



8.11.2025

Asia: HE 112/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi
<https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+112/2025>

Lausunto eduskunnan Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Kiitän mahdollisuudesta lausua pyydetystä aiheesta.

Pidän lakiesitystä kannatettavana.

Sosiaaliturvajärjestelmämme on luotu pääasiassa nopean kasvun ja edullisen väestörakenteen vuosikymmeninä, jotka tarjosivat joustavuutta sosiaaliturvaetuuksien tason, rahoituksen ja lainsäädännöllisen rakenteen määrittelyssä. Perusturva muodostui monimutkaiseksi kokonaisuudeksi, koska valmistelu oli epätahtista ja koordinoimatonta. Perusturvamme on kansainvälisessä vertailussa poikkeuksellisen kattava – jopa liiankin kattava, koska se sisältää osin päällekkäisiä järjestelmiä.

Yleistukiedistys kohdistuu kaikkein ilmeisimpään päällekkäisyyteen: esityksen tavoitteena on yhdistää työmarkkinatuki ja työttömän peruspäiväraha. Kyseessä on kuitenkin vasta ensimmäinen askel laajemmasta sosiaaliturvan uudistushankkeesta. Sosiaaliturvakomitean väliraportissaan hahmottelema yleistukiuudistus on ensimmäinen lakivalmisteluun yltänyt kokonaisuudistus, joka tähtää perusturvan yksinkertaistamiseen ja sen ohjauskyvyn parantamiseen. Yleistukiuudistus mainitaan myös Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa.



Yleistukeen on tarkoitus liittää myöhemmissä vaiheissa työttömyyden lisäksi myös vanhemmuuden, sairauden ja kuntoutuksen riskit sekä mahdollisesti myös asumiskustannusten korvaus ja toimeentulotuki. Mikäli uudistus pääsee maaliin, meillä on selkeä ja hallittava järjestelmä, joka palvelee sekä käyttäjiä että päätöksentekijöitä. Tämä voi parantaa sosiaaliturvan kannustavuutta, vähentää alikäyttöä ja parantaa järjestelmän legitimitettä. Päätöksentekijöille järjestelmä sisältää selkeät parametrit, joihin voidaan ottaa kulloisessakin taloudellisessa ja poliittisessa tilanteessa kantaa siten, että päättäjät hahmottavat, millaisia seurauksia perusturvan muutoksilla on.

On erittäin tärkeää, että yleistuen valmistelua jatketaan. Mikäli uudistus pysähtyy tähän, sen tarkoitus kääntyy päälaelleen. Sosiaaliturvajärjestelmämme on entistäkin sekavampi, jos työttömän perusturvan nimi on yleistuki, joka ei kuitenkaan kata muita riskejä kuin työttömyyden.

On sinänsä luontevaa aloittaa yleistuen lakivalmistelu työmarkkinatuesta ja työttömän peruspäivärahasta. Samankaltaisuuden vuoksi askelta voi kuvata "matalalla roikkuvaksi hedelmäksi". Tämä johtuu osittain siitä, että tason lisäksi järjestelmien rahoitusperiaatteet ovat melko yhdenmukaisia.

Yleistuen jatkovalmistelu tarjoaa mahdollisuuden selkeyttää perustuvan ja ansioturvan rahoitusperiaatteita. Perusperiaatteena tulisi olla se, että verorahoilla kustannetaan perusturva (yleistuki) ja sosiaalivakuutusmaksuilla ansioturva.

Esityksen ongelmakohta liittyy mielestäni yleistuen rajoittamattomaan keston. Pidän ongelmallisena sitä, että työttömyysetuuden maksaminen voi jatkua pitkälle senkin jälkeen, kun henkilöllä ei ole näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa edellytyksiä päästä mukaan työmarkkinoille. Työttömän perusturvan (työmarkkinatuen ja peruspäivärahan) saajissa on huomattavan paljon sellaisia henkilöitä, joille tukea on maksettu useita vuosia. Joukossa on henkilöitä, joilla on työhistoriaa mutta jotka ovat sairauspäivärahan 300 päivän määräajan jälkeen kielteisen päätöksen työkyvyttömyyseläkkeestä ja ovat jääneet työttömän perusturvalle, koska muuta luontevaa etuutta ei ole. Joukossa on myös henkilöitä, joilla ei ole lainkaan työhistoriaa.



Jos henkilöllä ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia työllistymiseen, hänen ei pitäisi olla työttömyysetuudella. Työttömyysetuuksiin sisältyvät velvoitteet työnhausta ja aktiivitoimenpiteisiin osallistumisesta ovat suunniteltu niille, joilla ei ole merkittäviä työllistymisen esteitä. Mikäli henkilöillä on merkittäviä työllistymisen esteitä (mikä näkyy erittäin pitkän ajan työttömyysetuuden makssussa), velvoitteiden ja aktivointitoimenpiteiden tulisi tähdätä esteiden poistamiseen välittömän ja epätodennäköisen työllistymisen sijasta.

Edellä sanottu ei tarkoita sitä, että perusturvan ensisijaisuudesta tulisi luopua ja siirtää mainittuun kohderyhmään kuuluvat henkilöt toimeentulotuen varaan. Jo nykyisin työmarkkinatuki kattaa monia erilaisia riskitilanteita, jotka eivät suoraan liity työttömyyteen (Peltoniemi ym. 2023). Yleistuki voisikin sisältää uutena riskikategoriana syrjäytymisriskin. Se viittaa erityisesti syrjäytymiseen työmarkkinoilta. Syrjäytyminen on niin kutsuttu uusi sosiaalinen riski, johon liittyy psyykkisten ja somaattisten terveysongelmien lisäksi muun muassa pitkäaikaistyöttömyys, koulutuksen puute ja ylivelkaantuminen.

Työmarkkinoilta syrjäytyminen on merkittävä ongelma erityisesti nuorille, jotka eivät ole suorittaneet toisen asteen tutkintoa. Teknologinen murros tarkoittaa sitä, että työmarkkinoilla vaaditaan aikaisempaa parempia kognitiivisia ja ei-kognitiivisia valmiuksia. Ilman toisen asteen koulutusta jäävillä nuorilla on hyvin vaikeaa päästä työmarkkinoille. Ongelmana on se, että sosiaaliturvajärjestelmä eräällä tavalla palkitsee epäonnistumisesta, koska työmarkkinatuen (ja myöhemmin yleistuen) takaama toimeentulo on anteliaampi kuin opintoraha (Hiilamo ym. 2018).

Syrjäytymisriskissä ovat pitkäaikaistyöttömät ja sellaisista psyykkisistä ja somaattisista oireista kärsivät, jotka eivät täytä työkyvyttömyyseläkkeen kriteereitä. Lisäksi syrjäytymisriskissä ovat maksuvelvollisuuksien vuoksi työssäkäynnin kannustimet menettäneet ylivelkaantuneet sekä maahanmuuttajat, joilla kielitaidon ja työkokemuksen puute estää pääsyn työmarkkinoille. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat ne työttömyysetuuksia saavat henkilöt, jotka ovat sairauspäivärahan 300 päivän enimmäisajan jälkeen hakeneet työkyvyttömyyseläkettä, saaneet kielteisen päätöksen ja jääneet työttömyysturvan varaan.



Yleistuen (työttömän perusturvan) saaminen edellyttää rekisteröitymistä työnhakijaksi, ja sairauspäiväraha taas lääkärintodistusta. Jatkossa syrjäytymisriskissä oleville voitaisiin myöntää yleistuen kaltainen perusturvaetus esimerkiksi aikuissosiaalityön asiakkuuden perusteella. Tämä kytkeytyisi tuen vahvemmin palveluihin osallistumiseen ja tukisi samalla aktiivista osallisuutta. Palveluvalikoima räätälöitäisiin kohderyhmän tarpeisiin, ja se voisi sisältää kuntouttavan työtoiminnan ohella koulutusta, harjoittelua ja muuta toimintakykyä vahvistavaa tukea. Tavoitteena olisi poistaa esteitä työmarkkinaosallistumiselta ja vahvistaa yksilöiden toimijuutta.

Yleistukeen voitaisiin sisällyttää niin sanottu osallistumislisä tai osallistumistulo, jota on esittänyt myös sosiaaliturvakomitean selvitysryhmä. Osallistumislisä maksettaisiin päiväkohtaisena korvauksena sellaisesta toiminnasta, joka on sovittu yhdessä työllisyysalueen, lääkärin tai sosiaalityöntekijän kanssa. Toiminta voisi olla esimerkiksi omaehtoista opiskelua, vapaaehtoistyötä tai omaishoitoa. Tuen tavoitteena on tunnistaa ja tunnustaa yhteisöä hyödyttävän toiminnan arvo myös markkinoiden ja perinteisen palkkatyön ulkopuolella sekä kannustaa aktiivisuuteen niitä, joiden työllistyminen näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa ei ole mahdollista.

Pitkäaikaistyöttömyyden tilanteissa voitaisiin soveltaa osallistumistulon mallia, jota esiteltiin valtioneuvoston selvityksessä Neljä osallistavan sosiaaliturvan mallia (2017). Mallin keskeinen ajatus on, että tuki sidotaan yhteiskunnalliseen toimintaan, kuten koulutukseen, vapaaehtoistyöhön tai yhteisöllisiin hankkeisiin. Tavoitteena ei ole ainoastaan työllistyminen, vaan osallisuuden, toimintakyvyn ja hyvinvoinnin vahvistaminen. Tämä vastaa myös Hiilamon (2018) ehdotusta nuorille suunnatusta osallistumistulosta, jossa yhdistetään toimeentulotuki ja työmarkkinatuki yhdeksi, aktiivisuuteen kannustavaksi etuudeksi. Tuen yhteyteen rakennettujen palveluiden avulla nuoria ja muita työelämän ulkopuolella olevia voitaisiin ohjata koulutukseen, työpajatoimintaan, kuntoutukseen tai muuhun aktiiviseen toimintaan.

Osallistumistulon ideana on siirtyä passiivisesta tukimuodosta aktiiviseen, yhteisöä vahvistavaan malliin. Se tunnustaa, että kaikille ei ole mahdollista sijoittua avoimille työmarkkinoille ainakaan lyhyellä aikavälillä, mutta kaikilla on mahdollisuus osallistua ja kokea itsensä merkitykselliseksi.



Jos yleistukea kehitetään tähän suuntaan, se voi muodostaa uudenlaisen perusturvan, joka yhdistää toimeentulon ja osallisuuden vahvistamisen.

Yhteenveto

Yleistukiudistus on tärkeä askel kohti selkeämpää ja hallittavampaa sosiaaliturvaa. Uudistus voi parhaimmillaan muuttaa järjestelmän luonnetta hallinnollisesta etuusjärjestelmästä osallistumista ja inhimillistä pääomaa vahvistavaksi kokonaisuudeksi. Mikäli yleistuki laajennetaan kattamaan myös sairauden, kuntoutuksen ja vanhemmuuden tuet sekä kehitetään pitkään työttömänä olleille osallistumistulon kaltaisia ratkaisuja, voidaan puhua aidosta sosiaaliturvauudistuksesta, joka tukee osallisuutta ja ehkäisee syrjäytymistä erilaisissa elämäntilanteissa.

Helsingissä 8. marraskuuta 2025

Heikki Hiilamo
sosiaalipolitiikan professori

Lähteet:

Hiilamo H. (2018) Osallistumistulo kannustaisi nuoria opiskeluun. (2018). *Aikuiskasvatus*, 38(2), 148-155. <https://doi.org/10.33336/aik.88336>

Hiilamo H. ym. (2018). Nuorten osallisuuden edistäminen. Selvitysmiehen raportti. Diak puheenvuoro 11. Diakonia-ammattikorkeakoulu.

Hiilamo, H. ym. (2017). Neljä osallistavan sosiaaliturvan mallia. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 18/2017. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Peltoniemi, J. ym. (2023). Yhden perusturvaetuuden toteuttamisen vaihtoehdot. Tutkimuksesta tiiviisti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki.