

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel ändras.

Avsikten är att giltighetstiden för de temporära bestämmelserna om mottagningspenningens grunddel för personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel och som saknar hemkommun, om brukspenningen för minderåriga utan vårdnadshavare och om den kompletterande mottagningspenningen ska förlängas till den 11 juni 2026.

Permanent lagändringar som gäller mottagnings- och brukspenningens belopp bereds i samband med lagstiftningsprojektet om det nationella genomförandet av EU:s migrations- och asylpakt. De ändringarna avses träda i kraft den 12 juni 2026.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2026.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Mottagningsverksamhet.....	4
2.2 Mottagningspenning	4
2.3 Mottagningspenningens grunddel.....	5
2.4 Kompletterande mottagningspenning	6
2.5 Nyttigheter	6
2.6 Brukspenning som beviljas barn som kommit till Finland utan vårdnadshavare	6
2.7 Indexjustering av mottagningspenningen	7
2.8 Minskning av mottagningspenningen och brukspenningen	7
2.9 Internationella förpliktelser och central rättspraxis	8
3 Målsättning	10
4 Förslagen och deras konsekvenser	10
4.1 De viktigaste förslagen	10
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	10
5 Remissvar	12
6 Ikraftträdande	14
7 Verkställighet och uppföljning	14
8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	14
LAGFÖRSLAG.....	15
Lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel	15
BILAGA.....	16
PARALLELLTEXT	16
Lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel	16

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Bakgrunden till propositionen är skrivningen om en sänkning av mottagningspenningen till det minimum som tillåts enligt mottagandedirektivet och grundlagen i avsnitt 10.3 Invandrings- och integrationspolitiken i regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering.

En temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011), nedan *mottagningslagen*, trädde i kraft den 1 augusti 2024. Ändringen gäller beloppet av mottagningspenningens grunddel och beloppet av brukspenningen samt den kompletterande mottagningspenningen. Genom den temporära lagändringen minskades det med folkpensionsindex justerade beloppet av mottagningspenning och brukspenning. När ändringen gjordes, säkerställdes det att nivån på mottagningspenningens grunddel inte till följd av den indexfrysning som görs i mottagningspenningen sjunker under beloppet av de kalkylerade utgifter för kost som beviljas som nödvändigt utkomststöd. Dessutom ändrades bestämmelserna om den kompletterande mottagningspenningen på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter i sitt utlåtande (GrUU 25/2024 rd). Den temporära lagen gäller till och med den 31 december 2025.

Permanent lagändringar som gäller mottagningspenningen bereds i samband med lagstiftningsprojektet om genomförandet av EU:s migrations- och asylpakt (VN/27731/2024). I detta sammanhang genomförs också Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning), nedan *mottagandedirektivet*. Avsikten var att en proposition om genomförande av mottagningsdirektivet skulle föras till riksdagen för behandling hösten 2025 och att lagen skulle träda i kraft den 1 januari 2026. Beredningstiden för propositionen förlängdes dock för att det ska vara möjligt att bedöma Finlands nationella lösningar i förhållande till de lösningar som ännu planeras i de övriga medlemsstaterna. Regeringen anser därför att giltighetstiden för den temporära lag som gäller mottagningspenning behöver förlängas, vilket föreslås i denna proposition. De lagändringar som gäller genomförandet av mottagandedirektivet måste träda i kraft senast den 12 juni 2026.

Dessutom bereder social- och hälsovårdsministeriet för närvarande en totalreform av lagen om utkomststöd. Avsikten är att propositionen ska överlämnas till riksdagen hösten 2025.

1.2 Beredning

Regeringspropositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriets migrationsavdelning. Under beredningen har social- och hälsovårdsministeriet och Migrationsverket konsulterats.

Utkastet till proposition var på remiss från den 11 juni till den 24 juli 2025. Utlåtanden begärdes av centrala ministerier, myndigheter, organisationer och andra berörda grupper, till exempel förläggningar. Även andra än dessa gavs tillfälle att yttra sig om utkastet i tjänsten utlåtande.fi. Det kom in sammanlagt 25 utlåtanden. Det har gjorts ett sammandrag av utlåtandena. Remissvaren och hur de har beaktats behandlas i avsnitt 5.

Förslaget till proposition har granskats av laggranskningen vid justitieministeriet.

Beredningsunderlaget till regeringspropositionen finns på inrikesministeriets webbplats med identifieringskoden SM014:00/2025.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Mottagningsverksamhet

Syftet med mottagningslagen är att trygga försörjningen för och omsorgen om personer som söker internationellt skydd och får tillfälligt skydd samt identifieringen av och hjälpen till offer för människohandel.

Enligt 13 § i mottagningslagen ordnas mottagningstjänsterna av den förläggning där den som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd registreras som klient. Till mottagningstjänsterna hör inkvartering, mottagnings- och brukspenning, nödvändig socialservice och nödvändiga hälso- och sjukvårdstjänster, tolk- och översättartjänster, arbets- och studieverksamhet samt stöd för frivillig återresa. Inom ramen för mottagningstjänsterna kan också måltider ordnas. Offer för människohandel som saknar hemkommun kan hjälpas genom insatser enligt 38 a § i mottagningslagen.

Rätten till mottagningstjänster och mottagnings- och brukspenning för personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd börjar från den tidpunkt då personen ansöker om internationellt skydd eller tillfälligt skydd. Rätten till mottagningspenning upphör på samma sätt som andra mottagningstjänster när en person som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd flyttar till en kommun eller avlägsnar sig ur landet. Personer som på basis av ansökan om internationellt skydd fått uppehållstillstånd och personer som får tillfälligt skydd och har en i lagen om hemkommun (201/1994) avsedd hemkommun i Finland har enligt 14 § i mottagningslagen rätt att få mottagningstjänster under en rimlig tid. I 14 a § i mottagningslagen föreskrivs det dessutom om hur länge mottagningstjänster tillhandahålls i situationer där en person som fått beslut om avlägsnande ur landet ska avlägsna sig eller avlägsnas från Finland.

Rätten till hjälpinsatser och vid behov till mottagningspenning för offer för människohandel grundar sig på att personen upptas i hjälpsystemet för offer för människohandel och identifieras som offer för människohandel. Hjälpinsatserna ordnas utifrån en bedömning av det individuella stödbehovet hos offret för människohandel.

I maj 2025 fanns i mottagningssystemet totalt 18 001 klienter (statistik 12.5.2025). Cirka 72 procent av klienterna i mottagningssystemet var ukrainska medborgare som fick tillfälligt skydd.

2.2 Mottagningspenning

Mottagningspenning är en tjänst enligt mottagningslagen. Genom tjänsten tryggas rätten till oundgänglig försörjning och omsorg enligt 19 § i grundlagen för personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel och som saknar hemkommun.

Mottagningspenning beviljas i syfte är att trygga den oundgängliga försörjning som en person behöver för ett människovärdigt liv samt för att främja personens möjligheter att klara sig på egen hand, om personen är i behov av stöd och inte kan få sin försörjning genom förvärvsarbete, andra inkomster eller tillgångar, genom omvårdnad från en sådan persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller henne eller på något annat sätt. Mottagningspenningen består av mottagningspenningens grunddel och kompletterande mottagningspenning.

Enligt 23 § i mottagningslagen beviljar den förläggning där sökanden är registrerad som klient mottagnings- och brukspenning på ansökan. Vid beviljandet av mottagnings- och brukspenning iakttas i tillämpliga delar bestämmelserna om förfarandet i 3 kap. i lagen om utkomststöd (1412/1997). Vid återkrav av mottagnings- och brukspenning tillämpas bestämmelserna om återkrav i 4 kap. i lagen om utkomststöd.

Besluten om beviljande av mottagningspenning är förvaltningsbeslut som fattas med iakttagande av förvaltningslagen (434/2003). Sökanden ges ett skriftligt beslut om mottagningspenning på finska eller på svenska, och en besvärсанvisning fogas till beslutet.

2.3 Mottagningspenningens grunddel

Enligt 20 § i mottagningslagen är mottagningspenningens belopp skillnaden mellan utgifter som ska täckas med mottagningspenningens grunddel och utgifter för hälso- och sjukvård som är större än ringa samt de inkomster och tillgångar som står till förfogande. I mottagningslagen föreskrivs det om mottagningspenningens och brukspenningens storlek för olika persongrupper i euro.

Mottagningspenningens grunddel är lika stor för personer som söker internationellt skydd, personer som får tillfälligt skydd och offer för människohandel som saknar hemkommun. Mottagningspenningens grunddel är avsedd för nödvändiga dagliga utgifter. Enligt motiveringen till 19 § 2 mom. i mottagningslagen täcker grunddelen utgifter för kläder, ringa avgifter för hälso- och sjukvård, utgifter för användning av lokaltrafik och telefon samt andra motsvarande utgifter som hänför sig till en persons och familjs dagliga uppehälle samt utgifter för kost i de fall där förläggningen inte ordnar måltider. Andelen för utgifter för kost dras av från den mottagningspenning som betalas ut om förläggningen ordnar måltider. Som ringa avgifter för hälso- och sjukvård avses utgifter för det dagliga livet och den första hjälp som ges i familjen, vilka inte äventyrar en individs eller en familjs ekonomi. I dessa utgifter ingår bland annat utgifter för receptfria läkemedel och medicinska förnödenheter, så länge det i genomsnitt rör sig om små mängder.

Tabell 1. Mottagningspenning vid förläggningar för vuxna och familjer

MOTTAGNINGSPENNING/månad	Utan måltidsservice	Med måltidsservice
Ensamboende	300 euro	88 euro
Gemensamt hushåll, andra personer över 18 år	254 euro	72 euro
Barn i åldern 10–17 år som bor med sin familj	210 euro	60 euro
Barn under 10 år som bor med sin familj	191 euro	57 euro
Ensamförsörjare	336 euro	97 euro

De inkomster och tillgångar som står till personens och familjens förfogande påverkar storleken på mottagningspenningen, och de beaktas på det sätt som anges i lagen om utkomststöd när mottagningspenning beviljas. I varje situation där mottagningspenning söks utreds personens och familjens möjligheter att klara sig med sina egna inkomster och tillgångar. När klienten

lämnar in ansökan ska han eller hon uppge sina egna och familjens faktiska disponibla inkomster och andra tillgångar under ansökningsmånaden. Vid behov begärs uppgifter om inkomster och tillgångar av klienten genom en begäran om tilläggsutredning. Enligt 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen (615/2020) har en förläggning också rätt att få uppgifter av Folkpensionsanstalten och Skatteförvaltningen.

För fastställande av mottagningspenningen görs en beräkning i vilken sökandens och familjens disponibla inkomster och tillgångar beaktas enligt 11 och 12 § i lagen om utkomststöd. I lagen om utkomststöd föreskrivs det också om inkomster och tillgångar som inte beaktas. Av en arbetande persons förvärvsinkomst beaktas inte 150 euro per månad och inte heller den del som motsvarar utgifter för arbetsresor och övriga av arbetet förorsakade utgifter. Som utgifter i kalkylen beaktas personens och familjens grunddelar och hälso- och sjukvårdsutgifter som är större än ringa. Om de utgifter som beaktas i kalkylen är större än inkomsterna, betalas skillnaden som mottagningspenning till sökanden.

2.4 Kompletterande mottagningspenning

Den kompletterande mottagningspenningen är en förmån som baserar sig på prövning från fall till fall. Enligt 19 § 3 mom. i mottagningslagen beviljas kompletterande mottagningspenning för utgifter som på grund av sökandens eller dennes familjs särskilda behov eller förhållanden ansetts behövliga för att trygga den oundgängliga försörjning som en person behöver för ett människovärdigt liv samt för att främja personens möjligheter att klara sig på egen hand. Utgifterna kan vara av engångsnatur och hänföra sig till en viss händelse i livet eller de kan vara regelbundna, till exempel kostnader som en långvarig sjukdom orsakar och som stöder klientens förmåga att klara sig på egen hand. Kompletterande mottagningspenning kan också beviljas för utgifter som är avsedda att täckas med mottagningspenningens grunddel. Beloppet av stöd som beviljas bestäms från fall till fall utifrån de individuella behov som sökanden framfört.

Syftet med den kompletterande mottagningspenningen är att främja klientens hälsa, välbefinnande och möjligheter att klara sig och fungera självständigt samt att förhindra att situationen blir betydligt sämre. När beslut om kompletterande mottagningspenning fattas, behövs oftast en mera omfattande utredning av klientens helhetssituation än när det är fråga om mottagningspenningens grunddel. Den kompletterande mottagningspenningen kan spela en viktig roll när man svarar på behovet av särskilt stöd hos en klient i utsatt ställning och sörjer för att denne klarar sig.

2.5 Nyttigheter

Förläggningarna ger sina klienter en del av stödet i form av nyttigheter. Den andel som ges i form av nyttigheter utgörs av avgiftsfria informationsmedel och andra nyttigheter som tillhandahålls vid mottagandet, såsom basförnödenheter för inkvartering och måltider, städ- och rengöringsredskap samt hobbyutrustning. Dessutom ska förläggningen ha i lager till exempel konserver, kläder och skor som kan ges till personer i akut behov. För sådana situationer har förläggningarna i allmänhet begagnade varor som de fått som gåva. Dessutom kan personen ges en betalningsförbindelse eller ett presentkort som han eller hon vid behov kan skaffa till exempel baslivsmedel med. Värdet av dessa nyttigheter av bestående karaktär och deras andel av personens utkomst är svårt att beräkna exakt.

2.6 Brukspenning som beviljas barn som kommit till Finland utan vårdnadshavare

Om det grupphem eller stödboende som svarar för mottagandet av ett barn utan vårdnadshavare ordnar fullt uppehälle som inkluderar de utgifter enligt 19 § i mottagningslagen som ska täckas med mottagningspenningens grunddel och den kompletterande mottagningspenningen och

hälso- och sjukvårdsutgifter som är större än ringa, beviljas den minderåriga utan vårdnadshavare brukspenning i stället för mottagningspenning.

Brukspenningen är avsedd att användas av barnet eller den unga för att tillgodose personliga behov. Genom brukspenningen tryggas alltså inte barnets försörjning. Dess syfte är att stödja barnets eller den ungas utveckling mot självständighet. Förläggningen beslutar om betalning av brukspenning. Beslut om beviljande av brukspenning är förvaltningsbeslut på samma sätt som beslut om beviljande av mottagningspenning, och de kan överklagas genom besvär.

Brukspenningen för minderåriga utan vårdnadshavare är 26 euro per månad för barn under 16 år och 47 euro per månad för barn som fyllt 16 år. Beloppet av brukspenningen kan också vara mindre än så, om det är motiverat med tanke på barnets ålder och utvecklingsnivå.

Om en person över 16 år har enskild inkvartering eller bor i stödboende som inte erbjuder fullt uppehälle, betalas denne mottagningspenning i stället för brukspenning. Mottagningspenningens belopp är det samma som för en ensamstående vuxen, det vill säga 300 euro. Även minderåriga under 16 år som har enskild inkvartering beviljas samma mottagningspenning som en ensamstående vuxen.

2.7 Indexjustering av mottagningspenningen

Enligt 22 § i mottagningslagen justeras mottagningspenningens och brukspenningens belopp årligen enligt bestämmelserna i lagen om folkpensionsindex (456/2001). I 22 § 2 mom. i mottagningslagen anges att de belopp av mottagnings- och brukspenning som bestäms i 20 och 21 § motsvarar det poängtal för folkpensionsindex enligt vilket de folkpensioner som betalades i januari 2010 har beräknats.

Genom lagen om indexjustering åren 2024–2027 av vissa förmåner och belopp som är bundna till folkpensionsindex och levnadskostnadsindex (1296/2023), nedan *lagen om indexjustering åren 2024–2027*, som trädde i kraft vid ingången av 2024, frystes mottagningspenningens och brukspenningens belopp till 2023 års nivå. Lagen gäller till utgången av 2027, dock så att om poängtalet för folkpensionsindex under något av de år lagen är i kraft är minst 2009, ska lagen tillämpas endast till utgången av det året. I praktiken innebär detta att effekten av en utebliven justering av förmånerna och beloppen på den reella nivån på förmånerna och beloppen skulle bli högst 10,2 procent.

Enligt 2 § i lagen om indexjustering åren 2024–2027 görs en indexjustering i förmånerna och penningbeloppen med poängtalet för folkpensionsindex under det sista året under vilket lagen tillämpas. I 3 mom. i paragrafen föreskrivs det att om poängtalet för folkpensionsindex för år 2027 är lägre än 2009, ändras förmåner och belopp (enligt de i 1 § avsedda lagarna) från ingången av det år som följer på utgången av lagens giltighetstid så att förmånerna och beloppen justerade med poängtalet för folkpensionsindex för år 2027 är lika stora som gällande förmåner och belopp justerade med poängtalet 1 805 för folkpensionsindex.

2.8 Minskning av mottagningspenningen och brukspenningen

Det med folkpensionsindex justerade beloppet av mottagningspenning och brukspenning minskades 2024 genom en temporär lag. Lagen gäller till utgången av 2025. Genom ändringen sänktes det med folkpensionsindex justerade beloppet av mottagningspenning som beviljas personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel och som saknar hemkommun till samma nivå som beloppet av de kalkylerade utgifter för kost som hänför sig till utkomststödet och som beviljas som nödvändigt utkomststöd, detta så att mottagningspenningens belopp består av de kalkylerade utgifter för kost som hänför sig till utkomststödet och andra utgifter som ska täckas med mottagningspenningens grunddel.

Beloppet av mottagningspenningens grunddel för ensamstående vuxna sänktes från 348 euro till 300 euro per månad. Dessutom föreskrevs det om en separat grunddel av mottagningspenningen för ensamförsörjare och om en grunddel enligt åldersgrupp för barn. I propositionen bedömdes de sammantagna konsekvenserna av indexfrysningen och minskningen av mottagningspenningen. Ändringen var temporär för att det skulle vara möjligt att säkerställa att nivån på mottagningspenningens grunddel inte till följd av den indexfrysning som görs i mottagningspenningen sjunker under beloppet av de kalkylerade utgifter för kost som beviljas som nödvändigt utkomststöd. De kalkylerade utgifter för kost som hänför sig till utkomststödet och som beviljas som nödvändigt utkomststöd utgör 49 procent av utkomststödet grunddel. Detta belopp var 288 euro i månaden för ensamstående vuxna 2024. Nödvändigt utkomststöd beviljas till exempel personer som vistas i landet utan uppehållsrätt.

Tabell 2: Ändring av beloppet av mottagningspenningens grunddel genom temporär lag

MOTTAGNINGSPENNING €/månad	Måltider ingår inte i mottagningstjänsterna		Måltider ingår i mottagningstjänsterna	
	Grunddelens belopp 2023	Temporär lagändring	Grunddelens belopp 2023	Temporär lagändring
Ensamstående	348,50	300,00	102,15	88,00
Gemensamt hushåll, andra personer över 18 år	294,42	254,00	84,12	72,00
Barn i åldern 10–17 år som bor med sin familj	222,32	210,00	66,10	60,00
Barn under 10 år som bor med sin familj	222,32	191,00	66,10	57,00
Ensamförsörjare	348,50	336,00	102,15	97,00

Genom den temporära lagändringen sänktes beloppet av brukspenning som betalas till barn utan vårdnadshavare från 30 euro till 26 euro för barn under 16 år och från 54 euro till 47 euro för barn i åldern 16–17 år.

Bestämmelserna om kompletterande mottagningspenning ändrades samtidigt enligt grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 25/2024 rd). Utskottet ansåg att bestämmelserna om kompletterande mottagningspenning måste förtydligas så att det av lagen entydigt framgår att beviljandet av stöd och förutsättningarna för beviljande baserar sig på prövning och att bestämmelsen i 19 § 1 mom. i mottagningslagen om tryggnad av den oundgängliga försörjning som en person behöver för ett människovärdigt liv samt om främjande av personens möjligheter att klara sig på egen hand också gäller den kompletterande mottagningspenningen. Dessutom konstaterade grundlagsutskottet i sitt utlåtande att skillnaderna i ställning för olika personer som omfattas av förmånssystemet utgör ett godtagbart kriterium för att i viss mån avskilja utkomststödet och mottagningspenningens storlek från varandra.

När giltighetstiden för den temporära lagen upphör stiger mottagningspenningens belopp till den tidigare nivån, som gällde i början av 2024.

