

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 1.10.2025 / Hallituksen esitys eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi

Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalausunto

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta (Kela) lausuntoa edellä mainitusta hallituksen esityksestä.

Keskeiset toimeenpanovaikutukset

Kela on ollut mukana yleistuen ensimmäistä vaihetta valmistelleessa työryhmässä, joten Kelalla on valmistelun aikana ollut mahdollisuus esittää näkemyksiään yleistukikokonaisuudesta erityisesti toimeenpanon ja etuudensaaajien näkökulmasta. Lisäksi Kela on esitysluonnoksen lausuntokierroksella tarkentanut esityksen vaikutusarvioita ja kiinnittänyt huomiota erityisesti siirtymäsääntelyyn ja EU-lainsäädännön soveltamiseen. Kelan esittämät huomiot on otettu hallituksen esityksessä huomioon.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi yleistukilaki. Samalla työttömyysturvalaista kumottaisiin työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa koskeva sääntely. Muutos yksinkertaistaisi työttömyysturvajärjestelmää siten, että työttömyysetuuksien määrä vähenisi kolmesta kahteen. Kela maksaisi työttömille työnhakijoille yleistukea ja työttömyyskassat ansiopäivärahaa.

Työmarkkinatuen ja peruspäivärahan yhdistäminen uudeksi työttömyyden perusteella maksettavaksi yleistueksi on tarkoittanut valintoja työmarkkinatuen ja peruspäivärahan ehtojen välillä. Valinnat on tehty niin, että ehdotettu yleistuki muistuttaisi hyvin pitkälti työmarkkinatukea.

Kela kiinnittää huomiota siihen, että kahdesta työttömyysetuudesta työmarkkinatuen ehdot ovat tuen hakijoille osin laajemmat ja toimeenpanijalle vaativammat. Siten muutos tarkoittaa jonkin verran lisävaatimuksia nykyisin peruspäivärahan piiriin kuuluville henkilöille ja heidän etuushakemustensa käsittelyyn. Vaikutuksia voidaan kuitenkin pitää maltillisina. Esitykseen on kirjattu Kelan esittämä arvio, jonka mukaan ehdotetut muutokset kasvattaisivat Kelan vuotuisia toimintakuluja noin 0,5 miljoonaa euroa.

Voimaantulo

Siirtymävaiheessa Kelalle aiheutuu tilapäisesti lisätyötä siitä, että työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa saavien etuus muuttuu yleistueksi. Suurimmalla osalla etuuden taso säilyy ennallaan, mutta tarveharkinnan alan laajeneminen sekä ehdotetut muutokset tarveharkinnan ja osittaisen tuen tulorajoihin edellyttävät manuaalista etuuskäsittelytyötä.

Esityksen mukaan yleistukea koskeva lainsäädäntö tulisi voimaan 1.5.2026. Voimaantulon ajankohta vastaa Kelan lausuntokierroksella tekemää ehdotusta. Kela toteaa, että ehdotetut muutokset ovat toimeenpantavissa esitetyssä aikataulussa. Vaikka yleistuen ehdot ovat lähellä nykyisten työttömyysetuuksien ehtoja, kokonaan uutena etuutena yleistuki edellyttää laajoja muutoksia Kelan etuuskäsittelyjärjestelmään ja sen tukijärjestelmiin. Lisäksi ennen muutosten voimaantuloa on kiinnitettävä huomiota riittävän kattavaan ja hyvin kohdennettuun asiakasviestintään.

Kela kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että yleistuen saajia koskevaan lainsäädäntöön esitetään useita muita muutoksia, joiden on tarkoitus tulla voimaan ensi vuoden alkupuolella. Tämä haastaa sekä etuuden saajia että toimeenpanijoita.

Yleistuen jatkovalmistelu

Yleistuen seuraavassa vaiheessa on tarkoitus jatkaa perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä sekä nykyisten asumisen tukien sisällyttämistä asteittain yleistukeen. Tavoitteena on, että tulevaisuudessa yleistuki sisältää perusosan elämiseen, asumisosan asumiseen ja harkinnanvaraisen osan viimesijaiseksi turvaksi.

Kela toteaa, että mahdolliset muut yleistukeen liitettävät syyperusteiset etuudet tulevat nykyisen työttömyysturvajärjestelmän ulkopuolelta ja rakentuvat osin huomattavankin erilaisista menettelytapasäännöistä ja määräytymisperusteista. Lisäksi Kela kiinnittää huomiota siihen, että useisiin muihin syyperusteisiin voidaan maksaa myös ansio-osaa. Työttömän yleistukeen sellaista ei kuitenkaan nyt olla liittämässä, eikä asiaa ole valmistelun yhteydessä tarkemmin arvioitu.

Yleistuen jatkokehittäminen voi tarkoittaa lyhyehköllä aikavälillä tehtäviä muutoksia nyt säädettäviin työttömän yleistukea koskeviin menettelytapasääntöihin, käsitteisiin ja tuen määräytymisperusteisiin. Kela kiinnittää huomiota siihen, että ilman riittävän selkeää tavoitetilan ymmärrystä yleistuen valmistelu voi muodostua jatkossa raskaaksi niin säädösvalmistelulle, toimeenpanolle kuin asiakkaille. Kelan näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa olisi hyvä pyrkiä välttämään tilannetta, jossa yleistuen säädöspohjaa arvioidaan ja rakennetaan samojen kysymysten ja kohtien osalta uudelleen aina kun syyperusteiseen yleistukeen liitetään uusia syyperusteita tai muita tuen osia. Kelan näkemyksen mukaan yleistuen valmistelua olisi hyvä jatkaa perusturvaetuuksien määräytymisperusteiden ja käsitteiden yhdenmukaistamisella. Tämä helpottaisi jo nykyrakenteessa asiakkaita ja toimeenpanoa esimerkiksi syyperusteelta toiselle siirryttäessä tai useamman etuuden saamisen tilanteessa.

Mia Helle

Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikön päällikkö