

HE 116/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi toimeentulotuesta annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia ja kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjausten mukaan hallitus toteuttaa toimeentulotuen kokonaisuudistuksen, joka vahvistaa henkilön itsenäistä selviytymistä, vähentää pitkäaikaista toimeentulokiriippuvuutta ja selkiyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana rahaetuutena. Esityksen mukaan toimeentulotuen hakijan velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi vahvistettaisiin ja tilanteita, joissa ilmoittautumisvelvollisuutta ei olisi, vähennettäisiin. Mikäli perustoimeentulotuen hakija ei ilmoittautuisi työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi tai hakisi ensisijaisia etuuksia, hänen perusosaansa voitaisiin alentaa 50 prosentilla. Toimeentulotuen hakijan saaman työttömyysetuuden maksun sanktioista johtuvia toimeentulotuen perusosan 20 ja 40 prosentin alentamisia sujuvoitettaisiin ja varmistettaisiin, että alentaminen koskisi kaikkia niitä tilanteita, joissa työttömyysetuuden maksu katkeaa tuensaajan työvoimapolitiittisesti moitittavan menettelyn vuoksi. Kaikissa perusosan alentamisen tilanteissa alentaminen voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos se ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana.

Hallitusohjelman mukaan toimeentulotuen uudistuksella tavoitellaan myös julkistalouden säästöjä. Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen perusosan tasoa leikattaisiin 18 vuotta täyttäneiden yksin asuvien henkilöiden ja vanhempansa luona asuvien 18 vuotta täyttäneiden osalta kolme prosenttia sekä muiden 18 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta noin kaksi prosenttia. Toimeentulotuen 150 euron ansiotulovähennys poistettaisiin 18 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta. Lisäksi heidän osaltaan poistettaisiin myös muiden vähäisiksi katsottavien tulojen ja avustusten etuoikeus. Muina perusmenoina huomioitavat terveydenhuoltomenot rajattaisiin välttämättömiin terveydenhuoltomeneihin.

Kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuesta nostettaisiin sataan prosenttiin niiden 18–24-vuotiaiden toimeentulotuen saajien osalta, joiden perheessä ei asu muun ikäisiä henkilöitä, mikä korvattaisiin kunnille peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta. Esitys sisältää myös muita ehdotuksia, joiden tavoitteena on vahvistaa tuensaajan velvollisuutta käyttää tulonsa omaan elatukseensa tai asunnon vuokraan taikka nopeuttaa, sujuvoittaa, selkeyttää tai yksinkertaistaa perustoimeentulotuen käsittelyä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan 1.2.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	6
1.2.1 Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmisteleva työryhmä	6
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu	7
2 Nykytila ja sen arviointi	8
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	8
2.1.1 Perusoikeudet ja kansainväliset velvoitteet	8
2.1.2 Toimeentulotuki	10
2.1.2.1 Toimeentulotuen tarkoitus ja oikeus tukeen	10
2.1.2.2 Toimeentulotuen määräytyminen ja menojen huomioiminen	11
2.1.2.3 Tulojen huomioiminen	14
2.1.2.4 Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi ja perusosan alentaminen	15
2.1.2.5 Palveluihin ohjautuminen	17
2.1.2.6 Kansaneläkelaitoksen oikeus saada tietoja toimeentulotukiasian käsittelyyn	20
2.1.2.7 Toimeentulotuen rahoitus	21
2.1.2.8 Toimeentulotuki tilastojen valossa	21
2.1.3 Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmä	23
2.1.3.1 Yleistä työttömyysturvan seuraamusjärjestelmästä	23
2.1.3.2 Nuoret ammatillista koulutusta vaille olevat	24
2.2 Nykytilan arviointi	25
2.2.1 Toimeentulotuen suhde ensisijaisiin etuuksiin ja työnhakijaksi ilmoittautumiseen	25
2.2.2 Perusosan alentaminen	27
2.2.3 Rahalaitostiedustelut	28
2.2.4 Menojen huomioimisesta toimeentulotuessa	29
2.2.5 Tulojen huomioimisesta toimeentulotuessa	31
2.2.6 Toimeentulotuen maksamiseen liittyviä tilanteita	32
2.2.7 Nuoret aikuiset toimeentulotuen saajina	33
3 Tavoitteet	35
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	36
4.1 Keskeiset ehdotukset	36
4.2 Pääasialliset vaikutukset	38
4.2.1 Huomioitavaksi vaikutusten arvioinnista	38
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	38
4.2.2.1 Kotitalouksien asema	38
4.2.2.2 Julkinen talous	46
4.2.2.3 Viranomaisten toimintamenot	50
4.2.2.4 Kuntatalous	51
4.2.2.5 Hyvinvointialueiden rahoitus	52
4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	55
4.2.3.1 Vaikutukset ihmisryhmiin	55
4.2.3.2 Vaikutukset viranomaisiin	66

4.2.3.3 Työllisyysvaikutukset.....	68
4.2.3.4 Muut hyvinvointivaikutukset.....	73
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	73
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	73
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	76
5.2.1 Ruotsi.....	76
5.2.2 Tanska.....	77
5.2.3 Alankomaat.....	79
5.2.4 Yhdistynyt kuningaskunta.....	80
6 Lausuntopalaute.....	81
6.1 Velvoittaminen ilmoittautumaan kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi.....	82
6.2 Velvoittaminen ensisijaisen etuuden hakemiseen.....	85
6.3 Perusosan alentaminen ja siihen liittyvä kohtuusharkinta.....	86
6.4 Perusosan taso ja sen leikkaaminen.....	88
6.5 Tiedonsaantioikeudet.....	89
6.6 Kunnan rahoitusosuuden lisääminen.....	90
6.7 Ansiotulovähennys sekä vähäiset ansiotulot ja avustukset.....	91
6.8 Terveydenhuoltomenot.....	92
6.9 Asumismenoihin liittyvät muutokset.....	93
6.10 Henkilöllisen soveltamisalan tarkentaminen (laillinen -sanon lisäys).....	95
6.11 Vaikutusten arviointi.....	96
6.12 Muu lausuntopalaute.....	100
6.13 Jatkovalmistelu.....	102
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	102
7.1 Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta.....	102
7.2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta.....	120
7.3 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.....	120
8 Lakia alemman astainen sääntely.....	120
9 Voimaantulo.....	121
10 Toimeenpano ja seuranta.....	121
11 Suhde muihin esityksiin.....	121
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	121
11.2 Suhde talousarvioesitykseen.....	124
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	124
12.1 Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.....	124
12.2 Yhdenvertaisuus.....	130
12.3 Oikeus työhön ja elinkeinovapaus.....	132
12.4 Oikeus saada ja luovuttaa henkilötietoja.....	133
12.5 Kunnallinen itsehallinto.....	135
12.6 Asetuksenantovaltuus.....	136
LAKIEHDOTUKSET.....	138
1. Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta.....	138
2. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta.....	145
3. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.....	146

LIITTEET.....	147
RINNAKKAISTEKSTIT.....	147
1. Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta.....	147
2. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta	160
3. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta	161
ASETUSLUONNOS.....	162
Valtioneuvoston asetus toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta	162

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan:

”Hallitus toteuttaa toimeentulotuen kokonaisuudistuksen, joka vahvistaa henkilön itsenäistä selviytymistä, vähentää pitkäaikaista toimeentulotukiriippuvuutta ja selkiyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana perusturvaan kuuluvana rahaetuutena. Tätä vahvistetaan siirtämällä toimeentulotukilainsäädännön kehittäminen sosiaali- ja terveysministeriön sosiaaliturva- ja vakuutusosastolle. Toimeentulotuen tasoa ja lapsikorotuksia tarkastellaan uudistuksen yhteydessä.

Hallituksen toimeentulotuen kokonaisuudistus valmistuu puoliväliriiheen mennessä. Tavoitteena on vähintään toimeentulotukea tarvitsevien määrän (väestöstä 7 %) puolittaminen ja julkistaloutta 100 miljoonalla säästävä vaikutus. Mikäli hallitus onnistuu tavoitteessaan, voidaan säästyvät varat kohdentaa lapsiperheiden ja opiskelijoiden etuisuuksien parantamiseksi.

Toimeentulotuen velvoittavuutta lisätään laajentamalla ja sujuvoittamalla alentamismenettelyä laissa. Toimeentulotuen saamisen edellytyksenä on ensisijaisen työttömyysturvaetuuden, kuten työmarkkinatuen, hakeminen ensin. Hakematta jätetty työmarkkinatuki ja työttömyysturvan moitittavat menettelyt otetaan huomioon toimeentulotuen laskennassa kuitenkin siten, ettei hakijan tilanne muodostu kohtuuttomaksi. Nykymuotoinen Kelan velvollisuus ohjata asiakasta palvelutarpeenarvioon poistetaan. Palvelutarpeenarvio poistetaan enintään 40 % perusosan alentamisen perusteista. Kelalla on mahdollisuus toimeentulotuen itsenäiseen takaisinperintään, kuten muissakin etuuksissa.

Työkykyistä toimeentulotuen hakijaa voidaan velvoittaa työskentelemään julkisorganisaation osoittamissa työtehtävissä tuen saannin ehtona Tanskan toimeentulotuen tapaan, mikäli työtehtäviä ja palveluita on saatavilla. Kela voi ohjata hakijaa eri palveluiden piiriin. Nuoren alle 30-vuotiaan ammatillista tutkintoa vaille olevan hakijan on hakeuduttava opiskelemaan ja vastaanotettava tarjottu opiskelupaikka tuen saannin ehtona. Lisäksi selvitetään mahdollisuutta lisätä velvoittavuutta tekemällä mahdolliseksi toimeentulotuen epääminen hakijalta, joka on kieltäytynyt tarjotusta työstä, koulutuksesta, palvelusta tai velvoitteesta.

Toimeentulotuen perusosan asumiskustannuksia hallitaan jatkossa lain tai asetuksen tasolla. Toimeentulotukilaissa määritellään vuokranormit valtakunnallisilla kuntaryhmillä. Kelan etuuskäsittelijä voi hyväksyä vuokranormin ylittäviä kustannuksia vain, mikäli siihen on erityisiä tarpeita. Erityisten tarpeiden perusteista säädetään lain tasolla. Vuokranormin kustannukset ylittävälle hakijalle annetaan kolmen kuukauden aika edullisemman asunnon hankkimiseen työssäkäyntialueelta, jonka jälkeen kieltäytyminen tarjotusta edullisemmasta asunnosta johtaa tuen kohtuullistamiseen. Kunnat ja hyvinvointialueet velvoitetaan kehittämään edullisia asumispalveluita ja asumisneuvontaa yhdessä kuntienvuokrataloyhtiöiden ja yksityissektorin kanssa toimeentulotukiasiakkaille yhteistyössä Kelan tietopohjan kanssa. Edullisemman asunnon etsintää edistetään toteuttamalla perustoimeentulotuen asumismenoihin 5 % omavastuuosuus.

Nykyisin toimeentulotukea myönnetään henkilöille, joilla on kiinteää varallisuutta. Selvitetään, miten varallisuus nykyistä laajemmin huomioitaisiin tulona toimeentulotukea myönnettäessä.

Toimeentulotuesta on muodostunut rinnakkainen lääkekorvausjärjestelmä, joka ei ole sopusoinnussa nykyisen sairausvakuutusjärjestelmän periaatteiden kanssa. Sairausvakuutuksen lääkekorvausjärjestelmää ja lääkkeiden maksamista toimeentulotuesta arvioidaan kokonaisuutena ja uudistetaan.

Asiakastiedon on liikuttava eri viranomaistahojen kesken sähköisesti ja turvallisesti. Tietosuojaa ei saa estää eri viranomaistahojen saamista tarpeellista käsitystä henkilön tilanteesta, eikä tilastojen keräämistä toiminnan kehittämiseksi. Hyvinvointialueiden digipalveluiden yhtenäistämistä Kelan Kanta-palvelun kanssa selvitetään. Viranomaisten, kuten Kelan ja Migrin, välistä tietojenvaihtoa parannetaan, jotta Migri voi huomioida päätöksissään asiakkaiden tukeutumisen viimesijaiseen toimeentulotukeen.

Perustoimeentulotuen kustannukset on lähetettävä Kelasta kunnille läpinäkyvässä muodossa kuukausittaisena tiedonantona. Hyvinvointialueen alueellisen toimeentulotukiasioiden neuvottelukuntia laajennetaan kuntien tai alueen TE-palvelut järjestävän kunnan edustajalla. Neuvottelukuntien tehtäviin lisätään toimeentulotukimenojen kustannusseuranta ja raportointi. Neuvottelukuntien jäsenet pyrkivät edistämään toimeentulotuen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena tukimuotona esimerkiksi edistämällä kustannusten hillintää ja edullisempia asumisratkaisuja alueellaan.

Toimeentulotuen hyvinvointialueiden täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen ohjeet uudistetaan ja yhtenäistetään. Hyvinvointialueet veloitetaan säännönmukaisesti tarkastamaan ohjeiden yhdenmukaisuus."

Edellä mainittuihin toimeentulotuen perusosan asumiskustannusten hallintaan liittyvien kirjausten osittaiseksi toteuttamiseksi hallitus on antanut syksyllä 2025 eduskunnalle hallituksen esityksen laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta (HE 58/2023 vp). Esityksessä esitetty ja muutettuna hyväksytty laki toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta (1242/2023) on tullut voimaan 1.4.2024. Samasta ajankohdasta lukien on tullut voimaan valtioneuvoston asetus toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä (144/2024).

Tässä esityksessä ei ole mukana kaikkia edellä mainittuja hallitusohjelman sisältämiä toimeentulotukea koskevia tavoitteita. Hallitusohjelman kirjausten käsittelyä on erikseen tarkennettu poliittisin linjauksin lainvalmisteluhankkeen yhteydessä.

1.2 Valmistelu

1.2.1 Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmisteleva työryhmä

Sosiaali- ja terveysministeri asetti 11.1.2024 päivätyllä asettamispäätöksellä¹ toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän toimikaudelle 15.1.–31.12.2024. Työryhmän tehtävänä oli valmistella luonnos hallituksen esitykseksi toimeentulotuen ja siihen läheisesti liittyvään lainsäädäntöön tehtävistä muutoksista eduskunnan lausumien sekä pääministeri Petteri Orpon hallituksen toimeentulotukea koskevien hallitusohjelmakirjausten toteuttamiseksi. Asettamispäätöksen mukaan muutosehdotusten tulee vahvistaa toimeentulotuen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena sekä syrjäytymistä

¹ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän asettamispäätös 11.1.2024. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/7b13ef70-29c9-4c59-973a-2d901b6806d2/ASETTAMISPAATOS_20240118113332.PDF.

ehkäisevänä etuutena. Alkuperäisestä tavoitteesta huolimatta työryhmä ei ehtinyt toimikautensa aikana tehdä luonnosta hallituksen esitykseksi vaan päätyi esittämään johtopäätöksensä loppumuistion² muodossa.

Loppumuistioon työryhmä kokosi mahdollisia toimenpiteitä, jotka vahvistaisivat toimeentulotuen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena sekä syrjäytymistä ehkäisevänä etuutena. Työryhmä arvioi myös mahdollisuuksia löytää hallitusohjelmaan kirjattuja 70 miljoonan euron säästöjä toimeentulotuen menoista. Mahdollisiksi toimeentulotuen velvoittavuutta vahvistaviksi toimenpiteiksi työryhmä tunnisti ensisijaisten etuuskien hakematta jättämisen lisäämisen perusteeksi perusosan alentamiselle, perusosan alentamista koskevan prosessin tehostamisen sekä työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumisen velvoittavuuden tiivistämisen. Työryhmän mukaan velvoite ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi voitaisiin jatkossa kohdistaa kokoaikatyön hakemiseen. Perusosan alentamisen menettelyn tiivistäminen olisi työryhmän mukaan mahdollista myös käytännössä kertaluonteisten laiminlyöntien tilanteissa. Toimeentulotuen hakijalla olisi kuitenkin aina mahdollisuus välttää perusosan alentaminen ja työttömyysetuuksien sanktiot hakemalla ensisijaisia etuuksia tai osallistamalla työvoimapalveluihin siten, kuin niitä koskevassa lainsäädännössä edellytetään.

Nuorten 18–25-vuotiaiden toimeentulotukea saavien kotitalouksien osalta työryhmä arvioi, että kuntien rahoitusosuutta heitä koskevista perustoimeentulotuen menoista on mahdollista kasvattaa 50 prosentista 100 prosenttiin. Suomen Kuntaliitto jätti työryhmän loppumuistioon tämän johtopäätöksen osalta eriävän mielipiteen. Loppumuistion mukaan kuntien rahoitusosuuden laajentaminen kannustaisi kuntia nuorten työllistämiseen mahdollisimman nopeasti. Kunnilla on paras tieto nuorten opiskelupaikoista, työpaikoista ja palveluista. Kuntien rahoitusosuuden laajentaminen tulisi työryhmän mukaan korvata kunnille täysimääräisesti.

Säästöjä työryhmä arvioi olevan mahdollista löytää toimeentulotuen velvoittavuuden vahvistamiseen ja perusosan alentamiseen liittyvien edellä mainittujen toimien lisäksi poistamalla toimeentulotuessa käytössä oleva ansiotulovähennys, huomioimalla avustukset kokonaisuudessaan lasten ja nuorten vähäisiä kesäansioita ja lahjoja lukuun ottamatta sekä leikkaamalla perusosan tasoa vähäisessä määrin.

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun aikana on tehty yhteistyötä Kansaneläkelaitoksen, työ- ja elinkeinoministeriön, sisäministeriön, valtionvarainministeriön, Maahanmuuttoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen (jäljempänä KEHA-keskus) kanssa.

Hallituksen esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 16.5.–27.6.2025. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi -sivustolla. Lausunnon sai toimittaa myös niin sanottuna perinteisenä lausuntona sosiaali- ja terveysministeriön kirjaamoon. Hallituksen esityksen pykälä, perusteluja ja vaikutusten arviointia muutettiin, täydennettiin ja tarkennettiin saadun lausuntopalautteen perusteella. Lausuntopalautetta ja sen johdosta tehtyjä muutoksia on kuvattu tarkemmin jaksossa 6 Lausuntopalaute. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM154:00/2024>.

²Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän loppumuistio. Saatavilla: [Loppumuistio](#).

Hallituksen esitysluonnoksesta on käyty kuntalain 11 §:n mukainen neuvottelu ja asia on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 9.9.2025 ja 12.9.2025.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Perusoikeudet ja kansainväliset velvoitteet

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös on kirjoitettu subjektiivisen oikeuden muotoon. Perustuslain 19 §:n 3 momentti sisältää perustuslaillisen toimeksiannon, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Käytännössä perustuslain 19 § tarvitsee täysimääräisesti toteutuakseen rinnalleen alempiasteista sääntelyä. Oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon toteutetaan toimeentulotuesta annetun lain avulla (1412/1997, jatkossa toimeentulotukilaki).

Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotaso ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen. Perustuslain 19 §:n 1 momentin säännöksellä on läheinen yhteyttä oikeutta elämään koskevaan 7 §:n 1 momenttiin.

Suomi on sitoutunut useisiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, jotka ovat merkityksellisiä viimesijaisen turvan kannalta. Yksi keskeisimpiä toimeentulotuen kannalta on YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976, jäljempänä TSS-sopimus). TSS-sopimuksen 9 artiklan mukaan yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden sosiaaliturvaan sosiaalivakuutus mukaan luettuna. Lisäksi 11 artiklan 1 kohdan mukaan yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden saada itselleen ja perheelleen tyydyttävä elintaso, joka käsittää riittävän ravinnon, vaatetuksen ja sopivan asunnon, sekä oikeuden elinehtojen jatkuvaan parantamiseen. Sopimusvaltiot ryhtyvät tarpeellisiin toimenpiteisiin varmistukseksi, että tämä oikeus toteutetaan, ja ne tunnustavat tässä yhteydessä vapaaehtoisuuteen perustuvan kansainvälisen yhteistoiminnan olennaisen merkityksen.

Koska ihmisoikeussopimusten määräykset ovat usein muotoilultaan verraten väljiä, määräysten tulkinnolla on suuri merkitys valtioille asetettujen velvoitteiden täsmentämisessä. Tärkeän tulkintalähteen muodostavat sopimusten toimeenpanoa valvovien kansainvälisten elinten kannanotot. TSS-sopimuksen toimeenpanoa valvoo YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevä komitea (jäljempänä TSS-komitea), joka antaa sopimuksen artiklojen tulkinnasta yleiskommentteja. Yleiskommentit eivät ole oikeudellisesti sitovia kuten itse sopimusmääräykset, mutta sopimuksen noudattamista valvovan asiantuntijaelimen tulkintakannanottoina niillä on kuitenkin erityistä painoarvoa sopimusmääräysten sitovaa sisältöä määritettäessä.

TSS-komitea on antanut TSS-sopimuksen 9 artiklaa täsmentävän yleiskommentin nro 19, jossa määritellään, mitä tarkoitetaan sosiaaliturvalla. TSS-komitean mukaan

sosiaaliturvajärjestelmien rinnalle tarvitaan sosiaaliavustusjärjestelmiä, jotka ovat maksuihin perustumattomia tukimuotoja ja joissa tuen saamisedellytyksenä on tarve. Näitä järjestelmiä tarvitaan, jotta riittävä sosiaalinen suojele voidaan taata kaikille. Esimerkiksi työttömyyden pitkittyessä yli työttömyysetuuden maksuajan työttömälle työnhakijalle tulee taata senkin jälkeen riittävä turva esimerkiksi sosiaaliavustuksella. Komitean Suomea koskevassa loppupäätelmässä (E/C.12/FIN/CO/7) komitea kiinnitti huomiota 9 artiklan soveltamiseen ja katsoi, että Suomessa vuosina 2015–2019 toteutetut sosiaaliturvan leikkaukset ja kansaneläkeindeksin jäädytykset tekivät etuuksista riittämättömiä.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59–60/1991) turvaamat oikeudet kuuluvat yhdenvertaisesti kaikille lapsille, jotka ovat sopimusvaltion lainkäyttövallan piirissä. Sopimuksen 3 artiklan 1 kohta ilmaisee yhden yleissopimuksen perusarvoista. Sen mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Sopimuksen sosiaaliturvaa koskevan 26 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden nauttia sosiaaliturvasta, mukaan luettuna sosiaalivakuutus, ja ryhtyvät välttämättömiin toimiin tämän oikeuden täydeksi toteuttamiseksi kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Näitä etuuksia myönnettäessä olisi tarvittaessa otettava huomioon lapsen ja hänen elämänsä vastuussa olevien henkilöiden varallisuus ja olosuhteet, kuten myös muut lapsen esittämään tai hänen puolestaan esitettyyn hakemukseen vaikuttavat seikat. Sopimuksen 27 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden hänen ruumiillisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksensä kannalta riittävään elintasoon. Vanhemmilla tai muilla lapsen huollosta vastaavilla on ensisijainen velvollisuus kykyjensä ja taloudellisten mahdolluuksiensa mukaisesti turvata lapsen kehityksen kannalta välttämättömät elinolosuhteet. Sopimusvaltiot ryhtyvät kansallisten olosuhteidensa ja varojensa mukaisesti tarpeellisiin toimiin tukeakseen vanhempia ja muita lapsesta vastuussa olevia tämän oikeuden toteuttamisessa sekä antavat tarvittaessa aineellista apua ja tukevat ohjelmia, joissa kiinnitetään huomiota erityisesti ravintoon, vaatetukseen ja asumiseen. Sopimusvaltiot pyrkivät kaikin mahdollisin keinoin turvaamaan lapsen elatusmaksujen saannin vanhemmilta tai muilta lapsesta taloudellisessa vastuussa olevilta niin sopimusvaltiossa kuin ulkomailtakin. Erityisesti silloin kun lapsesta taloudellisessa vastuussa oleva asuu eri maassa kuin lapsi, sopimusvaltiot edistävät kansainvälisiin sopimuksiin liittymistä tai niiden tekemistä sekä muiden asianmukaisten järjestelyjen tekemistä.

Myös YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26–27/2016, jäljempänä vammaisyleissopimus) sisältää määräyksen oikeudesta riittävään elintasoon ja sosiaaliturvaan. Sopimuksen 28 artiklan mukaan sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden riittävään omaan ja perheidensä elintasoon, kuten riittävään ravintoon, vaatetukseen ja asumiseen, sekä elinolojen jatkuvaan paranemiseen ja toteuttavat asianmukaiset toimet tämän oikeuden toteutumisen turvaamiseksi ja edistämiseksi ilman syrjintää vammaisuuden perusteella. Sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden sosiaaliturvaan ja tämän oikeuden nauttimiseen ilman syrjintää vammaisuuden perusteella sekä toteuttavat asianmukaiset toimet tämän oikeuden toteutumisen turvaamiseksi ja edistämiseksi, muun muassa toimilla, joilla: a) varmistetaan puhtasvesipalvelujen yhdenvertainen saatavuus vammaisille henkilöille sekä asianmukaisten ja kohtuullisen hintaisten palvelujen, laitteiden ja muun avun saatavuus vammaisuuteen liittyviin tarpeisiin; b) varmistetaan vammaisten henkilöiden, erityisesti vammaisten naisten, tyttöjen ja vanhusten pääsy sosiaaliturvaohjelmien ja köyhyysvähentämishojelmien piiriin; c) varmistetaan köyhyydessä eläville vammaisille henkilöille ja heidän perheilleen valtion tuki vammaisuudesta aiheutuviin kuluihin, jotka liittyvät muun muassa riittävään koulutukseen, neuvontaan, rahalliseen tukeen ja tilapäishoitoon; d) varmistetaan vammaisten henkilöiden yhdenvertainen pääsy julkisten

asunto-ohjelmien piiriin; e) varmistetaan vammaisten henkilöiden yhdenvertainen pääsy eläke-etuuksien ja -ohjelmien piiriin.

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 80/2002) on Euroopan neuvostossa laadittu ihmisoikeussopimus, joka turvaa taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia Euroopassa. Sen 12 artikla koskee oikeutta sosiaaliturvaan. Artikla edellyttää, että sopimusvaltiolla on sosiaaliturvajärjestelmä, jota pidetään yllä tyydyttävällä, vähintään Euroopan sosiaaliturvakoodin ratifioimisen edellyttämällä tasolla. Lisäksi sosiaaliturvajärjestelmän tasoa on pyrittävä asteittain nostamaan. Artiklassa on lisäksi tarkempia määräyksiä sopimusvaltioiden välillä liikkuvien henkilöiden sosiaalisten oikeuksien turvaamisesta.

Uudistetun sosiaalisen peruskirjan 13 artikla koskee oikeutta sosiaaliavustukseen ja lääkinnälliseen apuun. Se edellyttää sopimusvaltiota 1) varmistamaan, että jokaiselle, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia tuloja tai varoja joko omin avuin tai muista lähteistä, etenkin sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamista etuuksista, annetaan riittävää apua ja sairastapauksissa kyseisen tilan vaatimaa hoitoa; 2) varmistamaan, että tällaista apua saavien henkilöiden poliittisia tai sosiaalisia oikeuksia ei tästä syystä rajoiteta; 3) määräämään, että jokainen voi saada tarvitsemaansa neuvontaa ja henkilökohtaista apua tarkoitukseen sopivien julkisten tai yksityisten palvelujen avulla, asianomaisen tai hänen perheensä hädän ehkäisemiseksi, poistamiseksi tai lievittämiseksi; ja 4) soveltamaan tämän artiklan 1, 2 ja 3 kohdan määräyksiä tasapuolisesti omiin kansalaisiinsa ja muiden sopimuspuolten kansalaisiin, jotka laillisesti oleskelevat niiden alueella.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea valvoo uudistetun peruskirjan noudattamista raportointi- ja järjestökantelumenettelyjen avulla. Sosiaalisten oikeuksien komitea on todennut, että 13 artikla 1 kohta edellyttää sopimusvaltioiden turvaavan oikeuden sosiaaliavustukseen subjektiivisena oikeutena kansallisessa lainsäädännössään. Sosiaalisten oikeuksien komitea on edellyttänyt, että sopimusvaltioissa on universionaliperiaatteelle pohjautuva järjestelmä, joka turvaa (rahallisen) toimeentulon jokaiselle tuen tarpeessa olevalle, jolla ei ole riittäviä tuloja ja varoja ja joka ei kykene niitä itse muuten hankkimaan. Tällaiselle sosiaaliavustukselle ei voida asettaa asumisaikavaatimusta saatikka nuhteettomuusvaatimusta eikä sen kestoja voida rajoittaa. Työnhakuun tai ammatilliseen kouluttautumiseen liittyviä kohtuullisia ja tarkoituksenmukaisia ehtoja sen sijaan voidaan asettaa, ja ehtojen laiminlyönnistä voi seurata sanktio. Välttämätön apu on kuitenkin aina turvattava. Tuen tulee mahdollistaa säälinen elämä ja olla riittävä perustarpeiden kannalta, ja sen tason on oltava vähintään 50 prosenttia ekvivalentista mediaanitulosta. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on katsonut, että Suomen perustoimeentulotuki ei vastaa tasoltaan tätä sosiaalisen peruskirjan minimivaatimusta. Euroopan neuvoston ministerikomitea on sen vuoksi suosittanut tason nostamista.³

2.1.2 Toimeentulotuki

2.1.2.1 Toimeentulotuen tarkoitus ja oikeus tukeen

Toimeentulotuki on viimesijainen ja tilapäiseksi tarkoitettu sosiaalihuollon tukimuoto, jonka myöntäminen perustuu tarveharkintaan. Toimeentulotukilain 1 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuen tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä

³ Saikkonen Paula – Mukkila Susanna (toim.). Toimeentulotuki 2020-luvulla: Tavoitteena parempi viimesijainen turva. THL Raportti 2/2025. s. 48. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-450-5>. Viitattu 5.2.2025.

selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Toimeentulotukilain 2 §:n mukaan jokaisella oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla. Jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä, siinä laajuudessa kuin muussa lainsäädännössä säädetään, puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja ottolastensa elatuksesta.

Toimeentulotuella avulla toteutetaan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Toimeentulotukijärjestelmällä pyritään kuitenkin turvaamaan perustuslain vaatimaa välttämätöntä toimeentuloa enemmän, sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa. Toimeentulotuki vastaa niistä välttämättömistä kuluista, jotka yhteiskunta hyväksyy korvattavaksi yksittäisissä tilanteissa ja kun henkilö ei voi saada toimeentuloaan muualta. Toimeentulotuen kautta voidaan turvata yksilöiden toimeentulo yllättävissä ja poikkeavissa tilanteissa, joten toimeentulotukijärjestelmä luo tarvittavaa joustoa sosiaaliturvajärjestelmään.

Toimeentulotuen viimesijaisuus tarkoittaa, että muut tulon lähteet on käytettävä ensin. Tämän arvioimiseksi asiakkaalla on laaja selvittämisvelvollisuus tuloistaan ja menoistaan. Oikeus tukeen perustuu käytettävissä olevien tulojen ja varojen sekä toimeentulotukilaissa hyväksytyksi katsottujen menojen erotukseen sekä muihin laissa esitettyihin kriteereihin.

2.1.2.2 Toimeentulotuen määräytyminen ja menojen huomioiminen

Toimeentulotuki jakautuu Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemaan perustoimeentulotukeen sekä hyvinvointialueiden toimeenpanemaan täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen. Toimeentulotukea haetaan Kansaneläkelaitoksesta, joka arvioi ensin hakijan oikeuden perustoimeentulotukeen. Kansaneläkelaitoksen on hakijan pyynnöstä toimitettava hakemus hyvinvointialueelle siltä osin, kuin hakija esittää hakemuksessaan muita kuin perustoimeentulotukeen kuuluvia menoja. Jos hakija on jo saanut hakemusta koskevalle ajalle päätöksen perustoimeentulotuesta, hakemus täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta tehdään hyvinvointialueelle.

Toimeentulotuen henkilöllinen soveltamisala määrittelee oikeutta toimeentulotukeen siten, että tukeen on oikeutettu Suomessa vakinaisesti oleskeleva henkilö ja perhe. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla. Oleskelun tulkittamista vakinaiseksi perustelevat esimerkiksi sellaiset tekijät kuin ulkomaalaislain mukainen oleskelulupa, kotikunta, perhesiteet, työsuhteen kautta syntyneet siteet, asumisen muoto, Suomen sosiaaliturvaan kuuluminen tai hakijan tosiasiallinen oleskelun kokonaiskesto Suomessa. Perheen kohdalla tulee ottaa huomioon yhdenmukaiset ratkaisut.

Oleskelun luonnetta arvioitaessa keskeisiä kriteereitä ovat Suomessa oleskelun tarkoitus ja tarkoitettu kesto. Esimerkiksi voimassaoleva oleskelulupa tai EU-kansalaisen oikeuden rekisteröinti puoltaa oleskelun vakinaisuutta. Turvapaikan saaneet henkilöt ja kiintiöpakolaiset saavat Suomessa pakolaisaseman ja heidän oleskelunsa luonteen katsotaan olevan Suomessa vakainaista. Arvioinnissa lähtökohta on, että mikään yksittäinen seikka – kuten oleskelulupa, sen tyyppi tai sen puuttuminen – ei kuitenkaan yksinään määritä oleskelun tosiasiallista luonnetta vakinaiseksi tai tilapäiseksi, vaan hakijan yksilöllisistä olosuhteista on aina tehtävä kokonaisarvio. Jos hakijalla on oleskeluluvan umpeuduttua tai umpeutuessa jatko-oleskelulupahakemus vireillä ja hänen oleskelunsa on katsottu jo aikaisemmin vakinaiseksi,

oleskelu voidaan yleensä katsoa vakinaiseksi huolimatta oleskeluluvan puuttumisesta. Jatko-oleskelulupahakemuksen ollessa vireillä toimeentulotukipäätökset tehdään yleensä kuukaudelle kerrallaan ja jatko-oleskeluluvan tilannetta seurataan. Työntekijän asemassa olevassa EU-maan kansalaisella on toimeentulotukilain mukaisten edellytysten täytyessä oikeus varsinaiseen toimeentulotukeen.

Lisäksi jokaisella maassa oleskelevalla henkilöllä on kuitenkin oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu. Esimerkiksi Suomessa oleskelu viisumilla puoltaa oleskelun tulkitsemista tilapäiseksi. Mikäli oleskelulupa on lainvoimaisella päätöksellä hylätty tai henkilölle on tehty täytäntöönpanokelpoinen päätös maasta poistamiseksi, ei henkilöllä pääsääntöisesti voida arvioida olevan edellytyksiä pidempiaikaiseen maassaoloon. Lisäksi muutto Suomeen yksinomaan opiskelutarkoituksessa puoltaa oleskelun tilapäisyyttä. EU-kansalaisten osalta oleskelu ilman oleskeluoikeuden rekisteröintiä puoltaa oleskelun tilapäistä luonnetta. Arvio oleskelun tosiasiallisesti luonteesta perustuu kuitenkin aina kokonaisarvioon yksittäistapauksessa. Suomeen saapuneella turistilla tai muutoin tilapäisesti oleskelevalla henkilöllä tulisi olla mukanaan varat Suomessa oleskelua ja kotimatkaa varten. Tilapäisesti oleskelevalla henkilöllä ei siis ole oikeutta varsinaiseen, toimeentulotukilain 27 §:n 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen, vaan ainoastaan toimeentulotukilain 27 §:n 2 momentin mukaiseen kiireelliseen ja välttämättömään toimeentulotukeen, jos henkilö on kiireellisen toimeentulotuen tarpeessa eikä voi turvata toimeentuloaan muulla tavoin. Useimmiten välttämättömyystarvikkeisiin on tulkittu kuuluvan ravinto, välttämättömät lääkkeet ja vaatteet sekä majoitus.

Vastaanottopalveluiden piirissä olevan turvapaikanhakijan toimeentulo turvataan vastaanottopalveluilla, eikä henkilöllä siksi ole oikeutta toimeentulotukeen. Myös tilapäistä suojelua hakevien ja saavien osalta lähtökohta on, että toimeentulo turvataan perustoimeentulotukeen nähden ensisijaisten vastaanottopalvelujen avulla, kunnes oikeus vastaanottojärjestelmän palveluihin päättyy kotikunnan saamiseen.

Kansaneläkelaitos, hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki saavat Maahanmuuttovirastolta tiedot hakijan mahdollisen oleskelulupahakemuksen vireilletulopäivästä, luvan myöntämisestä tai hylkäämisestä sekä myönnettävän luvan alkamis- ja päättymispäivästä, maastapoistamispäätöksistä sekä siitä, ovatko päätökset lainvoimaisia.

Toimeentulotuen määrä on menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Kulloinkin maksettavaksi tulevan summan määrittelemiseksi laaditaan laskelma. Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan kuitenkin tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta. Menoja ei oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavina siltä osin kuin ne korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella.

Perustoimeentulotukena huomioitavat menot koostuvat perusosasta ja muista perusmenoista. Perusosa kattaa jokapäiväiseen kulutukseen kuuluvia menoja, joiden määrästä säädetään eri perhetyypeittäin. Niistä ei tarvitse esittää erillistä selvitystä. Perusosalla katettuihin menoihin kuuluvat toimeentulotuesta annetun lain mukaan ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Vähäisiä terveydenhuoltomenoja, jotka sisältyvät toimeentulotuen perusosaan, ovat esimerkiksi ilman lääkärin määräästä ostettavat lääkkeet,

perusvoiteet, vitamiinit ja laastarit. Perustoimeentulotuen määriä tarkistetaan kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetyin mukaisesti vuosittain.

Taulukko 1. Toimeentulotuen perusosan määrä vuonna 2025:

	Määrä euroa/kuukaudessa
Yksin asuva, lapseton	593,55
Yhteistaloudessa asuva yli 18-vuotias	504,52
Yksinhuoltaja	676,65
Vanhempiensa tai vanhempansa luona asuva yli 18-vuotias	433,29
10–17-vuotias sisarusarjan 1. lapsi	415,49
10–17-vuotias sisarusarjan 2. lapsi	385,81
10–17-vuotias sisarusarjan 3. lapsi ja sitä seuraavat, kukin	356,13
Alle 10-vuotias sisarusarjan 1. lapsi	373,94
Alle 10-vuotias sisarusarjan 2. lapsi	344,26
Alle 10-vuotias sisarusarjan 3. lapsi ja sitä seuraavat, kukin	314,58

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon asumiseen ja terveydenhuoltoon liittyviä sekä muita laissa lueteltuja menoja. Muiden perusmenojen osalta tarpeellisuuden arvioiminen edellyttää harkintaa. Tarpeellisuusharkinta sisältää sekä menon että sen suuruuden tarpeellisuuden arviointia.

Muina perusmenoina voidaan ottaa huomioon terveydenhuoltomenoja todellisen suuruisena, jos niitä ei ole korvattu muista ensisijaisista järjestelmistä, kuten sairausvakuutuksesta. Huomioitavia menoja ovat vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan esimerkiksi terveydenhuollon asiakasmaksut, terveydenhuollon ammattihenkilön määräyksellä hankitut, sairauden tai terveysongelman hoidossa tarpeelliset lääkkeet ja haavanhoitotuotteet sekä silmälasien hankintamenot. Toimeentulotuessa huomioon otettavien terveyden- ja sairaanhoidon maksujen osalta edellytetään ensisijaisesti, että palvelut ovat julkisen terveydenhuollon itse tuottamia tai ostamia. Lisäksi huomioidaan joitakin menoja, jotka eivät johdu sairauden hoidosta, kuten kustannukset hedelmätyshoidoista, ehkäisytableteista ja tupakan vieroituslääkkeistä.

Muina perusmenoina huomioidaan myös muun muassa keliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja 38 euron kiinteällä summalla kuukaudessa. Keliakian huomioiminen perustoimeentulotuessa on tullut voimaan lailla toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta (847/2024) 1.2.2025 lukien siten, että mainittu 38 euroa huomioidaan perustoimeentulotuessa aikaisintaan maaliskuuta 2025 koskevan perustoimeentulotuen osalta.

Asumismenoja koskevan toimeentulotukilain 7 a §:n 1 momentin mukaan muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina otetaan huomioon seuraavat asumismenot: 1) vuokra-asunnon vuokra ja omistusasunnon hoitovastike, ylimääräinen vastike, tontin vuokravastike ja pääomatai rahoitusvastikkeen se osuus, jolla katetaan yhtiölainaosuuden korkomenoja, sekä omistusasunnon tai asumisoikeuden hankkimiseksi otettujen henkilökohtaisten lainojen kuukausittaiset korot, sekä kaikkien asumismuotojen osalta saunamaksu; 2) muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot; 3) lämmityskustannukset; 4) taloussähköstä aiheutuvat menot; 5) kotivakuutusmaksu; 6) erikseen maksettavat vesimaksut; 7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot sekä liikkumisesteisen henkilön autopaikkamaksu. Saman pykälän 2 momentin mukaan 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisen asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella, jota tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta vastaavasti. Asumismenot perustuvat toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) mukaisen

yleisen asumistuen saajien keskimääräisiin asumismenoihin, ja ne vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perheeseen perusteella.

Toimeentulotukilain 7 a §:n 3 momentissa säädetään erityisistä perusteista, joiden realisoituessa hakijalle voidaan huomioida asumismenoja täysimääräisesti kyseisen perusteen voimassaolon ajan. Tällaisia erityisiä perusteita ovat: 1) hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu; 2) hakijan tai hänen perheenjäsenensä erityisestä hoidosta tai vammaisuudesta aiheutuva lisätilan tarve, taikka vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) mukaan tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa; 3) kunnan toimielimen tai hyvinvointialueen vahvistaman sopimuksen mukaisesta tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesta lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve sekä lastensuojelulain (417/2007) perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetun tai huostaanotetun lapsen tapaamisten toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve; 4) hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai korkea ikä; 5) hakijan asuminen hyvinvointialueen järjestämässä asumispalveluun liittyvässä asunnossa; tai 6) muu 1–5 kohtaan verrattava perusteltu syy.

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät asetuksessa säädetyn asumisnormin eikä hakijalla ole laissa mainittua erityistä perustetta kalliimmassa asunnossa asumiseen, Kansaneläkelaitoksen on ohjattava hakijaa hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tulee tarvittaessa ohjata hakijaa olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Hakijalle on annettava kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan. Määräaika on pidennettävä, jos hakijalla on vakava ohimenevä kriisitilanne tai erityisiä vaikeuksia löytää edullisempi asunto aktiivisesta asunnonhausta huolimatta taikka muu perusteltu syy. Määräajan jälkeen hakijan asumismenoina hyväksytään asetuksessa säädetyn asumisnormin määrä.

Hyvinvointialueiden toimeenpanemaan täydentävään toimeentulotukeen kuuluvat tarpeellisen suuruusina henkilön ja perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot. Täydentävää toimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa tarvitaan useimmiten perustoimeentulotukeen nähden laajempaa asiakkaan kokonaistilanteen arviointia asiakkaan erityisestä tilanteesta.

Ehkäisevä toimeentulotuki on tarkoitettu edistämään henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista. Sen tavoitteena on ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Hyvinvointialue myöntää ehkäisevää tukea päättämiensä perusteiden mukaan. Sitä voidaan myöntää muun muassa aktiivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi ja ylivelkaantumisen tilanteisiin. Ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen edellyttää lähes poikkeuksetta sosiaalihuollon ammattihenkilön tekemää harkintaa tuen tarpeellisuudesta.

2.1.2.3 Tulojen huomioiminen

Toimeentulotuen viimesijaiseen luonteeseen kuuluu, että lähtökohtaisesti kaikki käytettävissä olevat tulot ja varallisuus ovat ensisijaisia toimeentulotukeen nähden. Pääsääntöön on tehty kuitenkin joitakin poikkeuksia, joista säädetään toimeentulotukilain 11 §:ssä. Tulona jätetään huomioimatta vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia, alle 18-vuotiaan lapsen säännöllisiä tuloja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan perustoimeentulotuessa ja täydentävässä toimeentulotuessa huomioon otettavat menot, tuloja siltä osin kuin ne vastaavat työmatkamenoja ja muita työssäkäynnistä aiheutuvia menoja. Tämän lisäksi ansiotuloista

jätetään ottamatta huomioon 150 euroa kuukaudessa. Lisäksi jätetään huomioimatta äitiysavustus, vammaisetuudet, lastensuojelulain nojalla myönnetty avustukset, oppimateriaalilisiä sekä erilaisten työttömyysturvaan tai työkyvyttömyysetuuksiin kuuluvat ylläpitokorvaukset.

Vähäisenä ansiotulona ja avustuksena on Kansaneläkelaitoksen toimeenpanossa tulkittu seuraavasti. Ansiotulosta jätetään huomioimatta henkilökohtainen ansiotulovähennys, joka on enintään 150 euroa. Yksityishenkilöiden avustuksista, veronpalautuksista, vahingonkorvauksista, vakuutuskorvauksista ja rikosperusteisista korvauksista otetaan tulona huomioon yksin asuvalta 50 euron ja toimeentulotukiperheeltä 100 euron yli menevä osuus. Alaikäisen lapsen säännölliset tulot voidaan huomioida siltä osin, kun ne vastaavat hänen perusosastaan ja muista perusmenoista aiheutuvia kustannuksia, ei kuitenkaan pääsääntöisesti osuutta perheen asumismenoista. Lapsen tuloja ei huomioida tämän ylittäviltä osin, koska lapsella ei ole velvollisuutta huolehtia perheen elatuksesta.

Toimeentulotukilain vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisesti toimeentulotukiperheen lasten kesätyö- ja viikonloppu ansiot on voitu jättää ottamatta tulona huomioon, vaikka ne olisivat ylittäneet ansiotulovähennyksen eurorajat. Kansaneläkelaitos on ohjeistanut tulkintaa lisäksi siten, että lasten kesätöiden tai muiden lyhytaikaisesta työskentelystä saatuja ansiotuloja ei huomioida, jos työskentelyn kesto on alle 3 kuukautta.

Toimeentulotukilain 12 §:n mukaan myös henkilön ja perheen varallisuus huomioidaan arvioitaessa perheen oikeutta toimeentulotukeen. Varoina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten toimeentulotukea myönnettäessä käytettävissä olevat varat. Tähänkin pääsääntöön on säädetty joitakin poikkeuksia. Varoina ei kuitenkaan oteta huomioon henkilön tai perheen käytössä olevaa vakinaista asuntoa eikä tarpeellista asuinirtaimistoa, tarpeellisia työ- ja opiskeluvälineitä, alle 18-vuotiaan lapsen varoja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan perustoimeentulotuessa ja täydentävässä toimeentulotuessa huomioon otettavat menot eikä muita varoja, joiden katsotaan olevan tarpeen jatkuvan toimeentulon turvaamiseksi.

Tilivarojen osalta on vakiintunutta käytäntöä se, että tulot muuttuvat laskelmassa huomioitavaksi varallisuudeksi niiden saamista seuraavassa kuussa, ellei kyse ole kuun viimeisenä päivänä maksettu tulo. Jos asiakkaalla on päätös toimeentulotuesta edelliselle kuukaudelle, otetaan huomioon se, että usein ne tulot, joista tilivarat ovat muodostuneet, on jo huomioitu edellisen kuukauden laskelmassa. Siksi tiliotteilla näkyvät tilivarat huomioidaan vain silloin, jos tilivarallisuutta tai säästöjä on kertynyt. Näissä tilanteissa käytetään tapauskohtaista harkintaa ja kiinnitetään huomiota esimerkiksi siihen, mistä tilin saldo muodostuu ja milloin tulot on maksettu. Jos hakijalle ei kerry säästöjä ja taloudellinen tilanne pysyy suurin piirtein samana kuukaudesta toiseen, ei tilivaroja huomioida varoina käsiteltävän kuukauden laskelmassa.

2.1.2.4 Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi ja perusosan alentaminen

Toimeentulotukilaki velvoittaa henkilöä pitämään kykynsä mukaan huolta itsestään ja omasta elatuksestaan, minkä vuoksi toimeentulotukilain 2 a §:ssä säädetään 17–64-vuotiaan velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi lukuun ottamatta tiettyjä säännöksessä lueteltuja tilanteita. Velvollisuus ei koske työssä palkansaajana tai yrittäjänä toimivaa eikä päätoimisesti opiskelevaa henkilöä, tai henkilöä, joka on laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä. Velvollisuus ei koske myöskään työttömyysturvalain (1290/2002) tarkoittamalla tavalla työkyvyttöntä henkilöä tai työttömyysturvalain tarkoittamaa estävää etuutta saavaa henkilöä tai henkilöä, joka on muun edellä mainittuihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.

Toimeentulotukilain muuttamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (hallituksen esitys laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 184/2000) muusta hyväksyttävästä syystä olla ilmoittautumatta työnhakijaksi on todettu seuraavaa: ”Lainkohdassa tarkoitettu muu hyväksyttävä syy olla ilmoittautumatta työvoimatoimistoon olisi esimerkiksi se, että henkilö toimii perhehoitajalaissa (312/1992) tarkoitettuna perhehoitajana, tai että henkilö hoitaa vanhusta, vammaista tai sairasta henkilöä sosiaalihuoltolain 27 b §:ssä tarkoitettun omaishoidon tuesta tehdyn sopimuksen nojalla vähintään neljä tuntia päivässä. Hyväksyttävää syytä arvioitaessa voidaan ottaa huomioon myös se, että henkilö hoitaa alle kouluikäistä lastaan kotona tai on oikeutettu lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 §:n nojalla kotihoidon tukeen. Lisäksi hyväksyttäviä syitä olisivat esimerkiksi asevelvollisuuden tai siviilipalveluksen suorittaminen.” Sosiaali- ja terveysministeriö on aikaisemmin antamassaan ohjauksessa tuonut esiin, että toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin 5 kohdan (eli muu hyväksyttävä syy) tarkoittamaa esteellisyyttä työn vastaanottamiseen on tulkittava suppeasti. Tapauskohtainen harkinta on kuitenkin mahdollista, kuten toimeentulotuen yksilölliseen harkinnanvaraiseen luonteeseen kuuluu. Mahdollisuus ensisijaiseen etuuteen on kaikissa tilanteissa aina ensin selvítettävä.⁴

Toimeentulotukilain 2 a §:n 2 momentin mukaan, jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, toimeentulotuen perusosan suuruutta voidaan alentaa hänen osaltaan noudattaen, mitä 10 §:ssä säädetään. Toimeentulotukilain 10 §:n mukaan perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 (tai laiminlyöntien toistuesssa enintään 40) prosenttia tiettyjen henkilön työllistymistä edistäviin toimiin liittyvien laissa lueteltujen veloitteiden laiminlyöntien perusteella. Henkilölle tulee kuitenkin aina taata perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen ihmisarvoisen elämän edellyttämä välttämätön toimeentulo.

Perusosan alentamisperusteet on lueteltu toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentissa. Perusosaa voi alentaa, jos henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt tarjotusta työstä tai sellaisesta julkisesta työvoimapalvelusta, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa, taikka on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapalvelua ole voitu tarjota. Samoin voidaan toimia, jos ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Maahanmuuttajan kieltäytyessä ilman perusteltua syytä kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka aiheuttaen laiminlyönnillään sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia, täytyvät myös perusosan alentamisperusteet. Samoin kieltäytyminen osallistumasta kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) tarkoittaman aktivointisuunnitelman laatimiseen tai työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (381/2023) tarkoitettun monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen täyttää alentamisperusteet. Myös kuntouttavan työtoiminnan keskeyttäminen tai kuntouttavasta työtoiminnasta kieltäytyminen ilman pätevää syytä on alentamisperuste.

Perusosaa voidaan oikeuskäytännön tai sen tulkinnan nojalla alentaa rinnastamalla toiminta siihen, että henkilö on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapalvelua ole voitu tarjota. Tällaisia tilanteita ovat pitkään jatkunut kannattamaton yritystoiminta, joka estää saamasta ensisijaisia toimeentuloa turvaavia etuuksia; toisen tutkinnon opiskelu ilman oikeutta opintoetuuksiin tai muihin ensisijaisiin toimeentuloa turvaaviin etuuksiin tai muutoin pitkittyneet opinnot, jotka estävät ensisijaisten etuuksien saamisen sekä päätoiminen opiskelu siten, että opiskelija ei ole saamastaan ohjauksesta

⁴ Sosiaali- ja terveysministeriön kuntainfo 9/2018, 29.5.2018. Saatavilla: [Kuntainfo](#). Viitattu 17.1.2025.

huolimatta selvittänyt mahdollisuuksiaan saada suorittamiinsa opintoihin opintotukea, jolla turvata opintojen aikaista toimeentuloaan.

Kun perusosan suuruutta on jo alennettu enintään 20 prosentilla, alentamista voidaan toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentin perusteella suurentaa enintään 40 prosenttiin, jos henkilö menettelee edelleen perusosan alentamisperusteissa mainitulla tavalla ja hän kieltäytyy ilman perusteltua syytä osallistumasta palvelutarpeen arviointiin. Perusosan alentamista 40 prosentilla harkittaessa Kansaneläkelaitoksen tulee ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36 §:ssä tarkoitetun palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitoksen on tällöin tiedotettava hakijalle etukäteen, että hakija voi välttää perusosan alentamisen 40 prosentilla osallistumalla palvelutarpeen arviointiin. Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista.

Toimeentulotukilain 10 §:n 3 momentin mukaan alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun (KHO 2000:452) mukaan toimeentulotuen perusosaa voitiin alentaa 40 prosentilla kahdeksi kuukaudeksi välittömästi edellisen kahden kuukauden samansuuruisen alennusjakson jälkeen, kun tuen saaja ei ollut noudattanut uuttakaan kehotusta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja kun perusosan alentaminen ei ollut kohtuutonta eikä se vaarantanut hakijan ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätöntä toimeentuloa.

Työttömien henkilöiden osalta perusosaa alennetaan toimeentulotukilain soveltamiskäytännössä vain silloin, kun henkilö ei ole ilmoittautunut työmarkkinoiden käytettävissä olevaksi kokoaikaiseksi työnhakijaksi. Kyse on tilanteista, joissa henkilö ei ole lainkaan ilmoittautunut työnhakijaksi, eikä siksi ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Lisäksi kyse on tilanteista, joissa henkilö on ilmoittanut hakevansa vain osa-aikatyötä. Vain osa-aikatyötä koskeva työnhaku estää työttömyysetuuden maksamisen. Muusta työttömyysturvan saajan moitittavasta menettelystä ei käytännössä voida tehdä perusosan alentamisia, koska Kansaneläkelaitos saa tiedon kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä työvoimapolitiittisista lausunnoista, jotka saapuvat yleensä Kansaneläkelaitokseen 1–2 kuukautta sen jälkeen, kun asiakas on toiminut perusosan alentamisen näkökulmasta moitittavasti. Tässä vaiheessa perusosan alentaminen ei tule enää kyseeseen, koska toimeentulotukilain 10 §:n 3 momentin mukainen kahden kuukauden määräaika yksittäisen kieltäytymisen tai laiminlyönnin osalta on päättymässä.

2.1.2.5 Palveluihin ohjautuminen

Toimeentulotukiasiakkaan ohjautuminen palveluihin tapahtuu hakemuksen siirrolla Kansaneläkelaitoksesta hyvinvointialueelle, henkilökohtaisen Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa käydyn keskustelun kautta, toimeentulotuen perusosan alentamisen yhteydessä tapahtuvalla ohjauksella, kuntouttavan työtoiminnan prosessissa, kotoutumisen palveluun ohjauksessa ja monialaisesta työllistymisen edistämisestä annetun lain mukaisessa palveluun ohjaamisessa sekä etsivän nuorisotyön yhteydessä. Lisäksi, kun toimeentulotukiasiakas on työttömänä työnhakijana työvoimaviranomaisessa, hän on työvoimapalveluiden ja niihin sisältyvien palveluihin ohjautumisen piirissä.

Yleisin toimeentulotukiasian käsittelyyn liittyvä ohjaus Kansaneläkelaitoksesta hyvinvointialueelle tapahtuu hakemuksen siirron kautta. Kansaneläkelaitoksen on hakijan pyynnöstä toimitettava hakemus viipymättä asiassa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle

tehtyään hakemuksen perusteella päätöksen perustoimeentulotuesta, jos hakija on esittänyt hakemuksessaan muita kuin perustoimeentulotukeen kuuluvia menoja. Hyvinvointialueen vastaanottaessa täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevan hakemuksen, alkaa myös sosiaalihuollon asiakkuus hyvinvointialueella. Hakemuksen käsittelyn yhteydessä voidaan havaita ja siten myös tarjota muita asiakkaan palvelutarpeeseen liittyviä sosiaalihuollon palveluita.

Kun kyse on perustoimeentulotuesta, asiakkaalle tulee toimeentulotukilain 14 d §:n 2 momentin mukaan järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun asiakas on tätä pyytänyt Kansaneläkelaitokselta. Kun kyse on täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta, asiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti hyvinvointialueen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa vastaavassa ajassa. Oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun on tiedotettava selkeällä tavalla hakemista koskevien ohjeiden yhteydessä ja asiakasta on tarvittaessa neuvottava tämän oikeuden käyttämisessä. Saman pykälän 3 momentin mukaan Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue voivat tavata asiakasta myös yhdessä. Asiakkaalla on myös oikeus pyytää mahdollisuutta yhteiseen tapaamiseen. Yhteinen tapaaminen tulee järjestää 2 momentin mukaisesti, jos pyyntö ei ole ilmeisen perusteeton.

Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen tulee tehdä yhteistyötä. Kansaneläkelaitoksella on velvollisuus tarvittaessa ohjata asiakas sosiaalipalveluihin ja tietyissä tilanteissa ottaa yhteyttä sosiaalihuoltoon myös ilman asiakkaan suostumusta. Yhteydenotosta sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi säädetään sosiaalihuoltolain 35 §:ssä.

Perusosan alentamisprosessissa Kansaneläkelaitoksen tulee perusosan alentamista harkittaessa tarvittaessa ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettun palvelutarpeen arviointia varten. Kun perusosaa on jo alennettu 20 prosentilla ja edellytykset perusosan alentamiselle edelleen täyttyvät, Kansaneläkelaitoksen tulee aina ennen perusosan alentamista 40 prosentilla ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettua palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitoksen on tällöin tiedotettava hakijalle etukäteen, että hakija voi välttää perusosan alentamisen toistamiseen osallistumalla palvelutarpeen arviointiin tai muutoin hänen perusosaansa voidaan alentaa 40 prosentilla. Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista. Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen ratkaisee palvelutarpeen arvioinnin perusteella, mitä palvelua asiakkaalle tarjotaan ja tarvittaessa laatii asiakassuunnitelman yhdessä asiakkaan ja muiden viranomaisten kanssa.

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuollon palvelu, jonka kohderyhmänä on pitkään työttömänä olevia tai työttömyyden takia toimeentulotukea saavia henkilöitä. Se on tarkoitettu henkilöille, jotka eivät työ- ja toimintakykynsä rajoitusten vuoksi pysty työllistymään avoimille työmarkkinoille tai osallistumaan työvoimapalveluihin. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädetään toimenpiteistä, joilla parannetaan pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla sekä edistetään hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen ja työvoimaviranomaisen tarjoamaan julkiseen työvoimapalveluun. Laissa säädetään aktivointisuunnitelman laatimisesta ja kuntouttavasta työtoiminnasta. Aktivointisuunnitelma voi sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta edellyttää hyvinvointialuetta ja työvoimaviranomaista laatimaan asiakkaalle aktivointisuunnitelman, kun asiakas on saanut pitkään toimeentulotukea

työttömyyden vuoksi. Mikäli henkilö saa työttömyysturvaa, velvollisuus käynnistää aktivointisuunnitelma on työvoimaviranomaisella. Kansaneläkelaitoksella on kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 27 §:n 2 momentin perusteella velvollisuus toimittaa hyvinvointialueelle salassapitoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä tiedot työttömistä alle 25-vuotiaista henkilöistä, joiden pääasiallinen toimeentulo on viimeisten neljän kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen, sekä tiedot 25 vuotta täyttäneistä henkilöistä, joiden pääasiallinen toimeentulo on viimeisten 12 kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen. Tiedot toimitetaan hyvinvointialueelle, jonka alueella henkilöllä on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain (681/2023, jäljempänä kotoutumislaki) 84 §:n 3 momentti edellyttää Kansaneläkelaitosta ilmoittamaan kunnalle maahanmuuttajasta, joka on saanut muuten kuin tilapäisesti (yli 2 kuukauden ajan) toimeentulotukea, jotta hänelle voidaan laatia osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi.

Työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain mukaisesti työvoimaviranomainen, hyvinvointialue tai Kansaneläkelaitos ohjaa monialaiseen yhteispalveluun työttömän, jonka työllistymisen arvioidaan edellyttävän työvoimapalveluiden sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen yhteensovittamista.

Kunnilla on velvollisuus järjestää etsivää nuorisotyötä osana kuntien vastuulle kuuluvaa nuorisotyötä. Etsivän nuorisotyön tehtävänä on tavoittaa tuen tarpeessa oleva nuori ja auttaa häntä sellaisten palvelujen ja muun tuen piiriin, joilla edistetään hänen kasvuaan, itsenäistymistään, osallisuuttaan yhteiskuntaan ja muuta elämänhallintaansa sekä pääsyään koulutukseen ja työmarkkinoille. Etsivä nuorisotyö perustuu nuoren vapaaehtoisuuteen ja nuoren kanssa tehtävään yhteistyöhön. Nuorisolain (1285/2016) 11 §:n 4 momentin perusteella Kansaneläkelaitos voi, sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, luovuttaa nuoren kotikunnalle etsivää nuorisotyötä varten nuoren nuoren yksilöinti- ja yhteystiedot, jos Kansaneläkelaitos arvioi tehtävässään saamiensa tietojen perusteella ja nuoren tilanne ja tuen tarve kokonaisuudessaan huomioon otettuna nuoren tarvitsevan viipymättä tukea päästökseen palvelujen ja muun tuen piiriin. Saman pykälän 5 momentin mukaan tietojen luovuttajan on sopivin tavoin etukäteen ilmoitettava nuorelle ja alaikäisen nuoren huoltajalle, että nuorta koskevia tietoja voidaan 2 ja 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa luovuttaa etsivää nuorisotyötä varten.

Vuonna 2024 Kansaneläkelaitos on tehnyt toimeentulotukea saaneista palvelutarveilmoituksia hyvinvointialueille lukumääräisesti seuraavasti: 62 311 ilmoitusta liittyen siihen, että asiakas on hakenut (myös) muita kuin perustoimeentulotuessa hyväksyttäviä menoja; 13 289 ilmoitusta liittyen sosiaalityön tarpeeseen; 46 090 ilmoitusta liittyen perusosan alentamiseen; 7 302 ilmoitusta liittyen siihen, että alle 25-vuotias työtön on saanut 4 kuukautta toimeentulotukea ja 9 536 ilmoitusta liittyen siihen, että alle 25-vuotias työtön on saanut 12 kuukautta toimeentulotukea. Lisäksi Kansaneläkelaitos on samana vuonna tehnyt 7 961 ilmoitusta kuntiin liittyen siihen, että maahanmuuttaja on saanut yli 2 kuukauden ajan toimeentulotukea⁵

Kun kyse on työnhakijaksi ilmoittautuneesta toimeentulotuensaajasta, henkilö on myös työnhakijan palveluprosessin ja muiden työvoimapalveluiden piirissä. Työvoimapalveluiden

⁵ Kelasta kuntiin lähetetyt ilmoitukset ja toimeentulotuen hakemukset 2017- . Kelan tietotarjotin, päivitetty 4.2.2025. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tilastodata/2703053/kelasto-kelasta-kuntiin-lahetetyt-ilmoitukset-ja-toimeentulotuen-hakemukset-2021>. Viitattu 26.3.2025.

järjestämisestä annetun lain (380/2023) 34 §:n mukaan henkilön ilmoittauduttua työnhakijaksi, työvoimaviranomainen tekee alkuhaastattelussa arvion työnhakijan edellytyksistä hakea työtä ja työllistyä sekä työnhakua ja työllistymistä tukevasta palvelutarpeesta. Arvion pohjalta laaditaan työllistymissuunnitelma, ellei työnhakijalle ole laadittu työllistymissuunnitelmaa korvaavaa suunnitelmaa (kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua aktivointisuunnitelmaa, kotoutumisen edistämistä annetussa laissa tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa tai työllistymisen monialaisesta edistämistä annetussa laissa tarkoitettua monialaista työllistymissuunnitelmaa).

Työvoimaviranomainen ohjaa alkuhaastattelussa työnhakijaa paitsi hakemaan hänelle sopivia työmahdollisuuksia ja hakeutumaan tarpeellisiin palveluihin, niin myös kertoo hänelle tarjottavista palveluista. Myös työnhakukeskusteluissa (35 §) ja täydentävissä työnhakukeskusteluissa (36 §) tuetaan työnhakijan työnhakua. Osa tätä tukea on palvelutarpeen arvioinnin tarkistaminen tarpeen mukaan. Lisäksi työnhakijaa ohjataan keskusteluissa tarpeen mukaisiin palveluihin.

Työnhakijan palvelutarpeen arvioinnissa otetaan huomioon ainakin työnhakijan:

- 1) osaaminen ja ammattitaito sekä hänen omat tavoitteensa niiden kehittämiseksi;
- 2) työnhakuun ja työllistymisen edellytyksiin vaikuttava työ- ja toimintakyky;
- 3) työnhakutaidot ja muut työllistymiseen vaikuttavat seikat;
- 4) työttömäksi jäämisen ja työttömyyden pitkittymisen todennäköisyys.

Palvelutarpeen selvittämiseksi työnhakija voidaan ohjata työkyvyn tutkimuksiin ja arviointeihin sekä muihin asiantuntija-arviointeihin. Työnhakijan osaamisen kehittämistä voidaan arvioida yhteistyössä koulutuspalveluiden tuottajien kanssa ja työnhakijan työ- ja toimintakykyä yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien kanssa.

2.1.2.6 Kansaneläkelaitoksen oikeus saada tietoja toimeentulotukiasian käsittelyyn

Kansaneläkelaitoksella on toimeentulotukilain 18 a §:n ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023, jäljempänä asiakastietolaki) 64 §:n perusteella oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömiä tietoja lukuisilta pykälissä mainituilta tahoilta. Tällaisia pykälissä mainittuja tahoja ovat muun muassa hyvinvointialueen sosiaalihuolto, valtion ja kunnan viranomaiset, muut julkisoikeudelliset yhteisöt, vakuutus- ja eläkelaitokset, veroviranomaiset sekä terveydenhuollon viranomaiset. Joidenkin tahojen osalta on erikseen säädetty, että Kansaneläkelaitoksen tulee ilmoittaa asiakkaalle etukäteen tietojen pyytämistä tai tietojen pyytämisen mahdollisuudesta. Sosiaalihuollon viranomaisilla on asiakastietolain 64 §:n perusteella vastaavat tiedonsaantioikeudet.

