



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi

Perustuslakivaliokunnan kuuleminen 4.11.2025

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta (HE 116/2025 vp)

1 Esityksen keskeinen sisältö

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjausten mukaan hallitus toteuttaa toimeentulotuen kokonaisuudistuksen, joka vahvistaa henkilön itsenäistä selviytymistä, vähentää pitkäaikaista toimeentulokiriippuvuutta ja selkiyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana rahaetuutena. Esityksen mukaan toimeentulotuen hakijan velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi vahvistettaisiin ja tilanteita, joissa ilmoittautumisvelvollisuutta ei olisi, vähennettäisiin. Mikäli perustoimeentulotuen hakija ei ilmoittautuisi työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi tai hakisi ensisijaisia etuuksia, hänen perusosaansa voitaisiin alentaa 50 prosentilla. Toimeentulotuen hakijan saaman työttömyysetuuden maksun sanktioista johtuvia toimeentulotuen perusosan 20 ja 40 prosentin alentamisia sujuvoitettaisiin ja varmistettaisiin, että alentaminen koskisi kaikkia niitä tilanteita, joissa työttömyysetuuden maksu katkeaa tuensaajan työvoimapolitiittisesti moitittavan menettelyn vuoksi. Kaikissa perusosan alentamisen tilanteissa alentaminen voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos se ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana.

Hallitusohjelman mukaan toimeentulotuen uudistuksella tavoitellaan myös julkistalouden säästöjä. Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen perusosan tasoa leikattaisiin 18 vuotta täyttäneiden yksin asuvien henkilöiden ja vanhempansa luona asuvien 18 vuotta täyttäneiden osalta kolme prosenttia sekä muiden 18 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta noin kaksi prosenttia. Toimeentulotuen 150 euron ansiotulovähennys poistettaisiin 18 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta. Lisäksi heidän osaltaan poistettaisiin myös muiden vähäisiksi katsottavien tulojen ja avustusten etuoikeus. Muina perusmenoina huomioitavat terveydenhuoltomenot rajattaisiin välttämättömiin terveydenhuoltomeneihin.

Kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuesta nostettaisiin sataan prosenttiin niiden 18–24-vuotiaiden toimeentulotuen saajien osalta, joiden perheessä ei asu muun ikäisiä henkilöitä, mikä korvattaisiin kunnille peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta. Esitys sisältää myös muita ehdotuksia, joiden tavoitteena on vahvistaa tuensaajan velvollisuutta käyttää tulonsa omaan elatukseensa tai asunnon vuokraan taikka nopeuttaa, sujuvoittaa, selkeyttää tai yksinkertaistaa perustoimeentulotuen käsittelyä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan 1.2.2026.

2 Esityksen keskeisiä ehdotuksia perustuslain ja säätämisyjärjestyksen kannalta

2.1 Täysi-ikäisten henkilöiden perusosan tason leikkaus

Perustuslakivaliokunnan mukaan toimeentulotukijärjestelmän avulla turvataan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, mikä on useimmissa tapauksissa enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa taattu oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (PeVL 31/1997 vp s. 5). Säännöksen esitöiden mukaan



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi

säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi (HE 309/1993 vp s. 19/I). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan sosiaaliturvaa suunnitellaan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s.10/II).

Esityksessä ehdotetaan perustoimeentulotuen perusosan tasoa leikattavaksi 18 vuotta täyttäneiden yksin asuvien henkilöiden ja vanhempansa luona asuvien 18 vuotta täyttäneiden osalta kolme prosenttia, yksinhuoltajien osalta 2,1 prosenttia ja muiden yhteistaloudessa asuvien 18 vuotta täyttäneiden kuin vanhempiensa luona asuvien osalta 1,9 prosenttia. Siten leikkauksen tosiallinen suuruus riippuisi henkilöryhmästä, mutta olisi enintään noin 17,80 euroa kuukaudessa vuoden 2025 tasossa. Koska toimeentulotuen nykyinen taso ei määritä perustuslain tarkoittamaa eksistenssiminimiä, leikkaukset nähdään mahdollisina perustuslain kannalta. Esityksessä katsotaan, että leikkauksen jälkeen perusosan taso edelleen täyttäisi perustuslain 19 §:n 1 momentin vaatimukset ihmisarvoisen elämän edellyttämästä vähimmäisturvasta.

2.2 Perusosan alentaminen 20, 40 tai 50 prosentilla ja alentamiseen liittyvä kohtuusharkinta

Toimeentulotuen saajille on perustuslakivaliokunnan mukaan mahdollista asettaa perustuslain 19 §:n 1 momentin estämättä myös velvoitteita (PeVL 31/1997 vp, s. 4, PeVL 34/2010 vp, s. 2, PeVL 11/2023 vp, s. 4). Toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi toimeentulotuen perusosan alentamisen mahdolliseksi 20 tai 40 prosentilla silloisessa hallituksen esityksessä ehdotettujen perusteiden täytyessä. Valiokunta piti arvioinnissaan merkittävänä seikkana sitä, että henkilölle on tarjottu todellinen mahdollisuus hankkia toimeentulonsa työtä tekemällä tai työvoimapolitiiseen toimenpiteeseen osallistumalla. Valiokunta myös katsoi, ettei kieltäytymisellä tai laiminlyönnillä voi olla ajallisesti rajoittamatonta merkitystä alentamisen soveltamisessa. Lisäksi perusosan suuruutta ei saa alentaa niin paljon, että sen seurauksena henkilölle ei enää voida taata perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista välttämätöntä toimeentuloa. (PeVL 31/1997 vp s. 4–5).

Esityksessä ehdotetaan uusiksi perustoimeentulotuen perusosan alentamisperusteiksi ensinnäkin, jos täysi-ikäinen henkilö ei Kansaneläkelaitoksen kehotuksesta huolimatta hakisi toimeentulotukeen nähden ensisijaista etuutta, tai jos työikäinen ja -kykyinen henkilö ei Kansaneläkelaitoksen kehotuksesta huolimatta ilmoittautuisi työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen. Näissä tilanteissa alentamisprosentti olisi 50, mikä on enemmän kuin toimeentulotuen perusosaa voidaan voimassa olevan lain mukaisesti alentaa. Alentamisen kesto sidottaisiin tuensaajan toimintaan ja Kansaneläkelaitoksen tulisi arvioida tilanne kuukausittain. Lähtökohtaisesti alentaminen jatkuisi niin kauan, kunnes tuensaaja toimisi hänelle annetun kehotuksen mukaisesti.

Perusosaa voitaisiin alentaa kuitenkin vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutoinkaan kohtuuttomana. Kansaneläkelaitoksen tulisi tehdä tämä yksilökohtainen ajankohtaiseen hakijan ja hänen perheensä kokonaistilanteeseen perustuva kohtuusharkinta jokaisen kuukauden osalta, jolta perusosan alentamisen edellytykset muutoin täyttyisivät. Esityksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan alentamista ei tulisi tehdä, jos hakijan tai hänen perheenjäsenensä terveyden tai elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämätön ravinto tai asuminen taikka itsenäinen selviytyminen vaarantuisi. Alentaminen voisi tietyissä tilanteissa olla myös muutoin kohtuutonta, esimerkiksi jos perheessä olisi hiljattain sattunut kuolemantapaus tai vakava sairastuminen.

Esityksessä katsotaan, ettei ensisijaisten etuuksien hakemisvelvoite asettaisi yhtäkään ihmisryhmää eriarvoiseen asemaa ja että esimerkiksi vajaakuntoisilta tai toimintakyvyn rajoituksia omaavilta voitaisiin edellyttää ensisijaisen etuuden hakemuksen tekemistä. Se, että toimeentulotuen hakijan osalta olisi



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi

selvitetty hänen oikeutensa ensisijaisiin etuuksiin, voidaan arvioida olevan hakijan omankin edun mukaista. Usein ensisijaisten etuuksien maksujaksot ovat pidempiä tai etuus määrältään suurempi kuin toimeentulotuki.

Edellytys kokoaikatyön hakemisesta liittyy esityksessä velvoitteeseen hakea ensisijaisia etuuksia. Kokoaikatyön hakemista ei edellytetäisi henkilöiltä, jotka jo työskentelevät kokoaikaisesti tai riittävässä määrin taikka joilla olisi muita hyväksyttäväksi arvioituja syitä olla ilmoittautumatta työvoimaviranomaiseen. Kokoaikatyön hakemiseen liittyvän velvoitteen taustalla on tavoite, että mahdollisimman moni työikäinen ja työkyinen henkilö osallistuisi täysimääräisesti työmarkkinoille tai sinne tähtääviin palveluihin ja saisi heille kuuluvat ensisijaiset etuudet. Esimerkiksi lapsiperheköyhyysnäkökulmasta tavoitteen toteutuminen voisi vähentää perheiden tarvetta viimesijaiselle turvalle, mikä olisi lapsiperheköyhyysnäkökulmasta tavoiteltavaa.

Sellaisten lääkärinlausunnossa työkyvyttömäksi arvioitujen henkilöiden, joiden työkyvyttömyys ei täytä sairauspäivärahan tai muun työkyvyttömyysetuuden edellytyksiä, tulisi jatkossa ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi ja pitää työnhakunsa voimassa välttääkseen perusosan alentamisen. Esitys lähtee siitä, että terveydentilan arviointi sen suhteen, mille sosiaaliturvaetuudelle henkilö Suomen sosiaaliturvajärjestelmässä kuuluu, ei kuulu yksin henkilöä hoitavalle lääkärille. Kansaneläkelaitos ei ratkaisisi perustoimeentulotukea käsitellessään sitä, mikä merkitys hoitavan lääkärin lausunnolla on henkilön tosiallisen työkyvyn kannalta, vaan asia tulisi arvioida ensisijaisiin etuuksiin kuuluvien työkyvyttömyysetuuksien ratkaisuprosesseissa. Mikäli tällöin henkilö ei ole oikeutettu työkyvyttömyysetuuksiin, hänen ensisijainen etuutensa Suomen sosiaaliturvajärjestelmässä on työttömyysetuus, jonka saaminen edellyttää kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi ilmoittautumista. Sitä kautta henkilö pääsee työvoimapalveluiden piiriin, joissa työvoimaviranomaisen velvoitteisiin kuuluu huomioida henkilön työkyky palveluprosessissa ja esimerkiksi selvittää työhakuun ja työllistymisen edellytyksiin vaikuttava työ- ja toimintakyky ja ohjata työnhakija tarvittaessa työkyvyn tutkimuksiin ja arviointeihin sekä muihin asiantuntija-arvioihin. Lisäksi työkyvyn vaikutus työllistymismahdollisuuksiin huomioidaan työnhakuveloitetta asetettaessa.

Esityksen mukainen velvollisuus ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen koskisi myös sellaista yrittäjää tai omassa työssään työllistyvää, joka ei saa välttämätöntä toimeentuloaan kyseisestä toiminnasta. Välttämättömän toimeentulon määrällä tarkoitettaisiin säännöskohtaisten perustelujen mukaan heidän osaltaan vähimmäissuuruisen työttömyysetuuden suuruista määrää. Esityksessä ei nähdä tältä osin ristiriitaa perustuslain 18 §:n 1 momentin, jonka mukaan jokaiselle turvataan oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinotoiminnalla, kannalta. Esityksessä katsotaan, että jos henkilö ei käytännössä pysty turvaamaan toimeentuloaan, on perusteltua, että hän ilmoittautuisi työvoimaviranomaiseen kokoaikatyön hakijaksi ja siirtyisi työvoimapalveluiden piiriin. Ohjaamalla työtä vailla olevat toimeentulotuen saajat työvoimapalveluiden (ja työttömyysetuuksien) piiriin pyritäisiin estämään pysyvästi työtä vailla olevien ryhmän muodostumista, kuten perustuslakivaliokunta on katsonut perustuslain 18 §:n 2 momentin edellyttävän (ks. HE 309/1993 vp, s. 68, PeVL 44/2000 vp, s. 2, PeVL 17/1995 vp, s. 1–2). Kyseinen momentti koskee sitä, että julkisen vallan edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön.

Esityksessä ehdotetaan, että työttömyysetuuden maksun sanktiot, jotka johtuvat tuensaajan työvoimapolitiisesta moitittavasta menettelystä, aiheuttaisivat toimeentulotuen perusosan alentamisen ensimmäisen kuukauden osalta 20 prosentilla ja mahdollisten seuraavien kuukausien osalta 40 prosentilla. Jos työttömyysetuuden sanktio olisi 7–30 päivää, perusosaa alennettaisiin kuukaudella. Jos työttömyysetuuden sanktio olisi 45 päivää, perusosaa alennettaisiin kahdella kuukaudella. Työttömyysetuuden toistaiseksi voimassa olevissa sanktioissa perusosaa alennettaisiin enintään kuusi kuukautta. Perusosan alentaminen lakkaisi tällöin kuitenkin aikaisemmin, jos henkilön työttömyysetuus-

Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi

oikeus palautuisi aikaisemmin tai häntä ei olisi enää pidettävä työttömänä, kestäen kuitenkin vähintään kaksi kuukautta. Työttömyysetuuden sanktioiden tilanteissakin toimeentulotuen perusosan alentaminen voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos alentaminen olisi mahdollista edellä kuvatun kaltaisen yksilökohtaisen, alentamisen kohtuullisuutta arvioivan kokonaisharkinnan, joka tehdään jokaiselta kuukaudelta erikseen, perusteella.

2.3 Terveystuomien rajaaminen välttämättömiin

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuesta korvattavat, muina perusmenoina huomioitavat terveydenhuoltomenot rajataan välttämättömiin menoihin. Menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioitaisiin yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön tai tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta myös kustannusvaikuttavuuden perusteella. Kansaneläkelaitos tekisi yksittäistapauksessa arvion siitä, onko meno välttämätön. Esimerkiksi rokote, joka ei kuulu kansalliseen rokotushjelmaan, voitaisiin jättää korvaamatta.

Vaikka perustuslakivaliokunta ei ole aikaisemmin käsitellyt terveydenhuoltomien korvaamisen laajuutta toimeentulotuesta erillisenä kysymyksenä, esityksessä arvioidaan, ettei ehdotettu rajaaminen ole ristiriidassa perustuslain 19 §:n 1 momentin kanssa. Välttämättömien lääkkeiden ja hoidon turvaaminen katsotaan riittäväksi ihmisarvoisen elämän edellytysten näkökulmasta. Esityksessä viitataan myös Euroopan sosiaalisen peruskirjan 13 artiklaan, jonka mukaan riittävä apu ja hoito on turvattava niille, joilla ei ole riittäviä tuloja tai varoja.

2.4 Henkilöllisen soveltamisalan tarkentaminen

Esityksessä ehdotetaan toimeentulotuesta annetun lain soveltamisalaa tarkennettavaksi muun muassa siten, että täysi-ikäisellä henkilöllä tulisi olla voimassa oleva oleskelulupa saadakseen täysimääräistä toimeentulotukea. Esityksessä katsotaan, ettei soveltamisalan tarkentaminen oleskelulupavaatimuksen osalta muodosta ongelmaa perustuslain mukaisen yhdenvertaisuusvaatimuksen ja syrjintäkiellon näkökulmasta. Esityksessä ei muutettaisi voimassa olevaa, oleskeluvan hakemista koskevaa lainsäädäntöä, vaan ainoastaan edellytettäisiin, että oleskelulupaa olisi haettava.

Jos oleskelulupa ei ole voimassa eikä hakemus ole vireillä, henkilöllä ei olisi oikeutta täysimääräiseen toimeentulotukeen, mutta hänelle turvattaisiin perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen välttämätön toimeentulo ja huolenpito toimeentulotuesta annetun lain 27 §:n 2 momentin nojalla. Tämä tarkoittaisi voimassa olevan lainsäädännön ja sen soveltamiskäytännön mukaisesti akuutin ja tilannekohtaisen avun turvaamista, kuten ravinto, välttämättömät lääkkeet ja vaatteet sekä majoitus.

2.5 Esityksen vaikutuksista kuntiin

Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että kunnille annettavista tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (PeVL 50/2005 vp, s. 2/I, PeVL 41/2002 vp, s. 3/II).

Esitys kasvattaisi kuntien kuluja työvoimaviranomaisten kulujen kasvun kautta. Esityksessä arvioidaan, että esitys lisäisi työvoimaviranomaisten asiakkaita noin 44 000 henkilöllä vuodessa (kuukaudessa saajat lisääntyisivät keskimäärin noin 16 000 henkilöllä). Nämä henkilöt muodostuisivat suurelta osin nykyisin tulottomista henkilöistä ja osa-aikaisesti työskentelevistä, joiden ensisijaisen etuuden kuuluisi olla työttömyysetuus. Lisäksi pienemmältä osin kohdejoukko koostuisi nykyisin ilman kotihoidontukea kotona alle kouluikäistä lasta hoitavista sekä opiskelijoista, jotka eivät saa opintoihinsa opintoihin tarkoitettua ensisijaista etuutta, kuten opintotukea, esimerkiksi sen vuoksi, että heidän opintotukikuukautensa ovat jo loppuneet eivätkö he pysty sen jälkeen valmistumaan opinnoistaan esityksessä ehdotetussa yhden vuoden lisäajassa, jonka ajalta ensimmäistä ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoa opiskelevalle opiskelijalle



