

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Velvoitteeseen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, velvoitteeseen hakea ensisijaista etuutta ja perusosan alentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Esitysluonnoksessa esitetään toimeentulotuen hakijalle vahvempia velvoitteita ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi ja tilanteita, joissa ilmoittautumisvelvollisuutta ei olisi, vähennettäisiin. Mikäli perustoimeentulotuen hakija ei ilmoittautuisi työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi tai hakisi ensisijaisia etuuksia kuukauden määräajassa, hänen tuen perusosaansa voitaisiin alentaa 50 prosentilla. Toimeentulotuen hakijan saaman työttömyysetuuden maksun sanktioista johtuvia toimeentulotuen perusosan 20 ja 40 prosentin alentamisia sujuvoitettaisiin ja alentaminen koskisi kaikkia niitä tilanteita, joissa työttömyysetuuden maksu katkeaa tuensaajan työvoimapolitiittisesti moitittavan menettelyn vuoksi.

Amnesty kyseenalaistaa perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta lähtökohdan, jossa viimesijaisen toimeentulotuen varassa olevia ihmisiä sanktioidaan voimakkaasti ja muistuttaa eduskunnan toimeentulotukilakia koskevasta lausumasta (EV 179/2022 vp – HE 127/2022 vp), jossa eduskunta edellytti, että toimeentulotuen alentamisesta luopumista ja alentamisen perusteiden mahdollisia muutostarpeita arvioidaan osana sosiaaliturvan kokonaisuudistusta.

Amnesty vastustaa esitettyjä muutoksia, joilla toimeentulotuen saajia ”kannustetaan” ensisijaisen etuuden tai etuuksien hakemiseen merkittäväillä sanktioilla eli toimeentulotuen perusosan alentamisella. On hyväksyttävä tavoite sinänsä, että tuensaajat pyritään saamaan toimeentulotuesta ensisijaisten etuuksien piiriin, kun otetaan huomioon toimeentulotuen viimesijainen luonne ja siihen liittyvät mittavat byrokraloukut. Tämä tavoite ei kuitenkaan ole perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta hyväksyttävä peruste sellaisille sanktioille, joilla olisi selviä ja voimakkaita kielteisiä vaikutuksia viimesijaista toimeentulotukea saaville henkilöille ja kotitalouksille. Perusturvan tason riittämättömyys tekee sanktioinnista sikälikin perusteettoman, että ensisijaisen etuuden saaminen ei monissa tapauksissa suinkaan poista toimeentulotuen tarvetta. Kelan mukaan (’Toimeentulotuki 2024’, <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/151498/Toimeentulotuki%202024.pdf?sequence=1>

&isAllowed=y, s. 6) toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien yleisimmät muut tulolähteet olivat marraskuussa 2024 asumistuki noin 83 prosentilla ja työmarkkinatuki tai peruspäiväraha noin 46 prosentilla.

Perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet edellyttävät erityisen huolellista harkintaa suunniteltaessa heikennyksiä viimesijaiseen toimeentuloturvaan ja kynnyksen niiden käyttöönotolle tulisi olla asianmukaisen korkea. Amnesty pitää siksi ihmisoikeusnäkökulmasta erityisen moitittavana, että hallituksen esitysluonnoksen mukaan esitystä valmisteltaessa ei ole harkittu sanktioille vaihtoehtoisia keinoja saada tuensajia hakemaan ensisijaisia etuuksia. Voidaan perustellusti kysyä, että onko sosiaaliturvan toimeenpanossa tehty riittävästi, jotta ihmiset saataisiin hakemaan ensisijaisia etuuksia palvelunohjauksella ja neuvonnalla ja onko näihin toimiin osoitettu riittävät resurssit.

Amnesty huomauttaa, että toimeentulotuen saajissa on merkittävä määrä ihmisiä, joilla on erilaisia toimintakyvyn tai voimavarojen puutteita ja palveluvajeita. Tutkimuksesta tiedetään, että toimeentulotuen saajat käyttävät esimerkiksi julkisia mielenterveyspalveluita huomattavasti muuta väestöä useammin (kts. Blomgren, J., Korpela, T., & Rättö, H., 2023, 'Toimeentulotuen saajien terveysperusteisten etuuksien ja terveyspalveluiden käyttö: Rekisteritarkastelu Helsingistä ja Oulusta', Kela). Ilman ensisijaisia etuuksia ovat erityisesti nuoret toimeentulotuen saajat, joilla ei ole oikeutta työttömyysturvaan sekä työttömät, jotka ovat menettäneet oikeutensa työttömyysturvaan sanktion tai muun työttömyysturvan ehtoihin liittyvän syyn vuoksi (Toimeentulotukilain uudistamista valmistelevan työryhmän loppumietintö, 2021, s. 31).

Tutkimusten mukaan etenkin nuorten toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla on todennäköistä, että terveysongelmat, ja nimenomaan mielenterveysongelmat, johtavat toimeentulotukiasiakkuuteen ja tuen saannin pitkittymiseen (Tuija Korpela et al., 'Toimeentulotuen saajien terveys' teoksessa Toimeentulotuki 2020-luvulla (toim. Paula Saikkonen & Susanna Munkkila, THL raportti 2/2025, s. 93). On varteenotettava riski, että sanktiointi kohdistuisi siten sellaisiin heikossa asemassa oleviin ihmisiin, joilla ei välttämättä ole riittävää toimintakykyä tai voimavaroja välttää sanktioita. Esitysluonnoksessa ei esitetä kohdennettuja tukikeinoja näille henkilöille. Tätä ei voi pitää hyväksyttävänä.

Amnesty pitää ongelmallisena myös työttömyysturvasanktioista johtuvia toimeentulotuen perusosan alentamismenettelyitä. Nykysääntelyssä 2 a § kohdan 4 mukaan velvollisuus ilmoittaa työnhakijaksi ei koske niitä henkilöitä, jotka ovat "laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellisiä vastaanottamaan työtä". Esitysluonnoksen mukaan kohtaa esitetään muutettavaksi siten, että lääkärin toteamasta sairaudesta johtuva esteellisyys vastaanottaa työtä poistettaisiin laista. Amnesty ei kannata tätä muutosesitystä, sillä siihen sisältyy huomattavia riskejä siitä, että tosiasiallisesti työkyvyttömiä ihmisiä velvoitettaisiin työnhakuun sanktion uhalla tai saatettaisiin sanktion alaisiksi alentuneesta toimintakyvystä huolimatta. Apulaisoikeuskansleri on ratkaisussaan OKV/3065/10/2021 esittänyt sosiaali- ja terveysministeriölle toimeentulotukilain 2 a §:n uudistamistarpeen arviointia nimenomaisesti lainsäädännön selkiyttämiseksi. Sääntelyn selkiyttämistä on mahdollista tehdä ilman sanktioinnin lisäämistä.

Perustuslakivaliokunta on toimeentulotuen 20–40 %:n alentamismenettelyn osalta kiinnittänyt huomiota siihen, että toimeentulotuen perusosalla katetaan osaksi sellaisia menoja, jotka eivät kuulu kyseisen perusoikeuden mukaiseen välttämättömään toimeentuloon. Kelan etuuskäsittelijän ohjeen mukaan toimeentulotuen perusosa sisältää laskennallisia menoja seuraavassa suhteessa: ravintomenot 49 %, vähäiset terveydenhuoltomenot 3 %, vaate- ja jalkineiden menot 9 %, informaatiomenot (puhelin, internet, lehdet) 20 %, muut menot 19 %. Tällöin 50 %:lla alennettu perusosa ei riittäisi kattamaan ravinto- ja terveysmenoja. Ja kun huomioidaan esitetyt leikkauksen perusosan tasoon, on muutosten vaikutus vielä ankarampi. Tätä ei voi missään tapauksessa pitää kohtuullisena, vaan 50 %:n alentamismenettely vaarantaisi vakavasti ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon. Amnesty katsoo, että kyseessä olisi kajoaminen oikeuden ydinalueeseen, joka on perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden nojalla kiellettyä.

Amnesty vastustaa jyrkästi sitä, että alentamismenettely voisi johtaa tuen alentamiseen 50 %:lla ja että alentaminen jatkuisi niin pitkään, kunnes hakija on hakenut vaadittuja ensisijaisia etuuksia tai ilmoittautunut kokoaikatyön hakijaksi. Tuen alentamiseen liittyvät kielteiset vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen kasvavat merkittävästi alentamisen pitkittyessä. Voisi syntyä tilanteita, joissa henkilön viimesijaista turvaa alennettaisiin pysyvästi. Olisi suorastaan todennäköistä, että näin tapahtuisi juuri kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville ja yhteiskunnasta syrjäytetyille henkilöille, joilla voi olla matala luottamus viranomaisiin. Tällainen rankaiseva toimi olisi omiaan heikentämään entisestään heidän luottamustaan viranomaisiin. Amnesty myös huomauttaa, että perustuslakivaliokunta on katsonut, että päätös perusosan alentamisesta ei voi olla pysyvä (PeVL 31/1997 vp, s. 4–5). Esitysluonnoksessa ei ole huomioitu tai arvioitu alentamismenettelyn pitkittymisen vaikutuksia.

Esitysluonnoksen mukaan kaikissa perusosan alentamisen tilanteissa alentaminen voitaisiin tehdä vain, jos se ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana. Amnesty katsoo, että viimesijaisen toimeentulotuen perusosan alentaminen, etenkin silloin kun alentaminen on 40–50 prosenttia, vaarantaa lähtökohtaisesti ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon ja sitä voidaan pitää kohtuuttomana.

Kun esitetty tuen alentamismenettely on maltillisesti sanottuna erittäin herkkä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta, on arvioitava, onko Kelan etuuskäsittelijöillä oikeanlainen koulutus- ja osaamistausta oikeuksien toteutumisen kannalta näin merkittävän ja vaativan yksilöllisen kohtuullisuusarvioinnin tekemiseen. Kela-siirron myötä toimeentulotukihakemusten käsittely muuttui monin tavoin. Kun ennen Kela-siirtoa hakemuksia käsittelivät sosiaalityöntekijät, Kelassa etuuskäsittelijöillä ei ole välttämättä sosiaalialan pohjakoulutusta. Kelan työpaikkakoulutus ei voi korvata muodollista sosiaalialan koulutusta. Kelan asiakkaille ei myöskään ole ”omatyöntekijää”, vaan käsittelijä voi vaihtua tiuhaan.

Kohtuullisuusarvioinnin riittävyyden näkökulmasta myös Kelan toimintaresurssit ovat olennainen seikka. Esitysluonnoksen mukaan perusosan alentamiskaukua arvioidaan olevan noin 150 000, mikä tarkoittaisi 150 000 kohtuullisuusharkintapäätöstä vuodessa. On epäselvää, miten näin suuri määrä päätöksiä pystytään tekemään siten, että riittävä yksilöllinen tilanneharkinta toteutuu jokaisen päätöksen kohdalla.

Koska toimeentulotuki on viimesijainen tuki ja sen myöntäminen perustuu yksilölliseen tarveharkintaan, sääntelyn avulla on varmistettava yksilöllisen harkinnan riittävyys, jotta tukea myönnettäessä hakijan ja hänen perheensä olosuhteet tulevat tosiasiallisesti huomioiduiksi. Vaikka asiakkaalle olisi ennen ensimmäistä alentamismenettelyä varattava mahdollisuus perustella, miksi tuen alentamista ei tulisi tehdä tai sen tekeminen olisi kohtuutonta, alentamisen jatkuessa asiakkaan mahdollisuus tulla kuulluksi olisi huomattavasti niukempi. Näin olisi ilmeisesti myös niissä tilanteissa, jossa ensimmäisen kuukauden alentamismenettely alentaisi tukea 20 % ja seuraavan kuukauden alentaminen olisi merkittävästi suurempi 40 %, jolloin kohtuullisuusharkinnassa tulisi huomioida jyrkempi alentaminen. Amnesty pitää selvänä, etteivät esitetyt muutokset alentamismenettelyn jatkamiseen ja kohtuullisuusharkintaan turvaisi riittävästi tuensaajan oikeuksien toteutumista.

Kaikkien alentamismenettelyiden osalta tulisi korostaa yksilöllistä ja tilannekohtaista harkintaa, joka noudattaa perustuslakivaliokunnan edellyttämää (PeVL 31/1997 vp, s. 4/II) perusoikeusmyönteistä laintulkintaa kohtuuttomuuskriteerin osalta. Tätä tulisi painottaa esityksen perusteluteksteissä, mikäli alentamismenettelyä laajennetaan.

Jo käytössä olevan toimeentulotuen perusosan alentamismenettelyn vaikutuksia on tutkittu Suomessa varsin niukasti, kun otetaan huomioon, että perusosan alentaminen on vähimmäisturvasta leikkaamista ja koskettaa usein ihmisiä, jotka ovat yhteiskunnassa marginalisoidussa asemassa. Tutkimus kuitenkin kertoo ongelmallisista ilmiöistä: esimerkiksi psykoottisiin sairauksiin tai harhaluuloisuuteen liittyvän sairauspäivärahopäätöksen saaminen kasvattaa alentamispäätöksen todennäköisyyttä eikä yksinhuoltajuus vaikuta olevan merkittävä peruste luopua perusosan alentamisesta, vaikka yksinhuoltajilla on yleensä heikommat mahdollisuudet osallistua aktivointitoimenpiteisiin (Antti Veilahti, Toimeentulotuen perusosan alentaminen Kelassa. Askel kohti vastikkeellisempaa sosiaaliturvaa, Ojista allikkoon? Toimeentulotukiuudistuksen ensi metrit, Kela, 2020, s. 378). Tutkimuksen mukaan etuuksien alentamisen ei ole todettu yksinään ja ilman palveluita edistävän työllistymistä, vaan se saattaa pahentaa esimerkiksi syrjäytymisvaarassa olevien nuorten aikuisten ahdinkoa (kts. esim. Sami Ylistö, 'Pitkäaikaistyöttömien nuorten asemoituminen työttömyysturvalaissa säädettyihin velvoitteisiin', Nuorisotutkimus 40 (2022):4).

On tärkeää, että alentamismenettelyn vaikutuksista eri ihmisryhmiin on saatavilla riittävästi ajankohtaista tutkittua tietoa. Amnestyntä käsityksen mukaan Kelassa tehdään parhaillaan alentamismenettelystä rekisteritutkimusta, jonka tuloksista on julkistettu vasta osa. Amnesty pitäisi perusteltuna, että riittävän ja ajankohtaisen tutkimustiedon saatavuus varmistettaisiin ennen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellistä toimeentulotuen uudistamista.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Amnesty vastustaa esitettyjä leikkauksia toimeentulotuen perusosan tasoon sekä 150 euron suojaosan poistamista. Amnesty suhtautuu kriittisesti myös muiden vähäisiksi katsottavien tulojen ja avustusten poistamiseen etuoikeutettuina tuloina sekä perusosassa huomioitavien terveydenhuoltomenojen rajaamiseen.

Amnesty kiinnittää huomiota siihen, että useissa sosiaaliturvaa leikanneissa ja kiristäneissä hallituksen esityksissä vuosina 2023–2024 perusteltiin näiden leikkausten hyväksyttävyyttä sillä, että toimeentulotuki paikkaa leikkausten kielteisiä vaikutuksia tuensaajille. Esimerkiksi HE 75/2023 vp (s. 44), jossa esitettiin useiden etuuksien indeksijäädytystä vaalikauden ajaksi, todettiin: ”on huomattava, että esityksen vaikutuspiiriin kuuluvilla henkilöillä on nyt ehdotetuista muutoksista riippumatta, edelleen toimeentulotuen perusosan tason säilyttämisen ansiosta vastaava oikeus perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseen viimesijaiseen suojaan kuin aiemminkin.” Asumistukea koskevassa hallituksen esityksessä (HE 74/2023 vp, s. 20) taas todettiin, että ”[k]aikkein pienituloisimmat lapsiperheet, etenkin yksinhuoltajat, saavat jo nykyään yleisesti toimeentulotukea, jolloin toimeentulotuen merkitys näiden kotitalouksien taloudessa kasvaisi, mutta toisaalta käytettävissä olevat tulot eivät muuttuisi.”

Edelleen on huomioitava, että useat tällä vaalikaudella tehdyt sosiaaliturvaleikkaukset ovat lisänneet toimeentulotuen tarvetta. Tällaisia lakimuutoksia ovat olleet muun muassa etuuksien indeksijäädytykset, yleisen asumistuen muutokset, työttömyysturvan muutokset. Toimeentulotukea koskevassa esityksessä (HE 58/2023) todettiin, että siinä esitettyjen muutosten seurauksena voi olla täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tarpeen kasvu. Näitä muutoksia ja niistä koituvia yhteisvaikutuksia lausuttavana olevaan esitykseen ei kuitenkaan käsitellä esitysluonnoksessa.

Perustoimeentulotuen taso on jo nyt riittämätön. Tutkimuksen mukaan toimeentulotukea saavista yksin asuvista 60 prosenttia ja pariskunnista 75 prosenttia elää köyhyydessä, kun taas yhden huoltajan lapsiperheissä köyhyysaste on 55 prosenttia ja kahden huoltajan lapsiperheissä 78 prosenttia (Susanna Munkila et al. ’Riittääkö toimeentulotuki? Toimeentulotukea saavien köyhyys’, teoksessa Toimeentulotuki 2020-luvulla, Paula Saikkonen & Susanna Munkila toim., 2025, s. 59).

Esitysluonnoksen mukaan esitetyt muutokset voivat lisätä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tarvetta. Amnesty pitää tätä hyvin todennäköisenä. Tuoreesta tutkimustiedosta (THL Työpaperi 23/2025) tiedetään, että ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen myönnössä on merkittäviä maantieteellisiä eroja. Vuoden 2025 Sosiaalibarometrin mukaan useat hyvinvointialueet ovat kiristäneet täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämistä tiukan taloustilanteen vuoksi. Lisäksi vuoden 2025 Sosiaalibarometrissa todettiin hyvinvointialueiden lisänneen ihmisten ohjaamista kansalaisjärjestöjen tarjoaman avun piiriin. Esitysluonnoksen jaksossa ’Muut hyvinvointivaikutukset’ arvioidaan, että esitetyt muutokset lisäävät diakoniatyön ja ruoka-avun tarvetta. Amnesty toteaa painokkaasti, että valtio ei voi siirtää sille kuuluvia perus- ja ihmisoikeusvelvoitteitaan kolmannelle sektorille. Erityisen ongelmallista järjestöjen vastuuttaminen on tilanteessa, jossa hallitus on leikannut monien sosiaali- ja terveysalan järjestöjen STEA-rahoitusta.

Nyt on nähtävissä kehitys, jossa perusturvan ja toimeentulotuen riittämättömyys johtaa siihen, että viimesijaista toimeentuloturva haetaan ja saadaan kolmannelta sektorilta sekä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta hyvinvointialueilta. Tämä kehityssuunta on vastakkainen ihmisoikeusperustaiselle sosiaaliturvajärjestelmälle. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean pitkäaikainen kanta on ollut, että riippuvuus toimeentulotuen kaltaisista täydentävistä etuuksista ei saa johtaa siihen, että sosiaaliturvajärjestelmästä tulee luonteeltaan toimeentulotukijärjestelmä (European Committee of Social Rights, 1998, Statement of interpretation on Article 12, Conclusions XIV-1). Nyt esitettäviä muutoksia olisikin syytä tarkastella suhteessa sosiaaliturvajärjestelmän kokonaisuuteen ja sen tavoitteisiin. Amnesty katsoo, että esitettävillä muutoksilla ei saada aikaan haluttuja vaikutuksia. Tämä asettaa koko esityksen kyseenalaiseen valoon.

Esitysluonnoksen mukaan esitettyjen tasoleikkausten jälkeenkin ”[t]aso ylittäisi edelleen reilusti esimerkiksi vastaanottorahan tason, jonka osalta perustuslakivaliokunta on todennut, että vastaanottorahaa ei voida sen saajien osalta ymmärtää suoraan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseksi vähimmäistasoksi (PeVL 15/2023, kappale 20)”. Tätä viittausta perustuslakivaliokunnan lausuntoon ei tulisi käyttää perustelemaan toimeentulotuen tason leikkaamista irrallaan ja viittaamatta valiokunnan saman lausunnon seuraavaa kappaleeseen 21: ”Nyt arvioitavan hallituksen esityksen suhdetta perustuslakiin ja sääntämisjärjestystä koskevassa jaksossa ei ole lainkaan tarkasteltu vastaanottorahaa koskevaa säännösehdotusta perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta. Perustuslakivaliokunta pitää tätä vakavana puutteena esityksessä. Valiokunnan mielestä asiaa on esityksessä selvitetty siinä määrin puutteellisesti, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä arvioida vastaanottorahan rajaamista pois indeksijäädytyksen piiristä”.

On ylipäättään erikoista, että vastaanottorahan tasoa käytetään perustelemaan toimeentulotuen tasoleikkausta. Vastaanottolain esitöissä vastaanottorahan taso sidottiin toimeentulotuen perusosaan siten, että vastaanottorahan rahana maksettavaksi osuudeksi asetettiin 70 prosenttia ja hyödykkeinä annettavaksi osuudeksi 30 prosenttia toimeentulotuen perusosasta. Perustuslakivaliokunta (PeVL 59/2010 vp) katsoi tällöin vastaanottorahan rahana annettavan etuuden tason voivan olla 70 prosenttia toimeentulotuen perusosasta, kun loppuosa annettaisiin hyödykkeinä. Vuonna 2010 vastaanottorahan rahana maksettavan osuuden määrä oli lain tarkoittamalla tavalla 70 prosenttia toimeentulotuen perusosan määrästä.

Vastaanottorahan suuruus toimeentulotuen perusosan määrästä on sittemmin pienentynyt vuodesta 2010, ja oli viime vuonna enää noin 59 prosenttia toimeentulotuen perusosan määrästä. Vastaanottorahan tasoleikkausta koskevassa esityksessä (HE 28/2024, s. 21, 29) esitettiin vastaanottorahan tason irrottamista toimeentulotuen tasosta siten, että rahana ja aineellisina hyödykkeinä annettava tuen määrä olisi jatkossa yhteensä 80 % toimeentulotuen perusosasta. Tätä perusteltiin sillä, että leikattu taso vastaisi esimerkiksi paperittomina eläville ihmisille myönnettävää ”välttämätöntä toimeentulotukea”, jonka taso kattaa vain osan perusosasta. Tätä taustaa vasten on hämmästyttävää, että vastaanottorahan tasoa käytetään nyt perusteena leikata toimeentulotuen perusosaa.

Hallitus valmistelee parhaillaan vastaanottolain kokonaisuudistusta, jossa pyrkimyksenä on, että "[v]astaanottoraha pienennetään perustuslain ja vastaanottodirektiivin sallimaan minimiin" (kts. <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=SM020:00/2024>). Väistämättä herää kysymys: Voidaanko tulevassa vastaanottolain uudistusta koskevassa esityksessä vastaavasti perustella uusia vastaanottorahan tasoleikkauksia nyt lausuttavana olevilla perustoimeentulotuen perusosan tasoleikkauksilla? Ja voidaanko vastaanottolain uudistuksen pohjalta jatkossa esittää jälleen uusia tasoleikkauksia perustoimeentulotukeen?