Tietojen saaminen rahalaitoksilta poikkeaa tiedonsaamisesta muilta tahoilta siten, että rahalaitosten osalta tiedonpyytämiseksi on laissa säädetty tiukemmat edellytykset. Asiakastietolain 64 §:n 2 momentin mukaan rahalaitoksella on velvollisuus antaa tietoja toimeentulotukiasian käsittelyyn, jos on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tulee esittää rahalaitokselle kirjallisena ja pyynnön esittämisestä on tehtävä sosiaalihuollossa sosiaalihuollon viranhaltija. Ennen kuin pyyntö tehdään rahalaitokselle, asiakkaalle on annettava siitä tieto. Toimeentulotuen soveltamiskäytännössä on katsottu, että päätöksellä, joka rahalaitospyyntöstä

on tehtävä, tarkoitetaan asiakkaalle annettua muutoksenhakuoikeudellista päätöstä, jonka tulisi olla saavuttanut lainvoiman ennen pyynnön tekemistä.

Toimeentulotukilain 18 b §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen tulee antaa Kansaneläkelaitokselle oma-aloitteisesti 10 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa ja 2 momentissa sekä 10 a §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa salassapitosäännösten ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä toimeentulotuen perusosan alentamisharkinnassa tarvittavat tiedot. Hyvinvointialue harkitsee tietojen toimittamisen tarpeellisuuden tuensaajan kokonaistilanteen huomioon ottaen sekä ottaen huomioon sen, että alentaminen ei saa vaarantaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista muutenkaan voi pitää kohtuuttomana. Saman pykälän 2 ja 3 momentissa säädetään siitä, mitä tietoja hyvinvointialue voi lisäksi antaa Kansaneläkelaitokselle, muun muassa sosiaalihuollon lausunnon sisältämät tiedot sekä tietyissä tilanteissa täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea koskevasta päätöksestä.

Toimeentulotukilaissa on myös muita tietojen luovuttamista ja käyttämistä koskevia säännöksiä, kuten säännökset tietojen luovuttamisesta Kansaneläkelaitoksen ja apteekkien ja lääkkeellisen hapen toimittajan välillä sekä Kansaneläkelaitoksen ja vuokranantajien välillä.

2.1.2.7 Toimeentulotuen rahoitus

Toimeentulotuen rahoituksesta säädetään toimeentulotukilaissa. Perustoimeentulotuen rahoitus toteutuu toimeentulotukilain 27 b §:n perusteella siten, että valtio maksaa Kansaneläkelaitokselle sosiaaliturvan yleisrahastoon ennakoita Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiuden turvaamiseksi. Rahastosta säädetään Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 12 d §:ssä.

Kuntien osuus perustoimeentulotuen menoista on 50 prosenttia toimeentulotukilain 27 f §:n perusteella. Kansaneläkelaitoksen on kohdennettava perustoimeentulotukea maksaessaan kustannukset siihen kuntaan, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee. Kunnan rahoitusosuus toteutetaan jälkikäteen ottamalla huomioon sitä vastaava vähennys kunnalle maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta. Valtionosuuden vähentämistä koskevasta menettelystä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 29 §:ssä.

Hyvinvointialueen rahoituksesta säädetään laissa hyvinvointialueen rahoituksesta (617/2021). Hyvinvointialueiden tehtäviin kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen. Sen osana hyvinvointialue vastaa täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen rahoituksesta.

2.1.2.8 Toimeentulotuki tilastojen valossa

Vuonna 2024 toimeentulotukea myönnettiin 256 000 kotitaloudelle ja 377 000 henkilölle. Koko väestöstä tämä oli 7 prosenttia. Toimeentulotukea saavista henkilöistä 24,1 prosenttia oli alle 18-vuotiaita, 15,4 prosenttia 18–24-vuotiaita, 55,7 prosenttia 25–64-vuotiaita ja 4,7 prosenttia yli 65-vuotiaita. Toimeentulotukea sai kuukausittain keskimäärin 126 028 kotitaloutta. Kaikista toimeentulotukea saaneista kotitalouksista sitä sai 1–3 kuukautta 40 prosenttia kotitalouksista, 4–9 kuukautta 31 prosenttia sekä 10–12 kuukautta 29 prosenttia. Vuonna 2023 toimeentulotuen bruttomenot olivat 804 miljoonaa euroa. Perustoimeentulotukea myönnettiin 757 miljoonaa

euroa, täydentävää toimeentulotukea 26 miljoonaa ja ehkäisevää toimeentulotukea 21 miljoonaa euroa.⁶

Vuonna 2024 perustoimeentulotuen nettomenoista (825 miljoonaa euroa) kului perusosaan kuuluviin menoihin 395 miljoonaa euroa, asumisen menoihin 357 miljoonaa euroa ja terveydenhuoltomenoihin 60 miljoonaa euroa⁷, josta lääkkeisiin 36,5 miljoonaa euroa, asiakasmaksuihin ja apuvälineisiin 17,9 miljoonaa euroa, hammashoitokustannuksiin 4 miljoonaa euroa, optikkokustannuksiin 0,8 miljoonaa euroa, terapiamaksuihin 0,8 miljoonaa euroa ja lääkärinpalkkioihin, kuten silmä lääkärimaksuihin 0,05 miljoonaa euroa.

Perustoimeentulotuen tarve on suurin yksin asuvilla. Yli kolme neljästä perustoimeentulotukea saavista kotitalouksista on yhden hengen kotitalouksia. Nämä kotitaloudet ovat pääasiassa yksin asuvia henkilöitä. Muita yhden hengen kotitalouksia ovat esimerkiksi sisarusten tai käämpisten kanssa asuvat henkilöt sekä vanhempiensa luona asuvat täysi-ikäiset. Noin viidennes perustoimeentulotukea saavista kotitalouksista on lapsiperheitä. Niistä suurin osa on yhden aikuisen lapsiperheitä.⁸

Edellä todetusti perustoimeentulotuen tarve painottuu nuoriin ikäluokkiin. Erityisesti 18–24-vuotiaat ovat ylliedustettuina tuen saajissa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on tarkastellut NEET-nuorten eli koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten ja nuorten aikuisten etuuksien käyttöä vuosina 1995–2020⁹. Selvityksen mukaan vuonna 2020 Suomessa oli rekisteriaineistojen perusteella noin 77 500 18–25-vuotiasta NEET-nuorta, mikä vastaa noin 16 prosentin osuutta koko ikäluokasta. Vuonna 2020 NEET-ryhmässä miehet (60 prosenttia) ja maahanmuuttajataustaisen nuoret (13 prosenttia) olivat ylliedustettuina. NEET-nuorista 25 prosenttia oli ollut NEET-tilanteessa vähintään kolmen vuoden ajan.

Selvityksen mukaan NEET-nuoret saavat työttömyys- ja toimeentulotukea sekä sairauspäivärahoja selvästi verrokkiryhmää eli työssä ja koulutuksessa olevia nuoria enemmän. Työttömyystukien suhteellinen osuus on NEET-nuorten etuuksista ja työtuloista suurin, mikä selvityksen mukaan viittaa siihen, että suuri osa NEET-nuorista on siirtymävaiheessa työmarkkinoilla. Ero NEET-nuorten ja verrokkiryhmän välillä kuitenkin selvityksen mukaan kasvoi toimeentulotukien ja sairauspäivärahojen osalta koko seurantajaksolla. Lisäksi selvityksen mukaan toimeentulo- ja asumistuen suhteelliset osuudet olivat kasvaneet seurantajaksolla, mikä voi selvityksen mukaan viitata siihen, että NEET-nuorten haavoittuvampi asema yhteiskunnassa on saattanut lisääntyä tarkastelujakson aikana. Selvityksen mukaan haavoittuvuudesta kertovat taustatekijät lisäävät toimeentulotuen käytön todennäköisyyttä. Toimeentulotuen käyttö oli selvityksen mukaan yleisempää sellaisilla NEET-nuorilla, jotka olivat ulkomaalaistaustaisia tai lähtöisin matalasti kouluttautuneista perheistä tai

⁶ Toimeentulotuki 2024. THL tilastoraportti 28/2025, 13.5.2025. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/151498/Toimeentulotuki%202024.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 14.5.2025.

⁷ Kelan perustoimeentulotukitilasto 2024. Saatavilla: <https://tilastojulkaisut.tietotarjotin.fi/perustoimeentulotuki/2024/>. Viitattu 26.3.2025.

⁸ Tietopaketti: toimeentulotuki. Kelan tietotarjotin 26.4.2024. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tietopaketti/2699589/tietopaketti-toimeentulotuki>. Viitattu 17.1.2025.

⁹ Jernström Laura – Sirniö Outi. Koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten ja nuorten aikuisten etuuksien käyttö vuosina 1995–2020. THL - Tutkimuksesta tiiviisti 37/2023. Saatavilla: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/146799/URN_ISBN_978-952-408-128-3.pdf?sequence=1. Viitattu 31.7.2025.

yhden vanhemman perheistä, jotka olivat olleet alle 18-vuotiaana sijoitettuna, tai joilla oli vähintään yksi mielenterveyden häiriön diagnoosi ennen ikävuotta 25.

Toisaalta nuoret yleensä saavat tukea vain lyhyen aikaa, kun taas vanhempien työikäisten joukossa tuen tarve voi pitkittyä. Tuen tarve pitkittyy usein erityisesti työttömillä, mutta myös yksin asuvilla, lapsiperheillä sekä vanhempain- tai hoitovapaalla olevilla toimeentulotuen saajilla.¹⁰ Perustoimeentulotukea saavista 18–24-vuotiaista 22 prosentilla on peräkkäisiä tukikuukausia 13 kk tai enemmän ja 4 prosentilla (887 henkilöä) peräkkäisiä tukikuukausia on 37 kk tai enemmän. Tukea saavista 25–64-vuotiaista 34 prosentilla peräkkäisiä tukikuukausia on 13 kk tai enemmän ja 14 prosentilla (12 446 henkilöä) 37 kk tai enemmän. Eläkeikäiset saavat muita ikäryhmiä harvemmin toimeentulotukea.

Noin puolella perustoimeentulotukea saavista kotitalouksista on ensisijaisena tulonlähteenä työttömyysetuus ja yleensä myös yleinen asumistuki. Työmarkkinatuen saajista lähes 40 prosenttia saa lisäksi myös perustoimeentulotukea. Myös vähimmäismääräisten päivärahojen, kuten työttömyysturvan peruspäivärahan ja sairausvakuutuksen päivärahaetuuksien, saajat saavat usein lisäksi perustoimeentulotukea. Noin kolmasosassa perustoimeentulotukea saavista kotitalouksista joko tuen hakija tai hänen puolisonsa on ilman ensisijaisia etuuksia ja ansiotuloja. He eivät saa esimerkiksi työttömyysturvaa, mutta saavat kuitenkin yleensä muita verottomia tukia, kuten yleistä asumistukea tai elatustukea. Varsinkin pääkaupunkiseudulla perustoimeentulotukea tarvitaan kattamaan suuria asumiskustannuksia. Kaikkiaan neljä viidestä perustoimeentulotukea saavasta kotitaloudesta saa myös yleistä asumistukea. Vuonna 2022 yhdeksän prosenttia perustoimeentulotukea saaneista kotitalouksista sai ansiotuloja eli palkka- tai yrittäjätuloa. Eläkeläisillä ei useinkaan ole lainkaan oikeutta toimeentulotukeen, koska kansan- ja takuueläkkeen sekä eläkkeensaajien asumistuen taso on parempi kuin muiden perusturvaetuuksien.¹¹

Toimeentulotuen perusosan alentaminen on melko harvinaista ja kohdistuu useimmin yksin asuviin miehiin. Kuukausitasolla miesten osuus toimeentulotuen saajista on noin 55 prosenttia, mutta alennetun perusosan saajista miehiä on 75 prosenttia. Yksin asuvia on toimeentulotuen saajista 55–57 prosenttia, ja alennetun perusosan saajista 70 prosenttia. Myös iän mukaan perusosan alentamisen kohdistumisessa on vaihtelua. Alentaminen on selvästi yleisempää alle 35-vuotiailla perustoimeentulotuen saajilla verrattuna vanhempiin ikäluokkiin. Mitä nuoremasta ikäluokasta on kyse, sitä yleisempää perusosan alentaminen on johdonmukaisesti täysi-ikäisistä tuensaajista. Alentamisen yleisyys on yhteydessä myös tulottomuuteen, ja valtaosa alennettua perusosaa saavista on tulottomia eli henkilöitä, jotka eivät saa ansiotuloja tai ensisijaista etuutta, kuten työttömyysetuutta. Tulottomaksi on tässä tarkastelussa laskettu myös yleistä asumistukea saavat.¹²

¹⁰ Tietopaketti: toimeentulotuki. Kelan tietotarjotin 26.4.2024. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tietopaketti/2699589/tietopaketti-toimeentulotuki>. Viitattu 17.1.2025.

¹¹ Tietopaketti: toimeentulotuki. Kelan tietotarjotin 26.4.2024. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tietopaketti/2699589/tietopaketti-toimeentulotuki>. Viitattu 17.1.2025.

¹² Toimeentulotuen perusosan alentaminen on melko harvinaista ja kohdistuu useimmin yksin asuviin miehiin. Kelan tietotarjotin, Tutkimusblogi. Julkaistu 19.11.2024. Päivitetty 22.1.2025. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/1126749/toimeentulotuen-perusosan-alentaminen-on-melko-harvinaista-ja-kohdistuu-useimmin-yksin-asuviin-miehiin>. Viitattu 12.2.2025.

2.1.3 Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmä

2.1.3.1 Yleistä työttömyysturvan seuraamusjärjestelmästä

Työttömyysturvajärjestelmässä on periaatteena, että työnhakijan aiheuttamaa itse työttömyytensä tai työttömyyden pitkittymisen hän menettää oikeutensa työttömyysetuuteen joko määräajaksi tai toistaiseksi. Työnhakijan katsotaan aiheuttavan työttömyytensä pitkittymisen esimerkiksi silloin, kun hän kieltäytyy osallistumasta työvoimaviranomaisen palveluihin työllistymissuunnitelmassa¹³ tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla.

Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän tarkoituksena on ohjata työnhakijoita hakemaan aktiivisesti työtä ja osallistumaan työllistymisen edellytyksiä parantaviin palveluihin. Seuraamusjärjestelmässä käytetään työnhakijan työvoimapoliittisesti moitittavan menettelyn seuraamuksina korvauksettomia määräaikoja eli niin sanottuja karensseja ja työssäolovelvoitteita.

Korvaukseton määräaika tarkoittaa työttömyysetuuden menettämistä seitsemän, 14, 30 tai 45 kalenteripäivän ajalta työvoimapoliittisesti moitittavan menettelyn takia. Työssäolovelvoite puolestaan tarkoittaa työttömyysetuuden menettämistä toistaiseksi. Työssäolovelvoitteen jälkeen oikeus etuuteen palautuu, kun henkilö on ollut työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevaan työssäolo-oluehtoon luettavassa työssä, opiskellut päätoimisesti, työllistynyt päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssä tai osallistunut työttömyysturvalaissa lueteltuihin työllistymistä edistäviin palveluihin tietyn ajan. Työttömyysetuutta voidaan myös maksaa näiden palveluiden ajalta korvauksettoman määräajan ja työssäolovelvoitteen estämättä.

Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmästä säädetään työttömyysturvalaissa. Seuraamukset ovat samat riippumatta siitä, mitä työttömyysetuutta (ansiopäiväraha, peruspäiväraha, työmarkkinatuki) työnhakija saa, tai kuinka pitkään hän on ollut työttömänä tai työnhakijana.

Työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyvästä työvoimapoliittisesti moitittavana pidettävästä menettelystä asetetaan korvauksettomia määräaikoja ja työssäolovelvoite porrastettuna. Ensimmäinen moitittava menettely vuoden tarkastelujakson kuluessa ei aiheuta seuraamusta. Jos moitittavia menettelyjä on kaksi, työnhakija menettää oikeutensa työttömyysetuuteen seitsemältä kalenteripäivältä. Kolmannelta moitittavasta menettelystä työttömyysetuuden menettää 14 kalenteripäivältä. Jos työnhakija menettelee vielä neljännen kerran moitittavasti, hänelle asetetaan 12 kalenteriviikon työssäolovelvoite.

Kaikkiin edellä mainittuihin työttömyysturvaseuraamuksiin liittyy se, että seuraamusta ei aseteta, jos työnhakijalla on menettelyynsä työvoimapoliittisesti arvioituna pätevä syy.

2.1.3.2 Nuoret ammatillista koulutusta vailla olevat

Työttömyysturvajärjestelmän tavoitteena on muun muassa ohjata peruskoulutuksen varassa olevia nuoria hakeutumaan ammatillisia valmiuksia antavaan koulutukseen. Tämän vuoksi työttömyysturvalaissa säädetään, että alle 25-vuotiaan koulutusta vailla olevan nuoren tulee hakea vuosittain syyslukukaudella alkavia opintoja koskevassa haussa vähintään kahta

¹³ Työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla tarkoitetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua aktivointisuunnitelmaa ja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023) tarkoitettua kotoutumissuunnitelmaa ja työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain (381/2023) mukaista monialaista työllistymissuunnitelmaa.

opiskelupaikkaa. Nuorta pidetään koulutusta vailla olevana, jos hän ei ole suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta.

Nuoren tulee hakea sellaisia opiskelupaikkoja, joiden opiskelijaksi ottamisen perusteet hän täyttää. Opinnot voivat olla tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta tai ainoastaan peruskoulun oppimäärän suorittaneella nuorille tarkoitettuja lukio-opintoja. Ammatillisia valmiuksia antavilla opinnoilla tarkoitetaan työttömyysturvalaissa sekä ammatillisissa oppilaitoksissa, että korkeakouluissa suoritettavia opintoja. Hakuvelvollisuuteen liittyy muun muassa velvollisuus osallistua pääsykokeisiin ja muutoinkin myötävaikuttaa opiskelupaikan saamiseen.

Jos nuori ilman työttömyysturvalaissa tarkoitettua pätevää syytä laiminlyö hakea opiskelupaikkaa tai keskeyttää opinnot, hän menettää oikeutensa työttömyysetuuteen toistaiseksi. Näin tapahtuu myös silloin, jos koulutusta vailla oleva nuori laiminlyö toteuttaa työllistymissuunnitelmaa tai sen korvaavaa suunnitelmaa siltä osin, kuin suunnitelmassa on sovittu hakuvelvollisuudesta tai sitä korvaavista toimista. Etuutta maksetaan kuitenkin tiettyjen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta. Muu etuus oikeus palautuu nuoren täyttäessä 25 vuotta tai kun hän on suorittanut ammatillisia valmiuksia antavan tutkinnon. Etuus oikeus palautuu myös esimerkiksi nuoren olta tietty edellytykset täyttävässä työssä vähintään 21 kalenteriviikkoa tai kun hän on osallistunut vastaavan ajan tiettyihin työllistymistä edistäviin palveluihin.

2.2 Nykytilan arviointi

2.2.1 Toimeentulotuen suhde ensisijaisiin etuuksiin ja työnhakijaksi ilmoittautumiseen

Vuonna 2024 toiminut, toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistellut työryhmä katsoi loppumuistiossaan, että toimeentulotuen luonteesta viimesijaisena etuutena seuraa, että toimeentulotukea hakevien henkilöiden tulisi ensisijaisesti pyrkiä turvaamaan toimeentulonsa perustuslain 19 §:n 2 momentin tarkoittamilla ensisijaisilla etuuksilla. Toimeentulotukilaissa ei kuitenkaan ole säädetty perusosan alentamisperusteeksi sitä, ettei henkilö hae ensisijaista etuutta, vaikka hänellä todennäköisesti olisi oikeus jotakin ensisijaista etuutta saada. Työryhmä arvioi, että ensisijaisten etuuksien hakeminen on seikka, jonka laiminlyöminen olisi mahdollista säätää perusosan 50 prosentin alentamisperusteeksi. Ensisijaiselle etuudelle siirtymisellä tavoiteltaisiin samalla sitä, että esimerkiksi työttömän henkilön osalta henkilö samalla siirtyisi työllistymistä edistävien palvelujen piiriin.¹⁴

Toimeentulotukilain 2 a §:ssä on säädetty toimeentulotukea hakevalle 17–64-vuotiaalle velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, ellei hänellä ole pykälässä tarkoitettua hyväksyttävää syytä olla niin tekemättä. Edellä mainittu toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistellut työryhmä katsoi loppumuistiossaan, että pykälässä mainittuja hyväksyttäviä syitä tulisi useilta osin tarkentaa tai tiukentaa.

Hyväksyttävä syy olla ilmoittautumatta työnhakijaksi on nykyisin työskentely palkansaajana silloinkin, jos nykyinen työskentely on osa-aikaista ja henkilöllä olisi työkykyä tehdä enemmän töitä. Nykyisin myös se on mahdollista, että henkilö kylläkin ilmoittautuu työttömäksi

¹⁴ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän loppumuistio. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

työnhakijaksi, mutta ilmoittaa samalla työvoimaviranomaiselle hakevansa vain osa-aikatyötä. Tällöin henkilö ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen, koska työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä työttömyysturvalaissa on kokoaikatyön hakeminen. Näissä tilanteissa täysin työkyinen henkilö voi saada pienenkin tuntimäärän työskentelystä saamansa palkkansa päälle toimeentulotukea ilman, että hänelle asetetaan toimeentulotukea saadakseen velvoitetta hakea kokoaikatyötä. Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistellut työryhmä arvioi loppumuistiossaan, että olisi perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista, että henkilöiden tulisi ensisijaisesti pyrkiä turvaamaan oma ihmisarvoisen elämän edellyttämä turva itse, ja että toimeentulotuen tulisi olla viimesijainen etuus niille, jotka eivät siihen kykene. Tästä näkökulmasta olisi tärkeää, että osa-aikatyöntekijät ilmoittautuisivat kokoaikatyön hakijaksi ja hakisivat työttömyysturvaa, jolloin heidän oikeutensa soviteltuun työttömyysetuuteen tulisi ratkaistua. Lisäksi henkilöiden, jotka eivät ole työkyvyttömiä, tulisi lähtökohtaisesti ilmoittautua hakemaan täysipäiväistä työtä, ellei heillä sellaista jo ole.¹⁵

Toimeentulotukilain soveltamiskäytäntö on yrittäjien osalta tiukempaa kuin osa-aikatyötä tekevien osalta sikäli, että hakijan toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa pitkäaikaisesti kannattamattoman, ensisijaisen etuuden saamisen estävän yritystoiminnan vuoksi. Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmälle loppumuistiossaan on arvioitu, että selkeyden kannalta olisi hyvä, jos itse laista näkyisi selvemmin myös yritystoimintaa harjoittavan velvollisuus lähtökohtaisesti huolehtia itse omasta elatuksestaan. Lähtökohta tulisi yrittäjien osalta olla sama kuin palkansaajillakin eli työkyiseltä henkilöltä tulisi edellyttää kokoaikatyön veroista panosta omasta elatuksestaan huolehtimiseen. Lisäksi työryhmä arvioi, että vaikka yrittäjän työpanos vastaisikin kokoaikatyötä, pitkäaikaisesti kannattamatonta yritystoimintaa ei tulisi tukea toimeentulotuella.

Nykytilaa arvioitaessa on lisäksi syytä kiinnittää huomiota siihen, miten kokoaikatyötä hakevaksi työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneen työnhakuvelvollisuus muodostuu. Edellä on jo kuvattu työnhakijan palveluprosessia ja siihen sisältyvää palvelutarpeen arviointia ja palveluihin ohjaamista. Työttömyysetuutta saadakseen työnhakijan on haettava kokoaikatyötä työttömyysturvalain 2 luvun 1 §:ssä edellytetyllä tavalla. Työnhakijalle asetettavasta, työllistymissuunnitelmaan sisällytettävästä työnhakuvelvollisuudesta puolestaan säädetään työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 45 §:ssä. Jos työvoimaviranomainen arvioi, että pääsäännön mukainen neljän työmahdollisuuden hakeminen kuukauden tarkastelujakson kuluessa ei ole mahdollista, haettavien työmahdollisuuksien määrää alennetaan tai, jos haettavissa olevia työmahdollisuuksia ei ole lainkaan, työllistymissuunnitelmaan ei sisällytetä työnhakuvelvollisuutta.

Tämän lisäksi, arvioitaessa mahdollista työstä kieltäytymistä, työttömyysturvalain 2 a luvun 5 §:n perusteella huomioidaan, voidaanko työtä pitää henkilön työkyvyille sopivana. Lisäksi siltä osin kuin kyse on perhetilanteista, huomioidaan, onko työttömyysetuuden hakijalle varattu kohtuullinen aika lastenhoidon tai muun hänestä riippuvaisen läheisen hoidon järjestämiseen. Lisäksi huomioidaan, onko työttömyysetuuden hakijalle varattu kohtuullinen aika kulkuvaikeuksien ja muiden vastaavien rajoitusten poistamiseen.

Opiskelijoilta toimeentulotukilain 2 a § edellyttää päätoimisuutta. Jos henkilö opiskelee päätoimisesti, hänellä ei ole velvollisuutta toimeentulotukea saadakseen ilmoittautua työnhakijaksi. Soveltamiskäytännössä opiskelijoille maksettavaa toimeentulotuen perusosaa

¹⁵ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmälle loppumuistio. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

alennetaan joissakin tilanteissa, vaikka opiskelija olisikin ilmoittautunut olevansa päätoiminen opiskelija. Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän loppuraportissa on arvioitu, että lain selkeyden kannalta olisi perusteltua rajata laissa, voiko opiskelija opiskella mitä tahansa opintoja päätoimisesti ja saada samanaikaisesti toimeentulotukea. Työryhmän mukaan työkykyisen henkilön tulisi aina mahdollisuuksien mukaan elättää itsensä ensisijaisesti ansiotyöllään ja siten velvoitteen ilmoittautua työnhakijaksi voisi mahdollisesti ulottaa koskemaan myös sellaisia päätoimisia opiskelijoita, jotka ovat jo aikaisemmin suorittaneet toisen tai kolmannen asteen opinnot. Tutkinnon jo suorittaneilla on mahdollisuus joissain tilanteissa opiskella lisää kuntoutus- tai työttömyysetuudella. Työryhmä arvioi, että on periaatteellinen kysymys, halutaanko hyvinvointiyhteiskunnassa lisäksi turvata jokaiselle mahdollisuus opiskella lisää viimesijaisella toimeentulotuella vai halutaanko toimeentulotukilaissa oleva velvollisuus turvata itse oma elantonsa ulottaa myös niihin, joilla on jo suoritettuna yksi tutkinto.¹⁶

Toimeentulotukilain 2 a §:n mukaan henkilö ei ole velvollinen ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi, jos hän on lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamasta työtä. Lainkohdan perusteluissa ei ole tarkemmin perusteltu, mitä lääkärin toteamasta sairaudesta aiheutuva esteellisyys vastaanottaa työtä tarkoittaa. Sosiaali- ja terveysministeriö on vuonna 2018 antamassaan Kuntainfossa¹⁷ katsonut, että lainkohdassa tarkoitettu työkyvyttömyys viittaa nimenomaisesti työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan määriteltyyn työkyvyttömyyteen. Kyseisessä työttömyysturvalain momentissa työkyvyttömänä pidetään henkilöä, joka saa sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa tai osasairauspäivärahaa tai kansaneläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea taikka täyden työkyvyttömyyden perusteella maksettavaa etuutta jonkin muun lain nojalla. Työkyvyttömänä pidetään myös henkilöä, joka on todettu sairausvakuutuslain tai kansaneläkelain mukaisesti työkyvyttömäksi, vaikka etuutta ei ole hänelle myönnetty. Apulaisoikeuskansleri on kuitenkin päätöksessään OKV/3065/10/2021 katsonut, että sanamuodon mukainen toimeentulotukilain tulkinta ei mahdollista sitä, että lain soveltamisessa lääkärin toteamaksi sairaudeksi hyväksyttäisiin vain työttömyysturvalaissa tarkoitettun työkyvyttömyyden määritelmän sisään mahtuvat tapaukset. Apulaisoikeuskanslerin mukaan lain sanamuoto on tältä osin sinänsä yksiselitteinen. Apulaisoikeuskansleri toteaa päätöksessä, että lainsäädännön selkeyttäminen olisi tarpeen asian osalta.

2.2.2 Perusosan alentaminen

Toimeentulotukilain 10 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa enintään 20 tai enintään 40 prosenttia. Saman pykälän 3 momentin mukaan alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien. Toimeenpanossa ja oikeuskäytännössä jälkimmäistä lainkohtaa on tulkittu sanamuodon mukaisesti siten, että alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan viimeisimmästä kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien. Käytännössä, jos työtön on laiminlyönyt työvoimapalveluissa asetettuja velvoitteita, laiminlyönti näkyy työvoimapolitiittisessa lausunnossa ja työttömyysetuuden maksussa vasta jälkikäteen. Sen jälkeen, kun Kansaneläkelaitos saa tiedon toimeentulotuen hakijan työvoimapalveluissa tapahtuneesta laiminlyönnistä, Kansaneläkelaitoksen on lain mukaan kuultava asiakasta sen mahdollistamiseksi, että hakija voi antaa selvityksensä syistä,

¹⁶ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmisteleavan työryhmän loppumuistio. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

¹⁷ STM Kuntainfo 29.5.2018 9/2018.

joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai alentaminen olisi kohtuutonta. Harkittaessa perusosan alentamista 40 prosenttia Kansaneläkelaitos on lisäksi ohjattava hakija hyvinvointialueen sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioon ja annettava hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen. Perusosaa voidaan alentaa edellytysten täytyessä 40 prosentilla vain, jos asiakas kieltäytyy ilman perusteltua syytä osallistumasta hyvinvointialueen sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin. Käytännössä siihen, että Kansaneläkelaitos saa tiedon työvoimapalveluissa tapahtuneesta laiminlyönnistä, sen jälkeiseen hakijan kuulemiseen ja lisäksi mahdolliseen sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin ohjaamiseen ja arviointiajan varaamiseen sekä sen todentamiseen, että asiakas ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyy osallistumasta palvelutarpeen arviointiin, menee sen verran aikaa, ettei Kansaneläkelaitoksella ole käytännössä mahdollisuutta alentaa perusosaa työvoimapalveluissa tapahtuneiden kertaluonteisten laiminlyöntien tilanteissa. Aikaa kuluu edellä mainittuihin käytännössä aina enemmän kuin kaksi kuukautta siitä, kun hakijan viimeisin kieltäytyminen tai laiminlyönti on tapahtunut, eikä perusosan alentaminen ole enää lain mukaan mahdollista kahden kuukauden jälkeen. Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistellut työryhmä arvioi loppumuistiossaan, että lainsäädäntöä tulisi muuttaa siten, että toimeentulotuen perusosan alentaminen olisi mahdollista myös kertaluonteisten laiminlyöntien tilanteissa. Työryhmä korosti, että hakijalla on aina mahdollisuus välttää perusosan alentaminen ja työttömyysetuuksien sanktiot osallistumalla työvoimapalveluihin siten, kuin niitä koskevassa lainsäädännössä edellytetään.¹⁸

Kansaneläkelaitokselta saadun tiedon mukaan toimeentulotuen perusosaa ei käytännössä yleensä voida alentaa toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa, koska Kansaneläkelaitos ei saa systemaattisesti kunnilta tietoja 2 kohdassa tarkoitetuista tilanteista eikä hyvinvointialueilta tietoja 3 ja 4 kohdan tilanteista. Momentin 2 kohta koskee sitä, että perusosa voidaan alentaa maahanmuuttajalta, joka on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia. Momentin 3 kohta koskee sitä, että perusosaa voidaan alentaa, jos henkilö kieltäytyy kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun aktivointisuunnitelman tai työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa tarkoitetun monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta. Momentin 4 kohta koskee sitä, että henkilö on ilman pätevää syytä kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta taikka keskeyttänyt tai omasta syystään joutunut keskeyttämään kuntouttavan työtoiminnan. Sinänsä Kansaneläkelaitoksella on voimassa olevan lainsäädännön perusteella oikeus saada kyseiset tiedot, mutta niitä tulisi käytännössä pyytää erikseen jokaisen toimeentulotuen hakijan osalta, mikä olisi toimeenpanossa kallista ja aikaa vievää. Kansaneläkelaitoksen mukaan toimeenpanossa ei ole mahdollista tunnistaa niitä hakijoita, joita kyseisiin henkilöryhmiin saattaisi kuulua.

Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän loppumuistiossa on arvioitu, että joissakin tilanteissa toimeentulotuen perusosaa olisi mahdollista alentaa enemmän kuin 40 prosenttia, mikä on nykyisin enimmäismäärä alentamiselle. Tällaisiksi tilanteiksi työryhmä on arvioinut sen, jos hakija ei kehotuksesta huolimatta hakisi hänelle soveltuvaksi arvioitavaa ensisijaista etuutta, sekä sen, jos hakija ei kehotuksesta huolimatta ilmoittautuisi työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi. Työryhmän mukaan Kansaneläkelaitoksen tulisi ensin antaa hakijalle yhden kuukauden määräaika näiden velvoitteiden täyttämiseen. Jos hakija ei kuukauden

¹⁸ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmälle loppumuistio. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

määräajassa noudattaisi kehotusta, hänen perusosaansa voitaisiin alentaa suoraan 50 prosenttia niin pitkälle ajalle, kunnes hän olisi toiminut velvoitteiden mukaisesti. Työryhmän näkemyksen mukaan 50 prosentin alentamista voitaisiin vielä pitää perustuslain 19 §:n 1 momentin edellyttämän välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon turvaamisen kattavana määränä. Perusteena 50 prosentin alentamiselle olisi tällöin se, että tuen hakija ei olisi täyttänyt velvoitetta hakeutua palveluihin eikä olisi turvannut mahdollisuuksiensa mukaisesti omaa elatustaan. Työryhmä toteaa myös, että alentamisharkinnan yhteydessä on kuitenkin aina tehtävä kohtuusharkinta. Alentamista ei kuitenkaan voitaisi tehdä, jos alentaminen vaarantaisi ihmisarvoisen elämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon tai alentamista voitaisiin muuten pitää kohtuuttomana.¹⁹

2.2.3 Rahalaitostiedustelut

Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittävän parlamentaarisen työryhmä on arvioinut 22.2.2022 päivätyssä loppuraportissaan²⁰ muun muassa Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantia rahalaitoksilta koskevaa sääntelyä. Loppuraportin mukaan sääntely on epätarkka sen suhteen, edellyttääkö lainsäädäntö myös Kansaneläkelaitokselta erillisen päätöksen tekoa rahalaitostiedustelujen suhteen sekä sen suhteen, mikä tässä tapauksessa olisi muutoksenhakutie. Koska Kansaneläkelaitoksen etuuskäsittelytyötä ei tehdä virkasuhteessa, asiakastietolain edellytys sille, että vain erikseen määrätty sosiaalihuollon viranhaltija voisi pyynnön tehdä, ei Kansaneläkelaitoksen osalta voi myöskään tulla sovellettavaksi. Tulkinnanvaraisuutta on loppuraportin mukaan myös rahalaitostiedustelun ajallisessa ulottuvuudessa, tiedonsaantioikeuden ulottuvuudessa kaikkiin perheenjäseniin ja ulottuvuudessa hakijan yritystoiminnan tiliotteisiin sekä siinä, voidaanko kysely ulottaa tarvittaessa kaikkiin Suomen rahalaitoksiin, jos herää epäily, että ilmoittamattomia tilejä saattaisi olla useampia.

Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittävä parlamentaarinen työryhmä päätyi edellä mainitussa loppuraportissaan toteamaan pyytamiensä asiantuntijalausuntojen perusteella, ettei näyttäisi olevan valtiosääntöoikeudellista estettä sille, että perustoimeentulotukea koskevaa sääntelyä yhtenäistettäisiin muita etuuslakeja vastaavalla tavalla rahalaitostiedustelujen osalta. Työryhmä katsoi, että rahalaitostiedustelua koskevaa säännöstä tulisi käsitellä toimeentulotukilain uudistamista koskevan lainsäädäntötyön yhteydessä osana laajempaa valmistelua ja selvitystä. Useissa muissa Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemissa sosiaaliturvaetuksissa, kuten yleisessä asumistuessa, eläkkeensaajan asumistuessa tai työmarkkinatuessa, ei niitä koskevassa lainsäädännössä edellytetä rahalaitostiedustelujen osalta lainvoimaista tiedonpyyntöä koskevaa päätöstä ennen tietopyynnön tekemistä. Esimerkiksi yleisestä asumistuesta annetun lain mukaan rahalaitospyyntöä edellytetään kirjallista muotoa ja että ennen pyyntö asumistuen hakijalle tai saajalle on annettu tieto pyynnön esittämistä. Lisäksi edellytyksenä tietopyynnölle on, että riittäviä tietoja tai selvityksiä ei saada muutoin ja on perusteltua syytä epäillä hakijan tai saajan antamien tietojen luotettavuutta.

¹⁹ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmisteleavan työryhmän loppumuistio. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

²⁰ Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittävän parlamentaarisen työryhmän loppuraportti. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/07556375-5d98-4f95-9132-3a6fe87a0bd7/3fe3360e-0658-40f6-b4d6-5458945fcf2a/RAPORTTI_20220302123356.PDF.

2.2.4 Menojen huomioimisesta toimeentulotuessa

Toimeentulotukilain asumismenoja koskevaa sääntelyä muutettiin 1.4.2024 lukien. Muutoksen tavoitteena oli säästöjen saamisen lisäksi tuoda selkeyttä asumismenojen hyväksymiseen säätämällä niistä lain ja asetuksen tasolla. Toimeentulotuessa hyväksyttävät, paikkakunta-kohtaiset ja perhekoosta riippuvaiset asuminormit säädetään muutoksen jälkeen valtioneuvoston asetuksella. Aikaisemmin Kansaneläkelaitos vahvisti asuminormit soveltamisohjeissaan. Kansaneläkelaitoksen ohjetasolle määritellyt kuntakohtaisiin asuminormit puolestaan pohjautuvat alun perin kunnissa vuonna 2016 käytössä olleisiin asuminormeihin ja yleisen asumistuen saajien asumismenoista saatuihin tietoihin. Kansaneläkelaitos seurasi toimeenpanossaan kuntien vuokratason kehitystä ja tarkasti asuminormeja vuosittain toimeentulotuen hakijoiden keskimäärin ilmoittamien vuokrien perusteella. Jos tietyn kunnan tietyn suuruisen kotitalouden normiin havaittiin korotuspainetta, Kansaneläkelaitos nosti asuminormia kolme tai viisi prosenttia. Korotusten tarpeen arvioinnissa Kansaneläkelaitos arvioi myös sitä, kuinka monta toimeentulotukea saavaa kotitaloutta kotitalouden henkilömäärä huomioiden kunnassa oli. Jos määrä oli kotitaloustyyppin osalta vähäinen, asuminormia ei korotettu. Näin pyrittiin välttämään asuminormien satunnaisia heilahteluja vuosien välillä. Lisäksi Kansaneläkelaitos otti osin huomioon eri kunnista saatua palautetta normien tasosta sekä tietoa kunnista ja erityisesti kunnallisten vuokratulojen kehityksestä.

Valtioneuvoston asetuksella vahvistettuja asuminormeja on korotettu saman tapaisella tarkastelulla kuin Kansaneläkelaitos korotti aikaisemmin soveltamiskäytännössään asuminormeja vuosittain. Ajalla 1.4.–31.12.2024 voimassa olleen asetuksen liitteen osalta asuminormeja korotettiin 31.3.2024 saakka käytössä olleiden, Kansaneläkelaitoksen soveltamiskäytännössä vahvistettujen asuminormien tasoon nähden kolme prosenttia, jos hakijoiden keskimääräiset asumismenot vuodelta 2022 olivat 1–19 euroa normia suuremmat, ja viisi prosenttia, jos hakijoiden keskimääräiset asumismenot olivat yli 20 euroa suuremmat. Ajalle 1.1.–31.12.2025 asuminormeja korotettiin kolmella prosentilla vuoden 2024 loppuun voimassa oleviin normeihin nähden sellaisten normien osalta, joiden kohdalla toimeentulotuen saajien keskimääräinen vuoden 2023 vuokra oli vähintään 20 euroa aiempaa normia suurempi, ja kunnassa oli tilastollisesti riittäväksi arvioitu määrä toimeentulotuen saajakotitalouksia kyseisen kotitaloustyyppin osalta. Tilastollisesti riittävänä määränä toimeentulotuen saajakotitalouksia katsottiin olevan yhden hengen kotitalouksien osalta 100 toimeentulotuen saajakotitaloutta ja kahden – neljän hengen kotitalouksien osalta 50 toimeentulotuen saajakotitaloutta. Saajamäärien jäädessä pieneksi, keskiarvon arvioitiin vaihtelevan enemmän satunnaismuutosten takia, minkä ei arvioitu vastaavan tavoitetta kuvata suhteellisen vakaata kohtuuhintaisen asumisen tasoa kussakin kunnassa.

Toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n ja liitteen muuttamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen valmistelun yhteydessä pidetyllä lausuntokierroksella saatu lausuntopalaute ei täysin tue sitä, että sääntely olisi vielä riittävän selkeää. Lausuntopalautteessa osa lausunnonantajista toivoi asuminormien asettamiseen vielä suurempaa avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja tarkempia perusteluja. Osassa lausuntoja tuotiin esiin huoli siitä, että kuntien, joissa tuensaajia on vähän, asumismenoissa tapahtuneet muutokset jäävät huomioimatta. Ehdotuksia hyväksyttäväksi asumismenojen

määriksi pidettiin lausunnoissa liian matalina. Erityisesti nuorten, ylivelkaantuneiden, yksinasuvien ja lapsiperheiden vaikeaa tilannetta kuvailtiin lausunnoissa.²¹

Asetuksella vahvistettavien asumisnormien osalta voimassa olevassa sääntelyssä ei ole muuta määrittelyä kuin että kyse on toimeentulotuen saajien ja yleisen asumismenojen saajien keskimääräisistä asumismenoista ja niiden muutoksista. Valtioneuvoston asetusta annettaessa on tulkittu, että keskimääräisillä asumismenoilla ei tarkoiteta suoraa keskiarvoa, ja että niin sanottuja tilastopoikkeamia on voitu välttää pyrkimällä tavoittelemaan suhteellisen vakaata kohtuuhintaisen asumisen tasoa kussakin kunnassa. Samalla kuitenkin on voitu päätyä tilanteeseen, jossa kunnalle vahvistettu hyväksyttävien asumismenojen määrä on etäännytynyt tuensaajien keskimääräisistä asumismenoista suurestikin, jos keskimääräisen arvioitaisiin tarkoittavan keskiarvoa. Etenkin juuri niiden paikkakuntien, joissa tuensaajia on vähän, tilastoista saatavat tuensaajien asumismenojen keskiarvot voivat poiketa suurestikin voimassa olevasta normista. Toisaalta se, minkälainen poikkeama on, riippuu myös täysin siitä, miltä ajalta tuensaajien toteutuneiden asumismenojen tilastoja katsotaan. Toisaalta muutakaan tilastoa, kuin tuensaajien toteutuneet asumismenot, ei ole kuvaamaan tuensaajien keskimääräisiä asumismenoja kussakin kunnassa. Toimeentulotuen saajan mahdollisuudet vaikuttaa omiin asumismenoihinsa ovat aina jossain määrin rajalliset. Esimerkiksi mahdollisuus vaihtaa halvempaan vuokra-asuntoon riippuu siitä, minkähintaisia vuokra-asuntoja kunnassa on juuri silloin vapaana, ja toisaalta myös siitä, minkälaisia asuntoja yksittäiselle hakijalle on tosiasiaa tarjolla. Toimeentulotuen saajissa on henkilöitä, joilla on maksuhäiriömerkintöjä ja muita haasteita, jotka hankaloittavat merkittävästi vuokra-asunnon saantia. He eivät ole siinä joukossa, jotka ensisijaisesti valitaan hyviin ja edullisiin asuntoihin, vaan he voivat hyvinkin päätyä solmimaan vuokrasopimuksen keskivertoa kalliimpiin asuntoihin.

Toimeentulotuesta maksettavia lääkemenoja on toisinaan arvosteltu siitä, että toimeentulotuesta on muodostunut rinnakkainen tai täydentävä lääkekorvausjärjestelmä. Rinnakkaisuus tässä mielessä liittyy siihen, että lääkevalmisteella on sairausvakuutuskorvattavuus, mutta vaikka asiakas ei täytä korvausoikeuden kriteereitä, hän saa korvauksen lääkevalmisteesta toimeentulotuen kautta. Koska sairausvakuutuksen lääkekorvausten ulkopuolella on myös tarpeellisia ja usein käytettyjä lääkkeitä, joiden korvaamista toimeentulotuesta voidaan pitää tarpeellisena, korvattavuus sairausvakuutuksesta ei voi olla ainakaan kaikkien lääkevalmisteiden kohdalla peruste, jolla lääkkeiden korvaamista toimeentulotuessa voisi rajata.²²

Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän loppumuistion mukaan sairausvakuutuksen lääkekorvausjärjestelmässä on yksi piirre, kustannusvaikuttavuuden arviointi, jonka tuominen toimeentulotuen lääkemenojen arviointiin voisi rajata toimeentulotuesta korvattavien lääkemenojen ja muidenkin terveydenhuoltomenojen, kuten esimerkiksi haavanhoitotuotteiden, suuruutta yleisesti hyväksyttävällä tavalla. Jos lääkkeestä tai haavanhoitotuotteesta on olemassa kustannuksiltaan edullisempi, yhtä lailla asiakkaan terveydelle sopiva vaihtoehto, olisi kokonaistaloudellisempaa edellyttää toimeentulotuen saajalta kustannustehokkaamman vaihtoehdon käyttämistä. Tällöin ongelmaksi toimeentulotuen hakijan kannalta voisi tulla se, ettei häneltä voida lääkemääräyksen saajana

²¹ Yhteenveto lausuntopalautteesta. Sosiaali- ja terveysministeriön muistio 9.9.2024. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/784754f2-40b7-45c8-a154-d2710d8a5890/987fab43-8498-4e89-8dea-86053c71cbbd/YHTEENVETO_20241007115013.PDF. Viitattu 10.2.2025.

²² Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän loppumuistio. Saatavilla: [Loppumuistio](#).

käytännössä edellyttää tietoa siitä, mitkä lääkkeet olisivat toimeentulotuessa korvattavia ja mitkä eivät. Ongelma palautuu tältä osin viime kädessä lääkkeenmääräämiskäytäntöihin.²³

2.2.5 Tulojen huomioimisesta toimeentulotuessa

Toimeentulotuen hakijan ja perheenjäsenen ansiotuloista jätetään huomioimatta 150 euroa kuukaudessa. Tämän niin sanotun ansiotulojen suojaosuuden tarkoituksena on ollut kannustaa työttömyysturvan piirissä olevia tai kokonaan tulottomia toimeentulotuen saajia hakeutumaan työelämään, vaikka heidän ansiotulonsa jäisivät suhteellisen vaatimattomiksi johtuen työn osaikaisuudesta tai lyhyestä kestosta. Suojaosuuden ei kuitenkaan ole voitu osoittaa lisäävän toimeentulotuen saajien työssäkäyntiä²⁴. Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän loppumuistiossa suojaosasta luopumista toimeentulotuessa on pidetty mahdollisena. Luopumisen on arvioitu säästävän toimeentulotuen menoja noin 20 miljoonaa euroa. Suojaosista on luovuttu myös muualla etuusjärjestelmässä.²⁵

Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistellut työryhmä on loppumuistiossaan arvioinut myös vähäisiksi katsottavien ansiotulojen ja avustusten muuttamista täysimääräisesti huomioitaviksi tuloksi. Toimeentulotuki on viimesijainen tukimuoto, jossa kaikki tulot tulee lähtökohtaisesti ottaa huomioon. Avustusten muuttaminen huomioitavaksi tuloksi vahvistaisi työryhmän mukaan tulojen huomioimisen pääsääntöä, mikä voisi helpottaa asiakkaan ymmärrystä tuen viime sijaisesta luonteesta. Samalla on kuitenkin mahdollista, että asiakkaiden kokemus kohtuuttomista tilanteista lisääntyisi jonkin verran. Työryhmä arvioi, että kuitenkin alaikäisten saamat kesäansiot ja vähäiset lahjat, kuten syntymäpäivälahjat, olisi tarpeen säilyttää sellaisena tulona, joka voitaisiin jättää toimeentulotukiperheen tulona huomioimatta.

Toimeentulotukilain säädetään 13 §:n 3 momentissa, että tulot, menot ja varat otetaan huomioon siltä ajankohdalta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan sellainen tulo, jonka säännöllinen maksupäivä on kuukauden viimeinen pankkipäivä, on huomioitu seuraavan kuukauden tulona. On katsottu, että tulo on tosiasiallisesti käytettävissä seuraavan kuukauden elatukseen. Tällainen tulo voi olla esimerkiksi ansiotyöstä saatu palkka tai lastenhoidon tuki. Soveltamiskäytännön mukainen edellisenä kuukautena maksetun tulo huomioiminen on kuitenkin mahdollista vain silloin, kun hakija oli hakenut toimeentulotukea myös tulo maksukuukaudelle. Mikäli edelliselle kuukaudelle ei ole tukea haettu, edellisen kuukauden aikana, edes kuun lopussa, maksettua tuloa ei voida voimassa olevan lainsäädännön mukaan huomioida seuraavan kuukauden toimeentulotuessa, mikäli tulo on jo käytetty. Käytännössä kuitenkin kuun lopussa maksettavan säännöllisen tulo voidaan arvioida olevan tarkoitettu käytettäväksi seuraavan kuukauden elämiseen. Jotta lainsäädäntö ei muodostaisi uudelle hakijalle kannustetta käyttää kuun lopussa saatua tuloa välittömästi sen vuoksi, että siten sitä ei voitaisi huomioida seuraavan kuukauden alusta haetussa toimeentulotuessa, lakia olisi tältä osin tarpeen muuttaa.

²³ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän loppumuistio. Saatavilla:

[Loppumuistio.](#)

²⁴ Palviainen Heikki. Incentivizing last-resort social assistance clients: Evidence from a Finnish policy experiment. *Int Tax Public Finance* 30, 1–19 (2023). Saatavilla: <https://doi.org/10.1007/s10797-022-09739-9>. Viitattu 31.1.2025.

²⁵ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän loppumuistio. s. 70–71. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

Toimeentulotukilain 13 §:n 1 momentissa on säädetty siitä, että toimeentulotuki määrätään kuukaudelta ja että tarpeen mukaan se voidaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta. Toimeenpanokäytännössä on vakiintuneesti tulkittu lainkohtaa siten, että toimeentulotukea ei voida hylätä kuukautta pidemmältä ajalta. Toimeentulotuen luonne on kuitenkin muuttunut lyhytaikaisesta etuudesta pidempiaikaiseksi. Perustoimeentulotukea haetaan yhä useammin pidemmälle ajalle joka kuukausi tapahtuvan toistuvan hakemisen sijaan. Jos asiakkaalle ei muodostu oikeutta tukeen, yli kuukauden pituiselle ajanjaksolle kohdistuvan hakemuksen osalta ratkaisua ei nykyinsäädännön mukaan voida antaa kuin kuukaudeksi ja yli menevältä osalta hakemus jätetään tutkimatta. Menettely on asiakkaan näkökulmasta usein vaikeasti ymmärrettävissä ja tietyissä tilanteissa olisi asiakkaan etu, että hän voisi saada pitkän hylkäävän päätöksen. Tällainen asiakkaan kannalta pitkää hylkäävää päätöstä erityisesti puoltava tilanne on esimerkiksi, jos asiakkaalla on yhteisöllisen asumisen tukipalvelumenoja, kuten ateriamaksuja, joita ei oteta perustoimeentulotuessa huomioon vaan ne siirretään asiakkaan pyynnöstä hyvinvointialueen käsiteltäväksi täydentävän toimeentulotuen hakemuksena. Vuonna 2024 oli kuukausittain keskimäärän 880 eläkeläistä, joilla perustoimeentulotukiratkaisuna oli hylkäys, mutta samaan aikaan ilmeni täydentävän toimeentulotuen tarve. Yli kuukauden pituiselle ajalle annettavat toimeentulotukipäätökset toisivat tällaisissa tilanteissa asiakkaiden arkeen ennakoitavuutta ja Kansaneläkelaitokselle työn organisoimiseen liittyviä etuja. Asiakkaalla tulisi aina olla oikeus hakea hylkypäätöksen sisältämälle ajanjaksolle tukea uudella hakemuksella ja näin saattaa oikeutensa perustoimeentulotukeen uudelleen ratkaistavaksi, jos hänen tilanteeseensa tulee pienikin muutos.

2.2.6 Toimeentulotuen maksamiseen liittyviä tilanteita

Pääsääntönä toimeentulotuessa on, että tuki maksetaan hakijalle itselleen. Toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentin mukaan erityisestä syystä tuki voidaan maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen. Voimassa olevan oikeuskäytännön mukaan Kansaneläkelaitos voi maksaa toimeentulotuen osuuden hakijan asumismenoista suoraan vuokranantajalle edellyttäen, että hakija on antanut siihen suostumuksen. Tällöin hakijalla on milloin tahansa oikeus peruuttaa kyseinen suostumuksensa. Erityisestä syystä tuki voidaan maksaa vuokranantajalle kuitenkin myös ilman hakijan suostumusta. Tällainen syy voi oikeuskäytännön mukaan olla esimerkiksi vuokranmaksun laiminlyönti kokonaan tai osittain yhden kuukauden ajan nykyiseen tai aiempaan vuokra-asuntoon. Kansaneläkelaitos kuulee hakijaa ennen maksun siirtämistä vuokranantajalle.

Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän loppumuistion mukaan tilanteissa, joissa vuokra-asunnon vuokravakuus on myönnetty toimeentulotuesta, voisi olla perusteltua maksaa toimeentulotuen osuus vuokrasta vuokranantajalle heti alusta alkaen. Menettely suojaisi sitä, ettei asunnon vuokrasta jäisi maksamatta yhtään kuukautta, ja siten osaltaan turvaisi toimeentulotuen saajien asumisen pysyvyyttä.²⁶

Voimassa olevassa toimeentulotukilaissa ei ole lainkaan toimeentulotuen lakkauttamisen mahdollistavaa pykälää, vaikka vastaava pykälä löytyy muista etuuslaeista, kuten yleisestä asumistuesta annetusta laista. Toimeentulotuen toimeenpanossa on kuitenkin tilanteita, joissa tuen lakkauttaminen olisi tarpeellista. Lakkauttamisen tarve liittyy kuukautta pidemmälle ajalle

²⁶ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän loppumuistio. s. 87–88. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

annettuihin päätöksiin ja siihen, että päätöksen antamisen jälkeen asiakkaan olosuhteissa ja tuen tarpeessa tapahtuvan muutoksen vuoksi oikeus toimeentulotukeen lakkaisi kokonaan. Tällainen olosuhdemuutos voi olla esimerkiksi ulkomaille muutto, ansiotyön aloittaminen tai saajan kuolema. Voimassa olevan toimeentulotukilain 18 §:n 1 momentin mukaisesti toimeentulotuki tarkistetaan, jos henkilön tai perheen olosuhteissa tai tuen tarpeessa tapahtuu tai on tapahtunut muutoksia. Toimeentulotuen soveltamiskäytännössä on kuitenkin ilmennyt epäselvyyttä siitä, voidaanko tuen tarkistamisen kautta tuki hylätä kokonaan ajalle, jolle tukea aikaisemman päätöksen perusteella on jo myönnetty. Epäselvyys liittyy siihen, ettei laki mahdollista toimeentulotuen hylkäämistä kuukautta pidemmältä ajalta. Toisaalta, jos jo pidemmäksi ajaksi maksettavaksi päätettyä tukea ei voitaisi olosuhdemuutoksen vuoksi hylätä siinäkään tapauksessa, ettei asiakkaalle enää muodostu oikeutta tukeen, asiakas saisi perusteetonta etua. Oikeustilan selkeyttämiseksi lainsäädäntöä olisi tältä osin tarpeen tarkentaa siten, että pitkien päätösten tilanteissa tuki voitaisiin tarvittaessa myös lakkauttaa.

2.2.7 Nuoret aikuiset toimeentulotuen saajina

Perustoimeentulotukea maksettiin 16–29-vuotiaille nuorille yhteensä 273 miljoonaa euroa vuonna 2023. Saajia tässä ikäryhmässä oli yhteensä 106 000 eli 12 prosenttia ikäryhmästä. Valtaosa nuorista saa toimeentulotukea vain lyhyen aikaa tilapäiseen tarpeeseen. Elämäntilanteita, joihin liittyy pitkittynyttä toimeentulotuen tarvetta, ovat usein pitkäaikaistyöttömyys, sairastaminen tai vanhemmuus. Nämä ryhmät ovat kuitenkin melko pieniä.²⁷

Nuorten aikuisten eli 18–24-vuotiaiden muuta väestöä yleisempää toimeentulotuen tarvetta selittänee osin työttömyysetuudessa oleva nuorten aikuisten koulutukseen hakuvelvoite. Hakuvelvoite koskee heitä, jotka eivät ole suorittaneet ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoa. Hakuvelvoitteen laiminlyönti estää työttömyysetuuden saannin. Osaltaan nuorten aikuisten toimeentulotuen saannin yleisyyttä selittää myös se, etteivät he ole vielä ehtineet ansaita sellaisia tuloja, jotka korottaisivat ensisijaisten etuuksien tasoa. Heille on myös harvemmin kertynyt säästöjä tai omaisuutta, jota voisi realisoida elannoksi.²⁸

Nykyiset toimeentulotukilaisissa olevat Kansaneläkelaitoksen ilmoitusvelvollisuudet sosiaalihuoltoon eivät vaikuta toimivan toivotunlaisesti. Nuorten aikuisten tavoittamiseen sosiaalihuoltoon liittyy ongelmia ja heikoimmassa asemassa olevien nuorten tavoittaminen on erityisen vaikeaa. Kotikäynnit ovat usein hyödyttömiä, koska ovea ei avata. Sellaiset nuoret aikuiset tavoitetaan paremmin, joiden toimintakyky ei ole alentunut ja joilla ei ole vakavia elämänhallinnan ongelmia. Konkreettisia tekijöitä heikoimmassa tai haavoittuvimmassa asemassa olemisen taustalla ovat esimerkiksi vakavat päihde- ja mielenterveysongelmat, asunnottomuus, sosiaalisten tilanteiden pelko, kotiin eristäytyminen ja vakavat neuropsykiatriset vaikeudet. Nuorista tehtyihin Kansaneläkelaitoksen automaatti-ilmoituksiin reagoimisessa on eri hyvinvointialueilla eroja. Osassa alueita nuoren tavoittelu tehdään vain kirjeen muodossa. Näihin havaintoihin liittyen valtiontalouden tarkastusvirasto on suosittanut tarkastuskertomuksessaan 1/2025 muun muassa, että toimeentulotukilain ja sosiaalihuoltolain uudistamisen yhteydessä tulisi kehittää ratkaisuja, jotka parantavat pitkään toimeentulotukea

²⁷ Mikkola, Hennamari - Sihvonen, Ella - Korpela, Tuija (toim.). Sosiaaliturvan toimivuus nuorten erilaisissa ja muuttuvissa elämäntilanteissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:40. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-160-5>. Viitattu 12.2.2025.

²⁸ Saikkonen Paula – Mikkola Susanna (toim.). Toimeentulotuki 2020-luvulla: Tavoitteena parempi viimesijainen turva. THL Raportti 2/2025. s. 31. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-450-5>. Viitattu 12.2.2025.

saaneiden nuorten ohjautumista palvelujen piiriin. Tarkastuskertomuksen mukaan palvelutarpeista korostuvat päihde- ja mielenterveyspalvelujen tarve. Myös monenlaisia sosiaalihuollon palvelutarpeita on, esimerkiksi tukihenkilön tarvetta ja sosiaalisen kuntoutuksen tarvetta.²⁹

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen raportissa 2/2025 ”Toimeentulotuki 2020-luvulla: tavoitteena parempi viimesijainen turva”³⁰ esitetään 14 erilaista ehdotusta toimeentulotuen uudistamiseksi. Yhden ehdotuksista mukaan alle 25-vuotiaille nuorille aikuisille voitaisiin edellyttää yhteydenottoa kasvokkain, etäyhteydellä tai puhelimitse sen jälkeen, kun hän olisi saanut yhtäjaksoisesti neljän kuukauden ajan toimeentulotukea. Tällä pyrittäisiin parantamaan sitä nykyistä tilannetta, että nuorten tavoittaminen palveluihin on vaikeaa, kun toimeentulotuen saanti pitkittyy. Ehdotuksen mukaan ihanteellista olisi, jos nuori voitaisiin tavata nuorten monialaisissa palveluissa, mutta koska niitä ei ole kaikkien saatavilla, nuori voitaisiin tavata Kansaneläkelaitoksessa ajanvarauksella, etäyhteydellä tai puhelimitse. Raportissa ei ole arvioitu ehdotuksia tarkemmalla tasolla esimerkiksi toimeenpanokustannusten osalta.

Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmä arvioi loppumuistiossaan, että kuntien rahoitusosuutta nuorten aikuisten toimeentulotukimenoista olisi mahdollista laajentaa sillä edellytyksellä, että rahoitusvastuun lisäys korvattaisiin kunnille täysimääräisesti. Nykyisin kunnat rahoittavat puolet perustoimeentulotukimenoista valtion rahoittaessa loput. Työryhmän mukaan kuntien rahoitusosuus voitaisiin lisätä sataan prosenttiin 18–25-vuotiaiden sellaisten nuorten osalta, joiden perheessä ei asu muun ikäisiä. Jos perheessä olisi myös muiden ikäisiä, käytännön toimeenpanossa menojen jaottelu eri rahoitussegmentteihin olisi työlästä. Tavoitteena rahoituksen laajenukselle olisi varmistaa kuntien panostukset myös vaikeimmassa tilanteessa olevien nuorten työllistämiseen mahdollisimman nopeasti, jotta tukikaudet toimeentulotuella jäisivät mahdollisimman lyhyiksi. Työllisyyden edistäminen on siirtynyt valtiolta kunnille ja kuntien muodostamille työvoimaviranomaisille vuoden 2025 alussa. Kunnat vastaavat työvoimaviranomaisina työvoimapalvelujen järjestämisestä. Sen lisäksi kunnilla on merkittävä rooli koulutuksen järjestäjänä.³¹

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on vahvistaa toimeentulotuen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena tukimuotona. Toimeentulotuen hakijan tulisi pyrkiä turvaamaan toimeentulonsa ensisijaisesti muilla keinoin, kuten ansiotyöllä tai muilla, toimeentulotukeen nähden ensisijaisilla etuuksilla. Tavoitteena on, että työikäiset ja työkykyiset työttömät henkilöt olisivat aina ilmoittautuneet työttömiksi kokoaikatyön hakijoiksi työvoimaviranomaisessa ja että heidän työttömyysturvaoikeutensa olisi tutkittu asianmukaisessa viranomaisessa eli joko Kansaneläkelaitoksessa tai työttömyyskassassa. Työttömän henkilön ilmoittautuminen kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen varmistaisi sen, että henkilö samalla siirtyisi

²⁹ Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret – tunnistaminen, tavoittaminen ja kuntouttaminen. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 1/2025. Saatavilla:

<https://www.vtv.fi/app/uploads/2025/01/VTV-Tarkastus-1-2025-Tyon-ja-koulutuksen-ulkopuolella-olevat-nuoret-tunnistaminen-tavoittaminen-ja-kuntouttaminen.pdf>. Viitattu 12.2.2025.

³⁰ Saikkonen Paula – Munkila Susanna (toim.). Toimeentulotuki 2020-luvulla: Tavoitteena parempi viimesijainen turva. THL Raportti 2/2025. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-450-5>. Viitattu 5.2.2025.

³¹ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän loppumuistio. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

työllistymistä edistävien palvelujen piiriin. Ansiotulojen 150 euron suojaosan poistolla vahvistettaisiin kannustetta irtautua toimeentulotuesta ja siirtyä osa-aikatyöstä kokoaikatyöhän.

Henkilön työttömyysetuuden maksun keskeytys, joka johtuisi henkilön omasta työvoimapolitiittisesti moittivasta menettelystä, aiheuttaisi toimeentulotuesta perusosan määräaikaisen alentamisen. Tavoitteena perusosan alentamiseen liittyville muutosehdotuksille on, että työttömyysturvan sanktioita ei korvattaisi täysimääräisesti toimeentulotuesta. Toimeentulotuen luonteesta viimesijaisena tukimuotona kuitenkin johtuu, että perusosan alentamisen prosessiin liittyisi aina kohtuusharkinta. Perusosaa ei voitaisi alentaa, jos yksilökohtaisen harkinnan perusteella alentamisen todettaisiin vaarantavan alentamisprosessin kohteena olevan hakijan tai hänen perheensä ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon tai alentamista voitaisiin pitää muutoin kohtuuttomana.

Esityksen tavoitteena on myös valtion talouden tasapainottaminen ja toimeentulotukimenojen voimakkaan kasvun hillitseminen. Kuntien rahoitusosuuden laajentamista perustoimeentulotuesta koskevan ehdotuksen osalta tavoitteena on kannustaa kuntia nuorten työllistämiseen mahdollisimman nopeasti, jotta tukikuukaudet jäisivät mahdollisimman lyhyiksi. Kuntien rahoitusosuuden laajennus korvattaisiin kunnille peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän kautta valtionosuuden pysyvänä lisäyksenä.

Toimeentulotukiasian käsittelemiseksi tarvittavien tilitietojen pyytämistä rahalaitoksilta yksinkertaistettaisiin siten, ettei itse pyynnöstä tarvitsisi tehdä voimassa olevan lainsäädännön edellyttämin tavoin muutoksenhakukelpoista päätöstä. Tältä osin tavoitteena on, että toimeentulotuen käsittelijöiden tekemät tietopyynnot rahalaitoksille yksinkertaistuisivat, nopeutuisivat ja yhdenmukaistuisivat edellytyksiltään samanlaiseksi kuin useiden muiden sosiaaliturvaetuuksien, kuten yleisen asumistuen ja työmarkkinatuen, osalta on säädetty.

Toimeentulotuen maksamista vuokranantajalle tilanteissa, joissa asunnon vuokranvakuus olisi maksettu perustoimeentulotuesta, koskevan ehdotuksen tavoitteena on turvata toimeentulotuen saajien asumisen pysyvyyttä. Toimeentulotuesta hyväksyttävien asumismenojen sääntelyn tarkentamista koskevan ehdotuksen osalta tavoitteena on selkeyttää sääntelyä sen osalta, miten toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisia kuntakohtaisia asumismenojen rajoja tarkistetaan vuosittain.

Esityksessä on lisäksi mukana ehdotuksia, joiden tarkoituksena on sujuvoittaa ja yksinkertaistaa toimeentulotuen käsittelyä sekä vähentää päällekkäisten, asiakkaan oikeusturvan kannalta merkityksettömien päätösten antamista.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

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. Työttömyysetuuden saaminen edellyttää, että toimeentulotuen hakijan pitää ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaisessa. Mikäli hakija ei määräajassa toimisi kehotuksen mukaan, Kansaneläkelaitos huomioisi seuraavien kuukausien

toimeentulotuen tukioikeutta koskevilla laskelmissa perusosan hänen osaltaan 50 prosentilla alennettuna, kunnes hakija olisi hakenut vaaditut ensisijaiset etuudet. Alentaminen voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos se ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana.

Velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi kohdistettaisiin kokoaikatyön hakemiseen, jolloin se olisi perusosan alentamisen uhalla velvoittavaa myös silloin, kun työkykyinen työllinen ei työskentele täysipäiväisesti, yritystoiminta ei ole kannattavaa tai opintoihin ei ole mahdollista saada opintotukea. Kansaneläkelaitos kehottaisi henkilöä, jonka olisi tullut ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen mutta joka ei olisi sitä tehnyt, tekemään kyseisen ilmoittautumisen kuukauden määräajassa. Mikäli hakija ei määräajassa toimisi kehoituksen mukaisesti, hänelle huomioitavaa perusosaa alennettaisiin 50 prosentilla. Alentaminen voitaisiin kuitenkin tässäkin tilanteessa tehdä vain, jos se ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana.

Toimeentulotuen perusosan alentamista sujuvoitettaisiin siten, että voimassa olevassa laissa oleva edellytys kahden kuukauden aikarajasta poistettaisiin työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä johtuvista perusosan alentamisen tilanteista. Alentaminen olisi mahdollista myös kahden kuukauden jälkeen hakijan työvoimapalveluissa tapahtuneesta moitittavan menettelyn aiheuttaneesta tapahtumasta. Toimeentulotuen saajan työttömyysturvaetuuden maksun keskeyttäminen työttömyysturvalaissa säädettyjen sanktioiden johdosta aiheuttaisi lähtökohtaisesti toimeentulotuessa perusosan alentamisen. Perusosan alentaminen voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos alentaminen ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana. Perusosan alentamisen kesto riippuisi työttömyysturvan 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. Perusosaa alennettaisiin työttömyysturvan sanktioista johtuvissa tilanteissa alentamisen ensimmäisen kuukauden ajalta 20 prosenttia ja sen jälkeen 40 prosenttia.

Perusosan alentaminen olisi ensimmäisen kuukauden ajalta 20 prosenttia ja sen jälkeen 40 prosenttia myös silloin, jos maahanmuuttaja, jolla ei olisi velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, 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.

Ensisijaisen etuusoikeuden selvittämiseen ja perusosaan alentamisharkintaan liittyen Kansaneläkelaitokselle lisättäisiin oikeus saada toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot työttömyyskassalta. Lisäksi 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 riittävyttä tai luotettavuutta,

Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voisi esittää kirjallisen tietopyynnön rahalaitokselle. Ennen pyynnön esittämisestä hakijalle tai saajalle tulisi antaa siitä tieto.

Tilanteissa, joissa toimeentulotukea ei olisi haettu hakukuukautta edeltävälle kuukaudelle, edeltävän kuukauden viimeisenä pankkipäivänä saatu tulo otettaisiin pääsääntöisesti huomioon hakukuukautta koskevassa toimeentulotuen laskelmassa. Viimeisenä pankkipäivänä saatu tulo on soveltamiskäytännössä otettu huomioon seuraavan kuukauden elatukseen käytettäväksi tuloksi silloin, jos toimeentulotukea on haettu myös tulon maksukuukaudelle. Henkilön tulisi myös niissä tilanteissa, joissa hän hakee toimeentulotukea vasta seuraavalle kuukaudelle, käyttää kuukauden viimeisenä pankkipäivänä saamansa tulo seuraavan kuukauden aikaiseen elatukseensa.

Toimeentulotuen perusosaa leikkataisiin. 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.

Perustoimeentulotuen ansiotulovähennys, jonka suuruus on voimassa olevassa laissa 150 euroa kuukaudessa, poistettaisiin muiden kuin alle 18-vuotiaiden osalta. Myös vähäisiksi katsottavat muut tulot ja avustukset otettaisiin jatkossa huomioon täysimääräisesti muiden kuin alle 18-vuotiaiden osalta.

Muina perusmenoina tarpeellisen suuruusina huomioitavat terveydenhuoltomenot rajattaisiin välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin. Terveydenhuoltomenon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioitaessa huomioitaisiin yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö ja tutkimusnäyttö sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta myös kustannusvaikuttavuus.

Kuntien rahoitusosuutta perustoimeentulotuesta ehdotetaan nostettavaksi 50 prosentista sataan prosenttiin sellaisten 18–24-vuotiaiden toimeentulotuen saajien osalta, joiden perheessä ei asu muun ikäisiä henkilöitä. Muilta osin kuntien 50 prosentin rahoitusosuuteen perustoimeentulotuen menoista ei ehdotettaisi muutoksia. Kuntien rahoitusosuuden laajennus korvattaisiin kunnille peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän kautta valtionosuuden pysyvänä lisäyksenä.

Tilanteissa, joissa toimeentulotuen hakijan asunnon vuokravakuus on maksettu perustoimeentulotuesta, toimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksettaisiin suoraan vuokranantajalle. Perustoimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen sääntelyä ehdotetaan tarkennettavaksi. Laissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin siitä, miten keskimääräisten asumismenojen muutos arvioitaisiin ja kuinka suuret muutokset huomioitaisiin tarkistettaessa toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen liitteessä säädetyjä kuntakohtaisia asumismenojen rajoja.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan toimeentulotuen käsittelyn sujuvoittamista koskevia ehdotuksia, kuten mahdollistettaisiin tietyissä tilanteissa toimeentulotuen lakkauttamista koskevan päätöksen antaminen. Henkilöllistä soveltamisalaa koskevan pykälän tarkentamisella pyritään selkeyttämään vakinaisen oleskelun luonteen tunnistamista ja oleskeluluvan merkitystä henkilöllistä soveltamisalaa koskevassa arvioinnissa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Huomioitavaksi vaikutusten arvioinnista

Tässä jaksossa arvioidaan esityksen vaikutuksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö on tehnyt yhteisvaikutusten arviointia sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveystalouteen tehtävien lakimuutosten yhteisvaikutuksista. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemissa muistioissa arvioidaan hallituskauden toimeentuloturvamuuutosten yhteisvaikutuksia toimeentulotuen saajiin ja tulonjakoon sekä eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Arvioinnit ovat käytettävissä hallituksen esityksiin sisältyvien vaikutusarviointien täydentäjänä eduskuntakäsittelyssä. Arviointimuistiot on julkaistu Hankeikkunassa: Hankeikkuna STM062:00/2025.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä arvioidaan olevan julkiseen talouteen 70 miljoonaa euroa etuuskuluja pienentävä ja verotuloja kasvattava vaikutus vuoden 2027 tasolla. Säästöt kohdentuvat perustoimeentulotuen menoihin, joista valtio ja kunnat vastaavat tällä hetkellä puoliksi. Säästöillä arvioidaan olevan vaikutuksia muihin julkisen talouden menoeriin, joita on eritelty tarkemmin seuraavissa kappaleissa. Uudistukseen sisältyviä muutoksia tuen saajien velvoitteisiin arvioidaessa ei ole voitu täysin ennustaa muutosten vaikutuksia henkilöiden tosiasialliseen toimintaan. Täten esitetyt arviot sisältävät epävarmuutta. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on vahvistaa toimeentulotuen roolia viimesijaisena taloudellisen tuen muotona. Osa vaikutuksista olisi luonteeltaan sellaisia, että niiden voidaan arvioida vaikuttavan vasta pitkällä aikavälillä pitkäaikaisen toimeentulotuen saannin vähenemiseen käyttäytymisvaikutusten voimistumisen myötä.

4.2.2.1 Kotitalouksien asema

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. Lasten perusosiin tulisi pieniä pyöristyksistä johtuvia muutoksia (katso taulukko 2).

Saajakotitalouksista suurin osa eli 62,2 prosenttia (155 300 vuonna 2024) on yksin asuvien kotitalouksia. Kaikkiin yksinasuvien kotitalouksiin kohdentuva muutos esityksessä on perusosan leikkauksen vaikutus, joka pienentäisi yhden hengen kotitalouden käteen jäävää tuloa noin 18 euroa kuukaudessa vuoden 2025 tasossa. Toiseksi yleisin kotitaloustyyppi toimeentulotuessa on yksinhuoltajan kotitalous, joita oli vuonna 2024 yhteensä 28 002. Yksinhuoltajilla perusosan pienennys olisi noin 15 euroa kuukaudessa.

Kahden huoltajan perheitä oli vuonna 2024 yhteensä 17 914. Niissä perusosan leikkaus pienentäisi tuloja noin 19 euroa (kahden yhteistaloudessa asuvan perusosien suuruuden verran). Lasten perusosiin kohdistuisi pieniä muutoksia riippuen lasten iästä ja sisarusten lukumäärästä. Perheen lasten lukumäärä ei kuitenkaan vaikuttaisi olennaisesti perheeseen kohdistuvien perusosien leikkausten määrään.

Taulukko 2. Toimeentulotuen perusosat nykytilassa ja leikkauksen jälkeen vuoden 2025 tasossa:

Perusosarooli	Uusi prosentti	Perusosa 2025	Perusosa 2025, leikattu	Erotus	Muutos-%
Yksin asuva	100 %	593,55	575,75	-17,8	-3,0 %
Yhteistaloudessa asuva 18 vuotta täyttänyt	86 %	504,52	495,14	-9,38	-1,9 %
Yksinhuoltaja	115 %	676,65	662,11	-14,54	-2,1 %
Vanhempiensa tai vanhempansa luona asuva 18 vuotta täyttänyt	73 %	433,29	420,30	-12,99	-3,0 %
10–17-vuotias sisarusarjan 1. lapsi	72,2 %	415,49	415,69	0,20	0,0 %
10–17-vuotias sisarusarjan 2. lapsi	67,2 %	385,81	386,90	1,09	0,3 %
10–17-vuotias sisarusarjan 3. lapsi ja kukin sitä seuraava	62,2 %	356,13	358,12	1,99	0,6 %
Alle 10-vuotias sisarusarjan 1. lapsi	65 %	373,94	374,24	0,30	0,1 %
Alle 10-vuotias sisarusarjan 2. lapsi	60 %	344,26	345,45	1,19	0,3 %
Alle 10-vuotias sisarusarjan 3. lapsi ja kukin sitä seuraava	55 %	314,58	316,66	2,08	0,7 %

Alla olevassa taulukossa on vertailtu perusosia eri kotitaloustyypeissä ja niiden suhdetta ihmisarvoisen elämän viitebudjettiin³². Lisäksi on arvioitu perusosaan tehtävien muutosten vaikutusta euroina kotitalouskohtaisesti ja muutosta suhteessa viitebudjettiin.

Taulukko 3. Esimerkkejä perusosien suhteesta viitebudjettiin eri perhetyypeissä:

Perhetyyppi	Viitebudjetti	Perusosa nykyisin	Perusosa kattaa viitebudjetin	Perusosa, uudistus	Perusosan muutos, e/kk	Perusosa kattaa viitebudjetin
Yksinasuva	603	594	98 %	576	-18	95 %
Pariskunta	1 149	1 009	88 %	990	-19	86 %
Yksinhuoltaja*	1 090	1 092	100 %	1 078	-14	99 %
4 hengen perhe**	2 171	1 810	83 %	1 793	-17	83 %

*yksi 10–17-vuotias lapsi

**kaksi 10–17-vuotiasta lasta

³² Viitebudjettilukuina on käytetty Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta saatuja lukuja. Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta saadun tiedon mukaan luvut on ajantasaistettu vuodelle 2025 ja ne alun perin perustuvat seuraavaan viitebudjettijulkaisuun: Mitä ihmisarvoinen elämä maksaa Suomessa?

Viitebudjettimenetelmään perustuvat laskelmat vuonna 2022, joka on saatavilla:

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-011-8>. Viitattu 9.4.2025.

Velvoitteiden kiristäminen voisi vaikuttaa osaan kotitalouksista, mutta muutosten tavoitteena on, ettei sanktioita kohdennettaisi henkilöihin, jotka pyrkivät edistämään työllistymistään ja turvaamaan toimeentuloaan niistä ensisijaisista lähteistä, jotka ovat heille mahdollisia. Henkilöillä olisi siis mahdollisuus välttää toimeentulotuen perusosan alentaminen toimimalla toisin. Miten usein henkilöt päätyisivät edelleen toimimaan lain tavoitteiden vastaisesti, on mahdoton ennustaa. Arvioissa onkin esitetty joitain oletuksia vaikutuksista erilaisilla toimintaskenaarioilla.

Velvoitetta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi tiivistettäisiin. Velvoite hakea kokoaikatyötä koskisi myös niitä toimeentulotuen saajia, jotka työskentelevät alle 30 viikkotuntia tai opiskelevat päätoimisesta saamatta opintoetuutta. Alle 30 tuntia työskenteleviä henkilöitä toimeentulotuen piirissä oli vuonna 2024 noin 34 000 ja heille maksettiin toimeentulotukea noin 77 000 kuukaudelta. Päätoimisesti opiskelevia oli noin 3 400 ja heille maksettiin toimeentulotukea noin 12 000 kuukaudelta. Siltä osin kuin osa-aikaisesti työskentelevät henkilöt hakisivat työskentelynsä rinnalle sovitellun työttömyysetuuden tai opiskelijat keskeyttäisivät opintonsa ja hakisivat työttömyysetuuden, voisi heidän taloudellinen tilanteensa parantua. Jos henkilö kieltäytyy hakemasta työttömyysetuuden, voitaisiin hänen perusosaansa alentaa. Opintojen keskeyttäminen voi vaikuttaa opiskelijan tuleviin työllistymismahdollisuuksiin kielteisesti ja voi siltä osin heikentää opiskelijan toimeentuloa pitkällä aikavälillä.

Vuoden 2024 perustoimeentulotuen maksutietojen mukaan täysi-ikäisillä toimeentulotuen saajilla oli yli kahden kuukauden pituisia tulottomia (henkilöllä maksussa korkeintaan verottomia etuuksia) kausia noin 33 000 henkilöllä. Tästä joukosta on poistettu työmarkkinatuen odotusajalla olevat, tilapäistä suojelua saavat, tilapäisesti Suomessa oleskelevat, asepalveluksessa, laitoshoidossa tai avohoidossa olevat sekä vankilassa olevat. Yhteensä toimeentulotuen maksukuukausia näillä henkilöillä oli noin 126 000. Velvoite hakea ensisijaista etuutta koskisi tätä joukkoa. Koska ensisijaisten perusturvaetuuksien (työmarkkinatuki, peruspäiväraha, sairauspäiväraha, vanhempainpäiväraha, kuntoutusraha) ovat kuukausitasolla samansuuruisia, ei henkilön taloudellisen tilanteen kannalta ei ole merkitystä sillä mikä hänen ensisijainen etuutensa on. Koska perusturvaetuedet 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 (katso taulukko 4).

Työvoimapolitiittisia lausuntoja, jotka ovat estäneet työttömyysetuuden saamisen, on vuoden 2024 aikana saanut noin 39 000 perustoimeentulotukea saanutta henkilöä. Karensilalausuntoja 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 täytyä. Mikäli perusosan alentamisen uhka saisi toimeentulotuen saajan muuttamaan käyttäytymistään siten, että työttömyysetuuden estävää lausuntoa ei tulikaan ja oikeus työttömyysetuuteen säilyisi tai syntyisi, voisi toimeentulotuen saajan taloudellinen tilanne parantua. Siltä osin, kun lausuntojen saaminen johtaisi perusosan alentamiseen nykyistä useammin, heikkenisi kotitalouden taloudellinen tilanne.

Laskelmissa käytettyjen oletusten mukaan (katso luku 4.2.1.2.) 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.

Henkilöt, joiden työttömyysturvassa on ollut karensseja, mutta joiden perusosaa ei ole aiemmin alennettu, saisivat nyt perusosan alennukset aiempaa useammin. Perusosan alentamisen osalta esityksessä ehdotetaan, että moitittavien menettelyjen osalta perusosan alennus olisi ensimmäisen kuukauden aikana 20 prosenttia ja sen jälkeen 40 prosenttia. Nämä prosenttiosuudet ovat olleet lainsäädännössä aiemminkin maksimimäärinä, joita käytännössä on sovellettu juuri tämän suuruisina. Uusi alennusprosentti 50 prosenttia esitetään otettavaksi käyttöön tilanteisiin, joissa henkilö kehotuksesta huolimatta ei ole ilmoittautunut työttömäksi työnhakijaksi tai hakenut hänelle todennäköisesti kuuluvia ensisijaisia etuuksia. Alla olevaan taulukkoon on koottu esityksessä ehdotettavien eri alennusprosenttien aiheuttamat vähennykset euroina eri kotitaloustyypeissä käyttäen vuoden 2025 perusosia.

Taulukko 4. Perusosan 20, 40 ja 50 prosentin alentamisen vaikutukset kotitaloustyypeittäin vuoden 2025 tasossa:

Kotitaloustyyppi	Perusosan alennus -20 %	Perusosan alennus -40 %	Perusosan alennus -50 %
Yksinasuva	118,70 €	237,42 €	296,78 €
Yksinhuoltaja	135,33 €	270,66 €	338,36 €
Yhteistaloudessa asuva yli 18-vuotias	100,90 € (*)	201,81 €	252,26 €
Vanhempansa luona asuva 18-vuotta täyttänyt	86,66 €	173,32 €	216,65 €

*) perusosan alennus koskisi sen henkilön perusosaa, joka on toiminut moitittavasti. Mikäli molemmat aikuiset toimivat moitittavasti, euromäärä tuplaantuisi.

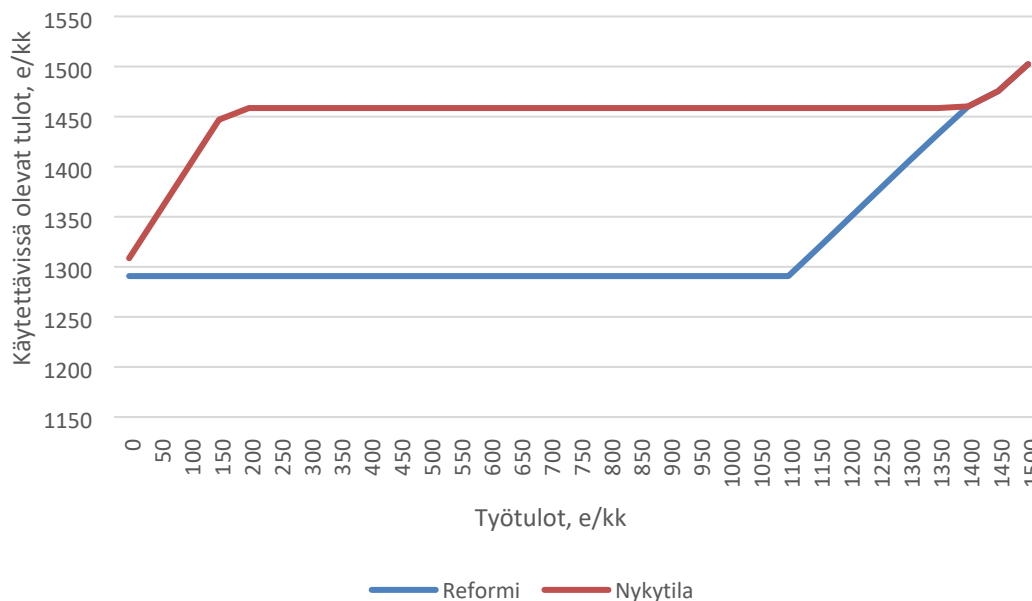
Työttömyysturvan korvauksettomien määräaikaisten pituudet vaihtelevat moitittavien menettelyjen mukaan, mutta ovat lyhimmillään seitsemän päivää, mikä tarkoittaa viittä etuuspäivää. Viiden päivän menetys työmarkkinatuessa on bruttoetuudesta noin 186 euroa ja 20 prosentin ennakonpidätyksen jälkeen nettona noin 149 euroa. Toimeentulotuen perusosan 20 prosentin alentaminen johtaisi toimeentulotuen saajalle hieman tätä pienempään etuuden pienentymiseen.

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 (134 000 toimeentulotuen maksukuukautta). 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 (noin 77 000 maksukuukautta).

Kuviossa 1 on esitetty yksinasuvan toimeentulotuen saajan käytettävissä olevat tulot nykytilassa ja perusosan tason alentamisen sekä ansiotulojen suojaosan poiston jälkeen. Suojaosan poisto pienentää kannusteita vastaanottaa pienipalkkaista työtä tai pieniä työkeikkoja, mutta toisaalta lisää kannusteita siirtyä osa-aikatoista kokoaikaiseen työhön. Yksinasuvan toimeentulotuen

saajan, jolla on ansiotuloja, käytettävissä olevien tulot pienenevät yhteensä enintään 168 euroa kuukaudessa (suojaosan poisto 150 euroa ja perusosan tason alentaminen 18 euroa).

Kuvio 1. Yksinasuvan toimeentulotuen saajan käytettävissä olevat tulot nykytilassa ja ansiotulojen suojaosan poiston sekä perusosan tason alentamisen jälkeen eri tuloilla vuoden 2025 tasossa. Esimerkkihenkilö asuu vuokralla (715 euroa) Helsingissä.



Yhteensä ansiotulovähennys, veronpalautusten huomioiminen ja vähäisten avustusten huomioiminen koskettaisivat vuoden 2024 tiedoilla laskien noin 92 000 kotitaloutta ja noin 215 000 maksukuukautta.

Toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annettua valtioneuvoston asetusta koskevan lain tasoisen sääntelyn tarkentaminen esityksessä ehdotetuin tavoin tarkoittaisi sitä, että kuntakohtaiset rajat tarvittaessa myös laskisivat, kuitenkin enintään viisi prosenttia vuosittain. Sellaisille toimeentulotukea asumismenoihin saaville henkilöille tai perheille, joiden hyväksyttävät asumismenot muuttuisivat kuntakohtaisen rajan ylittäviksi ja joilla ei ole laissa tarkoitettua erityistä perustetta asua kalliimmassa asunnossa, kuntakohtaisen rajan lasku tarkoittaisi sitä, että Kansaneläkelaitos antaisi voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti kolmen kuukauden määräajan edullisemmän asunnon etsintään. Määräajan jälkeen toimeentulotuesta maksettavat asumismenot kohtuullistetaan asetuksen mukaiseen määrään, ellei hakijalla ole laissa tarkoitettua perusteltua syytä, jonka vuoksi määräaikaa voidaan pidentää. Jos hakija olisi muuttanut edellisen vuoden aikana sen vuoden kuntakohtaisen rajan kannalta sopivanhintaan asuntoon, mutta asunnon menot ylittäisivät kuntakohtaisen rajan seuraavana vuonna, hakija joutuisi etsimään uutta asuntoa mahdollisesti hyvinkin nopeasti juuri muutettuaan. Jotta kuitenkin uudet kuntakohtaiset rajat eivät tulisi toimeentulotuen saajalle täysin yllätyksenä voimaan seuraavan vuoden alussa, esityksessä ehdotetaan, että Kansaneläkelaitoksen tulisi tehdä seuraavan vuoden kuntakohtaisten rajojen määrästä esitys sosiaali- ja terveysministeriölle vuosittain jo helmikuun puoliväliin mennessä eikä voimassa olevan asetuksen mukaisesti toukokuun loppuun mennessä. Näin asetuksen muuttaminen

ehdittäisiin valmistella sosiaali- ja terveysministeriössä lausuntokierroksineen kevään aikana ja valtioneuvosto voisi päättää uusista, seuraavan vuoden alusta voimaantulevista kuntakohtaisista asumismenojen toimeentulotuessa hyväksyttävistä määristä jo kesän aikana. Tällöin Kansaneläkelaitoksella olisi mahdollisuus tiedottaa seuraavan vuoden asumismenojen rajoista asiakkaitaan jo hyvissä ajoin. Hyvissä ajoin tiedottaminen olisi erityisen tärkeää silloin, kun asiakkaalle annettaisiin syksyn aikana määräaika edullisemman asunnon etsintään. Siten syksyn aikana uutta asuntoa etsivällä olisi mahdollisuus jo asuntoa hakiessaan varmistaa, että uuden asunnon vuokra olisi vielä seuraavan vuodenvaihteen jälkeenkin toimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen mukainen.

Kansaneläkelaitos on arvioinut toimeentulotukeen esitettyjen muutosten yhteisvaikutusta toimeentulotuen saajille rekisteritietojen perusteella. Koska ehdotusten arvioidut käyttäytymisvaikutukset perustuvat käyttäytymisoletuksiin eikä aineistojen perusteella voida päätellä millaisia muutoksia toimintaansa eri kotitalouksiin kuuluvat henkilöt tekevät, ei tarkkojen yksilötason vaikutusten arviointi ole mahdollista tehdä. Arviot on tehty arpomalla aineistoon yksilötasolle käyttäytymismuutoksia samoilla oletuksilla kuin mitä on käytetty julkisen talouden arvioita tehtäessä. Esimerkiksi niistä toimeentulotuen saajista, jotka tekevät osa-aikatyötä ja jotka jatkossa velvoitettaisiin ilmoittautumaan työttömiksi työnhakijoiksi, 75 prosenttia on arvottu laittamaan työhaku vireille ja hakemaan työttömyysetuus, jonka taso on laskettu henkilölle sovittelu huomioiden. Lopuille 25 prosentille on arvottu perusosan alentaminen (90 prosenttia) tai kohtuullisuusharkinnan soveltaminen (10 prosenttia), jolloin perusosaa ei alenneta. Kaikissa näissä tapauksissa perusosan tason alentaminen ja ansiotulojen suojaosan poisto vaikuttavat käytettävissä oleviin tuloihin. Lisäksi samassa kotitaloudessa asuville henkilöille voi simuloinnissa tulla arvotuksi myös muita esityksen vaikutuksia, jos ne näiden henkilöiden lähtötilanteeseen sopivat. Simulointimenettelystä ja oletusten epävarmuudesta johtuen kotitalouskohtaisia vaikutuksia voi pitää suuntaa antavina eikä niinkään tarkkoina vaikutuksina perhetyypeittäin. Erityisesti vaikutusten tarkastelu erityisryhmittäin voi olla harhaanjohtavaa, koska samoja käyttäytymisoletuksia on käytetty koko aineistoon.

Taulukossa 5 on esitetty vähäisten tulojen huomioisen ja ansiotulovähennyksen yleisyys kotitaloustyypeittäin. Tiedot kuvaavat niiden kotitalouksien lukumäärää ja osuutta, joissa vähäisten tulojen huomiointi tai ansiotulovähennyksen poisto vaikuttaa tuen määrään vähintään yhden maksukuukauden ajan. Vähäisiä tuloja on noin joka neljännellä kotitaloudella, niitä on harvimmin lapsettomilla pareilla ja muilla yhden hengen kotitalouksilla. Yleisimpiä vähäiset tulot ovat kahden huoltajan perheissä. Vastaavasti ansiotuloja on harvimmin muilla yhden hengen kotitalouksilla ja yksinasuvilla miehillä. Kahden huoltajan perheissä ansiotuloja on vuoden aikana vähintään yhden kuukauden ajan 46 prosentilla kotitalouksista.

Taulukko 5. Vähäisten tulojen ja ansiotulojen yleisyys kotitaloustyypeittäin

Kotitaloustyyppi	Yhteensä	Vähäisten tulojen huomiointi		Ansiotulovähennyksen poisto	
		Kotitaloudet, lukumäärä	Kotitaloudet, osuus (%)	Kotitaloudet, lukumäärä	Kotitaloudet, osuus (%)
Yksin asuvat, miehet	107 370	26 798	25,0	12 886	12,0
Yksin asuvat, naiset	68 001	15 210	22,4	12 290	18,1
Muut yhden hengen kotitaloudet	50 055	9 217	18,4	5 580	11,1
Yksinhuoltajaperheet	31 580	8 252	26,1	8 213	26,0
Lapsettomat parit	13 582	2 460	18,1	3 886	28,6
Kahden huoltajan perheet	19 560	5 614	28,7	8 994	46,0

Kun tarkastellaan kaikkia kotitalouksia ja simuloinneissa huomioidaan ensisijaisten etuuskien kasvu, on toimeentulotuen saajien käytettävissä olevien tulojen keskimääräinen muutos simuloinnin perusteella 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 tuleva perusosan alentaminen laskee tämän joukon käytettävissä olevia tuloja huomattavasti perusosan tason alentamista enemmän, minkä vuoksi keskimääräinen käytettävissä olevien tulojen pienentyminen on suurempi kuin mediaani.

Taulukko 6. Käytettävissä olevien tulojen kuukausitason muutokset vuonna 2027 kotitaloustyypeittäin

Kotitaloustyyppi	Kotitaloudet, lukumäärä*	Perusosan alennus	Käytettävissä olevien tulojen muutos, keskiarvo (€/kk)	Käytettävissä olevien tulojen muutos, mediaani (€/kk)
Yksin asuvat, miehet	107 371	Ei	-17	-18
		Kyllä	-272	-314
Yksin asuvat, naiset	68 001	Ei	-17	-18
		Kyllä	-275	-314
Muut yhden hengen kotitaloudet	50 055	Ei	8	-13
		Kyllä	-228	-229
Yksinhuoltajaperheet	31 580	Ei	-24	-15
		Kyllä	-317	-353
Lapsettomat parit	13 582	Ei	-11	-19
		Kyllä	-238	-273
Kahden huoltajan perheet	19 560	Ei	-43	-19

		Kyllä	-278	-272
--	--	-------	------	------

*Simuloitu vuoden 2027 kotitalouksien lukumäärä

Taulukossa 6 on esitetty simuloituiden kuukausitason muutokset käytettävissä oleviin tuloihin kotitaloustyypeittäin. Taulukossa on tarkasteltu kotitaloustyypeittäin erikseen tilanteita sen mukaan, onko simuloinnissa päädytty alentamaan perusosaa. Perusosan alentamistilanteet koskevat vain kotitalouksia, jotka ovat omalla toiminnallaan aiheuttaneet alentamisen. Niissä kotitalouksissa, joissa jonkin kotitalouden jäsenen perusosaa alennettiin, keskimääräinen käytettävissä olevien tulojen pieneneminen on simuloinnin mukaan noin 270 euroa kuukaudessa. Arviossa ei ole huomioitu mahdollisia muutoksia täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen.

Niissä kotitalouksissa, joissa perusosaa ei simuloinnin perusteella päädytty alentamaan, suurimmat keskimääräiset käytettävissä olevien tulojen muutokset tulevat kahden huoltajan perheisiin. Tätä selittää osaltaan se, että ansiotulovähennyksen poisto vaikuttaa lähes joka toiseen kahden huoltajan kotitalouteen. Niissä kotitalouksissa, joissa perusosaa simuloinnin perusteella alennetaan, on käytettävissä olevien tulojen muutos suurin yksinhuoltajilla. Yksinhuoltajien perusosa on tasoltaan suurin, jolloin siihen tehtävä perusosan alentaminen vaikuttaa euromääräisesti enemmän kuin muilla kotitaloustyypeillä.

Niiden osalta, joilla ensisijaisten etuuskien hakeminen poistaa toimeentulotuen tarpeen, voivat käytettävissä olevat tulot kasvaa. Simulointien perusteella toimeentulotuki päättyy kokonaan noin 10 400 kotitaloudelta ja yhteensä toimeentulotuki päättyy noin 150 000 maksukuukaudelta. Osassa tilanteista tuen päätyminen johtuu perusosan alentamisesta.

Maksukuukausikohtaiset käytettävissä olevien tulojen simuloituiden muutokset kotitaloustyypeittäin on esitetty taulukossa 7. Taulukossa esitetty lukumäärä on toimeentulotuen maksukuukausi, eli sama kotitalous voi kuulua useaan luokkaan vuoden aikana. Tilanteet, joissa käytettävissä olevat tulot pienenevä maksukuukauden aikana yli 200 eurolla liittyvät lähes aina simuloituihin perusosan alentamisiin. Koska simulointi perustuu koko saajajoukkoa koskeviin käyttäytymisolehtuksiin, voi yksittäisen kotitaloustyyppin kohdalla esitettyjä arvioita pitää lähinnä suuntaa antavina tietoina siitä kuinka yleisiä riskit perusosan alentamisesta ovat. Simuloinnin mukaan noin kuudessa prosentissa maksukuukausista käytettävissä olevat tulot pysyvät ennallaan tai hieman kasvavat. Käytettävissä olevien tulojen lasku korkeintaan 50 eurolla koskee 73 prosenttia maksukuukausia.

Taulukko 7. Perustoimeentulotuen maksukuukaudet simuloitujen käytettävissä olevien tulojen muutoksen ja kotitaloustyyppin mukaan. Samalla kotitaloudella voi olla maksukuukausia useassa luokassa.

Kotitaloustyyppi	Käytettävissä olevien tulojen muutos, €/maksukuukausi			
	Pienenee vähintään 200 €	Pienenee 50–200 €	Pienenee korkeintaan 50 €	Pysyy ennallaan tai kasvaa
Yksin asuvat, miehet	45 302	37 052	335 208	22 922
Yksin asuvat, naiset	20 655	23 797	190 516	13 485
Muut yhden hengen kotitaloudet	13 930	13 758	90 993	19 594
Yksinhuoltajaperheet	9 614	16 494	100 315	4 418
Lapsettomat parit	5 296	5 382	27 256	3 855
Kahden huoltajan perheet	10 610	17 970	49 755	3 906

4.2.2.2 Julkinen talous

Esityksellä arvioidaan olevan 70 miljoonaa euron suora julkista taloutta vahvista vaikutus vuoden 2027 tasossa, kun huomioidaan etuuksiin ja verokertymään tulevat muutokset. Julkisen talouden säästövaikutusta pienentää toimeenpanijoiden (Kansaneläkelaitos ja työvoimaviranomaiset) toimintakulujen kasvu. Vuodelle 2026 tuleva säästö olisi pienempi, 48 miljoonaa euroa. Perusosan suuruuden ja huomioon otettavien tulojen muutokset vaikuttaisivat maksettaviin etuuksiin maaliskuusta 2026 alkaen. Muiden muutosten on oletettu vaikuttavan puolen vuoden osalta vuonna 2026. Summa kohdistuisi valtionalouteen ja kuntien valtionosuuksista tehtäviin vähennyksiin kahden vuoden viiveellä siinä suhteessa, miten kuntien ja valtion kustannusten jaosta jatkossa säädettäisiin.

Lisäksi uudistuksen on arvioitu lisäävän työllisyyttä 1 200 henkilöllä, mikä vahvistaa julkista taloutta noin 29 miljoonaa euroa.

Esitetyillä muutoksilla olisi vaikutuksia perustoimeentulotuen etuuskuluihin ja toimeentulotukeen nähden ensisijaisten etuuksien kuluihin. Tässä esityksessä ensisijaisten etuuksien kulujen kasvun on oletettu kohdistuvan erityisesti työmarkkinatukeen, mutta vaikutuksia voisi tulla myös muihin ensisijaisiin etuuksiin.

Muutoksilla olisi pieniä vaikutuksia myös yleiseen asumistukeen. Tilanteissa, joissa tulottomalle henkilölle tulee maksuun ensisijainen etuus, voi asumistuki hieman pienentyä. Toisaalta pienellä joukolla toimeentulotuen saajia on yleinen asumistuki hakematta, jolloin jos ensisijaisten etuuksien hakemisen yhteydessä myös yleinen asumistuki tulisi maksuun, voisivat asumistuen menot tätä kautta hieman kasvaa. Nettovaikutus asumistukeen arvioidaan vähäiseksi.

Esitetyt euromääräiset säästöt ovat vuoden 2027 tasossa. Arvioissa on huomioitu ennustettu toimeentulotuen saajamäärän kasvu ja indeksikorotuksesta johtuva tuen taso nousu.

Esitetyt muutokset lisääisivät tilanteita, joissa toimeentulotuen saajan perusosan alentaminen tulee harkittavaksi. Perusosaa ei alennettaisi, jos alentamisen arvioitaisiin vaarantavan toimeentulotukea saavan kotitalouden ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon tai muuten olevan kohtuutonta. Kansaneläkelaitoksen saadun tiedon mukaan kohtuullisuusharkinta on toteutuneessa ratkaisukäytännössä kohtuullisen harvoin estänyt perusosan alentamisen. Oheisissa arvioissa on oletettu, että kohtuullisuusharkinta estäisi perusosan alentamisen kymmenessä prosentissa tapauksista, joissa alentamisen muut edellytykset täytyisivät.

Toimeentulotukeen esitetyillä toimenpiteillä on keskinäisiä vaikutuksia syntyviin säästöihin. Esimerkiksi perusosan taso vaikuttaa perusosan alentamisesta lisääntymisestä syntyviin säästöihin. Alla esitetyt toimenpidekohtaiset vaikutukset toimeentulotuen ja työttömyysturvan kuluihin perustuvat laskelmaan, jossa toimenpiteet on tehty esitetyssä järjestyksessä. Jos jokin pelkkä yksittäinen toimenpide toteutettaisiin, vaikutukset saattaisivat jonkin verran poiketa tässä esitetyistä luvuista.

Perusosan tason alentaminen

Perusosan tason muutokset alentaa toimeentulotuen kuluja arviolta 28 miljoonalla eurolla vuoden 2027 tasossa.

Perustoimeentulotuessa huomioon otettavat tulot

Ansiotulovähennyksen poisto pienentäisi toimeentulotuen kuluja noin 18 miljoonaa euroa vuoden 2027 tasolla. Toimeentulotuen suojaosan työllisyysvaikutus on arvioitu vähäiseksi³³, joten suojaosan poistolla ei oleteta olevan merkittäviä vaikutuksia toimeentulotuen saajien työskentelyyn. Avustusten huomioiminen täysimääräisenä pienentäisi toimeentulotuen kuluja 6 miljoonalla eurolla vuoden 2027 tasossa.

Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi

Velvollisuus ilmoittautua kokoaikaista työtä hakevaksi koskisi muun muassa osa-aikatyötä tekeviä ja päätoimisesti ilman opintoetuutta opiskelevia. Sellaisia toimeentulotuen saajia, jotka ovat palkansaajina työssä, jossa työtuntimäärä on alle 30 tuntia viikossa, on noin 34 000 ja tälle joukolla on työskentelyn ajalta maksettu perustoimeentulotukea noin 77 000 kuukaudelta vuonna 2024. Jos tästä kohdejoukosta 75 prosenttia hakisi kokoaikatyötä osa-aikatyönsä aikana ja alkaisi saada työttömyysajalta soviteltua työttömyysetuutta, niin työmarkkinatuen kulut kasvaisivat arviolta noin 31 miljoonaa euroa. Tämä pienentäisi näiden henkilöiden toimeentulotuen tarvetta. Jos loput osa-aikatyötä tekevät tulisivat perusosan alentamisen piiriin ja jos näistä 90 prosentilta alennettaisiin perusosaa, niin toimeentulotuen kulut alenisivat yhteensä noin 20 miljoonalla eurolla.

Toimeentulotukea saavia päätoimisesti opiskelevia, jotka eivät saa opintoetuutta on noin 3 400 ja tälle joukolla on maksettu toimeentulotukea 12 000 kuukaudelta vuonna 2024. Jos puolet tästä joukosta hakisi työttömyysetuutta, keskeyttäen opinnot, niin työmarkkinatuen kulut kasvaisivat noin 5 miljoonaa euroa. Opiskelijoiden ensisijaisen etuuden kasvu pienentäisi toimeentulotuen kuluja. Jos loput 50 prosenttia opiskelijoista ei hakisi työttömyysetuutta ja heidän osaltaan perusosaa alennettaisiin 90 prosentissa tapauksista, niin toimeentulotuen kulut laskisivat yhteensä noin 5 miljoonaa euroa.

Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta

Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta koskisi kaikkia toimeentulotuen saajia, joilla ei ole mitään ensisijaista etuutta. Työikäisten toimeentulotuen saajien toimeentulotukikuukausista noin kolmannes on sellaisia, jonka ajalta tuen saajalla ei ole maksussa mitään verollista ensisijaista etuutta. Osa tästä joukosta olisi kuitenkin sellaisia, joilla ensisijainen etuus tulisi nopeasti maksuun tai joilla ei välttämättä olisi lainkaan oikeutta ensisijaisiin etuuksiin (esimerkiksi työmarkkinatuen odotusajalla olevat).

Tulottomien joukosta on laskelmia varten poistettu työmarkkinatuen odotusajalla olevat, tilapäistä suojelua saavat, tilapäisesti Suomessa oleskelevat, asepalveluksessa, laitoshoidossa tai avohoidossa olevat sekä vankilassa olevat. Lisäksi on huomioitava, että ensisijaisen etuuden hakemiselle olisi kuukauden määräaika ja ensisijaisen etuuden hakemuksen käsittelyyn

³³ Palviainen Heikki. Incentivizing last-resort social assistance clients: Evidence from a Finnish policy experiment. *Int Tax Public Finance* 30, 1–19 (2023). Saatavilla: <https://doi.org/10.1007/s10797-022-09739-9>. Viitattu 31.1.2025.

tyypillisesti kuluisi joitain viikkoja. Tästä johtuen tulottomista kausista on poistettu ensimmäiset kaksi kuukautta. Jäljelle jää noin 33 000 henkilö, joilla on vuonna 2024 ollut yhteensä noin 126 000 toimeentulotukikuukautta, jonka ajalta ei ole ollut maksussa ensisijaista etuutta. Jos 75 prosenttia näistä henkilöistä hakisi ensisijaista etuutta (tässä oletettu kaikkien saavan työmarkkinatukea), niin työmarkkinatuen kulut kasvaisivat noin 81 miljoonaa euroa. Jos loput 25 prosenttia kohdejoukosta olisi perusosan 50 prosentin alentamisen harkinnan piirissä ja jos alentaminen tehtäisiin 90 prosentissa tapauksista, niin toimeentulotuen kulut laskisivat yhteensä 65 miljoonaa euroa.

Perusosan alentaminen työvoimapolitiisesti moitittavien menettelyjen vuoksi

Kansaneläkelaitoksen tietojen mukaan vuoden 2024 aikana oli noin 41 000 perustoimeentulotuen saajaa, jolla oli voimassa työttömyysturva-oikeuden eväävä työvoimapolitiittinen lausunto. Yhteensä työttömyysetuuden estäviä lausuntoja on tälle joukolle annettu noin 58 000 kappaletta. Yhteensä vuoden 2024 aikana tälle joukolle tuli noin 4 miljoonaa arkipäivää, jolta lausunnot estivät työttömyysetuuden maksun. Ehdotettujen muutosten johdosta työvoimapolitiittisesti moitittava menettely voisi johtaa aikaisempaa useammin toimeentulotuen perusosan alentamiseen, jolloin toimeentulotuki ei kompensoisi täysimääräisesti työttömyysetuuden sanktiota.

Sanktioiden aikaisempaa tehokkaampi vaikutus myös toimeentulotukeen voisi vaikuttaa sanktioiden lukumääriin. Arvioissa on oletettu, että toimeentulotuen saajien evätyt työttömyysetuuspäivät vähenisivät 25 prosentilla (eli joka neljäs moitittava menettely jäisi tapahtumatta), jolloin työmarkkinatuen kulujen arvioidaan kasvavan noin 31 miljoonaa euroa. Oletuksen mukaan nykyisistä työvoimapolitiittisesti moitittavista menettelyistä 75 prosenttia johtaisi perusosan alentamiseen. Arvioissa on oletettu, että korkeintaan kuukauden mittainen työttömyysetuuden eväävä lausunto johtaisi yhteen 20 prosentin perusosan alentamiseen ja pidempi sanktio seuraavien kuukausien osalta 40 prosentin alentamiseen. Perusosan alentamisen on oletettu päättyvän, kun oikeus työttömyysetuuteen on palautunut. Näillä oletuksilla evättyjen työttömyysetuuksien väheneminen (maksetun työttömyysetuuden lisääntyminen) ja perusosien alentamiset laskisivat toimeentulotuen kuluja yhteensä noin 46 miljoonaa euroa.

Hyväksyttävien asumisnormien tarkistaminen

Toimeentulotukilaisissa säädettäisiin tarkemmin siitä, miten keskimääräisten asumismenojen muutos arvioidaan.

Uutta asetuksella säädettävää laskentatapaa sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuoden 2027 normien määrittämisessä. Vuoden 2024 aineistoilla arvioituna uusi laskentatapa ei lisäisi eikä vähentäisi perustoimeentulotuen kokonaiskustannuksia. Yksittäisten kuntien kohdalla muutokset voivat kuitenkin olla suurempia.³⁴

Terveystuolitoimenot

Ehdotettu muutos, jonka mukaan korvattavien terveystuolitoimien yhteydessä Kansaneläkelaitos voisi menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti

³⁴ Toimeentulotuen asumisnormien laskenta 60 prosenttipisteillä sekä 3 ja 5 prosentin suojauksilla. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/7d75ea1d-6ba7-4b98-804e-c5bc445a052b/e77ca011-ec51-44c2-8c54-6dc2ea7f6161/LIITE_20250515122327.PDF. Viitattu 15.5.2025.

hyväksytyin hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden voisi vaikuttaa toimeentulotukeen yksittäisissä tapauksissa. Muutoksella arvioidaan olevan vain vähäisiä vaikutuksia perustoimeentulotuen kuluihin.

Yhteenvedo vaikutuksista julkiseen talouteen

Taulukossa 5 on esitetty eri toimenpiteiden yhteisvaikutukset toimeentulotuen ja työmarkkinatuen kuluihin sekä verotukseen. Verotulojen on arvioitu kasvavan 20 prosenttia työmarkkinatuen kulujen kasvusta.

Yhteensä muutokset pienentäisivät perustoimeentulotuen kuluja noin 188 miljoonaa euroa. Puolet säästöstä kohdistuisi kuntien rahoitusosuuteen, eli noin 94 miljoonaa euroa. Kuntien rahoitusosuutta kasvattaisi myös ehdotus 18–24-vuotiaiden toimeentulotukimenojen rahoitusvastuun siirrosta kunnille, mutta tämä muutos kompensoitaisiin kunnille valtionosuuksien kautta.

Työmarkkinatuen kulujen kasvu olisi 148 miljoonaa euroa, josta kolmannes, noin 49 miljoonaa euroa, kohdistuisi kuntien rahoitusosuuteen. Yhteensä kuntien osuus etuuksista pienenesi noin 45 miljoonaa euroa.

Vastaavasti valtion osuus etuuksista kasvaisi noin viisi miljoonaa euroa.

Verotulot kasvaisivat noin 30 miljoonaa euroa, josta valtiolle kohdistuisi noin 19 miljoonaa euroa ja kunnille noin 11 miljoonaa euroa. Yhteensä muutosten arvioidaan vahvistavan julkista taloutta etuudet ja verotus huomioiden noin 70 miljoonaa euroa.

Taulukko 8. Eri muutosten vaikutukset toimeentulotuen ja työmarkkinatuen kuluihin sekä verotukseen arvioituna miljoonissa euroissa vuoden 2027 tasossa:

Muutos	Toimeentulotuki	Työmarkkinatuki	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 opintoetuutta	-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

Edellä esitetyt arviot perustuvat voimassa olevaan lainsäädäntöön. Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmään on myös ehdotettu muutoksia, joita esitetään toteutettavaksi työ- ja elinkeinoministeriön hallituksen esityksellä. Ensimmäisestä laiminlyönnistä asetettaisiin seitsemän kalenteripäivää kestävä korvaukseton määräaika eli niin sanottu karenssi. Laiminlyöntien toistuessa työnhakija menettäisi oikeutensa työttömyysetuuteen toistaiseksi, eli hänelle asetettaisiin työssäolovelvoite. Asetettavien velvoitteiden määrän arvioidaan kasvavan nykyisestä. Siltä osin, kun seuraamuksia tulee nykyistä enemmän toimeentulotuen saajille, myös toimeentulotuen perusosan alentamisten arvioidaan lisääntyvän. Euromääräisesti tämä vaikutus olisi vuositasolla noin 5 miljoonaa euroa toimeentulotuen kuluja pienentävä toimeentulotuen ja työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän muutosten ollessa voimassa.

Jos huomioidaan edellä mainittu noin viiden miljoonan euron toimeentulotuen etuusmenoja pienentävä vaikutus, joka aiheutuisi tässä esityksessä ja työttömyysturvan seuraamusjärjestelmään työ- ja elinkeinoministeriön hallituksen esityksellä esiteltävien ehdotusten yhteisvaikutuksista, sekä lisäksi perustoimeentulotuen etuusmenojen pienentyminen noin 188 miljoonalla eurolla, työmarkkinatuen etuusmenojen kasvu noin 148 miljoonalla eurolla, verotulojen kasvu noin 30 miljoonalla eurolla, kohdissa 4.2.1.3 ja 4.2.2.2 mainittujen viranomaisten toimintamenojen kasvu yhteensä noin 17,6 miljoonalla eurolla ja työllisyyden kasvun aiheuttama julkisen talouden vahvistuminen keskipitkällä aikavälillä 29 miljoonalla eurolla, julkisen talouden voidaan arvioida vahvistuvan keskipitkällä aikavälillä yhteensä noin 86 miljoonalla eurolla.

4.2.2.3 Viranomaisten toimintamenot

Kansaneläkelaitos

Muutosten vaikutuksena Kansaneläkelaitoksen pysyvät vuosittaiset toimintamenot kasvaisivat Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan kokonaisuudessaan noin 10 miljoonaa euroa.

Perusosan alentamisia tehtäisiin vuodessa arvion mukaan 150 000 maksukuukautena, josta aiheutuisi lisätyötä (selvitystyö, asiakkaan kuuleminen sekä harkinta) arviolta 15 minuuttia maksukuukautta kohden. Työmäärävaikutus olisi tällöin 33 henkilötyövuotta ja kustannusvaikutus 2,6 miljoonaa euroa. Perusosan alentamisen seurauksena asiakkaalle voitaisiin esityksen mukaan tehdä vain yhden kuukauden pituisia päätöksiä, mikä lisäisi päätösten lukumäärää vuosittain 50 000 päätöksellä. Yhden ratkaisun tekeminen kestää keskimäärin 60,5 minuuttia. Työmäärävaikutus olisi 45 henkilötyövuotta ja kustannusvaikutus 3,4 miljoonaa euroa.

Esitettyjen muutosten arvioidaan lisäävän myös tulottomien, toimeentulotuen piiriin tulevien uusien henkilöiden ohjaamista ensisijaisten etuuksien hakemiseen sekä asiakaspalvelun työmäärää, mutta niille ei kuitenkaan ole arvioitu kustannusvaikutuksia.

Työttömyysetuuden ratkaisutyön lisäys lisäisi Kansaneläkelaitokselta saadun arvion mukaan toimintamenoja noin 2 miljoonaa euroa vuodessa. Työmäärä lisääntyisi noin 26 henkilötyövuodella. Myös muiden etuuksien, kuten asumistukien, opintotuen, eläkkeiden ja työkyvyttömyysetuuksien ratkaisutyön arvioidaan lisääntyvän.

Oikaisuvaatimusten määrän arvioidaan myös merkittävästi kasvavan, noin 15 000 kappaleella vuosittain. Työmäärä lisääntyisi tällöin 26.5 henkilötyövuodella, minkä arvioidaan lisäävän Kansaneläkelaitoksen toimintakuluja noin 2 miljoonalla eurolla.

Edellä Kansaneläkelaitokselle aiheutuvat kustannusvaikutukset on laskettu ratkaisutyön kustannuksella 78 200 euroa/henkilötyövuosi ja asiakaspalvelutyön kustannuksella 74 750 euroa/henkilötyövuosi. Hinnat sisältävät palkka- ja sivukulujen lisäksi myös yleiskustannukset.

Edellä arvioitujen johdosta Kansaneläkelaitoksen työmäärän kehitystä sekä määrärahojen riittävyyttä momentilla 33.10.60 seurataan ja tarvittaessa tarkastellaan vuotuisissa valtion talouden kehys- ja talousarvioprosesseissa.

KEHA-keskus

KEHA-keskukselle esityksestä aiheutuisi kertaluonteisia tietojärjestelmän muutostarpeita noin 50–70 henkilötyöpäivän verran, mikä aiheuttaisi noin 40 000–50 000 euron toimintamenojen lisäyksen vuodelle 2026. Tällä olisi vaikutusta KEHA-keskuksen digitalisaation kehitystyön toteutukseen.

Hallinto-oikeudet

Esitettyjen muutosten arvioidaan lisäävän hallinto-oikeuteen tulevia toimeentulotuen muutoksenhakuja. Hallinto-oikeuden toimeentulotuki ratkaisujen suhde Kansaneläkelaitoksen käsittelemiin oikaisuvaatimuksiin on noin 0,02 (kaksi hallinto-oikeuden ratkaisua sataa oikaisuvaatimusta kohden). Jos tämä suhdeluku pätsi myös esitettyjen muutosten vaikutusten osalta, tarkoittaisi 15 000 oikaisuvaatimusta noin 300 hallinto-oikeuden ratkaisua vuosittain. Yhden toimeentulotukiasian käsittelyn kustannus hallinto-oikeuksissa on noin 1 900 euroa, joten 300 uuden ratkaisun käsittelykustannukset olisivat noin 570 000 euroa.

Hallinto-oikeuksien asiamääriä ja niiden kehitystä sekä määrärahojen riittävyyttä valtion talousarvion tuomioistuinten momentilla 25.10.03 seurataan ja tarvittaessa tarkastellaan vuotuisissa valtion talouden kehys- ja talousarvioprosesseissa.

4.2.2.4 Kuntatalous

Nykyisin kunnat rahoittavat puolet perustoimeentulotukimenoista valtion rahoittaessa loput. Ehdotukset säästäisivät perustoimeentulotuen menoja noin 188 miljoonalla eurolla vuonna 2027. Tästä säästöstä puolet kohdistuisi kuntatalouteen perustoimeentulotukimenojen vähentyessä, ellei oteta huomioon ehdotettua muutosta kuntien rahoitusosuuden nostosta. Toimeentulotukilain 27 f §:ssä tarkoitettu kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta. Kansaneläkelaitos toimittaa valtiovarainministeriölle aina vuosittain tiedon edellisen vuoden aikana kuhunkin kuntaan kohdistuneesta perustoimeentulotuesta ja tämän mukaisesti tehdään vähennys seuraavan vuoden valtionosuudesta. Näin ollen säästö perustoimeentulotuessa näkyisi kuntien taloudessa kahden vuoden viiveellä.

Työmarkkinatuen kulujen kasvusta kunnille kohdistuisi keskimäärin noin kolmannes, eli noin 49 miljoonaa euroa. Lisäksi verotulojen kasvusta kohdistuisi kunnille noin 11 miljoonaa euroa.

Kuntien rahoitusvastuun korottaminen 50 prosentista 100 prosenttiin 18–24-vuotiaiden toimeentulotuesta lisäisi kuntien osuutta toimeentulotukimenoista arviolta 68 miljoonaa euroa, mikäli nuorten saama perustoimeentulotuki pysyisi nykyisellä tasollaan. Toimeentulotukimenojen lisäys korvattaisiin kunnille peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän kautta valtionosuuden pysyvänä lisäyksenä. Rahoitusvastuun korottamisen lisäksi kunnille ei säädettäisi muita uusia velvoitteita nuorten aikuisten työelämä- tai koulutuspalveluihin liittyen, mutta rahoitusvastuun kasvattaminen todennäköisesti ohjaisi kuntia kohdentamaan resursseja erityisesti tämän ikäluokan palveluihin.

Työvoimaviranomaisen kulujen kasvu noin 7 miljoonalla eurolla (ks. 4.2.2.2.) lisää kuntien kuluja.

Kun huomioidaan vaikutukset etuuksiin, verotukseen ja työvoimaviranomaisten kuluihin, kokonaisuudessaan uudistus olisi kuntataloutta vahvistava.

4.2.2.5 Hyvinvointialueiden rahoitus

Vaikutukset hyvinvointialueiden työmääriin sekä sinne osoitettujen hakemusten määriin ja niiden euromääräiseen suuruuteen ovat vaikeasti arvioitavia. Hyvinvointialueiden vastuulla olevan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tarpeen ja kysynnän arvioidaan kasvavan muutosten takia, mutta tämä ei välttämättä näy itse myönnettävän tuen määrässä. Samaan aikaan useilla hyvinvointialueilla on säästötarpeita. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n³⁵ toteuttaman sosiaalibarometriin liittyvän kyselyn perusteella täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen on kiristynyt hyvinvointialueilla kuluneen vuoden aikana. Kyselyyn vastanneista sosiaalityöntekijöistä yhteensä 51 prosenttia kertoi joko kirjallisista ohjeistuksista (31 %) tai suullisista kehotuksista (20 %) kiristää täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen myöntämistä. Nämä mainitut asiat (ainakin osittain) selittävät sitä, että täydentävän ja ehkäisevän tuen myönnettyt eurot ovat laskeneet vuonna 2024.

Taulukossa 9 on esitetty ehdotettujen muutosten simuloituja vaikutuksia hyvinvointialueittain. Euromääräisesti suurimmat vaikutukset perustoimeentulotukeen tulevat suurille hyvinvointialueille. Myös simuloituiden keskimääräiset käytettävissä olevien tulojen muutokset ovat suurimpia isoilla hyvinvointialueilla, mikä mahdollisesti johtuu perustoimeentulotuen saajille annettujen työvoimapolitiittisten lausuntojen tai tulottomien tuen saajien jakautumisesta alueellisesti. Käytettävissä olevien tulojen muutoksen mediaani on kuitenkin sama noin 18 euroa kaikilla hyvinvointialueilla.

Taulukko 9. Perustoimeentulotuen ja työttömyysturvan etuuskulujen bruttomääräiset muutokset, kotitalouksien lukumäärä ja kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen keskimääräiset muutokset hyvinvointialueittain vuoden 2027 tasossa.

Hyvinvointialue	Perustoimeentulotuen muutos (milj. euroa)	Työttömyysturvan muutos (milj. euroa)	Kotitalousten lukumäärä	Käytettävissä olevien tulojen muutos (euroa/kk/kotitalous)
Helsinki	-34,2	27,0	46 071	-43,80

³⁵ Sosiaalibarometri 2025. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. Helsinki 2025. Luettavissa: <https://www.soste.fi/wp-content/uploads/1970/01/SOSTE-Sosiaalibarometri-2025-06-16.pdf>. Viitattu 7.8.2025

Hyvinvointialue	Perustoimeentulotuen muutos (milj. euroa)	Työttömyysturvian muutos (milj. euroa)	Kotitaloude t, lukumäärä	Käytettävissä olevien tulojen muutos (euroa/kk/kotitalous)
Pirkanmaa	-19,7	15,7	27 753	-41,60
Länsi-Uusimaa	-17,8	13,8	23 843	-45,50
Vantaa ja Kerava	-17,1	13,0	22 756	-46,60
Varsinais-Suomi	-14,5	11,6	21 028	-42,30
Keski-Suomi	-10,0	8,2	15 420	-36,00
Pohjois-Pohjanmaa	-9,3	7,4	16 520	-36,80
Päijät-Häme	-8,7	6,8	12 133	-42,20
Pohjois-Savo	-8,6	7,0	12 695	-40,00
Keski-Uusimaa	-5,7	4,3	9 361	-39,80
Kymenlaakso	-5,1	4,1	7 894	-38,60
Kanta-Häme	-5,1	3,9	8 123	-39,40
Satakunta	-4,9	4,0	7 897	-39,30
Pohjois-Karjala	-4,4	3,4	8 402	-35,30
Etelä-Karjala	-4,3	3,6	5 624	-42,90
Lappi	-3,8	3,0	6 663	-39,20
Etelä-Pohjanmaa	-3,8	3,0	6 640	-37,30
Etelä-Savo	-3,4	2,6	6 107	-37,10
Pohjanmaa	-3,2	2,4	5 275	-39,10
Itä-Uusimaa	-2,0	1,5	3 549	-38,30
Kainuu	-1,6	1,2	2 841	-40,90
Keski-Pohjanmaa	-1,0	0,8	2 128	-34,40

Selkein muutos liittyy perusosan alentamisen yhteydessä poistettavaksi ehdotettuun automaattiseen ohjaukseen hyvinvointialueille palvelutarpeen arviointia varten. Ohjauksen tarkoituksena on ollut saattaa henkilö sosiaalihuollon palveluihin, jotta hänen sosiaalihuollon avun tarpeensa voitaisiin arvioida elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa. Vuonna 2024 perustoimeentulotuen saajien perusosan alentamisesta lähti yhteensä 46 090 ilmoitusta hyvinvointialueille. Kuukausitasolla ilmoituksia oli keskimäärin 3 840 kappaletta. Ne jakautuvat eri hyvinvointialueille hyvin pitkälle hyvinvointialueen koon mukaan. Tammikuussa 2025 vähiten ilmoituksia Kansaneläkelaitoksesta lähti Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueelle 11 kappaletta ja eniten Helsinkiin 642 kappaletta. Työmäärän vähenemistä arvioitaessa on huomioitava, että kyseiset ilmoitukset ovat valtaosin toimineet huonosti suhteessa asiakkaiden

tavoittamiseen, sillä ne eivät ole selvitysten³⁶ perusteella useinkaan johtaneen lainsäädännön tarkoitamaan arviointitilanteeseen pääosin siksi, että henkilöä ei ole yhteydenottoyrityksistä huolimatta tavoitettu. Koska vain murto-osa ilmoituksista on tosiasiallisesti johtanut asiakastapaamisiin, voidaan arvioida niiden olevan suhteellisen tehoton tapa ohjata mahdollisesti sosiaalihuollon avun tarpeessa olevia palvelujen piiriin. Ilmoituksen vastaanottaminen on hyvinvointialueella aikaansaanut sen, että asiakkaalle on lähetetty ajanvaraus postitse tai häntä on tavoiteltu tekstiviestillä tai soittamalla. Tämän osalta esityksen voisi katsoa vähentävän alueiden hallinnollisen työn kuormitusta. (46 000 ilmoitusta x 10 min työaikaa on 7 667 työtuntia ja keskimääräiseen henkilötyövuoteen sisältyvät työtunnit 1 389³⁷ tuntia = 5,5 henkilötyövuotta koko maassa)

Edellä kuvatun automaattisen ilmoitusmenettelyn poistaminen jättäisi Kansaneläkelaitokselle edelleen toimeenpantavaksi sosiaalihuoltolain 35 §:n mukaisen yhteydenoton/ilmoitusmenettelyn, jos Kansaneläkelaitoksen palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää henkilöstä, jonka sosiaalihuollon tarve on ilmeinen. Edellä mainittujen automaattisten ilmoitusten poistuminen voisi osaltaan vaikuttaa siten, että sosiaalihuoltolain 35 §:n mukainen ilmoitusmenettely lisääntyisi. Tämä olisi asiakkaiden tuen tarpeisiin vastaamiseksi perusteltua ja tarkoituksenmukaista, mutta voisi vaikuttaa siten, ettei hyvinvointialueiden asiakkaiden tavoittamiseen liittyvä työ tosiasiallisesti vähenisi, vaan korvautuisi muilla tavoin.

Verrattaessa hyvinvointialueille osoitettujen täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemusten määriä huhtikuussa 2023 ja 2024³⁸, ja lokakuussa 2023 ja 2024, huomataan huhtikuun hakemusten määrän kasvaneen vuodessa noin 3 000 hakemuksen verran. Sen sijaan lokakuun hakemusero tarkastellessa määrät vuodelle 2024 olivat 1 000 hakemusta pienemmät. Huhtikuun 2024 alussa tuli voimaan toimeentulotukilain muutos asumismenojen huomioimisesta. Tämän arvioitiin aiheuttavan tuen tarpeen kasvua. Toistaiseksi se ei kuitenkaan ole näkynyt hyvinvointialueille osoitettujen hakemuserien pidemmän aikavälin muutoksena. Koska ehdotukset kokonaisuutena eivät lisää perustoimeentulotuen saajien lukumääriä, ei voida myöskään johtaa siitä oletusta hakemuserien lisääntymisestä samassa suhteessa myös hyvinvointialueilla. Mikäli hakemusero kasvaisivat 1 000 hakemuksella esityksen takia,

³⁶ Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret – tunnistaminen, tavoittaminen ja kuntouttaminen. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 1/2025. s. 21–22: ”Joillain alueilla henkilölle laitetaan pelkästään kirje, eikä tätä muuten yritetä tavoitella. Menettelyitä perusteltiin esimerkiksi automaatti-ilmoitusten suurella määrällä ja sillä, että tavoitetuilla ei usein ole sosiaalihuollon palvelutarvetta. [- - -] Kaikkein huonoiten tavoitetaan henkilöt, joista tehty ilmoitus koskee perustoimeentulotuen perusosan alentamista.” Saatavilla:

<https://www.vtv.fi/app/uploads/2025/01/VTV-Tarkastus-1-2025-Tyon-ja-koulutuksen-ulkopuolella-olevat-nuoret-tunnistaminen-tavoittaminen-ja-kuntouttaminen.pdf>. Viitattu 12.2.2025. Lisäksi

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen käsittelyaikakyselyn yhteydessä lokakuussa 2023 on avokysymyksellä selvitetty hyvinvointialueiden prosessia perusosan alentamisen osalta. Vastaukset tukevat Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastushavaintoja.

³⁷ Vuosityötunnit: käytetty vuoden 2023 työpäivien lukumäärää 251 (9 arkipyhää vähennetty), josta on vähennetty kuuden viikon lomaa vastaavien lomapäivien lukumäärä 30, jolloin työpäiviä on 221.

Päivässä työtunteja on oletettu 7,55. Päivittäiseen työaikaan kuuluu myös yhteisiä kokouksia, raportointia yms, joten päivittäin suoraa tehokasta työaikaa on laskettu 80 prosenttia.

³⁸ Toimeentulotuen käsittelyaikaisten seuranta. Tiedot päivitetty 5.12.2024. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/toitu/seurantahva/fact_toitu_seurantahva?row=area-843164&column=time-843166&column=provider-964659. Viitattu 26.3.2025.

hyvinvointialueiden henkilöstötarve kasvaisi 0,7 henkilötyövuodella. (Oletuksena, että yhden hakemuksen käsittely vaatisi noin yhden työtunnin, joita työntekijällä on vuodessa 1 389.)

Hakemusmäärät ja haetun toimeentulotuen määrät hyvinvointialueille voisivat lisääntyä sen takia, että osa perustoimeentulotuen saajista saisi jatkossa tukea vähemmän, koska heille ei korvattaisi kaikkia nykyisin korvattavia lääkkeitä, heidän perusosaansa alennettaisiin nykyistä enemmän tai ansiotulojen ja avustusten täysimääräinen huomioiminen vähentäisi heidän käteensä jäävää tuloaan. Tämä voisi kasvattaa tarvetta hakea aikaisempaa enemmän tai useammin täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea yksilöllisen tarpeen perusteella. Kansaneläkelaitokselle esitetty mahdollisuus tehdä aikaisempaan nähden pidempiaikaisia kielteisiä päätöksiä voisi vaikuttaa hyvinvointialueen täydentävän toimeentulotuen päätöksentekoon siten, että hyvinvointialue voisi sen myötä tehdä itsekin pidemmän tukipäätöksen kerrallaan, kun henkilöllä on tunnistettu täydentävän toimeentulotuen tarve koko päätösajalle. Tämä osaltaan voisi vähentää hyvinvointialueen hallinnollisen työn määrää, kun erillisten lyhytaikaisten päätösten sijaan asian voisi ratkaista yhdellä avustuspäätöksellä.

