Perustuslakivaliokunnalle

16.11.2023

Mikael Hidén:

Lisälausunto , joka koskee perustuslakivaliokunnassa käsiteltävänä olevaa hallituksen esitystä HE 75/2023 vp (eräiden etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024 -2027).
Olen ollut asiassa kuultavana perustuslakivaliokunnassa 8.11.2023. Valiokunta on pyynnöstä saanut sosiaali-ja terveysmininsteriöltä lisäselvityksen (10.11.2023) hallituksen esityksessä ehdotetun vastaanottorahaa (laissa 746/2011) koskevan sääntelyn suhteesta PL 19 §:n 1 momenttiin ja PL 6 §:n 2 momenttiin. Valiokunnan valiokuntaneuvoksen sähköpostikirjeessä on pyydetty lisäselvityksen johdosta valtiosääntöistä arviota vastaanottorahaan kohdistuvasta indeksitarkastuksen tekemättä jättämisestä.

- - - - - - -

Voimassa oleva laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta on säädetty vuonna 2011 (746(/2011). Perustuslakivaliokunta antoi lain säätämiseen johtaneesta esityksestä lausunnon (HE 266/2010vp; pevl 59/2010 vp). Lausunnosta tulee varsin hyvin esille se, millä tavoin valiokunta tuolloin arvioi laissa tarkoitettua vastaanottorahaa ja käyttörahaa ja niiden suhdetta PL 19 §:n 1 §:n säännökseen. Vastaanottorahaa ja käyttörahaa koskevat keskeiset säännökset lain 19 -.22 §:ssä ovat edelleen voimassa vuonna 2011 säädetyssä muodossaan. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan mm. (s. 2-3):

> ".....Kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan välttämätön toimeentulo ja huolenpito turvataan vastaanottokeskuksen järjestämin vastaanottopalveluin, joihin lakiehdotuksen 13 §:n mukaan kuuluvat muun ohella majoitus, vastaanotto- ja käyttöraha, sosiaalipalvelut ja terveydenhuoltopalvelut sekä mahdollisesti myös ateriat. Vastaanottorahasta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle myönnettävästä käyttörahasta sekä niiden määrästä eri tilanteissa ja määrän tarkistamisesta on säännökset lakiehdotuksen 19—22 §:ssä.
> Sääntely on merkityksellistä perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta. Sen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Oikeus koskee kaikkia, ja sen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso (HE 309/1993 vp, s. 69/II). Sääntelyllä jokaiselle on perustettu subjektiivinen oikeus, jolla on läheinen yhteys toimeentulotukeen.....

> Ehdotettu sääntely merkitsee vastaanottokeskusten maksaman taloudellisen tuen irrottamista yleisestä toimeentulotuesta. Esityksen perustelujen (s. 33/I) mukaan vastaanottorahan ja etenkin käyttörahan myöntäminen on toimeentulotuen myöntämistä yksinkertaisempaa, minkä vuoksi se soveltuu yleistä toimeentulotukea paremmin kansainvälistä suojelua hakevien vastaanoton tarpeisiin. Pelkästään tällainen vastaanoton etuusjärjestelmän irrottaminen toimeentulotukijärjestelmästä ei edellä mainitun valossa muodostu perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta ongelmalliseksi. Ehdotetun vastaanottorahan määrä vastaa esityksen perustelujen (s. 78/I) mukaan toimeentulotuesta annetun lain mukaista toimeentulotuen perusosaa kuitenkin niin, että siitä on vähennetty vastaanottokeskuksen hyödykkeinä järjestämä osuus. Ehdotus täyttää tältäkin osin perustuslain 19 §:n 1 momentin vaatimukset, sillä valiokunta on pitänyt mahdollisena huolehtia kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien toimeentulon turvasta osittain muutenkin kuin rahana (ks. PeVL 8/2005 vp, s. 2/II).”

Valiokunta siis piti vastaanottorahaa ja käyttörahaa (oleellisena) osana yleistä toimeentulotukea vastaavaa järjestelyä, johon kansainvälistä suojelua hakevillla oli PL 19 §:n 1 momentin nojalla oikeus ja joka kuitenkin yleistä toimeentulotukea paremmin soveltui kansainvälistä suojelua hakevien vastaanoton tarpeisiin. Jos vastaanottoraha on käytännössä oleellinen osa julkisella vallalla PL 19 §:n 1 momentin mukaan olevan turvaamisvelvoitteen toteuttamista, jos – hiukan toisin ilmaistuna – yksilön saaman vastaanottorahan tuntuva heikennys rinnastuu yksilön saaman toimentulotuen tuntuvaan heikennykseen , joudutaan kysymään, onko PL 19 §:n 1 momentissa tarkoitetun ihmisarvoisen elämän viimekätisen turvan tuntuva heikentäminen mahdollista (tai millä edellytyksillää se voisi olla mahdollista) tavallisessa laissa. Tässä kohden kiinnittäisin huomiota kolmeen seikkaan. Esityksen mukaisen lain soveltamisesssa heikennys nähtävästi voisi tulla olemaan lähemmäs 10 % . Tällaista heikennystä viimekätisessä turvassa voidaan pitää tuntuvana. Esityksen perusteluissa sivulle 22 on indeksijäädytysten vaikutusta jotenkin lieventävänä seikkana mainittu seuraava : ”Toisaalta indeksitarkastusten tekemättä jättäminen ei välttämättä vaikuta henkilön tai kotitalouden käytettävissä oleviin tuloihin, sillä toimeentulotuen osuus tuloista kasvaa indeksitarkistusten jäädytysten vuoksi.” (Samanhenkinen viesti on sivulla 31). Puuttumatta tällaisiin lausumiin enemmälti voidaan todeta, että tällä tavoin syntyvä indeksijäädytysten vaikutuksen lieventyminen ei ilmeisesti tulisi kysymykseen kahden PL 19,1 §:n velvoitetta toteuttavan rinnakkaisen tukijärjestelyn välillä. Kolmas seikka on se, että minusta asiassa ei ole tullut esille mitään pakottavaa syytä ulottaa indeksijäädytys myös vastaanottorahaan eikä vastaanottorahan jättäminen indeksijäädytyksen ulkopuolelle

nähdäkseni edes merkittävästi heikentäsi lakihankkeen yleisten

säästötavoitteiden toteutumista

Edellä esitettyyn viitaten pidän perusoikeusjärjestelmään ja erityisesti perustuslain 19 §:n 1 momentin vaatimuksiin liittyvistä syistä perusteltuna katsoa, että nyt ehdotettua indeksijäädytystä ei voida tavallisessa laissa ulottaa koskemaan edellä tarkoitettuja vastaanottorahaa ja käyttörahaa.

Lisälausuntoa koskevassa pyynnössä on pyydetty arviota myös PL 6 §:n yhdenvertaisuusnormin merkityksestä tässä yhteydessä. En pidä PL 6 §:n säännökseen liittyviä yhdenvertaisuuskysymyksiä tässä niin merkittävinä kuin PL 19§:n 1 momentin säännökseen liittyviä kysymyksiä. Suhtaudun epäillen siihen, että PL 6 §:n normin voitaisiin tässä katsoa vaativan vastaanottorahan jättämistä indeksijäädytyksen ulkopuolelle.