



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuuleminen 13.11.2025

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)

Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on vahvistaa henkilön itsenäistä selviytymistä, vähentää pitkäaikaista toimeentulotukiriippuvuutta sekä selkeyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana tukena. Tavoitteena on myös vahvistaa tuensaajan velvollisuutta käyttää tulonsa omaan elatukseensa tai asunnon vuokraan taikka nopeuttaa, sujuvoittaa, selkeyttää tai yksinkertaistaa toimeentulotuen käsittelyä. Lisäksi esityksen tavoitteena on toteuttaa julkisen talouden säästöjä.

Kuntien rahoitusosuuden lisäämistä nuorten aikuisten osalta koskevan ehdotuksen tavoitteena on kannustaa kuntia nuorten työllistämiseen mahdollisimman nopeasti, jotta tukikaudet jäisivät mahdollisimman lyhyiksi. z

Esityksen keskeinen sisältö

Velvollisuus hakea kokoaikatyötä ja ensisijaisia etuuksia sekä niiden laiminlyönnistä johtuva perusosan alentaminen

Esityksessä vahvistettaisiin toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) säädettyä toimeentulotuen hakijan velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi. Tilanteita, joissa ilmoittautumisvelvollisuutta ei olisi, vähennettäisiin. Velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi kohdistettaisiin kokoaikatyön hakemiseen. Kokoaikatyön hakemisen velvoite ei kuitenkaan koskisi kaikkia toimeentulotuen hakijoita. Hakuvelvoitetta ei 2 a §:n mukaan olisi henkilöillä, jotka työskentelevät kokoaikaisesti tai riittävässä määrin tai joilla on muita hyväksyttäväksi arvioituja syitä olla ilmoittautumatta työvoimaviranomaiseen. Sen sijaan henkilöiden, joilla ei olisi hyväksyttävää syytä olla ilmoittautumatta työvoimaviranomaiseen ja vastaanottamasta työtä, tulisi kokoaikatyön hakijaksi ilmoittautua. Pykälässä lueteltavien hyväksyttävien syiden luetteloon on pyritty keräämään ne tilanteet, jotka hyväksyttävästi estäisivät työn vastaanottamisen.

Kansaneläkelaitos kehottaisi henkilöä, jonka olisi tullut ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen, mutta joka ei olisi sitä tehnyt, tekemään kyseisen ilmoittautumisen kuukauden määräajassa. Kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi ilmoittautuminen olisi perusosan alentamisen uhalla velvoittavaa esimerkiksi silloin, kun työkykyinen työllinen ei työskentele vähintään 30 tuntia viikossa, yrittäjätoiminta ei ole kannattavaa, lasta kotona hoitava ei saa kotihoidon tukea tai opiskelija ei saa opiskelun aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettua ensisijaista etuutta. Myös sellaisten lääkärinlausunnossa työkyvyttömyksi arvioitujen henkilöiden, joiden työkyvyttömyys ei täytä sairauspäivärahan tai muun työkyvyttömyysetuuden edellytyksiä, tulisi ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi. Esitys lähtee siitä, että Kansaneläkelaitos ei ratkaisisi perustoimeentulotukea käsitellessään sitä, mikä merkitys hoitavan lääkärin lausunnolla on henkilön tosiallisen työkyvyn kannalta, vaan että 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



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

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 osana tätä työvoimapalveluiden palveluprosessia, työnhakuvelvoitetta asetettaessa.

Esitys sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan edellä mainitusta 30 työtunnin työaikaedellytyksestä voitaisiin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyillä edellytyksillä poiketa opettajien, kotityöntekijöiden, taiteilijoiden ja luovaa tai esityksellistä työtä tekevien henkilöiden sekä muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisilla työaloilla työskentelevien osalta. Tällaisen asetuksen valmistelu on käynnissä sosiaali- ja terveysministeriössä. Asetusluonnos on parhaillaan kirjallisella lausuntokierroksella 14.11.2025 saakka lausuntopalvelu.fi -palvelussa¹.

Esitys sisältää poikkeuksen myös edellä mainittuun opiskelijoita koskevaan pääsääntöön, jonka mukaan opiskelijan tulisi ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi, jos hän ei saa opintoihin tarkoitettua ensisijaista etuutta. Opiskelija, joka opiskelee ensimmäistä ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoaan, ei olisi velvollinen ilmoittautumaan työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi ennen kuin olisi kulunut kolme kuukautta hänen opiskelunsa aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitetun etuuden päättymisestä. Kolmen kuukauden aikaa voitaisiin pidentää uudella kolmen kuukauden määräajalla, jos opiskelija esittää riittävän selvityksen opintojen etenemisestä määräaikana ja opinnot on mahdollista suorittaa loppuun vuoden kuluessa ensisijaisen etuuden päättymisestä. Määräaikaa voitaisiin pidentää kolmen kuukauden jaksoissa yhteensä enintään vuoden ajaksi.

Toimeentulotuen hakijalle säädettäisiin aiempaa vahvemmin velvoite hakea ensisijaiset etuudet. Mikäli täysi-ikäisellä toimeentulotuen hakijalla ei olisi ensisijaista etuutta haettuna, Kansaneläkelaitoksen tulisi arvioida voisiko hänellä elämäntilanteensa ja olosuhteensa huomioon ottaen todennäköisesti olla oikeus Suomen sosiaaliturvajärjestelmään kuuluviin etuuksiin. Mikäli hakijan osalta sellainen etuus löytyisi, Kansaneläkelaitos kehottaisi hakijaa kuukauden määräajassa hakemaan kyseistä etuutta tai kyseisiä etuuksia. Työttömän, työkykyisen henkilön kohdalla mainitut etuudet voisivat olla esimerkiksi työttömyysetuus ja yleinen asumistuki. Se, että toimeentulotuen hakijan osalta olisi selvitetty hänen oikeutensa ensisijaisiin etuuksiin, voidaan arvioida olevan hakijan omankin edun mukaista. Usein ensisijaisten etuuksien maksujaksot ovat pidempiä tai etuus määrältään suurempi kuin toimeentulotuki.

Mikäli perustoimeentulotuen hakija ei ilmoittautuisi työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi tai hakisi ensisijaisia etuuksia, vaikka Kansaneläkelaitos olisi häneltä niin edellyttänyt, Kansaneläkelaitos huomioisi seuraavien kuukausien toimeentulotuen tukioikeutta koskevissa laskelmissa perustoimeentulotuen perusosan hänen osaltaan 50 prosentilla alennettuna. Huomionarvoista on, että alentaminen koskisi vain perusosaa eikä esimerkiksi muina perusmenoina huomioitavia asumismenoja tai terveydenhuoltomenoja. Perusosan alentaminen jatkuisi näissä tilanteissa alentamisen edellytysten täyttyessä niin kauan, kunnes hakija olisi häneltä vaaditut toimet tehnyt. Alentaminen voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos se ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana. Tämä perusosan alentamista koskeva kohtuusharkinta tulisi tehdä yksilökohtaiseen harkintaan perustuen erikseen jokaiselta sellaiselta kuukaudelta, jonka osalta alentamisen edellytykset muutoin täytyisivät.

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>.



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

Ensisijaisen etuuden hakemuksen vireillä ollessa hakijan toimeentulotuen perusosaa ei tulisi alennettavaksi sillä perusteella, ettei hän olisi hakenut ensisijaista etuutta. Hakemuksen vireillä ollessa etuus katsottaisiin toimeentulotuen näkökulmasta haetuksi. Kansaneläkelaitos ei perustoimeentulotuen käsittelyssä päättäisi toimeentulotuen hakijan oikeudesta ensisijaisiin etuuksiin vaan niiden käsitteleminen ja ratkaiseminen kuuluisivat edelleenkin kutakin etuutta toimeenpanevalle viranomaiselle siten, kuin kustakin etuudesta lainsäädännössä säädetään.

Perusosan alentaminen työvoimapolitiittisesti moitittavaan menettelyyn ja kotoutumissuunnitelmaan liittyvissä tilanteissa

Toimeentulotuen saajan työttömyysturvaetuuden maksun keskeyttäminen työttömyysturvalaissa säädettyjen sanktioiden johdosta aiheuttaisi lähtökohtaisesti toimeentulotuessa perusosan alentamisen. Alentaminen voitaisiin kuitenkin näissäkkin tilanteissa tehdä vain, jos alentaminen ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana.

