

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Asiantuntijapyyntö HE 112/2025 vp

Lausunto hallituksen esityksestä yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi

Kiitän kutsusta tulla kuulluksi Sosiaali- ja terveysvaliokuntaan hallituksen esityksestä HE 112/2025 vp.

Esityksessä ehdotetaan työttömyysturvan peruspäivärahan ja työmarkkinatuen yhdistämistä. Näiden kahden etuuden yhdistämistä on esitetty useasti. Jo SATA-komitea ehdotti peruspäivärahan ja työmarkkinatuen yhdistämistä yhdeksi perusturvaetuudeksi (STM Selvityksiä 2009:62). Työttömyysturvan peruspäiväraha luotiin 1980-luvulla täydentämään hajanaista, työttömyyskassojen varaan rakentunutta järjestelmää. Työmarkkinatuki luotiin 1990-luvun alussa useiden yhtäaikaisten ongelmien ratkaisemiseksi, samalla kun pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi rajusti. Työmarkkinatuen tarveharkinnan elementtejä on poistettu vähitellen 1990-luvun jälkeen, mikä on tehnyt kahden erillisen perustyöttömyysetuuden ylläpitämisen vaikeasti perusteltavaksi.

Alkuperäinen hallituksen esitys työmarkkinatueksi (HE 235/1993 vp) sisälsi 300 päivän enimmäiskeston, jotta etuus ei muuttuisi pysyväksi toimeentulomuodoksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunta esitti kuitenkin perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella enimmäiskeston poistamista, ja näin myös tehtiin (Sosiaaliturvakomitean julkaisuja 2023:3, s. 18). Päätöksellä oli pitkävaikutteisia seurauksia sosiaaliturvajärjestelmän rakenteeseen: se mahdollisti tilanteen, jossa henkilö voi periaatteessa olla työtön koko työikänsä. Tämä poikkeaa sosiaalivakuutusajattelusta, jossa työttömyys ymmärretään tilapäiseksi sosiaalisesti riskiksi tai elämäntilanteeksi.

Useimmissa Euroopan maissa pitkäaikaistyöttömien sekä niiden henkilöiden, joilla ei ole työhistoriaa eikä oikeutta sosiaalivakuutuksen etuuksiin, toimeentulo turvataan ensisijaisesti toimeentulotuen kautta. Suomessa sen sijaan on muodostunut poikkeuksellisen laaja yksilöllisten, verorahoitteisten perusturvaetuuksien kerros sosiaalivakuutuksen (ansioturva) ja sosiaalihuollon (toimeentulotuki) väliin. Tämä rakenteellinen erityispiirre on myös taustalla ja perusteluna yleistukiudistukselle, jonka ensimmäisenä vaiheena työmarkkinatuen ja peruspäivärahan yhdistäminen esitetään.

Kannatettava uudistus palvelukontaktointin vahvistamiseksi

Esityksessä ehdotettu työnhakijoiden palvelukontaktointin vahvistaminen, eli velvoite osallistua määräajoin henkilökohtaisiin työnhakukeskusteluihin ja palvelutapaamisiin, on perusteltu. Suomen sosiaaliturvajärjestelmän keskeinen haaste ovat pitkät passiiviset rahaetusjaksot, joihin ei liity mahdollisuuksia eikä velvoitteita osallistua työllistymistä tukeviin palveluihin (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:26).

Henkilökohtaisen palvelukontaktin lisääminen pitkään työttömänä olleille tukee myös toimeentulotukilain uudistuksen (HE 166/2025) tavoitetta vahvistaa toimeentulotuen saajan velvollisuutta ilmoittautua työnhakijaksi ja hakeutua palveluihin.

Hallituksen esityksessä yleistuki olisi kestoaltaan rajoittamaton, kuten nykyinen työmarkkinatuki. Työmarkkinatuki on kansainvälisesti poikkeuksellinen etuus: verorahoitteisia työttömyysavustuksia on vain muutamassa Euroopan maassa, ja niissäkin etuus on aina ehdollinen ja määräajoin tarkistettava. Verrokkimaissa työttömyysavustus voi olla käytännössä jatkuva, mutta siihen liittyy säännöllisiä uudelleenarviointeja ja velvoitteita osallistua työnhakuun tai palveluihin. Tässä mielessä yleistuen esitys vie Suomen työttömyyden perusturvaa lähemmäksi muiden Pohjoismaiden mallia (Sosiaaliturvakomitean julkaisuja 2023:1).