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi

voitaisiin vielä maksaa toimeentulotukea perusosaa alentamatta. Esityksessä arvioidaan, etteivät nämä henkilöryhmät muodosta varsinaista uutta asiakasryhmää työvoimaviranomaiseen, vaan näiden henkilöiden siirtyminen työvoimaviranomaiseen ainoastaan aikaistuisi. Siten esityksestä ei aiheudu työvoimaviranomaiseen sellaisia uusia asiakkaita (tai tehtäviä), jotka olisi kuntien rahoitusperiaatteen mukaisesti korvattava kunnille.

Kunnat rahoittavat perustoimeentulotuen etuusmenoista 50 prosenttia valtion rahoittaessa loput. Esityksessä kuntien rahoitusvastuu perustoimeentulotuesta ehdotetaan nostettavaksi 100 prosenttiin sellaisten toimeentulotuen saajien osalta, jotka ovat 18–24-vuotiaita eikä toimeentulotukea saavassa perheessä ole muun ikäisiä henkilöitä. Tämä kuntien lisääntyvä rahoitusvastuu korvattaisiin kunnille peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän kautta valtionosuuden pysyvänä lisäyksenä.

Esityksen ehdotukset, jotka vähentävät toimeentulotuen etuusmenoja, kuten esimerkiksi ehdotukset perusosan tason alentamisesta ja ansiotulovähennyksen poistamisesta, vähentävät samalla myös kuntien menoja perustoimeentulotuen osalta kuntien rahoitusvastuun ollessa puolet perustoimeentulotuen menoista. Toisaalta esityksessä on arvioitu, että työmarkkinatuen etuusmenot lisääntyisivät, kun henkilöitä siirtyisi ensisijaisena etuutena työttömyysetuudelle. Työmarkkinatuen etuusmenojen kasvusta on esityksessä arvioitu kohdistuvan kunnille keskimäärin kolmannes. Kun huomioidaan vaikutukset etuuksiin, verotukseen ja työvoimaviranomaisten kuluihin, kokonaisuudessaan uudistus olisi kuntataloutta vahvistava.

2.6 Oikeus saada ja luovuttaa henkilötietoja

Vaikka sosiaalihuollon tiedot eivät EU:n yleisessä tietosuojaa-asetuksessa kuulu 9 artiklan mukaisiin erityisiin henkilöryhmiin, voimassa oleva kansallinen tulkintakäytäntö lähtee siitä, että jo se, että asiakas on sosiaalihuollon asiakas, on salassa pidettävä tieto. Kansallisessa lainsäädännössämme sosiaalihuollon tiedot on säädetty salassa pidettäväksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan sosiaalihuollon tiedot ovat edelleenkin arkaluonteisia tietoja, joiden käsittelystä säädettyä tulisi ottaa huomioon muun muassa perustuslakivaliokunnan kannanotot arkaluonteisten tietojenkäsittelystä. Tilitietojen käsittelyn osalta valiokunta on arvioinut, että pankkitilin tilitapahtumista voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Valiokunnan mielestä luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat tämän vuoksi yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (PeVL 48/2018 vp, s. 4). EU:n yleinen tietosuojaa-asetuksen mukaan arkaluonteisia henkilötietoja on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittely voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Perustuslakivaliokunta on tämän vuoksi kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään sääntelyyn, jonka on oltava tietosuojaa-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

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. Tilitietojen saaminen on joko hakijan itsensä toimittamana tai Kansaneläkelaitoksen hankkimana välttämättömä toimeentulotukiasian käsittelemiseksi. Esityksessä ehdotetun sääntelyn lähtökohtana olisi, että tiedot saataisiin toimeentulotuen hakijalta tai saajalta itseltään. Rahalaitospyyntö olisi toissijainen keino saada pyydetyt tiedot, ja se voitaisiin ehdotuksen mukaan tehdä vain, jos riittäviä tietoja ja selvityksiä ei muutoin saataisi ja olisi perusteltua syytä epäillä hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi Kansaneläkelaitokselle oikeus saada työttömyyskassalta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä olevan toimeentulotukiasian



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi

käsittämiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot. Kansaneläkelaitoksen tulisi etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta. Myös tältä osin ehdotettu sääntely olisi perustoimeentulotukiasian käsittämiseksi ja ratkaisemiseksi välttämätöntä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että perustoimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksettaisiin aina suoraan vuokranantajalle, jos asunnon vuokravakuus olisi myönnetty osana Kansaneläkelaitoksen myöntämää perustoimeentulotukea. Käytännössä ehdotus tarkoittaisi, että vuokranantaja saisi näissä tapauksissa kuukausittaisen vuokranmaksun yhteydessä tiedon asiakkaan ajankohtaisesta toimeentulotukiasiakkuudesta. Tieto aikaisemmasta toimeentulotukiasiakkuudesta vuokranantajalla jo olisikin, sillä toimeentulotuen osuus maksettaisiin asiakkaan suostumuksesta riippumatta vuokranantajalle vain, jos asunnon vuokravakuus olisi maksettu perustoimeentulotukena. Ehdotus liittyy tältä osin myös perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaiseen julkisen vallan tehtävään edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Ehdotus liittyy myös perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseen oikeuteen, johon kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn kannalta välttämättömän asunnon järjestäminen. Ehdotuksella pyritään suojaamaan henkilön asumisen pysyvyyttä.

2.7 Asetuksenantovaltuudet

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi lain tasolle entistä tarkempaa sääntelyä siitä, miten valtioneuvoston asetuksella vahvistettavat toimeentulotuessa hyväksyttävien tarpeellisten asumismenojen määrät tulisi käytännössä asetukseen muodostaa. Tältä osin ehdotus vahvistaisi sitä, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädettäisiin lain tasolla.

Esityksessä ehdotetaan myös uutta asetuksenantovaltuutta, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset edellytyksistä, joiden perusteella toimeentulotuesta annetun lain 2 a §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetusta työtuntimäärää koskevasta vaatimuksesta voitaisiin poiketa. Tarkoituksena olisi säätää valtioneuvoston asetuksen tasolla toimeentulotuen kokoaikatyön hakemisveloitteen työaikaarajasta niiden työalojen osalta, joihin ei pääsäännön mukainen 30 työtunnin viikkotyöraja soveltuisi. Esityksessä ehdotetun asetuksenantovaltuuden mukaisen asetuksen valmistelu on parhaillaan käynnissä sosiaali- ja terveysministeriössä. Asetusluonnos on parhaillaan kirjallisella lausuntokierroksella 14.11.2025 saakka lausuntopalvelu.fi -palvelussa¹.

Esityksessä on arvioitu, että mainitut ehdotukset asetuksenantovaltuuksiksi olisivat perustuslain edellyttämällä tavalla tarkkarajaisia eikä niissä ehdoteta säädettäväksi asetuksen tasolla seikoista, joista tulisi säätää lailla.

3 Yhteisvaikutukset

Sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyössä on arvioitu esityksen yhteisvaikutuksia suhteessa hallituksen esitykseen eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi (HE 112/2025 vp) ja hallituksen esitykseen eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2025 vp)². Keskeinen yhteisvaikutus olisi vaikutus yksilön toimeentuloon. Näiden kolmen esityksen yhteisvaikutukset työttömien

¹ Lausuntopyyntö koskien luonnosta valtioneuvoston asetukseksi toimeentulotuesta annetun lain 2 a §:n 3 momentissa tarkoitetun toiminnan olennaisuuden vaatimuksen täyttymisestä eräillä aloilla. Saatavilla: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=2f470a4d-bdaa-4ca8-a80f-fcdb2d0dafa7>.

² Muistio yhteisvaikutusten arvioinnista saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/7d75ea1d-6ba7-4b98-804e-c5bc445a052b/77816f61-02ae-485e-b062-dd2d19bb5325/MUISTIO_20250922060553.PDF.