Perusosien alentaminen nykyistä systemaattisemmin ja sen uhka oletettavasti lisäisi asiakkaiden halukkuutta päästä työllistymistä edistäviin palveluihin, mikäli työllistymismahdollisuuksia ei olisi riittävästi. Mikäli työllisyyspalvelut eivät itsessään olisi heidän työ- ja toimintakyvyilleen riittäviä palveluita, voisi muutos kasvattaa sosiaali- että terveydenhuollon palvelujen tarvetta liittyen erityisesti henkilöiden työ- ja toimintakyvyn arviointiin sekä heidän työllistymisensä tueksi. Työkyvyn arviointi edellyttää usein terveydenhuollon arviointia ja lääkärinlausuntoja. Lisäksi voitaisiin joutua hankkimaan erikoislääkärikonsultointia tilanteissa, joissa henkilöllä olisi esimerkiksi neurologisia ongelmia toimintakyvyssään. Sosiaalipalvelujen osalta muutos voisi edistää hakeutumista esimerkiksi kuntouttavaan työtoimintaan ja muihin työllistymistä edistäviin sosiaalipalveluihin.

Perusosan pitkäaikainen alentaminen voisi lisätä syrjäytymisen, asunnottomuuden, mielenterveysongelmien ja lapsiperheköyhyden riskiä. Näiden ilmiöiden kasvu voisi heijastua palvelujärjestelmään kasvavana palveluntarpeena esimerkiksi lastensuojelussa, aikuissosiaalityössä ja mielenterveyspalveluissa.

4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Vaikutukset ihmisryhmiin

Toimeentulotuen pitkäaikaiset saajat ovat lähtökohtaisesti heikossa taloudellisessa ja sosiaalisessa asemassa olevia henkilöitä. Heillä ei pääsääntöisesti voi olla muuta omaisuutta, kuin tavanomainen irtaimisto, välttämättömät työvälineet, omassa asuinkäytössä oleva asunto tai halpahintainen ajoneuvo, koska toimeentulotuen pitkäaikainen hakeminen edellyttää realisoitavissa olevan omaisuuden käyttämistä ensisijaisesti elämisen rahoittamiseen. Heidän tulonsa ja menonsa tarkastetaan kuukausittain ja muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta kaikki tulot vähentävät toimeentulotukea täysimääräisesti. Taloudellisen tilanteen lisäksi toimeentulotuen saajia yhdistää usein monet muut huono-osaisuuden muodot. Hallituksenesityksen vaikutuksia arvioitaessa tämä lähtökohta on hyvä tunnistaa arvioitaessa mahdollisia muita ristikkäisiä vaikutuksia.

Voimassa olevan toimeentulotukilain mukainen perusosan 40 prosentin alentamisen harkinta edellyttää Kansaneläkelaitokselta asiakkaan ohjaamista hyvinvointialueelle sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutarpeen arviointiin. Esityksessä ehdotetaan, että tästä sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin ohjaamisesta perusosan alentamisharkinnan yhteydessä luovuttaisiin kokonaan. Erityisesti nuorten aikuisten osalta on havaittu, ettei Kansaneläkelaitoksen

ilmoitusvelvollisuus sosiaalihuoltoon toimi toivotunlaisesti. Hyvinvointialueet eivät tavoita merkittävää osaa niistä henkilöistä, joista Kansaneläkelaitos on heille ilmoittanut toimeentulotukilain ilmoitusvelvoitteiden nojalla. Kaikkein huonoiten tavoitetaan ne henkilöt, joista tehty ilmoitus koskee perusosan alentamista. Automaatti-ilmoituksia paremmin hyvinvointialueet tavoittavat henkilöitä, joista on tehty sosiaalihuoltolain mukainen huoli-ilmoitus, jota koskevaa sääntelyä ei tässä esityksessä ehdoteta muutettavaksi.³⁹ Koska perusosan alentamisharkintaan liittyvä palvelutarpeen arviointiin ohjaaminen ei ole toiminut toivotusti, poistamisella ei voida arvioida olevan merkittävästi toimeentulotuen saajien palveluohjautumiseen vaikuttavaa merkitystä. Kuitenkin on selvää, että hyvinvointialueen sosiaalihuollon palveluihin ohjautuminen huononee ainakin jonkin verran niiden henkilöiden osalta, joiden osalta perusosan alentamisen edellytykset täyttyvät.

Sukupuolten tasa-arvoa pohdittaessa tunnistetaan se, että toimeentulotuen saajissa korostuvat yksinasuvat miehet ja yksinhuoltajanaiset. Yksinasuvien kotitaloudet ovat muutenkin vallitseva perhemuoto toimeentulotuen saajissa. Perusosan alentamiset kohdistuvat nykyisellään huomattavasti useammin miehiin kuin naisiin ja niitä tehdään useimmiten tilanteissa, joissa henkilö ei ilmoittaudu kehotuksista huolimatta työttömäksi työnhakijaksi.⁴⁰ Tästä syystä perusosan alentamisen tiukentaminen nykyisestä 40 prosentista 50 prosenttiin silloin, kun henkilö ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyisi hakemasta ensisijaisia etuuksia, voisi kohdistua useammin miehiin kuin naisiin. 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, eivätkä he voisi hoitaa lapsiaan kotona kotihoidontukijakson jälkeen. On mahdollista, että osa perheistä ei koe mahdolliseksi lapsen laittamista päivähoitoon ja tästä syystä maahanmuuttajaäidit eivät hakeutuisi perusosan alentamisesta huolimatta työttömäksi työnhakijaksi, vaikka työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuneena olo ei sinänsä yksistään edellytä lapsen päivähoitoon laittamista, ja sitä kautta kotoutumispalveluiden piiriin. Työttömäksi ohjaamisen yhteydessä onkin tarpeen varmistua riittävästä oikean tiedon välittämisestä siitä, mitä työttömäksi ilmoittautumisesta seuraa ja miten lapsen hoitoa voidaan tarvittaessa järjestellä mahdollisesti tarjottaviin kotoutumispalveluihin osallistuttaessa.

Kansaneläkelaitoksen rekisteritietojen perusteella sellaisia toimeentulotukea saavia kotitalouksia, joissa on vähintään yksi henkilö, joka ei ole Suomen kansalainen, oli vuonna 2024 noin 57 000. Näille kotitalouksille simuloimalla arvioitu keskimääräinen käytettävissä olevien tulojen muutos vastaa kaikille kotitalouksille simuloitua keskimääräistä käytettävissä olevien tulojen muutosta.

³⁹ Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret – tunnistaminen, tavoittaminen ja kuntouttaminen. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 1/2025. Saatavilla: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2025/01/VTV-Tarkastus-1-2025-Tyon-ja-koulutuksen-ulkopuolella-olevat-nuoret-tunnistaminen-tavoittaminen-ja-kuntouttaminen.pdf>. Viitattu 12.2.2025.

⁴⁰ Toimeentulotuen perusosan alentaminen on melko harvinaista ja kohdistuu useimmin yksin asuviin miehiin. Kelan tietotarjotin, Tutkimusblogi. Julkaistu 19.11.2024. Päivitetty 22.1.2025. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/1126749/toimeentulotuen-perusosan-alentaminen-on-melko-harvinaista-ja-kohdistuu-useimmin-yksin-asuviin-miehiin>. Viitattu 12.2.2025.

Esityksessä ehdotetaan toimeentulotuen rajaamista vain välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin, mikä voi vaikuttaa terveyden tasa-arvoa kaventavasti. Toimeentulotuen saajat käyttävät julkisia terveyspalveluja enemmän ja sairastavat keskimääräistä enemmän.⁴¹ Rajausta voi kasvattaa pitkällä aikavälillä terveyseroja ja sosiaalisia kustannuksia sekä lisätä ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen ja muiden hyvinvointialueiden järjestämien palvelujen tarvetta.

Vuonna 2017 perustoimeentulotuesta korvatuista lääkkeiden kustannuksista noin puolet kohdistui sairausvakuutuksesta peruskorvattavien lääkkeiden omavastuuosuuksiin, noin 30 prosenttia lääkkeisiin, joita ei korvattu sairausvakuutuksesta, ja kahdeksan prosenttia sairausvakuutuksesta erityiskorvattuihin lääkkeisiin. Lääkkeet, joita ei korvattu sairausvakuutuksesta, mutta korvattiin perustoimeentulotuesta, olivat esimerkiksi itsehoitolääkkeitä, lääkkeitä, joille lääkeyritys ei ollut hakenut sairausvakuutuskorvattavuutta tai joille ei oltu vahvistettu sairausvakuutuskorvattavuutta, tai lääkkeitä, joita ei käytetä sairauden hoitoon. Osa näistä lääkkeistä oli yleisesti käytettyjä ja potilaille välttämättömiä, kuten mikrobilääkkeitä, loistartuntojen hoitoon käytettäviä valmisteita, suun ja hampaiden hoitoon tarkoitettuja valmisteita sekä ehkäisyvalmisteita.⁴²

Terveyksien rajaaminen välttämättömiin lääkkeisiin voi aiheuttaa sen, ettei lääkärin toimeentulotuen hakijalle määräämää lääkettä korvata toimeentulotuesta. Mikäli lääkettä ei korvata toimeentulotuesta, toimeentulotuen saajalla on suuria vaikeuksia ostaa lääkettä. Todennäköisintä näissä tilanteissa on, että lääke jää tällöin ostamatta ja siten myös käyttämättä. Välttämättömät lääkkeet korvattaisiin kuitenkin edelleen, joten vaikutukset toimeentulotuen saajien terveydentilaan eivät välttämättä olisi merkittäviä.

Esityksessä ehdotetaan tarkennuksia henkilöllistä soveltamisalaa koskevaan 27 §:n 1 momenttiin. Tarkoituksena olisi, että momenttiin tehtävät muutokset toisivat nykyistä soveltamiskäytäntöä lain tasolle ja että soveltamisala ei lähtökohtaisesti muuttuisi. Kuitenkin oleskeluluvan voimassaolon vaatimus korostuisi nykyistä enemmän ja voisi mahdollisesti aiheuttaa sen, että joku sellainenkin henkilö, joka nykyisin kokonaisharkintaan perustuen on arvioitu vakinaisesti maassa oleskelevaksi ja sen vuoksi 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen oikeutetuksi, ei sitä jatkossa olisi oleskeluluvan tai viisumivapaan maassaolon päättymisen jälkeen. Tällöin henkilöllä ei olisi oikeutta 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen ennen kuin hän hakisi oleskelulupaa tai oleskeluluvan jatkolupaa. Hänellä olisi kuitenkin oikeus toimeentulotukilain 27 §:n 2 momentin mukaiseen kiireellisessä tilanteessa annettavaan välttämättömään apuun sen turvaamiseksi, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarantuisi. Soveltamisalaa ehdotettava muutos todennäköisesti vauhdittaisi toimeentulotukea hakevien henkilöiden osalta oleskeluluvan tai oleskeluluvan jatkoluvan ajoissa hakemista. Riippumatta siitä, olisiko oleskelulupaa haettu ajoissa tai myöhässä, oleskeluluvan vireillä ollessa henkilöllä olisi oikeus

⁴¹ Blomgren, Jenni -, Korpela, Tuija., & - Rättö, Hanna. (2023). Toimeentulotuen saajien terveysperusteisten etuuksien ja terveyspalveluiden käyttö: Rekisteritarkastelu Helsingistä ja Oulusta. Kela Työpapereita 182/2023. Saatavilla: <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/0d449039-fad7-4ebf-aa77-a25a6d753686/content>. Viitattu 15.7.2025.

⁴² Kari, Heini – Martikainen, Jaana E. – Heino, Pekka – Aaltonen Katri. Toimeentulotuesta maksetut lääkemenot. Teoksessa: Korpela, Tuija – Heinonen, Hanna-Mari – Laatu, Markku – Raittila, Simo - Ylikännö, Minna (toim.). Ojista allikkoon? Toimeentulotuki uudistuksen ensi metrit, 2020. s. 328–359. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2020090165981>. Viitattu 4.8.2025.

toimeentulotukilain 27 §:n 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen edellyttäen, että oleskelulupaa olisi haettu Suomessa olon aikana.

Nykyisin noin 400 henkilöä vuodessa ei hae Maahanmuuttovirastosta oleskeluluvan jatkolupaa oleskeluluvan voimassa ollessa. Siitä ei ole tietoa, kuinka moni näistä henkilöistä on hakenut toimeentulotukea.

Vaikutukset lapsiin, nuoriin ja perheisiin

Esitykseen sisältyvät ehdotukset, jotka koskevat toimeentulotuen perusosan suuruutta, perusosan alentamista sekä ansiotulovähennyksen poistoa, vaikuttavat huoltajien taloudellisiin mahdollisuuksiin huolehtia lapsista ja esitys on näin ollen merkityksellinen lasten ja nuorten hyvinvoinnin kannalta (PL 19 § 3 momentti).

Muutosten vaikutusten arvioinnin kannalta merkitystä on YK:n lapsen oikeuksia koskevalla yleissopimuksella, jonka sisältöä on kuvattu kohdassa 2.1.1 Perusoikeudet ja kansainväliset velvoitteet. YK:n lapsen oikeuksien komitean Yleiskommentti nro 14 (2013) koskee lapsen oikeutta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon. Yleiskommentissa todetaan⁴³: ”Koska 3 artiklan 1 kohta kattaa kuitenkin monia erilaisia tilanteita, komitea tunnustaa, että sen soveltamisessa on noudatettava tiettyä joustavuutta. Kun lapsen etu on arvioitu ja määritetty, se saattaaakin olla ristiriidassa muiden etujen tai oikeuksien kanssa (esimerkiksi muiden lasten, suuren yleisön ja vanhempien edut ja oikeudet). Mahdolliset ristiriidat yksittäisen lapsen edun 93 ja lapsiryhmän tai lasten yleisen edun välillä on ratkaistava tapauskohtaisesti, jolloin kaikkien osapuolten edut on tasapainotettava huolellisesti ja pyrittävä löytämään sopiva sovitteluratkaisu. Samoin on meneteltävä, jos muiden henkilöiden oikeudet ovat ristiriidassa lapsen edun kanssa. Jos yhteensovittaminen ei ole mahdollista, viranomaisten ja päätöksentekijöiden on analysoitava ja punnittava kaikkien asianosaisten oikeuksia ja pidettävä mielessä, että lapsen oikeus saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon tarkoittaa, että lapsen edulla on korkeampi prioriteetti eikä se pelkästään yksi monista huomioon otettavista seikoista. Tästä syystä lasta parhaiten palvelevalle näkökulmalle on annettava enemmän painoarvoa.”

Esityksen lapsiin ja nuoriin kohdistuvat vaikutukset syntyvät vanhempien elatuskykyyn vaikuttavien muutosten kautta. Ehdotusten taustalla on valtiontalouden säästötavoite tilanteessa, jossa julkisen talouden menojen ja tulojen välillä vallitsee pitkäaikainen rakenteellinen epätasapaino. Valtiovarainministeriön mukaan Suomen julkisen talouden velkaa kerryttävä alijäämä on mittava, ja näin julkisen talouden velkasuhteen vakauttaminen edellyttää nopeita ja merkittäviä toimenpiteitä seuraavien vuosien aikana. Kansainvälisessä vertailussa korkean verorasituksen ja talouskasvun edellytysten turvaamisen vuoksi tasapainotusta ei voida valtiovarainministeriön mukaan kokonaan toteuttaa verotusta kiristämällä. Hallituksen tavoite julkisen talouden tasapainottamiseksi edellyttääkin myös suoria säästötoimia.

Lapsiin kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia on esityksessä tarkoituksella pyritty ehkäisemään jättämällä lasten perusosat säästöjen ulkopuolelle sekä ehdottamalla, että lasten ansiotulot ja vähäiset lahjat jäisivät edelleen sellaisiksi tuloiksi, jotka jätetään huomioimatta tulona toimeentulotuen laskelmassa. Lapsiperheisiin kohdistuisi kuitenkin negatiivisia vaikutuksia vanhempien talouteen aiheutuvien heikennysten ja niistä mahdollisesti seuraavien muiden

⁴³ Lapsiasiaavaltuutetun toimiston epävirallinen käännös s. 10 kohta 39. Saatavilla: https://lapsiasia.fi/documents/25250457/37288006/CRC_C_GC_14_julkaisu.pdf/c9407429-51cc-308e-a490-dff4d8ef0087/CRC_C_GC_14_julkaisu.pdf?t=1465381208000. Viitattu 15.7.2025.

haitallisten muutosten kautta ja ne osaltaan voisivat aiheuttaa myös lapselle hyvinvoinnin vajetta ja toimintamahdollisuuksien kapeutumista, heikentymistä tai puutetta. On mahdollista arvioida, että vaikutukset kertautuisivat erityisesti silloin, kun perheessä on kaksi aikuista. Toimeentulotuen perusosaan tehtävän leikkauksen vaikutuksia perheiden elinkustannuksista selviämiseen voidaan katsoa lieventävän se seikka, että täydentävässä toimeentulotuessa on mahdollista tukea lasten harrastusmenoissa sekä välttämättömissä lasten hankinnoissa. Leikkaukset huoltajien perusosaan vaikuttavat suoraan myös lapsiin. Köyhyys lapsuudessa lisää riskiä syrjäytyä aikuisuudessa ja jättää pitkäaikaisia jälkiä hyvinvointiin.⁴⁴

Tilanteissa, joissa vanhempi toimii työttömyysturvansa suhteen moitittavasti ja hänen perusosansa alentamista harkitaan, tulisi kokonaisuudessa huomioida lapsen oikeus riittävään elatukseen. Kokonaisuutena esityksen tavoitteena on kuitenkin, että mahdollisimman moni 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. Perheellisten perusosan alentamista toteutettaessa on aina huomioitava perheen tilanne kokonaisuutena ja arvioitava myös mahdollisen taloudellisen väkivallan uhkaa. Sellaista havaitessaan on Kansaneläkelaitoksella velvollisuus sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaisesti ilmoituksiin.

Esitettyjen muutosten vaikutuksia käytettävissä oleviin tuloihin kotitaloustyypeittäin on edellä kuvattu taulukossa 7. Vaikutusarvioita varten tehtyjen simulointien perusteella vuonna 2027 toimeentulotukea saavissa yksinhuoltajaperheissä olisi noin 54 000 ja kahden huoltajan perheissä noin 45 000 lasta. Arvioiden perusteella, jos kotitalouteen ei kohdistu perusosan alentamista, käytettävissä olevien tulojen muutos on yksinhuoltajilla noin 24 ja kahden huoltajan perheissä noin 43 euroa kuukaudessa.

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 suoraan lisättäisi kuntien velvoitteita tarjota nuorille enemmän palveluita tai suoranaisia työmahdollisuuksia, mutta rahoituksen kannusteet ohjaisivat siihen suuntaan. Nuorten miesten osuus esimerkiksi perusosan alentamisen kohteena voi olla merkki siitä, että osalla nuorista miehistä on erityisiä vaikeuksia päästä osaksi työ- ja opintopolkua. Heidän kohdallaan palveluihin ohjautuminen ja niissä pysyminen on tavoiteltavaa ja perusosan alentamisen voi katsoa toimivan viime kädessä siihen motivoivana keinona. Tärkeää on kuitenkin huolehtia siitä, että nuorelle henkilölle annetaan riittävän selvää ohjausta häneltä edellytetyistä toimista oman tilanteensa kohentamiseksi.

Vaikutukset päätoimisiin opiskelijoihin

Opiskelun aikaisia ensisijaisia tukimuotoja ovat opintotuki ja asumislisä tai asumislisän sijasta yleinen asumistuki silloin, kun opiskelija asuu oman tai puolison lapsen kanssa. Toimeentulotuen kannalta opiskelijalta edellytetään myös opintolainan hakemista joitain poikkeuksia lukuun ottamatta, ja sen osuus huomioidaan perustoimeentulotuen laskelmassa tulona, vaikka sitä ei olisi nostettu. Joissakin tilanteissa opiskelijan ensisijaisia etuuksia voivat

⁴⁴ Tammelin, Mia – Ojala Satu. Lapsiperheet toimeentulotuen saajina, Teoksessa: Saikkonen Paula – Mukkila Susanna (toim.). Toimeentulotuki 2020-luvulla: Tavoitteena parempi viimesijainen turva. THL Raportti 2/2025. s. 111–118. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-450-5>. Viitattu 12.2.2025.

olla myös esimerkiksi kuntoutusraha, työmarkkinatuki tai sairauspäiväraha. Opiskelijan, joka saa ensisijaista toimeentuloa turvaavaa etuutta, on mahdollista saada toimeentulotuen myöntöedellytysten täytyessä toimeentulotukea täydentämään ensisijaista etuutta.

Jos päätoimisesti opiskeleva ei saa ensisijaisia etuuksia, Kansaneläkelaitos ohjaa voimassa olevan toimeentulotukilain perusteella opiskelijaa hankkimaan elantonsa toimeentulotukeen nähden ensisijaisin tavoin. Mikäli opiskelija ei toimi ohjauksen mukaisesti, perusosaa voidaan alentaa, jos perusosan alentamisen edellytykset täyttyvät. Vakiintuneen soveltamiskäytännön perusteella opiskelu toimeentulotuen turvin voidaan tietyissä tilanteissa rinnastaa siihen, että asiakas on toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuihin tavoin laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapalvelua ole voitu tarjota. Soveltamiskäytännössä alentamisperusteeksi on katsottu esimerkiksi tietyissä tilanteissa toisen tutkinnon suorittaminen ilman ensisijaisia etuuksia tai, jos opinnot ovat pitkittyneet ja sen vuoksi ensisijaisen etuuden saaminen estyy. Tietyissä tilanteissa toimeentulotukea voidaan kuitenkin maksaa perusosaa alentamatta noin yhden vuoden ajan, esimerkiksi jos opinnot on mahdollista suorittaa loppuun siinä ajassa. Opintojen kesätauon ajan toimeentulotuen perusosaa maksetaan alentamatta.

Tässä esityksessä ehdotetut muutokset vähentäisivät tilanteita, joissa opiskelija voisi ilman ensisijaisia etuuksia saada toimeentulotukea ilman, että toimeentulotuen perusosa tulisi alennettavaksi. Muiden opiskelijoiden, kuin opiskelun aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettua etuutta saavien päätoimisten opiskelijoiden, tulisi ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin ja hakea työttömille henkilöille ensisijaiseksi etuudeksi tarkoitettua työttömyysetuutta. Esitys sisältää kuitenkin poikkeuksen sellaisen opiskelijan osalta, joka opiskelee ensimmäistä ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoaan. Sellainen opiskelija ei olisi velvollinen ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiselle ennen kuin olisi kulunut kolme kuukautta hänen opiskelunsa aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettua 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. Poikkeuksella pyritään antamaan toimeentulotuen osalta joustoa, jotta hakija saisi päätökseen ainakin yhden tutkinnon, mikä antaisi hänelle paremmat valmiudet työelämään.

Jos päätoiminen opiskelija ei saisi ensisijaista etuutta eikä edellä mainittu poikkeus tulisi sovellettavaksi, Kansaneläkelaitos antaisi toimeentulotukea hakevalle opiskelijalle kuukauden määräajan kokoaikatyönhakijaksi ilmoittautumiseen ja ensisijaisen etuuden hakemiseen. Mikäli opiskelija ei määräajassa tekisi häneltä vaadittuja toimia, toimeentulotuen laskelmissa perusosa huomioitaisiin hänen osaltaan 50 prosentilla alennettuna. Huomionarvoista on, että alentaminen koskisi vain perusosaa eikä esimerkiksi muina perusmenoina huomioitavia asumismenoja tai terveydenhuoltomenoja. Perusosan alentaminen jatkuisi niin kauan, kunnes hän olisi tehnyt häneltä vaaditut toimet, tai hänen elämäntilanteensa muuttuisi siten, ettei niitä enää tulisi häneltä edellyttää. Alentaminen voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos se ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana.

Kuukauden määräaika kokoaikatyönhakijaksi ilmoittautumiseen tulisi esityksen mukaan antaa myös silloin, kun opiskelija ei saisi kesäajalla opintotukea opintojen lomataulun vuoksi. Välttääkseen toimeentulotuen perusosan alentamisen opiskelijan tulisi käytännössä lakkauttaa opintonsa, jotta hän voisi siirtyä kokoaikatyötä hakevaksi työttömäksi työnhakijaksi ja saada työttömyysetuutta. Vaihtoehtoisesti opiskelijalla olisi mahdollisuus olla ilmoittautumatta,

jolloin hänen toimeentulotuen perusosaansa alennettaisiin määräajan loppumisen jälkeen. Tällöin toimeentulotuen laskelmassa opiskelijan perusosa huomioitaisiin 50 prosentilla alennettuna. Perusosan alentaminen koskisi vain perusosaa eikä esimerkiksi muina perusmenoina huomioitavia asumismenoja tai terveydenhuoltomenoja. Mikäli opiskelija saisi kesän ajaksi kokoaikaisen työn tai voisi tehdä päätoimisia opintoja opintotuen turvin, ei häntä ohjattaisi ilmoittautumaan työnhakijaksi.

Yksinasuvan toimeentulotukea saavan opiskelijan perusosa pienenee perusosan tason alentamisen vuoksi noin 18 euroa kuukaudessa vuoden 2025 tasossa. Jos yksinasuvalle opiskelijalle tulee lisäksi perusosan 50 prosentin alentaminen (288 euroa vuoden 2025 tasossa), alenee yksinasuvan toimeentulotuki yhteensä korkeintaan 306 euroa. Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan sellaisia yli 25-vuotiaita toimeentulotuen saajia, jotka opiskelevat päätoimisesta saamatta opintoetua on vuoden aikana noin 3 400.

Kun päätoimisesti opiskeleva siirtyy työnhakijaksi, on joissain tilanteissa mahdollista, että opintojen loppuunsaattamiseen maksetaan työttömyysetuutta. Jo aloitettuja opintoja on tarveharkinnan mukaan mahdollista jatkaa omaehtoisina opintoina, jos aloitettujen opintojen keskeyttämisestä on kulunut vähintään yksi vuosi. Omaehtoisiin opintoihin osallistujan tulee olla vähintään 25-vuotias. Omaehtoisiin opintoihin osallistumiseen liittyy myös muita tiettyjä kriteereitä ja velvoitteita, joiden tulee täytyä, jotta opintoja tuetaan työttömyysetuudella. Opintoja voidaan tukea enintään 24 kuukauden ajan. Perusopintojen oppimäärän osalta, opintoja voidaan kuitenkin tukea 48 kuukauden ajan.

Myös lyhytkestoiset opinnot työttömyysetuudella ovat mahdollisia, mikäli hakija on vähintään 25-vuotias. Lyhytkestoiset opinnot on suunnattu niille henkilöille, jotka ovat aiemmin opiskelleet ja heiltä puuttuu tutkinnosta pieni osa tai heillä on tarve suorittaa lyhyt täydentävä kurssi. Lyhytkestoiset opinnot voivat kestää enintään kuusi kuukautta.

Lisäksi työvoimapolveluiden kautta voi ohjautua ammatilliseen työvoimakoulutukseen, jossa voidaan suorittaa esimerkiksi perustutkinnon, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon osa. Opiskella voi myös työttömyysetuudella, jos opinnot katsotaan sivutoimiseksi.

Päätoimisen opiskelijan siirtyminen perustoimeentulotuen hakijasta työttömyysetuuden hakijaksi lisää riskiä aloitettujen opintojen keskeytymiseen. Opintojen keskeyttämisen riski korostuu erityisesti henkilöillä, jotka suorittavat päätoimisesti toista tutkintoaan perustoimeentuen turvin, mutta eivät työttömäksi siirtyessään täytyä työttömyysetuudella opiskelun ehtoja. Lisäksi työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot ja lyhytkestoiset opinnot ovat suunnattu 25-vuotta täyttäneille, mikä rajaa tästä nuoremmat hakijat työttömyysetuudella opiskelun ulkopuolelle.

Opintojen keskeyttämisellä voidaan nähdä olevan yhteys työnhakijoiden osaamistason heikentymiseen. Opintojen keskeytyminen saattaa kaventaa työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä, vaihtaa alaa, sekä saada parempaa palkkaa. Jos työnhakijoiden osaaminen ei vastaa työmarkkinoiden ammattitaitovaatimuksia, voi työttömyys myös pitkittyä ja se osaltaan lisää työttömyysturvamenoja. Työttömyyden pitkittyessä kuntien rahoitusosuus työttömyysetuuden rahoittajana kasvaa.

Vaikutukset vammaisiin henkilöihin, vajaatyökykyisiin ja omaishoidontuen saajiin

Esitys on merkityksellinen vammaisten henkilöiden työllisyyttä ja toimeentuloa koskevien kysymysten kannalta. Muutosten vaikutusten arvioinnin kannalta on merkitystä

vammaisyleissopimuksella, jonka 27 artikla koskee vammaisen henkilön oikeutta työhön ja työllistymisen mahdollisuuksien turvaamista. Vammaisten henkilöiden oikeudesta sosiaaliturvaan säädetään vammaisyleissopimuksen 28 artiklassa. Artiklan 2 kohdan mukaan ”sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden sosiaaliturvaan ja tämän oikeuden nauttimiseen ilman syrjintää vammaisuuden perusteella”. Vammaisyleissopimuksen noudattamista valvova komitea (CRPD, The Committee on the Rights of Persons with Disabilities) on täsmentänyt kyseisen artiklan sisältöä vammaisten oikeutta työhön koskevassa yleiskommentissaan nro 8 (General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment, CRPD/C/GC/8). Vammaisten henkilöiden oikeus sosiaaliseen suojeluun turvaa ansionmenetystä tai toimeentulon puutetta, joka johtuu vammaisten henkilöiden kohtaamista esteistä mahdollisuuksissa tehdä työtä tasavertaisesti muiden kanssa. Siksi sosiaaliturvajärjestelmän on varmistettava vammaisten työttömien työntekijöiden riittävä suojelu tasavertaisesti muihin nähden. Vammaisten henkilöiden yksilökohtaisten olosuhteiden, yksilöllisten tarpeiden ja kohtaamiensa esteiden monimuotoisuus työmarkkinoilla edellyttää sellaisten sosiaaliturvajärjestelmien suunnittelua, jotka vastaavat joustavasti vammaisten henkilöiden yksilöllisiin tilanteisiin. (CRPD/C/GC/8, kohta 78.)

Vammaisten ja osatyökyisten henkilöiden osalta negatiivisia vaikutuksia voisi olla sillä, että osa-aikatyöstä saatavia vähäisiä tötuloja ei jatkossa voitaisi jättää huomioimatta tulona. Toisaalta usein vammaisten henkilöiden tulot muodostuvat työkyvyttömyyseläkkeestä, jonka saajia on toimeentulotuen saajissa suhteellisen vähän.

Tutkimustulosten valossa vaikuttaa siltä, että toimeentulotuen saajilla on keskimäärin muuta väestöä heikompi terveydentila. Kansaneläkelaitoksen tutkimuksessa⁴⁵ tarkasteltiin helsinkiläisiä ja oululaisia toimeentulotuen saajia vuoden 2018 aikana. Toimeentulotuen saajilla oli verrokkiväestöä suurempi todennäköisyys ostaa sairausvakuutuksesta korvattavia lääkkeitä sekä saada Kansaneläkelaitoksen maksamia lääkekorvauksia, matkakorvauksia, sairauspäivärahoja tai kuntoutusrahoja, kun erot toimeentulotuen saajien ja verrokkien sukupuolella, iässä, siviilisäädystä ja vuosituloissa oli otettu huomioon.

Matalalla sosioekonomisella asemalla ja erityisesti pienillä tuloilla on yhteys heikompaan terveydentilaan. Toimeentulotuen saajat kuuluvat pienituloisimpien ja huono-osaisimpien väestöryhmien joukkoon, joten toimeentulon saajilla on muita suurempi todennäköisyys olla myös terveysperusteisten etuuksien saajia.⁴⁶ Tutkimuksen tulokset ovat samansuuntaiset aiemmin tehtyjen tutkimusten kanssa⁴⁷.

⁴⁵ Blomgren, Jenni – Korpela, Tuija – Rättö, Hanna. Toimeentulotuen saajien terveysperusteisten etuuksien ja terveyspalveluiden käyttö: Rekisteritarkastelu Helsingistä ja Oulusta. Kela Työpapereita 182/2023. Saatavilla: <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/0d449039-fad7-4ebf-aa77-a25a6d753686/content>. Viitattu 15.7.2025.

⁴⁶ Blomgren, Jenni – Korpela, Tuija – Rättö, Hanna. Toimeentulotuen saajien terveysperusteisten etuuksien ja terveyspalveluiden käyttö: Rekisteritarkastelu Helsingistä ja Oulusta. Kela Työpapereita 182/2023. Saatavilla: <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/0d449039-fad7-4ebf-aa77-a25a6d753686/content>. Viitattu 15.7.2025.

⁴⁷ Katso esimerkiksi: Vaalavuo, Maria. Toimeentuloasiakkaiden terveyspalveluiden käyttö pääkaupunkiseudulla. Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti, 24(3) 2016, s. 230–250. Saatavilla: <https://journal.fi/janus/article/view/59353>. Viitattu 4.8.2025.

Nuorilla (18–24-vuotiailla) erityisesti mielenterveysongelmat, voivat johtaa toimeentulotukiasiakkuuteen ja tuen saannin pitkittymiseen. Lisäksi mielenterveysongelmat näyttävät olevan merkittävä este toimeentulotuesta luopumiselle⁴⁸

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen saajista henkilöiden, jotka eivät pääse ensisijaisten etuuksien piiriin (esimerkiksi sairauspäivärahalle, kuntoutustuelle tai eläkkeelle), tulee ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi työvoimapalveluissa säilyttääkseen toimeentulotuen tason alentamattomana. Työnhakijaksi tulee ilmoittautua kuukauden määräajassa, ettei toimeentulotuen perusosaa alennettaisi. Ilmoittaututtuaan heidän tulisi jatkaa työnhakijana työvoimapalveluissa ja siirtyä työttömyysetuuden saajaksi. Jos työttömyysetuus katkeaisi moitittavan menettelyn vuoksi, toimeentulotuen perusosaa alennettaisiin.

Tietoa toimeentulotuen saajien työkykyyn vaikuttavien terveysongelmien määrästä ei ole, mutta tutkimustiedon perusteella toimeentulotuen saajien terveysongelmat ovat yleisiä. Toimeentulotukeen ovatkin turvautuneet erityisesti ne henkilöt, joilla on ollut jo valmiiksi ongelmia terveyden kanssa⁴⁹.

Toimeentulotukea saavien henkilöiden siirtyminen toimeentulotuen piiristä työttömyysturvan piiriin on haasteellista terveydentilan ja työkyvyn ollessa heikkoja. Erityisen haasteellisenä 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 työnhakuelvoituksen täyttämisen ja palveluihin osallistumisen.

Terveysongelmia omaavien toimeentulotulotuen saajien siirtyminen työvoimapalveluiden asiakkaaksi edellyttää tarkkaa yksilöllisten tarpeiden, toimintakyvyn ja jäljellä olevan työkyvyn selvittelyä. Tämä osaltaan tulee lisäämään painetta työllisyysalueiden monialaisiin palveluihin ja palvelutarjontaan.

Ehdotuksella voidaan nähdä olevan myönteisiä vaikutuksia tilanteessa, jossa terveydellisistä haasteista huolimatta työkykyä on jäljellä. Työvoimapalveluiden asiakkuuden kautta voidaan parhaillaan kartoittaa tarkemmin jäljellä oleva työkyky, lisätä osallisuutta ja kehittää työnhakijan osaamista.

Kansaneläkelaitoksen vuoden 2024 rekisteritietojen perusteella toimeentulotukea sai noin 19 000 kotitaloutta, joissa oli vammaisluokituksen (alle 16-vuotiaan vammaistuki, 16 vuotta täyttäneen vammaistuki tai eläkettä saavan hoitotuki) saaja. Käytettävissä olevien tulojen muutokset näissä kotitalouksissa ovat arvion mukaan keskimäärin samansuuruisia, kuin kaikissa kotitalouksissa keskimäärin.

Etuoikeutetusta tulosta luopuminen pienentää toimeentulotukea saavien omaishoitajien käteen jääviä tuloja 150 euroa kuukaudessa ja kahden omaishoitajan perheissä 300 euroa kuukaudessa.

⁴⁸ Vaalavuo, Maria – Bakkum, Boris. Mental Health Problems at a Critical Juncture: Exit from Social Assistance among Young Finns. *Journal of Social Policy*, Volume 50, Issue 4, October 2021, s. 764–787. Saatavilla: <https://doi.org/10.1017/S0047279420000501>. Viitattu 4.8.2025.

⁴⁹ Vaalavuo, Maria. Toimeentuloasiakkaiden terveyspalveluiden käyttö pääkaupunkiseudulla. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti*, 24(3) 2016, s. 230–250. Saatavilla: <https://journal.fi/janus/article/view/59353>. Viitattu 4.8.2025.

Toimeentulotukea saavia omaishoitajia oli vuoden 2024 marraskuun poikkileikkaustilaston⁵⁰ perusteella yhteensä 680 henkilöä, mikä on 0,5 % sen kuun aikana toimeentulotukea saaneista. Ansiotulovähennyksen poisto saattaisi vähentää kannusteita toimia omaishoitajana ja sijaisomaishoitajana ja siten lisätä julkisia sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia, kun hoito on järjestettävä muulla tavoin.

Erityisesti työttömistä perustoimeentulotuen hakijoista

Esityksessä ehdotettuja muutoksia voidaan tarkastella myös työttömistä perustoimeentulotuen hakijoista muodostuvan ryhmän kautta. Työttömällä perustoimeentulotuen hakijalla tarkoitetaan tässä yhteydessä hakijoita ja heidän puolisoitaan, joiden kohdalla työttömyysetuuden arvioidaan olevan oikea ensisijainen etuus.

Toimeentulotukilain 2 a §:n mukaan toimeentulotukea hakevan 17–64-vuotiaan on ilmoitettava työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, jos hänellä ei ole pykälässä tarkoitettua hyväksyttävää syytä olla niin tekemättä. Nykytilassa hyväksyttävä syy on esimerkiksi osa-aikainen työskentely palkansaajana. Säännös mahdollistaa sen, että osittain työllistyyvä toimeentulotuen hakija ei ole aktiivinen työnhakija ja näin ollen hänellä ei ole työnhakuvelvollisuutta eikä velvollisuutta osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin eikä toisaalta oikeutta työttömyysetuuteen. Esityksessä ehdotetaan, että perustoimeentulotukeen liittyvää velvollisuutta ilmoitautua työnhakijaksi tiukennettaisiin vähentämällä hyväksyttäviä syitä ja edellyttämällä jatkossa työnhaun ylläpitämistä ja kokoaikatyön hakemista.

Kuten nykytilan kuvauksessa osiossa 2.1.2.8 todetaan, noin puolella perustoimeentulotukea saavista kotitalouksista on ensisijaisena tulonlähteenä työttömyysetuus. Työttömyysetuuden saaja on kokoaikatyötä hakevana työttömänä työnhakijana työvoimaviranomaisessa ja näin ollen työttömille mahdollisten työvoimapalveluiden piirissä. Tähän ryhmään kuuluvilla perustoimeentulotuki täydentää työttömyysturvan ja mahdollisen yleisen asumistuen ja palkkatulon tuomaa toimeentuloa. Työnhakijaksi ilmoittautumista ja työnhaun ylläpitoa koskevat muutosehdotukset eivät vaikuttaisi ryhmään kuuluvien oikeuteen saada perustoimeentulotukea.

Kuitenkin noin kolmasosassa perustoimeentulotukea saavista kotitalouksista joko tuen hakija tai hänen puolisonsa on ilman perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ensisijaisia syyperusteisia etuuksia tai ansiotuloja. Ryhmään kuuluvat saavat yleensä muita verottomia tukia kuten yleistä asumistukea tai elätustukea, mutta he eivät saa esimerkiksi työttömyysturvaa, vaikka työttömyysetuuden arvioidaisiin olevan henkilön kohdalla oikea ensisijainen etuus.

Ryhmään kuuluvia perustoimeentulotuen hakijoita koskisi jatkossa nykyistä tiukemmat velvoitteet. Ensinnäkin ryhmään kuuluvan tulisi jatkossa ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaisessa. Työnhaun tulisi myös koskea kokoaikatyötä, eli osa-aikatyön hakeminen ei enää riittäisi. Ryhmään kuuluvien edellytettäisiin myös pitävän työnhakunsa voimassa työvoimaviranomaisen edellyttämällä tavalla. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että henkilön on asioitava työvoimaviranomaisen kanssa sen antamassa määräajassa ja edellyttämällä tavalla, jotta työnhakua ei päätettäisi. Pelkkä työnhakijaksi ilmoittautuminen ja haun päättäminen joko itse tai sen päättäminen työvoimaviranomaisen toimesta ei riittäisi. Jos perustoimeentulotuen hakija ei menettelisä edellä kuvatulla tavalla, hänen toimeentulotukensa

⁵⁰ Toimeentulotuki 2024, THL:n tilastoraportti 28/2025 13.5.2025. Liitetäulukko 13. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/151498/Toimeentulotuki%202024.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 7.8.2025

perusosaa voitaisiin jatkossa alentaa. Ryhmään kuuluvien velvoitteet hakeutua ja pysyä ensisijaisen turvan, työttömyysetuuden, hakijoina tiukentuisivat nykytilaan verrattuna.

Edellä esityksen osiossa 4.2.3.2, vaikutukset viranomaisiin, on arvioitu, että työttömyysturvan piiriin hakeutumista koskevat muutosehdotukset lisäävät työttömien työnhakijoiden määrää keskimäärin kuukaudessa noin 16 000 henkilöllä. Vuoden aikana uusia työttömiä työnhakijoita tulisi noin 44 000 henkilöä. Arvioon todetaan liittyvän huomattavaa käyttäytymisoletuksiin liittyvää epävarmuutta. Lisäksi osa kohdejoukosta voi olla henkilöitä, jotka joka tapauksessa tulisivat työvoimaviranomaisen asiakkaiksi. Tämä 44 000 henkilön joukko koostuisi suurelta osin tulottomista henkilöistä ja osa-aikaisesti työskentelevistä. Pieni osa tästä henkilöryhmästä olisi alle kouluikäistä lasta kotona ilman ensisijaista etuutta hoitavia vanhempia ja päätoimisesti ilman opintoetua opiskelevia.

Esityksessä ehdotetaan myös tiukennettavaksi sitä, miten työvoimapolitiisesti moitittava menettely vaikuttaa perustoimeentulotukeen. Työttömyysetuutta hakevan työttömän työnhakijan edellytetään hakevan aktiivisesti työtä työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla, ja hänen edellytetään ottavan vastaan hänelle sopivaa työtä. Työttömyysetuutta hakevan työttömän työnhakijan edellytetään myös osallistuvan hänelle soveltuviin työllistymistä edistäviin palveluihin. Nämä edellytykset koskevat myös perustoimeentulotukea hakevaa työttömyysetuuden saajaa. Jos henkilö laiminlyö näitä työttömyysetuuden saantiin liittyviä velvollisuuksiaan ilman työttömyysturvalain 2 tai 2 a luvussa tarkoitettua pätevää syytä, hänelle voidaan asettaa korvaukseton määräaika, jolta työttömyysetuutta ei makseta. Näissä tilanteissa, työttömyysturvan menettämisen lisäksi, myös perustoimeentulotukea on voimassa olevan sääntelyn perusteella mahdollista alentaa. Alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Kuten nykytilan arvioinnissa osiossa 2.2.2 kuvataan, käytännössä alentaminen toteutuu harvoin. Alentaminen edellyttää, että Kansaneläkelaitos saa työvoimaviranomaiselta tiedon moitittavasta menettelystä ja tämän jälkeen kuulee perustoimeentulotuen hakijaa. Nämä ja muut nykytilan arvioinnissa kuvatut hallinnolliset seikat vievät aikaa, joka alkaa kulua työvoimapolitiisesti moitittavan menettelyn aiheuttamasta tapahtumasta kuten esimerkiksi työstä kieltäytymisestä lukien. Seurauksena Kansaneläkelaitoksella ei käytännössä ole mahdollisuutta alentaa perusosaa kahden kuukauden sisällä moitittavasta menettelystä tilanteissa, joissa on kyse työvoimapalveluissa tapahtuneesta kertaluonteista laiminlyönnistä tilanteissa.

Esityksen mukaan työttömyysetuuden korvauksettomasta määräajasta seuraisi perustoimeentulotuen alentaminen, vaikka hakijan työvoimapalveluissa tapahtuneesta moitittavan menettelyn aiheuttaneesta tapahtumasta olisi kulunut enemmän kuin kaksi kuukautta. Lisäksi perustoimeentulotuen alentamisen kesto sidottaisiin työttömyysturvan katkeamisen kestoan. Myös näissä tilanteissa perustoimeentulotuen saannin edellytykset tiukentuisivat nykytilaan verrattuna. Edellä osiossa 4.2.2.1, kotitalouksien asema, on todettu, että vuoden 2024 aikana noin 39 000 perustoimeentulotukea saanutta henkilöä sai työvoimapolitiittisen lausunnon, joka on estänyt työttömyysetuuden saamisen. Näistä karenssilausuntoja oli 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 täytyä.

Ehdotetut muutokset perustoimeentulotuen saannin ehtoihin voisivat jatkossa alentaa perustoimeentulotuen määrää nykyistä useammalla sellaisella perustoimeentulotuen hakijalla,

joiden kohdalla työttömyysetuus arvioidaan oikeaksi ensisijaiseksi etuudeksi. Mikäli perusosan alentamisen uhka saisi toimeentulotuen saajan muuttamaan käyttäytymistään siten, että työttömyysetuuden estävää lausuntoa ei tulikaan ja oikeus työttömyysetuuteen säilyisi tai syntyisi, voisi toimeentulotuen saajan taloudellinen tilanne parantua. Siltä osin, kun lausuntojen saaminen johtaisi perusosan alentamiseen nykyistä useammin, heikkenisi kotitalouden taloudellinen tilanne. Ohjauksella ensisijaiselle etuudelle ja etuuden mukaisten velvoitteiden täyttämiseen ohjaamisella tavoitellaan kuitenkin sitä, että työtön henkilö siirtyisi työllistymistä edistävien palvelujen piiriin mikä tukee siirtymää avoimille työmarkkinoille. Samalla tähän ryhmään kuuluvat perustoimeentulotuen hakijat saisivat jatkossa yleensä perustoimeentulotukea paremman tasoista etuutta toimeentulonsa turvaksi, jos työllistyminen ei onnistu.

Muita haavoittuvia ryhmiä koskevat vaikutukset

Saamelaisten perinteisiä elinkeinoja ovat kalastus, keräily, käsityö, metsästys ja poronhoito sekä niiden modernit harjoittamisen muodot. Vuonna 2017 julkaistussa kyselytutkimuksessa, joka liittyi hankkeeseen ”Saamelaisten perinteisten elinkeinojen nykytilanne Suomessa – Biodiversiteettisopimuksen seurantaindikaattorien taustoitus”, saamelaisten kotiseutualueella perinteisistä elinkeinoista saatavien tulojen kohdalla esiin nousi niiden merkitys erityisesti lisätuloina. Tulosten mukaan lähes kaikissa elinkeinoissa niistä 5–25 prosenttia tuloja saavien määrä oli suuri. Sama koski elinkeinoihin käytettävää aikaa. Merkittäviä tuloja tuli sen sijaan lähinnä vain poronhoidosta. Velvollisuudella ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työttömäksi voi olla vaikutusta tilanteessa, jossa henkilön yritystoimintaa ei voitaisi työttömyysturvassa katsoa sivutoimiseksi mutta se ei myöskään tuottaisi toimeentulotuessa edellytettyä määrää ensisijaisena tulona. Koska edellytetty määrä on suhteellisen pieni, voidaan arvioida, ettei muutos kohtuuttomasti heikentäisi perinteisten elinkeinojen harjoittamisen mahdollisuuksia tai tähän liittyvää perinteisen tiedon siirtämistä. Asumismenoja koskeva tarkennus tässä esityksessä ei rajaa harkinnan käyttöä tilanteissa, joissa asiakkaalla tai perheellä on erityinen syy asumiseen asumisnormin ylittävässä asunnossa. Lapin maakunnan erityispiirteenä on tuotu esiin laajemminkin turismin vaikutuksia asumisen hintaan. Kuntakohtaisissa asumisnormeissa huomioidaan keskimääräiset toimeentulotuen saajien asumismenot, joten asumisen hinnan noustessa myös normeja nostetaan.

Erityisen haavoittuvassa asemassa olevina voidaan pitää vailla vakinaista asuntoa olevia asunnottomia henkilöitä. Heidän edellytyksensä työllistyä ja osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin ovat vähäiset ennen majoitustilanteen ratkaisemista. Asunnottomien henkilöiden palvelutarpeisiin vastaamisessa yhteistyö Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välillä on keskeistä. Harkittaessa esimerkiksi perusosan alentamista asunnottoman kohdalla, tulisi Kansaneläkelaitoksen matalalla kynnyksellä pyytää lausuntoa sosiaalihuollosta. Suomalaiseen asunnottomuuspolitiikkaan on kuulunut asunto ensin – periaate, jonka mukaisesti on ensin ratkaistava asunnon puute ja sen oheen tuodaan tarvittavat muut elämänhallintaa tukevat palvelut. Työllisyyteen tähtääminen on kuitenkin nähty tärkeäksi heti sen jälkeen, kun turvallinen ympäristö oman asunnon puolesta on saatu vakiinnutettua. Tutkimuksessa on havaittu, että käyttäytymisvelvoitteisiin perustuvilla sanktioilla voi olla työttömyyden ja syrjäytymisen kierrettä syventäviä ja työllistymisen todennäköisyyttä heikentäviäkin vaikutuksia.⁵¹ Sanktioiden kohdentaminen jo valmiiksi syrjäytyneeksi itsensä kokeviin

⁵¹ Mäkinen, Niklas – Ojala, Satu. Etuussanktioiden vaikutukset toimeentuloon, hyvinvointiin ja palveluihin osallistumiseen systemaattinen kirjallisuuskatsaus Sosiaalilääketieteellinen Aikakauslehti 2024: 61:122–143.

tuensaajiin voi syventää yhteiskunnan ulkopuolelle joutumisen tunteita, heikentää motivaatiota oman tilanteen parantamiseksi ja heikentää mahdollisesti tarjottavien palveluiden tuloksia.

4.2.3.2 Vaikutukset viranomaisiin

Voimassa olevan hallintolain (434/2003) 8 § velvoittaa Kansaneläkelaitosta antamaan toimivaltansa rajoissa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Jos asia ei kuulu Kansaneläkelaitoksen toimivaltaan, Kansaneläkelaitoksen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Velvoitteeseen ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi, velvoitteeseen pitää työnhaku voimassa ja velvoitteeseen hakea ensisijaista etuutta ja näiden laiminlyöntiin liittyvään perusosan alentamisen mahdollisuuden liittyisi se, että Kansaneläkelaitos ohjaisi toimeentulotuen hakijaa ilmoittautumaan työnhakijaksi ja pitämään työnhakunsa yllä sekä hakemaan ensisijaista etuutta ja yksilöisi, että mitä etuutta hakijan tulisi hakea. Neuvontatyöstä ja kysymyksiin sekä tiedusteluihin vastaamisesta voidaan arvioida syntyvän jonkin verran lisätyötä Kansaneläkelaitoksessa. Toisaalta, jos toimeentulotukeen nähden ensisijaisen etuuden hakeminen merkitsee, että toimeentulotuen tarve myöhemmin vähenee, uusista neuvontatilanteista syntyvä työmäärän kasvu voi tulla kompensoiduksi toimeentulotuen hakemäärän vähenemisen kautta. Siltä osin kuin neuvontatarve koskee työvoimaviranomaisen toimialaan kuuluvia työttömän velvoitteita ja työttömyysturvajärjestelmään sisältyviä palveluita, neuvonta- ja ohjausvastuu kuuluvat työvoimaviranomaiselle.

Hyvinvointialueille Kansaneläkelaitokselta ohjautuvia sosiaalityötä tarvitsevia asiakkaita voi arvioida tulevan jonkin verran lisää tilanteissa, joissa henkilöiden perusosaa alennettaisiin pitkään, asiakkaat muuten kertoisivat taloudellisen tilanteensa heikkenemisen aiheuttavan heille tuen tarpeita tai työ- ja toimintakyvyn tukeen liittyvät monialaiset tarpeet vaatisivat myös sosiaalityön resursseja. Esitys kaventaisi joidenkin henkilöiden käteen jäävää tuloa enemmän kuin toisten ja tähän sopeutuminen voisi lisätä tarvetta taloussosiaalityölle ja sitä, että asiakkaita hakeutuisi palveluihin myös ilman erillistä ohjaamista. Olisi oletettavaa, että sosiaalityön tarpeessa olevat asiakkaat päätyisivät sosiaalityön asiakkaaksi myös jatkossa joko täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotuen hakemisen kautta, monialaisten työllisyyspalveluiden kautta, jatkossakin tehtävien kuntouttavan työtoiminnan lainsäädännön ilmoitusten kautta, sosiaalihuoltolaissa tarkoitettujen huoli-ilmoitusten kautta tai lastensuojelulain mukaisten ilmoitusten kautta. Rutiininomaisesta aikojen lähettämisestä säästyvä työaika liittyen siihen, että perusosan alentamisen harkinnan yhteydessä luovuttaisiin 40 prosentin alentamiseen liittyvästä sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin lähettämisestä, voitaisiin siten katsoa käytettäväksi asiakkaiden sosiaalityön palveluiden turvaamiseen.

Esityksen arvioidaan lisäävän työttömien työnhakijoiden määrää keskimäärin kuukaudessa noin 16 000 henkilöllä. Vuoden aikana uusia työttömiä työnhakijoita tulisi noin 44 000 henkilöä. Arvioon liittyy huomattavaa käyttäytymisoletuksiin liittyvää epävarmuutta. Lisäksi osa kohdejoukosta voi olla henkilöitä, jotka joka tapauksessa tulisivat työvoimaviranomaisen asiakkaiksi. Jos näiden henkilöiden osalta työttömyyden kesto ja siten asiakkuus työvoimaviranomaisen palveluissa ei pitene vaan ainoastaan aikaistuu, eivät ehdotetut muutokset lisää työvoimaviranomaisten työmäärää.

Asiakasmäärän kasvun arvioidaan lisäävän työmäärä asiakaspalveluprosessin tapaamisten järjestämiseen menevän ajan perusteella – palveluprosessi on ainoa lakisääteinen tehtävä, jota työvoimaviranomaisten on uusille asiakkaille lain mukaan järjestettävä ja kaikki muu perustuu viranomaisten harkintaan. Yhteensä palveluprosessin toimeenpano edellyttää noin 113–123 henkilötyövuoden lisäresurssitarvetta. Euromääräisesti tämä tarkoittaisi noin 7 miljoonaa euroa.

Esitetty arvio on karkea, eikä siinä ole huomioitu toimeentulotukiasiakkaiden mahdollisesti keskimääräisestä poikkeavaa palvelutarvetta.

Esityksen voi arvioida lisäävän jonkin verran henkilöiden halukkuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja pitää työnhakunsa voimassa. Työnhakijaksi rekisteröintiin ja asiakkuuden käynnistymiseen liittyvän asiantuntijatyö lisääntyy työvoimaviranomaisessa asiakasmäärän kasvaessa (esimerkiksi palvelutarpeen arviointi, työllistymissuunnitelman laatiminen, työnhakuvellisuuden asettaminen, työttömyysetuusoikeuden selvittäminen). Lisäksi voi olla, että uusien ilmoittautujien joukossa olisi jonkin verran sellaisia henkilöitä, joilta ilmoittautuminen onnistuisi, mutta muu asiointi osoittautuisi ongelmalliseksi. Tämä voisi näkyä niin, että työttömyyskausien aloittamiset ja keskeytykset lisääntyvät.

Esitetty ilmoittautumisvelvoitteen tiivistäminen lisäisi työvoimaviranomaisen työmäärää suhteessa asiakasmäärän kasvuun jo työnhaun käynnistymisen lisäksi myös työnhaun voimassaolon jatkuessa muun muassa työttömän palvelutarpeen arvioinnin sekä työnhakuvellisuuden asettamisen osalta. Lisäksi ohjaus monialaiseen yhteistoimintamalliin lisääntyisi jonkin verran.

Työ- ja toimintakyvyn puutteet työvoimaviranomaiseen ilmoittautuvilla uusilla asiakkailla olisivat alustavasti arvioiden ainakin osalla merkittäviä. Tarve arvioida työ- ja toimintakykyä voisi lisätä kysyntää sosiaali- ja terveydenhuollon työlle tässä prosessissa. Sosiaali- ja terveystyöpalveluja tarvitseva työtön voi kuulua myös työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain piiriin, jolloin hänet ohjattaisiin mainitun lain mukaiseen monialaiseen palvelutarvearvioon. Siinä työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kansaneläkelaitos yhdessä asiakkaan kanssa arvioivat hänen palvelutarpeensa ja suunnittelevat työllistymistä edistävän palvelukokonaisuuden. Monialaiseen palvelutarvearvioon ohjattavien asiakkaiden määrä voi esityksen johdosta lisääntyä, mikä lisäisi yhteistoimintamallissa mukana olevien viranomaisten työtä. Toisaalta palvelujen yhteensovittaminen, palveluprosessin seuranta ja tarpeenmukainen tuki työllistymiseen todennäköisesti vähentävät asiakkaan satunnaista asiointia eri viranomaisissa.

On mahdollista, että jotkut toimeentulotuen saajat, joita velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja velvollisuus hakea ensisijaista etuutta, ovat työttömyyskassan jäseniä ja heillä voi olla oikeus ansiopäivärahaan työttömyyden perusteella. Koska ansiopäiväraha on yleensä perustoimeentulotukea parempitasoinen taloudellinen tuki, on todennäköistä, että ansiopäivärahan sijasta toimeentulotukea hakevien määrä on vähäinen. Näin ollen velvoitteen perusteella ansiopäivärahan piiriin siirtyvien määrän oletetaan olevan vähäinen.

Ahvenanmaan itsehallinnosta säädetään perustuslaissa ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Maakunnan lainsäädäntövaltaa koskeva toimivalta on määritelty niin, että Ahvenanmaan itsehallintolaki sisältää yksityiskohtaisen luettelon niistä asioista, joita koskeva toimivalta on maakunnalla. Lisäksi laki sisältää yksityiskohtaiset säännökset niistä asioista, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Toimeentulotuki kuuluu kokonaisuutena maakunnan toimivaltaan. Vaikutukset Ahvenanmaan maakunnassa arvioidaan lähtökohtaisesti siten vähäisiksi. Toimeentulotukilakiin nyt ehdotettujen muutosten mahdollinen huomioiminen maakuntalaissa kuuluu Ahvenanmaalle ja voi edellyttää toimeenpanoaikaa pidempää aikaa arvioida muutosten tarpeellisuutta.

4.2.3.3 Työllisyysvaikutukset

Kokonaisuutena ehdotettujen muutosten arvioidaan vahvistavan työllisyyttä keskipitkällä aikavälillä noin 1 200 työllisellä, mikä vahvistaa julkista taloutta noin 29 miljoonalla eurolla.

Perusosan tason madaltamisen arvioidaan kasvattavan työllisyyttä rakenteellisesti noin 400 työllisellä ja perusosan alentamista koskevien muutosten noin 800 työllisellä. Perusosan alentamisen arvioidaan vahvistavan työllisyyttä vain alentamiseen liittyvän uhkavaikutuksen välityksellä. Arviot on johdettu etuuden tasoa ja etuuden velvoittavuutta koskevista kannustinmuutoksista. Arviot ovat suuntaa antavia ja niihin liittyy huomattavaa epävarmuutta.

Sanktioiden ja niiden uhan tavoitteena on muuttaa etuudensaajan käyttäytymistä. Työllistymisen näkökulmasta keskeinen ja tavoiteltu käyttäytymisen muutos olisi työnhaun ponnistelun lisääminen tai työn vastaanottamisen kynnyksen madaltaminen tai muu työllistymistä edistävä ponnistelu, esimerkiksi palveluun osallistuminen.

Perusosan alentamista koskevat muutokset

Etuussanktioiden on havaittu nopeuttavan etuudelta työhön siirtymiä, mutta myös heikentävän sanktioita seuraavien työsuhteiden laatua ja lisäävän työmarkkinoiden ulkopuolelle siirtymistä⁵². Sanktioiden saamiseen itsessään liittyvät työllisyysvaikutukset ovat epävarmoja koska lyhyen aikavälin työllisyyden vahvistuminen voi kumoutua kokonaan tai osittain, mikäli työllistymistä seuraavat työsuhteet ovat lyhytkestoisempia. Sanktioinnin pidemmän aikavälin vaikutuksista on niukasti tutkimusta ja tehdyt tutkimukset ovat alttiita havaitsemattomasta valikoitumisesta johtuvalle harhalle. Esimerkkinä tällaisesta tutkimuksesta Wolf (2024) havaitsee Saksan perustasaisen työttömyysturvan kontekstissa, sanktioinnin pidemmän aikavälin vaikutuksen työllisyyteen olevan lähellä nollaa tai todennäköisemmin negatiivinen⁵³.

Huuskosen (2023) väitöskirjan artikkelissa arvioidaan pitkään työmarkkinatukea saaneiden sanktiointia kaltaistamismenetelmällä ja sanktioinnin havaitaan johtavan siihen, että työnhakijoita luopuu työnhausta ja sanktioinnilla on siten työllisyyttä heikentävä vaikutus⁵⁴. Ehdotetut muutokset vastaisivat tähän havaittuun ongelmaan siten, että toimeentulotuen saajalta edellytettäisiin nykyistä vahvemmin ensisijaisten etuuksien hakemista ja siten palveluprosessin ja velvoitteiden piirissä oloa.

Tutkimuskirjallisuudessa (katso Lombardi 2019⁵⁵; Walsh 2023⁵⁶; Weber 2024⁵⁷) on havaittu, että sanktioiden riski (epäsuora vaikutus) on työllisyysvaikutusten kannalta merkittävämpi tekijä kuin itse sanktion asettamisen suora vaikutus. Edellä todetuissa tutkimuksissa sanktioiden epäsuora vaikutus on ollut karkeasti arvoituna noin 4–5 kertaisesti sanktiota saaneiden määrällä painotetun suoran vaikutuksen verran.

⁵² Busk, H. (2016). Sanctions and the exit from unemployment in two different benefit schemes. *Labour Economics*, 42, S. 159-176.

⁵³ Wolf, M. A. (2024). Persistent or temporary? Effects of social assistance benefit sanctions on employment quality. *Socio-Economic Review*, mwad073.

⁵⁴ Huuskonen, Jussi; Essays on the role of public employment services in labour market matching. JYU Dissertations 2023. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-9705-2>. Viitattu 3.4.2025.

⁵⁵ Lombardi, S. (2019). Threat effect of monitoring and unemployment insurance sanctions – evidence from two reforms. Working paper 2019:22. Institute for Evaluation of Labour market and Education Policy.

⁵⁶ Walsh, T. (2023). Job search and the Threat of Unemployment Benefit Sanctions (June 14, 2023). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4478427>.

⁵⁷ Weber, E. (2024). The dovish turnaround Germany's social benefit reform and job findings. *Journal of Policy Analysis and Management*, 1–17.

Työttömyydestä poistumisen todennäköisyys arvioidaan työmarkkinatuen saajien poistumistodennäköisyyksien avulla, ottaen huomioon tyypillinen eli mediaanipituinen tukijakso⁵⁸. Lisäksi oletetaan, että työmarkkinatuelta poistumista noin puolet olisivat työllistymisiä⁵⁹.

Sanktioiden aikana etuudelta työhön poistumisen todennäköisyyden kasvuksi oletetaan 75 prosenttia, mikä vastaa yleisesti tutkimuskirjallisuuden arvioita poistumistodennäköisyyden muutoksista (katso Alasalmi ym. 2020 taulukko 1)⁶⁰. Suhteuttamalla oletukseen työllistymisen todennäköisyydestä ilman reformia saadaan arvioksi työllisyyden vahvistumisesta 0,33 etuuden maksupäivällä per perusosan alentamisen kuukausi. Perusosan alentamiskuukausia arvioidaan käyttäytymismuutokset huomioiden olevan 150 000, jolloin perusosan alentamisten voidaan arvioida suoraan vahvistavan työllisyyttä 200 henkilövuodella⁶¹. Edellä on perusteltu sanktioiden suoriin vaikutuksiin liittyvien tulosten todennäköisesti tuottavan yliarvioita, eikä pitkän aikavälin nollavaikutusta voida tästä syystä sulkea pois.

Epäsuoraa vaikutusta arvioidaan soveltamalla Lombardin (2019) tutkimuksessa esiintyvän hajotelman kaavaa, jonka mukaan sanktioreformin kokonaisvaikutus on yhtä kuin:

- Epäsuora vaikutus + (todennäköisyys saada sanktio * sanktion voimassaolo aika osuutena kauden kestosta * poistumistodennäköisyyden muutos).

Jos perusosan alentamisen riskissä oleviksi oletetaan noin 200 000 perusturvan saajaa, niin näiden työllistymistodennäköisyys kasvaisi arvioituun työllistymisriskiin nähden 19 prosenttia. Tästä seuraisi että 0,39 prosenttia suurempi osuus sanktioinnin riskissä olevista työllistyisi kuukauden aikana. Työllisyys vahvistuisi siten arviolta $0,0039 * 200\ 000 =$ noin 800 työllisellä⁶².

Perusosan tason alentaminen

Toimeentulotuen perusosan tason madaltaminen kasvattaisi työttömän käytettävissä olevia tuloja työttömästä työlliseksi siirtymissä. Tällä kannustinten vahvistumisella olisi todennäköisesti työllisyyttä vahvistava vaikutus. Arviossa on sovellettu oletusta, että perusosan

⁵⁸ Työttömyyden perusteella korvattujen työmarkkinatukipäivien mediaani oli 2023/09 366 päivää. Ehdollistettuna vastaavan mittaiselle etuuden saantiajalle arviolta n. 4 % etuutta saavista poistuu etuudelta kuukauden aikana.

⁵⁹ Arvio vastaa Kyyrän (2021) tutkimuksessa havaittua osuutta työhön ja tuettuun työhön poistumisten osuudesta kaikista työmarkkinatuelta poistumista. Kyyrä, T. (2021). The Effects of Unemployment Assistance on Unemployment Exits. IZA Discussion Paper No. 14194. Saatavilla: <https://docs.iza.org/dp14194.pdf>. Viitattu 3.4.2025.

⁶⁰ Alasalmi, J., Henna, B., Kauhanen, A., Leinonen, T., Solovieva, S., Valkonen, T., & Viikari-Juntura, E. (2020). Työpolitiikka ja työllisyysaste: tutkimukseen perustuvia johtopäätöksiä.

⁶¹ Sovelletuissa tutkimuksissa havaitaan vain realisoituneet sanktiot. Tästä syystä arviossa käytetään oletusta sanktioiden realisoituvasta määrästä.

⁶² Koska vaikutusta arvioidaan niiden henkilöiden kohdalla, joilla on ylipäänsä mahdollisuus saada sanktio, ja samaa joukkoa tarkastellaan vaikutuksen kohteena, sanktioinnin riskissä olevan kohdejoukon koolla ei ole laskelman kannalta merkitystä, ainoastaan sanktioitujen lukumäärällä ja sanktioiden kestolla.

tason 1 %:n leikkaus vahvistaa toimeentulotukea saavien työllisyyttä 0,1 % (jousto 0,1). Näillä oletuksilla työllisyyden arvioidaan vahvistuvan noin 400 henkilövuodella⁶³.

