



25.4.2024

KIRISTYVÄ TURVAPAikka- JA MAAHANMUUTTOPOLITIIKKA - ANALYYSI KEVÄÄN 2024 HALLITUKSEN ESITYSTEN VAIKUTUKSISTA

Diakonissalaitos on tehnyt maahantulijoiden kanssa töitä yli 30 vuoden ajan. Tällä hetkellä tuemme muun muassa yksin alaikäisinä maahan tulleita nuoria, kidutettuja ja sotatratumatoituneita, paperittomia ja Itä-Euroopan liikkuvaa väestöä. Toimintaa on sekä Suomessa että lähtömaissa. Työskentelemme aina kolmella tasolla: yksilön, yhteisön ja yhteiskunnan tasolla, ja tiiviissä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Hallitus on ohjelmansa mukaisesti kiristämässä merkittävästi turvapaikkapolitiikkaa ja maahantulijoiden asemaa. Esityksiä on käsitelty kevään 2024 aikana runsaasti, ja lakimuutosten aikataulu on tiukka. Nyt jo on varmaa, että esitetyt muutokset tulevat vaikuttamaan merkittäväällä tavalla sekä yksilöiden että yhteiskunnan toimintaan, mutta vaikutuksia on arvioitu huolestuttavan vähän tai ei ollenkaan.

Tästä syystä kokosimme käsittelyssä olevat esitykset yhteen, ja teimme laskelmia sekä analyysiä hallituksen esitysten taloudellisista ja inhimillisistä vaikutuksista. Taloudelliset laskelmat ulottuvat paikoin jopa viiden vuoden päähän. Tällaiset laskelmat antavat suuntaa, mutta eivät voi korvata tarkempaa tasapainotarkastelua, jota lainvalmistelulta tulisi edellyttää. Seuraavat huomiot perustuvat vuosikymmenten rinnalla kulkevaan työhömme maahantulijoiden kanssa ja teemaa koskeviin selvityksiimme.

Työllisyysaste heikkenee, byrokratia lisääntyy, kotoutuminen vaikeutuu ja ikävät lieveilmiöt lisääntyvät

Työ ja työllistyminen ovat tärkeä osa integroitumista Suomeen. Näkemyksemme mukaan maahantulijoiden työllistämistä pitäisi tukea, sillä se on avain kotoutumisen onnistumiseen. Maahanmuuttajataustaista työvoimaa tullaan tarvitsemaan Suomessa monilla eri toimialoilla. On tärkeää muistaa, että juuri maahantulijat tekevät usein matalapalkka-alalla osa-aikaista työtä. Suurena sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajana olemme huolissamme maahantulijoiden työllistämisen vaikeutumisen seurauksista.

Näkemyksemme mukaan paperittomuus tulee lisääntymään lakimuutosten vuoksi, eikä lähtömekanismi toimi niin kuin sen on ajateltu toimivan. Ihmiset pakenevat entistä enemmän niin sanotusti maan alle, ja varjoyhteiskunta vahvistuu. Pelkäämme, että näiden muutosten myötä olemme lähempänä Ruotsin tietä, jolloin riski eriarvoistumisesta johtuvien ilmiöiden lisääntymiseen kasvaa (mm. jengiytyminen sekä väkivalta- ja muut rikokset).

Yhteenvedon voi todeta, että kehitys on äärimmäisen huolestuttava sekä työllisyyden, talouden että ihmisten kannalta. Hallituksen esitykset ulkomaalaislain muuttamisesta, vastaanottorahan tiukentamisesta sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta tulevat lisäämään byrokratiaa ja viranomaistyötä, heikentämään työllisyysastetta sekä lisäämään paperittomuutta. Näistä enemmän esityksen yksityiskohtaisemmassa tarkastelussa seuraavilla sivuilla.