Amnesty toteaa painokkaasti, että viimesijaisten ja harkinnanvaraisten etuuksien riittävää ja hyväksyttävää tasoa ei voi määritellä vain laskennallisesti ja irrallaan perus- ja ihmisoikeuksien tosiasiallisesta toteutumisesta.

Riittävän tason osalta esitysluonnoksessa myös kerrotaan, että Suomi arvioi vähimmäisturvan riittävyyttä eri tavoin kuin Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea, joka valvoo Euroopan sosiaalisen peruskirjan toimeenpanoa. Komitea katsoo sosiaaliturvaetuuden tason liian alhaiseksi, jos se jää alle 50 prosenttia mediaanitulosta. Jos etuus alittaa tuon rajan, mutta on kuitenkin yli 40 prosenttia mediaanitulosta, voidaan arviossa ottaa huomioon myös täydentäviä etuuksia.

Esitysluonnoksessa todetaan, ettei komitea "ota huomioon sitä, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmä on kattava kokonaisuus erilaisia palveluita ja sosiaalietuuksia. Suomessa toimeentulo voi koostua erilaisten tukien yhdistelmästä ja esimerkiksi julkinen terveydenhuolto on lähes ilmaista. Julkisen terveydenhuollon asiakasmaksut tulevat lähtökohtaisesti korvatuksi toimeentulotuesta perusosan lisäksi huomioitavina muina perusmenoina."

Amnesty pitää erikoisena ja ongelmallisena, että hallituksen esitysluonnoksessa tällä tavoin etäännyttään alueellisen ihmisoikeussopimuksen valvontaelimen tulkintakäytännöstä. On totta, että Suomessa on erilaisia sosiaaliturvaetuksia ja palveluita. Näin on kuitenkin myös monissa muissa sopimusvaltioissa ja näiden laajojen sosiaaliturva- ja palvelukokonaisuuksien yksiselitteinen vertailu voi olla haastavaa. Kaikkien valtioiden edellytetään kuitenkin täyttävät sosiaalisten oikeuksien vähimmäisvelvoitteet.

Esimerkiksi julkisen terveydenhuollon käyttö on Suomessa kalliimpaa kuin monissa muissa Pohjoismaissa, eikä se suinkaan ole "lähes ilmaista", kuten esitysluonnoksessa väitetään. Etenkin tällä vaalikaudella on tehty lukuisia merkittäviä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen korotuksia, jotka ovat selvitysten mukaan lisänneet toimeentulotuen tarvetta (Kelan tutkimusblogi: <https://tietotarjotin.fi/sv/forskningsblogg/771202/terveysmenojen-korotukset-vaikuttivat-erityisesti-pienituloisiin>). Lisäksi on huomioitava, että tuensaajan tulee lähtökohtaisesti kattaa perusosalla, jonka tasoa esitetään leikattavaksi, osa terveydenhuoltomenoista, kuten käsikauppälääkkeit.

Esitysluonnoksessa esitetään myös toimeentulotuen perusmenoina huomioitavien terveydenhuoltomenojen rajaamista ”välttämättömiin” terveydenhuoltomaihin. Terveydenhuoltomenon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioitaessa huomioitaisiin yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö ja tutkimusnäyttö sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta myös kustannusvaikuttavuus. Amnesty vastustaa muutosesitystä, sillä vailla ilman yksilöllistä lääketieteellistä arviota se voisi johtaa tuensaajan oikeuksien toteutumisen kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin. Lääkkeen tai hoidon tuensaajalle määrännyt lääkäri on tehnyt vaadittavan yksilöllisen lääketieteellisen arvion, jonka kaavamainen jälkikäteinen arviointi Kelassa on ongelmallinen. Amnesty yhtyy tältä osin apulaisoikeusasiamiehen lausuntoon esitysluonnoksesta (EOAK/2990/2025, s. 10–11).

Esitysluonnoksessa todetaan, että kaikissa esitysluonnoksessa esitellyissä vertailumaissa on käytössä suojaosa työtulojen huomioimiseen, jotta tuensaajalla olisi jonkinlainen kannustin tehdä töitä. Amnesty kyseenalaistaa toimeentulotuen suojaosan poistamisen, sillä suojaosa mahdollistaa esimerkiksi vajaatyökykyisille pienet työtulot ja mahdollisuuden pysyä kiinni työelämässä.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden oikeutta saada toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja rahalaitoksilta siten, että pyynnön tekeminen rahalaitokselle ei voimassa olevan sääntelyn tapaan edellyttäisi muutoksenhakukelpoisen päätöksen tekemistä itse pyynnön osalta vaan riittäisi, että pyyntö esitettäisiin kirjallisena ja hakijalle tai saajalle annettaisiin ennen pyynnön esittämistä siitä tieto. Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi Kansaneläkelaitokselle oikeus saada työttömyyskassalta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot.

Amnesty korostaa, että yksityisyydensuojan vuoksi Kelan ja hyvinvointialueiden tiedonsaantioikeuksien tulee rajautua vain ehdottoman välttämättömiin tietoihin. Esimerkiksi rahoituslaitoksilta saatavien tietojen laajuuden ei tulisi olla laajempi kuin nykysääntelyn mukainen tuenhakijan tiedonantovelvollisuus.

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

-

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Esitysluonnoksen mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin siitä, miten keskimääräisten asumismenojen muutos arvioitaisiin. Jatkossa keskimääräisten asumismenojen arvioinnissa huomioitaisiin vain niiden saajien keskimääräiset asumismenot, joilla ei ole toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä perustetta asua asunnossa, jonka asumismenoihin toimeentulotukea on haettu. Käytännössä tämä tarkoittaisi asumisnormin tason alentumista, sillä erityisin perustein on mahdollista huomioida asumisnormia suurempia asumiskustannuksia. Esitysluonnoksessa ei esitetä muutoksen suuruudesta selvää arviota.