Perusosaa alennettaisiin työttömyysturvan sanktioista johtuvissa tilanteissa alentamisen ensimmäisen kuukauden ajalta 20 prosenttia ja sen jälkeen 40 prosenttia. Perusosan alentamisen kesto riippuisi tällöin työttömyysetuuden katkeamisen kestosta siten, että työttömyysturvan 7–30 päivän katkos aiheuttaisi toimeentulotuessa kuukauden mittaisen alentamisen. Työttömyysturvan 45 päivän katkos aiheuttaisi perusosan kahden kuukauden alentamisen. Työttömyysturvan toistaiseksi voimassa olemaan asetettu katkos aiheuttaisi lähtökohtaisesti perusosan kuuden kuukauden alentamisen. Alentaminen kestäisi tällöin kuitenkin vähemmän aikaa, kuitenkin vähintään kaksi kuukautta, jos henkilön työttömyysetuusoikeus palautuisi tai häntä ei olisi enää pidettävä työttömänä. Enintään toimeentulotukea voitaisiin alentaa toistaiseksi voimassa olevan työttömyysetuuden katkeamisen tilanteissa kuusi kuukautta.

Perusosan alentamisen suuruus olisi ensimmäisen kuukauden ajalta 20 prosenttia ja sen jälkeen 40 prosenttia myös silloin, jos maahanmuuttaja, jolla ei olisi velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, mutta jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että hän kieltäytyy ilman perusteltua syytä kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia. Näissä tilanteissa perusosan alentamisen kestossa säilytettäisiin voimassa olevassa laissa oleva kahden kuukauden aikaraja, jonka mukaan alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien. Myös näissä tilanteissa perusosaa voitaisiin alentaa kuitenkin vain, jos kohtuusharkinnasta ei muuta johtuisi.

Perusosan tason leikkaus sekä luopuminen ansiotulovähennyksestä ja vähäisten tulojen ja avustusten etuoikeudesta

Toimeentulotuen perusosan tasoa leikattaisiin täysi-ikäisten tuensaajien osalta. Leikkauksen suuruus olisi kolme prosenttia yksinasuvien ja vanhempansa tai vanhempiensa luona asuvien 18 vuotta täyttäneiden osalta, 2,1 prosenttia yksinhuoltajien osalta sekä 1,9 prosenttia muiden yhteistaloudessa asuvien 18 vuotta täyttäneiden kuin vanhempansa luona asuvien osalta. Lasten lapsiryhmäkohtaiset perusosat nousisivat enintään 0,7 prosenttia.

Täysi-ikäisten tuensaajien osalta lisäksi toimeentulotuen 150 euron suuruisesta ansiotulovähennyksestä luovuttaisiin ja muiden vähäisiksi katsottavien tulojen ja avustusten etuoikeus poistettaisiin.

Asumismenojen tarkentaminen

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi lain tasolla sitä, miten valtioneuvoston asetuksella säädettävät toimeentulotuessa hyväksyttävät asumismenojen kuntakohtaiset ja perhekokoon perustuvat asumisnormit



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

määritellään. Toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräiset asumismenot katsottaisiin 60. prosenttipisteistä. Vahvistettua määrää muutettaisiin vain, jos näin katsottu asumismenojen määrä olisi muuttunut vähintään kolme prosenttia. Normia nostettaisiin tai laskettaisiin enintään viisi prosenttia vuodessa. Kunnassa esiintyvän erityisen syyn perusteella normia voitaisiin kuitenkin nostaa viittä prosenttia enemmän, mutta enintään 10 prosenttia vuodessa.

Terveys- ja huoltomenojen rajaaminen

Muina perusmenoina huomioitavat terveydenhuoltomenot rajattaisiin välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin. Kansaneläkelaitos voisi terveydenhuoltomenon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä uusien ja erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta myös kustannusvaikuttavuuden. Jo aikaisemminkin Kansaneläkelaitos on arvioinut terveydenhuoltomenojen tarpeellisuutta ja ottanut soveltamiskäytännössään arvioinnissa huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön. Lääkehoitoa pidettäisiin perustelujen mukaan kustannusvaikuttavana silloin, kun se olisi kustannuksiltaan kohtuullista odotettavissa olevaan terveyshyötyyn nähden, koostuisi vertailu- ja vaihtokelpoisilta hinnoiltaan edullisemmista lääkeshoidoista ja kun yhteiskunnalla olisi siihen varaa.

Muutoksia tiedonsaantioikeuksiin

Ensisijaisen etuusoikeuden selvittämiseen ja perusosan alentamisharkintaan liittyen Kansaneläkelaitokselle lisättäisiin oikeus saada toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot työttömyyskassalta.

Toimeentulotukiasian käsittelyssä tarvittavien rahalaitostiedustelujen tekemistä yksinkertaistettaisiin. Jos välttämättömiä tietoja ei riittävästi saada toimeentulotuen hakijalta tai saajalta ja olisi perusteltua syytä epäillä hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta, Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voisi esittää kirjallisen tietopyynnön rahalaitokselle. Ennen pyynnön esittämisestä hakijalle tai saajalle tulisi antaa siitä tieto.

Esityksessä ehdotetaan myös, että perustoimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksettaisiin suoraan vuokranantajalle, jos asunnon vuokravakuus olisi myönnetty Kansaneläkelaitoksen myöntämästä perustoimeentulotuesta. Samalla ehdotus tarkoittaisi käytännössä sitä, että vuokranantaja saisi tiedon vuokralaisen ajantasaisesta toimeentulotuen saannista.

Muita ehdotuksia

Kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuesta nostettaisiin 50 prosentista sataan prosenttiin niiden 18–24-vuotiaiden toimeentulotuen saajien osalta, joiden perheessä ei asu muun ikäisiä henkilöitä. Tämä kuntien rahoitusosuuden nosto korvattaisiin kunnille täysimääräisesti peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän kautta valtionosuuden pysyvänä lisäyksenä.

Henkilöllistä soveltamisalaa koskevaa pykälää tarkennettaisiin selkeyttämällä vakinaisen oleskelun luonteen tunnistamista ja oleskeluluvan merkitystä henkilöllistä soveltamisalaa koskevassa arvioinnissa.

Esitys sisältää myös muita ehdotuksia, joiden tavoitteena olisi vahvistaa tuensaajan velvollisuutta käyttää tulonsa omaan elatukseensa taikka nopeuttaa, sujuvoittaa, selkeyttää tai yksinkertaistaa perustoimeentulotuen käsittelyä.

Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan pääosin 1.2.2026. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan asumismenoja koskeva tarkentaminen tulisi kuitenkin voimaan vasta 1.12.2026 ja kunnan rahoitusosuuden nostamista koskeva ehdotus 1.1.2027.



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

Esityksen vaikutukset

Kotitalousvaikutukset ja vaikutukset ihmisryhmiin

Perustoimeentulotukea sai 249 600 kotitaloutta vuonna 2024. Perusosan tason leikkaus kolmella prosentilla yksinasuvilta ja vanhempien luona asuvilta 18 vuotta täyttäneiltä sekä muiden 18 vuotta täyttäneiden osalta noin kahdella prosentilla koskisi kaikkia saajakotitalouksia. Saajakotitalouksista suurin osa eli 62,2 prosenttia (155 300 vuonna 2024) on yksin asuvien kotitalouksia. Perusosan tason leikkaus pienentäisi yhden hengen kotitalouden käteen jäävää tuloa noin 18 euroa kuukaudessa vuoden 2025 tasossa.

Etuoikeutetun tulon poistuminen vähentäisi kotitalouden käteen jäävää tuloa 150 euroa per 18 vuotta täyttänyt henkilö, jolla on sen verran tai enemmän ansiotuloja. Kahden aikuisen perheessä muutos voisi olla siis 300 euroa kuukaudessa. Talouksia, joihin on kohdistunut ansiotulovähennys, on vuonna 2024 ollut 47 000. Lasten vähäiset ansiotulot jätettäisiin edelleen huomioimatta, joten lapsiperheissä muutos kohdistuisi vain perheen aikuisiin.

Vähäisten ansiotulojen ja avustusten muuttaminen jatkossa täysimääräisesti huomioitavaksi tuloksi 18 vuotta täyttäneiden osalta muuttaisi sellaisten kotitalouksien käteen jäävää tuloa, joilla on satunnaisia tuloja. Sellaisia tuloja olisivat esimerkiksi lahjat, veronpalautukset, vanhempien avustukset ja veikkausvoitot. Niiden osalta toimeenpanossa on käytetty vakiintuneena tulkintana sitä, että yksinasuvalle on jätetty 50 euroa huomioimatta ja perheelle 100 euroa. Täten muutos tarkoittaisi näille kotitalouksille 18 vuotta täyttäneiden osalta satunnaisten tulojen huomioimista jatkossa täysimääräisesti, jolloin käteen jäisi 50 tai 100 euroa vähemmän. Vähäiseksi katsottavia tuloja oli vuoden 2024 aikana 39 000 hakijalla.