25.4.2024

Tarkastelussa ovat seuraavat maahantulijoita koskevat hallituksen esitykset

- 1) **Ulkomaalaislain oleskelulupasäännösten uudistus.** Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain 2 §:n muuttamisesta (HE 26/2024 vp).
- 2) **Kansainvälistä suojelua, ihmiskaupan tunnistamista ja vastaanottorahaa koskeva esitys.** Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 20 ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 28/2024 vp).
- 3) **Ulkomaalaislain muuttamista koskeva esitys.** Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 29/2024 vp)
- 4) **Kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttaminen.** Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 21/2024 vp).
- 5) **Ulkomaalaislain 72 § ja 72 a § muuttaminen.** HE ulkomaalaislain 72 § ja 72 a § muuttamisesta on arvioitu esiteltäväksi viikolla 23.



Diakonissa-
laitos

Kirstyvän turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan vaikutukset numeroina

Kotoutuminen vaikeutuu ja syrjäytymisen riski kasvaa

25v → 23v

Yksin maahantulleiden aikuistumisen tuen yläikärajan lasku lisää syrjäytymistä ja siirtää palvelutarvetta muille viranomaisilla

-68,97€/kk

Vastaanottorahan ja indeksijäädytyksen pienentymisen yhteisvaikutus vuonna 2024 yksinasuvalla ja yksinhuoltajalla verrattuna vuoteen 2023

Viranomaistyö kasvaa

Epäonnistunut kotoutuminen näkyy lisääntyneenä asiointina eri viranomaisten kanssa

Pelkääntymisen oleskelulupien keston lyhentyminen lisää Maahanmuuttovirastolle kuluja ja rasittaa julkista taloutta

-3 milj. € / vuosi



Työllisyysaste heikkenee

1300€/kk → 1600€/kk

Työntekijän oleskeluluvan tulorajan nosto



-6000 työntekijää

Viiden vuoden aikana

Esimerkiksi PAMin kiinteistöpalvelualla palkka vähennysten jälkeen reilusti alle 1600€/kk

Paperittomuus kasvaa ja varjoyhteiskunta vahvistuu

3000-6000

Suomen pakolaisavun arvio paperittomien määrästä Suomessa

1200

Esitykset lisäävät arviolta 1200 kielteistä oleskelulupapäätöstä vuodessa

300

Lisää paperitonta / vuosi, jos arvioidaan että 25% kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneista ajautuu paperittomaksi

25-50%

Viidessä vuodessa 1500 paperitonta lisää tarkoittaisi 25-50 prosentin nousua kokonaismäärässä



25.4.2024

1 Ulkomaalaislain oleskelulupasäännösten uudistus (HE 26/2024 vp)

Esitettävässä lainmuutoksessa ehdotetaan, että henkilön tulisi siirtyä kotimaahansa tai lähtömaahansa odottamaan työperusteisen oleskeluluvan päätöstä. Esityksessä kielletään kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita vaihtamasta työperäisen maahanmuuton tai opiskelijoiden oleskeluluvan piiriin.

Taloudelliset vaikutukset:

- **Työvoimaa noin 200 henkeä vähemmän per vuosi eli viidessä vuodessa 1000 työntekijää vähemmän.** Näiden ihmisten pitäisi nykyään täyttää toimeentulon turvaamiseen liittyvä ehto tai hallituksen toisen tulevan esityksen mukainen, tulevaisuudessa 1600 euron / kk, tuloraja.
- Näillä tulotasoilla olevien ihmisten menettäminen on kansantaloudelle selvästi haitallista.
- **Vuodessa noin 200 henkeä enemmän on vaarassa ajautua paperittomaksi** ja tähän ryhmään voidaan joutua kohdistamaan viranomaisten toimenpiteitä.

Muita huomioita:

- Turvapaikkaprosessin aikana henkilöillä on laillinen työnteko-oikeus. Useimmiten näissä ns. kaistanvaihtotilanteissa on kyse siitä, että työnantaja on kiinnittänyt huomioita tunnolliseen ja oma-aloitteiseen työntekijään ja haluaa hänen pysyvän työssä. Työllisyystavoitteisiin peilaten on ristiriitaista, että työntekijän tulisi siirtyä toiseen maahan odottamaan työperäistä oleskelulupaa, kun hän voisi jatkaa normaalisti työskentelyä Suomessa.
- Turvapaikkaprosessissa oleville henkilöille työ on usein merkittävä tekijä integroitumisen edistämiseksi. He ovat suorittaneet työhön liittyneet velvoitteet sekä maksaneet veronsa kuten kuka tahansa muukin työntekijä. Useat näistä työntekijöistä ovat myös matalapalkka-alojen työntekijöitä, joista on kova pula Suomessa.
- Hallitus on painottanut, että tulevat muutokset ovat linjassa muiden Pohjoismaiden ja Euroopan lainsäädännön kanssa. Luonnoksessa kuitenkin mainitaan, että Ruotsissa kaistanvaihto olisi mahdollista siinä erityistilanteessa, jossa ulkomaalainen on työskennellyt Ruotsissa turvapaikkahakemuksen käsittelyn aikana ja aloittanut sijoittautumisen Ruotsin työmarkkinoille.

2 Kansainvälistä suojelua, ihmiskaupan tunnistamista ja vastaanottorahaa koskeva hallituksen esitys (HE 28/2024 vp)

Esityksessä pienennetään kansainvälistä suojelua saavan vastaanottorahaa. Lakimuutos kiristäisi erityisesti kansainvälistä suojelua hakevien toimeentuloa.

Vastaanottorahan reaalin arvo pienenee kahdella tavalla: tämän päätöksen vuoksi, sekä indeksijäädytysten vuoksi. Esityksen euromääräinen vaikutus olisi suurin yksin asuvalle henkilölle, joka majoittuu vastaanottokeskuksessa, joka ei tarjoa aterioita, tai yksityismajoituksessa. Vastaanottorahan



25.4.2024

perusosa pienenisi esityksen vaikutuksesta 48,50 eurolla. Vastaanottorahan pienentämisen ja indeksijäädytyksen yhteisvaikutus toimeentuloon vuoden 2024 aikana olisi yhteensä 68,97 euroa kuukaudessa ja vuoden 2025 aikana yhteensä 75,34 euroa kuukaudessa.

Taloudelliset vaikutukset:

- Vastaanottorahan leikkaaminen säästää julkisia menoja, mutta on mahdollista, että majoittumisen kustannukset kuitenkin kasvavat jonkin verran.
- Vaikutukset vastaanottorahan saajille ovat merkittäviä ja taloudellisia vaikeuksia todennäköisesti syntyy. Vaikutukset yksittäisten ihmisten taloudelle voivat olla huomattavan riippuvaisia henkilön sukupuolesta. Esimerkiksi naisten erilaiset välttämättömät hygieniatuotteet (mm. kuukautist tuotteet ja muut intiimisuojat) ovat kalliita, kuten myös pienten lasten vaipat sekä imetysikäisten mahdolliset korvikkeet ja erilliset ruuat. Vaikutukset kotoutumiseen voivat olla hyvin negatiivisia, jos esimerkiksi asumisratkaisua vaihtuu taloudellisten vaikeuksien vuoksi passivoivaksi.

Muita huomioita:

- Vastaanottorahan perusosan määrä on tällä hetkellä korkeampi kuin mitä voimassa olevassa laissa on tekstissä säädetty. Tämä johtuu vastaanottorahaan tehdyistä kansaneläkeindeksin mukaisista korotuksista. Sen vuoksi itse lakitekstiin tehty muutos näyttää ensimmäisellä tarkastelulla vastaanottorahan nostolta.
- Suomeen turvapaikanhakijaksi tuleva ei Diakonissalaitoksen kokemuksen mukaan ole pääsääntöisesti ole kiinnostunut saatavista etuisuuksista. Vastaanottorahan pienentäminen ei vaikuta kansainvälistä suojelua tarvitsevien turvan tarpeeseen.
- Kansainvälistä suojelua hakevan oikeus tehdä töitä välittömästi viranomaisille jätetyn turvapaikkahakemuksen jälkeen mahdollistaa turvapaikanhakijan nopeamman integroitumisen yhteiskuntaan, mikä on myös valtion talouden tuottavuudelle kannattava vaihtoehto.
- Pitkittänyt asuminen vastaanottokeskuksissa on erityisen vaikeaa jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, kuten ihmiskaupan uhreille. Hallituksen esityksessä ratkaisu yksityismajoituksessa olevien pärjäämiseen pienemmällä vastaanottorahalla, on siirtyminen asumaan vastaanottokeskuksiin. Tämä ei tue turvapaikanhakijoiden pyrkimystä ottaa itse vastuuta omasta elämästään. Laitosasuminen tuottaa turhautumista, jolla on vaikutusta sekä yksilön että yhteiskunnan turvallisuuteen.
- Turvapaikkaprosessin tehostaminen ja nopeuttaminen on yksi ratkaisu säästää vastaanotto prosessin kuluissa ilman vastaanottorahan pienentämistä. Prosessin tehostaminen edellyttää kuitenkin hakijan oikeusturvan toteutumisen huomioimista sekä hakemuksen riittävän perusteellista ja laadukasta käsittelyä.



25.4.2024

3 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 29/2024 vp)

Esityksessä esitetään oleskelulupien kestoja lyhennettäväksi neljästä vuodesta kolmeen ja että jatkolupa toissijaisen suojelun perusteella myönnettäisiin neljän vuoden sijaan kahdeksi vuodeksi.

Taloudelliset vaikutukset:

- Maahanmuuttoon liittyvä byrokratia lisääntyy. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että kansainväliseen suojeluun perustuvien lupien pituuden lyheneminen ja aseman aiempaa tarkemman uudelleenarvioinnin arvioidaan aiheuttavan 3 miljoonan euron vuotuiset lisäkustannukset Maahanmuuttovirastolle. Julkinen talous rasittuu muutoksesta viidessä vuodessa yhteensä 15 miljoonaa euroa.

Muita huomioita:

- Lupien lyhentäminen lisää viranomaistyötä ja käsittelyaikojen venymistä. Riskinä on, että lyhyet luvat luovat epätietoisuutta ja turhaa kuormitusta valmiiksi haastavassa elämäntilanteessa, ja siksi hidastavat kotoutumisen prosessia.
- On ilmeistä, että tiheytävä lupien tarkistus lisää kielteisiä päätöksiä. Työvoiman määrän kannalta vaikutus on negatiivinen, mutta kvantitatiivinen arvio olisi syytä tehdä.

4 Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 21/2024)

Esityksessä esitetään asiakkaalle kohdistuvaa maksua käyttämättä jääneen viranomaistapaamisen tulkkausmaksuista. Lisäksi kotoutumislain mukainen aikuistumisen tuen ikäraja lasketaan 25 vuodesta 23 vuoteen.

Taloudelliset vaikutukset:

- Aikoja jää käyttämättä muun muassa kielitaidottomuuden vuoksi ja usein asiakkaan talous perustuu tulonsiirtoihin, joten lasku tulkkauksesta päätyy maksuun sosiaalitoimelle. Monesti kotoutumisvaiheessa oleva henkilö ei osaa ottaa vastuuta ilmoittautumiskäytännöistä tai jättää ilmoittamatta nimenomaan kieliongelmiensa ja/tai luku- ja kirjoitustaidottomuuden vuoksi. Esitetty muutos tulee mahdollisesti aiheuttamaan turhan kulurakenteen hyvinvointialueille. Nämä henkilöt ovat monesti myös varattomia, joten useiden perintävaiheiden ja jopa mahdollisen ulosotto-prosessin jälkeen tappio jää lopulta yhteiskunnan maksettavaksi. Tämä ei siis tuo todellista taloudellista kevennystä.
- Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden nuorten aikuistumisen tuen yläikärajan lasku voi siirtää palvelutarvetta muille viranomaisille. Pitkällä aikavälillä aikuistumisen tuen yläikärajan



25.4.2024

laskemisesta aiheutuvat syrjäytymisen kustannukset ovat todennäköisesti saatuja säästöjä suuremmat.

