasti myös henkilön sosiaalisten olosuhteiden huomioiminen. Näin merkittävän yksilön oikeuksiin liittyvän päätöksen ollessa kyseessä, tulee arviointi henkilön soveltuvuudesta poikkeussäännöksiin tehdä tarkoituksenmukaisesti ja kokonaistilanne huomioiden. Puhtaasti lääketieteellinen arvio ei välttämättä ole riittävä toteamaan vamman, sairauden tai muun häiriön vaikutusta henkilön työ-, toiminta- tai

oppimiskykyyn. Maahanmuuttaneen, ei suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvan henkilön palvelu- tai hoidontarpeiden arviointi on huomattavasti hitaampaa ja vaativampaa erityisesti silloin, kun kyseessä esim. kehitysvamma, kognitiivisen toimintakyvyn alentuminen tai psykiatrinen sairaus. Näissä tilanteissa lääketieteellisen diagnoosin saaminen voi olla hyvin hidasta jo järjestelmälähtöisistä syistä, eikä ihminen itse voi välttämättä vaikuttaa siihen. Vamman, sairauden tai häiriön arviointi on perusteltua toteuttaa mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, eikä jättää puhtaasti yksittäisen lääkärin arvioinnin vastuulla. Liian vajavainen ja yksipuolinen tarkastelu voisi pahimmillaan vaarantaa heikossa asemassa olevan hakijan oikeusturvaa.

Edellä mainittuun liittyen voidaan kuitenkin pitää kannatettavana, että vammasta tai sairaudesta aiheutuvat haasteet oppia kieltä tai työllistyä voivat ilmetä myös palveluista annetuista hallintopäätöksistä, jolloin hakijan ei tarvitse hakea erillistä lääkärintodistusta. Tämä on linjassa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa kirjatun tavoitteen kanssa edistää ammattihenkilöstön mahdollisuuksia kohdentaa työaikaa asiakastyöhön ja vähennetään ammattihenkilöstöltä vaadittavan kirjallisen työn, kuten säädösperäisten lausuntojen ja erilaisten todistusten, määrää.

Neuvotteleva virkamies Jere Päivinen