2.9 Internationella förpliktelser och central rättspraxis

De rättigheter som tryggs i de internationella människorättskonventioner som Finland ratificerat gäller alla personer som omfattas av statens jurisdiktion. Således kan till exempel Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (FördrS 63/1999) tillämpas också på asylsökande, personer som får tillfälligt skydd och offer för människohandel. Artikel 14 i

Europakonventionen förbjuder bland annat diskriminering på grund av nationellt ursprung. Dessutom enligt artikel 13.1 i Europeiska sociala stadgan (FördrS 80/2002, reviderad) ska personer som saknar och som inte genom egna ansträngningar eller på annat sätt kan skaffa sig tillräckliga medel för sin försörjning och som inte heller kan få sådana medel från ett socialförsäkringssystem få nödvändig hjälp.

Artikel 11.1 i FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976), nedan ESK-konventionen, förpliktar konventionsstaterna att erkänna rätten för envar att för sig och sin familj åtnjuta en tillfredsställande levnadsstandard, däribland att få tillräckligt med mat och kläder samt en lämplig bostad, ävensom att fortlöpande få sina levnadsvillkor förbättrade. Enligt artikel 9 i ESK-konventionen erkänner konventionsstaterna rätten för envar till social trygghet, däribland socialförsäkring. Vidare förbjuder artikel 2 i konventionen bland annat diskriminering på grund av nationell härkomst. ESK-kommittén, som övervakar efterlevnaden av konventionen, har konstaterat att konventionen kan tillämpas på alla, även asylsökande (allmän kommentar nr 20 (2009), 27 och 30 §).

ESK-kommitténs senaste slutsatser som gäller Finland antogs den 5 mars 2021 (E/C.12/FIN/CO/7). Kommittén fäste i sina slutsatser vikt vid den sociala tryggheten (artikel 9) och ansåg att de nedskärningar av förmåner och frysningar av folkpensionsindex som gjordes 2015–2019 ledde till att förmånerna blev otillräckliga. Kommittén uppmanade Finland att i fortsättningen säkerställa att de sociala förmånerna förblir tillräckliga och att när nedskärningar övervägs bland annat i samband med sparåtgärder inom den offentliga ekonomin, a) nedskärningarna är tillfälliga och endast gäller krissituationen i fråga, b) nedskärningarna är nödvändiga och proportionella på ett sådant sätt att iakttagandet av andra politiska principer eller att avhålla sig från åtgärder vore mera skadligt för de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, c) nedskärningarna inte får oproportionerligt stora konsekvenser för missgynnade och marginaliserade grupper, d) nedskärningarna åtföljs av andra åtgärder, såsom sociala inkomstöverföringar, för att minska den ojämlikhet som uppstår i kristider, och e) kärnan i förmånerna bibehålls vid nedskärningar så att förmånstagarna har en tillräcklig levnadsstandard. Därutöver hänvisade kommittén till sin allmänna kommentar nr 19 (2007) om rätten till social trygghet och till skrivelsen från kommitténs ordförande om budgetåtgärdsåtgärder (2012) (E/2013/22-E/C.12/2012/3, annex VI (B)).

I artikel 22 i FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 60/1991) föreskrivs det om behandlingen av barn som söker internationellt skydd. Konventionsstaterna är skyldiga att se till att alla barn som söker internationellt skydd får lämpligt skydd och bistånd så att tillgodoseendet av deras rättigheter inte äventyras. Enligt artikel 3 i konventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata värdheidsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Förutom att konventionen konstaterar förbudet mot diskriminering betonar den barnets särskilt utsatta ställning och konstaterar att barn har rätt till särskild omvårdnad och hjälp. FN:s kommitté för barnets rättigheter gav sommaren 2023 Finland rekommendationen att undvika sådana nedskärningar i de sociala förmånerna som påverkar barn som löper risk att drabbas av fattigdom och utslagning samt att ytterligare effektivisera den politik som syftar till att säkerställa en tillräcklig levnadsstandard för alla barn bland annat genom att förbättra den ekonomiska situationen för barn med funktionsnedsättning, asylsökande barn och barn som vistas i landet utan uppehållstillstånd och genom att öka de sociala förmåner som betalas till dem. (CRC/C/FIN/CO/5–6.)

Europadomstolen betonade i sitt avgörande M.S.S. mot Belgien och Grekland (nr 30696/09) att myndigheterna måste trygga asylsökandes grundläggande rättigheter, såsom rätten till inkvartering, mat och kläder, för att deras människovärde inte ska hotas. I domen betonades också att bristfälliga mottagningsförhållanden kan leda till extrem fattigdom och hemlöshet,

vilket understryker vikten av att tillgodose de grundläggande rättigheterna och säkerställa rättsskyddsgarantierna.