Valtiovarainministeriö on soveltanut aikaisemmissa työmarkkinatuen työllisyysvaikutuksia koskevissa arvioissa joustoa 0,4 työttömyyden muutosta etuuden tason suhteen. On perusteltua olettaa toimeentulotuen saajien olevan valikoituneita ja reagoivan vähemmän herkästi muutokseen työllistymisen kannusteissa. Kelan etuudensaajarekisterin tietojen perusteella (tammi-syyskuu) työmarkkinatuelta poistui kuukausittain keskimäärin 8,9 % etuuden saajista. Samanaikaisesti toimeentulotukea ja työmarkkinatukea saavista etuuksilta poistui kuukausittain keskimäärin 3,9 %. Todennäköisyys poistua työmarkkinatuelta on 2,3 kertaisesti suurempi, mikä perustelee osittain eri kohderyhmään sovelletun jouston puolittamista. Sovellettu jousto 0,1 on välin 0–0,2 keskipiste.

Työllisyysvaikutusta voidaan arvioida vaihtoehtoisesti simuloimalla työllistymisveroasteiden muutoksia. Tällä lähestymistavalla soveltamalla osallistumisjouston väliä 0,1–0,2 työllisyysvaikutusarvioksi saadaan noin 300–600 työllistä⁶⁴. Arvio on muodostettu simuloimalla työllistymisveroasteet SISU-mikrosimulointimallilla⁶⁵. Lopulta työllisyysvaikutusarvio saadaan kertomalla työvoiman määrä tutkimukseen perustuvalla joustoestimaatilla ja osallistumisveroasteen muutoksella⁶⁶. Ensisijaisesti tehty arvio vastaisi noin 0,125 osallistumisjoustoja. Osallistumisjoustot ovat tyypillisesti korkeampia, jos kohderyhmässä on enemmän ei-työssä olevia henkilöitä. Toimeentulotuen saajien valikoituminen ei siksi toimi perusteluna matalan jouston valitsemiselle tässä vaihtoehtoisessa lähestymistavassa.

Muut muutokset

Perustoimeentulotuen ansiotulovähennyksen poistolla olisi vaikutuksia työnteon kannusteisiin. Kannusteet vähäisen osa-aikatyön tekemiseen heikkenisivät ja toisaalta kannusteet työllistyä vähäisestä osa-aikatyöstä suuremmille tuntimäärille tai kokoaikaiseksi voisivat vahvistua. Työttömästä kokoaikaiseksi työllistymisen kannusteisiin ansiotulovähennyksen poistolla olisi vaikutusta vain niissä harvoissa tapauksissa, joissa oikeus toimeentulotukeen säilyisi eri syistä myös kokoaikaisessa työssä. Kotimaisessa tutkimuksessa, jossa ansiotulovähennyksen

⁶³ Perusosan tasoon kohdistuva leikkaus vähentää perusosan menoja noin 28 miljoonalla eurolla, joka voidaan muuntaa vastaamaan 100 % täyden perusosan leikkausta noin 3 900 henkilöllä.

Työllisyysvaikutus saadaan kertomalla edellä kuvatulla muunnettu säästöarvio joustolla 0,1.

⁶⁴ Arviossa on sovellettu osallistumisjouston väliä 0,1–0,2 jota voidaan perustella Lundbergin ja Norellin kirjallisuuskatsauksen johtopäätöksillä. Muina oletuksina työvoiman koko 2,4 milj. ja osallistumisveroasteen muutos 0,13 %. Lundberg, Jacob & Norell, John (2020). Taxes, benefits and labour force participation: A survey of the quasi-experimental literature. Journal of the Finn-ish Economic Association, 1(2020), 60–77. Saatavissa: https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2020/10/JFEA_1_2020_WEB_final-60-77.pdf.

⁶⁵ Koska mikrosimulointimalli yliarvioi toimeentulotuen muutoksia on simuloitua osallistumisveroasteen muutosta korjattu alaspäin skaalaamalla (suhdeluvulla: 1/3) simuloitu toimeentulotuen muutosta Kelan arvioilla.

⁶⁶ Menetelmää on kuvattu: Olonqvist, Joonas; Tervola, Jussi; Pirttilä, Jukka; Thoresen, Thor O. (2024). Accounting for Behavioral Effects in Microsimulation: A Reduced Form Approach. *International Journal of Microsimulation*, 17(3), 44–72. doi:10.34196/ijm.00311.

käyttöönoton vaikutuksia on arvioitu, ei havaita vaikutusta työmarkkinasiirtymiin keskimäärin. Muutoksella on kuitenkin voinut olla vähäinen vaikutus naisten työllisyyteen⁶⁷.

Velvollisuudella ilmoittautua työnhakijaksi tilanteessa, jossa etuudensaaja opiskelee päätoimisesti ilman työttömyysetuutta, olisi todennäköisesti vähäisiä vaikutuksia työvoiman tarjontaan ja tuottavuuteen. Muutos todennäköisesti lisäisi vähäisessä määrin opintojen keskeyttämistä, mikä pidemmällä aikavälillä heikentäisi näiden henkilöiden pitkän aikavälin työllisyyttä. Työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuminen kasvattaisi työvoiman tarjontaa ja edistäisi työllistymistä lyhyellä aikavälillä. Tältä osin kokonaisvaikutus voi olla työllisyyttä heikentävä tai vahvistava. Kohderyhmän koko ja vastakkaisen suuntaiset vaikutukset huomioiden muutoksen merkitys työllisyyteen on todennäköisesti vähäinen.

Arvioon liittyvä epävarmuus

Työllisyysvaikutuksen arvioinnissa sovellettu laskentatapa on herkkä erilaisille oletuksille. Laskelman laatimisessa on pyritty valitsemaan todennäköisimmin perusteltavissa olevat oletukset, jotka perustuvat aineistoista ja tutkimuksista poimittuihin tietoihin. Laskelman kannalta keskeisiä herkkyyksiä on kuvattu taulukossa 10.

⁶⁷ Palviainen Heikki. Incentivizing last-resort social assistance clients: Evidence from a Finnish policy experiment. *Int Tax Public Finance* 30, 1–19 (2023). Saatavilla: <https://doi.org/10.1007/s10797-022-09739-9>. Viitattu 31.1.2025.

Taulukko 10. Työllisyysvaikutusarvion herkkyytarkastelu.

Arvion oletukset	Perustelu	Vaikutus arvioon
Uudet perusosan alentamiset kattavat 150 000 kuukautta vuodessa	Arvio perustuu Kelalle toimitettuihin työvoimapoliittisiin lausuntoihin.	Työllisyysvaikutusarvio muuttuu lineaarisesti suhteessa perusosan alentamisten määrään.
Sanktioiden suoran vaikutuksen arvioinnissa sovelletaan oletusta 75 % kasvusta työllistymisen todennäköisyydessä sanktioinnin ajalta.	Useimmat tutkimustulokset viittaavat sanktioiden aiheuttaman työllistymisvaikutuksen vaihteluväliin 50–100 %. Valittu 75 % edustaa keskimääräistä arviota.	50 %:n suora vaikutus merkitsisi noin -250 työllistä; 100 %:n vaikutus +250 työllistä.
Suoran vaikutuksen ja epäsuoran vaikutuksen suhde on arvioitu kertoimella 4.	Tutkimuksissa on havaittu, että epäsuora vaikutus voi olla 4–5-kertainen verrattuna sanktioinnin aiheuttamaan suoraan vaikutukseen. Tässä laskelmassa käytetään kerrointa 4.	Kertoimen alentaminen yhdellä yksiköllä pienentää arviota noin 200 työllisellä, kertoimen kasvattaminen taas nostaa arviota saman verran.
Suoraa vaikutusta ei ole sisällytetty tähän arvioon.	Sanktioita seuraavien työsuhteiden katsotaan olevan epävakaampia ja pidemmällä aikavälillä niiden työllisyysvaikutusta on vaikea arvioida.	Mikäli suora vaikutus sisällytettäisiin, se kasvattaisi arviota noin +200 työllisellä.
Perustason etuudelta poistumisen todennäköisyys on 4 % kuukaudessa, josta 50 % siirtyy työhön.	Mediaaniotoksen perusteella noin 4 % työmarkkinatuen tai vastaavan perustason etuuden saajista poistuu kuukaudessa. Näistä puolet työllistyy.	25 %:n työllistymisosuus merkitsee noin -400 työllistä, 75 %:n osuus +400 työllistä.
Perusosan ja työllistymisen joustokertoimeksi on valittu 0,1.	Työmarkkinatukea saavien kohdalla joustoksi on arvioitu 0,4. Toimeentulotuen saajien osalta on perusteltua olettaa jouston olevan tätä alhaisempi.	Joustokertoimen 0,1 muuttaminen (ylöspäin tai alaspäin) kasvattaa tai vähentää arviota työllisyysvaikutuksesta noin 400 työllisellä.

Arvioissa ei ole huomioitu kohderyhmän todennäköisen palveluihin osallistumisen lisääntymisen vaikutuksia työllisyyteen. Tältä osin vaikutukset riippuvat siitä lisääntyisikö palveluiden tarjonta niiden kysynnän mukaan vai syrjäyttäisikö lisääntynyt kysyntä muiden etuuksia saavien palveluihin osallistumista.

Sovelletut tutkimukset on toteutettu erilaisissa olosuhteissa (mm. instituutiot, kohderyhmä, työmarkkinat) ja niiden yleistettävyyteen liittyy siten epävarmuutta. Lisäksi sovelletut tutkimukset kuvaavat vaikutuksia ns. osatasapainon näkökulmasta, eivätkä siten huomioi

laajoja vaikutuksia koko talouden tasolla. Esimerkiksi aktiivisempi työnhaku voi syrjäyttää muiden työnhakijoiden työllistymistä, mutta työvoiman lisääntynyt tarjonta voi vaikuttaa siten, että yritykset ilmoittavat enemmän avoimia työpaikkoja. Talouden heikossa suhdanteessa työllisyysvaikutukset ovat todennäköisesti pienempiä ja hyvässä suhdannetilanteessa vaikutukset voivat olla arvioitua suurempia.

4.2.3.4 Muut hyvinvointivaikutukset

Esityksellä tavoitellaan kokonaisuutena ihmisten parempaa ohjautumista heille tarjolla olevien työllistymistä edistävien palveluiden pariin. Työllisyyspalveluissa myös ohjaus työllistymistä edistävään monialaisen tuen yhteistoimintamallissa tarjottavien palvelujen piiriin on mahdollista nykyisen lainsäädännön nojalla heti asiakkaan palvelutarpeen niin edellyttäessä (Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä). Tämän onnistuessa henkilöiden ongelmallisten elämäntilanteiden ratkeamisen voisi olettaa nopeutuvan. Toisaalta asiakkaiden palvelutarpeen huolellinen arviointi voi nostaa esiin seikkoja, joihin vastaamiseen myös palveluita olisi oltava tarjolla ja siten palveluiden kysyntä voi ohjausten lisääntymisen myötä myös lisääntyä.

Tukiin tehtävät leikkaukset ohjaavat kysyntää kokemusten mukaan kolmannen sektorin palveluihin. Asunnottomuus on viimeisimmän asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (Ara)⁶⁸ tilaston perusteella kääntynyt kasvuun⁶⁹. Lisäksi diakoniatyö⁷⁰ ja ruoka-aputoimijat ovat raportoineet kysynnän kasvusta⁷¹. Kun ihmisten käteen jäävä tulo pienenee, on todennäköistä, että paine näille toimijoille kasvaa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Perusosan alentaminen maahanmuuttajien osalta

Esityksen valmistelun aikana arvioitiin, miten erityisesti maahanmuuttajien toimeentulotuen perusosan alentamisesta tulisi säätää toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentissa. Keskeisiä kysymyksiä olivat tulisiko perusosan alentamisesta säätää tilapäisellä oleskeluluvalla olevien osalta sekä miten tulisi säätää niiden maahanmuuttajien osalta, jotka eivät olisi työnhakijoina työvoimaviranomaisen palveluiden piirissä vaan kunnan kotoutumista edistävien palveluiden piirissä.

Tilapäisiä oleskelulupia ovat esimerkiksi Venäjän hyökkäyssotaa Ukrainasta paenneiden henkilöiden hakemat ulkomaalaislain (301/2004) 110 §:ssä tarkoitetut tilapäisen suojelun oleskeluluvat. Tilapäisen suojelun oleskelulupia myönnettiin vuonna 2022 noin 45 000 ja

⁶⁸ Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus hoitaa 28.2.2025 lakkautetun Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (Ara) lakisäätöisiä tehtäviä. Uusi keskus aloitti toimintansa 1.3.2025.

⁶⁹ Selvitys 2/2025 Asunnottomat 2024. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus. Saatavilla:

<https://www.varke.fi/fi/document/asunnottomat-2024>. Viitattu 4.4.2025.

⁷⁰ Sosiaali- ja terveysjärjestöjen, sosiaalialan työntekijöiden ja diakoniatyöntekijöiden kokemukset ihmisten ajankohtaisista toimeentulovaikeuksista. Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia, Kirkkohallitus ja sosiaali- ja terveysalan järjestöjen kattojärjestö SOSTE. Saatavilla:

<https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2024/11/Tulosityhteenvetoraportti.pdf>. Viitattu 4.4.2025.

⁷¹ Ruoka-avun tilannekatsaus. Kevät 2023. Saatavilla: <https://ruoka-apu.fi/wp-content/uploads/2023/05/Ruoka-avun-tilannekatsaus-2023.pdf>. Viitattu 4.4.2025.

vuonna 2023 noin 19 000. Tilapäisiä oleskelulupia ovat myös ulkomaalaislain 51 §:ssä (oleskeluluvan myöntäminen maasta poistumisen estymisen vuoksi), 52 a §:ssä (oleskeluluvan myöntäminen ihmiskaupan uhrille) ja 89 §:ssä (oleskeluluvan myöntäminen palautuskieltoa sovellettaessa) tarkoitetut oleskeluluvat, joita myönnetään vuositasolla erittäin vähän, yksittäisiä lupia.

Tilapäisellä oleskeluluvalla oleva henkilö voi saada toimeentulotukea, mikäli toimeentulotuen saamisen edellytykset täyttyvät. Tällöin toimeentulotukilain 2 a §:n mukaisesti toimeentulotukea hakeva henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työnhakijaksi, jollei 2 a §:ssä ole säädetty häntä koskevasta poikkeuksesta. Työnhakijaksi ilmoittautumista ei pääsääntöisesti edellytetä esimerkiksi alaikäisiltä lapsilta, kokoaikatyöntekijöiltä, yrittäjiltä, opiskelijoilta ja työkyvyttömiltä. Työvoimapolitiikan järjestämisestä annetussa laissa säädetään työnhakijaksi rekisteröitymisestä ja sen 27 §:ssä on eräitä ulkomaan kansalaisia koskevia edellytyksiä. Vaikka tilapäisellä oleskeluluvalla oleva henkilö olisi työnhakija, hänellä ei ole oikeutta työttömyysetuuksiin.

Tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa ehdotetaan, että perusosaa voitaisiin alentaa tilanteissa, joissa henkilön työttömyysetuus katkeaa määräaikaisesti tai toistaiseksi työttömyysturvalaissa säädetyn työvoimapolitiikasta moitittavan menettelyn vuoksi. Koska tilapäisen oleskeluluvalla olevat eivät ole alun perinkään oikeutettuja työttömyysetuuteen, kyseinen toimeentulotukilain momentti ei koskisi heitä. Vaihtoehtona on arvioitu, että toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentin 1 kohtaan lisättäisiin sääntely siitä, milloin tällaisten henkilöiden perusosaa voitaisiin alentaa. Valmistelussa on kuitenkin päädytty siihen, että työttömyysturvan sanktioista johtuvien toimeentulotuen perusosan alentamisen ei lähtökohtaisesti tule koskea niitä henkilöitä, jotka eivät saa työttömyysetuutta. Mikäli heidän kohdallaan toimeentulotuen perusosaa tulisi alentaa joissain tilanteissa, jotka liittyvät henkilön työnhakuun ja siinä, miten he noudattavat työttömyysturvalain säännöksiä, ongelmaksi tulisi toimeentulotuen perusosan alentamisen kannalta se, etteivät työvoimaviranomaiset anna työvoimapolitiittisia lausuntoja tilapäisellä oleskeluluvalla olevien osalta. Siten Kansaneläkelaitoksella ei olisi mahdollista saada tietää tilanteista, joissa tällainen henkilö olisi toiminut työttömyysturvalaissa moitittavaksi menettelyksi säädetyn tavoin.

Tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentissa 2 kohdassa ehdotetaan voimassa olevan lain kaltaista säännöstä siitä, milloin kunnan kotoutumista edistävissä palveluissa olevien henkilöiden perusosaa alennettaisiin kotoutumissuunnitelmiin liittyvien laiminlyöntien johdosta. Erona voimassa olevaan kohtaan soveltamisesta olisi rajattu ulkopuolelle henkilöt, joiden olisi 2 a §:n mukaisesti ilmoitettava työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen. Heitä koskisi momentin 1 kohta. Esityksen valmistelun aikana arvioitiin, että otettaessa huomioon 2 a §:ään ehdotetut tiukennukset, entistä suurempi osa maahanmuuttajista olisi jatkossa velvollinen ilmoittautumaan työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi ennen toimeentulotuen hakemista. Sen vuoksi kunnan palveluihin jäisi nykyistä pienempi toimeentulotukea saava kohderyhmä. Valmistelussa arvioitiin, ketä mahdolliseen 2 kohtaan jäisi, mikäli siitä olisi rajattu ulos työnhakijat edellä kuvatuin tavoin sekä lain 2 a §:ssä tarkoitetut henkilöt. Lopputuloksena todettiin, että kohtaan 2 ei jäisi enää kohderyhmää.

Kotoutumislain 24 §:ssä säädetään kotoutuja-asiakkaan velvollisuudesta noudattaa kotoutumissuunnitelmaa. Esimerkiksi alaikäisten lasten, kotihoidon tukea saavien vanhempien, laitoshoidon saavien tai työkyvyttömien kohdalla ei ole säädetty velvollisuutta osallistua osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin. Tällaisen velvoitteen säätäminen voitaisiin katsoa olevan erityisen haastava muun muassa yhdenvertaisuussyistä sekä heidän osallistumismahdollisuuksiensa rajallisuuden vuoksi. Mikäli heidän toimeentulotukeaan voitaisiin alentaa esimerkiksi sen vuoksi, että he eivät saapuisi arviointiin tai että he

kieltäytyisivät kotoutumissuunnitelman teosta, kannustaisi se näitä erityisen haavoittuvia kohderyhmiä olemaan hakeutumatta lainkaan kunnan kotoutumispalveluihin. Lisäksi valmistelussa arvioitiin, että mikäli toimeentulolaissa säädettäisiin kunnan kotoutumista edistävissä palveluissa oleville, edellä kuvatuilla henkilöryhmille, perusosan alentamisesta, se edellyttäisi sääntelyä, jonka mukaan kunnan tulisi luovuttaa tietoa Kansaneläkelaitokselle moitittavista menettelyistä. Tämä olisi kunnalle uusi tehtävä, mikä edellyttäisi resursointia, koulutusta sekä ilmoitusmekanismin rakentamista. Lisäksi tulisi arvioida, olisiko kyseessä päätös ja tulisiko säätää esimerkiksi muutoksenhausta tai mahdollisesta muutoksenhaun kiellosta. Tällainen sääntely aiheuttaisi huomattavaa hallinnollista työtä sekä kustannuksia, ja arvioiden mukaan kohderyhmä olisi varsin pieni. Lisäksi voimassa olevan toimeentulotukilain ja myös ehdotettujen muutosten mukaan toimeentulotuen perusosan alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Mainittu kohderyhmä, kuten alaikäiset lapset, kotihoidon tukea saavat vanhemmat, sairaat, vammaiset tai muuten työnhakijaksi ilmoittautumisesta vapautetut, on sellainen, jonka kohdalla toimeentulotuen alentamista voitaneen ainakin usein pitää kohtuuttomana. Huolimatta edellä kuvatusta, esityksen valmistelun aikana tehdystä arviosta, tässä esityksessä on jätetty mainittu kohderyhmä toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentin 2 kohtaan. Kotoutumislakiin tai kunnan velvollisuuteen luovuttaa tietoa Kansaneläkelaitokselle ei kuitenkaan ehdoteta muutoksia tässä esityksessä.

Toimeentulotuen kokonaan hylkääminen

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on toimeentulotuen osalta kirjaus, jonka mukaan selvitetään mahdollisuutta lisätä velvoittavuutta tekemällä mahdolliseksi toimeentulotuen epääminen hakijalta, joka on kieltäytynyt tarjotusta työstä, koulutuksesta, palveluksesta tai velvoitteesta. Esityksen valmistelussa on arvoitu, ettei perustuslain 19 §:n 1 momentin tai Suomea sitovien edellä kohdassa 2.1.1 kuvattujen ihmisoikeussopimusten kannalta toimeentulotuen kokonaan hylkääminen ole mahdollista. Jos tuki evättäisiin kokonaan, henkilö jäisi täysin vaille välttämätöntä toimeentuloa ja huolenpitoa.

Toimeentulotuessa huomioitavien asumismenojen tarkasteleminen keskiarvomallilla

Esitystä valmisteltaessa on tarkasteltu vaihtoehtoisena mallina sen osalta, miten voitaisiin säätää toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen keskimääräisten asumismenojen muutosten arvioimisesta, niin sanottua keskiarvomallia. Vaihtoehtona tarkasteltiin erityisesti sellaista keskiarvomallia, jossa kuntakohtainen raja muodostettaisiin suoraan toimeentulotuen saajien, joilla ei ole toimeentulotukilain 7 a §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä perustetta asua asetuksessa säädettyä kuntakohtaista rajaa kalliimmassa asunnossa, ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisistä asumismenoista valitulla tarkastelujaksolla. Tämä vaihtoehto tarkoittaisi sitä, että muutos kuntakohtaisissa rajoissa voisi muodostua hyvinkin suureksi voimassa olevaan kuntakohtaiseen rajaan nähden. Osalla paikkakunnista muutokset edellisen vuoden rajoihin nähden olisivat tilastojen⁷² perusteella sadoissa euroissa. Oletettavaa olisi, että keskiarvot heilahtelisivat vuosien välillä suuntaan tai toiseen ja että etenkin paikkakunnilla, joissa olisi suhteellisen vähän tuensaajia, heilahtelut voisivat olla jatkuvasti suuriakin. Valmistelussa tavoiteltiin vakaampaa mallia, joka voisi kuvata myös niillä paikkakunnilla, joilla

⁷² Vuoden 2023 tiedoilla lasketut keskiarvot, 60 prosenttipisteet ja ehdotetulla tavalla lasketut vuoden 2025 normit. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/7d75ea1d-6ba7-4b98-804e-c5bc445a052b/82aa0288-2c84-42b6-baca-6a3f9e2743fe/LIITE_20250515122327.PDF. Viitattu 15.5.2025.

tuensaajia ei ole tilastollisesti merkittävää määrää, suhteellisen vakaasti kohtuuhintaisen asumisen tasoa ja sen muuttumista.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Ruotsi

Ruotsin sosiaalihuoltolain (socialtjänstlag 2001:453) 4 luvussa säädetään toimeentulotuesta ja muusta taloudellisesta tuesta. Keskeinen viimesijainen taloudellisen tuen muoto on toimeentulotuki (försörjningsstöd). Sen lisäksi voidaan maksaa tukea ”elinkustannuksiin muutoin” (livsföring i övrigt). Toimeentulotuen ja muun taloudellisen tuen maksaminen on Ruotsissa kuntien vastuulla.

Toimeentulotuki on viimesijainen sosiaalietuus, jonka tarkoituksena on turvata yksilön vähimmäistoimeentulon turva. Siihen on oikeutettu jokainen, joka oleskelee kunnassa pysyvästi. Toimeentulotuella katetaan kahdentyyppisiä kohtuullisia kustannuksia. Ensimmäisen tyypin kustannuksia huomioidaan kahden valtakunnallisen normin mukaisina. Normien määrällä henkilön tulee kattaa elintarvikkeista, vaatteista, kengistä, vapaa-ajasta, kulutustavaroista, terveys- ja hygieniakustannuksista, sanomalehdestä ja puhelimesta aiheutuvat menot. Normeista toinen koskee henkilökohtaisia kuluja ja toinen kotitalouden yhteiskustannuksia. Vuonna 2025 valtakunnallinen normi on yksinasuvalle aikuiselle 5 180 kruunua (n. 450 euroa), josta henkilökohtaisten kustannusten osuus oli 3 910 kruunua ja yhteisten kotitalouskustannusten 1 270 kruunua. Lasten osalta henkilökohtaisten kustannusten normin määrä vaihtelee riippuen lapsen iästä. Yli 10 vuotta täyttäneillä henkilökohtaisten kustannusten osuuden normimäärä on suurempi kuin yksin asuvalla aikuisella, määrän ollessa suurimmillaan 19–20-vuotiailla kotona asuvilla nuorilla (4 960 kruunua).⁷³ Ruotsissa kunta voi yksittäistapauksissa poiketa hintatasoon ja peruskulutukseen sidotusta valtakunnallisesta normista sekä ylös- että alaspäin, jos siihen on erityisiä syitä. Toiseen tyyppiin kuuluu kohtuullisen suuruista huomioitavia menoja, joita aiheutuu asumisesta, sähköstä, työmatkoista, kotivakuutuksesta sekä ammattiliiton ja työttömyyskassan jäsenyydestä. Toimeentulotuen määrä vastaa kotitalouden menojen ja tulojen erotusta. Kun henkilö saanut toimeentulotukea 6 kuukauden ajan, hänen työansioistaan jätetään laskennassa ottamatta huomioon 25 prosenttia toimeentulotuen suuruutta laskettaessa (suojaosa). Kahden vuoden jälkeen kuuden kuukauden säännön tulee täytyä uudelleen.

Toimeentulotuen ohella kuntalaiselle voidaan myöntää tukea elinkustannuksiin muutoin. Se on tarkoitettu satunnaisiin elinkustannuksiin muutoin, kuten hammashuollosta, silmälaseista, terveydenhuollosta ja lääkkeistä, lasten tapaamisoikeudesta, muutosta ja hautauksesta aiheutuviin kustannuksiin. Nämä kustannukset otetaan huomioon kohtuullisen ja tarpeellisen suuruusina.⁷⁴

Jos toimeentulotuen saaja on työkykyinen, hänen tulee olla työmarkkinoiden käytettävissä eli hänen on ilmoitauduttava työttömäksi työnhakijaksi ja haettava aktiivisesti töitä. Työnhaun

⁷³ Riksnormen för försörjningsstöd 2025. Saatavilla:

<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/dokument-webb/ovrigt/riksnormen-for-forsorjningsstod-2025.pdf>. Viitattu 27.1.2025.

⁷⁴ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 103. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

tulee suuntautua myös muuhun kuin koulutusta vastaavaan työhön. Jos tuensaajalle ei ole voitu tarjota sopivaa työmarkkinapoliittista palvelua tai toimintaa, kunnan sosiaalilautakunta voi velvoittaa tuensaajan osallistumaan tietyksi ajaksi sellaiseen harjoitteluun tai muuhun osaamista edistävään toimintaan, jonka tulee kehittää hänen mahdollisuuksiaan elättää itsensä tulevaisuudessa. Yksilölle räätälöityä toimintaa suunniteltaessa kunnan tulee neuvotella työvoimaviranomaisten kanssa. Jos tuensaaja ilman hyväksyttävää syytä laiminlyö velvollisuutensa osallistua harjoitteluun tai muuhun toimintaan, toimeentulotuen määrä voidaan alentaa. Maksaminen voidaan myös keskeyttää kokonaan poikkeuksellisesti, jos laiminlyönti jatkuu eikä henkilö kehoituksista huolimatta muuta käyttäytymistä. Kunnan tulee kuitenkin kaikissa tapauksissa huolehtia siitä, että henkilöllä on vähintään varat välittömän toimeentulonsa turvaamiseksi.⁷⁵

5.2.2 Tanska

Keskeisin laki vähimmäistoimeentuloturvan kannalta Tanskassa on niin kutsuttu aktiivilaki (Lov om aktiv socialpolitik, lov nr. 455 af 10/6/1997). Siinä säädetään ainakin viidestä erilaisesta vähimmäistoimeentuloturvaetuudesta, joita ovat 1) käteisavustus, 2) erityistilanneavustus, 3) koulutusavustus alle 30-vuotiaille kouluttamattomille henkilöille, 4) itsensä elättämis- ja kotiinpaluuavustus ja siirtymäavustus, jotka on tarkoitettu maahanmuuttajille, jotka eivät ole oikeutettuja yleiseen käteis- tai koulutusavustukseen, sekä 5) erityisavustus korkeisiin asumiskustannuksiin.⁷⁶

Käteisavustukseen ovat oikeutettuja 30 vuotta täyttäneet henkilöt, joiden toimeentuloa ei voida turvata muilla, ensisijaisilla etuuksilla ja joiden olosuhteissa on tapahtunut muutos, kuten sairastuminen, työttömyys tai yhteiselämän päätyminen, ja jotka eivät kyseisen olosuhdemuutoksen vuoksi kykene elättämään itseään tai perhettään eivätkä ole kenenkään muun elatusvelvollisuuden alaisia. Myös ammatillisen koulutuksen suorittaneet alle 30-vuotiaat ovat oikeutettuja käteisavustukseen. Lisäksi kummankin ikäryhmän osalta lisäedellytyksenä on, että etuudenhakija on asunut Tanskassa vähintään yhdeksän vuotta hakemusta edeltäneen viimeisen 10 vuoden aikana. Lisäksi edellytetään, että etuudenhakija on työskennellyt täyspäiväisesti kahden ja puolen vuoden ajan samaisen 10 vuoden ajanjakson aikana.⁷⁷

Alle 30-vuotiaita kouluttamattomia koskevassa koulutusavustuksessa on sama Tanskassa asumisajan vaatimus sekä olosuhdemuutosvaatimus kuin käteisavustuksessa. Koulutusavustuksen hakijat jaetaan kolmeen ryhmään sen perusteella siitä, onko hakija valmis koulutukseen heti, vuoden sisällä vai myöhemmin. Hakijalle laaditaan ryhmän mukainen toimintasuunnitelma velvoitteineen. Valmis koulutukseen heti –ryhmässä hakijan on etsittävä ja hakeuduttava koulutukseen tai tehtävä työtä itseään elättäen taikka tehtävä hyödyllistä työtä

⁷⁵ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 103–105. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

⁷⁶ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 116–119. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

⁷⁷ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 117. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

julkiselle työnantajalle, esimerkiksi vanhaiskodissa asuvien kävelyavustus tai koulun talonmiehen avustaminen. Valmis koulutukseen vuoden sisällä –ryhmässä hakijan on tarvittaessa osallistuttava taitoja harjoittaville kursseille, kunnes taidot vastaavat peruskoulun päättökokeen vaatimustasoa. Lisäksi hakijan on osallistuttava seurantahaastatteluihin ja haettava koulutukseen, kun valmiudet siihen on hankittu. Myös myöhemmin koulutukseen –ryhmässä hakijalla on velvoitteena hankkia taidot peruskoulun päättökokeen vaatimustasoon. Velvoitteena on lisäksi kasvokkaiset tapaamiset kunnan kanssa joka toinen kuukausi. Esimerkiksi lukihäiriöön tarjotaan apua. Lisäksi tässä ryhmässä hakijalla on oikeus neuvontaan ja oikeus saada omatyöntekijä, joka koordinoi nuoren asioita. Vahvaa tukea tarvitsevalle voidaan osoittaa mentori, joka auttaa elämänhallinnan haasteissa.⁷⁸

Kunta voi myöntää vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevalle henkilölle kohtuullisiin kertaluonteisiin kuluihin erityistilanneavustusta. Sitä myönnetään yleensä sellaisiin kuluihin, joiden syntymistä ei ole voinut ennakoida, esimerkiksi vuokratulot hädän uhatessa, muuttokulut, sairaanhoito-, lääke- ja hammashoitokuluja. Erityisavustusta korkeisiin asumiskustannuksiin voidaan myöntää henkilölle, jolla oikeus muihin avustuksiin, vaikka ei tosiasiaassa tarvitse niitä saadakaan. Edellytyksenä ovat korkeat asumiskustannukset ja/tai useita huollettavia lapsia.⁷⁹

Tanskassa vähimmäistoimeentuloetuuksien maksamisen edellytyksenä on, että hakijan, jonka on arvioitu olevan valmis töihin, on ilmoittauduttava työttömäksi työnhakijaksi ja haettava aktiivisesti töitä. Mikäli hakija ilman hyväksyttävää syytä laiminlyö velvoitteensa hakea töitä, kieltäytyy työtarjouksesta, ei osallistu työllistymistä edistäviin palveluihin, keskeyttää työn, ei opiskele tai ei osallistu aktivointitoimiin, hänelle maksettavan käteisavustuksen määrää alennetaan määrällä, joka riippuu henkilölle maksettavan avustuksen määrästä sekä laiminlyönnin luonteesta. Toistuvista laiminlyönneistä kunta voi lakkauttaa avustuksen maksamisen kokonaan enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan. Lakkauttaminen kuitenkin edellyttää, että henkilölle on tarjolla työpaikka, työllistymistä edistävä palvelu, opiskelupaikka tai aktivointitoimi, jonka vastaanottamalla tai johon osallistumalla tämä voi täyttää velvoitteensa uudestaan. Mikäli kyse on haavoittuvassa asemassa olevasta aktivointitoimien piirissä olevasta henkilöstä, kunnan tulee sanktioita harkitessaan arvioida, onko tällä todellisia mahdollisuuksia täyttää velvoitteensa. Sanktioita ei tule määrätä, jos henkilöllä on esimerkiksi vakava mielenterveys- tai päihdeongelma. Viimeisen kolmen vuoden aikana yhteensä yli vuoden käteis- tai koulutusavustuksia saaneella henkilöllä on lisäedellytyksenä avustusten saamiselle 225 tunnin työskentelyvaatimus. Henkilön täytyy työskennellä vähintään 225 tuntia viimeisen 12 kalenterikuukauden aikana ollakseen oikeutettu avustukseen jatkossakin. Jos työskentelyvaatimus ei täyty, avustusta vähennetään jonkin verran.⁸⁰

⁷⁸ Iivonen Saija – Tervola Jussi ja Ollonqvist Joonas. Kansainvälinen vertailu perus- ja vähimmäis-turvaetuksista Suomi, Alankomaat, Iso-Britannia, Ruotsi, Tanska ja Viro. THL Työpäperi 41/2022. s. 11. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-943-6>. Viitattu 27.1.2025.

⁷⁹ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 118–119. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

⁸⁰ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 119–120. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

Vaikka henkilö ei Tanskassa täyttäisi edellä mainittuja avustusten ehtoja, oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että täysin ilman avustuksia jääneelläkin on oikeus vähimmäistoimeentuloon suoraan perustuslain nojalla. Tästä oikeudesta on Tanskassa käytetty termiä ”perustuslakiavustus” (grundlovshjaelp).⁸¹

5.2.3 Alankomaat

Keskeisin vähimmäistoimeentulon turvaa koskeva laki Alankomaissa on osallistumislaki (Participatiewet). Siinä säädetään viimesijaisen turvan osalta sekä yleisestä avustuksesta (algemene bijstand) että erityisavustuksesta (bijzondere bijstand). Avustuksia toimeenpanevat kunnat. Yleisellä avustuksella katetaan yleisiä, välttämättömiä elinkustannuksia, kuten ruoka, vaatteet, vuokra, energia, liikenne ja terveydenhuolto, joiden määrä otetaan huomion laskennallisina, lakisääteiseen minipalkan määrästä kytketyn normin mukaisina. Erityisavustuksella katetaan erityisiä elinkustannuksia, kuten silmälasit, erityisruokavalio, yksityisen sairaskuluvakuutuksen vakuutusmaksut, muutto- ja remonttikustannukset ja kodinkoneet. Näiden määrä huomioidaan todellisten kustannusten mukaisina. Erityisavustusta voidaan myöntää, vaikka hakija ei saisi yleistä avustusta. Erityisavustus on toissijainen etuus suhteessa osallistumislain nojalla myönnettäviin yksilölliseen tulotukeen ja yksilölliseen opintotukeen.⁸²

Avustusten saajilla on työnhakuvelvollisuus tai velvollisuus osallistua työllisyystoimiin tai osallisuustöihin tai kunnan määräämiin palkattomiin aktiviteetteihin. Työnhakuvelvollisuudesta voi saada vapautuksen terveydellisistä tai sosiaalisista syistä⁸³. Palkattomia aktiviteettejä voivat olla esimerkiksi lumenluonti julkisilla paikoilla, metsäpolkujen kunnostus, lehtien haravointi, liikennemerkkien puhdistus, lintujen laskenta, lapsille lukeminen kouluissa tai pysäköintialueiden valvonta. Velvoitteiden rikkomisesta seuraa kunnan harkinnan mukaan avustuksen maksamisen keskeyttäminen tai määrän alentaminen enintään kolmeksi kuukaudeksi. Jos saaja laiminlyö yhteistyövelvoitteen vuoden kuluessa edellisestä laiminlyönnistä, avustusta alennetaan 100 prosentilla enintään kolmeksi kuukaudeksi. Kuitenkaan 100 prosentin alennusta ei tehdä, jos avustuksen leikkaaminen vaarantaisi henkilön välttämättömän toimeentulon. Osallistumislain toimeenpanosta tehtyjen selvitysten mukaan lähes kaikki kunnat seuraavat aktiivisesti työnhakuvelvoitteen täyttämistä. Sen sijaan vain kolmasosa kunnista alensi avustuksia, mikäli saaja kieltäytyi kunnan määräämistä palkattomista aktiviteeteistä.⁸⁴

⁸¹ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 121. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

⁸² Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 88–89. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

⁸³ Iivonen Saija – Tervola Jussi ja Ollonqvist Joonas. Kansainvälinen vertailu perus- ja vähimmäisturvaetuksista Suomi, Alankomaat, Iso-Britannia, Ruotsi, Tanska ja Viro. THL Työpäpaperi 41/2022. s. 12. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-943-6>. Viitattu 27.1.2025

⁸⁴ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 89–92. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

Avustusten saajalla on tiedonanto- ja ilmoitusvelvollisuus muun muassa tuloistaan, menoistaan, perheestä ja olosuhteiden muutoksesta. Jos henkilölle on tiedonanto- tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi maksettu aiheettomasti avustusta, hänen tulee palauttaa aiheettomasti maksettu avustus ja sen lisäksi hänelle voidaan määrätä hallinnollinen sakko. Sakko voi olla suuruudeltaan korkeintaan aiheettomasti maksetun sakon suuruinen. Jos kuitenkin tiedonanto- ja ilmoitusvelvollisuuden rikkominen tai laiminlyönti on toistuvaa, sakon määrä on 150 prosenttia aiheettomasti maksetun avustuksen määrästä. Pakottavista syistä kunta voi luopua sakon määräämisestä. Kun aiheettomasti maksetun avustuksen määrä ylittää säädetyn rajan, kunnan on ilmoitettava aiheettomasti maksetun avustuksen määrästä rikosasian yleiselle syyttäjälle.⁸⁵

5.2.4 Yhdistynyt kuningaskunta⁸⁶

Yhdistyneessä kuningaskunnassa pienituloisten toimeentuloa turvataan lailla sosiaaliturvauudistuksesta (Welfare Reform Act, 8.3.2012). Siinä säädetään Universal Credit -nimisestä tarveharkintaisesta etuudesta, jolla katetaan elinkustannuksia, kuten ravinto-, vaate- ja asumiskustannuksia. Etuuden on normimääräinen ja tulosidonnainen. Palkkatulot ja muut etuustulot vähentävät henkilön saamaa etuuden määrää. Perusmäärän lisäksi maksetaan ylimääräisiä avustuksia lapsista, työkyvyttömyydestä, vammaisen henkilön omaishoitajan toimimisesta tai vuokratuloihin.

Universal credit -etuuden saaminen edellyttää vastikkeellisuutta. Etuudensaajalle laaditaan henkilökohtainen etuudensaajan sitoumus, jossa sovitaan toimista, jotka saajan on velvollisuus tehdä. Sitoumus sisältää myös sanktioita, joihin velvollisuuksien laiminlyönti voi johtaa. Etuudensaajat jaetaan neljään ryhmään: aktiivisen työhaun ryhmään, työhön valmistautumisen ryhmään, yhteydenpito työmarkkinoille -ryhmään ja ei velvollisuuksia -ryhmään. Aktiivisen työhaun ryhmään kuuluvien on haettava aktiivisesti töitä. Työhön valmistautumisen ryhmään kuuluvien ei tarvitse toistaiseksi hakea töitä rajoittuneen terveydentilan tai vammaisuuden vuoksi, mutta heiltä odotetaan toimia, kuten taitoja kartoittavia menettelyjä tai ansioluettelon laatimista. Yhteydenpito työmarkkinoihin -ryhmässä olevan ei tarvitse hakea työtä vielä esimerkiksi yli 1-vuotiaan lapsen hoidon vuoksi, mutta hänen on osallistuttava haastatteluihin ja tunnistavan koulutusmahdollisuuksia. Ei velvollisuuksia -ryhmään kuuluvat esimerkiksi työssäkäyvät, joiden tulot ylittävät tietyn rajan, vammaiset, jotka eivät kykene lainkaan työhön, yli 35 viikkotuntia vammaisen henkilön omaishoitajan toimivat sekä alle 1-vuotiaista lasta kotona hoitavat.

Sitoumusten rikkomisesta seuraa Universal Creditin osalta neljään tasoon jaettuja hallinnollisia seuraamuksia. Korkean tason sanktioita määrätään, jos saaja ei ole kehotuksesta huolimatta hakenut tiettyä työpaikkaa, on kieltäytynyt työtarjouksesta tai on ilman pätevää syytä irtisanoutunut työstä tai irtisanottu työstä henkilöön liittyvistä syistä. Vuoden sisällä ensimmäisestä laiminlyönnistä seuraa 91 päivän sanktio ja toisesta tai useammasta 182 päivän sanktio. Sanktio tarkoittaa sitä, että kuukausittaisen perusavustuksen määrää alennetaan. Keskitason sanktioita seuraa, jos saaja ei hae töitä tai osallistu työhaastatteluihin. Tällä tasolla

⁸⁵ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 90. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

⁸⁶ Kotkas, Toomas – Tuovinen Anna-Kaisa – Nykänen Eeva – Kalliomaa-Puha Laura. Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet sosiaaliturvauudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:12. s. 125–130 ja 144. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-448-4>. Viitattu 27.1.2025.

ensimmäinen laiminlyönti tarkoittaa 28 päivän sanktiota ja toisesta eteenpäin 91 päivän sanktiota. Matalan tason sanktioita määrätään, jos saaja ei osallistu työvalmennukseen tai työnhakua tukevaan haastatteluun. Ensimmäisestä laiminlyönnistä seuraa 7 päivän sanktio ja toisesta 14 päivän sanktio ja kolmannesta lukien 28 päivän sanktio. Neljännellä, alimmalla tasolla sanktioita määrätään, jos saajalle on asetettu ainoastaan velvollisuus osallistua työnhakua tukevaan haastatteluun, mutta saaja laiminlyö osallistua. Tällöin sanktio kestää, kunnes saaja osallistuu haastatteluun. Sanktiot tarkoittavat kaikilla tasoilla sitä, että kuukausittaisen perusavustuksen määrää alennetaan. Alentamisen prosenttiosuus riippuu eri seikoista, muun muassa mihin neljään etuudensaajaryhmään saaja kuuluu. Etuus voidaan keskeyttää kokonaankin aktiivisen työhaun ryhmään kuuluvien osalta. Välttämättömän toimeentulon takaamiseksi sanktion kohteeksi joutuneella on tietyn edellytyksin oikeus vastoinkäymisavustukseen, joka täytyy maksaa takaisin. Vastoinkäymisavustus on siten lainaa, jonka takaisinmaksu tavallisesti hoidetaan perimällä sitä erissä Universal Creditistä, kun sitä taas maksetaan⁸⁷.

6 Lausuntopalaute

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta oli lausunnoilla 16.5.–27.6.2025. Lausuntopyyntö lähetettiin 373 vastaanottajalle lausuntopalvelu.fi -palvelussa. Myös muilla kuin lausuntopyynnön jakelussa olleilla oli mahdollista antaa lausunto.

Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot suoraan ministeriön kirjaamoon saapuneita yksityishenkilöiden lausuntoja lukuun ottamatta ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella STM154:00/2024.

Lausuntoja saatiin yhteensä 184 taholta, joista 40 yksityishenkilöiltä. Muista kuin yksityishenkilöistä lausunnon antoivat seuraavat tahot: Akavan opiskelijat, Alavuden kaupunki, Allergia-, iho- ja astmaliitto ry, Ammattiliitto Kelan toimihenkilöt ry, Amnesty International, Apulaisoikeuskansleri, Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus, Autismiliitto ry, Business Oulu -työllisyyspalvelut, Diabetesliitto ry, Diakonissalaitos, Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Espoon kaupunki, Etelä-Hämeen työllisyyspalvelut, Etelä-Karjalan hyvinvointialue, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Etelä-Savon hyvinvointialue, Finlands svenska Skolungdomsförbundet, Förbundet Finlands Svenska Synskande rf, Gynekologinen potilasjärjestö Korento ry, HARSO ry, Helsingin hallinto-oikeus, Helsingin kaupunki, Helsingin yliopiston ylioppilaskunta, Hollolan kunta, Hyvinkään kaupunki, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, IBD ja muut suolistosairaudet ry, Ihmisoikeusliitto, Ilomantsin kunta, Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry, Janakkalan kunta, Jyväskylän kaupunki, Kansaneläkelaitos, KEHA-keskus, Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue, Keski-Suomen hyvinvointialue, Keski-Uudenmaan hyvinvointialue, Kirkkohallitus, Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat KOVA ry, Koulutetut kokemusasiantuntijat KoKoa ry, Kuluttajaliitto ry, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat, Kymenlaakson hyvinvointialue, Lapin hyvinvointialue, Lappeenrannan kaupunki, Lapsiasiavaltuutetun toimisto, Lastensuojelun Keskusliitto, Lempäälän kunta, Lieksan kaupunki, Lopen kunta, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Maahanmuuttovirasto, Mannerheimin lastensuojeluliitto ry, Mielen terveyden keskusliitto ry, Mielen terveyspooli, Mikkelin kaupunki, Mikro- ja yksinyrittäjät ry,

⁸⁷ Citizens advice. Get a hardship payment if you've been sanctioned. Saatavilla: <https://www.citizensadvice.org.uk/benefits/universal-credit/sanctions/hardship-payment/>. Viitattu 30.1.2025.

Monimuotoiset perheet -verkosto, Mänttä-Vilppulan kaupunki, Naantalin kaupunki, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Nuorisoala ry, Nuorisoasuntoliitto NAL ry, Näkövammaisten liitto ry, Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry, Oikeusministeriö, Oikeuspalveluvirasto, Omaishoitajaliitto ry, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Oulaisten kaupunki, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Pelastakaa Lapset ry, Perhon kunta, Pienperheyhdistys ry, Pirkanmaan hyvinvointialue, Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Karjalan Työttömät ry, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Päihdeasiamiestoiminta, Päijät-Hämeen hyvinvointialue, Receptum Oy, Rikoksettoman elämän tukisäätiö, Saamelaiskäräjät, Salon kaupunki, Satakunnan hyvinvointialue, Sininauhaliitto ry, Sininahasäätiö sr, Sisäministeriö, Sonkajärven kunta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry, Sosiaaliamiehet ry, Sosiaaliryöntekijäin liitto ry, SOSTE, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen apteekkariliitto, Suomen hajuste- ja kemikaaliyliherkät, Suomen kommunistinen puolue, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen köyhyyden vastaisen verkoston EAPN-Fin terveys- ja köyhyystyöryhmä, Suomen köyhyyden vastainen verkoston EAPN-Fin hallitus, Suomen ME/CFS yhdistys ry, Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK ry, Suomen psykologiliitto ry, Suomen Reumaliitto ry, Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry, Suomen vuokranantajat, Suomen ylioppilaskuntien liitto, Taipalsaaren kunta, Takuusäätiö sr, Tampereen kaupunki, Tasa-arvovaltuutettu, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Teuvan kunta, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Turun kaupunki, Tuusulan kunta, Työ- ja elinkeinoministeriö, Työttömien Keskusjärjestö ry, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry, Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus Socca, Vaasan kaupunki, Vailla vakinaista asuntoa ry, Valtion nuorisoneuvosto, Valtiontalouden tarkastusvirasto, Valtiovarainministeriö, Vanhusasiavaltuutettu, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue, Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen työikäisten asumisen erityissosiaalipalvelujen rakenteellisen sosiaalityön tiimi, Vantaan kaupunki, Varsinais-Suomen hyvinvointialue, Vuokralaiset VKL ry, Yhden Vanhemman Perheiden liitto ry, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto, Yksinasuvat ry, Yliopiston Apteekki, Ympäristöministeriö, Y-säätiö ry, Ålands landskapsregering ja Äänekosken kaupunki.

6.1 Velvoittaminen ilmoittautumaan kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen saajan tulisi jatkossa ilmoittautua työvoimaviranomaisessa kokoaikatyön hakijaksi. Kyseessä on voimassa olevan edellytyksen tarkentaminen niin, että työnhakijaksi ilmoittautuminen lähtökohtaisesti voisi oikeuttaa myös työttömyysetuuteen, mitä osa-aikatyön hakijaksi ilmoittautuminen ei mahdollista.

Useat lausunnonantajat vastustivat lähtökohtaisesti lisäystä, jossa työnhaun tulisi kohdistua kokoaikatyöhön. Kantoja perusteltiin terveydentilaa, perhetilannetta ja esimerkiksi hoivavastuuta koskevilla perusteilla. Näitä seikkoja käsitellään alempana.

Osa lausunnonantajista kuitenkin perusteli kantaansa yleisemmillä seikoilla, ja piti kokoaikatyön hakemista lähtökohtaisesti virheellisenä edellytyksenä ja esimerkiksi osa-aikatyön tekemisen kannalta tällaista työtä vähentävänä ehtona. Tältä osin tuodaan esiin seuraavaa.

Edellytys kokoaikatyön hakemisesta on osa kokonaisuutta, jossa toimeentulotuen saannin edellytyksenä olisi jatkossa laajemminkin velvollisuus hakea ensisijaisia etuuksia. Työnhakijaksi ilmoittautuvien kohdalla se, että työnhakija hakee kokoaikatyötä, on osatyökyvyttömyyseläkkeen saajia lukuun ottamatta työttömyysetuuden saannin ehdoton edellytys. Jos työnhakijaksi ilmoittautuneelta ei edellytettäisi kokoaikatyön hakemista, oikeus ensisijaiseen etuuteen eli työttömyysetuuteen ei voisi toteutua. Tämä ei täyttäisi esityksen

tavoitteita vähentää toimeentulotuen saantia vahvistamalla henkilöiden siirtymä sosiaaliseen riskiin vastaavalle ensisijaiselle etuudelle.

Osa lausunnonantajista tulkitsevi kokoaikatyön hakemista koskevan velvoitteen niin, ettei lyhytkestoista työtä tai osa-aikatyötä enää kannattaisi ottaa vastaan. Tältä osin todetaan, että syyperusteista etuutta eli työttömyysetuutta saavalla osa-aikatyön tai lyhytkestoisen työn vastaanottaminen on työttömyysturvalain mukaan työttömyysturvan tarkoituksen mukaista silloin, kun kokoaikatyötä ei ole tarjolla. Osittainen työllistyminen huomioidaan työttömyysetuuksien maksamisessa siten, että tällaisesta muusta kuin pidempikestoisesta kokoaikatyöstä saatu tulo sovitellaan yhteen työttömyysetuuden kanssa. Käytännössä sovittelu tarkoittaa sitä, että puolet saadusta palkasta pienentää sitä työttömyysetuutta, jota työnhakijalle olisi muutoin voitu maksaa kuukauden tai neljän peräkkäisen kalenteriviikon jakson aikana. Jos tällainen alle 30 tuntia viikossa työllistytävä, työttömyysetuutta saava henkilö hakisi myös toimeentulotukea, työaika ei olisi este toimeentulotuen maksamiselle, sillä taustalla on työvoimaviranomaisessa vireillä oleva kokoaikatyöhön kohdistuva työnhaku. Esityksen perusteluja on täydennetty tältä osin.

Useat lausunnonantajat katsoivat, että osalla perustoimeentulotuensaajista on vaikeuksia osallistua työelämään terveydellisistä tai elämänhallintaan liittyvistä syistä. Tällaisissa tilanteissa voivat olla lääkärin työkyvyttömäksi toteamat henkilöt ja osatyökyvyttömät. Lisäksi joissakin lausunnoissa katsottiin, että huomioon tulisi ottaa myös erilaiset perhetilanteet, kuten yksinhuoltaja- ja erityislapsiperheet, ja että toimeentulotukea koskevan lainsäädännön tulee mahdollistaa tosiasiallisten rajoitteiden huomioiminen ja yksilökohtainen harkinta. Näiden perustoimeentulotuen saajien kohdalla lausunnonantajat eivät pitäneet perusteltuna velvollisuutta ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi.

Lausuntojen johdosta todetaan seuraavaa. Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädetään työnhakijan palveluprosessista, johon sisältyy palvelutarpeen arviointi ja tarkoituksenmukaisiin palveluihin hakeutumisen tukeminen ja palveluihin ohjaaminen. Lausunnoissa esitetty huoli osa- tai vajaakykyisten tilanteesta tulee otetuksi huomioon työvoimaviranomaisen kanssa käytävässä keskustelussa, työllistymissuunnitelman laatimisessa ja näiden taustalla olevassa palvelutarpeen arvioinnissa. Vastaavalla tavalla osa- tai vajaatyökykyisten työkyky huomioidaan työllistymissuunnitelmaa korvaavia suunnitelmia laadittaessa ja näitä korvaavia suunnitelmia koskevan lainsäädännön mukaisessa palveluprosessissa. Näin ollen ei pidetä perusteltuna sulkea osa- ja vajaakykyisiä ulos työnhakijaksi ilmoittautumisvelvoitteesta. Esityksen perusteluja on täydennetty lausuntopalautteen perusteella.

Siltä osin kuin lausunnoissa (esimerkiksi Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ja Lastensuojelun keskusliiton launnossa) nostettiin esiin erilaisten perhetilanteiden ja huolto- tai hoivavastuiden vaikutus, viitataan niin ikään edellä kuvattuun työvoimaviranomaisen roolin ja palvelutarpeen arvioinnin kuvaukseen. Lisäksi työnhakijan keskeisen velvoitteen eli kokoaikatyötä koskevan työnhaun osalta tuodaan esiin työvoimaviranomaisen mahdollisuus vähentää työnhakuvollisuutta ja muun muassa työkyvyn ja perhetilanteen huomiointi työttömyysturvan seuraamuksia harkittaessa. Esityksen perusteluja on täydennetty tältä osin, eivätkä lausunnot tämänkään vuoksi anna aihetta muuttaa itse ehdotusta.

Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin, että velvollisuus ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi ei koskisi sellaista toimeentulotuen hakijaa, joka työllistyy vähintään 30 tuntia viikossa. Lausunnoissa (esimerkiksi Kansaneläkelaitos ja Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue) tuotiin esiin osatyökykyisten ja vajaakuntoisten asemaan ja lisätyöllistymisen mahdollisuuksiin liittyviä näkemyksiä, näkemyksiä työmarkkinoiden

toiminnasta ja alakohtaisista eroista tarjolla olevan työn määrässä (erityisesti palvelualat) tai alakohtaisista eroista työtehtävän enimmäistyöajassa (opetusala) tai työajan valvonnassa (kotityö, taiteilijat, urheilijat) ja yrittäjien asemasta (ei ulkopuolista työajan valvontaa). Kansaneläkelaitos ehdotti, että työaikarajan sijasta seurattaisiin erikseen päätettävän tuloajan ylittymistä. Lisäksi Kansaneläkelaitos totesi, että ehdotettu työaikaan perustuva rajoitus lisää sen työmäärää ja viivästyttää toimeentulotukiasioiden käsittelyä lisäselvitysten pyytämisen vuoksi.

Lausuntojen johdosta esitystä on täydennetty mahdollisuudella poiketa 30 viikkotyötunnin rajasta opetusallalla, kotityössä ja luovilla ja taiteellisilla aloilla. Poikkeuksessa on taustalla aiemmin Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemassa palkansaajan peruspäivärahan työssäoloehdossa noudatetun työaikavaatimuksen poikkeukset. Muilta osin lausunnot eivät anna aihetta muutoksiin.

Esityksessä ehdotetaan, että kokoaikatyön hakuvelvoite laajennettaisiin koskemaan opiskelijoita, jotka eivät saa opintoetuutta. Lausunnonantajat esittivät kriittisiä näkemyksiä ehdotuksesta. Jotkut lausunnonantajat katsoivat, että ehdotettu ei kannusta opiskelijoita suorittamaan tutkintojaan loppuun. Joissain lausunnoissa katsottiin, että ehdotus rankaisee opiskelijoita toisen tutkinnon suorittamisesta tilanteissa, joissa ensin suoritettulla tutkinnolla ei työllisty tai sen suorittamiselle on terveyteen liittyvä tai muu henkilökohtainen syy. Näitä näkökulmia tuotiin esiin esimerkiksi Akavan opiskelijat ry:n, Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan, Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf:n sekä opetus- ja kulttuuriministeriön lausunnoissa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että opiskelijoiden osalta esitys ei huomioi tilanteita, joissa opiskelija ei saa opintorahoitusta tai sitä ei ole perusteltua ottaa huollollisin perustein. Lausuntojen ei tältä osin arvioida aiheuttavan muutostarvetta esitykseen.

Esityksessä säädettäisiin poikkeuksesta, joka koskisi ensimmäistä ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoaan opiskelevia. Tällaisen opiskelijan ei tarvitsisi ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ennen kuin on kulunut kolme kuukautta opintoihin perustuvan etuuden päättymisestä. Korkeakouluopiskelijoiden osalta tämä tarkoittaisi ylempään korkeakoulututkintoon johtavia opintoja. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoi lausunnonaan, että ylempään korkeakoulututkinnon merkitys jää esityksessä epäselväksi. Tulisi selvittää, mikä on alemmalla korkeakoulututkintoa tai ammattikorkeakoulututkintoa suorittavan asema. Myös Kansaneläkelaitos katsoi, että perusteluja on 3 momentin osalta täydennettävä, millaisia tutkintoja ja koulutuksia momentti koskisi. Samansuuntaisia huomioita tehtiin myös Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK ry:n lausunnona. Kolmen kuukauden siirtymäaikaa pidettiin myönteisenä ehdotuksena muutamassa lausunnona. Kansaneläkelaitos katsoi lausunnonaan myös, että esityksen perusteella epäselväksi jää, miten tulkitaan tilannetta, jossa opintotuki on lakkautettu opintojen riittämättömän etenemisen vuoksi. Sosiaali- ja terveysalan lupavirasto Valvira toisaalta katsoi, että määräajan pidentäminen tulisi olla kolmen kuukauden sijaan 4 kuukautta. Lausuntojen johdosta esityksen perusteluja on täydennetty.

Esityksessä kokoaikatyön hakuvelvoite laajennettaisiin koskemaan myös yrittäjiä, jotka harjoittavat kannattamatonta yritystoimintaa. Yrittäjien osalta muutama lausunnonantaja, kuten Eduskunnan apulaisoikeusasiamies sekä Mikro- ja yksinyrittäjät ry katsoivat, että ehdotettu sääntely ei huomioi yritystoiminnan riskejä, kuten kausivaihtelua, laskutusrytmiä tai yritystoiminnan alkuvaiheen vaikeuksia. Sääntely estäisi yritystoiminnan jatkumisen tällaisissa tilanteissa, mitä ei voida pitää kannatettavana. BusinessOulu -työllisyyspalvelujen ja Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausunnoissa katsottiin, että yrittäjien velvoittaminen työnhakijaksi ilmoittautumiseen on kannatettava ehdotus. BusinessOulu -työllisyyspalvelut eivät toisaalta kannattaneet sitä, että asiakas joutuisi kokonaan päättämään yritystoimintansa.

Yrittäjiä koskien esityksen perusteluja on täsmennetty lausuntokierroksen jälkeen. Lisäksi 2 a §:n 1 momentin 2 kohtaa on sanamuodoiltaan täsmennetty koskemaan myös omassa työssään työllistyviä. Muilta osin lausuntojen ei arvioida aiheuttavan muutostarvetta esitykseen.

Kansaneläkelaitos ehdotti 2 a § 2 momentin perusteluja täydennettäväksi siten, että Kansaneläkelaitos ratkaisisi perusosan alentamisen sen jälkeen, kun on saanut työvoimaviranomaiselta tiedon, täyttääkö yrittäjä tai opiskelija työttömyysetuuden saamisen edellytykset. Lausunnon johdosta esityksen perusteluja on täydennetty.

Esityksessä ehdotetaan, että lain soveltamiskäytännössä voimassa oleva velvollisuus ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi kirjattaisiin lain tasolle koskemaan omaishoitajia ja perhehoitajia, joiden sitovuus hoitoon on alle 4 tuntia päivässä, SOSTE ry katsoi, että esitys ei huomioi riittävästi henkilöitä, jotka ovat tosiasiallisessa omaishoidon tilanteessa ilman virallista omaishoidon sopimusta. Lausunnossa korostettiin, että omaishoidon myöntämisen kriteerit vaihtelevat alueellisesti, mikä voi johtaa tuensaajien eriarvoiseen asemaan. Muutamassa lausunnossa nostettiin esille, että omaishoitosopimuksen mukainen tuntimäärä ei tosiasiallisesti välttämättä vastaa hoidon tosiasiallista tuntimäärää. Etelä-Karjalan hyvinvointialue katsoi, että omaishoidon määritelmän sitominen tuntimäärään ei ole kannatettavaa. Tuntimäärän sijaan lainsäädännössä tulisi viitata hoidon vaativuusluokkaan. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy katsoi lausunnossaan, että esityksen perusteella jää epäselväksi, mihin oikeuskäytäntöön omaishoitajien neljän tunnin vähimmäismäärä perustuu. Lisäksi lausunnon mukaan jää epäselväksi, miten perhehoitajan yli neljän tunnin hoivavastuu estää työnhaun. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi lausunnossaan, että ehdotus ei huomioi tilanteita, joissa vanhempi jää hoitamaan lastaan väliaikaisesti ilman, että oikeutta omaishoidon tukeen syntyy. Lausuntojen johdosta esityksen perusteluita on hieman täsmennetty, mutta varsinaista muutostarvetta ei lausuntojen arvioida aiheuttavan.

Esityksessä työnhakuvelvoitteen ulkopuolelle rajattaisiin henkilöt, jotka hoitavat alle 3-vuotiasta lasta kotona saaden kotihoidon tukea. Sosiaaliamiehet ry vastusti työnhakuvelvoitteen ulottamista yli 3-vuotiasta kotona hoitaviin. Ehdotusta kannattivat työ- ja elinkeinoministeriö sekä Etelä-Karjalan hyvinvointialue, jotka näkivät, että ehdotetut muutokset kannustavat maahanmuuttajavanhempia hakeutumaan työelämään. Lausuntojen ei tältä osin arvioida aiheuttavan muutostarvetta esitykseen.

Esityksen mukaan velvoite ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi ei koskisi henkilöitä, jotka ovat laitoshoidon vuoksi esteellisiä vastaanottamaan kokoaikatyötä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että laitoshoidon on purettu merkittävästi ja sen sijaan on otettu käyttöön sosiaalihuoltolain mukaisia asumispalveluita, jotka voivat sisältää hyvinkin raskasta hoitoa. Lausunnon mukaan tätä näkökulmaa tulisi arvioida jatkovalmistelussa. Lausunnon johdosta esityksen perusteluja on täydennetty.

Muutamit lausunnonantajat, esimerkiksi Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, oikeusministeriö ja Oikeuspalveluvirasto katsoivat, että 2a §:n § momentin 10 kohdan perusteluissa tulisi selventää säännöksen soveltamiskäytäntöä. Lausuntojen ei tältä osin arvioida aiheuttavan muutostarvetta esitykseen.

Apulaisoikeuskansleri näki tarpeellisena arvioida sääntelyehdotusta perustuslain 6 § 2 momentin ja 18 §:n valossa. Lausunnon johdosta esityksen perusteluja on täydennetty.

6.2 Velvoittaminen ensisijaisen etuuden hakemiseen

Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnos ehdotettiin lakiin lisättäväksi uusi 2 b §, joka velvoittaisi hakijaa hakemaan opiskelun, työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän, huoltajan menetyksen tai asumisen tuen tarpeen perusteella maksettavia etuuksia.

Suurin osa lausunnonantajista näki velvoitteen hakeutua ensisijaisen etuuden piiriin kannatettavana.

Monissa lausunnoissa, esimerkiksi useissa sairaus- ja vammaisjärjestöjen jättämissä lausunnoissa painotettiin, että etuuden hakemista voi kuitenkin vaikeuttaa tuensaajan alentunut toimintakyky. Joissain lausunnoissa, kuten Sosiaaliamiehet ry:n, Jyväskylän kaupungin sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunnoissa nostettiin esille puutteellinen digiosaaminen, heikko kielitaito sekä sosiaaliturvajärjestelmän monimutkaisuus, jotka voivat vaikeuttaa velvoitteen täyttämistä.

Valtaosa lausunnonantajista katsoi, että asiakaslähtöisten toimintatapojen kehittäminen tukisi velvoitteen toteutumista. Etuuksien hakemiseen on tarjottava Kansaneläkelaitoksessa riittävää, selkeää ja saavutettavaa ohjausta. Tämä nostettiin esille esimerkiksi Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen ja Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen sekä lukuisissa järjestötoimijoiden jättämissä lausunnoissa. Oikeusministeriö katsoi, että olisi perusteltua erikseen säätää Kansaneläkelaitoksen velvollisuudesta antaa neuvontaa ensisijaisen etuuden tunnistamiseksi ja hakemiseksi. Parissa lausunnossa, kuten Pirkanmaan hyvinvointialueen lausunnossa ehdotettiin, että Kansaneläkelaitoksen tulisi ottaa toimeentulotukihakemuksen perusteella ensisijaisen etuuden hakemus vastaan.

Muutamassa lausunnossa, muun muassa oikeusministeriön ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n lausunnossa, kiinnitettiin huomiota säännöksen muotoilun epäselvyyteen. Esityksen perusteella ei ole selkeää, mitä tarkoittaa kehoitus hakea ensisijaista etuutta ja minkälaisia toimenpiteitä viranomaisilta edellytetään. Epäselväksi jää myös se, kuka tekee arvion siitä, mihin etuuteen toimeentulotuen saaja on todennäköisesti oikeutettu ja annetaanko tämä arvio kehoituksen yhteydessä.

Muutamat lausunnonantajat kiinnittivät huomiota hallinnollisiin näkökulmiin. Etelä-Karjalan hyvinvointialue katsoi, että ehdotettu muutos voi johtaa siihen, että tuenhakijat perusosan alentamisen menettelyn välttämiseksi hakevat etuuksia, joiden saamiseen heillä ei ole tosiasiallisesti mahdollisuutta. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue asetti kyseenalaiseksi sen, tuleeko ensisijaisia etuuksia hakea toistuvasti ja milloin hylkäävä päätös voidaan katsoa voimassa olevaksi.