Amnesty painottaa, että kohtuullisina pidettävien asumismenojen tason tulee vastata todellisia ja ajantasaisia asumismenoja. Amnesty muistuttaa eduskunnan antamasta lausumasta EV 63/2023 vp: ”Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa toimeentulotuesta annetun lain asumismenoja koskevan sääntelyn vaikutuksia toimeentulotuen hakijoiden ja heidän lasten oikeuksiin, asemaan ja toimeentuloon, asuntomarkkinoihin sekä palvelutarpeeseen ja kustannuksiin hyvinvointialueilla.”

Amnestyn huhtikuussa julkaiseman raportin mukaan toimeentulotukeen tehdyt asumismenojen huomioon otettavat tiukennukset yhdessä sosiaaliturvaleikkausten kanssa ovat tehneet monen pienituloisen asumisesta epävarmempaa ja riittämättömää (Amnesty International Suomen osasto, 2025, ”<https://www.amnesty.fi/uploads/2025/04/amnesty-raportti-riittava-asuminen-2025.pdf>”). Kela on antanut yli 30 000 toimeentulotuen saajakotitaloudelle kehotuksen etsiä halvempi asunto, mutta edullisempia ei ole välttämättä saatavilla, etenkin, jos tuensaajalla on ollut aiemmin vuokravelkoja tai häättöjä.

Amnesty katsoo, että on syytä vielä arvioida, tulisiko asumismenojen muutosten arviointitavasta säätää asetuksen sijaan lailla. Vaikka asetuksenantovaltuus olisi sinänsä tarkkarajainen, kyseessä on viimesijaisen toimeentuloturvan kannalta oleellinen päätös. Amnesty myös kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen mukaan hyväksyttäviä asumismenoja tarkistettaisiin ”vähintään vuosittain”. Amnesty ei kannata sitä, että hyväksyttäviä asumismenoja tarkistettaisiin useammin kuin kerran vuodessa, sillä se lisää asumisen epävarmuutta niissä tapauksissa, joissa hyväksyttävät asumismenot pienenevät. Olisi kohtuutonta, että asiakkaan tuen määrä asumisen osalta voisi muuttua usean kerran vuoden aikana.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

On erittäin ongelmallista, että esitysluonnoksesta puuttuu jakso perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnista. Amnesty pitää välttämättömänä muutosesitysten perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin sisällyttämistä esitykseen jatkovalmistelussa. Esitysluonnokseen sisältyy jakso ’Vaikutukset ihmisryhmiin’, mutta tämä lyhyt ja ylimalkainen osio ei korvaa varsinaista perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Jaksossa 2.1.1 ’Perusoikeudet ja kansainväliset velvoitteet’ on käsitelty toimeentulotuen kannalta merkityksellisiä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteita sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimien kannanottoja, joskin YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean Suomea koskevat loppupäätelmät (E/C.12/FIN/CO/7) on käsitelty pintapuolisesti. Tämä jakso keskittyy velvoitteiden kuvaamiseen, eikä sisällä perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia.

Lisäksi esitysluonnoksessa on arvioitu sen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen, mutta on huomioitava, ettei tämä voi korvata perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Säätämisyjärjestysperustelut ovat oikeudellisia, kun taas perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnissa on tarkoitus arvioida esityksen konkreettisia vaikutuksia ihmisten ja ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen (kts. Valtioneuvosto, 2022, Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje, s. 68). Mikäli oikeudet eivät toteudu ihmisten arjessa, myös valtion ihmisoikeusvelvoitteiden täyttyminen on kyseenalaista.

Amnesty painottaa toimeentulotukea koskevien sääntelymuutosten yhteydessä perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin välttämättömyyttä. Vaikutusarvioinnin merkitys korostuu, kun kyseessä on toimeentulotuen kaltainen viimesijainen etuus, jonka saajien joukossa on erityisen heikossa ja syrjinnälle alttiissa asemassa olevia ihmisiä ja perheitä.

Jaksossa 'Vaikutukset ihmisryhmiin' on kahdella virkkeellä käsitelty vaikutuksia vammaisiin ihmisiin, joskaan siinä ei käsitellä muutosten vaikutuksia vammaisten ihmisten oikeuksien toteutumiseen. Jaksossa mainitaan, että suojaosan poisto voi vaikuttaa kielteisesti osa-aikatyötä tekeviin vammaisiin henkilöihin. Lisäksi jaksossa sanotaan, että vammaisten henkilöiden tulot muodostuvat usein työkyvyttömyyseläkkeestä, jonka saajia on toimeentulotuen saajissa suhteellisen vähän. Kelan mukaan vammaisetuuksien saajat, erityisesti työikäiset vammaiset ihmiset, saavat selvästi muuta väestöä useammin perustoimeentulotukea (Kelan tutkimusblogi, 28.2.2022). Toimeentulotukeen tehtävät muutokset vaikuttavat siten tuhansien vammaisten ihmisten elämään. Esitykseen tuleekin jatkovalmistelussa sisällyttää vammaisvaikutusten arviointi.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutusarvioinnin valmistelussa on huomioitava, että perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että hallituksen esityksissä tulee arvioida etuusleikkausten kokonais- ja kumulatiivisia vaikutuksia (PeVL 40/2018 vp, PeVL 47/2017 vp, PeVL 19/2016 vp). Tämä puuttuu esitysluonnoksesta lähes kokonaan.

Jaksossa 'Työllisyysvaikutukset' todetaan esitetyillä muutoksilla olevan vain hyvin maltilliset työllisyysvaikutukset keskipitkällä aikavälillä. Perusosan tason madaltamisen arvioidaan kasvattavan työllisyyttä rakenteellisesti noin 400 työllisellä ja perusosan alentamista koskevien muutosten noin 800 työllisellä. Esitysluonnoksen mukaan arvioihin liittyy "huomattavaa" epävarmuutta.