Velvoitetta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi tiivistettäisiin. Velvoite hakea kokoaikatyötä koskisi myös niitä toimeentulotuen saajia, jotka työskentelevät alle 30 viikkotuntia tai opiskelevat päätoimisesta saamatta opintoetuuksia. Alle 30 tuntia työskenteleviä henkilöitä toimeentulotuen piirissä oli noin 34 000 ja päätoimisesti opiskelevia oli noin 3 400 vuonna 2024. Lisäksi täysi-ikäisillä toimeentulotuen saajilla oli yli kahden kuukauden pituisia tulottomia (henkilöllä maksussa korkeintaan verottomia etuuksia) kausia noin 33 000 henkilöllä vuonna 2024. Koska perusturvaetuudet ovat pääsääntöisesti tasoltaan suurempia kuin toimeentulotuen perusosa, niin ensisijaisen etuuden hakeminen voisi johtaa taloudellisen tilanteen paranemiseen ja toimeentulotuen tarpeen päättymiseen. Jos ensisijaisen etuuden hakemisesta kieltäytyisi ja perusosaa alennettaisiin, niin kotitalouden taloudellinen tilanne heikkenisi perusosan 50 prosentin alentamisen verran.

Työvoimapolitiittisia lausuntoja, jotka ovat estäneet työttömyysetuuden saamisen, on vuoden 2024 aikana saanut noin 39 000 perustoimeentulotukea saanutta henkilöä. Karenssilausuntoja on annettu yhteensä noin 13 000 kappaletta ja velvoitelausuntoja noin 14 000. Lausuntoja siitä, että työnhaku ei ole voimassa oli noin 21 000, yritystoiminnan päätoimisuudesta noin 2 700 ja opiskelun päätoimisuudesta noin 7 000 kappaletta. Kaikki nämä muodostavat tilanteita, joissa perusosan alentamisen edellytykset voivat tulla täyttyä.

Esityksen laskelmissa käytettyjen oletusten mukaan työmarkkinatuen saajamäärä kasvaisi noin 16 000 saajalla keskimäärin kuukaudessa. Perusosan alentamisia tehtäisiin nykyistä enemmän yhteensä noin 150 000 maksukuukauden ajalta vuodessa. Arvioihin liittyy huomattavaa epävarmuutta.

Kun tarkastellaan kaikkia kotitalouksia ja arvioissa huomioidaan ensisijaisten etuuksien kasvu, on esityksessä tehtyjen käyttäytymisasetusten mukaan toimeentulotuen saajien käytettävissä olevien tulojen keskimääräinen muutos noin 42 euroa kuukaudessa mediaanimuutoksen ollessa noin 18 euroa kuukaudessa. Perusosan tason alentaminen vaikuttaa käytännössä kaikkiin kotitalouksiin, mikä selittää mediaanimuutosta. Suhteellisen pienelle joukolla toimeentulotuen saajia tulevaisuudessa arvioitu perusosan alentaminen laskee tämän joukon käytettävissä olevia tuloja huomattavasti perusosan tason alentamista



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

enemmän, minkä vuoksi keskimääräinen käytettävissä olevien tulojen pienentyminen on suurempi kuin mediaani.

Toimeentulotuen saajissa korostuvat yksinasuvat miehet ja yksinhuoltajanaiset. Yksinasuvien kotitaloudet ovat muutenkin vallitseva perhemuoto toimeentulotuen saajissa. Ehdotuksista erityisesti velvoitteen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi silloin, kun oikeus vanhempainetuksiin tai kotihoidon tukeen on loppunut, voi arvioida kohdentuvan useimmin naisiin kuin miehiin. Kotihoidon tuen saajista naisia on 91,5 prosenttia. Perustoimeentulotuella on keskimäärin kuukaudessa 3 300 sellaista henkilöä, joilla ei ole mitään ensisijaista etuutta ja joilla nuorin lapsi on 3–7-vuotias. Maahanmuuttajataustaisia naisia arvioidaan olevan melko paljon heissä, joihin jatkossa kohdistuisi velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi.

