

EDUSKUNNAN  
SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA

Helsingissä  
5 päivänä lokakuuta 1994  
Lausunto n:o 5

*Perustuslakivaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 15 päivänä helmikuuta 1994 perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 309/1993 vp perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausuntoja.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina kansliapäällikkö Teuvo Kallio, lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Viljanen ja lainsäädäntöneuvos Heikki Karapuu oikeusministeriöstä, eduskunnan perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja kansanedustaja Sauli Niinistö ja varapuheenjohtaja kansanedustaja Arja Alho, perusoikeuskomitean puheenjohtaja, ylijohdaja K. J. Lång, perusoikeustyöryhmä 1992:n puheenjohtaja, korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Hallberg, hallitusneuvos Pirkko Mäkinen, hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen, hallitusneuvos Eija Koivuranta, hallitusneuvos Varpu-Leena Aalto ja apulaisosastopäällikkö Marja-Liisa Partanen sosiaali- ja terveysministeriöstä, pääjohtaja Vappu Taipale Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta, osastopäällikkö Mikko Kämäräinen kansaneläkelaitoksesta, varatoimitusjohtaja Seppo Pietiläinen eläketurvakeskuksesta, lakiasianpäällikkö Kari Prättälä ja johtava lakimies Taisto Ahvenainen Suomen Kuntaliitosta, puheenjohtaja Pekka Aikio ja lakimiessihteeri Heikki J. Hyvärinen Saamelaisvaltuuskunnasta, suunnittelija Kalle Könkkölä valtakunnallisesta vammaisneuvostosta, lainopillinen asiamies Hannu Rautiainen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, asiamies Riitta Wärn Liiketyönantajain Keskusliitosta, lakimies Janne Metsämäki Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaalisihteeri Veikko Simpanen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, lakimies Pentti Itkonen Akavasta, toiminnanjohtaja Leif Rönberg Sosiaaliturvan Keskusliitosta, pääsihteeri Jouko Vasama Sosiaali- ja terveysalan yhteistyöyhdistys YTY:stä, asiantuntija Juhani Rantanen ja projektisihteeri Tiina Mäkinen Työttömien valta-

kunnallisesta yhteistoimintajärjestö TVY:stä, puheenjohtaja Taito Lehmusta ja jäsen Kari Huttunen Romaniyhdistyksestä sekä oikeustieteen tohtori Sami Mahkonen.

**Hallituksen esitys**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan perustuslakien perusoikeussäännökset uudistettavaksi. Tarkoitus on täsmentää ja nykyaikaistaa Suomen perusoikeusjärjestelmää, laajentaa sen henkilöllistä soveltamisalaa ja lisätä perustuslain suojan piiriin uusia perusoikeuksia. Perustuslakiin lisättäisiin keskeiset taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet. Perusoikeuksien rajoittamissäännöksiä täsmennettäisiin. Perusoikeudet laajennettaisiin koskemaan kaikkia Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevia.

Erityisesti sosiaalisia oikeuksia turvaavia uusia säännöksiä olisivat välttämätöntä toimeentuloa ja huolenpitoa, perustoimeentulon turvaa, riittäviä sosiaali- ja terveyspalveluja, väestön terveyden edistämistä ja lapsen huolenpidon varmistamista koskevat säännökset. Osin nämä olisivat julkisen vallan toimintavelvoitteita. Eräiden sosiaalisten etuuksien saamisen tai määräytymisen edellytykseksi voitaisiin asettaa Suomessa asuminen tai työskentely.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä luovutaisiin nykyisestä lepäämäänjättämismenettelystä niissä tapauksissa, joissa kyseessä on ehdotus laiksi, joka heikentää toimeentulon lakisääteistä perusturvaa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne hyväksytty ja vahvistettu.

**Yleisiä näkökohtia**

Valiokunta on rajoittunut lausunnossaan käsittelemään perusoikeusuudistusta oman toimialansa kannalta. Toimiala on ymmärretty laa-

jasti siten, että periaatteessa on käsitelty kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon alaa koskevat säännökset eikä vain välittömiä sosiaalisia oikeuksia.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää periaatteilisesti tärkeänä, että taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien asemaa vahvistetaan perusoikeusjärjestelmässä. Nämä oikeudet ovat keskeisiä hyvinvointiyhteiskunnan luomisessa ja ylläpitämisessä. Taloudellinen taantuma ja Suomen integraatoratkaisut korostavat lisäksi tarvetta korostaa pohjoismaista hyvinvointimallia ja sosiaaliturvajärjestelmää. Maan ulkopuolella käytettävä tuomiovalta Yhdistyneissä Kansakunnissa, Euroopan neuvostossa ja Euroopan integraation yhteydessä korostavat kansallisen perusoikeustason säätelyn merkitystä.

Tärkeää on, että oikeudet ovat todellisia. Julkisen vallan velvoitteiden tulee taata yksilöiden sosiaalinen turvallisuus. Samalla perusoikeuksien on tarjottava yksilölle suojaa lainsäätäjää ja -käyttäjää vastaan. Perusoikeusjärjestelmän tulee antaa yksilölle paitsi turvaa myös mahdollisuus oman elämän hallintaan ja kannustaakin siihen. Siksi muun muassa työllisyyden hoitaminen toteuttaessaan oikeutta työhön on tärkeä osa taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteuttamista.

Valiokunta pitää sosiaalisten suhteiden ja sosiaaliturvan kannalta tärkeänä, että perusoikeudet heijastavat yksilön vapautta omakohtaisiin valintoihin ja oman elämän hallitsemiseen. Niiden tulee samalla turvata yhteiskunnallista tasa-arvoa ja sosiaaliturvan peruseriaatteiden mukaisesti tasata yksilöiden aineellista toimeentuloa ja parantaa mahdollisuuksien mukaan elämisen laatua. Tähän liittyy läheisesti vastuu lähimmäisestä, jonka tulee olla perheissä, yhteisöissä ja yhteiskunnassa ilmenevä periaate.

Lähimmäisestä huolehtiminen liittyy yhteiskunnan tasolla osaltaan myös sosiaaliturvan rahoitukseen. Sosiaaliturvan rahoitus palkkaperusteisilla vakuutusmaksuilla ja osittain progressiivisella verotuksella edustaa yhteisötasolla vastuuta itsestä ja lähimmäisestä. Vakuutusmuotoiset järjestelmät tasaavat riskejä ja suojaavat tulojen äkillisiltä muutoksilta. Perustoimeentuloa turvaavat järjestelyt takaavat edellytyksiä ihmisarvoiselle elämälle kaikissa olosuhteissa. Palvelut luovat edellytyksiä itsenäiselle toiminnalle ja täydentävät suojamekanismeja. Sosiaaliturvalla luodaan edellytyksiä uuden sukupolven kasvatamiseen, väestön terveyden ja toimintakyvyn ylläpitämiseen sekä yhteiskunnan vakaana pitämiseen.

Sosiaalisia perusoikeuksia ja julkisen vallan velvollisuuksia ei välttämättä voida lukea mistään yksittäisestä säännöksestä, vaan eri säännösten yhteisvaikutuksella ja kokonaisuudella on merkittävä osuus. Lisäksi monet menettelyä koskevat säännökset, kuten yhdenvertaisuus, syrjinnän kieltö, tasa-arvo, kieltö kohdella ketään ihmisarvoa loukkaavasti, oikeus saada tieto asiakirjasta tai muusta tallenteesta, oikeus vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon, oikeus käyttää omaa kieltään suomea tai ruotsia ja eräissä tapauksissa muitakin kieliä sekä säännökset hyvästä hallinnosta, valitusoikeudesta ja oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä vaikuttavat kaikki myös sosiaalisten perusoikeuksien toimeenpanoon.

## Sosiaaliset oikeudet

### *Ihmisarvoisen elämän edellyttämä turva*

Ehdotuksen 15 a §:n 1 momentin perusteluissa viitataan säännöksen yhteyteen ehdotuksen 6 §:ään, joka turvaa oikeuden elämään. Säännön on painottunut välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Sen ydinsisällöksi voidaan määritellä yksilökohtaisesti suoritettu harkinta terveyden ja elinkyvyn säilyttämiseksi välttämättömään ravintoon ja asumiseen, kiireelliseen sairaanhoitoon sekä eräisiin välttämättä huolenpitoa vaativiin ryhmiin kohdistuviin tukitoimiin. Tällaisia ryhmiä ovat esimerkiksi osa lapsista, vanhuksista, vammaisista ja kehitysvammaisista. Kyseessä on selvä subjektiivinen oikeus. Valiokunta ehdottaa selvitettäväksi, onko säännöksen yhteyttä ”oikeus elämään” -nimiseen oikeuteen korostettava siirtämällä säännös 6 §:ään.

### *Perustoimeentulon turva*

Ehdotuksessa 15 a §:n 2 momentiksi taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan tietyissä tilanteissa. Säännöstä ei ole muotoiltu suoranaisesti subjektiiviseksi oikeudeksi, minkä tunnusmerkkinä on käytetty ilmaisua ”jokaisella on oikeus”. Toisaalta niissäkin tapauksissa, joissa kyse on subjektiivisesta oikeudesta, oikeuden tarkempaa sisältöä määritellään lailla. Ehdotettu 15 a §:n 2 momentti onkin hyvin lähellä subjektiivista oikeutta.

Perustelujen mukaan ehdotetussa säännöksessä taataan kaikissa oloissa säännöksen tarkoittamia sosiaalisia riskitilanteita koskevat lakisääteiset turvajärjestelmät. Se edellyttää sosi-

aaliturvajärjestelmien laatimista siten kattaviksi, ettei niiden ulkopuolelle jää väliinpuotoajaryhmiä.

Ehdotetun 15 a §:n 2 momentin nojalla annetut säännökset voivat perustelujen mukaan sisältää tarveharkintaa. Sen sijaan säännös edellyttää sitä, että perustoimeentulo on turvattu koko sinä aikana, jonka työttömyys, sairaus, työkyvyttömyys tai vanhuus kestää. Lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella annettavan turvan pituus on harkinnanvaraisempi. Turvan taso, perustoimeentuloon tarvittava etuuden suuruus, määritellään lailla eikä säännös edellytä, että esimerkiksi jokin nykyinen etuusmuoto säilyy, vaan vastaava turva voidaan järjestää muullakin tavalla. Säännös sallii sellaisen kaarenssin, joka ei uhkaa perustoimeentulon turvaa. Vastaavasti lailla voidaan säädellä niitä edellytyksiä, joilla henkilö tulee määritellyksi esimerkiksi työttömäksi tai työkyvyttömäksi.

Ehdotus 15 a §:n 2 momentiksi merkitsee, että perustoimeentulon turva on suhteessa 1 momenttiin itsenäinen etuus. Ehdotetun 2 momentin tilanteissa ei yksilön perustoimeentulon turva voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimeisjaisesta turvasta. Siten esimerkiksi nykyinen toimeentulotuki ei kata säännöksessä tarkoitettua perustoimeentulon turvaa, vaan mainituissa tilanteissa turvan tulee perustua nykyiseen toimeentulotukeen nähden ensisijaiseen lailla säädettyyn järjestelmään. 2 momentissa tarkoitettua turvajärjestelmät saattavat suhteessa toisiinsa olla toissijaisia etuuksien päällekkäisyyden välttämiseksi.

Kun jokaiselle ehdotetaan subjektiivista oikeutta ihmisarvoisen elämän edellyttämään turvaan, eivät määritelmät työttömyydestä, sairaudesta, työkyvyttömyydestä ja vanhuudesta sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella annettavasta turvasta saa olla siten ahtaita, että ne johtavat 15 a §:n 1 momentin mukaiseen turvan tarpeeseen. Samasta syystä perustoimeentulon turvan tason tulee olla riittävä.

Sairaus, vika tai vamma, joka aiheuttaa työkyvyttömyyden, johtaa lailla taatun turvan piiriin. Vastaavasti on perustoimeentulon turvan piirin kuuluvana työkyvyttömänä pidettävä kuntoutujaa, kun kuntoutuksen tavoitteena on tervehtyminen tai työkyvyn ylläpitäminen, saavuttaminen tai parantaminen. Tähän sisältyvät mm. päihdehuollon asiakkaat sekä sosiaalisista syistä kuntoutettavat. Säännöksen nojalla eivät adoptiolapset näytä nauttivan perustuslain suojaa. Valiokunta kuitenkin korostaa, että adop-

tion tapahtuessa niin välittömästi lapsen syntymän jälkeen, että perustoimeentulon turva on perhepoliittisista syistä perusteltua, ovat adoptioiperheet oikeutettuja lapsen syntymän perusteella annettavaan turvaan, vaikka kyse ei olisi-kaan perusoikeutena voimassa olevasta turvasta. Huoltajan menetyksen suhteen ei adoptiolapsia ole perusteltua asettaa missään suhteessa eri asemaan.

Säännöksellä on yhteys 15 §:n 2 momentissa säädetyn työllistävän koulutuksen aikaiseen perustoimeentulon turvaan. Kun työtön henkilö on koulutuksessa, jonka tavoitteena on työllistyminen, on hän 15 a §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla työttömyyden aikaisen perustoimeentulon turvan piirissä. Työttömyyden aikaista perustoimeentulon turvaa ei estä tai katkaise se, että henkilö pyrkii kouluttautumalla tai työharjoittelulla parantamaan asemaansa työllistymisessä, jos koulutukseen osallistuminen ei merkitse muutosta hänen asemaansa työttömänä. Jos työttömän voidaan katsoa muuttuvan koulutukseen osallistumisen vuoksi opiskelijaksi, tulee toimeentulon turvaa harkita perusoikeuksien kannalta 13 §:n 2 momentin perusteella. Valiokunta ehdottaa tarkemmin selvitettäväksi opiskelun aikaisen toimeentulon turvan aseman perusoikeusuudistuksessa.

### *Sosiaali- ja terveystalvet*

Julkiselle vallalle asetetaan velvoite turvata riittävät sosiaali- ja terveystalvet, joista säädetäisiin tarkemmin lailla. Lailla säätäminen voi koskea sitä, millä menetelmillä julkinen valta täyttää tehtävänsä, mitä talvet väestölle on tarjottava ottaen kuitenkin huomioon väestön tarpeet, ja muita vastaavia talvetjärjestelmää koskevia yksityiskohtaisempia määräyksiä. Talvetjen yhteydessä on otettava huomioon myös eri väestöryhmien kulttuuriset tarpeet silloin, kun ne eivät aseta talvetjärjestelmää kohtuuttomien vaatimusten eteen.

Riittävän talvetun käsitteeseen kuuluu myös talvetun korkea laatu mukaan lukien talvetun saatavuus sekä muista perusoikeuksista johdetavissa olevat tekijät kuten tasapuolinen kohtelu, syrjinnän kieltö, asiakirjajulkisuus ja oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon.

### *Väestön talvetden edistäminen*

Ehdotus 15 a §:n 3 momentiksi edellyttää myös, että julkinen valta edistää väestön talvet-

tä. Terveys-sana on tässä yhteydessä ymmärrettävä yli ahtaan lääketieteellisen merkityksensä laajaksi, ihmisen kaikinpuolista hyvinvointia ja toimintakykyä kuvaavaksi käsitteeksi. Perustana voidaan käyttää esimerkiksi Maailman terveysjärjestön perussäännön mainitsemaa tavoitetta, johon Suomi valtiona on sitoutunut: Terveys on täydellisen ruumiillisen, henkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tila; se ei ole ainoastaan sairauden puuttumista.

Säännös mainitessaan vain väestön terveydentilan ei näytä sisältävän ehkäisevää sosiaalihuoltoa. Edellä sanotulla tavalla laajasti ymmärrettyinä se on kuitenkin peruste myös sellaisille sosiaalihuollon toimenpiteille, joilla ehkäistään yksilöiden ja väestöryhmien huono-osaisuutta ja lisätään hyvinvointia ja toimintakykyä.

Väestön terveydentilan edistäminen liittyy myös 14 a §:n 2 momenttiin, jossa julkiselle valalle asetetaan veloitteeksi pyrkimys terveelliseen ympäristöön. Yhdessä nämä merkitsevät paitsi luonnon monimuotoisuuden ja ympäristön terveellisyyden säilyttämistä myös rakennetun ympäristön sellaista suunnittelua, mukaan lukien maankäytön suunnittelu, joka johtaa fyysisen, psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin.

### *Asuminen*

Lakiehdotuksen 15 a §:n 3 ja 4 momentilla on sosiaalitoimen kannalta kiinteä yhteys. Vaikka 4 momentin mukainen oikeus asuntoon ja asunnon omatoimisen järjestämisen tukeminen onkin ensisijaisesti kunkin yksilön itsensä vastuulla, liittyy asunto hyvin perustavalla tavalla ihmisen fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin. Tästä syystä 4 momenttia on tulkittava rinnan 3 momentin kanssa julkisen vallan turvatesa riittäviä sosiaali- ja terveyspalveluja ja edistässä väestön terveyttä.

### *Sosiaalisten oikeuksien edistäminen, rajoittaminen ja heikentäminen*

Ehdotus 15 a §:n 3 momentiksi sisältää julkisen vallan velvollisuuden edistää väestön terveyttä. Tämä velvoite on kahtalainen, toisaalta ehkäisevää toimintaa korostava ja toisaalta palvelujärjestelmän kehittämiseen velvoittava. Sinänsä säännös ei edellytä tietyn tyyppistä järjestelmää tai irrota edistämisen toimeenpanoa taloudellisista tai muista voimavaroista.

Kun syvälle käyvät, poikkeukselliset tai yleisluonteiset rajoitukset merkitsevät hallituksen esi-

tyksen perustelujen mukaan sellaista puuttumista perusoikeuteen, joka ei ole toteutettavissa tavallisella lailla, pitää valiokunta perusteltuna 15 a §:n 5 momenttiin sisältyvää rajoitusta. Jos 15 a §:n 2—4 momenttiin sisältyvien oikeuksien ja julkisen vallan velvollisuuksien ulkopuolella halutaan pitää Suomen lainkäytön piiriin kuuluvia henkilöitä sillä perusteella, että he eivät asu tai työskentele Suomessa, on kyse sellaisesta yleisluonteisesta menettelystä, joka on perusteltua säädellä perusteiltaan jo hallitusmuodossa. Euroopan yhdentymiseen liittyvät säännökset sosiaaliturvan siirtymisen rajoittamisesta maasta toiseen ovat Suomen kannalta taloudellisistakin syistä välttämättömiä, minkä lisäksi esimerkiksi etuuskien rahoituksen suhteen henkilöt saattaisivat joutua varsin eriarvoiseen asemaan ilman sallittua rajoitusta.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan ei olisi mahdollista puuttua tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä oikeuden ydinsisältöön eikä myöskään säännökseen sisältyvä lainsäädäntövaltuus anna tätä mahdollisuutta. Keskeistä toimeentuloetuuskien ja palvelujen osalta on niiden todellinen riittävyys. Siten 15 a §:n 2 momentin säännös lailla säätämistä asettaa edellytyksiä säädettävän lain sisällölle perustoimeentulon turvan tason suhteen ja 3 momentin säännös lailla tarkemmin säätämisestä ei anna mahdollisuutta poiketa itse vaatimuksesta — riittävät palvelut — mutta molemmat antavat mahdollisuuden valita nykyisistä menettelyistä riippumatta perusoikeuden toteuttamisen tavan.

Lainsäädännöllä tai muilla toimenpiteillä tapahtuvat olennaiset puuttumiset 15 a §:n mukaisiin etuuksiin saattavat muodostua perusoikeussuojan vastaiseksi. Palvelut ja perustoimeentulon turvaksi luodut järjestelmät muodostavat kokonaisuuden niiden saajien hyvinvoinnin taakeena. Perusoikeuden riittävyyden arviointi eroaa etuuden lepäämäänjättämisedellytysten arvioinnista. Myös verotukselle on annettava merkitystä perusoikeussuojan arvioinnissa. Eduskunnan on saatava käyttöönsä täsmälliset tiedot mm. kasaantuvien etuusmuutosten ja muiden toimenpiteiden yhteisvaikutuksista eri väestöryhmille arvioidessaan perusoikeuksien antamaa takuuta.

### **Ihmisoikeudet**

Ehdotus valtiopäiväjärjestyksen 46 §:ksi sisältää ajatuksen, jonka mukaan perustuslakivaliokunnan tehtävänä on tutkia muun muassa sen

käsiteltäväksi toimitettujen lakiehdotusten suhdetta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Ihmisoikeussopimuksilla ei ole vastaavantyyppistä lainsäätämisyjärjestykseen liittyvää merkitystä kuin perusoikeuksilla. Tästä syystä lainsäädännön ihmisoikeussopimusten mukaisuuden valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysvaliokunnan käsityksen mukaan aina myös sille erikoisvaliokunnalle, jonka käsiteltävänä lainsäädäntöhanke on. Ihmisoikeussopimukset sitovat Suomea valtiona ilman muita kuin sopimusten sisältämiä poikkeamis- ja rajoittamismahdollisuuksia. Ihmisoikeussopimuksen käsittely kuuluu yleensä asianomaiselle erikoisvaliokunnalle, jolla periaatteessa on myös tieto ja käsitys sopimuksen sisällöstä ja tulkinnasta.

Kun perustuslakivaliokunnalle kuitenkin perusoikeuksien käsittelyssä kertyy monenlaista tietoa ja kokemusta, josta on hyötyä myös ihmisoikeusnäkökohtia arvioitaessa, on valiokunnan mielestä tarpeellista, että perustuslakivaliokunta ja muut erikoisvaliokunnat yhteistoiminnassa voivat syntyvän käytännön mukaisesti selvittää ihmisoikeuksien ja ihmisoikeussopimusten tulkintaa kotimaisen lainsäädännön suhteen.

### **Lasten asema**

Lapsia koskevia säännöksiä sisältyy ehdotukseen 5 §:n 3 momentiksi, 10 §:n 2 momentiksi ja 15 a §:n 3 momentiksi. Lisäksi koulutusta koskevat säännökset asian luonteen vuoksi koskevat erityisesti lapsia ja nuoria. Sanotuista lainkohdista muodostuvan kokonaisuuden tulee turvata lapsen hoiva ja suojelu. Lasten kohteleva tasa-arvoisesti yksilöinä merkitsee nykyistäkin perusoikeuskäsitystä seuraten, että heillä on itsenäinen oikeus perusoikeuksiin eikä sitä johdeta jonkun muun oikeudesta tai suojasta. Lapsella on samanaikaisesti ja ensisijaisesti esimerkiksi oikeus toimeentuloon huoltajiltaan. Vastaavasti alaikäisen puolesta käyttää hänen päätösvaltaansa useasti huoltaja tai holhooja taikka lapsi yhdessä näiden kanssa.

Valiokunta painottaa sitä hallituksen esityksen perusteluista ilmenevää seikkaa, että 11 §:n 3 momentissa julkisen vallan tehtäväksi säädetty yksilön vaikuttamismahdollisuuksien edistäminen koskee myös lasta itsenäisenä subjektina sen lisäksi, että alaikäistä koskevaa puhevaltaa käyttää hänen huoltajansa tai holhoojansa. Lapsen ja hänen vanhempansa puhevallan tulee olla rinnakkaisia eikä toisensa poissulkevia.

Julkisen vallan velvoite tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu on tulkittava tehtävänä edistää lapsiperheiden aineellista hyvinvointia ja vaikuttaa siihen, että olosuhteet yhteiskunnassa luovat edellytyksiä myös sopusointuiselle ja tasapainoiselle elämälle henkisissä ja sosiaalisissa suhteissa. Säännös asettaa velvoitteita lapsiperheisiin kohdistuviin palvelujärjestelmien ylläpitämiseen sekä perhepoliittisiin tulonsiirtoihin. Se täydentää perheelle 15 a §:n 2 momentin mukaan annettavaa tukea lapsen syntymän perusteella, mutta ulottuu ajallisesti koko siihen aikaan, jonka henkilö on alaikäinen, ja edellytysten luomiseen sen jälkeiseenkin hyvinvointiin. Säännöstä ei ole tulkittava siten, että se estää lapsen edun valvonnan ja viranomaisten toimenpiteet niissä tapauksissa, joissa lapsi elää siten haavoittavissa olosuhteissa, että perhettä ja lapsen huolenpidosta vastaavia tukemalla ei lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu enää ole mahdollinen, tai joissa lastensuojelutoimenpiteet antavat paremman mahdollisuuden. Lapsen edun on käytävä perheen edun edellä, jos ne ovat keskenään ristiriidassa.

### **Eräitä muita kysymyksiä.**

#### *Yhdenvertaisuus*

Hallitusmuotoehdotuksen 5 §:n mukainen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaatimus ja syrjinnän kieltä asettavat yhteiskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollossa erityisiä vaatimuksia. Erottelevien tekijöiden on perustuttava hyväksyttäviin syihin. Lisäksi säännöksessä mainitaan nimenomaan terveydentila yhtenä kiellettyinä erotteluperusteena, mikä luo toisinpäin terveydenhuololle vaatimuksia pyrkiä vähentämään terveydentilan perusteella syntyviä hyväksyttäviä erotteluperusteita.

#### *Henkilökohtainen koskemattomuus*

Terveydenhuoltoon liittyvät kiinteästi 6 §:n 3 momentissa säädetty edellytykset henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumisen edellytyksistä. Terveydenhuolto ja sosiaalitointa tässä suhteessa koskevat erityisesti mielenterveyden järkkymisen ja tartuntatautien vasten tahtoa tapahtuva hoito sekä lastensuojelun huostaanotto. Valiokunta pitää tärkeänä, että säädökset muun muassa näissä tilanteissa tarkistetaan siltä kannalta, että ne ovat tuomioistuinkäsittelyä ja

vapautensa menettäneiden oikeuksia koskevilta osiltaan asianmukaiset. Vastaavasti on tarkistettava säännösten asianmukaisuus 8 §:ssä tarkoitettua yksityiselämän turvaamisen ja henkilötietojen suojan, luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkaamattomuuden sekä vapauden menetyksen aikaisen viestin salaisuuden rajoitusten kanalta.

Henkilökohtainen koskemattomuus asettaa rajoituksia terveydenhuoltojärjestelmälle. Kun tunnetaan henkilön pätevästi ilmaisema tahto, tulee täysi-ikäisen henkilön mielipidettä ja vakaumusta kunnioittaa riippumatta tahdonilmaisun perusteesta. Jos henkilön tahto ei ole selvillä eikä selvitettävissä, tulee toimia parhaan mahdollisen tuloksen saavuttamiseksi. Alaikäiselle tai hänen huoltajalleen ei voida antaa ehdotonta määräysvaltaa. Alaikäisen hengen ja terveyden suojelun velvoite on ehdoton. Kaikissa tilanteissa on pyrittävä varmistamaan se, että henkilön mielipide ei ole syntynyt painostuksesta.

#### *Uskonnollinen ja muu vakaumus*

Sen lisäksi, että uskonnollisen tai muun vakaumuksen perusteella kieltäydytään hoidosta tai vaaditaan tiettyjä hoitoja, terveydenhuoltojärjestelmälle saattaa syntyä paineita vakaumuksen perustavana vaatimuksena puuttua esimerkiksi ruumiilliseen tai henkiseen koskemattomuuteen tavalla, jota ei Suomessa hyväksytä. Kyseessä voi olla esimerkiksi 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua kidutuksen kiellon vastainen tai ihmisarvoa loukkaava menettely, ruumiillinen pahoinpitely, esimerkiksi naisten ympärileikkauksena tapahtuva silpominen tai muu vastaava menettely. Terveydenhuolto ei voi toimia tavalla, joka johtaa muun perusoikeuden, esimerkiksi rakkautta koskevan ruumiillisen koskemattomuuden vastaiseen lopputulokseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilökunnan uskonnollista tai muuta vakaumusta on myös kunnioitettava. He eivät kuitenkaan saa vakaumuksensa perusteella toimia esimerkiksi yhdenvertaisuuden vastaisesti. Yleensä hoitotoimenpiteistä kieltäytyminen ei heidän kohdallaan tule kysymykseen, jos muuta vaihtoehtoa ei ole. Kuitenkin on, jotta tarpeettomasti ei loukata hoitohenkilökunnankaan vakaumusta, pyrittävä työn

järjestelyllä tai muilla vastaavilla toimenpiteillä varmistamaan asianmukainen hoito ja huolto muun henkilön suorittamana.

#### **Lepäämäänjättämissäännösten kumoaminen**

Valtiopäiväjärjestykseen sisältyvä toimeentulon lakisääteistä perusturvaa heikentävien lakien lepäämään jättämistä koskeva säännös antaa eduskunnan kolmasosalle mahdollisuuden väliaikaisesti estää tällaiset muutokset. Se edellyttää myös, että jonkinasteinen toimeentulon lakisääteinen perusturva säilyy. Säännöksen merkitys on korostunut taloudellisen laman aikana. Taloudellisesti vakaampana aikana perusoikeussäännökset ja valtiiovallan velvoitteet antavat kattavammin suojaa tulonsiirtojärjestelmissä ja ulottavat valtiiovallan turvaamisvelvollisuuden myös palvelujärjestelmään. Tästä syystä valiokunta pitää mahdollisena lepäämäänjättämissäännösten kumoamista, kun samanaikaisesti säädetään sosiaalisista perusoikeuksista ja niihin liittyvistä julkisen vallan velvoitteista.

Uudistuksen yhteydessä tulee arvioitavaksi myös perusoikeusjärjestelmän kokonaisuus ja uusista perusoikeuksista johtuen eri säännösten keskinäiset suhteet. Tämä antaa myös mahdollisuuksia määrittää eri valiokuntien tehtäviä etuuksilta vaadittavan tason ja määrän arvioinnissa. Kun taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten perusoikeuksien merkitys kasvaa, korostuu myös hallituksen ja eduskunnan yksinkertaisen enemmistön vastuu niin oikeuksien suojaamisena kuin niiden mukaisen laadun, tason ja määrän määrittelyssä. Tämän tulee heijastua myös valiokuntien tehtävien ja toimivallan jakoon, sillä järjestelmien yksityiskohdat eivät ole säädäntöjärjestystä koskevia kysymyksiä, vaan asianomaisen erikoisvaliokunnan — sosiaali- ja terveysturvian asiat sosiaali- ja terveysturvian — vastuulla.

Sosiaali- ja terveysturvian valiokunta esittää kunnioittavasti,

*että perustuslakivaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon edellä lausunnossa mainitun.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Antvuori, Hiltunen, Kempainen (osittain), Kuittinen (osittain), Muttilainen (osittain),

Nordman (osittain), O. Ojala (osittain), Perho-Santala (osittain), Puhakka (osittain), Puisto (osittain), Stenius-Kaukonen, Vehkaoja ja Ääri sekä varajäsenet Kauppinen (osittain) ja P. Lepänen (osittain).

## Eriäviä mielipiteitä

### I

Perustuslain muuttaminen vaikean taloudellisen laman sekä suurtyöttömyyden aikana sävyttää uudistuksen toteuttamista. Perustuslain uudistamisen tulisi tapahtua irrallaan yhteiskunnan senhetkisistä ongelmista ja poliittisesta tilanteesta. Kuitenkin ETA-sopimuksen solmiminen, Euroopan unionin jäsenyysneuvottelut ja kansanäänestys 16.10. ovat yhdessä Neuvostoliiton hajoamisen kanssa vaikuttaneet Suomen keskusteluun.

Taloudellisesta lamasta ja suurtyöttömyydestä johtuen nykyisen hallituksen toimesta on leikattu sosiaali- ja terveysturvaa huomattavasti. Hallituksen poliittisista voimasuhteista johtuen hallituksen leikkausten mielenkiinto on suuntautunut erityisesti palkkatyöhön perustuvaan sosiaaliturvaan. Hallituksen esityksen perusteluista ja lakitekstien käytännön kirjoittamisesta puuttuu riittävä työnteon ja siihen liittyen palkansaajan sosiaaliturvan arvostaminen.

Ansiosidonnaisen sosiaaliturvan kannalta tilannetta on vaikeuttanut perustuslakivaliokunnan omaksuma tulkinta vähimmäisturvan järjestämisestä ja tasosta nimenomaan kansaneläkelaitoksen maksamien etuuksien näkökulmasta. Kuitenkin työnantaja maksaa osana palkkaa huomattavan osan vakuutetun sosiaaliturvamaksuista, ja vakuutettu itse osallistuu entistä enemmän suoraan palkasta perittävillä sosiaaliturvamaksuilla oman sosiaaliturvansa rahoitukseen. Sitä epäoikeudenmukaisemmilta ovat tuntuneet ansiosidonnaiseen sosiaaliturvaan kohdistuneet leikkaukset.

Nyt säädettävän perustuslakiuudistuksen yhteydessä hallituspuolueitten kansanedustajat ovat ilmoittaneet, että he eivät tule hyväksymään minkäänlaisia muutoksia hallituksen esityksen

lakiehdotuksiin. Tämän tosiasian huomioon ottaen sosialidemokraatit ovat yrittäneet vaikuttaa lakiehdotusten käytännön tulkintaan. Perustuslakiuudistuksen seurauksena enemmistöhallituksen ja eduskunnan enemmistön valta mutta myös vastuu kasvavat. Enemmistöhallitus ja kunkin eduskunnan enemmistö vastaavat hallitusmuodon takaamien sosiaalisten, sivistyksellisten ja taloudellisten perusoikeuksien toteutumisesta. Toimeentulon tason määrittely jäisi sosiaali- ja terveysvaliokunnan tehtäväksi sosiaali- ja terveysturvassa.

Perustuslakivaliokunnan tehtävänä olisi ottaa kantaa nimenomaan periaatteellisesti tärkeisiin näkökohtiin tarvittaessa, kun yksittäisiä lakeja muutetaan. Jos päätösvaltaa sosiaali- ja terveysasioissa delegoidaan liiaksi valtioneuvostolle, eduskunnan vaikutusmahdollisuudet jäävät liian vähäisiksi. Siksi sosiaali- ja terveysturvan tasosta tulee säätää lain tasolla.

Tärkeää on myös yksittäisen kansalaisen tai perheen kokonaistaloudellinen tilanne, jolloin myös verotuksen vaikutus on laskettava mukaan. Yksittäisen kansalaisen tai perheen näkökulmasta ei riitä yhden sosiaali- ja terveysturvalain tason määrittely, vaan kokonaisuus perheen kuukausittaisesta nettotoimeentulosta. Eduskunnassa tämä vaatii yhteistyötä sosiaali- ja terveysvaliokunnan sekä valtiovarainvaliokunnan kanssa. Mutta jo asioiden valmistelussa sosiaali- ja terveysministeriön sekä valtiovarainministeriön on tuotava esille sosiaalietuuksien ja verotuksen yhteisvaikutus. Kokonaistilanteeseen vaikuttaa myös sosiaali- ja terveysturvalajujen saataisuus sekä niistä maksettava hinta.

Toimeentulon tason palveluineen on oltava riittävä. Tällä hetkellä asianlaita ei ole kaikilta

osin näin, kun katsotaan kansalaisten toimeentulon tasoa ja palveluita maksuineen kokonaisu-

tena verotus ja veronluonteiset maksut huomioon ottaen.

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 1994

**Jouko Skinnari**  
**Virpa Puisto**

**Kyllikki Muttilainen**  
**Marjatta Vehkaoja**

## II

### 1. Yleistä

Valiokunnan lausunnossa esitetään, että kansalaisten sosiaalisten oikeuksien ja niitä vastaavien julkisen vallan velvollisuuksien tulee olla siten sitovia, että yksilöiden sosiaalinen turvallisuus paranee. Tästä lähtökohdasta valiokunnan olisi tullut arvioida myös hallituksen yksityiskohtaisia esityksiä sosiaalisiksi oikeuksiksi.

Perusoikeuskomitean mallin ja hallituksen esityksessä tarjotun sosiaalisten oikeuksien mallin mukaan jäisi tavallisen lainsäätäjän toimivaltaan saattaa voimaan välittömästi — ilman lepäämäänjättämissuojan eduskunnan vähemmistölle tarjoamaa hidastusvaltaa — kaikki sellaiset sosiaalisia oikeuksia koskevat lakiesitykset, jotka merkitsevät olennaista vähäisempiä heikennyksiä (*"olennaiset — merkitykselliset — vähäiset heikennykset"* -asteikolla). Tämä merkitsisi nykyisen VJ 66 §:n 7 momentin ns. lakisäätötoimeentulon perusturvassa annetun suojan poistumista sellaisilta esityksiltä, jotka perustuslakivaliokunnan tulkinnoissa on tähän asti katsottu *vähäisiä heikennyksiä suuremmiksi mutta ei vielä olennaisiksi*.

Katsomme, että toimeentulon lakisäätötoimeentulon perusturvaa (VJ 66.7 §) heikentävien lakiesitysten lepäämäänjättämismahdollisuudesta ei pitäisi luopua, ennen kuin uusien sosiaalisten oikeuksien tulkinta vakiintuu. Vasta sen jälkeen tiedetään, mitä sosiaalisten oikeuksien todellinen riittävyys käytännössä tarkoittaa, ja siten on mahdollista arvioida lepäämäänjättämissuojan tarve.

### 2. Yksityiskohtaiset muutosehdotukset lausuntoon

*15 a §:n 1 momentin siirtäminen 6 §:ään.* Kannatamme valiokunnan ehdotusta toimeentulon minimiä koskevan säännöksen liittämistä osaksi *"oikeus elämään"* -säännöstä valiokunnan lausunnossa esitetyillä perusteilla.

Esitimme lausunnon asiaa koskevaan kappaleeseen lisättäväksi selventävää huomautusta siitä, että toimeentulotuki toteuttaa 15 a §:n 1 momentin sisältämää oikeutta välttämättömään toimeentuloon. Esitimme, että valiokunnan lausunnossa olisi todettu, että tuen tason yleisistä perusteista säätäminen tulee siirtää valtioneuvoston päätöksen tasolta lain tasolle.

*15 § ja 15 a §:n 2 momentti.* Viittaamme palansaajajärjestöjen kannanottoon ehdotuksen puutteista. Hallituksen esityksessä säännös oikeudesta työhön on kirjattu säännösehdotuksen suhdanneluonteisesta lähtökohdasta, joka on sidoksissa sääntelemättömien markkinoiden merkitystä korostavaan talouspoliittiseen ajattelutapaan.

Esitimme 15 §:n *"oikeus työhön"* -säännöksen ja 15 a §:n sosiaaliturvaa (sosiaalietuuksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluja) koskevien säännösten uudelleenmuotoilua niin, että muotoilun lähtökohdaksi otetaan perusoikeuskomitean ehdotuksen 14 ja 14 a §:n säännökset. Tässä mallissa keskeistä työn oikeuden kannalta on se, että oikeus työhön sisältää yksilöllisen oikeuden myös työttömyysturvaan. Tämän oikeuden myöntämisedellytyksistä ja järjestysluonteisista normeista säädetään tavallisen lain tasolla, mutta tavallisella lailla ei voida myöskään luopua työttömyysturvasta minkään työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneen ryhmän osalta, joka on valmis ottamaan vastaan työtä.

Esitimme 15 §:n kirjoittamista ylijohtaja K. J. Långin johtaman perusoikeuskomitean ehdotuksen mukaisesti. Tuon ehdotuksen keskeisin ero hallituksen esitykseen on se, että komitean säännöksen 2 momentissa turvataan oikeus työttömyysturvaan toissijaisena yksilöllisenä oikeutena. Tämän sisältönä on oikeus työllistävään koulutukseen ja toimeentulonturvaan sinä aikana, kun työtä ei ole saatavilla. Perustelut säännökseen voidaan ottaa perusoikeuskomitean ehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista.



Edellä olevan perusteella ehdotamme esityksen 15 §:n muotoilemista seuraavasti:

### 15 §

*Jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.*

*Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Jokaisella on, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, oikeus työllistävään koulutukseen ja toimeentulon turvaan sinä aikana, kun työtä ei ole saatavilla tai sitä ei voida järjestää.*

*Jokaisella on oikeus terveellisiin ja turvallisiin työoloihin.*

*Ketään ei saa mielivaltaisen eikä lakiin perustuttoman syyn perusteella erottaa työstä.*

Esitimme 15 a §:n 2 momentin muotoilemista seuraavasti: "(Poist.) Jokaisella on oikeus perustoimeentulon turvaan (poist.) sairauden, kuntoutumisen, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella, niin kuin siitä lailla tarkemmin säädetään. Opiskelun aikainen perustoimeentulo turvataan lailla."

Säännösehdotuksemme on hallituksen esitystä laajempi soveltamisalaltaan ja siinä säädetäisiin opintotukea lukuun ottamatta keskeiset syyperusteiset perustoimeentuloturvan osat subjektiivisiksi oikeuksiksi. Tältä osin valiokunnan lausunto kuitenkin aivan oikein korostaa sitä, että myös hallituksen esityksen muotoilu on sangen lähellä subjektiivista oikeutta.

Esitimme perusoikeuskomitean 14 a §:n tavoin, että nykyisten tulonsiirtojärjestelmien joukosta hallitusmuodon säännöksellä turvattaisiin vanhemmuuteen, sairauteen, työkyvyttömyyteen ja vanhuuteen perustuva perustoimeentulon turva niissä eri järjestelmissä, joissa sitä annetaan. Tähän listaan esitämme liitettäväksi oikeuden perustoimeentulon turvaan kuntoutuksen aikana, jolloin henkilöllä ei ole mahdollisuutta elättää itseään ansiotyöllään (kuntoutusrahalaki 611/91). Lisäksi esitämme, että opiskelun aikainen perustoimeentulo turvataan lailla. Yhdymme valiokunnan lausunnossa tehtyyn ehdotukseen, että opiskelun aikaisen toimeentulon turvan asema selvitetäisiin perustuslakivaliokunnassa perusoikeusuudistuksen kannalta.

Ehdottamallamme muotoilulla "Jokaisella on oikeus (...) sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään" 15 a §:n 2 momenttiin tarkoitamme samanlaista oikeudellista sitovuutta kuin ylijoh-

taja K. J. Långin johtama perusoikeuskomitea todetessaan yleisperusteluissaan (s. 119), että viittauksella "lailla tarkemmin säädetään" korostetaan sitä, että säännöksessä mainittu oikeus on selvä pääsääntö ja että lailla voidaan täsmentää sen sisältöä, mutta vain tarkentavasti ja pääsääntöä heikentämättä.