Muita huomioita:

- Alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleet nuoret aikuiset ovat erityisen haavoittuva ryhmä. Tiedossa on, että ne nuoret, jotka tarvitsevat aikuistumisen tukea, tarvitsevat sitä yhä 23 vuotta täytettyään. Jos tämän ryhmän kotoutumisesta ei huolehdi kunnolla, riskinä on lisääntynyt asiointi muiden viranomaisten kanssa, nuorten syrjäytyminen ja ulosjääminen suomalaisesta yhteiskunnasta. Syrjäytymisen seurauksena riski esimerkiksi radikalisoitumiseen tai jengiytymisiin kasvaa.

5 Ulkomaalaislain 72 § ja 72 a § muuttaminen (arvioitu esittely vko 23)

Esityksessä ehdotetaan lisättävän työntekijän oleskelulupa-erillinen 1600 €/kk tuloraja, jonka taso määritellään valtioneuvoston asetuksella. Nykyään ehtona on ollut varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu. Uusi ehto tulee tämän päälle.

Taloudelliset vaikutukset:

- Lain voimaantulon ensimmäisenä vuonna Suomessa on noin 2000 työllistä vähemmän, sen jälkeen 1000 per vuosi. Tämä tarkoittaa viidessä vuodessa 6000 työllistä vähemmän.
- Hallituksen työllisyystoimien logiikan vastaisesti maahanmuuttajien työmarkkina jäykistyisi, kun palkkojen olisi oltava vähintään 1600€/kk.
- Sosiaali- ja terveyspalveluissa on mahdollista päästä työelämään jopa ilman koulutusta ja suomenkielentaitoa muuan muassa henkilökohtaiseksi avustajaksi. Henkilökohtaisten avustajien palkka on alle 12 € tunnilta, joten heidän tulonsa tulee jäämään alle vaaditun tulorajan. Lisäksi esimerkiksi Palvelualojen ammattiliiton kiinteistöpalvelualan minimipalkka on 1700 euroa kuukaudessa. Verojen ja muiden pakollisten vähennysten jälkeen palkka jää reilusti alle 1600 euroon kuukaudessa.

Muita huomioita:

- Riistävien työolosuhteiden ja ihmiskaupan uhriksi joutumisen riski lisääntyy, kun maahantulijat kokevat, että heidän oleskelunsa maassa on uhattuna. Naisille vaaditun tulotason saavuttaminen on vielä haasteellisempaa. Tämän seurauksena naiset saattavat joutua hakemaan oleskelulupaa perhesiteen perusteella siinäkin tapauksessa, että perhetilanteessa on vaikeita ongelmia.
- Hallituksen esityksessä esitettyjen elinkaari-vaikutusten vuosiarvioiden virherajat ovat valtavat. Niidenkin sisällä herää suuri epäily siitä, miten tuloraja on määritetty.
- On myös merkillepantavaa, että virherajojen etumerkki on kuitenkin jo nyt selvä: kaikki poissuljettavat tuloluokat ovat nettomyönteisiä tällä vaillinaisella tarkastelulla. Yleishyödykkeet (sote, puolustus jne.) pitäisi vielä huomioida, mutta silti samoilla argumenteilla rajaksi olisi voitu valikoida esimerkiksi 1400 e/kk.



**Diakonissa-
laitos**

Muistio

7 (7)

25.4.2024

- Toteutuvat tulot ovat usein ennakoitua hieman suuremmat, mistä johtuen 1600 euron kuukausiraja poissulkee jonkin verran tulotasoon käytännössä pystyviä. Tämä tulisi huomioida rajan määrittämisessä.

Tämän muistion ovat koonneet konsultti ja politiikan asiantuntija Heikki Sairanen sekä Diakonissalaitoksen asiantuntijat Anne Hammad ja Miinukka Tuominen-Hakoila.