Tutkimustulosten valossa vaikuttaa siltä, että toimeentulotuen saajilla on keskimäärin muuta väestöä heikompi terveydentila. Esityksessä rajattaisiin muina perusmenoina huomioitavien terveydenhuoltomenojen huomioimista esimerkiksi silloin, jos kyse on ennaltaehkäisevästä hoidosta, jota julkinen terveydenhuolto ei tuota taikka, taikka jos kyse olisi ilman lääkemääräystä ostetuista nikotiinikorvaustuotteista tai esteettisiin tarkoituksiin käytettävistä lääke- ja itsehoitovalmisteista.

Toimeentulotukea saavien henkilöiden siirtyminen toimeentulotuen piiristä työttömyysturvan piiriin on haasteellista silloin, jos henkilön terveydentila ja työkyky ovat heikkoja. Erityisen haasteellisena voidaan pitää toimeentulotuen saajien ryhmää, jotka itse kokevat olevansa työkyvyttömiä ja ovat hakeneet ensisijaiseksi etuudekseen työkyvyttömyyseläkettä, sairauspäivärahaa tai kuntoutustukea, mutta ovat saaneet hylkäävän päätöksen. Pahimmillaan terveysongelmat voivat estää työnhakuvelvoitteen täyttämisen ja palveluihin osallistumisen. Terveysongelmia omaavien toimeentulotulotuuensaajien siirtyminen työvoimapalveluiden asiakkaaksi edellyttää tarkkaa yksilöllisten tarpeiden, toimintakyvyn ja jäljellä olevan työkyvyn selvittelyä. Tämä osaltaan tulee lisäämään painetta työllisyysalueiden monialaisiin palveluihin ja palvelutarjontaan.

Osatyökyisten henkilöiden osalta negatiivisia vaikutuksia voisi olla sillä, että osa-aikatyöstä saatavia vähäisiä tuloja ei jatkossa voitaisi jättää toimeentulotuen laskelmassa huomioimatta tulona. Kotimaisessa tutkimuksessa, jossa ansiotulovähennyksen käyttöönoton vaikutuksia on arvioitu, ei kuitenkaan ole havaittu vaikutusta työmarkkinasiirtymiin keskimäärin. Ansiotulovähennyksen poiston myötä kannusteet vähäisen osa-aikatyön tekemiseen heikkenisivät, mutta toisaalta kannusteet työllistyä vähäisestä osa-aikatyöstä suuremmille tuntimäärille tai kokoaikaiseksi voisivat vahvistua. Palkkatuloista voitaisiin edelleen vähentää sellaiset menot, jotka ovat aiheutuneet tulojen hankkimisesta, kuten kohtuulliset työssäkäyntikulut.

Lapsiperheisiin kohdistuisi negatiivisia vaikutuksia vanhempien talouteen aiheutuvien heikennysten ja niistä mahdollisesti seuraavien muiden haitallisten muutosten kautta. Kokonaisuutena esityksen tavoitteena on kuitenkin, että mahdollisimman moni työikäinen henkilö osallistuisi täysimääräisesti työmarkkinoille tai sinne tähtääviin palveluihin ja saisi heille kuuluvat ensisijaiset etuudet. Toteutuessaan se voisi vähentää perheiden tarvetta viimesijaiselle turvalle, mikä olisi lapsiköyhyyden näkökulmasta tavoiteltavaa.

Opiskelijoiden osalta esitys vähentäisi tilanteita, joissa opiskelija voisi ilman ensisijaisia etuuksia saada toimeentulotukea ilman, että toimeentulotuen perusosa tulisi alennettavaksi. Päätoimisen opiskelijan siirtyminen perustoimeentulotuen hakijasta työttömyysetuuden hakijaksi lisäisi riskiä aloitettujen opintojen keskeytymiseen.

Nuoret aikuiset eli 18–24-vuotiaat ovat esityksessä ikäryhmä, johon kohdentuva kuntien rahoitusosuuden lisäämistä koskeva ehdotus tähtäisi tämän ryhmän positiiviseen erityiskohteluun suunnatessa kuntien resursseja. Arvion mukaan rahoitusmuutos koskisi noin 61 000 kotitaloutta vuonna 2027. Esityksellä ei



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

suoraan lisittäisi kuntien velvoitteita tarjota nuorille enemmän palveluita tai suoranaisia työmahdollisuuksia, mutta rahoituksen kannusteet ohjaisivat siihen suuntaan.

Julkinen talous

Esityksellä arvioidaan olevan 70 miljoonan euron suora julkista taloutta vahvistava vaikutus vuoden 2027 tasossa, kun huomioidaan etuuksiin ja verokertymään tulevat muutokset. Uudistuksen arvioidaan kasvattavan toimeenpanokustannuksia yhteensä 18 miljoonalla eurolla. Uudistuksen on arvioitu lisäävän työllisyyttä 1 200 henkilöllä, mikä vahvistaa julkista taloutta noin 29 miljoonaa euroa. Kansaneläkelaitos maksoi perustoimeentulotukea noin 825 miljoonaa euroa vuonna 2024.

Esityksen muutosten vaikutukset toimeentulotuen ja työmarkkinatuen kuluihin sekä verotukseen on eritelty alla olevaan taulukkoon. Arviot perustuvat osin oletuksiin käyttäytymisen muutoksista ja niihin sisältyy epävarmuutta.

Perustoimeentulotuen menojen arvioidaan vähentyvän 188 miljoonaa euroa vuodessa ja työttömyysturvan menojen lisääntyvän 148 miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2027 lukien. Vaikutukset etuusmenoihin olisivat pienemmät vuodella 2026, koska esityksen voimaantulo olisi vasta 1.2.2026 lukien ja koskisi aikaisintaan maaliskuun 2026 toimeentulotukea.

Taulukko. Eri muutosten vaikutukset toimeentulotuen ja työmarkkinatuen kuluihin sekä verotukseen arvioituna miljoonissa euroissa vuoden 2027 tasossa

Muutos	Toimeen- tulotuki	Työmark- kinatuki	Verotus*	Yhteensä
9 § Perusosan suuruus	-28	0	0	-28
11 § Ansiotulovähennyksen poisto	-18	0	0	-18
11 § Avustusten huomioiminen täysimääräisenä	-6	0	0	-6
2 a § Palkansaajana työssä, jossa työtuntimäärä alle 30 tuntia viikossa	-20	31	-5	6
2 a § Opiskelee päätoimisesti saamatta opintoetuuksia	-5	5	-1	-1
2 b § Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta	-65	81	-17	-1
10 § Alennettu perusosa	-46	31	-7	-22
7 b § Terveystuettomenot ja muut menot	vähäinen			
Yhteensä	-188	148	-30	-70

*negatiivinen luku kuvaa verotulojen kasvua



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

Esitys kasvattaisi Kansaneläkelaitoksen vuosittaisia toimintamenoja noin 10 miljoonaa euroa ja hallinto-oikeuksien vuosittaisia käsittelykustannuksia noin 570 000 euroa. Näitä ei korvattaisi mainituille organisaatioille vaan työmäärän kehitystä sekä määrärahojen riittävyyttä seurataan ja tarkastellaan tarvittaessa vuosittaisissa valtion talouden kehys- ja talousarvioprosesseissa. Esitys kasvattaisi myös työvoimaviranomaisten työmäärää vuosittain noin 7 miljoonalla eurolla. Koska kyse ei olisi kuitenkaan varsinaisesti uusien henkilöryhmien syntymisestä työvoimaviranomaiseen, vaan henkilöiden työvoimaviranomaiseen tulon aikaistumisesta, työmäärän lisäystä ei korvattaisi työvoimaviranomaisille tai kunnille.

Yhteisvaikutukset

Esityksen valmistelussa on arvioitu yhteisvaikutuksia suhteessa samaan aikaan eduskunnassa käsittelyssä oleviin seuraaviin esityksiin: hallituksen esitys eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi (HE 112/2025 vp) ja hallituksen esitys eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 108/2025 vp)². Esitysten yhteisvaikutukset työttömien 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. 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. Keskeinen yhteisvaikutus olisi vaikutus yksilön toimeentuloon.

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. Esitysten yhteisvaikutuksena lisääntyvien toimeentulotuen perusosan alentamisen arvioidaan alentavan toimeentulotuen menoja noin viidellä miljoonalla eurolla vuodessa. Lisäksi yhteisvaikutuksen arvioidaan hieman vahvistavan uudistusten itsenäisiä työllisyysvaikutuksia.

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 Kelan 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 lisääisi pienituloisten määrää vähäisesti.

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

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



Neuvotteleva virkamies Anu Kangasjärvi
Ylimatemaatikko Tapio Isolankila
Erityisasiantuntija Ritva Liukonen

Sosiaali- ja terveysministeriö on arvioinut myös toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveyspalvelulainsäädännön 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.

⁴ STM:n muistio 2025: Toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveyspalvelulainsäädännön 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