Esitimme lausunnon "Perustoimeentulon turva" jaksoon sisältyvän kappaleen muotoilemista seuraavalla tavalla:

*"Työttömyyttä, sairautta, työkyvyttömyyttä, vanhuutta ja lapsen syntymää sekä huoltajan menetystä koskevaa perustoimeentulon turvaa ei saa sosiaaliturvalainsäädännössä rajata niin ahtaasti, että se johtaa 15 a §:n 1 momentin mukaisen turvan tarpeeseen. Samasta syystä perustoimeentulon turvan tason tulee yksinäisellä edunsaajalla ylittää toimeentulotuen taso."*

15 §:n 2 ja 3 momentin tulkinnan kannalta on ratkaisevaa, miten olennaista heikennystä tulkitaan. Vaikka käsittelyn kuluessa esittämiämme näkemyksiä otettiin huomioon mietintöä muotoiltaessa, emme voi kuitenkaan pitää niitä riittävinä erityisesti sen vuoksi, ettei vähimmäisuojaan tasoa haluttu millään tavoin määritellä. Vähimmäistavoitteena olimme valmiit nykyiseen tapaan suojaamaan tason, joka vastaa kansaneläkkeen täyttä määrää. Seuraavat ehdotuksemme perustuivat pyrkimykseen saavuttaa lausunnotta yksimielisyys, mutta siihen ei päästy:

*"Hallituksen esityksen perustelujen mukaan puuttuminen ei olisi mahdollista tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä oikeuden ydinsisältöön, eikä myöskään säännökseen sisältyvä lainsäädäntövaltuus anna tätä mahdollisuutta.*

Perustelujen mukaan 2 momentin säännöksen vaatimuksia eivät vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista puuttumista suojattuun perustoimeentulon turvaan. Kansalaisten perustoimeentulon turvaksi luodut sosiaaliturvan osat muodostavat saajilleen kokonaisuuden, jonka perustalle heidän ja heidän perheidensä toimeentulo on rakennettu. Lakisääteisen toimeentulon lepäämäänjättämisojasta poiketen perusoikeussuojassa on keskeistä etuusjärjestelmien todellinen riittävyys. Tämä merkitsee säästölakien käsittelyjärjestystä arvioitaessa sitä, että samoja väestöryhmiä koskevien etuusjärjestelmien heikentäminen myös olennaista lievemmin voi olla ristiriidassa säännöksen kanssa, jos heikennykset kohdistetaan samojen etuuslajien saajiin samanaikaisesti tai toistuvasti ja heikennykset kokonaisuudessaan merkitsevät olennaista puuttumista saajien-

sa perustoimeentuloturvaan. Olennaisen heikennyksen arvioimisessa tulee ottaa huomioon myös se, kohdistuuko heikennys etuuteen, jonka lähtötaso on jo riittämätön, jolloin vähäisempikin heikennys voi muodostaa ristiriidan perusoikeussäännöksen kanssa. Myöskään verotuksella ei voida kiertää perusoikeuden antamaa suojaa.

Olennainen-sanan tulkinnalla tulee olemaan ratkaiseva merkitys. Suuruusluokkaa arvioitaessa on otettava huomioon, että esimerkiksi työttömyyspäivärahojen indeksikorotuksia määrättäessä palkkatason olennaisena muutoksena on vaikiintuneen tulkinnan mukaan pidetty 5 prosenttia.

Se, mitä edellä on lausuttu olennaisen heikentämisen kiellosta perustoimeentuloturvan osalta,

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 1994

**Marjatta Stenius-Kaukonen**

koskee myös 3 momentin säännöstä kansalaisen oikeudesta peruspalveluihin.

Jotta eduskunnalla olisi täsmälliset tiedot kulloisenkin säästötoimenpiteen kasautuvista vaikutuksista etuuden saajien kannalta, hallituksen esitysten laadintaa ja niiden perusteluja tulee kehittää siten, että esitysten perusteluista ilmenee kulloinkin käsillä olevan muutoksen heikennysvaikutus etuuden ja palvelujen saajan kannalta ja aiemmin toteutettujen muutosten yhteisvaikutus.

*Valiokunta edellyttää, että perusoikeutena syyperusteisissa sosiaalietuuksissa suojataan taso, joka vastaa vähintään nykyisen täyden kansaneläkkeen antamaa toimeentuloa."*

**Pekka Leppänen**

### III

Kun olen estynyt osallistumaan eriävään mielipiteeseen pykälää koskevien kannanottojen

osalta, yhdyin II eriävän mielipiteen perusteluihin.

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 1994

**Outi Ojala**

### IV

Sosiaali- ja terveysturvan lausunto perusoikeusuudistuksesta on kohtuullisen onnistunut käydessään läpi taloudellisten ja sosiaalisten perusoikeuksien vahventamista uudistuksessa. Olisin kuitenkin toivonut, että valiokunta olisi lausunnossaan esittänyt vahvennuksia 15 ja 15 a §:ssä esitettyihin oikeuksiin, kuten II eriävässä mielipiteessä ehdotetaan. Hallituksen esittämä 15 §:n muotoilu on liian lievä erityisesti, kun otetaan huomioon vaikean työttömyystilanteen pitkäaikaiset vaikutukset ja suomalaisen demokratian kyvyttömyys hoitaa työllisyyttä kuluvalle vuosikymmenellä. Muutosta 15 a §:n 2 momenttiin tarvitaan, jotta perusoikeudet so-

siaaliseen turvallisuuteen myös opiskelun ja kuntoutuksen aikana vahvistuisivat.

Lisäksi katson, että valiokunnan olisi lausuntonsa tekstiosassa pitänyt korostaa vahvemmin, millaista taloudellista minimiä perusoikeudet käytännössä merkitsevät. Mainitsemalla täyden kansaneläkkeen tason sekä ehdottamalla toimeentuloturvan minimin säätämistä lailla valiokunta olisi täsmällisemmin kuvannut, mitä taloudellinen perusoikeus vähimmillään merkitsee. Määrittely ei olisi rajoittanut perusoikeuskäsitettä tiettyyn etuuteen tai järjestelmään vaan tämentänyt sitä nykyisessä historiallisessa tilanteessa. Valiokunnan lausunnossa perusoikeuden

määrittely jää erittäin epämääräiseksi, ja on vaarana, että käsitteen epämääräisyys johtaa sen aseman heikentymiseen.

Tarkoituksena ei pitäisi missään tapauksessa olla perusoikeuksien väljähdyttäminen jättämällä ne määrittelemättä nyky-Suomen lähtökoh-

distä käsin. Perusoikeusuudistuksen tulevat tuloksijat sijoittakoot eduskunnan kannanotot historialliseen viitekehukseensä ja antakoot sosiaalisille ja taloudellisille perusoikeuksille täsmällisen konkretian historialliset muutokset huomioon ottaen.

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 1994

**Ulla Anttila**