Europeiska unionens domstol tolkade i sitt avgörande C-79/13 - Saciri and Others (ECLI:EU:C:2014:103) de artiklar i rådets direktiv 2003/9/EG som gäller materiella mottagningsvillkor. Domstolen konstaterade att direktivet ska tolkas så, att när en medlemsstat har valt att tillhandahålla de materiella mottagningsvillkoren i form av ekonomiska bidrag eller kuponger, ska dessa bidrag beviljas från och med dagen för asylansökan och de ska uppfylla de miniminormer som fastställs i direktivet. Medlemsstaten ska se till att det totala beloppet av det ekonomiska bidraget som ska täcka de materiella mottagningsvillkoren är tillräckligt för att ge asylsökande en värdig levnadsstandard.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att säkerställa att beloppet av mottagningspenningens grunddel för personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel och som saknar hemkommun samt beloppet av brukspenningen för minderåriga utan vårdnadshavare hålls på samma nivå som enligt den temporära lagen tills permanenta lösningar som gäller mottagningspenning beretts.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att giltighetstiden för de temporära bestämmelserna om mottagningspenningens grunddel, brukspenning och kompletterande mottagningspenning förlängs till den 11 juni 2026.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

Genom att hålla beloppet av mottagningspenningen och brukspenningen på samma nivå som enligt den temporära lagen eftersträvas besparingar på cirka 1,6 miljoner euro under tiden 1.1.2026–11.6.2026. Besparingarna ingår i den justerade ramen 2025–2027.

Sänkningen av mottagningspenningens grunddel har inverkat på kostnaderna för den kompletterande mottagningspenningen. Den kompletterande mottagningspenningens andel av de totala kostnaderna för mottagningspenningen var i januari 2024 2,57 procent, medan motsvarande andel i januari 2025 var 6,96 procent. I början av 2024 beviljades cirka 4,50 euro i kompletterande mottagningspenning per månad per klient (beräknats på basis av antalet klienter 35 415, 1.1.2024). I januari 2025 var motsvarande belopp cirka 12,70 euro per klient (beräknats på basis av antalet klienter 21 651, 6.1.2025). Kostnaderna för den kompletterande mottagningspenningen beräknas öka med cirka 1,2 miljoner euro 2025 jämfört med 2024.

Det ökade antalet personer som ansöker om kompletterande mottagningspenning ökar den administrativa arbetsbördan vid förläggningarna, vilket kan leda till ett ökat behov av tilläggsresurser.

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Propositionens konsekvenser gäller huvudsakligen verksamheten vid förläggningarna.

Migrationsverket genomförde i början av 2025 en enkät till förläggningarna för att kartlägga konsekvenserna av sänkningen av mottagningspenningen för förläggningarnas verksamhet och

klienter. Enligt svaren har sänkningen av mottagningspenningen och det ökade antalet ansökningar om kompletterande mottagningspenning lett till att arbetsmängden blivit betydligt större inom förläggningarnas socialservice. Antalet beslut om kompletterande mottagningspenning har ökat med 23 procent sedan mottagningspenningen sänktes. Detta har minskat den arbetstid som används för annan socialservice, socialt arbete och social handledning, inklusive handledning som gäller frivillig återresa och flyttning till kommuner samt det multiprofessionella arbetet vid förläggningen. Enligt förläggningarnas svar ges 95 procent av förläggningarnas klienter rådgivning i ekonomiska frågor. Rådgivningen har ökat med 45 procent sedan mottagningspenningen sänktes. Det bedöms att förlängningen av giltighetstiden för de temporära bestämmelserna om mottagningspenning kommer att hålla mängden administrativt arbete och behovet av tolkning på en hög nivå vid förläggningarna.

Belastningen på socialservicen vid förläggningarna kan försämra möjligheten att erbjuda socialservice under mottagandet. Om problemen hopar sig i mottagningsskedet, kan det inverka på behovet av social- och hälsovårdstjänster när personen flyttar till kommunen.

När den temporära lagen bereddes, bedömdes det att en minskning av mottagningspenningen kan leda till att en del klienter vid förläggningarna tryggar sin försörjning genom att söka stöd även hos Folkpensionsanstalten. Detta hade ökat dess arbetsmängd. Enligt Folkpensionsanstalten har sänkningen av mottagningspenningen inte medfört en ökning av antalet ansökningar om utkomststöd hos Folkpensionsanstalten. Tvärtom har de som omfattas av mottagningstjänster lämnat in färre ansökningar om utkomststöd.

Konsekvenser för individer

För en familj på fyra personer uppgår mottagningspenningens grunddel till 636–674 euro i månaden beroende på barnens ålder. Det minskade beloppet av mottagningspenning har kompensats med den kompletterande mottagningspenningen. Genom den har man stött försörjningen i synnerhet för barnfamiljer och utsatta klienter vid förläggningar.

För att få kompletterande mottagningspenning ska sökanden lämna in en ansökan. Det krävs alltså egen aktivitet. Enligt Migrationsverket har förläggningarnas klienter blivit mer medvetna om rätten att ansöka om kompletterande mottagningspenning under den temporära lagens giltighetstid. Kompletterande mottagningspenning söks också för att trygga den oundgängliga försörjning som en person behöver för ett människovärdigt liv. Dessutom har förläggningarna en skyldighet enligt förvaltningslagen att handla sina klienter, om det konstateras att försörjningen för en klient är hotad.

Enligt Migrationsverkets enkät till förläggningarna har 86 procent av klienterna utöver den kompletterande mottagningspenningen fått något annat brådskande stöd för kostutgifter, till exempel en matkasse, en betalningsförbindelse eller ett presentkort. Det brådskande stödet har hjälpt sökanden att klara sig till exempel över veckoslutet tills ett beslut om kompletterande mottagningspenning har kunnat fattas. Utifrån svaren har 78 procent av klienterna sökt mathjälp utanför förläggningen. Det bedöms att behovet av brådskande stöd kvarstår vid förläggningarna när giltighetstiden för den temporära lagen förlängs.

Som grund för sänkningen av mottagningspenningen har man åberopat att mottagningsprocessen bara tar en kort tid. Även grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 25/2024 rd noterat att avsikten inte är att vistelsen inom ramen för mottagningssystemet ska vara permanent. I enlighet med regeringsprogrammet förkortas behandlingstiden för asylansökningar till högst sex månader vid Migrationsverket. Det uppskattas att behandlingstiden på sex månader uppnås våren 2026.

När den temporära lagen bereddes, bedömdes det att en sänkning av mottagningspenningen kan inverka på försörjningen för dem som har enskild inkvartering så att de söker sig till inkvartering på en förläggning. Enligt Migrationsverkets statistik har sänkningen av mottagningspenningen dock inte minskat antalet klienter som bor i enskild inkvartering. Tvärtom har antalet personer som har enskild inkvartering under den senaste tiden ökat från cirka 40 procent till 53 procent.

Konsekvenser för barn

Barnfamiljer kan påverkas negativt om föräldrarna har ekonomiska svårigheter eller bekymmer. De kan påverka barnets välfärd och verksamhetsmöjligheter. I den temporära lagen har man strävat efter att förebygga negativa konsekvenser för barn och ensamförsörjarfamiljer genom höjningar som gäller ensamförsörjare och barn i åldern 10–17 år.

I svaren på Migrationsverkets enkät till förläggningarna framhövdes oron över familjernas ekonomiska situation och konsekvenserna för barnens välfärd. Kompletterande mottagningspenning har beviljats barn och barnfamiljer för olika behov. Stöd har beviljats i synnerhet för barnens kläder, matutgifter och hobbykostnader. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande GrUU 25/2024 rd att barnets bästa och rättigheter ska tillgodoses fullt ut och betonar också vikten av att bestämmelserna om mottagningspenning tillämpas på behörigt sätt med tanke på barnets bästa och barnets rättigheter. Att kompletterande mottagningspenning beviljas i större utsträckning visar att förläggningarna har beaktat tillgodoseendet av barnets bästa och rättigheter vid tillämpningen av bestämmelserna.

Konsekvenser för offer för människohandel

Enligt hjälpsystemet för offer för människohandel kan ekonomisk instabilitet öka risken för att bli offer för utnyttjande och människohandel, men också minska antalet offer som söker sig till hjälpsystemet. Beslut som gäller mottagningspenning kan också inverka på hur människohandel avslöjas, hur man tar sig ur utnyttjandet och slutligen också på hur straffansvaret realiserar. Kedjorna av orsak och verkan när någon blir offer för människohandel är dock komplicerade, och försämrade försörjning är bara en av många faktorer som inverkar. Systemet för hjälp till offer för människohandel erbjuder också ett bredare tjänsteutbud än förläggningarna. Försörjningen och välfärden för ett offer för människohandel som omfattas av hjälpsystemet kan främjas på olika sätt med beaktande av det individuella stöd som offret behöver för att återhämta sig.

Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Att sänkningen av mottagningspenningen förlängs är av betydelse med tanke på tryggheten enligt 19 § 1 mom. i grundlagen av den oundgängliga försörjning som personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel och som saknar hemkommun behöver för ett människovärdigt liv. De föreslagna ändringarna baserar sig på det nationella handlingsutrymme som ingår i mottagningsdirektivet. Dessutom kan den kompletterande mottagningspenningen på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter vid behov användas för att trygga den oundgängliga försörjning som personer som omfattas av mottagningstjänster behöver för ett människovärdigt liv. Konsekvenserna av att sänkningen av mottagningspenningen och brukspenningen förlängs är således inte sådana att de utgör ett hinder för en förlängning av giltighetstiden för ändringarna.

5 Remissvar

Utkastet till regeringens proposition var på remiss på webbplatsen utlåtande.fi från den 11 juni till den 24 juli 2025. Inrikesministeriet begärde utlåtande av 45 aktörer. Dessutom förmedlades begäran om utlåtande av Migrationsverket till verksamma förläggningar och gruppem. Även

andra än dessa gavs tillfälle att yttra sig om utkastet i tjänsten utlåtande.fi. Beredningsunderlaget för propositionen inklusive begäran om utlåtande, de utlåtanden som kom in och detta sammandrag av utlåtandena är tillgängliga på inrikesministeriets webbplats (SM014:00/2025).

Inom den utsatta tiden kom det in sammanlagt 25 utlåtanden. Utlåtanden om propositionen lämnades av justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, Migrationsverket, hjälpsystemet för offer för människohandel vid förläggningen i Joutseno, Folkpensionsanstalten, diskrimineringsombudsmannens byrå, Helsingfors stad, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland, Centralförbundet för barnskydd rf, Rädda barnen rf, Finlands Röda Kors, Flyktingrådgivningen rf, Amnesty International Finländska sektionen rf och ETU - Edustajat turvapaikanhakijalapsille ry. UNHCR Norden skickade ett separat brev om detta till inrikesministern. Dessutom meddelade riksdagens justitieombudsmans kansli, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, Polisstyrelsen, skyddspolisen, Helsingfors förvaltningsdomstol och Finlands Kommunförbund rf att de inte har något att yttra sig om eller att de inte lämnar något utlåtande.