Esitysluonnoksessa tuodaan ilmi, että suojaosan poisto vähentäisi osa-aikatyön tekemisen kannusteita. Toisaalta mainitaan poiston "voivan vahvistaa kannusteita työllistyä vähäisestä osa-aikatyöstä suuremmille tuntimäärille tai kokoaikaiseksi". Suojaosan poistamisen osalta esitysluonnoksessa ei anneta mitään lukumääräistä arviota työllisyysvaikutuksista. Myös hallituksen esityksissä, joissa esitettiin suojaosan poistamista yleisestä asumistuesta (HE 74/2023 vp) ja työttömyysturvasta (HE 73/2023 vp) esitettiin suojaosan poistolla olevan vain vähäistä merkitystä työllistymisen kannalta.

Esitysluonnoksen mainitaan, että kotimaisen tutkimuksen (Palviainen Heikki. Incentivizing last-resort social assistance clients: Evidence from a Finnish policy experiment. Int Tax Public Finance 30, 1–19 (2023)) mukaan suojaosalla ei keskimäärin ole vaikutusta työmarkkinasiirtymiin. Saman tutkimuksen mukaan suojaosalla on yksiselitteisesti positiivinen vaikutus toimeentulotukea saavien taloudelliseen tilanteeseen. Tämä vaikutus ei ole merkityksetön, kun kyseessä ovat viimesijaista toimeentulotukea saavat kotitaloudet. Suojaosan poiston arvioidaan vähentävän toimeentulotuen kuluja vain 7 miljoonalla eurolla. Käytännössä kyse on monen tuen saajan kohdalla leikkaus saadun viimesijaisen tuen tasoon. Toimeentulotuen saajien työnteon kannusteita olisi mahdollista lisätä muillakin tavoin,

esimerkiksi suojaosaa nostamalla. Arvioidut työllisyysvaikutukset ja säästöt asettavat suojaosan poiston perustelut kyseenalaiseen valoon. Myös perusosan tason madaltamista ja alentamismenettelyn laajentamista on vaikea perustella työllisyysvaikutuksilla.

Toimeentulotuen sääntelyä tulee tarkastella myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattujen oikeuksien kannalta. Tällaisia ovat muun muassa YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 6/1976) 11.1 artikla (oikeus riittävään elintasoon, oikeus elinehtojen jatkuvaan parantamiseen) sekä (uudistetun) Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 78–80/2002) 13 artikla (oikeus sosiaaliavustukseen ja lääkinnälliseen apuun), 30 artikla (oikeus suojeluun köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä vastaan) ja 31 artikla (oikeus asuntoon).

Lähtökohtaisesti esitettyjä muutoksia tulisi tarkastella heikennyskiellon valossa. Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien sopimuksen (’TSS-sopimus’) 12 artiklan yleiskommentissa (General Comment No. 19, E/C.12/GC/19) taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea toteaa, että on olemassa vahva oletus, että sosiaaliturvaa koskevat heikentävät toimet eivät ole hyväksyttäviä. Valtiolla on todistustaakka osoittaa, että ne otetaan käyttöön vasta, kun on tarkkaan harkittu vaihtoehtoja ja että toimet ovat hyväksyttäviä suhteessa sopimuksen sisältämiin oikeuksiin kokonaisuutena valtion käytettävissä olevien kokonaisresurssien kontekstissa.

Mikäli oikeuksien toteutumiseen tehdään heikennyksiä, edellyttävät ihmisoikeusvelvoitteet, että (TSS-komitea, E/C.12/FIN/CO7):

- leikkaukset ovat väliaikaisia ja koskevat ainoastaan kriisiaikaa;
- leikkaukset ovat sikäli välttämättömiä ja oikeasuhteisia, että muihin toimenpiteisiin ryhtyminen tai toimenpiteistä pidättäytyminen olisi haitallisempaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kannalta;
- leikkaukset eivät vaikuta suhteettomasti muita heikommassa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin ryhmiin;
- leikkauksiin liitetään muita toimia, kuten sosiaalisia tulonsiirtoja, joilla lievennetään kriisiaikoina syntyvää eriarvoisuutta; ja
- leikkauksissa säilytetään etuuden ydinosaa, joka mahdollistaa edunsaajille riittävän elintason.⁵

YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea (’TSS-komitea’) muistutti Suomea vuonna 2021 (E/C.12/FIN/CO7) huomioimaan nämä edellä mainitut velvoitteet sosiaaliturvaa muutettaessa. Edellä esitetyt kriteerit eivät täyty lausuttavana olevassa esitysluonnoksessa.

Muu lausuntopalaute:

Kokonaisuudessaan Amnesty arvioi, että esitetyt muutokset tulevat lisäämään toimeentulotuen varassa olevien ihmisten ja kotitalouksien taloudellista ahdinkoa, hädöjä ja asunnottomuuden riskiä.

Näin ollen ne tulevat lisäämään sosiaalihuollon palveluiden tarvetta ja kustannuksia. Ne tulevat myös lisäämään kolmannen sektorin tarjoaman avun, ruoka-avun, sekä diakoniatyön tarvetta. Muutosten vaikutuksia ei voi pitää hyväksyttävänä perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. Muutoksilla ei tulla saamaan aikaan sellaisia positiivisia vaikutuksia, jotka tekisivät niistä järkeviä palvelujärjestelmän kestävyys- tai laajemmin yhteiskunnan näkökulmasta. Sitä vastoin ne syventävät toimeentulotuen varassa olevien ihmisten vaikeuksia selvitä välttämättömistä arjen kuluista ja vaarantavat näiden ihmisten ihmisarvoisen elämän edellytyksiä.

Amnesty pitää moitittavana, että esitysluonnoksessa ei ole tarkasteltu muita toteuttamisvaihtoehtoja esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Säädetessä ihmisoikeuksien toteutumiseen vaikuttavia heikennyksiä, valtioilla on todistustaakka osoittaa, että ne otetaan käyttöön vasta, kun on tarkkaan harkittu vaihtoehtoja ja että toimet ovat hyväksyttäviä suhteessa sopimuksen sisältämiin oikeuksiin kokonaisuutena valtion käytettävissä olevien kokonaisresurssien kontekstissa. YK:n TSS-komitea on vuonna 2021 kehottanut Suomea varmistamaan sosiaaliturvamuutoksissa, että mahdolliset leikkaukset ovat sikäli välttämättömiä ja oikeasuhteisia, että muihin toimenpiteisiin ryhtyminen tai toimenpiteistä pidättäminen olisi haitallisempaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kannalta. Tämä uupuu esitysluonnoksesta.

