



Neuvotteleva virkamies
Eeva Vartio

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, kuuleminen 4.11.2025

Hallituksen esitys eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi (HE 112/2025 vp)

Esityksen tausta ja tavoitteet

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan toteutetaan perusturvan uudistus, joka parantaa työnteon kannattavuutta, sujuvoittaa sosiaaliturvaa ja yksinkertaistaa etuuksia sosiaaliturvakomitean välimietinnön tekemät suositukset ja selvitykset huomioiden. Uudistuksen tavoitteena on aikaansaada yksi yleistuki sisältäen perusosan elämiseen, asumisosan asumiseen ja harkinnanvaraisen osan viimesijaiseksi turvaksi. Yhteen perusturvaetuuteen siirrytään vaiheittain tukien määräytymisperusteita yhdistämällä valtion talouden nykytila huomioiden.

Esityksen tavoitteena on yksinkertaistaa etuuksia ja sujuvoittaa sosiaaliturvaa. Esityksessä ehdotettu työttömyyden ajan perustoimeentulon turvaaminen yhdellä etuudella toteuttaisi tavoitetta etuuksien yksinkertaistamisesta ja sosiaaliturvan sujuvoittamisesta.

Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi yleistukilaki. Esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalain (1290/2002) ja työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023) sekä työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) muuttamista. Lisäksi ehdotetaan muutettaviksi 30 muuta lakia. Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi työttömyysturvalain peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea koskeva lainsäädäntö.

Yleistukea koskeva lainsäädäntö tulisi voimaan 1.5.2026.

Yleistuki

Yleistuki olisi työttömyyden aikaisen perustoimeentulon turvaamiseksi tarkoitettu tuki. Yleistukea maksettaisiin työttömän työnhakijan työmarkkinoille hakeutumisen tai palaamisen edellytysten edistämiseksi ja parantamiseksi. Yleistuen toimeenpanosta vastaisi Kansaneläkelaitos.

Yleistukeen sovellettaisiin samoja työttömyysturvalain säännöksiä kuin ansiopäivärahaan siltä osin kuin kyse olisi työttömyysturvalain 1 luvun yleisten säännösten soveltamisesta, työttömyysturvalain 3 luvun etuuden saamisen yleisten rajoitusten soveltamisesta sekä työttömyysturvalain 4 luvun sovitellun ja vähennetyn työttömyysetuuden soveltamisesta. Yleistukeen sovellettaisiin muun muassa, mitä työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:ssä säädetään työkyvyttömyydestä.

Työttömyyden perusteella yleistukea saavaa henkilöä koskisivat myös pääosin samat etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset, työllistymisen edistämiseen liittyvät palvelut ja työttömyysturvalain mukaiset seuraamukset kuin ansiopäivärahan saajaa työttömyysturvalain perusteella. Näin ollen työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalla työnhakijalla olisi oikeus yleistukeen, vaikka hän ei hakisi kokoaikatyötä. Arvioitaessa työttömyysturvalain 2 a luvun säännösten nojalla, onko henkilöllä ollut pätevä syy menettelylleen, otettaisiin nykytilaa vastaavasti huomioon muun muassa henkilön työkyky. Työvoimaviranomainen tai Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus antaisi Kansaneläkelaitokselle työvoimapolitiittisen lausunnon yleistuen maksamisen työvoimapolitiittisista edellytyksistä.

Yleistuen täysimääräinen määrä olisi työttömyysturvalaissa säädetyn ansiopäivärahan perusosan suuruinen. Nykyisin ansiopäivärahan perusosa ja täysimääräinen työmarkkinatuki on peruspäivärahan suuruinen. Määrään ei ehdoteta muutoksia.

Yleistuen saajan työtulot soviteltaisiin samalla tavalla kuin ansiopäivärahan saajan työtulot. Yleistuen saaminen edellyttäisi taloudellisen tuen tarvetta eli yleistuki olisi tarveharkintainen, ja tarveharkintatulona



Neuvotteleva virkamies
Eeva Vartio

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, kuuleminen 4.11.2025

huomioitaisiin lähtökohtaisesti kaikki muu tulo kuin työtulo. Yleistuen tarveharkinta koskisi sellaista henkilöä, jolla olisi työttömyyden aikana tulorajan ylittäviä jatkuvaluonteisia tuloja.

Jos yleistuen hakijalla ei olisi peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillista valmiuksia antavaa koulutusta, yleistukea maksettaisiin 21 viikon odotusajan jälkeen. Yleistuki maksettaisiin osittaisena henkilölle, joka asuisi vanhempiensa taloudessa ja joka ei olisi täyttänyt työttömyysturvalaissa tarkoitettua työssäoloehdotusta.

Yleistukilain 6 luku sisältäisi yleistuen muutoksenhakua koskevat säännökset. Sisällöltään säännökset vastaisivat Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemien etuuslakien vastaavia säännöksiä.

Yleistukilain 7 luvussa säädettäisiin tietojen saamisesta ja luovuttamisesta liittyen yleistuen toimeenpanoon. Tiedonsaantioikeuksia esitetään Kansaneläkelaitokselle, työvoimaviranomaiselle, Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskukselle sekä yleistukilaissa tarkoitetuille muutoksenhakuelimille. Lisäksi 7 luvussa ehdotetaan Kansaneläkelaitokselle oikeutta tietojen oma-aloitteiseen luovuttamiseen eräissä tilanteissa. Ehdotetut säännökset ovat asiallisesti saman sisältöiset kuin voimassa olevan työttömyysturvalain säännökset.

Yleistukilain 8 luku sisältäisi yleistuen rahoitusta koskevat säännökset. Yleistuki rahoitettaisiin valtion varoista ja yleistuen saajan kotikunnan rahoitusosuudella. Yleistukea rahoitettaisiin myös työttömyyskassoihin kuulumattomien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksun tuotoilla siltä osin kuin kyse olisi työttömyysturvalaissa tarkoitetun työssäoloehdon täyttäneille henkilöille maksettavasta yleistuesta. Yleistuen rahoitusosuudet vastaisivat nykyisten työmarkkinatuen ja peruspäivärahan rahoitusosuuksia eikä esityksellä olisi vaikutusta rahoittajatahojen maksuosuuksiin.

Yleistuen saajan työnhakukeskustelut

Työvoimaviranomaisen palveluprosessiin kuuluvien työnhakukeskustelujen järjestämistapaa tapaamisina kasvokkain ja sisältöä muutettaisiin yleistuen saajan työttömyyden pitkittyessä. Esitettyjä muutoksia sovellettaisiin alle 25-vuotiaisiin yleistuen saajiin aikaisemmin ja pidempikestoisesti kuin vanhempiin yleistuen saajiin.

Muutoksen tavoitteena on työnhakijan aktivointi, työttömyyden syiden selvittäminen sekä yleistuen saajan työllistymisen henkilökohtaisempi tuki. Muuna aikana työvoimaviranomainen järjestäisi mainitut keskustelut työnhakijan palvelutarpeen perusteella tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Alle 25-vuotiaiden osalta tavoitteena on lisäksi vähentää työttömyydestä johtuvaa nuorten syrjäytymisriskiä sekä nuorisotyöttömyyttä.

Työvoimaviranomaisella ei olisi velvollisuutta järjestää työnhakukeskusteluita kasvokkain sellaiselle yleistuen saajalle, joka olisi syntynyt ennen vuotta 1965 ja joka olisi saanut työttömyysturvalain mukaista työmarkkinatukea vähintään 1000 päivältä ennen ehdotetun lain voimaantuloa. Nämä henkilöt saisivat joka tapauksessa työnhakijan prosessin mukaista palvelua eli heidän työnhakukeskustelujensa määrä olisi sama.

Keskeiset vaikutukset

Todetaan, että yleistuen maksamisen edellytykset vastaisivat keskeisesti nykyisen työmarkkinatuen maksamisen edellytyksiä. Ehdotettua yleistukea maksettaisiin työssäoloehdon täyttäneille työttömille työnhakijoille, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan. Yleistuen maksamisen edellytykset vastaisivat keskeisesti muilta osin nykyisen työmarkkinatuen maksamisen edellytyksiä, kuten odotusaika, tarveharkinta ja osittainen yleistuki vanhempiensa taloudessa asuvalle henkilölle.

Yleistuen tarveharkinnan soveltaminen työssäoloehdon täyttäneiden henkilöiden yleistukeen poikkeaisi nykytilasta, ja se koskisi niitä yleistuen saajia, joilla olisi tarveharkinnassa huomioitavia tulorajan ylittäviä tuloja. Yleistuen odotusajasta voitaisiin vähentää työssäoloehdoton luettavaa työtä. Osittainen yleistuki ei koskisi



Neuvotteleva virkamies
Eeva Vartio

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, kuuleminen 4.11.2025

työssäoloehdon täyttäneitä. Peruspäivärahaa lisäpäiviltä saaville voitaisiin maksaa ehdotetun lain voimaan-tulon jälkeen yleistukea, joka olisi tasoltaan samansuuruinen kuin nykyinen peruspäiväraha.

Vaikutukset tuen hakemiseen ja asiointitapaan

Henkilö hakisi Kansaneläkelaitokselta vain yhtä työttömyyden perusteella maksettavaa etuutta. Yleistuen saamisen edellytysten täyttämiseksi hakijan tulisi toimittaa vain yleistuen myöntämiseen tarvittavat tiedot. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia tuen hakemisen asiointitapaan.

Työnhakijan työnhakukeskusteluihin ehdotettavat muutokset edellyttäisivät lisääntyvää asiointia työvoimavi-ranomaisten toimipisteissä. Yleistuen hakemisen osalta asiointi työvoimaviranomaisen kanssa säilyisi käy-tännössä ennallaan.

Vaikutukset kotitalouksiin

Valtaosalla nykyisistä etuuskien saajista muutokset eivät vaikuttaisi tuen määrään. Esityksen jaksossa 4.2.2.1 kuvataan esityksen vaikutuksia kotitalouksien asemaan. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on valmis-telun aikana arvioinut yleistukeen ehdotetun tarveharkinnan sekä osittaiseen yleistukeen ehdotetun vanhem-pien tulorajan vaikutuksia SISU-mikrosimulointimallilla. Esityksessä todetaan, että arviointiin liittyy paljon epä-varmuuksia ja suurimmat haasteet arvioinnissa liittyvät tarveharkinnassa ja osittaisessa työmarkkinatuessa huomioitaviin tuloihin. SISU-mallilla tehdyt arviot ovat staattisia eli niissä ei ole huomioitu käyttäytymisvaiku-tuksia.

Nykyiseen työmarkkinatuen tarveharkintaan verrattuna ehdotetun tarveharkinnan vaikutukset kohdentuisivat pääosin niihin tarveharkinnassa huomioitavia tuloja saaviin henkilöihin, jotka ovat avo- tai avioliitossa ja hen-kilöihin, joilla on lapsia, mitä selittänee osaltaan se, että puoliso ja lapset eivät vaikuttaisi yleistuen tarvehar-kinnan tulorajaan. Tarveharkinnan tuloraja määräytyisi siten eri tavalla kuin nykyisin työmarkkinatuen tarve-harkinta, jossa puoliso ja lapset vaikuttavat työmarkkinatuen tarveharkinnan tulorajaan. Yleistuen tarvehar-kinnassa huomioon otettavista tuloista säädettäisiin nykyistä työttömyysturvalain työmarkkinatuen tarvehar-kinnassa huomioon otettavista tuloista sääntelyä vastaavasti.

Taulukko: Työmarkkinatuen ja yleistuen tarveharkinta, tulorajat ja tuen maksaminen ilman tarveharkintaa

	Työmarkkinatuki	Yleistuki
Yksin asuva, tuloraja	311 e/kk, vähennetään 75 % tulorajan ylittävistä tuloista	311 e/kk, vähennetään 50 % tulorajan ylittävistä tuloista
Avio- tai avioliitossa asuva taikka alaikäisen lapsen van-hempi, tuloraja	1 044 e/kk, vähennetään 50 % tulorajan ylittävistä tuloista	311 e/kk, vähennetään 50 % tulorajan ylittävistä tuloista
Alaikäisen lapsen vanhempi, tulorajan korotus	130 euroa jokaista alle 18-vuotiasta lasta kohti	x
Tarveharkintaa ei sovelleta	1)Työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta 2) 55 vuotta täyttänyt henkilö, joka on työttömäksi joutuessaan täyttänyt työs-säoloehdon	Työllistymistä edistävään palveluun osal-listumisen ajalta

Ehdotetulla yleistuen tarveharkinnalla arvioidaan olevan vain vähäinen vaikutus perheen yleisen asumistuen tasoon tai toimeentulotuen hakemiseen. Tämä johtuu siitä, että suuri osa tarveharkinnan tuloista huomioi-daan näiden etuuskien saannissa ilman suojaosia.



Neuvotteleva virkamies
Eeva Vartio

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, kuuleminen 4.11.2025

Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksen arvioidaan laskevan etuuskuluja 4,2 miljoonaa euroa vuoden 2027 tasossa verrattuna nykyisiin työmarkkinatuen ja peruspäivärahan kuluihin. Säästöstä 3 miljoonaa euroa kohdistuu valtion rahoitusosuuteen ja 1,2 miljoonaa euroa kuntien rahoitusosuuteen.

Vaikutukset työllisyyteen

Ehdotetuilla muutoksilla arvioidaan olevan mittaluokaltaan vähäisiä vaikutuksia työllisyyteen. Kokonaisuutena ehdotettujen muutosten arvioidaan vahvistavan rakenteellista työllisyyttä noin muutamalla sadalla henkilötyövuodella.

Vaikutukset toimeenpanijoihin

Yleistuen saajien läsnätapaamisten määrän kasvu saattaa aiheuttaa työvoimaviranomaisille lisätyötä työnhakukeskustelujen järjestelyihin ja asiakaskontaktointiin liittyen, mutta näistä yhteyksistä aiheutuvan lisätyön määrän arvioidaan olevan korkeintaan vähäinen. Läsnätapaamisten määrän kasvu saattaa luoda lisätarpeita toimitilojen osalta.

Ehdotetuilla muutoksilla on Kansaneläkelaitoksen työmäärää lisäävä vaikutus, mikä kasvattaa Kansaneläkelaitoksen toimintakuluja noin 0,3 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja 0,5 miljoonaa euroa vuodesta 2027. Kansaneläkelaitokselle ei kohdenneta muutosten toteuttamiseksi uutta määrärahaa. Kansaneläkelaitoksen työmäärän kehitystä sekä määrärahojen riittävyyttä valtion talousarvion momentilla 33.10.60 seurataan ja tarvittaessa tarkastellaan vuotuisissa valtiontalouden kehys- ja talousarvioprosesseissa.

Keskeiset yhteydet työnhakijan palveluprosessia, työnvälityspalveluiden kehittämistä ja työttömyysturvaseuraamuksia sekä toimeentulotukea koskeviin muutoksiin

Sosiaali- ja terveysministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö ovat valmistelleet julkisesti saatavilla olevan arviointimuistion yhteisvaikutuksista. Muistiossa tarkastelussa ovat tämän hallituksen esityksen lisäksi hallituksen esitykset eduskunnalle HE 108/2025 vp työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi ja HE 116/2025 vp laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.

Muistiossa kuvataan kolmen hallituksen esityksen aikaansaamista muutoksista syntyviä, erityisesti samoihin yksilöihin ja ihmisryhmiin kohdistuvia yhteis- ja ristikkäisvaikutuksia ihmisvaikutusten arvioinnin sekä perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin näkökulmasta. Lisäksi muistiossa kuvataan esitysten yhteis- ja ristikkäisvaikutuksia talouteen ja työllisyyteen sekä viranomaisiin.

Työttömyysturvaseuraamusten muutokset tulisivat sovellettaviksi myös yleistuessa. Työttömyysturvaseuraamusten asettaminen johtaisi siihen, että Kansaneläkelaitos harkitsisi toimeentulotuen perusosan alentamista.

Mainittujen kolmen hallituksen esityksen yhteisvaikutukset työttömien henkilöiden toimeentuloon riippuisivat pääosin heidän käyttäytymisestään. Työttömät ja työvoimaviranomaiseen työnhakijaksi ohjattavat toimeentulotukea hakevat henkilöt voisivat toimia siten, etteivät he menettäisi oikeuttaan työttömyysetuuteen eikä toimeentulotukea alennettaisi.

Tässä esityksessä ehdotettava yleistuen saajan aktivointijakso perustuisi työvoimapalveluita koskevan esityksen mukaiseen palveluprosessiin eikä lisäisi työvoimaviranomaisen järjestämien keskusteluiden määrää. Aktivointijakso lisäisi asiakkaiden kasvokkaisten tapaamisten määrää, koska aktivointijakson aikana keskustelut järjestettäisiin pääsääntöisesti paikan päällä työvoimaviranomaisen toimipisteessä.



Neuvotteleva virkamies
Eeva Vartio

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, kuuleminen 4.11.2025

Muita huomioita

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lisäksi, että hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi työttömyys-
turvalain 11 luvun 4 §:ää, jota esitetään muutettavaksi myös hallituksen esityksessä HE 108/2025 vp edus-
kunnalle työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi.
Jos eduskunta hyväksyy molemmissa hallituksen esityksissä esitetyt muutokset, muutokset tulisi sovittaa
yhteen esitysten eduskuntakäsittelyn aikana.

Eeva Vartio
Neuvotteleva virkamies
Sosiaali- ja terveysministeriö