

Perustuslakivaliokunnalle

Pyydettyinä lausuntona hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta (HE 116/2025 vp) esitän kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan monia muutoksia toimeentulotuesta annettuun lakiin (1412/1997). Ehdotuksilla on merkitystä erityisesti oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon koskevan *perustuslain 19 §:n 1 momentin* kannalta. Kun nykyistä lakia toimeentulotuesta säädettiin, *perustuslakivaliokunta* totesi, että toimeentulotukea voidaan käytännössä pitää perustuslain 19 §:n 1 momentissa (silloisen hallitusmuodon 15a §:n 1 momentissa) tarkoitetun ihmisarvoisen elämän edellyttämän toimeentulon ja huolenpidon takuuna siltä osin, kuin turva annetaan rahamääräisinä suorituksina (*PeVL 31/1997 vp s. 2/II*). Tärkeitä perustuslain säännöksiä esityksen kannalta sisältyy lisäksi ainakin *perustuslain 10 §:ään* (yksityiselämän ja henkilötietojen suoja), *perustuslain 19 § 3 momenttiin* (julkisen vallan velvollisuus tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu), *perustuslain 21 §:ään* (oikeusturva), *perustuslain 22 §:ään* (julkisen vallan velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen) ja *perustuslain 121 §:ään* (kunnallinen itsehallinto). Merkityksellisiä ihmisoikeussopimuksia ovat tässä yhteydessä muiden ohella *Euroopan (uudistettu) sosiaalinen peruskirja* ja *YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista*.

Tarkastelen tässä lausunnossa 1. lakiehdotusta (ehdotus toimeentulotukilain muuttamisesta) sivuten lopuksi lyhyesti myös 2. lakiehdotusta (ehdotus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietolain 64 §:n muuttamisesta). Arviointi tapahtuu erityisesti perustuslain 19 §:n 1 momentin näkökulmasta.

Esityksellä pyritään vahvistamaan toimeentulotuen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena tukimuotona. Toisena tavoitteena on tasapainottaa valtion taloutta ja hillitä toimeentulotukimenojen voimakasta kasvua. (Perustelut s. 36–37, 60.) Tarkoitus on myös sujuvoittaa ja yksinkertaistaa toimeentulotukiasian käsittelyä sekä vähentää päällekkäisten, ”asiakkaan oikeusturvan kannalta merkityksettömien päätösten” antamista (s. 37).

Toimeentulotuen tason leikkaaminen

Esityksessä ehdotetaan toimeentulotuen perusosaa leikattavaksi 18 vuotta täyttäneiltä (1. lakiehdotus 9 §). Leikkausprosentti vaihtelisi 1,9 prosentista kolmeen prosenttiin. Lasten perusosat nousisivat samalla enintään 0,7 prosenttia (perustelut s. 39). Alentavasti tuen tasoon vaikuttaisivat myös ehdotukset, jotka koskevat tarpeellisen suuruisina huomioon otettavien terveydenhuoltomenojen rajaamista välttämättömiin (7b§ 1 mom.), 150 euron suuruisen ansiotulovähennyksen (ns. suojaosa) poistamista (11 § 3 mom.) sekä vähäisten ansiotulojen ja avustusten täysimääräistä huomioon ottamista 18 vuotta täyttäneiltä (11 § 2 mom. 1 kohta).

Perusosaan kohdistuva leikkaus koskisi kaikkia tukea saavia kotitalouksia, myös lapsiperheitä. Isoin leikkaus, noin 18 euroa kuukaudessa vuoden 2025 tasossa, kohdistuisi yhden hengen kotitalouksiin, jotka muodostavat suurimman ryhmän tukea saavista kotitalouksista (s. 39–40). Leikattu perusosa jäisi joka kotitalousryhmässä ”ihmisarvoisen elämän viitebudjettia” pienemmäksi, mutta muutos ei olisi tässä suhteessa suuri. Esimerkiksi nelihenkisessä perheessä leikattu perusosa kattaisi 83 prosenttia viitebudjetista, mikä vastaa nykyistä tilannetta (s. 41: Taulukko 3). Suojaosan poistaminen voisi toisaalta vähentää kotitalouden käytettävissä olevia tuloja jopa 300 euroa kuukaudessa. Vuonna 2024 kyseinen vähennys kohdistui 47.000 kotitalouteen (perustelut s. 43; erityisesti toimeentulotukea saavien omaishoitajien osalta s. 65–66).

Vaikka perusosan leikkaus ei koskisi välittömästi alle 18-vuotiaita, lapsiperheisiin kohdistuisi negatiivisia vaikutuksia vanhempien talouteen aiheutuvien heikennysten ja niistä mahdollisesti seuraavien muiden haitallisten muutosten kautta. Tämä ilmenee esityksen perusteluista ja muutosten yhteisvaikutuksia koskevasta sosiaali- ja terveysministeriön muistiosta¹. Muutokset voisivat osaltaan aiheuttaa myös lapselle hyvin-

¹ Toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveystalouseläinlain 2024–2026 muutosten yhteisvaikutukset eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö 2025. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/63ed29f6-a891-4229-9755-7fb579ae4219/b735e2ce-26a9-423f-9781-335ff17c7a51/MUISTIO_20250922095602.PDF]

voinnin vajetta ja toimintamahdollisuuksien kapeutumista, heikentymistä tai puutetta. Vaikutukset kertautuisivat erityisesti silloin, kun perheessä on kaksi aikuista. Köyhyys lapsuudessa lisää riskiä syrjäytyä aikuisuudessa ja jättää pitkäaikaisia jälkiä hyvinvointiin. Vaikutuksia lieventävänä seikkana perusteluissa viitataan täydentävään toimeentulotukeen, jolla lasten harrastusmenoja ja välttämättömiä lasten hankintoja on mahdollista tukea (s. 60–61).

Sosiaali- ja terveysministeriön muistion (s. 41) mukaan toimeentulotukeen esitetyt muutokset vähentävät tukea saavien yksinhuoltajien tuloja noin 24 euroa ja kahden huoltajan perheen tuloja noin 43 euroa kuukaudessa (perusosan alentaminen pois lukien). Uudistus voi syventää lapsiperheiden pienituloisuutta erityisesti ei-työllisten keskuudessa, mikä heijastuu kielteisesti myös lasten hyvinvointiin. Tehdyn mikrosimulaation mukaan lasten pienituloisuusaste kasvaa kolme prosenttiyksikköä vuosina 2024–2026 sosiaaliturvaleikkausten ja toimeentulotukiuudistuksen yhteisvaikutusten takia.

Perustelujen mukaan terveydenhuoltomenojen rajaaminen esitetyllä tavalla voi kasvattaa pitkällä aikavälillä terveyseroja ja sosiaalisia kustannuksia sekä lisätä ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen ja muiden palvelujen tarvetta. Seurauksena voi olla, ettei lääkärin määräämää lääkettä korvata toimeentulotuesta, jolloin lääke jää todennäköisesti ostamatta ja käyttämättä. Rajausta voi kaventaa terveyden tasa-arvoa. Toimeentulotuen saajat sairastavat ja käyttävät julkisia terveyspalveluja keskimääräistä enemmän (s. 39, 59, 131).

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Siihen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen (HE 309/1993 vp, s. 69/II). Toisaalla esitöissä säännöksen tarkoituksena todetaan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistason eli niin sanotun eksistenssiniminin turvaaminen (HE 309/1993 vp, s. 19/I). *Perustuslakivaliokunnan* mukaan toimeentulotukea ja ihmisarvoisen elämän edellyttämää toimeentuloa perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittamassa mielessä ei voida samastaa toisiinsa. Toimeentulotukijärjestelmän avulla on turvattu sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, mikä on valiokunnan mielestä useimmissa tapauksissa enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa taattu oikeus. Toimeentulotuen tasoa ei pidä myöskään ymmärtää perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseksi vähimmäistasoksi. (Esim. PeVL 31/1997 vp, s. 2–3 ja PeVL 11/2024 vp, kappaleet 2 ja 4 ja niissä viitatu.) Tarvemmin valiokunta ei ole ottanut kantaa siihen, mikä tämä vähimmäistaso on.

Perustuslain 19 § 3 momentin mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslakivaliokunta on säännöksen yhteydessä todennut, että sääntely ei saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa asetettua tukemisvelvoitetta. Säännöksen vaatimuksia eivät vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista heikennystä esimerkiksi perheiden aineelliseen tukemiseen.

Siten esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän merkittävä heikentäminen ilman muita kompensoivia toimenpiteitä olisi perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta ongelmallista (esim. *PeVL 16/2023 vp*, kappale 10 ja siinä viitattut lausunnot).

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea totesi 15.2.2023 julkistamassaan päätöksessä, ettei toimeentulotuen taso vastaa edelleenkään *sosiaalisen peruskirjan 13 artiklan* vaatimuksia (erityisesti kohdat 94–106)². Kyseinen artikla koskee oikeutta viimesijaiseen sosiaaliturvaan ja lääkinnälliseen apuun. Perustuslakivaliokunta on toistanut useassa yhteydessä suhtautuvansa erittäin vakavasti sosiaalisen peruskirjan valvontakäytännössä esitettyihin huomioihin ja kehottanut valtioneuvostoa aloittamaan pikaisesti perusteellisen tarkastelun. Suomi on sitoutunut suojaamaan sopimuksessa määritellyjä sosiaalisia ja taloudellisia oikeuksia ja sitoutunut myös peruskirjan lisäpöytäkirjaan järjestökantelujen järjestelmästä (esim. *PeVL 15/2023 vp*, kappale 18 ja siinä mainitut lausunnot). *YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen* noudattamista valvova *lapsen oikeuksien komitea* kehotti puolestaan 2.6.2023 Suomelle antamissaan päätelmissä välttämään sellaisia sosiaaliturvan leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyys- ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin, ja vahvistamaan edelleen toimia, jotka takaavat jokaiselle lapselle riittävän elintason³. Päätelmät liittyivät sopimuksen 26 ja 27 artikloihin, jotka koskevat lapsen oikeutta sosiaaliturvaan ja oikeutta riittävään elintasaan.

Pidän edellä olevan perusteella esitettyjä muutoksia pulmallisina niin perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momenttien kuin mainittujen, Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten kannalta. Perusosaan kohdistuva leikkaus voidaan ehkä sellaisenaan arvioida melko vähäiseksi. Selvästi kriittisemmäksi arvio muuttuu, kun huomioon otetaan lisäksi suojaosan poistamista ja huomioon otettavien terveydenhuoltomenojen rajaamista koskevat ehdotukset. Vaikka katsottaisiin, etteivät toimeentulotukeen kohdistuvat leikkaukset merkitse aina puuttumista perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun oikeuteen, poissuljettuna ei voida tässä tapauksessa pitää sitä, että muutokset saattavat yksittäistapauksissa johtaa oikeuden rajoituksiin. Erityisen pulmallisia tässä suhteessa olisivat muutosten vaikutukset lapsiin.

Lisänäkökohtana viitataan ehdotetun 7b § 1 momentin sisältämiin tulkinnanvaraisiin ilmaisuihin ("tarpeellisen suuruusina huomioon otettavat ... välttämättömät terveydenhuoltomenot", "yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö ja tutkimusnäyttö", "uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuus"). Ilmaisut jättävät sovelta- jalle runsaasti itsenäistä harkintavaltaa eivätkä ole sellaisina helposti sovitettavissa yhteen lakitasoista sääntelyä koskevan vaatimuksen kanssa (ks. esim. *PeVL 31/1997 vp*, s. 4–5).

² Ks.

[[https://hudoc.esc.coe.int/fre/#{%22sort%22:\[%22escpublicationdate%20descending%22\],%22escdciidentifier%22:\[%22cc-172-2018-dmerits-en%22\]}\]](https://hudoc.esc.coe.int/fre/#{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22escdciidentifier%22:[%22cc-172-2018-dmerits-en%22]})].

³ Lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistettyjen 5. ja 6. määräaikaistra- porttien johdosta, kohta 35. [https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_52903_E+%283%29.pdf/9f19613d-5f18-4e33-cd8f-e06e60a5f1c1?t=1685706415853]

Toimeentulotuen vastikkeellisuus ja seuraamukset

Esityksen mukaan täysimääräisen toimeentulotuen saamisedellytyksiä tiukennettaisiin monin eri tavoin. Tämä tapahtuisi säätämällä uusista ja entistä laajemmista työnhaku- ja muista velvoitteista, kiristämällä velvoitteiden laiminlyömisestä johtuvia seuraamuksia (perusosan alentaminen 20, 40 tai 50 prosentilla) ja pidentämällä seuraamusten (ajallista) kestoja (1. lakiehdotus 2a ja 10 §). Ankarimman seuraamuksen eli perusosan puolittamisen kestoille ei säädettäisi lainkaan määräaikaa (10 § 7 mom.). Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi tarkoittaisi jatkossa kokoaikatyön hakemista (2a § 1 mom.). Se laajenisi koskemaan myös niitä tuen hakijoita, jotka työskentelevät vähemmän kuin 30 tuntia viikossa, hoitavat kotona alle kouluikäistä lasta saamatta kotihoidon tukea tai opiskelevat päätoimisesti ilman oikeutta opintoetuuteen (poikkeus sisältyisi 2a §:n 4 momenttiin) taikka joilla on lääkärinlausunto työkyvyttömyydestä mutta jotka eivät ole oikeutettuja työkyvyttömyysetuuksiin (perustelut s. 41, 132–133, 136). Uutena tuenhakijaa koskevana velvollisuutena säädettäisiin velvollisuudesta hakea ensisijaista etuutta (2b §). Jonkinlaisena perälautana säädettäisiin edelleen, ettei perusosan alentaminen saa vaarantaa ”ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa” eikä olla muutenkaan kohtuutonta (10 § 8 mom.).

Ehdotettujen muutosten vaikutuksia tarkastellaan esityksen perusteluissa ja sosiaali- ja terveysministeriön edellä viitatussa muistiossa. Positiivisten vaikutusten ohella muutoksiin liittyisi selvästi kielteisiä vaikutuksia. Vaikutukset arvioidaan kaiken kaikkiaan epävarmoiksi (perustelut esim. s. 41, 48, 51–52, 67, 71 ja erityisesti opiskelijoiden osalta s. 41, 63 ja 74).

Sosiaali- ja terveysministeriön muistion (s. 35) mukaan ehdotusten tarkoitus on ohjata ihmisiä kokoaikatyöhön, mutta heikko alueellinen työllisyystilanne ja/tai heikko asema työmarkkinoilla voi vaikeuttaa kokoaikatyön löytymistä. Tämä koskee erityisesti pitkäaikaistyöttömiä, joilla on usein pidempi matka työmarkkinoille ja heikommät mahdollisuudet työllistyä kokoaikaisesti verrattuna lähempänä työmarkkinoita asuviin. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat ne, joilla ei ole tosiasiallisia edellytyksiä täyttää asetettuja velvoitteita ja joiden toimintakyvyn rajoitteita ei tunnisteta. Tällöin sanktiot voivat johtaa seurauksiin, jotka vaarantavat henkilön toimeentulon, heikentävät hyvinvointia ja voivat syventää jo valmiiksi vaikeaa elämäntilannetta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut perusosan alentamista useassa lausunnossa (esim. PeVL 31/1997 vp, s. 4–5, PeVL 20/1998 vp, s. 2–3, PeVL 44/2000 vp, s. 2–3 ja PeVL 34/2010 vp). Toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä valiokunta totesi alentamisen tarkoituksena olevan edistää työllistymistä sen sijaan, että henkilö jäisi pysyvästi toimeentulotuen varaan. Tällainen tarkoitus oli sopusoinnussa toimeentulotuen luonteen kanssa viimesijaisena sosiaaliturvaetuutena. Tavoite oli myös perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä, kun otettiin erityisesti huomioon työllisyyden edistämistä ja oikeutta työhön koskeva (nykyinen) perustuslain 18 §:n 2 momentti. Merkit-

tävää ehdotetun 10 §:n kannalta oli, että (nykyisessä) perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettu oikeus on sidottu siihen seikkaan, ettei henkilö kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa. Jos henkilölle kuitenkin on tarjottu todellinen mahdollisuus hankkia toimeentulonsa työtä tekemällä tai työvoimapolitiiseen toimenpiteeseen osallistumalla, valiokunnan mukaan voidaan sanoa, että hän olisi kyennyt hankkimaan perustuslaissa tarkoitettun turvan. Mahdollisuus perusosan alentamiseen ehdotettujen perusteiden täyttyessä ei sen vuoksi ollut sinänsä ristiriidassa kyseisen perusoikeussäännöksen kanssa. Valiokunta kiinnitti tässäkin yhteydessä huomiota myös siihen, että toimeentulotuen perusosalla katetaan osaksi sellaisia menoja, jotka eivät kuulu kyseisen perusoikeuden mukaiseen välttämättömään toimeentuloon. Kohtuuttomuuskriteeriä tulee valiokunnan mukaan tulkita perusosan alentamisen yhteydessä perusoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatteen mukaisesti. Siksi perusosaa ei saa alentaa niin paljon, että sen seurauksena henkilölle ei enää voida taata kyseisen perusoikeussäännöksen mukaista välttämätöntä toimeentuloa. Tätä tarkoittava nimenomainen maininta oli lisättävä 10 §:n kohtuuttomuuslausekkeisiin. Soveltamistilanteita silmällä pitäen valiokunta totesi, että tarkoitettulla kieltäytymisellä tai laiminlyönnillä ei voi olla ajallisesti rajoittamatonta merkitystä pykälän soveltamisessa. Lakiehdotusta oli täydennettävä tältäkin osin. (PeVL 31/1997 vp, s. 4–5.)

Lakiehdotuksen 10 § sisältää useita perustuslain kannalta ongelmallisia säännöksiä. Ehdotusta perusosan alentamiseksi 50 prosentilla (10 § 6 mom.) ei juurikaan perustella, vaikka kyse olisi uudesta ja entisiä ankarammasta seuraamuksesta. Perustellusti voidaan kysyä, vastaisiko toimeentulotuen taso vielä muutoksen jälkeenkin perustuslain vaatimusta ihmisarvoisen elämän edellyttämästä toimeentulosta ja huolenpidosta⁴. Kuinka paljon tuen tasoa on mahdollista alentaa ilman, että törmätään perustuslain asettamiin rajoihin? Kysymys on nähdäkseni relevantti, vaikka 10 §:n 8 momentin (yleisluonteiset) viittaukset perustuslain 19 §:n 1 momenttiin ja kohtuullisuuteen otetaan huomioon. Muussa tapauksessahan perusosan suuruutta koskeva sääntely voitaisiin jättää laissa pelkästään näiden säännösten varaan. Lisäpainoa kysymykselle antavat esitykseen sisältyvät muut toimeentulotuen heikentämistä koskevat ehdotukset, joita on käsitelty edellä.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, ettei 10 §:ssä tarkoitettulla kieltäytymisellä tai laiminlyönnillä voi olla ajallisesti rajoittamatonta merkitystä pykälän soveltamisessa (edellä). Esityksen mukaan perusosan puolittaminen kuitenkin jatkuisi, kunnes hakija toimii lain tarkoittamalla tavalla, eli määräämättömän ajan. Paitsi että sääntely vahvistaisi entisestään ehdotetun seuraamuksen ankaruutta, se olisi nähdäkseni vastoin perustuslakivaliokunnan omaksumaa tulkintaa. Pidän ehdotettuja 10 §:n

⁴ Perusosan suuruudet vuonna 2025 ovat seuraavat: yksin asuvan perusosa 593,55 €/kk, yhteistaloudessa asuvan yli 18-vuotiaan perusosa 504,52 €/kk ja yksinhuoltajan perusosa 676,65 €/kk. Perusosalla katettavia menoja ovat ravintomenot, vaatemeno, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot (laki toimeentulotuesta 7 § 1 mom.).

6 ja 7 momentteja näillä perusteilla erittäin pulmallisina perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta.

Arvioidessaan vuoden 2010 valtiopäivillä esitystä toimeentulotukilain 10 §:n muuttamiseksi perustuslakivaliokunta ei pitänyt täysin asianmukaisena, että yhden etuuden epääminen aiheuttaa samalla toisen, tarkoitukseltaan erilaisen etuuden alentamisen varsinkin, kun kysymys oli viimesijaisesta toimeentulon turvasta. Tuolloisen esityksen mukaan tietystä koulutuksesta kieltäytyminen tai koulutuksen keskeyttäminen johtaisi perusosan alentamiseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan sääntelyn tavoite, nuoren henkilön aktivoiminen työelämään ja yhteiskuntaan yleisemminkin, oli kuitenkin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä etenkin, kun otettiin huomioon perustuslain 18 §:n 2 momentti. Ehdotus ei muodostunut sen vuoksi ongelmaksi perustuslain kannalta (PeVL 34/2010 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunnan esiin nostama ongelma korostuu, jos perusosan alentaminen 20 ja 40 prosentilla sidotaan työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettuun työvoimapolitiittisesti moitittavaan menettelyyn siten, kuin nyt esitetään. Myös mainittujen seuraamusten kesto määräytyisi (osaksi) sen mukaan, mitä työttömyysturvalaissa säädetään työttömyysetuuden menetyksen kestosta (10 § 1 mom. 1 kohta, 3 mom. ja 4 mom.). Eduskunta käsittelee lisäksi parhaillaan hallituksen esitystä HE 108/2025 vp, jolla muutettaisiin muun ohessa työttömyysturvalain säännöksiä työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä. Nyt arvioitavaa esitystä ei ole havaitakseni sovitettu yhteen tämän esityksen kanssa, mikä vaikeuttaa arviointia etenkin siltä osin, kuin kyse olisi seuraamusten kumuloitumisesta ja sen vaikutuksista yksittäisen tuenhakijan asemaan.

Yhteenveto edellä esitetystä on, että ehdotettuun sääntelyyn toimeentulotuen vastikkeellisuudesta ja moitittavaan menettelyyn liittyvistä seuraamuksista sisältyy ongelmia perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta. Suurin niistä koskee perusosan alentamista 50 prosentilla määräämättömäksi ajaksi. Sääntelyä ei ole arvioni mukaan mahdollista hyväksyä tältä osin tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Tietopyynnön tekeminen rahalaitokselle

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotukitehtävissä luovutaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietolakiin (laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä 703/2023) perustuvasta menettelystä, jonka mukaan sosiaalihuollon viranomaisen ja Kansaneläkelaitoksen rahalaitokselle osoittamasta tietopyynnöstä tulee tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös. Jatkossa riittäisi, että pyyntö esitetään kirjallisena ja että ennen pyynnön esittämistä tuen hakijalle tai saajalle annetaan siitä tieto (1. lakiehdotus 18g § 2 mom. ja 2. lakiehdotus 64 § 2 mom.).

Muutosehdotus on merkityksellinen *perustuslain 10 §:n* (yksityiselämän suoja) ja *perustuslain 21 §:n* (oikeusturva) kannalta. Vaatimus muutoksenhakukelpoisen päätöksen tekemisestä rahalaitokselle osoitettavan tietopyynnön yhteydessä sisältyi alun perin sosiaalihuollon asiakaslakiin (laki sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksista ja velvol-

lisuuksista (812/2000). Perustuslakivaliokunta kiinnitti lakia käsitellessään asiakkaan oikeusturvan kannalta huomiota velvollisuuteen informoida asiakasta ennen tietopyynnön esittämistä. ”Yleistä oikeusturvamerkitystä” valiokunta antoi myös sille, että sosiaaliviranomainen ja tietojen luovuttaja voivat olla erimielisiä tietojenantovelvollisuuden olemassaolosta, jolloin kysymys on mahdollista saattaa ratkaistavaksi lainkäyttöteitse (*PeVL 7/2000 vp*, s. 4/I). Muutoksenhakukelpoisen päätöksen antaminen tietopyynnöstä toteutti valiokunnan mielestä tämän tavoitteen (*PeVL 7a/2000 vp*, s. 3/II). Menettely ei ole jäänyt käytännössä vaille merkitystä, kuten esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätös *KHO 2006:92* osoittaa. Siinä korkein hallinto-oikeus tuen saajan valituksesta kumosi sosiaalilautakunnan ja hallinto-oikeuden päätökset sillä perusteella, että lain mukaiset edellytykset sosiaaliviranomaisen rahalaitokselle tekemälle tietopyynnölle eivät olleet tapauksessa täyttyneet.

Velvollisuus muutoksenhakukelpoisen päätöksen antamiseen tietopyynnöstä on säädetty (myös) tuen hakijan / saajan oikeusturvan takeeksi asiassa, joka koskee hänen yksityiselämänsä piiriin kuuluvien tietojen luovuttamista rahalaitokselta viranomaiselle tai Kansaneläkelaitokselle ilman hänen suostumustaan. Näin ollen ehdotus heikentää toimeentulotuen hakijan / saajan oikeusturvaa. Perustuslakivaliokunnan aiempiin kannanottoihin viitaten katson kuitenkin, ettei ehdotus muodostu ongelmaksi perustuslain 21 §:n (tai 10 §:n) kannalta (edellä viitattujen lausuntojen lisäksi myös esim. *PeVL 14/2002 vp*, s. 4–5).

Helsingissä 3. marraskuuta 2025

Raija Huhtanen
julkisoikeuden professori (emerita)