Största delen av remissinstanserna var kritiska till propositionen. Enligt remissvaren tyder de konsekvenser som lyfts fram i propositionen på att mottagningspenningens nivå inte räcker till för att trygga den oundgängliga försörjning och omsorg enligt 19 § 1 mom. i grundlagen som behövs för ett människovärdigt liv. Att man förlänger sänkningen av mottagningspenningen bör enligt remissinstanserna motiveras noggrannare med beaktande av de negativa konsekvenser som redan kommit fram.

Remissinstanserna ansåg att propositionens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen bör kompletteras. Propositionen om den temporära lagen behandlades i grundlagsutskottet som ansåg att bestämmelserna om kompletterande mottagningspenning måste förtydligas så att det av lagen entydigt framgår att beviljandet av stöd och förutsättningarna för beviljande baserar sig på prövning och att bestämmelsen i 19 § 1 mom. i mottagningslagen om tryggnad av den oundgängliga försörjning som en person behöver för ett människovärdigt liv samt om främjande av personens möjligheter att klara sig på egen hand också gäller den kompletterande mottagningspenningen. Det var ett villkor för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Genom propositionen om förlängning av giltighetstiden förblir bestämmelserna om kompletterande mottagningspenning sådana som förutsätts i grundlagsutskottets utlåtande.

En del av remissinstanserna ansåg det vara positivt att de negativa konsekvenser som lyfts fram tas upp i propositionen. De konsekvenser som lyfts fram ansågs dock inte ha haft någon inverkan på att sänkningen av mottagningspenningen förlängs. Remissinstanserna önskade i synnerhet att konsekvenserna för barn och konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna kompletteras. Remissinstanserna ansåg det dessutom vara problematiskt att propositionens ekonomiska konsekvenser inte har beräknats närmare. Konsekvensbedömningarna kompletterades utifrån remissvaren.

Remissinstanserna ansåg att de ändringar som gäller mottagningspenningen bör granskas parallellt med reformen av utkomststödet, som är under beredning. De lösningar som gäller utkomststödet är ännu under beredning, och avsikten är att propositionen ska överlämnas till riksdagen hösten 2025. Avsikten är att de ändringar som gäller utkomststödet ska träda i kraft i februari 2026.

Utifrån remissvaren korrigerades ett författningstekniskt fel som gällde ändringen av ikraftträdandebestämmelsen. Giltighetstiden för propositionen förlängs endast så att tidpunkten för när giltighetstiden upphör ändras och den ursprungliga ikraftträdandetidpunkten den 1 augusti 2024 förblir oförändrad.

Utifrån remissvaren gjordes det ändringar och preciseringar i motiveringen till propositionen. Avsnitten om bedömning av propositionens konsekvenser har kompletterats.

6 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1 december 2025. Eftersom en temporär ändringslag inte kan ändras efter det att lagen upphört att gälla, måste den aktuella lagen träda i kraft senast den 31 december 2025.

7 Verkställighet och uppföljning

Enligt 8 § i mottagningslagen sköter Migrationsverket styrningen, planeringen och övervakningen av mottagningsverksamheten och hjälpsystemet i praktiken. Migrationsverket ska styra och handleda förläggningarna i fråga om den föreslagna lagändringen. Förläggningarna ska informera personer som är registrerade som klienter vid förläggningen om deras rättigheter och skyldigheter.

Inrikesministeriet följer konsekvenserna av lagändringarna tillsammans med Migrationsverket. Propositionens konsekvenser för mottagningsverksamhetens utgifter följs i samband med att inrikesministeriet sköter resultatstyrningen av Migrationsverket.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Grundlagsutskottet har gett ett utlåtande (GrUU 25/2024 rd) om den regeringsproposition (RP 28/2024 rd) som gäller en temporär ändring av 20 och 21 § i mottagningslagen (466/2024). Utskottet ansåg det nödvändigt att det av mottagningslagen entydigt framgår att beviljandet av stöd och förutsättningarna för beviljande baserar sig på prövning och att bestämmelsen i 19 § 1 mom. i mottagningslagen om tryggande av den oundgängliga försörjning som en person behöver för ett människovärdigt liv samt om främjande av personens möjligheter att klara sig på egen hand också gäller den kompletterande mottagningspenningen. I lagen har det gjorts de ändringar som grundlagsutskottet krävde.

I denna proposition föreslås det att ikraftträdandebestämmelsen i den temporära ändringen av mottagningslagen ändras så att lagens giltighetstid förlängs. Bestämmelserna om mottagningspenning, brukspenning och kompletterande mottagningspenning förblir sådana som förutsätts i den temporära lagen och grundlagsutskottets utlåtande.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel

I enlighet med riksdagens beslut
ändras ikraftträdandebestämmelsen i lagen om temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (466/2024) som följer:

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2024 och gäller till och med den 11 juni 2026.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 18 september 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Inrikesminister Mari Rantanen

Lag

om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel

I enlighet med riksdagens beslut
ändras ikraftträdandebestämmelsen i lagen om temporär ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (466/2024) som följer:

Gällande lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2024
och gäller till och med den 31 december 2025.

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2024
och gäller till och med den 11 juni 2026.

Denna lag träder i kraft den 20 .