

LAUSUNTO EDUSKUNNAN SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNALLE 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)

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan pyytämänä lausuntona esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on saanut sosiaali- ja terveysministeriöltä vastineen (27.11.2025) hallituksen esityksestä 116/2025 vp eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta. Vastineessa ehdotetaan tehtäväksi muutoksia hallituksen esityksessä ehdotettuun sääntelyyn esityksestä annetun perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 52/2025 vp perusteella.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää lausuntoa vastineessa olevasta ministeriön ehdotuksesta liittyen siihen, onko siinä huomioitu riittävällä tavalla perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudelliset huomiot vai jääkö vastineen ehdotuksesta sellaista valtiosääntöoikeudellista epäselvyyttä, mikä edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti lausuntoa perustuslakivaliokunnalta.

Seuraava arvioni on valtiosääntöoikeudellinen ja rajautuu sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntopyynnön mukaisesti kysymykseen siitä, onko sosiaali- ja terveysvaliokunnan käsiteltävänä olevaa hallituksen esitystä (HE 116/2025 vp) koskevassa sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa otettu riittävällä tavalla huomioon perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudelliset huomiot vai jääkö vastineessa olevan ehdotuksen perustuslainmukaisuudesta epäselvyyttä eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Arvioinnin valtiosääntöoikeudelliset lähtökohdat

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaan ”Jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen tai muun asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä, valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta.” Eduskunnan työjärjestyksen esitöissä ei ole avattu tarkemmin, mitä 38 §:n 2 momentissa ilmaistulla ”epäselvyydellä” tarkoitetaan. Esitöissä todetaan vain, että säännös ”täydentää perustuslain 74 §:n säännöstä” (PNE 1/1999 vp). Perustuslakivaliokunnan mietinnössä asiasta ei sanota mitään (PeVM 9/1999 vp). Perustuslain 74 §:n mukaan eduskunnan ”perustuslakivaliokunnan tehtävänä on antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten

ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.”

Käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia ja kuntoutuksesta työtoiminnasta annettua lakia. Perustuslakivaliokunta on antanut esityksestä lausunnon PeVL 52/2025 vp. Perustuslakivaliokunta esitti, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, mutta 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan perusosan alentamisen keston rajaamisesta tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon. Perustuslakivaliokunta toi esille, että perusosan alentamista koskevaa menettelyä sääntelevän toimeentulotukilain 10 a §:n perusteluista käy ilmi, että Kansaneläkelaitos päättää perusosan alentamisesta kirjallisessa menettelyssä kuukausi kerrallaan. Ajallinen rajaaminen käy kuitenkin ilmi säädöstekstistä vain välillisesti. Perustuslakivaliokunnan mielestäni sääntelyä on valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä täydentää siten, että tämä käy nimenomaisesti ilmi säädöstekstistä. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. (PeVL 52/2025 vp, kappale 20.)

Lisäksi perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että ehdotettu 10 §:n 6 momentti tarkoittaa voimassa olevaa sääntelyä voimakkaampaan mahdollisuutta alentaa perusosaa, jos henkilö ei ole toiminut säännöksessä edellytetyllä tavalla. Ehdotetun 10 §:n 8 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuvattu niitä yksilöllisiä tilanteita, joissa perusosan alentamista voidaan pitää kohtuuttomana. Perustelujen mukaan kohtuuton tilanne voi aiheutua esimerkiksi perheessä hiljattain sattuneesta kuolemantapauksesta tai vakavasta sairastumisesta. Valiokunnan mielestä on varmistuttava siitä, ettei 50 prosentin alennuksella vaaranneta oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sellaiselta henkilöltä, jonka ei voida yksilöllisen tilanteen vuoksi katsoa kykenevän toimimaan ehdotetun 10 §:n 6 momentin mukaisesti eikä näin ollen kykenevän hankkimaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua turvaa omalla toiminnallaan. Valiokunta pitää täysin selvänä, että perustuslain 19 §:n 1 momentin luonteen vuoksi kyse tulee olla yksilöllisestä harkinnasta. Valiokunta katsoo perustuslain 80 §:stä johtuvista syistä välttämättömäksi säännösperusteisesti varmistaa, että 10 §:n 8 momentin soveltaminen perustuu yksilölliseen harkintaan. (PeVL 52/2025 vp, kappale 17.)