Yleistukiuudistuksen seuraavista vaiheista ei tietoa tai edes tietopohjaa

Sosiaaliturvakomitea esitti välimietinnössään perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja vaiheittaista yhdistämistä yhdeksi perusturvaetuudeksi ansioturva huomioiden (Sosiaaliturvakomitean julkaisuja 2023:1). Tämä esitys selvitystöineen muodosti perustan hallitusohjelmaan kirjatulle yleistukiuudistukselle.

Käsillä oleva esitys peruspäivärahan ja työmarkkinatuen yhdistämisestä on johdonmukainen ensimmäinen askel kohti komitean esittämää yhden perusturvaetuuden mallia ja luo kehyksen, jonka varaan perusturvaetuuksien yhtenäistäminen voidaan jatkossa rakentaa.

Hallituksen esityksessä yleistukiuudistus esitetään ensimmäisenä vaiheena perusturvan uudistamista koskevassa kokonaisuudessa. Hallitusohjelman mukaan perusturvaa uudistetaan ja etuuksia yksinkertaistetaan Sosiaaliturvakomitean välimietinnön (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:26) suositusten ja selvitysten pohjalta. Hallitus on jo toteuttanut yleistukiuudistusta poistamalla lapsikorotukset, aktiivikorotukset ja suojaosat työmarkkinatuesta ja päivärahoista.

Esityksessä ei kuitenkaan mainita taustaselvityksiä tai suunnitelmia yleistuen seuraavista vaiheista. Tietopohja yleistuen jatkovalmistelulle on keskeinen seuraavien hallituskausien kannalta: on arvioitava, mitä yleistuen seuraavat vaiheet ja mahdollinen yhden perusturvaetuuden malli tarkoittaisivat ansio- ja perusturvaetuuksien kokonaisuudessa, sen rahoituksessa, työnteon kannustimissa sekä etuuden saajien näkökulmasta.

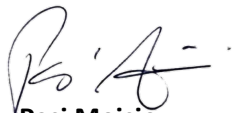
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on Sosiaaliturvakomitean välimietinnön jälkeen selvittänyt vaihtoehtoja yhden perusturvaetuuden toteuttamiselle (Tutkimuksesta tiiviisti 19/2023, THL). Yksi etenemisvaihtoehto olisi vähimmäismääristen sairaus- ja vanhempainpäivärahojen yhdistäminen nyt esitettyyn (työttömien) yleistukeen. Toinen vaihtoehto olisi ansio- ja perusturvaetuuksien yhtenäistäminen etuuksien määräytymisperusteiden ja rakenteiden osalta. Molemmat etenemistavat edellyttävät kuitenkin huolellista valmistelua ja laajaa tietopohjaa, jota tällä hetkellä ei ole.

Sosiaaliturvan uudistaminen edellyttää pitkäjänteistä komiteavalmistelua

Suomen lainvalmistelussa ja sosiaaliturvan kehittämisessä olisi yleisemminkin perusteltua vahvistaa pitkäjänteistä ja tutkimusperustaista tietopohjan tuottamista yli hallituskausien suurten rakenteellisten uudistusten tueksi. Sosiaaliturvakomitea asetettiin vahvistamaan sosiaaliturvan tietopohjaa ja tukemaan sen kehittämistä pitkäjänteisesti yli hallituskausien. Komitean erityisenä tehtävänä on tuottaa tarvittavat esiselvitykset, vaikutusarviot ja vaihtoehtoiset etenemismallit, joiden varaan tulevien hallitusten päätöksenteko voi rakentua.

Sosiaaliturvakomitean toisen kauden muutospäätöksessä (2023) sen tehtäväksi asetettiin yleistukiuudistuksen osalta vain valmistelun seuranta. Yleistukiuudistuksen ja laajemmin sosiaaliturvan parlamentaarisen uudistamisen onnistumiseksi olisi kuitenkin perusteltua, että komiteavalmistelua hyödynnetään myös yleistuen seuraavien vaiheiden tietopohjan tuottamisessa ja arvioinnissa tulevilla hallituskausilla, erityisesti jos hallituksen oman valmistelun tietopohja jää rajalliseksi.

Vantaalla 9.11.2025



Pasi Moisio

Tutkimusprofessori

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos