

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuulemistilaisuus 4.11.2025

HE 112/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ja tulla kuulluksi otsikossa esitetystä asiasta. THL on ollut mukana yleistuen mallia valmistelevassa sosiaali- ja terveysministeriön perustamassa työryhmässä.

Yleistuen ensimmäinen vaihe toteuttaa hallitusohjelman tavoitetta uudistaa perusturvaa. Sen keskeiset päämäärät – perusturvaetuuksien yhdistäminen, järjestelmän yksinkertaistaminen, työhön kannustavuuden vahvistaminen ja sosiaaliturvan sujuvoittaminen – ovat kannatettavia ja sosiaaliturvakomitean välimietinnön (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:26) ehdotusten mukaisia.

THL lähtökohtaisesti kannattaa esitystä, mutta katsoo, että osa ratkaisuista heikentää tavoiteltujen päämäärien toteutumista. Tämän vuoksi THL haluaa esittää muutaman huomion itse esityksestä sekä jatkovalmistelusta.

THL näkee esityksen yksinkertaistavan työttömän sosiaaliturvaa monelta osin, mutta tarveharkinnan laajentaminen, aktivointijakso ja työssäoloehdon roolin hämärtyminen monimutkaistavat järjestelmää.

THL pitää myönteisenä sitä, että etuuden kestoa ei ole jatkossakaan rajattu. Tämä on perusteltua perusturvan ensisijaisuuden näkökulmasta ja sen kannalta, että henkilö voi pysyä yleistuen piirissä, eikä siirry pelkän toimeentulotuen varaan tilanteissa, joissa perusturvan saamisen muut edellytykset edelleen täyttyvät.

Tarveharkinta ja osittainen yleistuki

Yleistuen keskeinen muutos on, että työttömyysturvan tarveharkinta (omaisuustulojen ja joidenkin muiden tulojen huomioiminen) laajenee koskemaan myös nykyiseen peruspäivärahaan oikeutettuja henkilöitä. Samalla tarveharkinnan sääntöjen yksinkertaistaminen – ikärajan poistaminen, yhden tulorajan käyttö ja yhtenäinen vähenemisaste – laajentaa sen soveltamisalaa. Näin ollen entistä useamman henkilön oikeus perusturvaan määräytyy jatkossa tarveharkinnan perusteella.

THL on yleistuen valmistelun aikana arvioinut tarveharkinnan muutosten sekä osittaiseen yleistuen vanhempien tulorajan korotusten vaikutuksia SISU-mikrosimulointimallilla (vuoden 2022 aineisto). Arvioinnissa on hyödynnetty SISU-mallin työttömyysjaksomallia. Arviointeihin liittyy paljon epävarmuuksia liittyen mm. tarveharkinnassa huomioitaviin tuloihin ja niissä ei ole huomioitu käyttäytymisvaikutuksia. Muutosten arvioidaan vahvistavan julkista taloutta noin 4,2 miljoonalla eurolla. Tarveharkinta kohdistuu sellaisiin henkilöihin, joilla on muita tuloja ja toimenpiteet eivät juuri vaikuta asumistuen tai toimeentulotuen määrään. Tältä osin tarveharkinnan laajentaminen on perusteltua ja tukee tehokasta resurssien käyttöä. Lisäksi tarveharkinnan laskusääntöjen muutos yksinkertaistaa yleistuen tarveharkintaa.

THL pitää myönteisenä ja perusteltuna sitä, että vanhempien tulorajoja korotetaan osittaisen tuen määräytymisperusteissa ensimmäistä kertaa vuoden 2002 jälkeen. Nyt ehdotettu noin 40 prosentin korotus tulorajoihin ei kuitenkaan kuro umpeen vuodesta 2002 tapahtunutta ansiotason tai hintojen kehitystä, ja siten suurempikin korotus voisi olla perusteltu. Vaihtoehtoisesti voitaisiin harkita myös vanhempien tulojen huomioimisesta luopumisesta kokonaan, kuten SATA-komitea aikoinaan ehdotti (STM 2009:62). Tämä samalla yksinkertaistaisi sosiaaliturvaa. Osittainen tuki ei edelleenkään koskisi työssäoloehdon täyttäviä, joten nykyisenlaiseen työttömän peruspäivärahaan oikeutetut eivät olisi sen piirissä myöskään yleistuen käyttöönoton jälkeen.

Tarveharkinnan muutoksilla ja osittaisen tuen vanhempien tulorajojen korotuksilla voi olla sekä kannustimia vahvistavia että heikentäviä vaikutuksia riippuen tuensaajan perheasemasta ja tuloista. Muutokset koskevat suhteellisen pientä osaa työttömistä, minkä vuoksi työnteon kannustavuus ei kokonaisuutena muutu merkittävästi.

Aktivointijakso ja palveluresurssit

Esityksen mukaan tietyt työttömyyden kestoon liittyvät ehdot täyttävillä yleistuen saajilla työnhakukeskustelut ja täydentävät työnhakukeskustelut toteutettaisiin lähtökohtaisesti toimipaikalla tapahtuvana tapaamisena. Alle 25-vuotiailla aktivointijakso käynnistyisi 180 maksupäivän jälkeen ja kestäisi noin 15 kuukautta, vähintään 25-vuotiailla se alkaisi 400 maksupäivän jälkeen ja jatkuisi noin puoli vuotta. Esityksessä ei säädetä siitä, milloin uusi aktivointijakso mahdollisesti alkaisi, jos työttömyys jatkuu.

Työnhakukeskustelujen määrä ja aikataulu säilyisivät ennallaan, mutta läsnä tapaamiset olisivat uusi lähtökohta. Työnhakijoiden ja viranhaltijoiden kasvokkaisten kohtaamisten vahvistaminen on kannatettavaa. Esityksen mukaan työhallinnon asiakastietojärjestelmästä (URA) saatujen tilastojen perusteella aikavälillä 1.11.2024–28.2.2025 noin kolmannes (34 %) työnhakukeskusteluista järjestettiin kasvokkain. Esitys ei kuitenkaan sisällä lisäresursseja henkilökohtaiseen palveluun, eikä arvioi, kuinka suuri osa yleistuen saajista olisi aktivointijakson piirissä tai miten työnhakukeskustelut nykyisin toteutuvat eri asiakasryhmillä esimerkiksi työttömyyden keston tai iän mukaan.

Hallituksen esitykseen on lausuntopalautteen perusteella lisätty mahdollisuus poiketa lähitapaamisista painavasta syystä, kuten liikuntarajoitteen tai muun perustellun esteen vuoksi. Tämä muutos vastaa aiemmin esitettyyn huoleen ja parantaa esityksen oikeasuhtaisuutta.

Esityksessä todetaan, valtioneuvoston muistioon perustuen, että yleistuen, toimeentulotuen ja TYKE-esityksen yhteisvaikutuksena työvoimaviranomaisten työmäärä vähenisi noin 450 henkilötyövuodella, vaikka yksittäiset esitykset lisäävät sitä. THL näkee vaarana, että arvio antaa ylioptimistisen kuvan uudistusten henkilöstövaikutuksista ja viranomaisten toimeenpanokyvystä tilanteessa, jossa työnhakukeskustelut eivät toteudu lain edellyttämällä tavalla - huomioiden myös työvoimapalvelujen uudelleenorganisoinnin ja pitkäaikaistyöttömyyden kasvun. Esitykset yhdessä kasvattavat riskiä, että henkilö joutuu samanaikaisesti ensisijaisen etuuden menetyksen ja viimesijaisen toimeentuloturvan leikkauksen kohteeksi tilanteissa, joissa velvoitteiden täyttäminen ei ole täysin hänen hallinnassaan.

Lopuksi

Hallituksen esitys on johdonmukainen ensimmäinen vaihe kohti Sosiaaliturvakomitean välimietinnössä (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:26) esitettyä yhden perusturvaetuuden mallia. Komitea tarkasteli mallin tietopohjaa ja vaikutuksia (Sosiaaliturvakomitean julkaisuja 2023:1), joka muodosti pohjan hallitusohjelmaan kirjatulle yleistukiudistukselle. Lakiluonnos ei kuitenkaan vielä toteuta yhden perusturvaetuuden tavoitetta, ja jatkovalmistelu edellyttää laajempaa tietopohjaa sen rakenteellisista ja rahoituksellisista vaikutuksista sekä ansio- ja perusturvan yhteensovittamisesta. On tärkeää, että Sosiaaliturvakomitean työtä hyödynnetään myös yleistuen seuraavien vaiheiden tietopohjan tuottamisessa ja kehittämisessä yli hallituskausien.

Lopuksi THL haluaa nostaa esille, että pitkäaikaistyöttömyyden vähentäminen ja työllisyysasteen nostaminen edellyttävät paitsi kannustavaa ja selkeää etuusjärjestelmää, myös riittäviä ja saavutettavia palveluja, joissa voidaan yksilöllisesti tukea ihmisten toimintakykyä ja työelämävalmiuksia.

Pelkkä etuusjärjestelmän kehittäminen tai työnteon kannustavuuden vahvistaminen tuskin riittää erityisesti niiden henkilöiden kohdalla, jotka tarvitsevat pitkäkestoista tukea tai joiden työkyky on rajoittunut.

Pääjohtajan sijainen,
hallinto- ja talousjohtaja

Mia Nykopp

Osaston johtajan sijainen,
kehittämisojohtaja

Anu Muuri

Viitteet

Sosiaali- ja terveysministeriö (2009). *Ehdotukset sosiaaliturvan uudistamiseksi. SATA-komitean loppuraportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:62. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/83eac611-eaff-42ab-bc1b-fb8b6ebcfaf5>

Sosiaaliturvakomitea (2023). *Sosiaaliturvan vaihtoehtoiset järjestämistavat*. Sosiaaliturvakomitean julkaisuja 2023:1. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/d0dff7b7-06c1-42f3-8ea3-eb6ecec4c081>

Valtioneuvosto (2023). *Sosiaaliturvakomitean välimietintö*. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:26. Valtioneuvoston kanslia, Helsinki. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/f3e5d18d-f189-4561-85b0-3cd23bc6b7a1>