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan toimeentulotukea alennettaessa nykysääntelyä voimakkaammin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden perusoikeuksien turvaamiseksi toimeentulotuen alentamiseen tulisi lisäksi kytkeä nimenomainen velvoite tehdä tarvittaessa huoli-ilmoitus ja velvoite selvittää hyvinvointialueen sosiaalihuollossa kiireellisen avun tarve viipymättä sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaisesti (PeVL 52/2025 vp, kappale 18).

Perustuslakivaliokunta pitää lisäksi tärkeänä, että Ahvenanmaalla toimeentulotukitehtäviä hoitavilla viranomaisilla on vastaavan kaltainen tiedonsaantioikeus kuin toimeentulotukilain 18 g §:ssä on säädetty hyvinvointialueelle (PeVL 52/2025 vp, kappale 21).

Asiassa on siten valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava, onko vastineessa ehdotettu muutettavaksi toimeentulotukilakia siten, että siitä käy säädösperusteisesti nimenomaisesti ilmi, että Kansaneläkelaitos päättää perusosan alentamisesta kirjallisessa menettelyssä kuukausi kerrallaan. Tämä muutos on säätämisyjärjestyskysymyksenä. Lisäksi asiassa on arvioitavana, onko vastineessa ehdotettu muutettavaksi toimeentulotukilakia siten, että siinä on säännösperusteisesti varmistettu,

että 10 §:n 8 momentin soveltaminen perustuu yksilölliseen harkintaan. Tätä seikkaa ei ole yksilöity sääätämisyjärjestyskysymykseksi, mutta sen tekemistä on kuitenkin pidetty välttämättömänä. Asiassa on valtiosääntöisesti arvioitava myös sitä, onko vastineessa ehdotettu muutettavaksi toimeentulotukilakia siten, että toimeentulotuen alentamiseen on kytketty nimenomainen velvoite tehdä tarvittaessa huoli-ilmoitus ja velvoite selvittää hyvinvointialueen sosiaalihuollossa kiireellisen avun tarve viipymättä sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaisesti. Myöskään tämä seikka ei ole sääätämisyjärjestyskysymys. Lisäksi valtiosääntöisesti arvioitavana on se, onko Ahvenanmaalla toimeentulotukitehtäviä hoitavilla viranomaisilla vastaavan kaltainen tiedonsaantioikeus kuin toimeentulotukilain 18 g §:ssä säädetään hyvinvointialueen tiedonsaantioikeudesta. Tämäkään seikka ole sääätämisyjärjestykseen vaikuttava asia.

Vastine

Sosiaali- ja terveysministeriö on esittänyt vastineessa perustuslakivaliokunnan PeVL 52/2025 vp lausunnon nojalla muutosehdotuksensa hallituksen esitykseen perusteluineen. Vastikkeessa (s. 1) on nostettu esille perustuslakivaliokunnan lausunnon kappaleessa 20 oleva sääätämisyjärjestykseen vaikuttava valtiosääntöoikeudellinen huomautus. Tämän lisäksi on nostettu esille perustuslakivaliokunnan valtiosääntöiset huomautukset lausunnon kappaleista 17 ja 18. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä (s. 2), että edellä mainitut perustuslakivaliokunnan kannat tulevat huomioiduksi ja esittää sen vuoksi pykälämuutoksia hallituksen esitykseen koskien 1. lakiehdotusta laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta.

Vastineessa ehdotetaan toimeentulotukilain 10 a §:n 2 momentin uudeksi muotoiluksi seuraavaa: ”Kansaneläkelaitos päättää perusosan alentamisesta kirjallisessa menettelyssä kuukausi kerrallaan. Kansaneläkelaitos voi pyytää hyvinvointialueen sosiaalihuollon lausunnon perusosan alentamiseen vaikuttavista tekijöistä. Lausunnon pyytämisestä tulee antaa tieto hakijalle etukäteen.”

Lisäksi ehdotetaan toimeentulotukilain 10 §:n 8 momentin uudeksi muotoiluksi seuraavaa: ”Sen estämättä, mitä 1–7 momentissa säädetään, perusosan alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Perusosan alentaminen perustuu yksilölliseen harkintaan. Perusosaa alennettaessa Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa otettava yhteyttä sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi siten kuin sosiaalihuoltolain (1301/2014) 35 §:ssä säädetään.”

Vastineessa on myös tuotu esille (s. 3) perustuslakivaliokunnan huomio Ahvenanmaata koskien (PeVL 52/2025 vp, kappale 21). Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö viittaa aikaisempaan vastineeseensa (24.11.2025) ja katsoo, että perustuslakivaliokunnan huomio Ahvenanmaan tiedonsaantioikeuksien huomioimisesta tulee täytetyksi tuossa aiemmassa vastineessa ehdotetuilla pykälämuutoksilla.

Arvio

Vastineessa on kiinnitetty asianmukaisesti huomiota perustuslakivaliokunnan lausunnon sääätämisyjärjestyskysymykseen välttämättömyydestä muuttua toimeentulotukilakia siten, että siitä käy säädösperusteisesti nimenomaisesti ilmi, että Kansaneläkelaitos päättää perusosan alentamisesta kirjallisessa menettelyssä kuukausi kerrallaan (PeVL 52/2025 vp, kappale 20).

Vastineessa ehdotettu toimeentulotukilain 10 a §:n 2 momentin uusi muotoilu täyttää nimenomaisesti säädösperusteisesti tämän vaatimuksen.

Mainitun säätämisjärjestyskysymyksen ohella vastineessa on myös otettu asianmukaisesti huomioon perustuslakivaliokunnan kannanotto välttämättömästä tarpeesta varmistaa säännösperusteisesti, että toimeentulotukilain 10 §:n 8 momentin soveltaminen perustuu yksilölliseen harkintaan (PeVL 52/2025 vp, kappale 17). Tämä vaatimus tulisi huomioon otetutuksi vastineen mukaisessa ehdotuksessa toimeentulotukilain 10 §:n 8 momentin uudeksi muotoiluksi, jossa nimenomaisesti viitataan siihen, että perusosan alentaminen perustuu yksilölliseen harkintaan.

Lisäksi vastineessa on otettu asianmukaisesti huomioon tarve muuttaa toimeentulotukilakia siten, että toimeentulotuen alentamiseen on kytketty nimenomainen velvoite tehdä tarvittaessa huoli-ilmoitus ja velvoite selvittää hyvinvointialueen sosiaalihuollossa kiireellisen avun tarve viipymättä sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaisesti (PeVL 52/2025 vp, kappale 18). Tämä vaatimus tulisi huomioon otetuksi vastineen mukaisessa ehdotuksessa toimeentulotukilain 10 §:n 8 momentin uudeksi muotoiluksi, jossa nimenomaisesti viitataan myös siihen, että perusosaa alennettaessa Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa otettava yhteyttä sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi siten kuin sosiaalihuoltolain 35 §:ssä säädetään.

Toimeentulotukitehtäviä hoitavien Ahvenanmaan viranomaisten tiedonsaantioikeutta koskevan seikan huomioon ottaminen (PeVL 52/2025 vp, kappale 21) ei ilmene lausuntopyynnön liitteenä olevasta vastineesta, vaan asiaa on käsitelty muussa vastineessa, joka ei ole ollut käytössäni. Kyse ei ole kuitenkaan säätämisjärjestyskysymyksestä.

Kokonaisarvioni on, että sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa on otettu riittävällä tavalla huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 52/2025 vp esitetyt valtiosääntöoikeudelliset huomiot. Käsillä ei mielestäni ole sellaista eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaista epäselvyyttä vastineessa ehdotettujen muutosten perustuslainmukaisuudesta, että asiasta olisi vielä hankittava perustuslakivaliokunnan lausunto.

Helsingissä 30.11.2025

Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori