

Perustuslakivaliokunnalle

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä laeiksi opintotukilain ja yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta (160/2024). Esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esityksen mukaan opintotukea saavat opiskelijat, lasta huoltavia opiskelijoita lukuun ottamatta, siirrettäisiin 1.8.2025 lukien yleisestä asumistuesta opintotuen asumislisän piiriin. Opiskelijoiden asumisen tukemisessa palattaisiin siten ennen vuotta 2017 voimassa olleeseen järjestelmän piiriin. Tämän kaltainen järjestelmän muutos ei sinänsä ole perustuslakikysymys.

Opintotuki tai asumistuki eivät ole perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuja perustoimeentulon turvaa toteuttavia etuuksia, eivät ne myöskään toteuta tämän perustuslain pykälän 1 momentissa tarkoitettua ihmisarvoisen elämän kanalta välttämättömän toimeentulon turvaa. Kuitenkin näiden tukimuotojen tason muutoksilla voi olla välillistä vaikutusta perustuslain 19 §:n kahden ensimmäisen momentin takaamien oikeuksien toteutumiseen. Näin voi olla silloin, kun opintotuen tai asumistuen tason lasku vaikuttaa ensisijaisen tuen riittävyyteen siten, että tuen saajat joutuvat täydentämään sitä 19 §:n 1 momentin tarkoittamalla viimesijaisella tuella perustuslain kannalta ongelmallisella tavalla. Hallituksen esityksen mukaan ehdotetulla järjestelmän muutoksella voisi olla vaikutuksia ensisijaisen ja viimesijaisen tuen suhteeseen. En pidä vaikutuksia kuitenkaan niin merkittävinä, että ne vaikuttaisivat lakiehdotusten säätämisyjärjestykseen.

Opintotuen välitön valtiosääntöoikeudellinen kiinnekohta on perustuslain 16 §:n 2 momentin säännöksessä, joka edellyttää julkisen vallan turvaavan ”sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään

varattomuuden sitä estämättä”. Vastaavasti asumistuen välitön valtiosääntöoikeudellinen kiinnekohta on perustuslain 19 §:n 4 momentissa, jonka mukaan ”julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä”.

Opiskelijoiden asumisen tukemisen järjestelmämuutoksella olisi sekä tukea vähentäviä että sitä heikentäviä vaikutuksia. Muutoksen vaikutukset riippuisivat asumismuodon valinnasta, jota muutoksella pyritään ohjaamaan valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävällä tavalla. Voidaan perustella kantaa, jonka mukaan perustuslain 22 §:n julkiselle vallalle asettamasta perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuudesta seuraa myös velvollisuus edistää TSS-oikeuksien toteutumista. Edistämisvelvollisuuden kääntöpuolena on heikentämiskielto, josta voidaan kuitenkin tietyin ehdoin poiketa. Tämä heikentämiskielto voi olla soveltamisalaltaan laajempi kuin sosiaalisia oikeuksia suojaavien ihmisoikeussopimusten valvontakäytäntö ja perustuslakivaliokunnan 19 §:n 1-3 momentin takaamia oikeuksia koskeva tulkintakäytäntö edellyttävät ja ulottua myös perustuslain 16 §:n 2 momentin ja 19 §:n 4 momentin piiriin kuuluviin opintotukeen ja asumistukeen.

Tuen tason lasku on seurausta valtiosääntöoikeudellisesti ongelmattomasta järjestelmämuutoksesta. Opiskelijat voivat vaikuttaa tukeensa asumismuodon valinnalla. Katsonkin, että tuen tason lasku joillakin opiskelijaryhmillä ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista, vaikka otettaisiinkin huomioon perustuslain 22 §:n perustelema perustuslain suojaamien TSS-oikeuksien heikentämiskielto.

Helsingissä 14.11.2024

Kaarlo Tuori