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi

henkilöiden toimeentuloon riippuisivat pääosin heidän käyttäytymisvaikutuksistaan, joiden tarkempaan arviointiin sisältyy kuitenkin merkittäviä epävarmuuksia. Seuraamusten ja niiden uhan tavoitteena on myös ohjata henkilön käyttäytymistä. Esityksillä pyritään vaikuttamaan työttömiin työnhakijoihin siten, ettei työnhakijan palveluprosessiin, työnhakuun tai palveluihin osallistumiseen liittyviä laiminlyöntejä edes tapahtuisi. Muutokset, joiden johdosta toimeentulotukea saavat henkilöt siirtyisivät ensisijaisena etuutena työttömyysturvan piiriin, tukisivat perustuslaissa tarkoitetun sosiaalietuuksien etusijajärjestyksen toteutumista. Kaikkien kolmen esityksen on arvioitu muodostavan kokonaisuuden, joka tukisi perustuslaissa turvattua oikeutta työhön.

Työttömät ja työvoimaviranomaiseen työnhakijaksi ohjattavat toimeentulotukea hakevat henkilöt voisivat omalla menettelyllään toimia siten, etteivät he menettäisi oikeuttaan työttömyysetuuteen tai toimeentulotuen perusosan määrää ei alennettaisi. Sellaisia uusia työnhakijoita, joille muutosten yhteisvaikutuksena asetettaisiin työssäolovelvoite ja jotka olisivat toimeentulotukeen liittyvän perusosan alentamisen harkinnan piirissä, arvioidaan olevan vuosittain noin 4 200. Työttömyyden ikäryhmittäisen rakenteen ja työttömien ja toimeentulotuensaajien sukupuolijakauman vuoksi esitysten yhteisvaikutusten arvioidaan kohdistuvan eniten nuoriin ja miehiin. Yhteisvaikutukset kohdistuisivat todennäköisesti myös matalasti koulutettuihin, maahanmuuttajiin ja pitkäaikaistyöttömiin.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriössä on arvioitu vuosina 2024–2025 tehtyjen sosiaaliturva- ja veromuutosten ja nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen vaikutuksia kotitalouksien toimeentulotuen käyttöön ja tulonjakoon³. Arvio perustuu Kansaneläkelaitoksen tilastotietoihin ja SISU-mikrosimulointimallilla tuotettuihin laskelmiin. Arvioiden perusteella vuosien 2024–2025 lakimuutokset ja nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys nostaisivat pienituloisuusastetta koko väestössä 2,2 prosenttiyksikköä ja lasten pienituloisuusastetta 3 prosenttiyksikköä. Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuonna 2023 pienituloisuusaste oli 13,4 prosenttia ja lasten pienituloisuusaste 12,2 prosenttia. Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys syventäisi pienituloisuutta ja lisäisi pienituloisten määrää vähäisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriö on arvioinut myös toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveystalouseläinlainmuutosten 2024–2026 muutosten yhteisvaikutukset eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.⁴ Arvioinnin johtopäätöksenä todetaan, että vaikka julkisen talouden heikko tila lähtökohtaisesti muodostaa hyväksyttävän perusteen etuuksien tason alentamiselle, eivät sosiaaliturvaan nyt kohdistettavat ja jo aiemmin kohdistetut leikkaukset – etenkin vuosien 2024–2027 indeksijäädytykset ja viimesijaiseen taloudelliseen tukeen eli toimeentulotukeen tehtävät leikkaukset – ole ongelmattomia perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden valossa, kun otetaan huomioon leikkausten yhteisvaikutukset. Niiden ihmisten kohdalla, joihin leikkaukset kohdistuvat, ne näyttäytyvät oikeuksien suojan heikennyksinä, vaikka sinällään olisivatkin perus- ja ihmisoikeusjärjestelmän valossa sallittuja.

³ STM:n muistio 2025: Arvio hallituksen sosiaaliturvamuuutosten yhteisvaikutuksista toimeentulotuen käyttöön ja tulonjakoon. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/63ed29f6-a891-4229-9755-7fb579ae4219/1f564d1f-5502-4b85-9d6f-9c9189a30cf1/MUISTIO_20250922095602.PDF.

⁴ STM:n muistio 2025: Toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveystalouseläinlainmuutosten 2024–2026 muutosten yhteisvaikutukset eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/63ed29f6-a891-4229-9755-7fb579ae4219/b735e2ce-26a9-423f-9781-335ff17c7a51/MUISTIO_20250922095602.PDF.