Jaksossa 5 'Muut toteuttamisvaihtoehdot' on tarkasteltu ainoastaan perusosan alentamista maahanmuuttaneiden henkilöiden osalta, toimeentulotuen kokonaan epäämistä sekä vaihtoehtoista tapaa asumismenojen tarkastelemiseksi. Vaihtoehtoja esitetyille heikennyksille ei ole esitysluonnoksen mukaan tarkasteltu. Tämä on ihmisoikeusvelvoitteiden vastaista, etenkin kun kyseessä ovat heikennykset viimesijaiseen toimeentulotukeen.

Vaihtoehtoja kuitenkin on olemassa. Esimerkiksi Kela on todennut, että Oulussa on kyetty merkittävästi vähentämään tulottomana toimeentulotukea pitkäaikaisesti saavien nuorten määrää ohjaamalla nuori heti toimeentulotukiasiakkuuden alussa palveluiden piiriin (kts. Kela, 2023, 'Velvoittavuus työmarkkinatuen sekä toimeentulotuen kokonaisuudessa' <https://www.kela.fi/documents/20124/410408/hallitusneuvottelut-velvoittavuus-tyomarkkinatuen-ja-toimeentulotuen-kokonaisuudessa.pdf/2a7b2ccb-ecbd-7875-f38a-12baaf6e67c5?t=1684914873196>, s. 11).

Amnesty pitää valitettavana, että kun kyseessä on laaja toimeentulotuki uudistus, valmistelussa ei kuitenkaan ole ehdotettu toimeentulotukisääntelyyn sellaisia muutoksia, jotka vahvistavat perustuslain 19.1 §:ssä (oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon), 19.3 §:ssä (julkisen vallan tuettava perheen mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu), 19.4 §:ssä (julkisen vallan edistettävä jokaisen oikeutta asuntoon ja tuettava asumisen omatoimista järjestämistä) sekä 9.1 §:ssä (oikeus valita asuinpaikka) turvattujen oikeuksien ja julkiselle vallalle asetettujen velvoitteiden toteutumista.

Esitysluonnoksessa ei esitetä muutoksia ehkäisevään ja täydentävään toimeentulotukeen. Amnestyn raportista (2025, <https://www.amnesty.fi/uploads/2025/04/amnesty-raportti-riittava-asuminen-2025.pdf>) ilmenee, että sosiaalityöntekijöiden mukaan useilla hyvinvointialueilla on kiristetty täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntöehtoja alueiden vaikean taloudellisen tilanteen vuoksi. Sama ilmenee SOSTE:n 2025 Sosiaalibarometrin ennakkotiedoista, joiden mukaan Sosiaalibarometriin vastanneista sosiaalityöntekijöistä 51 % kertoi joko kirjallisista ohjeistuksista (31 %) tai suullisista kehotuksista (20 %) kiristää täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen myöntämistä (kts. lisätietoja: <https://www.soste.fi/uutiset/sosiaalibarometri-2025-useat-hyvinvointialueet-ovat-kiristaneet-taydentavan-ja-ehkaisevan-toimeentulotuen-myontamista/>).

Ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen myöntöehtojen kiristäminen, yhdessä jo tehtyjen perusturva- ja asumistukileikkausten kanssa, ja nyt esitetyt heikennykset muodostavat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta kohtuuttoman tilanteen. Esitysluonnoksen mukaan hyvinvointialueiden täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen ohjeet tullaan yhtenäistämään ja hyvinvointialueita tullaan velvoittamaan säännönmukaisesti tarkastamaan ohjeiden yhdenmukaisuus. Amnesty painottaa, että ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen myönnössä on varmistettava riittävä yksilöllinen harkinta ja arviointi.

Amnesty kiinnittää huomiota siihen, että lausuntoaika esitysluonnokselle on kuusi viikkoa. Kyseessä on laaja ja merkittävä lakiuudistus, jolla on kiinteitä yhteyksiä samaan aikaan lausuntokierroksella oleviin muihin esitysluonnoksiin, kuten työttömyysturvalain esitysluonnokseen. Lausuntoajan olisi siten tullut olla säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaisesti vähintään 8 viikkoa. Esitysluonnoksessa ei anneta perusteluita lyhyemmälle lausuntoajalle.

AMNESTYN SUOSITUKSET ESITYKSEN JATKOVALMISTELUUN

Lähtökohtaisesti Amnesty esittää lakiesityksen hylkäämistä. Esitysluonnoksessa esitetään merkittäviä heikennyksiä viimesijaisen toimeentuloturvaan. Amnesty arvioi näiden heikennysten kajoavan riittävää elintasoja ja sosiaaliturvaa koskevien oikeuksien ydinalueeseen.

On erittäin ongelmallista, että esitysluonnoksesta puuttuu jakso perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnista. Mikäli esityksen valmistelua jatketaan, Amnesty pitää muutosesitysten perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia välttämättömänä.

Esitysluonnoksen mukaan hallitus pitää suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi esityksestä lausunnon, sillä siinä on mukana uudentyyppistä sääntelyä perustoimeentulotuen alentamisesta ja sen kestosta. Mikäli esityksen valmistelua jatketaan ja se annetaan eduskunnalle, Amnesty pitää välttämättömänä, että perustuslakivaliokunta arvioi esitettyjen muutosten perustuslainmukaisuutta sekä suhdetta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Tässä arvioinnissa olisi syytä arvioida, johtavatko tasoltaan pienennetyn toimeentulotuen perusosan 40 ja 50 prosentin alentamistilanteet

kajoamiseen oikeuden ydinalueeseen ja vaarantavatko esitetyt muutokset siten ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa.

Sato Mariko
Amnesty International Suomen osasto