Muutamassa lausunnossa, kuten Gynekologinen potilasjärjestö Korento ry:n ja Janakkalan kunnan lausunnoissa, kiinnitettiin huomiota siihen, että etuusjärjestelmän piirissä on useita tosiasiallisesti työkyvyttömiä henkilöitä, jotka eivät kuitenkaan pääse sairauteen tai työkyvyttömyyteen perustuvan etuuden piiriin. Mikäli muutos tulee voimaan, nähtiin näissä lausunnoissa tärkeänä se, että tuensaajat tosiasiallisesti pääsevät elämäntilannettaan vastaavalle etuudelle.

Kansaneläkelaitos ehdotti lisättäväksi 2 b §:ään kuntoutus ja kuntoutusraha. Helsingin kaupunki huomioi, että 2 b §:ssä ei mainita elatusvelvollisuuteen liittyviä tukia tai vakuutuslaitosten myöntämiä tukia ja ehdottaa esitykseen lisäystä muista, toimeentulotukeen nähden ensisijaisista etuuksista.

Muutama toimija, mukaan lukien apulaisoikeuskansleri, ja Näkövammaisten liitto ry katsoi tarpeelliseksi arvioida ehdotusta suhteessa perustuslain 6 §:n 2 momenttiin. Oikeusministeriö katsoi, että ehdotuksen suhdetta 19 §:ään ja 21 §:ään tulisi arvioida.

Etelä-Karjalan hyvinvointialue totesi, että toimeenpanossa on huomioitava erityistilanteet, kuten rajoitetun oikeuksin Suomessa oleskelevat henkilöt.

Lausuntojen johdosta ehdotusta 2 b §:ksi on täydennetty lisäämällä kuntoutus tilanteeksi, jota säännös koskisi. Myös esityksen perusteluja on täydennetty muun muassa lisäämällä kuvausta hallintolain mukaisesta viranomaisen neuvontavelvollisuudesta ja hakemuksen siirtovelvollisuudesta toimivaltaiseen viranomaiseen. Muilta osin lausunnoista ei aiheudu muutostarvetta esitykseen.

SOSTE ry katsoi, että jatkovalmistelussa on huomioitava Kansaneläkelain 12 §:n 4 momentti, jonka perusteella lausunnon mukaan sokeaa tai liikuntakyvyttöä henkilöä ei voida vaatia hakemaan eläkettä, jos henkilö ei halua eläkeläiseksi. Tältä osin lausunnon ei arvioida aiheuttavan muutostarvetta esitykseen, koska perustoimeentulotukea on myös kansaneläkelain 12 §:n 4 momentin tarkoittamien henkilöiden kohdalla pidettävä muihin etuuksiin nähden viimesijaisena.

6.3 Perusosan alentaminen ja siihen liittyvä kohtuusharkinta

Lausunnoissa olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin perusosan alentamista koskevaa sääntelyä muutettavaksi monin tavoin.

Jotkut lausunnonantajat, kuten Tampereen kaupunki, STTK ry ja Hyvinvointialue Hyvil Oy suhtautuivat perusosan alentamiseen työvoimapolitiittisten sanktioiden tapauksissa kriittisesti. Kriittinen kanta perustui siihen, että esityksen yhteisvaikutukset työttömyysturvalainsäädäntöön ehdotettujen muutosten kanssa johtaisivat kumulatiivisiin ja kohtuuttomiin rangaistuksiin toimeentulotukiasiakkaille.

Useat tahot, erityisesti järjestötoimijat kuten Mannerheimin lastensuojeluliitto, Suomen köyhyyden vastainen verkosto EAPN-Fin ja SOSTE ry kiinnittivät huomiota yleisemmällä tasolla siihen, että perusosan alentamiset kohdistuvat erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin ja johtavat kasaantuviin negatiivisiin hyvinvointivaikutuksiin.

Monessa launnossa, esimerkiksi oikeusministeriön, Päijät-Hämeen hyvinvointialueen ja Kuluttajaliiton launnoissa, suhtauduttiin varauksellisesti siihen, voiko puolitettu perusosa olla perustuslain eksistenssiminimin mukainen.

Lausuntopalautteen johdosta esityksen perusteluja on täydennetty, mutta varsinaisiin ehdotuksiin ei arvioida olevan edellä mainituilta osin muutostarvetta.

Kansaneläkelaitos katsoi, että perusosan alentamista koskevan 10 § 1 momentin momentissa ehdotetaan viitattavan kaikilta osin työttömyysturvalakiin, jotta toimeentulotukilain ja työttömyysturvalain välille ei jäisi ristiriitoja. Lausunnon johdosta momenttiehdotusta ja esityksen perusteluja on muokattu ristiriitojen välttämiseksi.

Joissain launnoissa otettiin kantaa työnhakijaksi ilmoittautumiseksi annettavan velvoitteen tai ensisijaisen etuuden hakemisvelvoitteen täyttämistä varten annettavaan määräaikaan. Launnoissa katsottiin, että kuukauden määräaika ensisijaisen etuuden hakemiseen tai työnhakijaksi ilmoittautumiseen ei ole riittävä. Usein ensisijaiset etuudet edellyttävät

esimerkiksi lääkärin lausunnon hankkimista, joka ei välttämättä ole mahdollista asetetussa määräajassa. Reumaliitto ja IBD ja muut suolistosairaudet ry ehdottivat, että harkinnanvarainen määräajan pidentäminen tulisi mahdollistaa lääkärin lausunnon hankkimiseksi. STTK ry katsoi, että kuukauden määräaika veloitteen täyttämiseksi on riittävä vain, mikäli Kansaneläkelaitos ja työvoimaviranomaiset tarjoavat riittävästi neuvontaa ja tietoa hakijan ohjaamiseksi. KEHA-keskus ja Mikro- ja yksinyrittäjät ry katsoivat, että kuukauden määräaika ei ole riittävä aika yrittäjän tilanteen järjestämiseksi, vaan tähän tulisi varata vähintään 2–3 kuukautta. Lausuntojen johdosta esityksen perusteluja on täydennetty, mutta määräajan pituuteen ei lausuntojen johdosta arvioida olevan muutostarvetta.

Muutama lausunnonantaja otti kantaa perusosan alentamisen keston. Ammattiliitto Kelan toimihenkilöt kysyi, kestääkö alentaminen aina vähintään kaksi kuukautta, vaikka asiakas korjaisi toimintansa seuraavana päivänä. Useassa lausunnossa katsottiin, että kuusi kuukautta kestävä perusosan alentamiset työttömyysturvasanktioiden tilanteessa sekä perusosan alentamisen jatkuminen toisissa tilanteissa niin kauan, kun laissa määritellyt edellytykset täyttyvät, voivat johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin. Näitä näkökulmia tuotiin esiin esimerkiksi lukuisissa järjestötoimijoiden, esimerkiksi Amnesty International Suomen osaston, lausunnoissa. Lausuntojen perusteella esitystä on täsmennetty toistaiseksi voimassa olevasta työttömyysturvasanktiosta johtuvan perusosan alentamisen keston osalta. Lisäksi esityksen perusteluja on täydennetty.

Useat lausunnonantajat kritisoivat sitä, että perusosan alentamisharkinta olisi keskitetty Kansaneläkelaitokseen. Lausunnonantajat, esimerkiksi Helsingin kaupunki, Keski-Uudenmaan hyvinvointialue sekä Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus näkivät, että yhteys sosiaalihuollon ammattiosaamiseen ja palvelutarpeen arviointiin tulisi säilyttää. Tämä näkökulma painottui myös useissa järjestötoimijoiden jättämässä lausunnossa. Apulaisoikeuskansleri katsoi, että palvelutarpeen arviointiin ohjaamista koskevan veloitteen poistoehdotusta on arvioitava erityisesti perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen sekä Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue kannattivat palvelutarpeen arviointiin ohjaamista koskevaa poistoehdotusta.

Muutamassa lausunnossa, kuten Amnestyn ja Sosiaaliasiamiehet ry:n lausunnoissa, katsottiin, että asiakkaan kuulemismenettely ei turvaa riittävällä tavalla tuensaajan oikeuksien toteutumista. Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira katsoi, että perusteluja tulisi tarkentaa sen osalta, mikä on konkreettinen menettely asiakkaan selvityksen antamiselle perusteista, joilla hän katsoo, ettei perusosaa tulisi alentaa. Tarkennusta tarvitaan erityisesti, miten menettelyssä huomioidaan kielitaidottomat, kirjoitustaidottomat sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat asiakasryhmät sekä ne, joilla ei ole tietoteknisiä mahdollisuuksia tai valmiuksia.

Lausuntojen johdosta esityksessä ehdotettavaan 10 a §:n 2 momenttiin on lisätty ehdotus siitä, että Kansaneläkelaitos voisi pyytää hyvinvointialueen sosiaalihuollon lausunnon perusosan alentamiseen vaikuttavista tekijöistä, jolloin lausunnon pyytamisestä tulisi antaa tieto hakijalle etukäteen. Myös esityksen perusteluja on täydennetty.

Useat lausunnonantajat näkivät tarpeellisena, että perusosan alentamisharkintaa ja kohtuusharkintaa ohjataan tarkemmin määrittelemällä harkinnan kriteerit täsmällisemmin esityksessä. Tämän suuntaisia huomioita tehtiin esiin esimerkiksi SOSTE ry:n, Ihmisoikeusliiton ja Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnossa. Kansaneläkelaitos näki tarpeellisena, että ohjaavia periaatteita saatettaisiin lain tasolla voimaan raamittamaan harkintaa. Apulaisoikeuskanslerin katsoi, että esityksessä on erityisesti täsmennettävä,

minkäläisten perusoikeuksia turvaavien kriteerien perusteella harkintaa tehdään. Lausuntojen perusteella esityksen perusteluja on täydennetty.

Kansaneläkelaitoksen mukaan esityksessä tulee tarkentaa, onko perusosan alentamismenettelylle aikarajaa. Esityksessä on tarkennettava, voidaanko perusosaa alentaa ennen muutetun säännöksen voimaantuloa tapahtuneen moitittavan menettelyn vuoksi. Lisäksi on täsmennettävä, milloin perusosaa voidaan alentaa uudelleen sekä mikä vaikutus sillä on eri tilanteissa, jos toimeentulotuen maksamisessa on katkoksia. Lausunnon perusteella esitykseen on lisätty siirtymäsäännös siitä, että työvoimapoliittisesti moitittavasta menettelystä johtuvaan perusosan alentamiseen sovellettaisiin esityksessä ehdotettavia säännöksiä vain, jos moitittava menettely olisi tapahtunut säännösten voimaantulosta lukien. Muilta osin esityksen perusteluja on täydennetty.

Osassa lausunnoista, kuten Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen, Keski-Suomen hyvinvointialueen ja usean lapsioikeusjärjestön lausunnoissa, kiinnitettiin huomioita erityisesti lapsiperheiden asemaan ja lasten oikeuksien toteutumiseen perusosaa alennettaessa. Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskuksen launnossa katsottiin, että huomiota tulisi kiinnittää, miten jatkossa lastensuojelun tarve tunnistetaan toimeentulotukiasian käsittelyn yhteydessä. Helsingin kaupunki ehdotti, että mikäli perusosan alentaminen 50 prosentilla kohdistuu lapsiperheeseen, tulisi Kansaneläkelaitosta velvoittaa tekemään ilmoitus sosiaalityön tarpeesta hyvinvointialueelle. Lausuntojen johdosta esityksen perusteluja on täydennetty, mutta muutoin lausunnoista ei arvioida aiheutuvan muutostarvetta.

6.4 Perusosan taso ja sen leikkaaminen

Esityksessä ehdotetaan, että perusosan tasoa leikataan kolmella prosentilla yksinasuvien ja vanhempien luona asuvien 18-vuotta täyttäneiden kohdalla. Muiden 18-vuotta täyttäneiden osalta perusosan tasoa leikattaisiin 2 prosentilla. Lasten perusosiin ehdotetaan pieniä korotuksia.

Kaikki lausunnonantajat, jotka ottivat kantaa perusosan tasoon kohdistuviin leikkauksiin, suhtautuivat leikkauksiin kielteisesti. Lausunnonantajat perustelivat kielteistä kantaa viitaten kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten ratkaisuihin, jotka ovat katsoneet Suomen sosiaaliturvan tason liian alhaiseksi. Toisinaan kielteisiä kantoja perusteltiin myös aiemmin hallituskauden aikana tehtyjen leikkausten kumulatiivisiin vaikutuksiin vedoten.

Muutamit lausunnonantajat näkivät tarpeellisena arvioida, miten perusosan taso tällä hetkellä kattaa siihen sisältyvät menoerät. Tästä lausui esimerkiksi Valtiotalouden tarkastusvirasto. Apulaisoikeuskansleri katsoi, että perusteluissa on selvennettävä, miten perustuslain 19 § 1 momentin mukainen oikeus toteutuu perusosan tason leikkausten jälkeen. Parissa launnossa, kuten Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n ja Valtiotalouden tarkastusviraston launnoissa, asetettiin kyseenalaiseksi se, miksi perusosaa leikataan eri prosenteilla eri tuensaajaryhmien kohdalla. Oikeusministeriö katsoi, että 9 §:ää koskevista säännöskohtaisista perusteluista puuttuu sisällölliset perustelut.

Lausuntojen ei arvioida aiheuttavan muutostarvetta leikkausprosentteihin ja leikkausten kohdistumiseen. Esityksen perusteluja on täydennetty etenkin apulaisoikeuskanslerin launnossa mainitun johdosta.

6.5 Tiedonsaantioikeudet

Esityksessä ehdotetaan Kansaneläkelaitokselle oikeutta saada välttämättömiä tietoja työttömyyskassoilta toimeentulotukiasian käsittelyä varten. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että

18 a §:ään lisätään uusi 4 momentti, jossa säädetään Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot rahalaitoksilta toimeentulotukiasian ratkaisemiseksi. Pyyntö olisi mahdollista tehdä, mikäli riittäviä tietoja ja selvityksiä ei ole mahdollista muutoin saada ja on perusteltu syy epäillä tuensaajan tai -hakijan antamien tietojen riittävyttä tai luotettavuutta. Pyyntö olisi laadittava kirjallisessa muodossa. Ennen tietopyyntöä hakijaa tai saajaa on tiedotettava. Hyvinvointialueen oikeus saada rahalaitoksilta tietoja vastaavanlaisin perustein ehdotetaan lisättäväksi 18 g §:ään.

Valtaosa lausunnonantajista, kuten Ammattiliitto Kelan toimihenkilöt, useat kunnat ja hyvinvointialueet suhtautuivat myönteisesti viranomaisten ja Kansaneläkelaitoksen välisen tiedonsiirron vahvistamiseen. Kansaneläkelaitos katsoi, että lainsäädännön tulisi mahdollistaa tietojen saaminen teknisen rajapinnan kautta.

Rahalaitostiedustelujen osalta useassa lausunnossa kuitenkin kiinnitettiin huomiota tietosuojaan, asiakkaan yksityisyyden suojaan ja pankkialaisuuteen. Osa lausunnonantajista, kuten Lempäälän kunta, Pohjois-Karjalan työttömät ja Suomen köyhyyden vastainen verkosto EAPN-Fin suhtautuivat ehdotukseen kriittisesti tästä syystä.

Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoi toisaalta, että hakijalle on ehdotuksen mukaan turvattu oikeus yksityisyyteen antamalla hänelle ensisijainen mahdollisuus toimittaa toimeentulotukiasian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot. Lausunnon mukaan oikeutta yksityisyyteen vahvistaa entisestään se, että pyyntö rahalaitokselle tehdään vain tapauksissa, joissa Kansaneläkelaitoksella on perusteltu syy epäillä saatujen tietojen riittävyttä ja luotettavuutta.

Moni lausunnonantaja, kuten Valtiotalouden tarkastusvirasto ja oikeusministeriö katsoivat lausunnossaan, että jatkovalmistelussa on tarpeen yksilöidä pyydettyjen tietojen sisältö. Oikeusministeriö lisäksi katsoi, että erillinen, tietopyyntöä koskeva, muutoksenhakukelpoinen päätös vaikuttaisi olevan tarpeellinen. Lausunnossa kiinnitetään huomiota myös siihen, että tilitietopyyntöjen ulottuvuutta kaikkiin perheenjäseniin, yritystoiminnan tilioitteisiin sekä kaikkiin rahalaitoksiin tulisi arvioida.

Joissain lausunnoissa, kuten SOSTE ry:n ja Rikoksettoman elämän tukisäätiön lausunnoissa katsottiin, että sääntelyn tulisi mahdollistaa tilitietojen luovuttaminen myös silloin, kun se helpottaa tuensaajan asiointia. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, kun asiakkaalta puuttuu verkkopankkitunnukset tai hänellä on vaikeuksia toimittaa hakemukseen tarvittavia tietoja esimerkiksi tutkintavankeudesta tai vankeusrangaistuksesta johtuen.

Hyvinvointialueiden rahalaitostiedustelujen osalta oikeusministeriö näki tarpeen arvioida, mihin tarkoituksiin hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus rahalaitoksilta kohdistuisi, ja mitkä ovat siihen sovellettavat edellytykset. Oikeusministeriö myös katsoi, että toimeentulotukilain ja asiakastietolain 64 §:n tiedonsaantioikeussääntelyn päällekkäisyyttä tulee arvioida. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy katsoi, että olisi tarkoituksenmukaisempaa muuttaa asiakastietolain ja asiakasmaksulain sääntelyä eikä luoda sanamuodoltaan poikkeavia säännöksiä eri lakeihin. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan epäselväksi jää, miksi asiakastietolain 64 § rajaa tiedonsaantioikeuden ilman viranhaltijan päätöstä vain toimeentulotuen päätöksiin.

Oikeusministeriön lausunnossa katsottiin, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida, voisiko hyvinvointialueiden tiedonsaantioikeutta työttömyyskassoilta täsmentää säännöskohtaisissa perusteluissa yksilöidyllä tietosisällöllä ja käyttötarkoituksilla.

Lausuntojen johdosta ei arvioida aiheutuvan muutostarvetta esitykseen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että toimeentulotuen osuuden maksaminen suoraan vuokranantajalle merkitsisi samalla vuokranantajalle sen tiedon luovuttamista, että vuokralainen saa toimeentulotukea. Lausunnon mukaan asiaa tulisi käsitellä perustuslain 10 §:n valossa. Lausunnon johdosta esityksen perusteluja on täydennetty.

6.6 Kunnan rahoitusosuuden lisääminen

Esityksessä ehdotetaan, että kunnat vastaisivat jatkossa täysimääräisesti sellaisten 18–24-vuotiaiden nuorten perustoimeentulotukikustannuksista, joiden toimeentulotukioikeuteen huomioitavassa perheessä ei ole muun ikäisiä henkilöitä.

Valtaosa kuntatoimijoista, kuten Kuntaliitto, Helsingin kaupunki ja Turun kaupunki eivät kannattaneet ehdotusta kuntien rahoitusosuuden lisäämisestä. Toisaalta Janakkalan kunta katsoo, että ehdotus luo painetta kehittää nuorille kohdennettuja palveluita, mikä on kannatettavaa.

Kuntatoimijat perustelivat kielteistä kantaa ehdotukseen sillä, että monen nuoren toimeentulotukiasiakkaan todellinen palvelutarve liittyy sosiaali- ja terveystieteisiin, joiden järjestämisestä vastaavat hyvinvointialueet. Kuntatoimijat katsoivat, että ehdotus on vastoin hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan kuntien rahoitusvastuuta hyvinvointialueiden vastuulle kuuluvista tehtävistä poistetaan.

Osa lausunnonantajista, kuten Hyvinkään kaupunki, Vaasan kaupunki, Tampereen kaupunki ja Vantaan kaupunki ehdottivat, että rahoitusvastuuta on siirrettävä kuntien sijaan hyvinvointialueille. Osa lausunnonantajista, esimerkiksi Turun kaupunki, Mikkelin kaupunki, Oulaisten kaupunki ja Tuusulan kunta katsoivat, että muutoksen toteutuessa hyvinvointialueiden velvoitteita tarjota nuorille palveluita viivästyksellä on vahvistettava. Muutamassa lausunnossa katsottiin, että kunnilla tulisi olla oikeus laskuttaa hyvinvointialueilta toimeentulotuen kustannukset siltä ajalta, jos hyvinvointialue ei tarjoa nuorelle tämän tarvitsemia palveluita.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota kuntatalouksien heikkoon tilanteeseen yleisemmällä tasolla. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö piti tärkeänä, että ehdotus ei heikentäisi kuntien edellytyksiä huolehtia lakisääteisistä tehtävistä.

Useat hyvinvointialueoimijat, kuten Hyvinvointialueyhtiö Hyvil, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue ja Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue pitivät ehdotusta perusteltuna. Samalla hyvinvointialueiden lausunnoissa korostetaan, että pelkkä rahoitusvastuun siirto ei riitä tukemaan nuorien tuensaajien työllistymistä tai kouluttautumista, ja kuntien resurssit tarvittavien palveluiden takaamiseen on turvattava.

Muutamit lausunnonantajat, kuten Etelä-Karjalan hyvinvointialue, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue ja Janakkalan kunta katsovat lausunnoissaan, että kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyötä nuorten tuensaajien tukemisessa on tiivistettävä.

Muutamassa lausunnossa, esimerkiksi Suomen Kuntaliiton ja Turun kaupungin lausunnoissa, ehdotetaan, että muutoksen toteutuessa kunnille tulee antaa pääsy nuorten toimeentulotuen saajien henkilötietoihin välittömästi.

Jotkut lausunnonantajat, kuten Alavuden kaupunki ja Nuorisoala ry kyseenalaistavat, miten valtionosuusjärjestelmän kautta myöhemmin kompensoitava rahoitusvastuu loisi kannustinvaikutuksia kunnille.

Valtiovarainministeriö katsoi, että kuntien rahoitusvastuun kasvun korvaaminen valtionosuuksien kautta ei ole välttämättä enää jatkossa perusteltua, koska kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää ollaan uudistamassa. Lausunnon mukaan tästä syystä esityksessä tulisi tarkastella valtionosuuteen tehtävän lisäyksen ohella myös muita vaihtoehtoisia kuntien kulujen kasvun korvaamisen tapoja. Yksi vaihtoehto voisi olla se, että kuntien rahoitusvastuuta muissa ikäluokissa kuin 18–24-vuotiaiden ikäluokassa vähennettäisiin. Muutamat kuntatoimijat, kuten Helsingin kaupunki, Oulaisten kaupunki ja Lappeenrannan kaupunki esittivät myös, että kuntien rahoitusosuutta muiden tuensaajaryhmien perustoimeentulotukikustannuksista vähennettäisiin.

Helsingin kaupungin ja Sonkajärven kunnan lausunnoissa katsottiin, että muutoksen ajankohta on epätarkoituksenmukainen. TE-palveluiden järjestämisvastuu on siirtynyt valtioilta kunnille 1.1.2025 alkaen. Lausunnonantajat näkivät, että uusia järjestelmämuutoksia ei tulisi tehdä näin pian muutoksen jälkeen.

Lausunnoista ei arvioida aiheutuvan muutostarvetta esitykseen.

6.7 Ansiotulovähennys sekä vähäiset ansiotulot ja avustukset

Esityksessä ehdotetaan poistettavaksi 150 euron ansiotulovähennys 18 vuotta täyttäneiden tuensaajien osalta. Valtaosa lausunnonantajista, kuten Ammattiliitto Kelan toimihenkilöt, Helsingin kaupunki ja Tampereen kaupunki suhtautuvat ansiotulovähennyksen poistoehdotukseen kriittisesti. Lausunnoissa tätä perustellaan esimerkiksi sillä, että ansiotulovähennys on kannustanut tuensaajia hakeutumaan satunnais- tai osa-aikatyöhön. Toisaalta Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy suhtautui lausunnossaan ehdotukseen myönteisesti.

Esityksessä ehdotetaan, että yli 18-vuotiaiden vähäiset ansiotulot ja avustukset, jotka ovat aiemmin olleet etuoikeutettua tuloa, otetaan jatkossa huomioon täysimääräisinä. Suurin osa lausunnonantajista, esimerkiksi Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, Varsinais-Suomen hyvinvointialue ja Oikeuspalveluvirasto eivät kannattaneet ehdotusta vähäisten tulojen ja avustusten huomioimisesta. Kielteisiä kantoja perusteltiin lausunnoissa muun muassa kannustinvaikutuksilla.

Monessa lausunnossa, kuten Monimuotoiset perheet –verkoston, Mannerheimin lastensuojeluliiton ja Pelastakaa lapset ry:n lausunnoissa pidettiin tärkeänä sitä, että ehdotettua muutosta ei uloteta lasten vähäisiin tuloihin ja avustuksiin.

Kansaneläkelaitos näki tarpeen täsmentää, mitä tarkoitetaan lapsen saamalla vähäisillä ansiotuloilla ja avustuksilla.

Muutamassa lausunnossa, kuten oikeusministeriön ja Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa painotetaan, että alaikäisten ansiotulojen ja vähäisten tulojen huomioimisessa vaikuttanee olevan päällekkäisyyksiä. Esitysluonnoksen perusteella alle 18-vuotiaan vähäisillä tuloilla tarkoitetaan esimerkiksi toimeentulotukilain 11 §:n 1 momentin mukaisia kesäansioita. Kansaneläkelaitoksen vakiintuneessa soveltamiskäytännössä on kuitenkin huomioitu lapsen saamat avustukset, kuten esimerkiksi merkkipäivinä tai kouluvuoden päätteeksi saadut vähäiset muisto- tai rahalahjat. Mahdollisena nähdään myös se, että nuoren säästämät kesäansiot otetaan myöhemmin huomioon perusosan suuruutta määriteltäessä.

Lausuntojen ei arvioida aiheuttavan muutostarvetta esitykseen.

6.8 Terveydenhuoltomenot

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi terveydenhuoltomenojen huomioimista koskevaa sääntelyä siten, että Kansaneläkelaitos voisi huomioida tarpeellisen suuruisena muut kuin perusosaan sisältyvät, välttämättömät terveydenhuoltomenot. Välttämättömyyttä ja tarpeellisuutta arvioitaessa Kansaneläkelaitos voisi ottaa huomioon yleisesti hyväksytyyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön, sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden.

Valtaosa lausunnonantajista vastusti muutosehdotusta. Monessa lausunnossa, kuten Suomen apteekkariliiton sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunnoissa tulkitaan ehdotusta siten, että se siirtää Kansaneläkelaitokselle harkintavaltaa, joka mahdollistaa lääkärin arvion sivuuttamisen. Tämä näkökulma nostetaan esiin myös lukuisissa vammais- ja sairausjärjestöjen jättämissä lausunnoissa. Ammattiliitto Kelan toimihenkilöt ry katsoi, että esityksessä tulisi tarkentaa, mitä on tarkoitus muuttaa ja kenen arvioitavaksi lääkkeiden välttämättömyys jää.

Lausuntojen johdosta todetaan seuraavaa. Jo voimassa olevan lain perusteella terveydenhuoltomenojen tarpeellisuuden myönnettävän perustoimeentulotuen näkökulmasta arvioi yksittäistapauksessa Kansaneläkelaitos perustoimeentulotuen myöntäjänä. Tarpeellisuusarvioinnissa voidaan käyttää apuna Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalääkäreitä ja muuta asiantuntemusta. Kansaneläkelaitos voi huomioida menon perusteen ja määrän tarpeellisuutta. Samoin Kansaneläkelaitos voi tarpeellisuusarvioinnissaan ottaa huomioon, onko lääkettä tai valmistetta määrättäessä huomioitu yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö ja lääketieteellinen tutkimusnäyttö ottaen kuitenkin huomioon asiakkaan kokonaistilanteessa olevat mahdolliset erityispiirteet. Lausuntojen johdosta esityksen perusteluja on täydennetty.

Gynekologisen potilasjärjestö Korento ry:n lausunnossa katsotaan, että esityksen nojalla epäselväksi jää, miten ehkäisyvalmisteiden ja korvausjärjestelmän ulkopuolisten, mutta olennaisten terveydenhuoltokulujen välttämättömyyttä arvioitaisiin. Muutamassa lausunnossa, kuten Yliopiston apteekin ja Receptum Oy:n lausunnoissa katsotaan, että esityksessä on huomioitava annosjakelun piirissä olevat asiakkaat, joilla ei tosiasiallisesti ole mahdollisuuksia vaikuttaa lääkehoitoonsa.

Lausuntojen johdosta todetaan seuraavaa. Pykälän säännöskohtaisessa perustelussa on todettu, että raskauden ehkäisyyn käytettävät lääkevalmisteet huomioitaisiin menona toimeentulotuessa aiempaan tapaan. Tällä tuettaisiin henkilön oikeutta tehdä päätöksiä omaan kehoon ja lisääntymiseen liittyen. Kansaneläkelaitos on nykyisessä soveltamiskäytännössä ottanut huomioon annosjakeluun liittyvät erityispiirteet eikä esityksellä ole tarkoitus heikentää tätä käytäntöä. Lausuntojen johdosta ei arvioida olevan muutostarvetta esitykseen.

Muutamissa lausunnoissa, esimerkiksi Lapsiasiavaltuutetun ja Tampereen kaupungin lausunnossa nähdään ongelmallisena se, että sääntelyn muotoilu ei velvoita Kansaneläkelaitosta ottamaan harkinnassaan huomioon hoitokäytäntöä ja tutkimusnäyttöä.

Lausuntojen johdosta ei arvioida olevan muutostarvetta esitykseen, ja todetaan seuraavaa. Kansaneläkelaitos ottaa jo voimassa olevassa soveltamiskäytännössään tarpeellisuusarvioinnissaan huomioon, onko lääkettä tai valmistetta määrättäessä huomioitu yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö ja lääketieteellinen tutkimusnäyttö ottaen kuitenkin huomioon asiakkaan kokonaistilanteessa olevat mahdolliset erityispiirteet. Menon huomioimista arvioitaessa toimeentulotuessa tukeuduttaisiin ehdotettujen muutosten mukaankin juuri näihin

kriteereihin. Lisäksi uusien ja erityisen kalliiden lääkkeiden osalta voitaisiin ottaa huomioon kustannusvaikuttavuus.

Lausunnoissa katsotaan, että tarkempaa ohjausta tarvitaan toimeenpanoa varten. Monessa lausunnossa, kuten Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen, Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen, Kuluttajaliiton ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen ja oikeusministeriön lausunnoissa korostettiin sitä, että esityksessä tulisi tuoda esiin harkintakriteereitä, jonka perusteella terveydenhuoltomenojen välttämättömyyttä ja kriteereitä, kuten kustannusvaikuttavuutta, arvioidaan. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi lausunnossaan lisäksi, että välttämättömyysharkinnan suhde muualla laissa oleviin tarpeellisuusedellytyksiin tulee selvittää.

Lausuntojen johdosta ei arvioida olevan muutostarvetta esitykseen. Säännöskohtaisissa perusteluissa on tuotu esiin kriteereitä, joita säännöstä sovellettaessa huomioitaisiin.

Useissa lausunnoissa, kuten Tampereen kaupungin, Sosiaaliamiehet ry:n ja Työttömien keskusjärjestön lausunnoissa, kiinnitetään huomiota siihen, että muutos voi johtaa terveydenhuollon eriarvoistumiseen. Muutamassa lausunnossa kiinnitetään huomiota moni- ja harvinaissairaiden asemaan. Tällaisten potilaiden hoito voi usein olla kokeellista, eikä vakiintuneita hoitokäytäntöjä ole. Sopiva lääkitys ei välttämättä ole kustannusvaikuttavinta. Näistä seikoista lausui muun muassa Allergia- Iho- ja Astmaliitto, Suomen ME/CFS yhdistys, HARSO ry sekä IBD ja suolistosairaudet ry.

Lausuntojen johdosta ei arvioida olevan muutostarvetta esitykseen, ja todetaan seuraavaa. Jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella tarpeellisuusarvioinnissa Kansaneläkelaitos voi ottaa huomioon, onko lääkettä tai valmistetta määrättäessä huomioitu yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö ja lääketieteellinen tutkimusnäyttö ottaen kuitenkin huomioon asiakkaan kokonaistilanteessa olevat mahdolliset erityispiirteet. Tämä on mahdollistanut tarvittavan harkinnan myös kokeellisen hoidon huomioimisessa silloin, kun siihen on asiakkaan tilanteessa erityisiä lääketieteellisiä perusteita. Esityksessä ei ole tarkoituksenaan muuttaa tätä harkintaa.

6.9 Asumismenoihin liittyvät muutokset

Lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin, että valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin nykyistä tarkemmin keskimääräisten asumismenojen määräytymisestä. Valtioneuvoston asetukseen toimeentulotuen saajien asumismenojen määräytymisestä lisättäisiin uusi 2 a §, jonka mukaan keskimääräisten asumismenojen muutosta toimeentulotuen saajien osalta huomioitaisiin vain niiden saajien asumismenot, joilla ei ole erityistä perustetta asua asumisnormin ylittävässä asunnossa. Toimeentulotuen saajien, joilla ei ole erityistä perustetta, ja yleisen asumistuen saajien asumismenojen muutos arvioitaisiin Kansaneläkelaitoksen toukokuun loppuun mennessä tehtävää esitystä edeltävän 1.4.–31.3. välisen ajanjakson 60. prosenttipisteistä. Asumismenojen rajoja voitaisiin nostaa tai laskea enintään kolmesta viiteen prosenttia vuosittain. Erityisestä syystä asumismenojen rajaa voitaisiin nostaa enemmän kuin viisi prosenttia, mutta kuitenkin korkeintaan 10 prosenttia.

Osa lausunnonantajista, kuten Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT, Lempäälän kunta ja Mikkelin kaupunki, näki asumismenojen tarkemman normituksen hyvänä ehdotuksena. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ja valtiovarainministeriö katsoivat, että keskimääräisten asumismenojen määräytymisperusteista tulisi säätää lain tasolla.

Oikeusministeriö katsoo, että asetuksenantovaltuutta on täsmennettävä siten, että laista käyvät ilmi ehdotettua selkeämmin asumismenojen muutoksen arviointiperusteet. Lausunnossa

todetaan, että esityksen perusteella jää epäselväksi, mitkä ovat ne keskimääräisten asumismenojen muutoksen arviointiin liittyvät laintasoiset perussäännökset, joista annettaisiin tarkempia säännöksiä asetuksella.

Valtaosa lausunnonantajista kiinnitti huomiota kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen heikkoon saatavuuteen sekä siihen, että asumisnormit eivät vastaa todellista vuokratasoa. Tämä näkökulma nostettiin esiin Ammattiliitto Kelan toimihenkilöt ry:n, lukuisten järjestöjen, hyvinvointialueiden ja kuntatoimijoiden sekä monissa yksityishenkilöiden lausunnoissa. Saamelaiskäräjät katsoivat, että asumismenojen harkinnanvaraisuudessa tulisi huomioida erityisesti saamelaisten kotiseutualueella turismin vaikutukset kohtuullisiin asumismenoihin.

HARSO ry kiinnitti huomiota siihen, että vammaisten henkilöiden mahdollisuudet käyttää vammaispalvelulain mukaisia asiointimatkoja ovat heikentyneet. Tällaisissa tilanteissa kynnyskysymys asunnon valinnassa voi olla asunnon läheisyys kauppaan tai apteekkiin.

Useat lausunnonantajat, kuten Y-Säätiö sr, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue ja Etelä-Karjalan hyvinvointialue, vastustivat lähtökohtaisesti sitä, että toimeentulotukiasiakasta voitaisiin velvoittaa muuttamaan toistuvasti. Lausunnoissa kiinnitettiin huomioita esimerkiksi toistuvan muuttopaineen negatiivisiin hyvinvointivaikutuksiin. Useat lausunnonantajat painottivat erityisesti lapsiperheiden asumisen pysyvyyden turvaamisen tärkeyttä.

Lausunnonantajat näkivät tärkeänä joustavuuden ja yksilöllisen harkinnan mahdollistamisen. Muutamassa lausunnossa, kuten Oikeuspalveluviraston ja SOSTE ry:n lausunnoissa ehdotettiin suoja-aikaa, mikäli henkilö on edeltävänä vuonna muuttanut sen vuoden normin mukaiseen asuntoon. Kansaneläkelaitos katsoi, että viiden prosentin harkinnan palauttaminen lisäisi Kansaneläkelaitoksen työn sujuvuutta ja yksilöllisen harkinnan käytön mahdollisuutta. Lisäksi Kansaneläkelaitos ehdotti asumismenojen tarkentamista koskevasta asetuksesta, että Kansaneläkelaitos tekisi esityksen ajanjakson 1.1.–31.12. aikana saatujen tietojen perusteella, ja valtioneuvosto vahvistaisi seuraavan vuoden asumisnormien rajat viimeistään heinäkuussa. Näin Kansaneläkelaitos voisi ohjata asiakkaita jo syksyllä seuraavan vuoden mahdollisista muutoksista ja asiakkaat voisivat varautua muutokseen.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL katsoo, että toimeentulotuen asumisnormit tulisi asettaa keskimääräisiä tuensaajia korkeammalle tasolle. Helsingin kaupunki katsoo, että suurissa kunnissa tulisi olla aluekohtaisia keskimääräisiä asumismenoja. Lisäksi kunnissa, joissa on verrattain vähän tuensaajia, tulisi asumismenoja arvioida kuntarajat ylittäen.

Valtiovarainministeriö piti muutosta osittain perustuslain vastaisena. Lausunnossa asetetaan myös kyseenalaiseksi tulkinta, jonka mukaan 60. prosenttipiste tarkoittaisi keskimääräistä. Keskimääräisiin asumismenoihin siirtyminen aiheuttaisi suuria muutoksia kuntakohtaisissa rajoissa, on merkki siitä, että nykytilassa normit eivät kohtele eri kunnissa asuvia yhdenvertaisesti, minkä tulisi lausunnon mukaan olla pikemminkin peruste normien muuttamiselle kuin niiden säilyttämiselle.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira katsoi lausunnoissaan, että esitysluonnoksen perusteella epäselväksi jää, mikä vaikutus sosiaalihuollon lausunnoilla on hyväksyttävien asumismenojen määräytymisessä. Mielenterveyspoolin lausunnossa katsottiin, että asumismenojen määrittelyyn tulee sisällyttää yhteistyötä sosiaalihuollon kanssa.

Ympäristöministeriö katsoi lausunnoissaan, että asumismenojen määrittely jatkossakin kuntakohtaisesti vaikuttaa perustellulta ratkaisulta. Valtion tukemien asuntojen vuokra määräytyy omakustannusperiaatteella. Viime aikoina myös valtion tukemissa asunnoissa on

esiintynyt useammin tilanteita, joissa toimeentulotuen asumismenoraajoihin sopivaa asuntoa ei ole ollut saatavilla. Vuokratason lisäksi myös saatavilla olevien asuntojen koot voivat vaikuttaa siihen, ettei hakija voi ottaa asuntoa vastaan. On ongelmallista, ettei tällöin asunnon vuokravakuuteen myönnetä toimeentulotukea, koska omavastuun ja vuokran välisen erotuksen ollessa pieni asunnon vastaanottaminen voisi olla järkevä ratkaisu.

Lausuntojen johdosta esityksen liitteenä olevaa ehdotusta toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamiseksi on muutettu. Lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa asetuksen 2 a §:ään luonnosteltu sääntely on poistettu asetuksesta ja nostettu lain tasolle 7 a §:n 2 momenttiin. Lisäksi aikarajaa, jolloin Kansaneläkelaitoksen tulisi vuosittain tehdä ehdotus sosiaali- ja terveysministeriölle kuntakohtaisten rajojen muuttamisesta, on aikaistettu helmikuun puoliväliin. Myös esityksen perusteluja on näiltä osin muutettu. Muilta osin edellä kuvattujen lausuntojen ei arvioida aiheuttavan muutostarvetta esitykseen.

Muutama lausunnonantaja suhtautui kriittisesti siihen, että voimassa olevassa laissa tuensaajalle asetetaan kolmen kuukauden määräaika kohtuuhintaisen vuokra-asunnon löytämiseen. Asetettua määräaikaa pidettiin liian lyhyenä. Tämä näkökulma nostettiin esiin esimerkiksi KoKoA – Koulutetut kokemusasiantuntijat ry:n, Varsinais-Suomen hyvinvointialueen sekä Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausunnoissa. Tältä osin lausuntojen johdosta todetaan, että lausunnoilla ollut esitysluonnos ei sisältänyt tätä asiantilaa koskevia ehdotuksia. Lausuntojen ei arvioida aiheuttavan muutostarvetta esitykseen.

6.10 Henkilöllisen soveltamisalan tarkentaminen (laillinen -sanon lisäys)

Lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin, että toimeentulotuen henkilöllisen soveltamisalan sisältävää lain 27 §:ää tarkennettaisiin siten, että sen 1 momentin mukaisen oleskelun vakinaisuuden lisäksi momentin mukaiseen soveltamisalaan lisättäisiin edellytys oleskelun laillisuudesta. Lisäehdotusta pidettiin esitysluonnoksen perusteluissa luonteeltaan teknisluonteisena, sillä esitysluonnosta valmisteltaessa oleskelun vakinaisuuden katsottiin sisältävän edellytyksen oleskelun laillisuudesta. Toisin sanoen vakinaisen oleskelun arvioitiin edellyttävän, että oleskelu ei voi olla laitonta.

Useat lausunnonantajat, kuten apulaisoikeuskansleri ja Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, katsoivat, että lisäehdotus ei ole luonteeltaan teknisluonteinen, ja lisäksi ehdotuksesta lausuttiin, että esitystä tulisi täsmentää tarkentamalla, mitä laillisella oleskelulla tarkoitettaisiin.

Lausuntojen johdosta ehdotusta soveltamisalaa koskevan säännöksen tarkentamiseksi on muutettu. Samoin säännöstä koskevia perusteluja on muutettu ja nykytilan kuvausta asiaan liittyen on täydennetty.

6.11 Vaikutusten arviointi

Esityksen vaikutusarvioista lausuneet lausunnonantajat esittivät laajasti vaikutusarviointien täydentämistä.

Esityksen vaikutuksia haavoittuvimmassa asemassa oleviin korostettiin useissa lausunnoissa. Haavoittuvassa asemassa olevina ryhminä lausunnoissa nostettiin esille muun muassa vammaiset henkilöt, moni- ja pitkäaikaissairaat, osatyökykyiset, työkyvyttömät, lapset, nuoret, vanhukset, yksinhuoltajat, pienituloiset työssäkäyvät, turvapaikan hakijat, maahanmuuttajat sekä tilapäistä suojelua saavat. Lisäksi lausunnoissa korostui tarve arvioida vaikutuksia

mielenterveys- ja päihdekuntoutujien kannalta. Näiden ryhmien osalta, ja laajemminkin, lausunnoissa nostettiin esille tarve perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen arviointiin.

Jotkut lausunnonantajat, kuten Tasa-arvovaltuutettu, Ihmisoikeusliitto ja Naisjärjestöjen Keskusliitto, näkivät tarpeellisena laajentaa esityksen sukupuolivaikutusten arviointia.

Useat lausunnonantajat katsoivat, että esityksen vaikutuksia köyhyyden ja toimeentulotukivaikkeuksien lisääntymiseen ei ole arvioitu riittävästi. Näitä huomioita tehtiin esimerkiksi Ihmisoikeusliiton, Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry:n, Mannerheimin lastensuojeluliiton ja Nuorisoasuntoliitto NAL ry:n lausunnoissa.

Suomen sosiaali ja terveys ry nosti omassa lausunnossaan esiin, että esityksessä ei arvioida toimeentulotukeen esitettyjen muutosten yhteisvaikutuksia ihmisille silloin, kun niistä suurin osa tai kaikki osuvat saman ihmisen ja kotitalouden kohdalle. Tampereen kaupunki esitti vastaavanlaisia huomioita muutosten kerrannaisvaikutuksista.

Vaikutuksenarvioinnissa huomiota on kiinnitettävä erityisesti niihin henkilöihin, joiden kohdalla esityksen negatiiviset vaikutukset ovat suurimmillaan. Tähän kiinnittivät huomioita esimerkiksi apulaisoikeuskansleri ja oikeusministeriö.

Esityksen vaikutuksia kuntien, työvoimaviranomaisten ja hyvinvointialueiden toiminnan kannalta ei useiden lausunnonantajien mielestä oltu arvioitu riittävästi.

Useat lausunnonantajat, kuten työ- ja elinkeinoministeriö, Helsingin kaupunki ja Turun kaupunki katsoivat, että velvoite ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi lisää työvoimaviranomaisten työmäärää. Jyväskylän kaupunki kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että tilapäistä suojelua saavien ukrainalaisten määrä työllisyyspalveluissa lisääntyisi muutoksen myötä. Tämä lisäisi myös tulkkiresurssien tarvetta.

Erityisesti hyvinvointialueet, mutta myös useat muut lausunnonantajat, arvioivat täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tarpeen kasvavan esityksen muutosten seurauksena. Tämä nostettiin esiin esimerkiksi Keski-Suomen hyvinvointialueen, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n sekä Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen lausunnoissa. Valtiovarainministeriö toi omassa lausunnossaan esiin, että esityksestä puuttuu euromääräinen arvio täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen kasvusta.

Monet lausunnonantajat katsoivat, että esityksestä puuttuu arvio siitä, miten muutokset vaikuttavat hyvinvointialueiden talouteen ja palvelukykyyn, kun asiakasmäärät sosiaali- ja terveyspalveluissa todennäköisesti kasvavat. Tällaisia huomioita tekivät lausunnoissaan esimerkiksi Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry sekä lukuisat kunta- ja hyvinvointialuetoimijat. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue katsoi, että pitkän aikavälin kustannusvaikutuksia hyvinvointialueiden palvelujärjestelmässä on arvioitava.

Muutama lausunnonantaja, kuten valtiovarainministeriö, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue ja Lapsiasiavaltuutettu katsoivat, että esityksen alueellisia vaikutuksia tulisi tarkentaa.

Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry:n sekä Oikeuspalveluviraston lausunnoissa arvioitiin, että ehdotetut muutokset tulevat vaikuttamaan myös merkittävästi edunvalvonnan, talous- ja velkaneuvonnan ja oikeusavun asiakastyömäärässä.

Helsingin hallinto-oikeus kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että tuen saantia kiristävät ja tukijärjestelmää monimutkaistavat muutokset todennäköisesti lisäävät merkittävästi muutoksenhakua, mikä kuormittaa viranomaisia niin oikaisuvaatimusvaiheessa kuin hallinto-oikeuksia valitusvaiheessa. Hallinto-oikeuksilla on nykyhetkessäkin merkittäviä haasteita ratkaista toimeentulotukiasioita viivästyksellä.

Useissa lausunnoissa tuotiin esille esityksen pitkän aikavälin vaikutuksia ja niiden puutetta vaikutusarvioissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö arvioi, että opintojen keskeyttäminen voi pitkällä aikavälillä lisätä sosiaali- ja työttömyysturvamenoja, kun työvoiman osaaminen ei vastaa ammattitaitovaatimuksia ja vaikeuttaa työllistymistä. Opintojen keskeyttämisen lisääminen ei ole tarkoituksenmukaista myöskään oppilaitosten ja korkeakoulujen toiminnan näkökulmasta. Keskeyttämisellä on myös erityisesti nuoriin itseensä kohdistuvia negatiivisia vaikutuksia. Myös eräät nuoriso- ja opiskelijajärjestöt, kuten Helsingin yliopiston ylioppilaskunta ja Nuorisoala ry toivat esille samansuuntaisia ajatuksia.

Lisäksi eräissä lausunnoissa tuotiin esille, että omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella ei voida myöntää, jos opinnot ovat jo alkaneet ja omaehtoisena koulutuksena ei yleensä voi suorittaa kokonaista korkeakoulututkintoa eikä korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta hankita työvoimakoulutuksena.

Valtiovarainministeriö katsoi lausunnoissaan, että tietojen luovuttamista koskevat ehdotukset tulisi arvioida julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain valossa sekä tehdä lain 5 §:n 3 momentin mukainen arviointi. Lisäksi on arvioitava suunniteltujen säännösten vaikutuksia asiakirjajulkisuuteen ja salassapitoon. Lisäksi valtiovarainministeriö katsoi, että vaikutusarviot rahalaitoksille ja työttömyyskassoille aiheutuvista tietojärjestelmämuutoksista tulisi myös tehdä, mikäli sellaisia aiheutuu esityksen johdosta.

Sisäministeriö toi omassa lausunnossaan esiin, että toimeentulotuen perusosan suuruuteen tehtävillä muutoksilla olisi vaikutusta myös sisäministeriössä valmisteilla olevaan vastaanottorahan perusosan tason määrittämiseen. Toimeentulotukilain 11 §:n ehdotettu muutos perustoimeentulotuen ansiotulovähennyksen poistamisesta vaikuttaisi myös vastaanottokeskuksen asiakkaana olevan työllistyneen henkilön toimeentuloon. Muutos kohdentuisi erityisesti tilapäistä suojelua saaviin, joilla ei ole kotikuntaa, koska heidän oikeutensa tehdä työtä alkaa heti tilapäisen suojelun hakemuksen rekisteröinnistä.

Kansaneläkelaitos lausui uudistuksen vaikutuksista toimintakuluihinsa. Kansaneläkelaitos arvioi uudistuksen lisäävän työmääräänsä huomattavasti. Työmäärät lisääntyvät erityisesti alentamistapausten määrän kasvun kautta. Alentamismenettely on toimeentulotuen käsittelyn jo valmiiksi työläimpiä vaiheita. Kansaneläkelaitos arvioi myös oikaisuvaatimusten määrän kasvavan. Merkittävästi pienemmät heikennykset asumismenojen huomioimiseen vuonna 2024 lisäsivät oikaisuvaatimusten määrää 40 prosenttia. Kokonaisuudistuksen asiakkaiden toimeentuloon kohdistuvat heikennykset ovat huomattavasti suurempia, joten ne tulevat todennäköisesti lisäämään oikaisuvaatimusten määrää. Kansaneläkelaitos arvioi vaikutuksen toimintakuluihin olevan suuremmat kuin mitä lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa on esitetty.

Valtiovarainministeriö huomauttaa omassa lausunnossaan, että lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa Kansaneläkelaitokselle arvioitua vuotuista hallintomenojen kasvua ei voida pitää kohtuullisena tai esitettyjen tietojen valossa uskottavana. Jatkovalmistelussa tätä arviointia on syytä vielä tarkentaa.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunnossa arvioitiin, että todennäköisesti sanktiouhan vaikutus on suurempi työttömyysturvassa kuin toimeentulotuessa. Työllisyysvaikutuksia arvioitaessa viitataan mm. Kyyrän (2021) tutkimukseen, jossa työmarkkinatuen saajista puolet työllistyi ja heistä vain neljännes työllistyi avoimille työmarkkinoille ja loput tuettuun työhön, esimerkiksi palkkatuettuun työhön. Palkkatukeen osoitettuja määrärahoja leikattiin työvoimapalvelujen siirtyessä kuntien järjestämisvastuulle. Lausunnon mukaan on epätodennäköistä, että vastaavia työllistymistuloksia voitaisiin nykytilanteessa saavuttaa.

Suomen sosiaali- ja terveys ry kommentoi lausunnossaan työllisyysvaikutusten yhteydessä viitattua kansainvälistä tutkimusta, jonka mukaan sanktiot heikentävät tulevien työsuhteiden laatua ja lisäävät työmarkkinoiden ulkopuolelle siirtymistä, ja suomalaisen tutkimukseen, jonka mukaan sanktiot eivät lisää pitkäaikaistyöttömien työnhakijoiden työllisyyttä vaan vähentävät heidän työvoimaan osallistumistaan. Suomen sosiaali ja terveys ry arvioi, että tutkimuskirjallisuuden perusteella on siis vahvasti riskinä, että muutosten myötä työllisyys ei vahvistu ja syrjäytyminen kauemmas työmarkkinoilta lisääntyy.

Sanktioinnin työllisyysvaikutuksia kommentoivat samansuuntaisesti myös muut lausunnonantajat, esimerkiksi Helsingin kaupunki, Into - etsivä nuorisotyö- ja työpajatoiminta ry, Mannerheimin lastensuojeluliitto, Keski-Suomen hyvinvointialue sekä Kymenlaakson hyvinvointialue.

Sosiaali ja terveys ry toi myös esille, että rakenteellisten työllisyysvaikutusten muuttuminen tosiasiallisiksi työllisyysvaikutuksiksi vaatisi, että työn kysyntään liittyvät ongelmat ratkeaisivat ja Suomen talous pääsisi täystyöllisyyden tilaan. Sosiaali ja terveys ry:n mukaan sosiaaliturvaetuuksien leikkaaminen heikentää kotimaista kysyntää ja kasvua, mahdollisesti pitkänkin aikaa hystereesivaikutuksen vuoksi.

Amnesty Internationalin Suomen osasto lausui ansiotulojen suojaosan poiston työllisyysvaikutusten olevan esityksen mukaan vähäiset, mutta suojaosalla on yksiselitteisiä positiivisia vaikutuksia toimeentulotukea saavien taloudelliseen tilanteeseen. Samansuuntaisia seikkoja tuotiin esiin esimerkiksi Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen, Oikeuspalveluviraston ja Pohjois-Savon hyvinvointialueen lausunnoissa.

Näkövammaisten liitto ry toi esille, että ansiotulovähennyksen poisto voi tuoda vammaisiin henkilöihin kohdistuvia välillisiä vaikutuksia. Poistolla voinee olla vaikutuksia henkilökohtaisten avustajien saatavuuteen. Näkövammaisille henkilöille myönnetyt henkilökohtaisen avun tuntimäärät ovat varsin pieniä. Niistä ei ole kenellekään kokoaikatyöksi, vaan kyse on pienituntisista osa-aikatöistä.

Useat lausunnonantajat, kuten Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Hyvinkään kaupunki ja Naantalın kaupunki katsoivat uudistuksen lisäävän muun muassa ruoka-avun, diakoniatyön ja järjestöjen työn tarvetta. Tämän arvioitiin joissain lausunnoissa lisäävän esimerkiksi kuntien ja hyvinvointialueiden painetta kasvattaa kolmannen sektorin avustuksia. Kolmannen sektorin tilanne arvioitiin joissain lausunnoissa hankalaksi, kun järjestöjen valtion avustuksia on vähennetty.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toi omassa lausunnossaan esille, että lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa mainitaan, että vaikutuksissa julkiselle taloudelle on huomioitu myös ennustettu toimeentulotuen saajamäärien kasvu. Toisaalla esityksessä todetaan, että esityksen lisäävän työllistymisen kannusteita ja parempaa ohjatumista heille tarjolla olevien palveluiden piiriin. Nämä arviot vaikuttaisivat olevan ristiriidassa keskenään.

Suomen köyhyyden vastainen verkosto toi esille lausunnossaan, että vaikka tietojen luovuttamista on arvioitu suhteessa perustuslain yksityisyyden suojaan ja EU:n tietosuojaan, ei vastaavaa arvioita ole tehty suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen yksityisyydensuojaan (erityisesti artikla 8) ja syrjinnän kieltoon (artikla 14 ja lisäprotokolla 12).

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) tuo esille, että jatkovalmistelussa tulisi tarkentaa, mitä vaikutuksia on alueellisten toimeentulotukiasioiden neuvottelukuntien laajentamisella, tehtävien lisäämisellä sekä sillä että neuvottelukunnilta edellytettäisiin täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen ohjeiden yhtenäistämistä.

Amnesty International Suomen osasto katsoi lausunnossaan, että toimeentulotuen sääntelyä tulee tarkastella myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattujen oikeuksien kannalta. Tällaisia ovat muun muassa YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 6/1976) 11.1 artikla (oikeus riittävään elintasoon, oikeus elinehtojen jatkuvaan parantamiseen) sekä (uudistetun) Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 78–80/2002) 13 artikla (oikeus sosiaaliavustukseen ja lääkinnälliseen apuun), 30 artikla (oikeus suojeluun köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä vastaan) ja 31 artikla (oikeus asuntoon). Lähtökohtaisesti esitettyjä muutoksia tulisi tarkastella heikennyskiellon valossa.

Saamelaiskäräjät katsoivat, että vaikutukset saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin ja asemaan sekä saamelaisten asemaan on arvioitava yhdenvertaisuusnäkökulmasta.

Edellä kuvattujen vaikutusten arviointia koskevien lausuntojen johdosta esityksen perusteluja ja vaikutusten arviointia on tarkennettu ja täydennetty monin tavoin.

Esityksen yhteisvaikutuksia muiden samaan aikaan valmistelussa olevien hallituksen esityksien kanssa esitettiin arvioitavaksi. Tämä nostettiin esiin esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen, apulaisoikeuskanslerin ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n lausunnoissa. Erityisesti nostettiin esille sosiaali- ja terveysministeriön valmisteleva esitys yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi ja työ- ja elinkeinoministeriön valmisteleva esitys työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi (sisältää muutokset työttömyysturvaseuraamuksiin). Näiden esitysten yhteisvaikutuksien arvioimisen tärkeyttä korostettiin etuuden saajien taloudellisen tilanteen ja perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Kuntien, työvoimaviranomaisten ja hyvinvointialueiden toiminnan kannalta ei useiden lausunnonantajien mielestä oltu arvioitu riittävästi samaan aikaan valmistelussa olevien esitysten yhteisvaikutuksia.

Lisäksi monet lausunnonantajat näkivät tarpeellisena arvioida yhteisvaikutuksia jo tehtyjen uudistusten kanssa. Tämä nostettiin esille esimerkiksi Sosiaaliasiamiehet ry:n, Lapsiasiavaltuutetun toimiston ja Suomen sosiaali- ja terveys ry:n lausunnoissa. Lausuntojen mukaan tällä vaalikaudella tehdyt muutokset sosiaaliturvaan, muun muassa etuuksien indeksijäädytys, muutokset asumistuessa ja työttömyysturvassa, ovat lisänneet toimeentulotuen tarvetta.

Lausuntojen johdosta todetaan, että sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee tästä hallituksen esityksestä erillistä arviointia valtion vuoden 2026 talousarvioesityksen yhteydessä budjettilakiesityksinä esiteltäväksi tarkoitettujen sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevien lakimuutosten yhteisvaikutuksista mukaan lukien perus- ja ihmisoikeusnäkökulma. Arviointi valmistuu syksyllä ja on käytettävissä hallituksen esityksiin sisältyvien vaikutusarviointien täydentäjänä. Lisäksi lausuntojen johdosta esityksen perusteluja on täydennetty kohtaan 11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.

6.12 Muu lausuntopalaute

Viimeisen pankkipäivän tulo

Esityksessä ehdotetaan toimeentulotukilain 13 §:ään lisäystä, jonka mukaan kuukauden viimeisenä pankkipäivänä saatu tulo huomioitaisiin seuraavan kuukauden laskelmassa tulona pois lukien tilanne, jossa siirrytään työttömyysetuuden jaksottamiseen.

Ehdotusta kannatti Kansaneläkelaitos ja Etelä-Karjalan hyvinvointialue. Ehdotusta vastusti Keski-Suomen hyvinvointialue, joka katsoi, että ehdotettu säännös näyttäytyy ongelmallisena sellaisen tuensaajan kannalta, jolla olisi useampana kuukautena toimeentulotukioikeus, mutta joka ei elämäntilanteensa tai toimintakykynsä puolesta ole kykeneväinen hakemaan toimeentulotukea muutoin kuin harvakseltaan. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ja Autismiliitto katsoivat, että tulolaskelma tulisi aina laatia tosiasiallisesti käytettävissä olevien tulojen perusteella.

Lausuntojen johdosta ei arvioida olevan muutostarvetta esitykseen.

Tuen hylkääminen

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi toimeentulotukilain 13 § 1 momenttiin, että toimeentulotuki voitaisiin hylätä myös kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi lausunnossaan, että sääntelyyn tulisi sisällyttää Kansaneläkelaitoksen ohjausvelvollisuus asiakkaan oikeuksien varmistamiseksi. Oikeusministeriö katsoi lausunnossaan, että epäselväksi jää, edellytetäänkö hakijan tekevän aina uusi hakemus tilanteessa, jossa tuki olisi mahdollista hyväksyä osalle haetusta ajanjaksosta, mutta ei koko ajalle. Mikäli näin on, on ehdotusta arvioitava säätämisyjärjestysperusteluissa perustuslain 21 § kannalta.

Lausuntojen johdosta ei arvioida olevan muutostarvetta esitykseen.

Toimeentulotuen osuuden vuokrasta maksaminen suoraan vuokranantajalle

Lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin, että toimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksettaisiin aina suoraan vuokranantajalle, jos asunnon vuokravakuus olisi myönnetty osana perustoimeentulotukea.

Valtaosa lausunnonantajista kannatti vuokranmaksun sujuvoittamista esitetyllä tavalla, sillä se voi ehkäistä häätöjä ja asunnottomuutta. Toisaalta joissain lausunnoissa todettiin, että tuensaajan omatoimisuutta tulee tukea. Suomen vuokranantajat katsoi, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida, voisiko vuokranmaksu vuokranantajalle olla kannatettavaa kaikissa tilanteissa, joissa perustoimeentulotuki kattaa osan vuokrasta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että ehdotettu sääntely merkitsee julkisuuslain 24 § 1 momentin 25 kohdan mukaisten tietojen luovuttamista vuokranantajalle. Tältä osin lausunnossa esitettiin, että muutosehdotusta ei ole perusteltu riittävästi ja sen suhdetta perustuslain 10 §:ään on arvioitava. Samansuuntaisia huomioita tehtiin oikeusministeriön lausunnossa.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy katsoi lausunnossaan, että muotoilun perusteella epäselväksi jää, viittaako perustoimeentulotuen osuus vuokrasta asumistuen jälkeen jäävään omavastuuosuuteen. Muutamassa lausunnossa, esimerkiksi Valtiotalouden tarkastusviraston lausunnossa katsotaan, että esityksessä tulisi selventää, miten säännöstä sovelletaan, jos toimeentulotuen saaja asuu vuokranormin ylittävässä asunnossa.

Muutamassa lausunnossa, kuten Helsingin kaupungin lausunnossa, kiinnitettiin huomiota siihen, että tuensaajalla voi olla myös ennen 1.1.2017 voimaan tullutta lakimuutosta myönnetty vuokravakuus, joka on myönnetty perustoimeentulotukena. Lisäksi esimerkiksi Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että sääntelyn tulee kattaa myös tapaukset, joissa vuokravakuus on myönnetty täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotukena.

Lausuntojen johdosta ehdotusta on täsmennetty koskemaan Kansaneläkelaitoksen myöntämää perustoimeentulotukea. Myös esityksen perusteluja on täsmennetty ja täydennetty.

Toimeentulotuen lakkauttaminen

Lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin, että toimeentulotukilakiin lisättäisiin perustoimeentulotuen lakkauttamista koskeva uusi pykälä. Perustoimeentulotuki voitaisiin sen nojalla lakkauttaa tuensaajan muuttaessa ulkomaille, tuensaajan kuoleman johdosta tai tuensaajan pyynnöstä. Toimeentulotuki voitaisiin lakkauttaa myös silloin, kun tuensaaja on aloittanut työn eikä oikeutta perustoimeentulotukeen enää muodostu ja silloin, kun tuensaajalla ei muusta vastaavasta syystä ole enää oikeutta perustoimeentulotukeen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoi, että ulkomaille muuton merkitys jää esityksessä epäselväksi. Lisäksi eduskunnan apulaisoikeusmies sekä myös oikeusministeriö katsoivat, että esityksessä tulisi lisäksi selventää muun vastaavan syyn merkityssisältöä Kansaneläkelaitoksen soveltamiskäytännön ohjaamiseksi. Oikeusministeriö lausui myös, että ehdotetun pykälän suhde nykyiseen soveltamiskäytäntöön jää epäselväksi.

Lausuntojen perusteella ehdotusta ja perusteluja on täsmennetty koskemaan kaikkea toimeentulotukea.

Asiavirheen korjaaminen

Lausunnoilla olleessa esitysluonnoksessa toimeentulotukilakiin ehdotettiin uutta pykälää, jonka mukaan päätöksessä olevan asiavirheen korjaamiseen sovellettaisiin hallintolain 50 §:ää.

Asiavirheen korjaamisesta lausui esimerkiksi apulaisoikeuskansleri ja oikeusministeriö. Lausunnoissa tuotiin esimerkiksi esiin, että ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslain oikeusturvaan koskevan 21 § ja yhdenvertaisuutta koskevan 6 § kannalta ei ole arvioitu.

Lausuntopalautteen perusteella asiavirheen korjaamista koskeva ehdotus on perusteluineen poistettu kokonaan esityksestä.

Muita huomioita

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n ja Pirkanmaan hyvinvointialueen lausunnoissa katsottiin, että jälkihuolto- ja sosiaalihuollon itenäistymisvarojen tulisi olla etuoikeutettua tuloa siltä osin, kun niitä käytetään itenäistymistä tukeviin hankintoihin tai tarkoituksiin.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue ja Pirkanmaan hyvinvointialue katsoivat, että edunvalvojan palkkio tulisi huomioida menona perustoimeentulotuessa.

Muutamat hyvinvointialueoimijat, kuten Kymenlaakson hyvinvointialue, Lapin hyvinvointialue, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue sekä Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue katsoivat, että ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen soveltamiskäytännön ohjaamiseksi tarvittaisiin lainsäädäntö- tai ministeriötasoinen opas.

Lausuntojen johdosta todetaan, ettei lausunnoilla ollut esitysluonnos sisältänyt ehdotuksia näiden muiden huomioiden osalta. Näiden huomioiden perusteella ei arvioida aiheutuvan muutostarvetta esitykseen.

6.13 Jatkovalmistelu

Lausuntopalautteen jälkeisessä jatkovalmistelussa lausunnoilla ollutta esitysluonnosta on muutettu ja täydennetty monin tavoin muun muassa yleisperustelujen, vaikutusten arvioinnin, säännöskohtaisten perustelujen ja pykäläehdotusten osalta. Tarkemmin sitä, miltä osin lausuntopalaute on minkäkin ehdotuksen kohdalla johtanut esityksen muuttamiseen tai täydentämiseen, on kuvattu edellä otsikkojen 6.1–6.12 alla.

Lisäksi lausuntokierroksen jälkeen on muokattu lausunnoilla ollutta ehdotusta perusosan alentamiseen liittyväksi 10 §:n 1 momentiksi siten, että siinä säilytettäisiin voimassa olevan momentin 2 kohta, joka koskee perusosan alentamista kotoutumissuunnitelmaan liittyvissä moitittavan menettelyn tilanteissa. Voimassa olevaan kyseiseen kohtaan verrattuna siihen kuitenkin lisättäisiin rajaus, jonka perusteella kohtaa ei sovellettaisi maahanmuuttajiin, joiden olisi esityksessä ehdotettavan 2 a §:n perusteella ilmoitettava työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen ja joihin sen vuoksi tulisi sovellettavaksi saman momentin 1 kohta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

2 a §. *Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi monin tavoin. Voimassa olevassa momentin johtolauseessa velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi on säädetty koskemaan 17–64-vuotiaita. Alaikäraja muutettaisiin 18 vuoteen lukuun ottamatta sellaisia 17-vuotiaita henkilöitä, jotka ovat suorittaneet oppivelvollisuutensa. Alaikäraja olisi näin yhteneväinen työttömyysturvalain 3 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyn työttömyysetuuden myöntämisen alaikärajan kanssa. Vastaavasti yläikäraja yhtenäistettäisiin työttömyysetuuden saamisen yläikärajaan ja siihen, milloin henkilö on oikeutettu vanhuuseläkkeeseen. Eläkkeelle jäämisikä on vuoden 2017 eläkeuudistuksen jälkeen ollut riippuvainen henkilön syntymävuodesta. Kansaneläkelain (568/2007) 10 §:n 1 momentin mukaan ennen vuotta 1965 syntyneellä on oikeus vanhuuseläkkeeseen 65 vuoden iässä. Vuonna 1965 ja sen jälkeen syntyneellä on oikeus vanhuuseläkkeeseen siinä iässä, joka säädetään työntekijän eläkelain (395/2006) 11 §:n nojalla hänen ikäluokkansa vanhuuseläkeikäksi. Vuonna 1965 ja sen jälkeen syntyneillä vanhuuseläkeikäraja on kytketty elinajan odotteeseen.

Voimassa olevassa pykälän 1 momentin johtolauseessa mukaista velvoitetta ilmoittautua työnhakijaksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettulla tavalla muutettaisiin siten, että työnhakijaksi ilmoittautumisen tulisi kohdistua kokoaikatyön hakemiseen. Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 27 §:ssä säädetään työnhaun käynnistämisestä eli työnhakijaksi ilmoittautumisesta. Säännöksen mukaan henkilöasiakkaan

työnhaku käynnistyy sinä päivänä, kun hän pyytää sitä sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa tai henkilökohtaisesti työvoimaviranomaiselta ja hänet rekisteröidään työnhakijaksi työvoimapalvelujen valtakunnalliseen tietovarantoon. Työvoimaviranomainen voi hyväksyä muullakin tavoin esitetyn pyynnön.

Työnhakijaksi rekisteröimisen edellytyksenä on, että henkilöasiakas:

- 1) antaa työllistymisen ja julkisten työvoimapalvelujen tarjoamisen kannalta tarpeelliset tiedot työkokemuksestaan, koulutuksestaan ja muusta osaamisestaan sekä työkyvystään;
- 2) ilmoittaa osoitteensa ja muut yhteystietonsa, joiden avulla hänet voidaan viivytyksettä tavoittaa; ja
- 3) suorittaa muut häneltä edellytetyt työnhakijan palveluprosessiin liittyvät toimet.

Ellei Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, ulkomaan kansalaisen ja kansalaisuutta vailla olevan henkilön rekisteröiminen työnhakijaksi edellyttää lisäksi, että henkilöllä on:

- 1) Suomea velvoittavien työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevien kansainvälisten sopimusten perusteella oikeus saapua Suomeen hakemaan työtä ja oikeus tehdä ansiotyötä Suomessa ilman ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitettua saatavuusharkintaa; tai
- 2) oikeus ansiotyöhön myönnetyn oleskeluluvan nojalla eikä oleskelulupaan liity työnantajaa koskevia rajoituksia.

Jos henkilöasiakasta ei voida rekisteröidä työnhakijaksi, työvoimaviranomainen antaa päätöksen työnhakijaksi rekisteröimisen epäämisestä.

Kokoaikatyön hakijaksi ilmoittautumisen lisäksi työnhaku tulisi myös pitää voimassa työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettulla tavalla. Yksinomaan ilmoittautuminen kokoaikatyön hakijaksi ei toisin sanoen riittäisi, vaan työnhaku tulisi lisäksi pitää voimassa.

Tilanteista, joissa työnhaku lakkaa olemasta voimassa, säädetään työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 28 §:ssä. Säännöksen mukaan työnhaun voimassaolo päättyy, jos työnhakija:

- 1) ilmoittaa työvoimaviranomaiselle, ettei hän enää halua pitää työnhakuaan voimassa tai ei uusi työnhakunsa voimassaoloa;
- 2) ei esitä työvoimaviranomaisen asettamassa määräajassa työllistymisen ja julkisten työvoimapalveluiden tarjoamisen kannalta tarpeellisia selvityksiä työkokemuksestaan, koulutuksestaan ja muusta osaamisestaan sekä työkyvystään;
- 3) jättää 12 kuukauden tarkastelujakson aikana toistuvasti asioimatta työvoimaviranomaisen kanssa sen antamassa määräajassa ja edellyttämällä tavalla.

Edellä 3 kohdassa tarkoitettuna asioimisena pidetään myös saapumista alkuhaastatteluun, työnhakukeskusteluun ja täydentävään työnhakukeskusteluun henkilön itse siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa varaamana aikana. Kun kyse on ulkomaan kansalaisesta ja kansalaisuutta vailla olevasta työnhakijasta, työnhaun voimassaolo päättyy myös, jos hän ei enää täytä

työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 27 §:n 3 momentissa säädettyjä työnhakijaksi rekisteröimisen edellytyksiä.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 29 §:ssä säädetään työhaun käynnistämisestä uudelleen. Säännöksen mukaan työhaun voimassaolon päätyttyä työhaun voi käynnistää uudelleen noudattaen, mitä 27 §:ssä säädetään. Työhaun uudelleen käynnistäminen edellyttää lisäksi, että henkilöasiakas pyytäänsä työhaun käynnistämistä esittää työvoimaviranomaiselle sen pyytämät selvitykset, jos työhaun voimassaolo on päättynyt 28 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella. Työvoimaviranomainen voi rajoittaa henkilön oikeutta käynnistää työnhaku sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalveluun, jos työhaun voimassaolo on päättynyt 28 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdan perusteella.

Työttömyysturvalain 2 luvun 13 ja 14 §:ssä ja 2 a luvussa säädetty moitittava menettely ja menettelyn vuoksi asetettava korvaukseton määräaika ei päättää työhaun voimassaoloa. Kyseiset säännökset koskevat työttömyysetuuden hakijoiden velvoitteita työttömyysetuuden saannin ehtona ja seuraamuksia, jotka asetetaan, jos henkilö laiminlyö näitä velvoitteita. Tällaisen menettelyn vaikutusta toimeentulotuen hakijaan käsitellään myöhemmin 10 §:ssä.

Kokoaikatyötä hakevana työnhakijana tarkoitettaisiin työttömyysturvalain 2 luvun 1 §:n 4 momentissa säädetyin tavoin sitä, että henkilön työhaun ja mahdollisen työllistymissuunnitelman tavoitteena on työllistyminen kokoaikatyöhön. Vain kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla on työttömyysturvalain 2 §:n 1 momentin perusteella oikeus työttömyysetuuteen. Kansaneläkelaitos ei toimeentulotuen käsittelijänä ratkaisisi, onko työnhakijaksi ilmoittautuminen ja työhaun voimassa olo lainmukaista vaan ratkaisu siitä kuuluisi työvoimaviranomaiselle, jolta Kansaneläkelaitokselta on oikeus saada toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot toimeentulotukilain 18 a §:n 2 momentin ja asiakastietolain 64 §:n momentin perusteella.

Voimassa olevan pykälän 1 momentin 1–4 kohdissa on lueteltu tilanteita, jotka muodostavat hyväksyttävän syyn olla ilmoittautumatta työvoimapalveluihin. Näitä syitä ehdotetaan osin tarkennettavaksi ja osin luetteloon ehdotetaan lisättäväksi pykälän vakiintunutta soveltamiskäytäntöä lainsäädännön selkeyttämiseksi.

Momentin 1 kohtaa muutettaisiin siten, että mikä tahansa palkansaajana toimiminen ei muodostaisi perustetta olla ilmoittautumatta kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi. Henkilön tulisi pyrkiä tekemään täysipäiväisesti töitä oman elantonsa turvaamiseksi. Täysipäiväisen työnteon rajana pidettäisiin 30 viikkotyötuntia. Toimeentulotuen hakija voisi tarvittaessa osoittaa viikkotyötuntimäärän työsopimuksesta, tai jos työsopimuksesta ei kävisi sitä ilmi, hänen tulisi osoittaa esimerkiksi palkkakuitista tai muulla työnantajaltaan saamallaan selvityksellä, että viikkotyötuntimäärä hänen kohdallaan ylittyy. Palkansaajana olemisella tarkoitettaisiin kohdassa sitä, että henkilö saisi palkkaa työstään. Siten esimerkiksi oma-aloitteisella palkattomalla vapaalla olevan henkilön osalta kohdassa tarkoitettuna palkansaajana työskentelemisen edellytyksen ei voitaisi arvioida täyttyvän. Kohdan soveltamiseen liittyisi poikkeuksia, joista säädettäisiin jäljempänä pykälän 3 momentissa.

Voimassa olevassa 1 kohdassa on säädetty myös siitä, että yrittäjänä työskentelevän ei tarvitse ilmoittautua työnhakijaksi työvoimapalveluihin. Yrittäjänä työskentelemistä koskeva edellytys siirrettäisiin momentin 2 kohtaan, johon lisäksi nostettaisiin nykyinen soveltamiskäytäntö siitä, että yrittäjän tulisi ilmoittautua työttömäksi, jos hän ei saa riittäviä tuloja yritystoiminnastaan. Riittävänä tulona yritystoiminnasta pidettäisiin vähimmäissuuruista työttömyysetuutta vastaavaa määrää. Työmarkkinatuesta jää tavanomaisen ennakonpidätyksen jälkeen maksettavaksi noin 595 euroa vuonna 2025. Mikäli yrittäjä ei saisi yritystoiminnastaan

vähintään tätä määrää, hänen olisi ilmoitauduttava kokoaikatyötä hakevaksi työttömäksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin. Yrittäjän lisäksi myös työttömyysturvalaissa tarkoitettun omassa työssä työllistyvän olisi ilmoitauduttava työnhakijaksi työvoimapalveluihin, jos omasta työstä saatava tulo olisi vähemmän kuin edellä yrittäjän kohdalla todettu euromäärä. Työttömyysturvalainsäädännön vakiintuneesta tulkinnasta poiketen tässä ei kuitenkaan tarkoitettaisi omassa työssä työllistyvällä omaishoitajia tai perhehoitajia. Omaishoitajia koskisi momentin 8 kohta ja perhehoitajia 7 kohta. Kansaneläkelaitos arvioisi yrittäjän ja hänen perheensä käytettävissä olevina tuloina pääsääntöisesti kaikki yrittäjän yritystoiminnastaan saamat ja saatavissa olevat tulot. Yrittäjän tulisi Kansaneläkelaitoksen pyynnöstä toimittaa lisäselvityksenä käytettävissä olevista tuloistaan ja varoistaan luotettavat ja ajankohtaiset selvitykset, esimerkiksi tiliotteet ja kuukausittainen kirjanpito. Tulot ja varat huomioitaisiin pääsääntöisesti siltä ajanjaksolta, jolle toimeentulotuki määrätään. Yrittäjän tulot kuitenkin yleensä vaihtelevat kuukausittain ja yrittäjällä voi olla itsellään mahdollisuus vaikuttaa siihen, minkä verran tuloa hän yrityksestä milloinkin nostaa. Kausiluonteisen yritystoiminnan osalta yrittäjän voidaan edellyttää ilmoittautuvan kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen ajalle, jolloin hän ei saa riittävästi tuloja yritystoiminnastaan eli edellä mainittua vähimmäissuuruista työttömyysetuutta vastaavaa määrää.

Voimassa olevassa 2 kohdassa oleva päätoimista opiskelua koskeva edellytys ehdotetaan siirrettäväksi 3 kohtaan. Samalla päätoimisen opiskelun käsitettä tarkennettaisiin siten, että päätoimiselta opiskelulta edellytettäisiin sitä, että opiskelija saa opiskelun aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettua ensisijaista etuutta. Opiskelun aikaista toimeentuloa turvaavalla etuudella tarkoitettaisiin esimerkiksi opintotukea tai koulutuksen ajalle myönnettyä kuntoutusrahaa. Kohdan soveltamiseen liittyisi poikkeus, josta säädettäisiin jäljempänä pykälän 4 momentissa.

Voimassa olevassa 3 kohdassa on viitattu työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa ja 4 §:n 1–6 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin. Viittaus ehdotetaan siirrettäväksi 4 kohtaan. Samalla viittauksen jälkimmäisen pykälän osalta korjattaisiin teknisenä muutoksena se virhe, että siitä puuttuu 2 momentti. Työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan työkyvyttömänä pidetään henkilöä, joka saa sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa tai osasairauspäivärahaa tai kansaneläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea taikka täyden työkyvyttömyyden perusteella maksettavaa etuutta jonkin muun lain nojalla. Työkyvyttömänä pidetään myös henkilöä, joka on todettu sairausvakuutuslain tai kansaneläkelain mukaisesti työkyvyttömäksi, vaikka etuutta ei ole hänelle myönnetty. Työttömyysturvalain 3 luvun 4 §:n 2 momentin 1–6 kohdan mukaan työttömyysetuuteen ei ole oikeutta työnhakijalla: 1) joka saa kansaneläkelain tai työeläkelakien mukaista vanhuuseläkettä tai varhennettua vanhuuseläkettä; 2) joka saa työttömyyseläkettä; 3) jolla on oikeus saada sairausvakuutuslain mukaista raskausrahaa tai joka saa erityisraskausrahaa, vanhempainrahaa tai erityishoitorahaa taikka jolle on myönnetty vapaata raskauden ja synnytyksen tai lapsen hoidon vuoksi; 4) siltä ajalta, jolta hän saa maatalousyrittäjien luopumistuesta annetun lain (1293/1994) tai maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain (612/2006) mukaista luopumistukea; 5) joka saa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) tai työntekijän eläkelain (395/2006) 3 §:ssä mainittujen lakien mukaista kuntoutusrahaa taikka ansionmenetykskorvausta tapaturmavakuutuksen, liikennevakuutuksen tai sotilasvammalain (404/1948) kuntoutusta koskevien säännösten perusteella; tai 6) joka saa työeläkelakien mukaista työuraeläkettä.

Voimassa olevassa 4 kohdassa on säädetty hyväksyttäväksi syyksi olla vastaanottamatta työtä laitoshoidossa olo ja se, että henkilö on lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamasta työtä. Laitoshoidon siirrettäisiin 5 kohtaan. Laitoshoidolla tarkoitettaisiin myös sitovuudeltaan laitoshoidon rinnastuvaa sosiaali- tai terveystaloutta, vaikka palvelusta ei

nimenomaisesti laitoshoidon termiä käytettäisikään. Sen, että henkilöllä on työkyvyttömyyttä osoittava lääkärinlausunto, mutta jonka osalta edellä 4 kohdassa ehdotetut edellytykset eivät täytyisi, ei katsottaisi täyttävän perustetta olla ilmoittautumatta kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin. Siten velvollisuus ilmoittautua työvoimapalveluihin ehdotetaan laajennettavaksi myös niihin henkilöihin, joilla on lääkärin lausunto, mutta jotka eivät saa mitään työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tai 4 §:n 2 momentin 1–6 kohdissa tarkoitettua etuutta. Velvollisuus ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi olisi myös silloin, kun asiakkaan elämänhallinnassa havaittaisiin palveluiden yhteydessä merkittäviä puutteita, mutta henkilöä ei kuitenkaan olisi todettu työttömyysturvalaissa tarkoitettulla tavalla työkyvyttömäksi. Muutoksella pyrittäisiin tukemaan henkilön sijoittumista ensisijaiselle etuudelle ja hänelle soveltuvien palveluiden piiriin. Työllistymistä edistävään monialaiseen palveluun on voimassa olevan lainsäädännön mukaan mahdollisuus päästä jo työttömyyden alussa, ja silloin myös niissä asetettavat velvoitteet voidaan sovittaa henkilön tosiasialliseen työkykyyn.

Momentin 6–9 kohtiin tuotaisiin lain tasolle nykyinen lain esitöihin perustuva soveltamiskäytäntö. Kuitenkin lasta kotona hoitavien velvoitetta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi tarkennettaisiin siten, että hyväksyttävänä syynä olla ilmoittautumatta pidettäisiin vain alle 3-vuotiaan lapsen hoitamista kotihoidon tuella.

Momentin 10 kohdassa säädettäisiin voimassa olevan momentin 5 kohdan tavoin siitä, että hyväksyttävänä syynä voisi olla myös jonkin muu muihin kohtiin verrattava syy.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin 1 momentin johtolausetta vastaavasti kokoaikatyön hakemista ja työnhaun voimassa pitämistä koskevat edellytykset. Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittautuisi kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen ja jos hän ei pitäisi työnhakuaan voimassa, hänen perusosaansa alennettaisiin 10 §:ssä säädetyin tavoin. Edellä pykälän 1 momentin johtolauseen perusteluissa on kuvattu, mitä työnhakijaksi ilmoittautuminen edellyttää ja tilanteet, joissa työnhaku lakkaa olemasta voimassa.

Kokoaikatyön hakemiselta edellytettäisiin tässä sitä, että kyse olisi niin sanotusti aidosta työnhausta, jota myös työttömän henkilön ensisijaisen etuuden eli työttömyysturvaetuuden saaminen edellyttää. Kansaneläkelaitos saa työvoimaviranomaiselta tiedon siitä, täyttääkö hakija työttömyysetuuden saamisen edellytykset. Käytännössä hakijan olisi toimeentulotukea saadakseen ilmoittauduttava työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi siten, että hänelle syntyisi työttömyysturvalain tarkoittamalla tavalla oikeus työttömyysetuuteen. Esimerkiksi mikäli yrittäjä ei täyttäisi työttömyysetuuden saamisen edellytyksiä sen vuoksi, että hän edelleenkin kokoaikatyön hakemisesta huolimatta jatkaisi päätoimiseksi katsottua yritystoimintaansa tai työskentelisi omassa työssään päätoimiseksi katsotulla tavalla, hänen tulisi välttääkseen toimeentulotuen perusosan alentamisen lopettaa yritystoimintansa tai omassa työssä työskentely. Samoin opiskelijan, joka ei saisi työttömyysetuutta opiskelunsa vuoksi, tulisi välttääkseen toimeentulotuen perusosan alentamisen lopettaa opintonsa, ellei 4 momenttiin ehdotetusta muuta johtuisi.

Toisaalta tilanteessa, jossa työvoimaviranomainen antaisi Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle työttömyysetuuden maksamisen mahdollistavan lausunnon ja henkilö muutoinkin täyttäisi etuuden maksamisen edellytykset, hänen toimeentulonsa olisi turvattu ensisijaisesti työttömyysetuudella, mikä vähentäisi toimeentulotuen tarvetta. Osittain työllistyvien kohdalla tämä tarkoittaisi oikeutta soviteltuun työttömyysetuuteen. Soviteltu työttömyysetuus maksetaan siten, että puolet etuusjaksolla maksetusta tulosta vähentää etuutta sellaisena kuin se olisi maksettu kokonaan työttömälle. Sekä työtulot että työttömyysetuus

huomioidaan soviteltua työttömyysetuutta varten bruttomääräisinä. Toimeentulotukea varten tehtävässä laskelmassa tulot huomioidaan nettomääräisinä.

Esimerkki: Työttömyysetuuden määrä on 37,21 euroa päivässä⁸⁸ ja 744,20 euroa neljässä kalenteriviikossa ajalla 6.10.-2.11.2025. Kyseisellä aikavälillä henkilöllä on yksi palkanmaksupäivä. Palkka on 600 euroa brutto, josta puolet vähentää näiltä neljältä viikolta täytenä maksettavaa etuutta. Sovitellun etuuden määrä ajalta 6.10.-2.11.2025 on näin ollen 444,20 euroa. Henkilön kokonaistulo ajalta on palkka 600 euroa + soviteltu työttömyysetuus 444,20 euroa eli yhteensä 1044,20 euroa.

Pykälän 3 momentti olisi uusi ja siinä säädettäisiin 1 momentin 1 kohtaan liittyvistä poikkeuksista. Viikoittaisen 30 työtunnin vaatimuksesta voitaisiin poiketa valtioneuvoston asetuksessa tarkemmin säädetyillä edellytyksillä. Momenttiin otettaisiin luettelo sellaisista töistä tai työaloista, joiden osalta työtuntimäärää koskevan vaatimuksen täyttymisestä säädettäisiin asetuksella. Kyse olisi töistä tai työaloista, joissa työ- tai virkaehtosopimuksen mukainen täysi työaika on matalampi kuin 1 momentin 1 kohdassa ehdotettu 30 tuntia (eräät opetusalan tehtävät) tai joissa palkka ei perustu tehtävään työaikaan vaan suoritteiden määrään (kotityö) tai projektiin (eräät taiteilijoiden ja muiden luovien ja esityksellisten alojen työntekijöiden työ). Lisäksi asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisten työtehtävien tai alojen työaikaarajasta.

Pykälän 4 momentti olisi uusi ja siinä säädettäisiin 1 momentin 3 kohtaan liittyvästä poikkeuksesta. Opiskelija, joka opiskelee ensimmäistä ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoaan, ei kuitenkaan olisi velvollinen ilmoittautumaan työttömänä työnhakijana työvoimaviranomaiseen ennen kuin olisi kulunut kolme kuukautta hänen opiskelunsa aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettun ensisijaisen etuuden päättymisestä. Yliopisto-opiskelijoiden kohdalla tutkinnolla tarkoitettaisiin tässä pääsääntöisesti ylempään korkeakoulututkintoon johtavia opintoja. Siten kyseinen kolmen kuukauden aika koskisi ylempää korkeakoulututkintoa opiskelevaa yliopisto-opiskelijaa, vaikka hän olisi jo suorittanut alemman korkeakoulututkinnon, jos alempi tutkinto ei antaisi itsenäisesti edellytyksiä työllistymiselle. Lukio-opintojen ei yleissivistävän luonteensa vuoksi katsottaisi antavan ammatillisia valmiuksia.

Ensisijaisen etuuden päättymisellä tarkoitettaisiin kyseisen etuuden, yleensä opintotuen, enimmäistukiajan päättymistä. Tässä etuuden päättymisellä ei siten tarkoitettaisi sitä, että tuensaaja lakkauttaisi itse tuen, eikä myöskään sitä, jos tuki lakkautettaisiin tai keskeytettäisiin opintojen riittämättömän etenemisen vuoksi. Kolmen kuukauden aikaa, jonka kuluessa opiskelijan tulisi ilmoittautua työvoimaviranomaiseen, voitaisiin pidentää uudella kolmen kuukauden määräajalla, jos opiskelija esittäisi riittävän selvityksen opintojen etenemisestä määräaikana ja opinnot olisi mahdollista suorittaa loppuun vuoden kuluessa ensisijaisen etuuden päättymisestä. Riittävänä selvityksenä opintojen etenemisestä voitaisiin pitää oppilaitoksen hyväksymää suunnitelmaa loppuopintojen suorittamisesta aikatauluineen, esimerkiksi päivitettyä opintosuunnitelmaa, henkilökohtaista osaamisen kehittämissuunnitelmaa tai muuta oppilaitoksen selvitystä. Kela voisi seurata opintojen edistymistä järjestelmistä tai tarvittaessa pyytää asiakkaalta selvityksen opintojen etenemisestä. Kolmen kuukauden lisäajalla pyrittäisiin antamaan aikaa oppilaitoksen ja/tai sosiaalihuollon tukitoimien suunnittelulle ja toteutukselle. Ensisijaisena tavoitteena olisi tukea henkilön valmistumista. Määräajan pidentämisille olisi kuitenkin takarajana 12 kuukautta opintoihin

⁸⁸ Työmarkkinatuen ja peruspäivärahan bruttomäärä vuonna 2025.

tarkoitettuna ensisijaisen etuuden päättymisestä. Sen jälkeen tai jos määräajalle ei olisi perusteita, jo heti kolmen kuukauden jälkeen, opiskelijalla olisi velvollisuus ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön työnhakijaksi välttääkseen toimeentulotuen perusosan alentamisen.

Pykälän 5 momentti olisi uusi ja siinä säädettäisiin työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavaa koskevasta poikkeuksesta liittyen kokoaikatyön hakemiseen velvoittamiseen. Työkyvyttömyyseläkettä osaeläkettä saavan osalta ei edellytettäisi kokoaikatyön hakemista vaan osa-aikatyön hakijaksi ilmoittautuminenkin riittäisi pykälässä tarkoitettua velvoitteen täyttämiseen.

Velvollisuuteen ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaisessa ja velvollisuuteen pitää työnhaku voimassa ja näihin liittyvään perusosan alentamisen mahdollisuuteen liittyisi se, että Kansaneläkelaitos tarvittaessa ohjaisi toimeentulotuen hakijaa ilmoittautumaan työnhakijaksi ja pitämään työhaun voimassa. Voimassa olevan hallintolain (434/2003) 8 § velvoittaa Kansaneläkelaitosta antamaan toimivaltansa rajoissa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Jos asia ei kuulu Kansaneläkelaitoksen toimivaltaan, Kansaneläkelaitoksen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

2 b §. *Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta.* Pykälä olisi uusi. Toimeentulotuen hakijan tulisi aina ensin hakea opiskelun, työttömyyden, sairauden, kuntoutuksen, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän, huoltajan menetyksen tai asumisen tuen tarpeen perusteella maksettavia etuuksia, joihin hänen voidaan elämäntilanteensa ja olosuhteidensa nähden olettaa olevan oikeutettu. Tarkoituksena olisi, että toimeentulotuki toimisi vain viimesijaisena tukimuotona ja että kaikki ensisijaisiin etuuksiin oikeutetut olisivat ensi sijassa niiden piirissä. Pykälässä tarkoitettuja muita etuuksia olisivat esimerkiksi opintotuki, työttömyysetuudet, kuntoutusraha, sairauspäiväraha ja muut työkyvyttömyyden aikaista toimeentuloa turvaavat etuudet, eläkkeet, lapsilisä, vanhempainpäivärahat ja asumistuet. Mikäli toimeentulotuen hakija ei hakisi hänelle elämäntilanteeseensa nähden todennäköisesti kuuluvaa ensisijaista etuutta, hänen toimeentulotuen perusosaansa alennettaisiin siten, kuin jäljempänä 10 §:ään ehdotettujen muutosten osalta ehdotetaan.

Hakemisvelvoitteeseen ja siihen liittyvään perusosan alentamisen mahdollisuuteen liittyisi se, että Kansaneläkelaitos ohjaisi toimeentulotuen hakijaa hakemaan ensisijaista etuutta ja yksilöisi, että mitä etuutta hakijan tulisi hakea. Voimassa olevan hallintolain (434/2003) 8 § velvoittaa Kansaneläkelaitosta antamaan toimivaltansa rajoissa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Jos asia ei kuulu Kansaneläkelaitoksen toimivaltaan, Kansaneläkelaitoksen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Hallintolaista seuraa myös hakemuksen siirtovelvollisuus (hallintolaki 21 §), mikä tarkoittaa, että jos hakija toimittaa erehdyksessä hakemuksen Kansaneläkelaitokselle, vaikka kyse on toisen viranomaisen toimivaltaan kuuluvasta asiasta, Kansaneläkelaitoksen on viipymättä siirrettävä asiakirja toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle sekä ilmoitettava siirrosta asiakirjan lähettäjälle.

7 a §. *Asumismenot.* Pykälän voimassa olevassa 2 momentissa säädetään tarpeellisten suuruisten asumismenojen määrän vahvistamisesta valtioneuvoston asetuksella. Voimassa olevan momentin mukaan asumismenot vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perheeseen perusteella. Asumismenot perustuvat toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisen yleisen asumistuen saajien keskimääräisiin asumismenoihin. Asumismenoja tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta vastaavasti.

Momenttia muutettaisiin siten, että valtioneuvoston asetuksella vahvistettavat asumismenot perustuisivat neljän hengen perhekokoon saakka toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisen yleisen asumistuen saajien 60. prosenttipisteisiin perustuviin keskimääräisiin asumismenoihin. Asumismenoja vahvistettaessa keskimääräiset asumismenot huomioitaisiin vain niiltä saajilta, joilla ei ole toimeentulotukilain 7 a §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä perustetta asua asunnossa, johon toimeentulotukea haetaan. Asumismenoja tarkistettaisiin vähintään vuosittain vastaamaan tarkastelujakson 60. prosenttipistettä edellyttäen, että asumismenot olisivat nousseet tai laskeneet voimassa olevasta, vahvistetusta asumismenojen määrästä vähintään kolme prosenttia. Vahvistettua asumismenojen määrää nostettaisiin tai laskettaisiin kuitenkin enintään viisi prosenttia vuosittain. Kunnassa esiintyvistä erityisestä syystä vahvistettua asumismenojen määrää voitaisiin nostaa viittä prosenttia enemmän, mutta kuitenkin korkeintaan 10 prosenttia vuosittain.

Viidennestä perheen jäsenestä lukien kuntakohtaiset rajat voitaisiin kuitenkin muodostaa yhtenä lähenkilömäärään perustuvana lukuna. Tämä johtuisi siitä, että yli neljän henkilön perheitä, jotka saavat toimeentulotukea tai yleistä asumistukea, voi olla joissain kunnissa vain muutamia.

Lisäksi 2 momentin voimassa olevasta ruotsinkielisestä sanamuodosta viimeisen lauseen muoto ”bostadsutgifterna” muutettaisiin vastaamaan suomenkielistä sanamuotoa eli korjattaisiin muotoon ”boendeutgifterna”. Ruotsinkielisen sanamuodon korjaamista koskeva muutos olisi luonteeltaan tekninen.

7 b §. Terveystuomienot ja muut menot. Pykälässä 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Muina perusmenoina otettaisiin tarpeellisen suuruiseen huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät välttämättömät terveydenhuoltomenot. Kansaneläkelaitos voisi menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyt hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikutavuuden.

Tarkoituksena ei olisi muuttaa sitä jo voimassa olevan momentin mukaista soveltamiskäytäntöä, jonka mukaan Kansaneläkelaitos arvioi perustoimeentulotuen osalta yksittäistapauksessa terveydenhuoltomenojen tarpeellisuuden. Tarpeellisuusarvioinnissa voidaan käyttää apuna Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalääkäreitä ja muuta asiantuntemusta. Kansaneläkelaitos voisi huomioida menon perusteen ja määrän tarpeellisuutta sekä välttämättömyyttä.

Välttämättöminä muina kuin toimeentulotuen perusosaan kuuluvina terveydenhuoltomenoina voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi yleisesti hyväksytyt hoitokäytännön mukaiset äkillisestä sairastumisesta tai vammasta aiheutuvat terveydenhuollon ammattihenkilön määräämän lääkehoidon kustannukset. Myös yleisesti hyväksytyt hoitokäytännön mukaisia pitkäaikaissairauksien lääkehoidosta aiheutuvia kustannuksia huomioitaisiin muina kuin perusosaan kuuluvina terveydenhuoltomenoina silloin, kun hoito on yleisesti hyväksytyt hoitokäytännön mukaista tai tutkimusnäyttöön perustuvaa sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta myös kustannusvaikutavaa. Näissä tilanteissa toimeentulotuen saajalle on usein myönnetty lääkekorvausoikeus ja toimeentulotuessa huomioidaan menona lääkkeen omavastuuosuus. Perustoimeentulotuessa ei kuitenkaan edellytettäisi kaikissa tilanteissa lääkkeen korvattavuutta sairausvakuutuksesta, vaikkakin korvattavuudelle sekä valmisteen saamalle myyntiluvulle ja käyttöaiheelle voitaisiin antaa aiempaa suurempaa merkitystä arvioidessa toimeentulotuen näkökulmasta menon välttämättömyyttä ja tarpeellista suuruutta. Välttämättöminä muina kuin perusosaan sisältyvinä terveydenhuoltomenoina ei sen sijaan huomioitaisi esimerkiksi sellaista ennaltaehkäisevää hoitoa, jota julkisessa terveydenhuollossa ei tueta, kuten esimerkiksi kansalliseen rokotosohjelmaan kuulumattomia

rokotuksia tai lääkemääräyksellä määrättyjä vitamiini- ja hivenainevalmisteita ilman osoitettua puutostilaa. Myöskään ilman lääkemääräystä ostettavissa olevia nikotiinikorvaustuotteita tai esteettisiin tarkoituksiin käytettäviä lääke- ja itsehoitovalmisteita ei huomioitaisi. Raskauden ehkäisyyn käytettävät lääkevalmisteet huomioitaisiin kuitenkin menona toimeentulotuessa aiempaan tapaan. Tällä tuettaisiin henkilön oikeutta tehdä päätöksiä omaan kehoon ja lisääntymiseen liittyen.

Kustannuksia ei otettaisi toimeentulotuessa menona huomioon siltä osin kuin henkilö on oikeutettu saamaan vastaavan etuuden muulla perusteella tai ensisijaisesta järjestelmästä kuten esimerkiksi vakuutuksesta korvattuna tai julkisen terveydenhuollon järjestämänä. Toimeentulotuen ei ole myöskään tarkoituksenmukaista toimia rinnakkaisena lääkekorvausjärjestelmänä sairausvakuutuslain mukaiselle järjestelmälle eikä saattaa toimeentulotuensaajia parempaan asemaan kuin lääkehoidon itse maksavia henkilöitä. Esimerkiksi uusia tai erityisen kalliita lääkehoitoja, kuten esimerkiksi lihavuuden ja syövän hoitoon tarkoitettuja lääkkeitä, joiden korvattavuutta ei ole arvioitu tai joille korvattavuutta ei ole myönnetty, huomioitaisiin toimeentulotuessa vain tietyin edellytyksin. Välttämättömyyttä ja menon tarpeellista suuruutta toimeentulotuessa arvioitaessa huomioon voitaisiin ottaa saatavilla olevat hoitovaihtoehdot ja uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta myös se, onko lääkehoito kustannusvaikuttavaa. Lääkehoitoa pidetään kustannusvaikuttavana silloin, kun se on kustannuksiltaan kohtuullista odotettavissa olevaan terveyshyötyyn nähden, kun se koostuu vertailu- ja vaihtokelpoisilta hinnoiltaan edullisemmista lääkehoidoista ja kun yhteiskunnalla on siihen varaa.

9 §. Perusosan suuruus. Pykälässä kuvattuja vuoden 2011 kansaneläkeindeksin tasossa olevien perusosan määriä muutettaisiin perusosaan kohdistettavien leikkausten vuoksi. Yksin asuvan henkilön perusosan suuruus esitettäisiin voimassa olevan lain tapaan toimeentulotukilain 9 a §:ssä säädetyin tavoin vuoden 2011 kansaneläkeindeksin tasossa. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin yksin asuvan henkilön perusosan suuruudeksi 449,86 euroa. Pykälän muissa kohdissa perusosan suuruus on kuvattu prosenttiosuutena yksin asuvan henkilön perusosan määrästä. Myös tämä lakitekninen sääntelyratkaisu säilyttäisiin. Momentin 2 kohdassa säädetty muun kuin 1 kohdassa tarkoitetun 18 vuotta täyttäneen henkilön prosenttiosuus nousisi prosenttiyksikön verran 86 prosenttiin. Momentin 3 kohdassa säädetty vanhempansa luona asuvan 18 vuotta täyttäneen henkilön prosenttiosuus pysyisi 73 prosentissa, momentin 4 kohdassa säädetty 10–17-vuotiaan lapsen prosenttiosuus nousisi noin kaksi prosenttiyksikköä 72,2 prosenttiin ja momentin 5 kohdassa säädetty alle 10-vuotiaan lapsen prosenttiosuus nousisi kaksi prosenttiyksikköä 65 prosenttiin.

Pykälän 2 momentissa säädetty yksinhuoltajalle maksettava yksin asuvan henkilön perusosan määrän korotusprosentti nousisi prosenttiyksikön verran eli 15 prosenttiin.

10 §. Alennettu perusosa. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteista, joiden toteutuessa toimeentulotuen hakijan perustoimeentulotuen perusosan suuruutta alennettaisiin 20 prosentilla. Momentin johtolauseen sanamuoto ”voidaan alentaa enintään 20 prosenttia” ehdotetaan muutettavaksi muotoon ”alennetaan 20 prosenttia”. Perusosan alentaminen tulisi aina toteuttaa, mikäli alentamiselle säädetyt edellytykset täyttyvät eikä alentamista voitaisi pitää toimeentulotuen hakijan tapauksessa jäljempänä pykälän viimeiseksi momentiksi ehdotettavan yksilökohtaisen kohtuusharkinnan tuloksena kohtuuttomana.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin perusosan alentamisen tilanteiksi sellaiset, joissa henkilö on menetellyt työvoimapolitiittisesti moitittavasti siten, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n tai 2 a luvun perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen määräaikaisesti tai toistaiseksi. Käytännössä mainitut tilanteet aiheuttavat

työttömyysetuuden maksatukseen määräaikaisesti tai toistaiseksi kestäväen keskeytyksen. Edellä kuvatuissa säännöksissä ja näiden säännösten sisältäminen velvoitteiden laiminlyönnissä ja tästä seuraavassa korvauksettomassa määräajassa on kyse tilanteesta, jossa toimeentulotuen hakija menettää oman menettelynsä vuoksi oikeuden ensisijaiseen etuuteen eli työttömyysetuuteen. Työttömyysturvalakiin viittaamisten osalta tarkoituksena on varmistaa, että työttömyysetuuden sanktioita ei lähtökohtaisesti, ellei yksilökohtainen kohtuusharkinta muuta edellyttäisi, korvattaisi henkilölle täysimääräisesti toimeentulotuesta. Voimassa olevan työttömyysturvan 2 a luvussa säädetään työvoimapolitiittisesti moitittavista menettelyistä, kuten siitä, milloin työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen esimerkiksi hänen erottuaan työstä, työstä kieltäytyessä tai toimiessaan moitittavasti työnhakuun tai työvoimapaalveluihin liittyvissä tilanteissa. Työttömyysturvalain 2 luvun 13 §:ssä säädetään ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevan nuoren oikeudesta työttömyysetuuteen ja saman luvun 14 §:ssä koulutuksen hakemisvelvollisuuden korvaamisesta muilla toimilla. Mainituissa pykälissä säädetään siitä, milloin koulutusta vailla olevan nuoren tulee hakea koulutukseen työttömyysetuutta saadakseen ja missä tilanteissa koulutukseen hakuvelvoitteen laiminlyönnin vuoksi oikeus työttömyysetuuteen menetetään. Perustoimeentulotuen toimeenpanijana Kansaneläkelaitos saa tiedon henkilön edellä mainituista tilanteista työvoimapolitiittisista lausunnoista.

Pykälän 1 momentin 2 kohta säilytettäisiin muutoin sellaisena, kuin se on voimassa olevassa laissa, mutta siitä poistettaisiin päällekkäisyys momentin 1 kohtaan verrattuna. Momentin 2 kohta ei siten koskisi sellaisia maahanmuuttajia, joilla on 2 a §:n perusteella velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen. Sen sijaan 2 kohta koskisi esimerkiksi sellaisia lapsia, työkyvyttömyysetuuksilla olevia ja vanhuuseläkeikäisiä maahanmuuttajia, joille kunnan on kotoutumisen edistämisestä annetun lain perusteella laadittava kotoutumissuunnitelma. Tällaisen henkilön toimeentulotuen perusosaa alennettaisiin voimassa olevan lain 2 kohdan mukaisissa tilanteissa eli, kun henkilö olisi ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän olisi laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia.

Niiden maahanmuuttajien, joiden olisi ilmoitauduttava 2 a §:n perusteella työttömäksi työnhakijaksi, kotoutumissuunnitelmaan liittyvät laiminlyönnit olisivat pykälän 1 momentin 1 kohdan piirissä. Työttömyysturvalain 2 a luvun 9 §:ssä on säädetty moitittavaksi menettelyksi esimerkiksi kotoutumislain mukaiseen palvelutarpeen arviointiin saapumatta jättäminen, siitä kieltäytyminen tai omalla toiminnallaan sen tekemisen estäminen sekä vastaavat moitittavat menettelyt esimerkiksi työllistymissuunnitelman korvaavan suunnitelman, kuten kotoutumissuunnitelma, osalta. Moitittavia menettelyjä palveluiden osallistumatta jättämisen osalta ovat myös palvelut, joihin maahanmuuttajia työllistymis- tai kotoutumissuunnitelmalla ohjataan, kuten työvoimakoulutus tai kotoutumiskoulutus sekä kotoutumislain mukaiset omaehtoiset opinnot.

Voimassa olevan 10 §:n 1 momentin erilliset 3 ja 4 kohdat poistettaisiin, koska ne olisivat päällekkäisiä ehdotetun 1 momentin 1 kohdan kanssa. Niissä tarkoitettujen henkilöiden olisi ilmoitauduttava 2 a §:n mukaisesti työttömäksi työnhakijaksi ja työvoimapaalveluiden piiriin. Heidän kuntouttavaan työtoimintaan liittyvät moitittavat menettelyt tulisivat huomioiduksi toimeentulotuksessa momentin 1 kohdan kautta. Työttömyysturvalain 2 a luvun 9 §:ssä on säädetty moitittavaksi menettelyksi esimerkiksi aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta taikka sen tekemisen estäminen omalla toiminnalla sekä kuntouttavasta työtoiminnasta kieltäytyminen tai omalla toiminnalla sen järjestämisen estäminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentin edellytysten täytyessä perusosaa alennettaisiin kuukaudeksi tasan 20 prosentilla. Jos 1 momentin mukaiset perusosan alentamisen edellytykset täyttyisivät sen jälkeen edelleen, perusosan alentamisprosentti nostettaisiin toisesta alentamiskuukaudesta eteenpäin tasan 40 prosenttiin. Voimassa olevassa pykälässä 40 prosentin alentamisen edellytyksenä oleva ohjaus hyvinvointialueelle palvelutarpeen arviointiin poistettaisiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että jos 1 momentin 1 kohdassa luetelluista syistä henkilön työttömyysetuus olisi katkaistu enintään kalenterikuukauden ajaksi, perusosan alentaminen kestäisi yhden kuukauden. Jos henkilön työttömyysetuus olisi katkaistu pidemmäksi ajaksi kuin kuukaudeksi, perusosan alentaminen kestäisi niin monta kuukautta kuin työttömyysetuuden katkos kestäisi täysiksi kalenterikuukausiksi mitoitettuna. Esimerkiksi, jos työttömyysetuuden karenssi on 7, 14 tai 30 päivää, toimeentulotuen perusosaa alennettaisiin kuukaudesta. Jos työttömyysetuuden karenssi olisi 45 päivää, tarkoittaisi se toimeentulotuen perusosan alentamista kahden kuukauden ajalta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa henkilön työttömyysetuuden maksu on katkaistu 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista syistä toistaiseksi. Tällöin toimeentulotuen perusosan suuruuden alentaminen jatkuisi lähtökohtaisesti kuusi kuukautta. Kuitenkin, jos henkilön työttömyysetuusosoikeus palautuisi tuon kuuden kuukauden aikana tai olisi palautunut jo ennen kuin perusosan alentaminen alkaa taikka häntä ei olisi pidettävä enää työttömänä, perusosan alentaminen lakkaisi seuraavasta kuukaudesta lukien kestäen kuitenkin näissä tilanteissa aina vähintään kaksi kuukautta. Se, ettei henkilöä olisi enää pidettävä työttömänä, voisi johtua esimerkiksi siitä, että hän alkaisi työskennellä ansiotyössä tai hän siirtyisi työkyvyttömyysetuudelle. Pelkästään se, että henkilö itse katkaisisi työnhakunsa työvoimaviranomaisessa, ei osoittaisi sitä, etteikö henkilöä olisi edelleen pidettävä työttömänä. Perusosaa voitaisiin muiden edellytysten täytyessä alentaa henkilön saaman työssäolovelvoitteen osalta yhteensä enintään kuuden kuukauden ajan riippumatta siitä, miten pitkä aika edelleen voimassa olevasta työttömyysetuuden katkoksen alkamisesta olisi kulunut silloin, kun henkilö hakee ensimmäisen kerran toimeentulotukea. Saman työttömyysetuuden katkoksen vuoksi toimeentulotuen perusosa tulisi alennettavaksi enintään kuuden kuukauden ajan riippumatta siitä, vaikka henkilön työttömyysetuuden katkos kestäisi kuutta kuukautta pidempään.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa henkilön toimeentulotuen perusosaa olisi alennettu 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuista syistä. Tällöin perusosan alentaminen jatkuisi siten, kuin voimassa olevassa laissa on säädetty perusosan alentamisen kestoista. Voimassa olevan lain mukaan alentaminen voi olla kestoiltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa toimeentulotuen perusosaa alennettaisiin 50 prosenttia. Tällaisia tilanteita olisi ensinnäkin se, jos 18-vuotta täyttänyt henkilö ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta olisi hakenut Kansaneläkelaitoksen hänelle antamassa yhden kuukauden määräajassa 2 b §:ssä tarkoitettua Suomen sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvaa etuutta, johon hänellä elämäntilanteensa ja olosuhteet huomioiden voitaisiin arvioida todennäköisesti olevan oikeus. Alentaminen tehtäisiin, jos henkilö ei ole lainkaan hakenut tällaista ensisijaista etuutta. Alentamista ei tehtäisi jos hakemus on vireillä. Hakemisena ei pidettäisi sitä, jos henkilö saattaa hakemuksen vireille, mutta peruuttaa hakemuksensa. Hakemisena ei pidettäisi myöskään sitä, että henkilö sinänsä saattaa hakemuksen vireille, mutta hän hakee etuutta, johon hänelle ei voi syntyä oikeutta (esimerkiksi vanhuuseläkkeen hakeminen, kun ikää koskevat edellytykset eivät täyty).

Kuukauden määräajan osalta tuodaan lisäksi esiin, että lähtökohtaisesti säännöstä sovellettaessa riittää se, että elämäntilanteeseen todennäköisesti oikeaa etuutta on haettu kyseisessä määräajassa. Tähän riittää hakemuksen vireille saattaminen. Mahdolliset puutteet liitteissä on mahdollista korjata hakemusta täydentämällä. Säännöstä sovellettaessa hakemisena ei kuitenkaan pidettäisi sitä, että henkilö sinänsä saattaa hakemuksen vireille, mutta hän ei toimivaltaisen viranomaisen kehotuksesta huolimatta esitä hakemuksen käsittelemiseksi tarpeellisia selvityksiä, kuten esimerkiksi sairauspäivärahan kohdalla hakemusta ei täydennettäisi lääkärinlausunnolla, joka sisältää kannanoton työkykyyn.

Toiseksi perusosan suuruutta alennettaisiin 50 prosenttia, jos 2 a §:ssä tarkoitettu henkilö ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta olisi ilmoittautunut Kansaneläkelaitoksen hänelle antamassa yhden kuukauden määräajassa 2 a §:ssä tarkoitetuksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin. Edellä 2 a §:ssä velvoitettaisiin muut kuin työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavat ilmoittautumaan kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi. Työkyvyttömyyseläkettä osa-aikaeläkkeenä saavien osalta myös osa-aikatyön hakeminen riittäisi täyttämään työnhaun velvoitteen. Työnhakijaksi ilmoittautumisen lisäksi edellytettäisiin myös työttömyyden perusteella maksettavan etuuden hakemista.

Ennen kuin perusosaa voitaisiin ensisijaisen etuuden hakematta jättämisen tai työnhakijaksi ilmoittautumatta jättämisen vuoksi alentaa, Kansaneläkelaitos antaisi hakijalle yhden kuukauden määräajan toisen näistä toimenpiteistä tai molempien näistä toimenpiteistä tekemiseen.

Jos henkilön toimeentulotuen perusosaa olisi alennettu 1 momentin 1 kohdassa tai 2–4 momentissa tarkoitettu tavoin 20 tai 40 prosentilla, henkilön tulisi kuitenkin koko ajan olla ilmoittautuneena kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin, ellei hänellä olisi pätevää syytä olla niin tekemättä. Kansaneläkelaitoksen tulisi tarvittaessa kehottaa häntä ilmoittautumaan 6 momentissa säädetyin tavoin. Siten perusosan alentaminen olisi tarvittaessa mahdollista muuttaa 40 prosentin alentamisesta 50 prosentin alentamiseksi siitä lukien, kun edellytykset 50 prosentin alentamiselle täytyisivät.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin perusosan 50 prosentin alentamisen kestosta. Perusosan alentaminen 50 prosentilla jatkuisi niin kauan, kunnes henkilö hakisi ensisijaista etuutta, jonka hakemisesta hänelle oli 6 momentin mukainen määräaika annettu, tai kunnes henkilö olisi ilmoittautunut työvoimaviranomaiseen kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi. Jos huomattaisiin, että hakijalle soveltuisikin sen etuuden, jota häntä oli aiemmin kehotettu hakemaan, sijasta jokin toinen ensisijainen etuus, Kansaneläkelaitoksen tulisi keskeyttää perusosan alentaminen ja antaa hakijalle uusi kehoitus liittyen uuteen ensisijaiseen etuuteen. Jos henkilö ei hakisi yhden kuukauden määräajassa uuden kehotuksen mukaista etuutta, hänen perusosaansa tulisi sen jälkeen alentaa uudelleen 50 prosentilla. Hakijan tulisi ilmoittaa Kansaneläkelaitokselle elämäntilanteeseensa ja olosuhteidensa muutoksista, jotta Kansaneläkelaitos saisi niistä tiedon. Kansaneläkelaitoksen tulisi arvioida perusosan alentamisen edellytysten voimassaolo kuukausittain ratkaistessaan hakijan seuraavan kuukauden toimeentulotukioikeutta.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin perusosan alentamisen tilanteisiin liittyvästä kohtuusharkinnasta samaan tapaan, kuin voimassa olevan 10 §:n 3 momentin ensimmäisessä lauseessa. Perusosan alentaminen voitaisiin kaikissa pykälässä säädetyissä tilanteissa tehdä vain, jos alentamisen ei voitaisi arvioida vaarantavan ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana.

Alentamisen kohtuullisuuden arviointi vaatisi Kansaneläkelaitoksen etuuskäsittelijältä yksilökohtaista arviointia kuten tähänkin asti. Pelkästään alentamisen keston ei tulisi arvioida osoittavan suoraan sitä, että alentaminen olisi kohtuutonta, vaan kohtuuttomuusharkinta edellyttäisi hakijan ja hänen perheenjäsentensä ajantasaisen tilanteen ja olosuhteiden kokonaisharkintaa. Alentamisen jatkuessa pitkään, esimerkiksi jos perusosaa olisi alennettu useita kuukausia 50 prosentilla eikä hakija kehotuksesta huolimatta ilmoittautuisi työnhakijaksi tai hakisi ensisijaista etuutta, kesto kuitenkin voisi yhtenä tekijänä osoittaa alentamisen kohtuuttomuutta. Tällöinkään kuitenkin huomioon tulisi ottaa se kokonaiskuva, mikä Kansaneläkelaitokselle on hakijan ja hänen perheensä tilanteesta tiedossa. Alentamista ei tulisi tehdä, jos hakijan tai perheenjäsenen terveyden tai elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämätön ravinto tai asuminen taikka itsenäinen selviytyminen vaarantuu.

Vaikka ihmisarvoisen elämän turvan ei sinänsä arvioitaisi vaarantuvan, alentaminen voisi tietyissä tilanteissa olla kuitenkin kohtuutonta. Tällainen tilanne voisi aiheutua esimerkiksi perheessä hiljattain sattuneesta kuolemantapauksesta tai vakavasta sairastumisesta.

Kansaneläkelaitoksen tulisi tehdä kohtuusharkinta joka kerta tarkistaessaan alentamisen edellytysten täyttymisen seuraavan kuukauden osalta. Esityksessä ehdotettujen asetuksenantovaltuuksien lisäksi Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 20 §:n nojalla Kansaneläkelaitos voi yhdenmukaisen ratkaisukäytännön varmistamiseksi antaa ohjeita etuuksien käsittelemisestä. Ohjeidenantovaltuudella on merkitystä muun muassa esityksen 10 §:n kannalta, kun Kansaneläkelaitos tekee yksilön kohdalla harkinnan perusosan alentamisesta. Nykyisen kaltainen ohjeidenantovaltuutus on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, joskaan perustuslakivaliokunta ei hallituksen esitykseen HE 10/2001 vp antamassaan lausunnossa erikseen lausunut ohjeidenantovaltuutuksesta (PeVL 7/2001 vp).

Perustuslakivaliokunta on muun muassa lausunnossaan PeVL 19/2025 vp lausunut määräysenantovaltaa koskevista valtuuksista, ja todennut, että ”Asetuksenantovaltuuksiin verrattuna määräysenantovaltaa koskeviin valtuuksiin kohdistuu yleistä tarkkarajaisuutta koskeva pidemmälle menevä vaatimus, jonka mukaan valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa (PeVL 34/2000 vp). Muiden viranomaisten norminantovalta on perustuslain näkökulmasta poikkeuksellista (PeVM 10/1998 vp, s. 23). Perustuslakiuudistuksen yhteydessä mainittiin esimerkkinä viranomaisen norminantovalan perusteista tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä (HE 1/1998 vp, s. 133).” (PeVL 19/2025 vp kappale 16).

Yksilöllisten tilanteiden kirjon voidaan kuitenkin arvioida olevan siinä määrin laaja, ettei lainsäädännön tai valtioneuvoston asetuksen tasolla olisi mahdollista säätää edellä mainittua yksityiskohtaisemmin niistä tilanteista, joissa perusosan alentaminen tulisi arvioida kussakin tilanteessa kohtuuttomaksi. Vaikka perustoimeentulotuen osalta Kansaneläkelaitos voi antaa Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 20 §:n mukaisesti ohjeita kohtuusharkinnan yhdenmukaisuuden edistämiseksi, viime kädessä kohtuusharkinta olisi tehtävä yksilöllisen arvioinnin perusteella jokaisen päätöksen kohdalla erikseen. Soveltamisen tueksi annettavat ohjeet ovat julkisesti saatavilla olevia lain perusteluita tarkentavia asiakirjoja, jotka Kansaneläkelaitos on julkaissut verkossa. Kansaneläkelaitoksella olisi mahdollisuus käyttää arvioinnissa apunaan myös asiakkaan tarkempaa kuulemistä. Kansaneläkelaitoksella olisi tarvittaessa myös mahdollisuus pyytää sosiaalihuollon lausunto perusosan alentamiseen vaikuttavista tekijöistä, mistä ehdotetaan säädettävän 10 a §:n 2 momentissa. Lausunnon pyytämistä tulisi tiedottaa hakijalle etukäteen. Kansaneläkelaitos kuitenkin harkitsisi tarpeen pyytää lausuntoa erikseen, eikä sitä rutiinomaisesti pyydetäisi kaikissa tilanteissa.

Lisäksi tarvittaessa sosiaalihuoltolain 35 §:ssä tarkoitettavissa tilanteissa ja sosiaalihuoltolaissa säädettyjen edellytysten täytyessä Kansaneläkelaitoksen on tehtävä henkilöstä huoli-ilmoitus hyvinvointialueen sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen. Jo ennen huoli-ilmoituksen teon kynnyksen ylittymistä, mutta henkilön tuen tarpeen ollessa ilmeinen, Kansaneläkelaitoksen on voimassa olevan sosiaalihuoltolain 35 §:n 1 momentin mukaisesti ohjattava henkilö hakemaan sosiaalipalveluja, tai henkilön niin suostuessa otettava yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon, tuen tarpeen arvioimiseksi. Lisäksi tarvittaessa Kansaneläkelaitoksen on tehtävä voimassa olevan lastensuojelulain 25 §:n mukaisesti ilmoitus hyvinvointialueelle, jos tehtävien hoidossa on saatu tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää mahdollista lastensuojelun tarpeen selvittämistä.

10 a §. *Perusosan alentamista koskeva menettely.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin asiakkaan kuulemisesta perusosan alentamista koskevassa menettelyssä. Kansaneläkelaitos päättäisi perusosan alentamisesta kirjallisessa menettelyssä kuukausi kerrallaan. Harkittaessa perusosan alentamista ensimmäisen kerran 20 prosentilla Kansaneläkelaitos kuulisi asiakasta. Kuuleminen olisi mahdollista tehdä jo silloin, kun Kansaneläkelaitos saa työvoimaviranomaiselta tiedon asiakkaalle tehdystä selvityspyynnöstä. Kansaneläkelaitos ei voisi kuitenkaan tehdä varsinaista päätöstä perusosan alentamisesta (kuten ei työttömyysturvan osalta työttömyysetuuden epäämisestäkään) ennen kuin työvoimapolitiittinen lausunto, jossa alentamisen perusteena oleva moitittava menettely olisi todettu, olisi saapunut Kansaneläkelaitokseen. Kun kyse olisi tilanteista, joissa perusosan alentaminen 50 prosentilla voisi tulla eteen, Kansaneläkelaitos voisi aloittaa asiakkaan kuulemisen perusosan alentamiseen liittyen jo samaan aikaan kuin asiakkaalle annettaisiin kuukauden määräaika ensisijaisen etuuden hakemiselle tai työvoimapalveluihin ilmoittautumiselle. Tällöin asiakkaalle tulisi samalla kertoa, että hän voi välttää perusosan alentamisen tekemällä vaaditun toimen tai vaaditut toimet.

Kun perusosaa olisi jo yhden kuukauden ajan alennettu, saman moitittavan menettelyn tai toimimattomuuden takia tehtävien seuraavien kuukausien alentamisten osalta asiakkaan kuuleminen tapahtuisi osana tuen hakemista. Asiakasta tulisi tällöin kuulla erikseen uudelleen vain, jos perusosan alentamisen aloittamisen jälkeen asiakkaan Kansaneläkelaitokseen toimittamasta toimeentulotuen hakemuksesta tai Kansaneläkelaitokseen muutoin saapuneesta tiedosta kävisi ilmi sellaisia uusia asiakkaan tilanteen tai olosuhteiden muuttumista kuvaavia seikkoja, joilla saattaisi olla merkitystä asiakkaan perusosan alentamisen jatkamisen kohtuullisuuden arvioinnissa tai sen arvioinnissa, jatkuvatko perusosan alentamisen edellytykset edelleen. Jos uusien tietojen perusteella olisi selvää, ettei perusosan alentamista voida enää jatkaa, alentamiseen ei enää seuraavana kuukautena ryhdytä eikä asiakasta kuulla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa momenttia vastaavasti, että Kansaneläkelaitos ratkaisisi onko perusosaa alennettava. Uutena lisäyksenä momentissa säädettäisiin, että Kansaneläkelaitos voisi pyytää hyvinvointialueen sosiaalihuollon lausunnon perusosan alentamiseen vaikuttavista tekijöistä. Hyvinvointialueen oikeudesta antaa lausunto Kansaneläkelaitokselle säädetään voimassa olevan lain 15 §:ssä, johon ei ehdoteta muutoksia tässä esityksessä. Mainitun 15 §:n mukaan hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulokiasian käsittelyä varten. Sosiaalihuollon tulee kuulla asiakasta ennen lausunnon antamista sekä informoida häntä lausunnon sisältämistä tiedoista ja lausunnon tarkoituksesta. Lausunto voi koskea 1) asiakkaan olosuhteita ja tilannetta, jolla on merkitystä Kansaneläkelaitoksen arvioidessa muiden perusmenojen tarpeellista suuruutta; 2) asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä; tai 3) tarvetta käsitellä päätös kiireellisenä. Lausuntoon ei saa sisällyttää tietoa, joka ei ole tarpeen perustoimeentulokiasian ratkaisemiseksi. Lausunto ei sido Kansaneläkelaitosta, mutta

Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa lausunnossa annettu selvitys perustoimeentulotukipäätöstä tehdessään huomioon.

Lausunnon pyytäminen sosiaalihuollolta perustuisi Kansaneläkelaitoksen harkintaan. Tarkoituksena on, että sosiaalihuollon lausunnon pyytäminen ei olisi rutiininomaista vaan pyyntö tehtäisiin vain silloin, kun siihen arvioitaisiin olevan erityistä tarvetta. Lausuntoa voitaisiin pyytää esimerkiksi silloin, kun alentamisharkinnassa herää kysymys henkilön kyvystä huolehtia itsestään tai huollettavistaan tai kun henkilön asioinnin yhteydessä havaitaan asiakkaalla olevan erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan palveluja kognitiivisen tai psyykkisen vamman tai sairauden, päihteiden ongelmakäytön tai muun riippuvuuskäyttäytymisen, usean yhtäaikaisen tuen tarpeen tai muun vastaavan syyn vuoksi, vaikka Kansaneläkelaitoksen tiedossa ei ole selvää alentamisen estävää tilannetta. Lisäksi lausuntoa voitaisiin pyytää tilanteissa, joissa asiakas itse kertoo esimerkiksi kesken olevasta työkyvyn selvittelystä tai muusta sosiaalihuollon palveluprosessista taikka jos ilmenee, että henkilö on asunnoton. Kysymys henkilön kyvystä huolehtia itsestään voi herätä esimerkiksi, jos perusosaa on alennettu 50 prosentilla useita kuukausia eikä hakija ole Kansaneläkelaitoksen kehotuksesta huolimatta aktivoitunut ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi tai hakemaan ensisijaista etuutta.

Lausunnon pyytäminen ei aloita sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalihuollon asiakkuutta hyvinvointialueella, eikä hyvinvointialue voi antaa lausuntoa henkilöstä, jonka tilannetta se ei tunne. Toimeentulotukilain 14 e §:ssä säädetään Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyöstä ja 14 d §:ssä asiakkaan tapaamisesta yhdessä. Kun kyse on erityisen haavoittuvassa asemassa olevasta asiakaskunnasta ja heidän oikeudestaan vähintään välttämättömään toimeentuloon, tulisi yhteistyön aloittamisen kynnyistä pitää matalalla.

Pykälästä poistettaisiin voimassa olevan pykälän 3 ja 4 momentit, joissa säädetään perusosan alentamiseen liittyvistä hyvinvointialueen palvelutarpeen arviointiin ohjaamiseen liittyvistä menettelyistä. Edellä 10 §:ään ehdotettujen muutosten vuoksi palvelutarpeen ohjaaminen ei enää liittyisi perusosan alentamisharkintaan. Ohjauksia palvelutarpeen arviointiin hyvinvointialueelle ei enää tehtäisi automaattisesti perusosan alentamisen yhteydessä. Vastuu asiakkaan tilanteen arvioinnista perusosan alentamisen yhteydessä olisi kokonaan Kansaneläkelaitoksessa ja harkinnassa saattaisi tulla entistä useammin tietoon myös palvelutarpeita, joita Kansaneläkelaitos ei aiemmassa asiointissa ole havainnut. Mikäli Kansaneläkelaitos katsoo tarpeelliseksi tehdä asiakkaan tilanteesta sosiaalihuoltolain mukaisen huoli-ilmoituksen, se voi tehdä sen joko yhteistyössä asiakkaan kanssa tai ilmeisimmissä tapauksissa myös ilman asiakkaan suostumusta. Hyvinvointialueilla on vakiintuneet menettelyt huoli-ilmoituksen käsittelyyn, ilmoitus on velvollisuus käsitellä tarvittaessa esimerkiksi kotikäynnillä asiakkaan luokse. Kansaneläkelaitosta velvoittaa myös vuoden 2025 alusta voimaantullut laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä, jonka mukaan Kansaneläkelaitoksen, työvoimaviranomaisen tai hyvinvointialueen on ohjattava työtön monialaiseen palvelutarpeen arviointiin arvioidessaan työttömän työllistymisen edellyttävän monialaisen tuen yhteistoimintamallissa yhteensovitettavien palvelujen yhteensovittamista.

11 §. Huomioon otettavat tulot. Voimassa olevan pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan henkilön ja perheen tulona ei oteta huomioon vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia. Kohtaa muutettaisiin siten, että ainoastaan alle 18-vuotiaan vähäisiksi katsottavat ansiotulot ja avustukset jätettäisiin ottamatta tulona huomioon. Lapsen saamalla vähäisillä ansiotuloilla ja avustuksilla tarkoitettaisiin esimerkiksi syntymäpäivälahjoja ja vähäisiä tai satunnaisia ansiotuloja, kuten kesätyöansioita. Nämä jätettäisiin ottamatta huomioon kannustavuusnäkökohtien vuoksi. Täysi-ikäisten osalta vähäisetkin ansiotulot ja avustukset,

kuten esimerkiksi rahalahjat, pienetkin ansiotulot ja veronpalautukset, otettaisiin täysimääräisesti huomioon henkilön ja perheen tuloina.

Pykälän 2 momentin 5 kohdasta poistettaisiin luonteeltaan teknisenä muutoksena maininnat työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotusosasta ja korotetusta ansio-osasta, mainitussa pykälässä tarkoitettua korotetusta ansio-osasta ja mainitun luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotuksesta sekä viimeksi mainitun lain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosasta, koska kyseiset kohdat on kumottu työttömyysturvalaista osittain 1.1.2027 lukien ja muilta osin 1.1.2025 lukien. Työttömyysetuuksien korotusosista ja korotetusta ansio-osasta on luovuttu.

Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että ainoastaan alle 18-vuotiaan saamista ansiotuloista jätettäisiin ottamatta huomioon 150 euroa kuukaudessa. Näin ollen täysi-ikäisen henkilön ansiotulot huomioitaisiin tulona kokonaisuudessaan, ellei 2 momentissa säädettyistä poikkeuksista tulojen huomioon ottamiseen muuta johdu.

13 §. Toimeentulotuen määräytymisaika ja laskelma. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin, että toimeentulotuki olisi mahdollista myöntämisen ja maksamisen lisäksi myös hylätä kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta. Muutos mahdollistaisi toimeentulotuen toimeenpanossa sen, että jos asiakas hakee toimeentulotukea kuukautta pidemmälle ajalle, mutta ei olisi oikeutettu tukeen, tuki voitaisiin hylätä koko hakemusta koskevalta ajalta. Asiakkaalla olisi kuitenkin aina oikeus hakea tukea uudestaan myös sille ajalle, jota annettu hylkäävä päätös koskee. Uuden hakemuksen perusteella asiakkaan oikeus toimeentulotukeen tutkitaan uudelleen. Siten muutos ei vaikuttaisi asiakkaan tukioikeuteen, mutta yksinkertaistaisi toimeentulotuen toimeenpanoa, kun ratkaisu koko hakuajalta annettaisiin samalla päätöksellä.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan kuukauden viimeisenä pankkipäivänä saatu tulo huomioitaisiin seuraavaa kuukautta koskevassa laskelmassa tulona. Vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan sellainen tulo, jonka maksupäivä on kuukauden viimeinen pankkipäivä, on huomioitu seuraavan kuukauden tulona, koska sen on katsottu olevan tosiasiallisesti käytettävissä vasta seuraavan kuukauden elatukseen. Tämä koskisi jatkossa myös niitä tilanteista, joissa perustoimeentulotukea ei olisi haettu tulon maksukuukaudelle vaan vasta seuraavalle kuukaudelle.

Poikkeuksena viimeisen pankkipäivän tulon huomioimiseen olisi sellainen työttömyysetuuden maksukuukausi, jossa saman kuukauden aikana maksetaan kaksi 20 työttömyysetuuspäivän maksuerää. Vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan näissä tilanteissa siirrytään työttömyysetuuden jaksottamiseen eli työttömyysetuus muunnetaan kuukausituloksi käyttämällä kerrointa 21,5.

16 §. Toimeentulotuen maksaminen. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan perustoimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksettaisiin suoraan vuokranantajalle, jos saman asunnon vuokravakuus on myönnetty osana Kansaneläkelaitoksen myöntämää perustoimeentulotukea.

Mikäli vuokravakuus on myönnetty ennen 1.1.2017 tai täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotukena, vuokraan myönnetty osuus voidaan maksaa vuokranantajalle asiakkaan suostumuksella tai siten kuin voimassa olevan lain 16 §:n 2 momentissa säädetään.

17 a §. Toimeentulotuen lakkauttaminen. Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin toimeentulotuen lakkauttamisesta, sen perusteista ja lakkauttamisen ajankohdasta. Lakkauttamista voitaisiin käyttää tilanteissa, joissa toimeentulotukioikeus lakkaisi kokonaisuudessaan lakkauttamisen

mahdollistavan perusteen johdosta. Lakkauttamisperusteen tulisi koskea kaikkia perheenjäseniä, jotta perhettä koskeva perustoimeentulotuki voitaisiin lakkauttaa sen perusteella. Mikäli lakkauttamisperuste ei koskisi kaikkia perheenjäseniä, tuki tulisi lakkauttamisen sijasta tarkistaa. Toimeentulotuen tarkistamisesta säädetään toimeentulotukilain 18 §:ssä.

Toimeentulotuki voitaisiin lakkauttaa kokonaan seuraavasta maksamattomasta erästä lukien tuensaajan kuolemasta tai siitä, kun tuensaaja olisi muuttanut ulkomaille tai aloittanut sellaisen työn, minkä vuoksi oikeutta toimeentulotukeen ei enää muodostuisi. Käytännössä työ muodostaisi esteen, jos siitä saatava palkka olisi niin suuri, ettei toimeentulotukea jäisi enää maksettavaksi. Jos toimeentulotuen saaja pyytäisi itse tuen lakkauttamista, tuki voitaisiin lakkauttaa pyydetyistä ajankohdasta lukien, jos tukea ei olisi vielä ehditty laittamaan maksuun. Tuen lakkauttaminen olisi mahdollista seuraavasta maksamattomasta erästä myös muista, pykälässä erikseen mainittuja tilanteita vastaavissa tilanteissa.

Lakkauttamisesta huolimatta asiakkaalla olisi aina oikeus hakea uudestaan toimeentulotukea. Asiakkaan tehdessä uuden hakemuksen hänen oikeutensa toimeentulotukeen ratkaistaisiin hakijan sen hetkisen tilanteen mukaisesti.

18 a §. *Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus.* Voimassa olevan pykälän 1 momenttiin lisättäisiin Kansaneläkelaitokselle oikeus saada työttömyyskassalta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot. Kansaneläkelaitos tarvitsee tietoja työttömyyskassan jäsenyydestä, ansiopäivärahaa koskevan hakemuksen vireilläolosta ja ansiopäivärahan maksamista koskevista tiedoista selvittäessään edellä ehdotettujen 10 §:n 5 ja 6 momentin perusteella asiakkaan oikeutta ensisijaisiin etuuksiin ja perusosan alentamisharkintaan.

Voimassa olevan pykälän 2 momentissa säädetään siitä, että mitä asiakastietolain 64 §:ssä säädetään viranomaisen oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja. Viittaus asiakastietolain 64 §:ään muutettaisiin koskemaan ainoastaan pykälän 1, 3 ja 4 momenttia. Toiseen momenttiin, jossa säädetään tiedonsaannista rahalaitoksilta, ei olisi enää tarvetta viitata, koska asiasta ehdotetaan toimeentulotuen toimeenpanon osalta säädettäväksi jatkossa toimeentulotukilain tämän pykälän uudessa 4 momentissa.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, joka koskisi Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot rahalaitoksilta koskien toimeentulotuen hakijaa tai saajaa. Tiedon saamisen edellytyksenä olisi, ettei riittäviä tietoja ja selvityksiä saada muutoin ja on perusteltua syytä epäillä hakijan tai saajan antamien tietojen luotettavuutta. Pyyntö tietojen saamiseksi tulisi esittää kirjallisena ja ennen pyynnön esittämistä olisi annettava tieto pyynnöstä hakijalle tai saajalle.

18 b §. *Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselle.* Pykälää muutettaisiin vastaamaan 10 ja 10 a §:iin tehtyjä muutoksia. Siten pykälän 1 momentti tulisi kokonaan poistettavaksi ja pykälän voimassa oleva 2 momentti siirtyisi pykälän 1 momentiksi ja voimassa oleva 3 momentti 2 momentiksi.

18 g §. *Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus.* Pykälään lisättäisiin 2 momentti, jonka mukaan edellä 18 a §:n 4 momentiksi ehdotettua Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada tietoja

rahalaitoksilta sovellettaisiin myös hyvinvointialueen oikeuteen saada rahalaitoksilta toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

18 h §. *Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteinen tietojen luovutusvelvollisuus hyvinvointialueelle.* Pykälästä poistettaisiin Kansaneläkelaitoksen velvollisuus luovuttaa tietoja perustoimeentulotuen alentamispäätöksestä hyvinvointialueelle johtuen edellä 10 §:ään ehdotetuista muutoksista. Perusosan alentamiseen ei enää liittyisi hyvinvointialueen sosiaalihuollon palveluntarpeen arviointi.

27 §. *Henkilöllinen soveltamisala.* Voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin vaatimus oleskeluluvasta tilanteissa, joissa täysi-ikäiseltä henkilöltä edellytettäisiin oleskelua varten voimassa olevaa oleskelulupaa ulkomaalaislainsäädännön nojalla.

Ulkomaalaisen maahantulon ja oleskelun edellytyksistä säädetään ulkomaalaislainsäädännössä ja Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa. Jos täysi-ikäiseltä henkilöltä edellä mainitun lainsäädännön nojalla edellytettäisiin maassa oleskelemiseksi oleskelulupaa, tulisi sen lähtökohtaisesti olla voimassa, jotta henkilö voisi kuulua lainkohdassa tarkoitetun toimeentulotuen henkilölliseen soveltamisalaan. Yleensä kolmannen maan kansalainen tarvitsee yli 90 päivän oleskelua varten oleskeluluvan.

Ehdotuksen mukaan oleskelulupavaatimus voisi täytyä kuitenkin jo oleskelulupahakemuksen ollessa vireillä, jos oleskelulupaa on haettu Suomessa. Tällä tarkoitettaisiin lähinnä sellaisia tilanteita, joissa aiemmin myönnetyn oleskeluluvan voimassaolo olisi päättynyt ja henkilö ei olisi saanut jatkolupaa riittävän ajoissa. Ensimmäistä oleskelulupaa on ulkomaalaislain 60 §:n perusteella haettava lähtökohtaisesti ennen Suomeen saapumista siinä maassa, jossa oleskeluluvan hakija laillisesti oleskelee. Jos hakijalla olisi oleskeluluvan umpeuduttua tai umpeutuessa jatko-oleskelulupahakemus vireillä ja hänen oleskelunsa olisi katsottu jo aikaisemmin vakinaiseksi tai näin arvioidaan toimeentulotukihakemusta käsiteltäessä, hänellä olisi oikeus 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen muiden yleisten edellytysten täytyessä samoilla perusteilla kuin muillakin Suomessa vakinaisesti oleskelevillä. Jos henkilö yllä mainitussa tilanteessa saisi kielteisen lainvoimaisen oleskelulupapäätöksen jatko-oleskelulupahakemukseensa tai täytäntöönpanokelpoisen maastapoistamispäätöksen, hänellä ei olisi oikeutta 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen.

Oleskelulupavaatimus koskisi ainoastaan täysi-ikäisiä toimeentulotuen hakijoita. Lapset ovat oleskeluluvan hakemisen suhteen lähtökohtaisesti riippuvaisia huoltajiensa aktiivisuudesta. Oleskelulupavaatimus ei koskisi lapsia, jottei lapsen oikeus 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen voisi vaarantua sen vuoksi, että huoltaja on passiivinen lapsen oleskeluluvan hakemisessa.

Oleskelun vakinaisuutta koskevaan edellytykseen ei ehdoteta muutosta. Ollakseen oikeutettu 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen henkilön tulisi kaikissa tilanteissa oleskella maassa vakinaisesti kuten nykyisinkin.

Mikäli henkilö olisi saanut täytäntöönpanokelpoisen päätöksen maasta poistamisesta, ei oikeutta 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen kuitenkaan olisi. Tällöin on kyse henkilöstä, jonka tulisi poistua maasta ja joka voitaisiin poistaa maasta.

Kansaneläkelaitos, hyvinvointialue ja Helsingin kaupunki tarkistaisi oleskelulupaa ja maastapoistamispäätöstä sekä päätösten lainvoimaisuutta ja täytäntöönpanokelpoisuutta koskevat tiedot Maahanmuuttovirastosta.

Oleskelulupaa koskevalla vaatimuksella tarkennettaisiin oleskeluluvan merkitystä henkilöllistä soveltamisalaa koskevassa arvioissa. Oleskelulupaa koskevia tietoja huomioidaan osana oleskelun vakinaisuuden arviointia nykyisinkin (katso tarkemmin luku nykytilaa koskeva luku 2.1.2.2 Toimeentulotuen määräytyminen ja menojen huomioiminen) ja ehdotuksen tarkoituksena on tuoda nykyinen soveltamiskäytäntö lakiin. Henkilöllisen soveltamisalan soveltamiskäytäntö säilyisi siten lähtökohtaisesti ennallaan.

Pykälän 2 momenttia ei ehdoteta muutettavaksi. Näin ollen maassa oleskelevalle henkilölle olisi kiireellisessä tilanteessa myönnettävä tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu riippumatta siitä, olisiko hakija saanut tai hakenut oleskelulupaa tai olisiko hänellä täytäntöönpanokelpoinen päätös maasta poistamisesta.

27 f §. *Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista.* Voimassa olevan pykälän 1 momentissa säädetään kunnan rahoitusosuudeksi perustoimeentulotuen kustannuksista 50 prosenttia. Kunnan rahoitusosuutta perustoimeentulotuen kustannuksista ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnan rahoitusosuus olisi 100 prosenttia silloin, kun hakijana on 18–24-vuotias eikä toimeentulotukea hakevassa perheessä ole muun kuin 18–24 vuoden ikäisiä henkilöitä. Jos toimeentulotukea hakevassa perheessä olisi yksikin muun kuin 18–24 vuoden ikäinen henkilö, kunnan rahoitusosuus olisi koko perheelle maksettavan perustoimeentulotuen osalta 50 prosenttia.

7.2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta

64 §. *Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisen tiedonsaantioikeus.* Voimassa olevassa pykälän 2 momentissa säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisen tiedonsaantioikeudesta rahalaitoksilta. Momenttiin lisättäisiin poikkeus, jonka mukaan toimeentulotukitehtävien hoitamiseksi välttämättömien salassa pidettävien tietojen saamisesta rahalaitoksilta säädettäisiin toimeentulotukilain 18 g §:n 2 momentissa. Muutos vastaisi edellä toimeentulotukilakiin ehdotettuja rahalaitostiedustelua koskevia muutoksia.

7.3 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

10 §. *Velvollisuus osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavaan työtoimintaan.* Pykälän 2 momentista poistettaisiin viittaus toimeentulotukilain 10 §:n 1, 3 ja 4 momentteihin. Muutos liittyisi toimeentulotukilain 10 §:ään edellä ehdotettuihin muutoksiin, joiden vuoksi toimeentulotukilain perusosan alentaminen kuntouttavaan työtoimintaan liittyvissä moitittavan menettelyn tilanteissa johtuisi ainoastaan työttömyysturvalain 2 a luvussa säädetystä.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotetun toimeentulotukilain 2 a §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin poiketa pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettusta 30 viikkotyötunnin työaikaedellytyksestä. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin työaikaarajasta opettajien, kotityöntekijöiden, taiteilijoiden ja luovaa tai esityksellistä työtä tekevien henkilöiden osalta sekä tarvittaessa myös muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisten työtehtävien tai

alojen osalta. Tarkoituksena on valmistella tässä tarkoitettu uusi valtioneuvoston asetus siten, että se saataisiin lausuntokierrokselle syksyn 2025 aikana.

Voimassa olevan toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen tekee sosiaali- ja terveysministeriölle esityksen asetuksen liitteen mukaisten asumismenojen rajojen tarkistamiseksi vuosittain toukokuun loppuun mennessä ja tarvittaessa muulloinkin. Toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:ää muutettaisiin tämän hallituksen esityksen liitteessä ehdotetuin tavoin siten, että siinä olevaa aikarajaa, mihin mennessä Kansaneläkelaitoksen on vuosittain ainakin tehtävä sosiaali- ja terveysministeriöön esitys asetuksen liitteen mukaisten asumismenojen rajojen tarkistamiseksi, muutettaisiin toukokuun lopusta helmikuun puoleenväliin. Näin sosiaali- ja terveysministeriölle jäisi kevät aikaa valmistella ehdotus asetuksen muuttamiseksi ja pitää ehdotettavien uusien, seuraavan vuoden alusta voimaan tarkoitettujen rajojen osalta lainvalmisteluohjeiden mukainen kahdeksan viikon lausuntokierros sekä sen jälkeen viedä muutokset jo kesän aikana valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi. Tällöin sosiaali- ja terveysministeriö ja Kansaneläkelaitos voisivat tiedottaa uusista, seuraavan vuoden alussa voimaantulevista rajoista jo hyvissä ajoin monta kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Näin toimeentulotuen saajilla voisi olla mahdollisuus varautua kunkin vuoden syksyn aikana tapahtuvassa asunnon haussa seuraavan vuoden alusta voimaantuleviin toimeentulotuessa hyväksyttäviin asumismenojen määriin.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulemaan voimaan pääosin 1.2.2026. Kuitenkin toimeentulotukilain asumismenoja koskevaan 7 a §:ään lisättävä uusi asetuksenantovaltuus tulisi voimaan vasta 1.12.2026 ja 27 §:ään ehdotettu muutos kunnan rahoitusosuuteen tulisi voimaan vasta 1.1.2027. Siirtymäsäännösten perusteella 1.2.2026 voimaantulevia toimeentulotukilain 7 b, 9 ja 11 §:ää sekä 13 §:n 3 momenttia ei kuitenkaan sovellettaisi toimeentulotuen hakemukseen, joka koskisi aikaa ennen 1.3.2026 eikä 1.12.2026 voimaantulevaa toimeentulotukilain säännöstä kuitenkaan sovellettaisi toimeentulotuen hakemukseen, joka koskisi aikaa ennen 1.1.2027. Lisäksi henkilön työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä, joka ajoittuisi 1.2.2026 edeltävälle ajalle, johtuvaan perusosan alentamiseen sovellettaisiin 31.1.2026 saakka voimassa olleita säännöksiä.

10 Toimeenpano ja seuranta

Sosiaali- ja terveysministeriö tiedottaa lain hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

Muutosten vaikutuksia on tarpeellista seurata ja arvioida jälkikäteen. Vaikutuksia Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman perustoimeentulotuen ja hyvinvointialueiden toimeenpaneman täydentävän toimeentulotuen tarpeeseen on syytä seurata.

Muutosten vaikutuksia toimeentulotuen käyttöön on mahdollista seurata Kansaneläkelaitoksen ja Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen tilastojen avulla. Tietoa toimeenpanosta sekä toimeentulotukilain soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä on mahdollista saada myös valtakunnallisen toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnan ja alueellisten toimeentulotukiasioiden neuvottelukuntien kautta.

Perusosan alentamisiin ehdotettujen muutosten seurannan osalta on syytä huomioida, etteivät kaikki esityksessä tavoitellut vaikutukset toteudu täysimääräisesti heti voimaantulon jälkeen. Esityksen valmistelussa on arvioitu, että erityisesti ensisijaisen etuuden hakemisveloitteeseen liittyvän perusosan alentamisen prosessin osalta muutosten vaikutusten realisoituminen

ajoittuisi lain voimaantuloa seuraavia paria kuukautta pidemmälle aikavälille, mahdollisesti jopa puoleen vuoteen. Asiakkaiden ensisijaisten etuuksien selvittäminen ja ohjaaminen hakemaan oikeaa ensisijaista etuutta tulisi vaatimaan osan tulottomien asiakkaiden osalta erillistä asiakkaan kuulemistä ja etuuksien välistä yhteistyötä. Selvittelyn arvioidaan vievän erityisesti muutosten voimaantullessa enemmän aikaa ottaen huomioon laissa toimeentulotuelle säädetyt tiukat käsittelyajat ja sen, että selvittämisvelvollisuus koskisi lain voimaantullessa huomattavan suurta asiakkaiden joukkoa, minkä vuoksi jokaisen asiakkaan kohdalla selvittelyä ei välttämättä ehdittäisi aloittaa tai suorittaa loppuun lyhyen ajan sisällä voimaantulosta. Esitystä valmisteltaessa on arvioitu, että tilanne tältä osin tasoittuisi viimeistään puolen vuoden sisällä voimaantulosta.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Hallitus on antanut eduskunnalle syysistuntokaudella tämän hallituksen esityksen lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön valmisteleman hallituksen esityksen eduskunnalle yleistueksi koskevaksi lainsäädännöksi (jäljempänä HE yleistuesta) sekä työ- ja elinkeinoministeriön valmisteleman hallituksen esityksen eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi (jäljempänä TYKE-esitys).

Tämä hallituksen esitys (jäljempänä tässä luvussa HE toimeentulotuesta) ja mainitut kaksi muuta esitystä vaikuttavat työttömille tarjottaviin työvoimapalveluihin ja heille maksettaviin sosiaalietuuksiin. Seuraavassa kuvataan tiivistetysti esitysten muodostama kokonaisuus. Esityskokonaisuutta ja esitysten yhteisvaikutuksia on kuvattu ja arvioitu laajemmin sosiaali- ja terveysministeriössä ja työ- ja elinkeinoministeriössä laaditussa muistiossa, joka on saatavissa verkko-osoitteessa <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM154:00/2024>.

Työnhakijaksi ilmoittautuminen ja työnhakijoille tarjottavat palvelut

Toimeentulotuen hakijalla olisi lähtökohtaisesti velvollisuus ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiselle. Näille henkilöille maksettaisiin etuuden saamisen edellytysten täytyessä työttömyysturvan ansiopäivärahaa tai uutta yleistukea. Nämä henkilöt tulisivat myös työvoimaviranomaisen työnhakijalle järjestämän palveluprosessin sekä muiden työnhakua ja työllistymistä tukevien palveluiden ja velvoitteiden piiriin. (HE toimeentulotuesta)

Työvoimaviranomaisen työnhakijalle järjestämää palveluprosessia koskevaa sääntelyä kevennettäisiin (TYKE-esitys). Jos yleistukea saavan työnhakijan työttömyys pitkittyy, työvoimaviranomainen järjestäisi hänelle palvelujakson, jonka aikana palveluita järjestettäisiin tehostetusti (HE yleistuesta).

Työnhakijaksi rekisteröityneellä henkilöllä olisi velvollisuus laatia ja julkaista työnhakuprofiili. Lisäksi työvoimaviranomaisen työnhakijan haettavaksi osoittamien työpaikkojen hakemisen velvoittavuutta lisättäisiin ja osa-aikaisessa työssä oleville asetettavaa velvollisuutta hakea tiettyä määrää työmahdollisuuksia kuukauden aikana tiukennettaisiin. (TYKE-esitys)

Sosiaaliturva

Työttömyysturvan peruspäiväraha ja työmarkkinatuki yhdistettäisiin uudeksi yleistukinimiseksi etuudeksi. Pääsääntöisesti yleistuen maksamisen edellytykset vastaisivat nykyisiä

työttömyysetuuksia ja selvästi suurimmalla osalla nykyisin työttömyysetuutta saaneista yleistuki vastaisi määrältään peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea. (HE yleistuesta)

Työnhakuun, työnhakijan palveluprosessiin sekä työnhakua ja työllistymistä tukeviin palveluihin liittyviä työttömyysturvaseuraamuksia muutettaisiin. Muutokset koskisivat sekä työttömyysturvan ansiopäivärahan että yleistuen saajia. Ensimmäisestä laiminlyönnistä asetettaisiin seitsemän kalenteripäivää kestävä korvaukseton määräaika eli niin sanottu karenssi. Laiminlyöntien toistuessa työnhakija menettäisi oikeutensa työttömyysetuuteen toistaiseksi, eli hänelle asetettaisiin työssäolovelvoite. (TYKE-esitys ja HE yleistuesta)

Jos toimeentulotuen saaja menettäisi oikeutensa työttömyysturvan ansiopäivärahaan tai yleistukeen, toimeentulotuen perusosaa voitaisiin alentaa ansiopäivärahan tai yleistuen menettämisen keston perusteella porrastettuna 20 tai 40 prosentilla enintään kuuden kuukauden ajalta. Toimeentulotuen alentaminen ansiopäiväraha- tai yleistukioikeuden menettämisen perusteella olisi lähtökohtana, mutta laissa säädettäisiin tietyistä poikkeuksista. (HE toimeentulotuesta)

Jos perustoimeentulotuen hakija ei ilmoittautuisi työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi tai hakisi ensisijaisia etuuksia, toimeentulotuen perusosaa voitaisiin alentaa toistaiseksi 50 prosentilla. (HE toimeentulotuesta)

Kooste keskeisistä yhteisvaikutuksista

Toteutuessaan esitysten yhteisvaikutukset kohdistuisivat työttömään työvoimaan, joka on hyvin heterogeeninen ihmisryhmä. 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. Työttömyyden ikäryhmittäisen rakenteen ja työttömien ja toimeentulotuen saajien 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.

Perusoikeuksista esitysten kannalta keskeisiä ovat perustuslaissa turvatut yhdenvertaisuus, oikeus työhön ja elinkeinovapaus sekä oikeus sosiaaliturvaan. Lisäksi muistiossa on arvioitu Suomen kansainvälisesti sitovia velvoitteita, kuten YK:n yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista.

Eri vammat vaikuttavat eri tavoin toimintamahdollisuuksiin, joten kaikkia vammaisia henkilöitä koskevia yleistyksiä vaikutuksista ei voida tehdä. Toimeentulotuen saajien terveydentila on keskimäärin muuta väestöä heikompi, joten toimeentulotukea saavien henkilöiden siirtymiseen toimeentulotuen piiristä työttömyysturvan piiriin voi liittyä haasteita, jos henkilön työ- ja toimintakyky on heikko. Työ- ja toimintakyvyn parempaa huomioimista työvoimaviranomaisessa ja työvoimaviranomaisten mahdollisuutta kohdistaa resursseja enemmän tukea tarvitseviin työnhakijoihin kuitenkin edistettäisiin TYKE-esityksessä. Ehdotukset edistäisivät tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista. Esityksissä ehdotetut muutokset eivät myöskään johtaisi siihen, että vammaisen henkilö esimerkiksi menettäisi oikeutensa työttömyysturvaan sen vuoksi, että hän kieltäytyisi työstä, jota hän ei kykenisi vammansa vuoksi tekemään tai henkilön toimeentulotuen perusosaa alennettaisiin osatyökykyisyyden tai vamman vuoksi. Yleistuen katsotaan turvaavan vammaisten henkilöiden

työttömyyden aikaista perustoimeentuloa ja toteuttavan YK:n vammaisyleissopimuksen Suomea sitovia velvoitteita.

Esitysten ei katsota olevan muutoinkaan ristiriidassa perustuslain yhdenvertaisuusvaatimuksen kanssa. Toimeentulokiesitykseen sisältyvä velvoite ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen koskisi vain henkilöitä, joilla ei olisi hyväksyttävää syytä olla vastaanottamatta työtä. Lisäksi TYKE-esityksessä huomioidaan myös työnhakuprofiilin julkaisuvelvollisuudessa esimerkiksi henkilöiden työkyky ja kielitaito. Yhteisvaikutuksena näillä olisi myönteinen vaikutus myös toimeentulotuelta siirtyvien henkilöiden tilanteissa yhdenvertaisuuden toteutumiseen.

Oikeutta sosiaaliturvaan heikentäisivät vain toimeentulotuen ansiotulovähennyksen poisto ja perusosaan esitetty tasomuutos. Muilta osin työttömät ja työvoimaviranomaiseen työnhakijaksi ohjattavat toimeentulotukea hakevat henkilöt voisivat omalla menettelyllään toimia siten, etteivät he menettäisi oikeuttaan työttömyysetuuteen tai toimeentulotuen 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.

Muutokset, joissa toimeentulotukea saavat henkilöt siirtyisivät syyperusteisen etuuden eli työttömyysturvan piiriin puolestaan tukisivat perustuslaissa tarkoitetun sosiaalietuuksien etusijajärjestyksen toteutumista. Lisäksi kaikkien kolmen esitysten on arvioitu muodostavan kokonaisuuden, joka tukisi perustuslaissa turvattua oikeutta työhön.

Kaikkien kolmen esityksen vaikutus työvoimaviranomaisen työmäärään olisi selvästi laskeva. Vaikka toimeentulotukiesityksessä ja yleistukiesityksessä ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän työvoimaviranomaisen työmäärää, niin TYKE-esityksessä ehdotetut muutokset vähentäisivät työmäärää niin paljon, että esitysten yhteisvaikutuksena työmäärä vähenisi noin 450 henkilötyövuotta vastaavalla määrällä. Esitysten yhteisvaikutusten ei katsottaisi myöskään olevan ristiriidassa perustuslaissa turvattujen kuntien itsehallinnon kanssa tai vaarantavan rahoitusperiaatteen toteutumista.

Toimeentulotukiesityksen ja yleistukiesityksen ehdotukset lisääisivät Kelan työmäärää 10 miljoonan euron verran, johtuen muun muassa toimeentulotuen perusosan alentamisen lisääntymisestä, ensisijaisten etuuksien (pääasiassa yleistuen) hakijamäärän kasvusta ja oikaisuvaatimusten määrän kasvusta. Kaikkien kolmen esityksen yhteisvaikutus hyvinvointialueille olisi välillinen, koska hyvinvointialueille ei esitettäisi lisää tehtäviä. Vaikutus perustuisi parempaan ja nopeampaan palveluohjaukseen.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esityksen taloudelliset vaikutukset kohdistuvat valtion talousarvion momentille 33.10.57 Perustoimeentulotuki (arviomääräraha) ja momentille 33.20.52 Valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta (arviomääräraha).

Esityksessä ehdotetut muutokset vähentävät perustoimeentulotuen menoja 107 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja vuodesta 2027 lukien 188 miljoonaa euroa vuodessa. Muutokset huomioidaan kokonaisuudessaan momentilla 33.10.57.

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50 prosenttia. Kunnan rahoitusosuus otetaan huomioon tekemällä sitä vastaava vähennys kunnalle maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta (momentti 28.90.30). Vähennys tehdään kahden vuoden viiveellä, jolloin vuodesta 2026 alkaen toteutuvat muutokset perustoimeentulotuen kuluissa huomioidaan momentilla vuodesta 2028 alkaen. Kuntien rahoitusvastuun korottaminen sataan prosenttiin 18–24-vuotiaiden osalta kompensoitaisiin kunnille myös momentilla 28.90.30. Rahoitusvastuu muuttuisi 2027 alkaen, jolloin kompensointi tulisi vuodesta 2029 alkaen.

Työttömyysturvamomentille menoja lisäävä vaikutus on 50 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja 99 miljoonaa euroa vuodesta 2027.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon

Esityksellä on erityisen läheinen liityntä perustuslain 19 §:n 1 momenttiin, jossa on turvattu jokaiselle oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksen esitöiden mukaan säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi (HE 309/1993 vp s. 19/I). Säännöksellä nähdään olevan läheinen yhteys oikeutta elämään turvaavaan perustuslain 7 §:n 1 momenttiin. Edellytyksenä säännöksen soveltamiselle on, ettei henkilö kykene itse hankkimaan säännöksessä tarkoitettua turvaa omalla toiminnallaan tai saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Säännöksen esitöiden mukaan tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asunnon järjestäminen. Avun saamisen edellytykset tulee selvittää yksilökohtaisella tarveharkinnalla. (HE 309/1993 vp s. 69/II).

Säännös heijastelee Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja etenkin uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 13 artiklan 1 kohtaa. Sen mukaan jokaisella, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia tuloja tai varoja joko omin avuin tai muista lähteistä, kuten sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamista etuuksista, annetaan riittävää apua ja sairaustapauksissa kyseisen tilan vaatimaa hoitoa.

Perustuslaki turvaa 19 §:n 1 momentin mukaisen oikeuden jokaiselle kuuluvana subjektiivisena oikeutena. Käytännössä oikeuden järjestämiseen tarvitaan alempiasteista lainsäädäntöä, joka sisältää säännökset tukimuodoista, niiden saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista (PeVM 25/1994 vp s. 10/II). Toimeentulotuki on oikeutta konkreetisoiva tukimuoto. Toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta tarkasteli toimeentulotuen yhteyttä perustuslain 19 §:n 1 momenttiin. Valiokunnan mukaan toimeentulotukijärjestelmän avulla turvataan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, mikä on useimmissa tapauksissa enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa taattu oikeus (PeVL 31/1997 vp s. 5). Valiokunta totesi, että käytännössä toimeentulotuen perusosaa on jouduttu myöntämään täydentämään perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaista oikeutta perustoimeentulon turvaa. Toimeentulotuen (silloista) tasoa ei siten tullut ymmärtää perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseksi vähimmäistasoksi. Perustuslain 19 §:n 1 momentin subjektiivisen oikeuden perustavasta luonteesta ja perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetetusta perusoikeuksien turvaamisen veloitteesta on johdettavissa lainsäätäjään kohdistuva velvoite järjestää tukijärjestelmä sellaiseksi, että yksilöillä on riittävät tosiasialliset mahdollisuudet päästä oikeuksiinsa. (PeVL 31/1997 vp s. 2/II–3/I).

Koska toimeentulotuella pyritään turvaamaan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, tuella katetaan myös sellaisia menoja, jotka eivät kuulu perustuslain tarkoittaman välttämättömän toimeentulon alaan. Tästä seuraa, että perustuslain 19 §:n 1 momentin ei lähtökohtaisesti estä toimeentulotuen tason alentamista, kunhan alentamisen yhteydessä arvioidaan aina yksilötasolla, että kenenkään oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ei vaarannu. Perustuslain 19 §:n 1 momentin edellyttämän turvan rahamääräinen taso määrittyy näin ollen viime kädessä yksilötasolla ja se voi asettua toimeentulotuen perusosan alapuolelle.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan voimaan saattaneet valtiot ovat sitoutuneet suojaamaan sen artikloissa määriteltyjä sosiaalisia ja taloudellisia oikeuksia. Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvova sosiaalisten oikeuksien komitea totesi 15.2.2023 antamassaan ratkaisussa Suomen sosiaaliturvan tason olevan liian alhainen. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea käyttää sosiaaliturvan tason riittävyyden arvioinnissa mekaanista laskentakaavaa, jossa se tarkastelee yksittäisiä rahamääräisiä etuuksia suhteessa maan mediaanitulotasoon. Komitea katsoo sosiaaliturvaetuuden tason liian alhaiseksi, jos se jää alle 50 prosenttia mediaanitulosta. Jos etuus alittaa tuon rajan, mutta on kuitenkin yli 40 prosenttia mediaanitulosta, voidaan arvioissa ottaa huomioon myös täydentäviä etuuksia. Suomi on arvioinut vähimmäisturvan riittävyyttä toisin. Komitean laskentakaava ei ota huomioon sitä, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmä on kattava kokonaisuus erilaisia palveluita ja sosiaalietuksia. Suomessa toimeentulo voi koostua erilaisten tukien yhdistelmästä ja esimerkiksi julkisen terveydenhuollon asiakasmaksut tulevat lähtökohtaisesti korvatuksi toimeentulotuesta perusosan lisäksi huomioitavina muina perusmenoina. Ekvivalenttiin mediaanituloon sidottu tarkastelu ei kuitenkaan ota tätä seikkaa huomioon.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan sosiaaliturvaa suunnitellaan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s.10/II). Valiokunta on todennut, että kun kysymys on julkisen vallan välittömästi rahoittamista perustoimeentuloturvaetuuksista, on johdonmukaista, että etuuksien tasoa mitoitettaessa otetaan huomioon kulloinkin kansantalouden ja julkisen talouden tila (PeVL 34/1996 vp, s. 3/I, ks. myös PeVL 47/2017 vp, s. 2, PeVL 14/2023 s. 3, PeVL 15/2023 s. 3 ja PeVL 16/2023 s. 3). Esimerkiksi lapsilisän indeksisidonnaisuudesta luopumista koskevassa lausunnossaan valiokunta katsoi, että valtiontalouden säästötavoitetta voidaan pitää taloudellisen laskusuhdanteen aikana hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin etuuden tasoon (PeVL 11/2015 vp, s. 3). Valiokunnan mukaan selvää on myös se, että heikennykset ei saa tehdä tyhjäksi perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden ydinsisältöä (esim. PeVL 14/2015 vp, s. 3). Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että perus- ja ihmisoikeusnäkökulma otetaan huomioon rakenteellisia säästö- ja kehittämispäätöksiä tehtäessä ja että päätöksiä valmisteltaessa pyritään löytämään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaavia ratkaisuja (PeVL 52/2014 vp).

Perustuslakivaliokunnan tulkintoihin nojaten voidaan todeta, että toimeentulonturvaa voidaan heikentää ainakin silloin kun julkisen talouden tila on huonontunut ja etuus on välittömästi julkisen vallan rahoittama. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan viimeisen noin viidentoista vuoden aikana julkisen talouden velkasuhde on noussut huomattavasti. Ilman merkittäviä toimia julkisen talouden alijäämät jäisivät suuriksi ja velkasuhde jatkaisi kasvuaan, heikentäen julkisen talouden kykyä turvata hyvinvointiyhteiskunnan toimintakyky mahdollisten tulevien kriisien aikana ja niiden jälkeen.

Tässä esityksessä perustoimeentulotuen perusosan tasoa ehdotetaan leikattavan 18 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta. Leikkauksen tosiasiallinen suuruus vaihtelisi henkilöryhmittäin. Suurin kolmen prosentin leikkaus kohdistuisi yksin asuviin henkilöihin sekä vanhempansa luona asuviin 18 vuotta täyttäneisiin henkilöihin. Vuoden 2025 tasossa

leikkausten suuruus olisi euromääräisesti enintään 17,80 euroa. Leikkausten prosentuaalinen taso olisi noin kahdesta kolmeen prosenttiin. Koska nykyinen perustoimeentulotuen taso on enemmän kuin perustuslain turvaama eksistenssiminimi, perustoimeentulon leikkaaminen ei perustuslain näkökulmasta ole mahdollista. Hallitus katsoo, että perustoimeentulotuen perusosan tason voidaan arvioida täyttävän ehdotettujen leikkausten jälkeenkin perustuslain 19 §:n 1 momentin vaatimukset. Hallitus arvioi, että hyvinvointiyhteiskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi on tärkeää säästää yhteiskunnan kaikilta jäseniltä, myös viimesijaisen taloudellisen tuen tarvitsijoilta, jotta voidaan osaltaan turvata mahdollisuus ylläpitää sosiaaliturvaa, viimesijainen taloudellinen turva mukaan lukien, myös tulevaisuudessa.

Esityksessä ehdotetaan rajattavan muina perusmenoina tarpeellisen suuruisina huomioitavat terveydenhuoltomenot välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin. Tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioitaessa otettaisiin huomioon yleisesti hyväksytyt hoitokäytännöt, tutkimusnäyttö sekä uusien ja erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta kustannusvaikuttavuus. Kansaneläkelaitos arvioisi yksittäistapauksessa terveydenhuoltomenon välttämättömyyden. Esimerkiksi rokote, joka ei kuulu kansalliseen rokotusohjelmaan, voitaisiin jättää korvaamatta sekä myös sellainen uusi tai erityisen kallis lääkevalmiste, jonka osalta hoidon ei arvioitaisi olevan kustannusvaikuttavaa. Terveydenhuoltomenojen ja esimerkiksi lääkkeiden korvaamisen laajuutta toimeentulotuesta ei yksittäisenä kysymyksenä ole käsitelty perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännössä. Esitystä valmisteltaessa on arvioitu, että välttämättömien lääkkeiden korvaaminen ehdotuksen mukaisessa laajuudessa ei sisällä ristiriitaa perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta.

Toimeentulotuen saajille on perustuslakivaliokunnan mukaan mahdollista asettaa perustuslain 19 §:n 1 momentin estämättä myös velvoitteita (PeVL 31/1997 vp, s. 4, PeVL 34/2010 vp, s. 2, PeVL 11/2023 vp, s. 4). Toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi toimeentulotuen perusosan alentamisen mahdolliseksi 20 tai 40 prosentilla silloisessa hallituksen esityksessä ehdotettujen perusteiden täytyessä. Silloin 20 prosentin alentamisen edellytykseksi ehdotettiin, että tuen saaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti tarjotusta työstä tai työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä taikka on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei tätä ole voitu hänelle tarjota. Korkeamman, 40 prosentin, alentamisprosentin edellytykseksi ehdotettiin tuolloin toistuvaa kieltäytymistä tai laiminlyöntiä. Lisäksi edellytettiin, että kyse on sellaisesta työstä tai työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä, jolla henkilö voisi hankkia ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan, ja että alentamista ei voida pitää kohtuuttomana. Valiokunta piti arvioinnissaan merkittävänä seikkana sitä, että henkilölle on tarjottu todellinen mahdollisuus hankkia toimeentulonsa työtä tekemällä tai työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen osallistumalla. Työvoimapolitiittisen toimenpiteen tulee tällöin olla konkreettinen ja riittävän pitkä ja sen tulee tarjota kyseisenä aikana välttämätön toimeentulo. Kieltäytymisellä tai laiminlyönnillä ei voi olla ajallisesti rajoittamatonta merkitystä alentamisen soveltamisessa. Lisäksi valiokunta totesi, että kohtuuttomuuskriteeriä tulee tulkita perusoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatteen mukaisesti. Perusosan suuruutta ei saa alentaa niin paljon, että sen seurauksena henkilölle ei enää voida taata perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista välttämätöntä toimeentuloa. (PeVL 31/1997 vp s. 4–5). Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoi tuolloin perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta perusosan alentamisen ajallisen rajoittamisen osalta tarkoituksenmukaiseksi, että alentamisen kesto rajataan kahteen kuukauteen (StVM 33/1997 vp s. 8). Sen vuoksi toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä eduskunnassa 10 §:ään lisättiin säännös, jonka mukaan alentaminen voi olla kestoiltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Toimeentulotukilain säätämisen jälkeen perusosan alentamista koskevaa 10 §:ää on muutettu useita kertoja ja alentamisperusteisiin on lisätty muun muassa kotoutumisen edistämiseen ja kuntouttavaa työtoimintaan liittyviä velvoitteita. lähinnä viittaussäännösten osalta silloin, kun

eri alentamisperusteisiin liittyvää muuta lainsäädäntöä on muutettu. Muutokset ovat koskeneet myös työttömyysturvaan ja työllisyyspalveluihin liittyviä lainsäädännön muutoksia. Nämä uudistukset ovat olleet usein myös perustuslakivaliokunnan arvioitavana, mutta lähinnä muiden kuin toimeentulotukilain säännösten osalta.

Perustoimeentulotukeen ehdotetaan uudeksi alentamisperusteeksi velvollisuutta hakea ensisijaista etuutta. Jos täysi-ikäinen hakija ei Kansaneläkelaitoksen kehotuksesta huolimatta hakisi kuukauden määräajassa opiskelun, työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän, huoltajan menetyksen tai asumisen tuen tarpeen perusteella maksettavaa toimeentulotukeen nähden ensisijaista etuutta, johon hänen voitaisiin olettaa olevan oikeutettu, hänen perusosaansa voitaisiin alentaa 50 prosentilla. Ensisijaisten etuuksien hakemiseen velvoittamiseen ei voida arvioida olevan estettä perustuslain 19 §:n 1 momentin soveltamisen näkökulmasta. Edellä todetusta kyseinen perustuslain säännös päinvastoin sisältää sen, että viimesijainen turva tulee kyseeseen vasta silloin, kun henkilö ei kykene hankkimaan välttämätöntä toimeentuloaan esimerkiksi muista sosiaaliturvaetuksista. Alentamisprosenttina 50 olisi enemmän kuin perusosaa on aiemmin toimeentulotukilain perusteella voitu alentaa. Esitystä valmisteltaessa on arvioitu, että 50 prosentin alentamisen jälkeen maksettavan toimeentulotuen suuruus täyttäisi edelleen perustuslain 19 §:n 1 momentin edellyttämän eksistenssiminimin turvaamisen vaatimuksen. Jokaisen perusosan alentamisen osalta tehtäisiin kuitenkin erikseen vielä yksilökohtainen harkinta siitä, vaarantaako perusosan alentaminen alentamisharkinnan kohteena olevan osalta ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon. Mikäli näin henkilön kohdalla olisi, alentamista ei voitaisi tehdä. Esityksessä ei ole tarkoitettu, että henkilö olisi pitkää aikaa perusosan 50 prosentin alentamisen piirissä, vaan esityksen tarkoituksena on tehostaa sen tavoitteen toteutumista, että toimeentulotuen hakijan oikeus hänelle todennäköisesti soveltuvaan ensisijaiseen etuuteen tulisi kaikissa tilanteissa tutkittua. Tavoitteena on, että toimeentulotuki olisi alkuperäisen tarkoituksensa mukaisesti vasta viimesijainen tukimuoto niille henkilöille, jotka eivät voi toimeentuloaan omalla toiminnallaan, häneen nähden laissa säädetyn elatusvelvollisuuden mukaisella huolenpidolla tai muista etuuksista turvata.

Esityksessä 50 prosentin alentamisprosenttia ehdotetaan myös siihen, että henkilön, jonka 2 a §:n mukaan tulisi ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin, ei sitä tee. Lisäksi tähänkin alentamisprosessiin sovellettaisiin yksilökohtaista harkintaa alentamisen kohtuullisuudesta ja siitä, että alentamista ei voitaisi tehdä, jos alentaminen vaarantaisi alentamisharkinnassa olevan ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon. Voimassa olevan lain perusteella toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa 20 ja edelleen 40 prosentilla, jos henkilö on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei julkista työtä tai työvoimapalvelua ole voitu hänelle tarjota. Esityksessä niiden henkilöiden piiriä, joiden tulisi 2 a §:n mukaisesti ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin, laajennettaisiin verrattuna siihen henkilöpiiriin, joiden on voimassa olevan lain mukaan ilmoitettava työnhakijaksi. Laajennus koskisi tältä osin alle 30 tuntia viikossa työskenteleviä, sellaisia alle kouluikäistä lasta kotona hoitavia, jotka eivät saa kotihoidontukea, päätoimisia opiskelijoita, jotka eivät saa opintoihinsa opintoetuutta sekä henkilöitä, joilla on lääkärinlausunto työkyvyttömyydestä, mutta jotka eivät kuitenkaan ole oikeutettuja työkyvyttömyysetuuksiin. Esitystä valmisteltaessa on arvioitu, ettei perustuslain 19 § 1 momentista aiheudu estettä mainituille työnhakemiseen liittyvien velvoitteiden kiristämislle. Myöskään esimerkiksi uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja ei estä sosiaalisten oikeuksien komitean mukaan sitä, että työnhakuun asetetaan kohtuullisia ja tarkoituksenmukaisia ehtoja ja että ehtojen laiminlyönnistä seuraa sanktio, kunhan välttämätön apu kuitenkin aina tulee turvatuksi. Ehdotetuissa muutoksissa tavoitteena on kirkastaa toimeentulotuen roolia viimesijaisena tukimuotona ja tehostaa sitä, että työkykyiset- ja -ikäiset työttömät henkilöt olisivat työvoimapalveluiden piirissä. Henkilön työkykyisyyttä tai

työkyvyttömyyttä on arvioitava sosiaaliturvajärjestelmän kokonaisuudessa. Mikä tahansa lääkärinlausunto, jossa henkilö todetaan työkyvyttömäksi, ei suoraan tarkoita sitä, että henkilöllä olisi perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen oikeus viimesijaiseen turvaan ilman, että hän pyrkisi olemassa olevalla työkyvyllään elättämään itsensä. Henkilön, jolla on työkyvyttömyyttä osoittava lääkärinlausunto, ensisijainen etuus olisi sosiaaliturvaetus, jota maksetaan työkyvyttömyyden perusteella, kuten esimerkiksi sairauspäiväraha tai työkyvyttömyyseläke. Jos sellaisen etuuden päätöksen mukaan henkilö on katsottavaksi kykeneväksi tekemään töitä, hänellä olisi myös toimeentulotuen näkökulmasta velvollisuus hakea töitä ja siten edistää omaa työnhakuaan.

Esityksessä perusosan alentamiseen säädetystä kahden kuukauden aikarajasta, jonka mukaan alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien, luovuttaisiin työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä johtuvissa perusosan alentamisen tilanteissa. Tarkoituksena olisi tältä osin ensinnäkin se, ettei toimeentulotuella ”paikattaisi” täysimääräisesti työttömyysetuuden maksun keskeytyksiä, jotka johtuvat tuensaajan tekemistä työvoimapolitiittisesti moitittavana pidetyistä menettelyistä. Kuten edellä on todettu, perustuslakivaliokunta on todennut, ettei perusosan alentamiseen johtavalla kieltäytymisellä tai laiminlyönnillä voi olla ajallisesti rajoittamatonta merkitystä perusosan alentamista koskevan pykälän soveltamisessa (PeVL 31/1997 vp, s 5). Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen alentaminen jatkuisi tilanteissa, joissa alentaminen johtuu työttömyysetuuden määräaikaisesta katkeamisesta, korkeintaan niin kauan, kuin katkos kestää täysiksi kalenterikuukausiksi mitoitettuna. Tilanteissa, joissa perusosaa olisi alennettu sen vuoksi, että työttömyysetuuden katkos kestää toistaiseksi, alentaminen jatkuisi enintään kuusi kuukautta. Jos tuon kuuden kuukauden aikana henkilön työttömyysetuusoikeus palautuisi tai häntä ei olisi enää pidettävä työttömänä, perusosan alentaminen lakkaisi jo seuraavasta kuukaudesta lukien kestäen kuitenkin aina vähintään kaksi kuukautta. Jos alentaminen johtuisi ensisijaisen etuuden hakematta jättämisestä siihen liittyvästä kehotuksesta huolimatta taikka siitä, ettei tuensaaja olisi kehotuksesta huolimatta ilmoittautunut työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi työvoimapolitiittisiin, alentamisen kesto olisi riippuvainen siitä, milloin tuensaaja toimisi kehotuksessa edellytetyin tavoin. Tämä ei kuitenkaan tarkoittaisi etukäteen päätettyä ajallisesti rajoittamatonta perusosan alentamista. Vaikka perusosan alentamisen kesto ei viimeksi mainituissa tilanteissa ilmaistaisi toimeentulotukilaissa ennalta säädettyä kuukausimääränä tai vastaavana, perusosan alentamisesta päätettäisiin kuukausi kerrallaan. Alentamisen jatkamisesta päätettäisiin joka kuukausi uudelleen seuraavan kuukauden osalta ja alentaminen olisi sidoksissa siihen, kuinka kauan tuensaaja jatkaisi alentamiseen johtanutta menettelyään. Siten Kansaneläkelaitoksen tulisi joka kuukausi tarkistaa, ovatko alentamisen edellytykset edelleen voimassa. Kansaneläkelaitoksen olisi lisäksi joka kuukausi tukipäätöstä tehdessään ja jo ennen alentamiseen ryhtymistäkin tehtävä kohtuusharkinta siitä, voidaanko sen kuukauden osalta, jonka toimeentulotuesta olisi kyse, perusosan alentamista pitää sellaisena, ettei se vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa hakijan kohdalla. Siten alentamisen keston ehdotettavien muutosten ei voida arvioida olevan ristiriidassa perustuslain 19 §:n 1 momentin kanssa.

Perusosan alentamisen kahden kuukauden aikaraja säilytettäisiin niissä perusosan alentamisen tilanteissa, jotka johtuisivat kotoutumissuunnitelmaan liittyviin laiminlyönteihin. Kotoutumissuunnitelmaan liittyvät laiminlyönnit säilyisivät perusosan alentamisen perusteina 10 §:n 1 momentin 2 kohdassa muutoin sellaisina kuin voimassa olevassa laissa, mutta momenttiin tarkennettaisiin, että 2 kohta koskisi vain niitä maahanmuuttajia, joilla ei ole 2 a §:n mukaista velvollisuutta ilmoittautua työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen. Työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi ilmoittautuneiden kotoutumissuunnitelmaan liittyvät moitittavat menettelyt olisivat huomiotu 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Hallitus katsoo, että niiden maahanmuuttajien, joita 10 §:n 2 momentin 2 kohta edelleen koskisi, perusosan alentaminen

olisi edelleen mahdollista samaan tapaan ja samoin perustein kuin voimassa olevan lain mukaankin.

Esityksessä tarkennettaisiin toimeentulotukilain 27 §:n 1 momentin mukaisen toimeentulotuen henkilöllistä soveltamisalaa lisäämällä lakiin vaatimus oleskeluluvan voimassaolosta täysi-ikäisten henkilöiden osalta. Vaikka lisäyksen tarkoituksena olisi tuoda nykyistä soveltamiskäytäntöä lain tasolle, oleskeluluvan voimassaolon korostaminen voisi käytännössä merkitä yksittäisen täysi-ikäisen henkilön kohdalla, että hänellä ei olisi oikeutta toimeentulotukilain 27 §:n 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen, jos hän ei olisi hakenut oleskelulupaa tai sen jatkoa ja hänen aikaisemman oleskelulupansa voimassa olo olisi päättynyt tai oikeus oleskella Suomessa ilman oleskelulupaa olisi päättynyt. Nykyisin vakinaisen oleskelun arvioinnin perustuessa kokonaisarvioon on mahdollista, että yksittäistapauksessa henkilö on arvioitu vakinaisesti Suomessa oleskeleväksi, vaikka oleskelulupa ei olisi voimassa eikä sitä olisi haettu ajoissa. Esityksen mukaan oleskeluluvan voimassaolon merkitys korostuisi eikä täysi-ikäisellä henkilöllä, jolla tulisi ulkomaalaislain perusteella olla oleskelulupa, olisi oikeutta toimeentulotukilain 27 §:n 1 momentin mukaiseen toimeentulotukeen, jos oleskelulupa ei olisi voimassa eikä hakemus siitä olisi vireilläkään. Henkilöllä olisi kuitenkin tällöin oikeus saada vähintään välttämätön toimeentulo ja huolenpito turvatuksi toimeentulotukilain 27 §:n 2 momentin mukaisesti. Tämä vastaisi perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista turvaa, joka kuuluu jokaiselle Suomen lainkäyttöpiirissä olevalle. Tämä tarkoittaisi ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistasoa. Mainitun 27 §:n 2 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa (ks. HE 127/2022, s. 61) kuvataan, että useimmiten välttämättömyystarvikkeisiin on tulkittu kuuluvan ravinto, välttämättömät lääkkeet ja vaatteet sekä majoitus. Tuen vähimmäismäärää ei ole nähty mahdolliseksi määritellä laissa yksiselitteisesti, koska tuen tulisi perustua tilannekohtaiseen harkintaan. Oikeus välttämättömän avun turvaamisen merkitsisi siis sitä, ettei henkilöllä olisi oikeutta niin sanottuun täysimääräiseen toimeentulotukeen. Kyseessä olisi luonteeltaan akuutti apu, joka voisi olla 27 §:n 1 momentin tukea pienempi. (HE 127/2022, s. 68).

12.2 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan.

Perustuslain 6 §:n 2 momentti sisältää syrjintäkiellon, jonka perusteella ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Luettelo ei ole tyhjentävä, sillä eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun kuin luettelossa nimenomaisesti mainitun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema (ks. HE 309/1993 vp, s. 43–44, ks. myös esim. PeVL 53/2016 ja PeVL 31/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä yksilöille lailla etuja ja oikeuksia että asetettaessa heille velvollisuuksia (ks. esim. PeVL 31/2014 vp). Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia.

Jo nykyisin toimeentulotuen hakijalla on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan ja pyrkiä turvaamaan toimeentulonsa ansiotyöllä, yrittäjätoiminnalla tai

esimerkiksi toimeentuloa turvaavien muiden, niin sanottujen ensisijaisten etuuskien avulla. Esityksessä laajennetaan henkilöryhmiä, joiden tulisi toimeentulotuen näkökulmasta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja työnhaulta edellytettäisiin kokoaikatyön hakemista. Lisäksi toimeentulotuen hakijan tulisi hakea hänelle todennäköisesti mahdolliset ensisijaiset etuudet, jos hän ei olisi niitä ennestään hakenut.

Ensisijaisten etuuskien hakemisvelvoitteen tarkoittaisi esityksen mukaan sitä, että mikäli Kansaneläkelaitos havaitsisi, ettei perustoimeentulotuen hakija ole hakenut hänellä todennäköisesti kuuluvaa ensisijaista etuutta, Kansaneläkelaitos kehottaisi hakijaa sitä hakemaan ja antaisi kuukauden määräajan hakemiseen. Jos hakija ei olisi kuukauden määräajassa hakenut kyseistä etuutta, hänen perustoimeentulonsa voitaisiin alentaa 50 prosentilla siten kuin esityksen 10 a §:n 5 ja 6 momentissa tarkemmin ehdotetaan. Ehdotettuun ensisijaisen etuuden hakemisvelvoitteeseen ja hakemisen laiminlyöntiin liittyvään perusosan alentamiseen ei liittyisi se, miten henkilön oikeus kyseiseen ensisijaiseen etuuteen ratkaistaan. Kyse olisi ainoastaan siitä, että hakijan tulisi hakea mahdolliset muut Suomen sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvat etuudet. 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 etuksiin vaan niiden käsitteleminen ja ratkaiseminen kuuluisivat edelleenkin kutakin etuutta toimeenpanevalle viranomaiselle siten kuin kustakin etuudesta lainsäädännössä säädetään.

Hakemisvelvoitteeseen liittyisi se, että Kansaneläkelaitos ohjaisi toimeentulotuen hakijaa hakemaan ensisijaista etuutta ja yksilöisi, että mitä etuutta hakijan tulisi hakea. Hakemisvelvoite ei aseta yhtäkään ihmisryhmää eriarvoiseen asemaan. Myös esimerkiksi vajaakuntoisilta tai toimintakyvyn rajoituksia omaavilta voidaan edellyttää ensisijaisen etuuden hakemuksen tekemistä. Muun kuin perustoimeentulotuen hakemista ei voida lähtökohtaisesti pitää sen vaikeampana kuin perustoimeentulotuenkaan hakemista. Viranomaisella, jonka toimivaltaan kuuluvasta etuudesta on kyse, on hallintolain mukaiset velvoitteet esimerkiksi pyytää hakijaa täydentämään hakemustaan, jos hakemus on puutteellinen. Hallintolaista seuraa myös hakemuksen siirtovelvollisuus, mikä tarkoittaa, että jos hakija toimittaa erehdyksessä asiakirjan väärälle viranomaiselle, viranomaisen on viipymättä siirrettävä asiakirja toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle sekä ilmoitettava siirrosta asiakirjan lähettäjälle. Näin ollen, jos hakija erehdyksessä toimittaisi ensisijaisen etuuden hakemuksen Kansaneläkelaitokselle asiassa, jossa Kansaneläkelaitos ei olisi toimivaltainen, Kansaneläkelaitoksen tulisi voimassa olevan hallintolain perusteella siirtää hakemus sille viranomaiselle, jolle hakemuksen käsittely kuuluu. Hallintolaista seuraa myös neuvontavelvollisuus, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen, jos asia ei kuulu sen omaan toimivaltaan.

Se, että toimeentulotuen hakijan osalta olisi selvitetty hänen oikeutensa ensisijaisiin etuksiin, voidaan arvioida olevan hakijan omankin edun mukaista. Usein ensisijaisten etuuskien maksujaksot ovat pidempiä tai etuus määrältään suurempi kuin toimeentulotuki.

Edellytys kokoaikatyön hakemisesta liittyy velvollisuuteen hakea ensisijaisia etuuksia. Työnhakijaksi ilmoittautuvien kohdalla se, että työnhakija hakee kokoaikatyötä, on osatyökyvyttömyyseläkkeen saajia lukuun ottamatta työttömyysetuuden saannin ehdoton edellytys. Kokoaikatyön hakemisen velvoite ei ehdotetun 2 a §:n mukaan koskisi kaikkia toimeentulotuen hakijoita. Hakuvelvoitteesta olisi pykälässä pois luettu henkilöryhmiä, jotka jo 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 vastaanottamaan työtä, tulisi kokoaikatyön hakijaksi ilmoittautua. Pykälän 1 momentin hyväksyttävien syiden luetteloon on pyritty keräämään ne tilanteet, jotka hyväksyttävästi estäisivät työn vastaanottamisen. Työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavia koskevasta poikkeuksesta ehdotetaan säädettäväksi 4 momentissa.

Esitys laajentaa henkilöryhmiä, joita toimeentulotukilaki velvoittaisi ilmoittautumaan työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen perusosan alentamisen uhalla. Velvoite laajenisi esimerkiksi osa-aikatyöntekijöihin, jotka työskentelevät alle 30 työtuntia viikossa, yrittäjiin, jotka eivät saa välttämätöntä toimeentuloaan yritystoiminnasta tai alle kouluikäistä lasta kotona hoitaviin, jotka eivät saa kotihoidon tukea. Myös sellaisten lääkärinlausunnossa työkyvyttömäksi arvioitujen henkilöiden, joiden työkyvyttömyys ei täytä sairauspäivärahan tai muun työkyvyttömyysetuuden edellytyksiä, tulisi jatkossa ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi ja pitää työnhakunsa voimassa välttääkseen perustoimeentulotuen alentamisen. Toimeentulotuen näkökulmasta riittävää olisi kokoaikatyön hakijaksi ilmoittautuminen ja työnhaun voimassa pitäminen työnhakijan palveluprosessiin osallistumalla. Esitystä valmisteltaessa on pidetty tärkeänä, että mainitut henkilöryhmät pääsisivät työvoimapalveluiden ja niihin sisältyvien palveluiden ohjaamisen piiriin.

Esitykseen sisältyvään veloitteeseen ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen ei sisälly ristiriitaa perustuslain yhdenvertaisuusvaatimuksen kanssa, sillä ilmoittautumisvelvoite koskisi vain henkilöitä, joilla ei olisi hyväksyttävää syytä olla vastaanottamasta työtä. Terveystilan arviointi sen suhteen, mille sosiaaliturvaetuudelle henkilö Suomen sosiaaliturvajärjestelmässä kuuluu, ei kuulu yksin henkilöä hoitavalle lääkärille. 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 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, työnhakuveloitetta asetettaessa.

Esitykseen sisältyvää veloitetta voimassa olevasta oleskeluluvasta täysi-ikäisten toimeentulotuen hakijoiden osalta liittyen oikeuteen saada niin sanottua täysimääräistä, toimeentulotukilain 27 §:n 1 momentin mukaista toimeentulotukea ei voida pitää PL 6 §:n vastaisena. Edellytettäessä täysimääräisen toimeentulotuen saamiselta sitä, että toimeentulotuen hakija olisi hakenut oleskeluluvan aina silloin, kun voimassa oleva oleskelulupaa koskeva lainsäädäntö sitä edellyttää, ei asetettaisi eri kansalaisuuksia mielivaltaisesti eri asemaan. Päinvastoin hallitus katsoo, että voimassa olevan oleskeluluvan korostamisella Suomessa olon vakinaisuuden arvioinnissa turvattaisiin lainsäädännön koherenttiutta ja sitä, että kaikkia toimeentulotuen hakijoita kohdeltaisiin yhdenvertaisesti edellyttämällä kaikilta hakijoilta voimassa olevan lainsäädännön mukaan toimimista ja siten oleskeluluvan hakemista tilanteissa, joissa sitä on voimassa olevan lainsäädännön mukaan haettava. Tässä esityksessä ei muutettaisi voimassa olevaa, oleskeluluvan hakemista koskevaa lainsäädäntöä.

12.3 Oikeus työhön ja elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksellä on tarkoituksena vahvistaa jokaisen oikeus hankkia toimeentulonsa työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Lisäksi siinä vahvistetaan yrittämisen vapauden periaate mainittaessa ammatti ja elinkeino nimenomaan toimeentulon hankkimisen keinona. Yhtenä lähtökohtana säännöksessä on yksilön oma aktiivisuus toimeentulonsa hankkimisessa. Oikeus valita vapaasti työ liittyy myös yhdenvertaisuuteen ja syrjintäkieltoon. Eräät tosialliset seikat rajoittavat säännöksessä turvattua oikeutta. Ammatin ja elinkeinoharjoittajan valinnanmahdollisuuksia rajoittavat hänen kykynsä myydä tuotteitaan ja palveluksiaan siten, että hän voi hankkia toimeentulonsa. (HE 309/1993 vp, s 67)

Perustuslain 18 §:n 2 momentin perusteella julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Säännöksessä tarkoitettu työllisyyden edistäminen merkitsee sitä, että julkinen valta pyrkii turvaamaan jokaiselle oikeuden työhön, ja sitä, että julkisen vallan tulee pyrkiä estämään pysyvästi työtä vailla olevien ryhmän muodostumista (ks. HE 309/1993 vp, s. 68, PeVL 44/2000 vp, s. 2, PeVL 17/1995 vp, s. 1–2).

Suomi on ratifioinut Kansainvälisen työjärjestön, jäljempänä ILO, 1988 hyväksymän yleissopimuksen n:o 168, jäljempänä ILO:n yleissopimus 168, joka koskee työllisyyden edistämistä ja työttömyysturvaa. Yleissopimuksen 168 johdanto-osassa korostetaan työntöön ja tuottavan työn tärkeyttä jokaisessa yhteiskunnassa sekä niiden yhteisölle antamien voimavarojen vuoksi, että myös niiden työntekijöille antaman toimeentulon ja yhteiskunnallisen roolin ja työntekijöiden niistä saaman omanarvontunnon vuoksi. Edelleen johdanto-osassa todetaan, että on tarpeen hyväksyä sellaisia uusia kansainvälisiä normeja, jotka koskevat täystyöllisyyden sekä tuottavan ja yksilön vapaaseen valintaan perustuvan työn edistämistä kaikilla tarkoituksenmukaisilla tavoilla, sosiaaliturva mukaan lukien.

Esityksessä ehdotetaan 2 a §:n 1 momentin 2 kohdassa, että henkilön, joka ei saa välttämätöntä toimeentuloaan palkansaajana tai työllistymällä yrittäjänä tai omassa työssään, tulisi ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen. Palkansaajien kohdalla tämä tarkoittaisi työskentelyä, joka ei ole kokoaikaista. Välttämättömän toimeentulon määrällä tarkoitettaisiin säännöskohtaisten perustelujen mukaan yrittäjien osalta vähimmäissuuruisen työttömyysetuuden suuruista määrää. Ehdotus ei sisällä ristiriitaa perustuslain 18 §:n kannalta. Jos henkilö ei käytännössä pysty palkansaajana tai omalla työllään taikka yrittäjätoiminnallaan turvaamaan toimeentuloaan, on perusteltua edellyttää, että henkilö ilmoittuisi työvoimaviranomaiseen kokoaikatyön hakijaksi ja siirtyisi työvoimapalveluiden piiriin. Työkykyisenä henkilönä hänen tulee pyrkiä ansaitsemaan toimeentulonsa ansiotyöllä, jos hän ei käytännössä pysty sitä vajaan työllä palkansaajana taikka yrittäjätoiminnalla tai omalla työllään ansaitsemaan, ja työvoimapalvelut palvelujärjestelmänä on palveluiden kokonaisuudessa järjestelmä, joka tarjoaa tukea tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Työkykyisten henkilöiden ensisijainen etuus on Suomen sosiaaliturvajärjestelmässä työttömyysetuus, jonka saaminen edellyttää ilmoittautumista kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi.

Ohjaamalla työtä vailla olevat toimeentulotuen saajat työvoimapalveluiden (ja työttömyysetuuksien) piiriin julkinen valta myös pyrkii perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä tarkoitetulla tavalla estämään pysyvästi työtä vailla olevien ryhmän muodostumista. Ehdotusta voidaan pitää yhdensuuntaisena oikeutta työhön ja elinkeinovapautta koskevan perusoikeuden ja kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

12.4 Oikeus saada ja luovuttaa henkilötietoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että henkilötietojen suoja tulee ensisijaisesti toteuttaa luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä EU:n yleinen tietosuoja-asetus) ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Myös sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa (PeVL 14/2018 vp, s. 4–5.). Kansallisen erityislainsäädännön säätäminen tulee varata vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämättömää henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 2/2018 vp, s. 5).

Esityksessä käytettäisiin EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa siltä osin kuin se sisältää erityissäännöksiä henkilötietojen käsittelystä. Henkilötietojen käsittelylle on oltava EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa tarkoitettu käsittelyn yleinen oikeusperuste. Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen toimesta tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn soveltuu oikeusperusteena yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Rekisteröidyn oikeudet tällaisessa käsittelyssä perustuvat tietosuoja-asetukseen. Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohtaan, jonka perusteella tietosuoja-asetuksen säännöksiä voidaan mukauttaa antamalla erityisiä säännöksiä esimerkiksi käsiteltävien tietojen tyypistä, rekisteröidyistä, henkilötietojen luovuttamisesta ja käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuudesta.

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (PeVL 48/2018 vp, s. 4, PeVL 12/2019 vp, s. 3–4, PeVL 17/2016 vp, s. 2–3 ja siinä viitatu lausunnot).

Sosiaalihuollon tiedot eivät EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa enää kuulu asetuksen 9 artiklan mukaisiin erityisiin henkilötietoryhmiin. Kansallisessa lainsäädännössämme sosiaalihuollon tiedot on säädetty salassa pidettäviksi, ja voimassa oleva tulkintakäytäntö lähtee siitä, että jo se, että asiakas on sosiaalihuollon asiakas, on salassa pidettävä tieto. Perustuslakivaliokunta on tietosuojalakia käsitellessään todennut, että arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Sosiaalihuollon tiedot ovat edelleenkin arkaluonteisia tietoja, jolloin niiden käsittelystä säädettyä tulisi ottaa huomioon muun muassa perustuslakivaliokunnan kannanotot arkaluonteisten tietojenkäsittelystä. Arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (esim. PeVL 14/2018 vp ja 15/2018 vp s, 40).

Perustusvaliokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina. Valiokunta on arvioinut, että mitä suurimmassa määrin yksityisten ihmisten maksuliikenne siirtyy käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen, sitä yksityiskohtaisemman kuvan henkilön yksityiselämästä voi muodostaa pankkitilin tilitapahtumista. Tilitapahtumista voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdiskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Valiokunnan mielestä luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat tämän vuoksi yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (PeVL 48/2018 vp, s. 4). EU:n yleinen tietosuoja-asetuksen mukaan arkaluonteisia henkilötietoja on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittely voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Perustuslakivaliokunta on tämän vuoksi kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään sääntelyyn, jonka on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut vuosituhannen alussa sääntelyä, jossa Kansaneläkelaitoksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja asianomaisen henkilön suostumuksesta riippumatta saada käsiteltävänä olevan asian ratkaisemista varten välttämättömät tiedot rahalaitoksilta siitä lähtökohdasta, että sääntely merkitsee etuuden hakijan tai saajan pankkisalaisuuden murtamista. Vaikka valiokunta ei tuolloin pitänyt pankkisalaisuutta yksityiselämän ydinalueeseen kuuluvana seikkana, valiokunta piti säätämisyjärjestyskysymyksenä viimesijaisuutta eli sitä, että tietopyyntö oli kytketty edellytykseen, ettei riittäviä tietoja ja selvityksiä saada muutoin ja oli perusteltua syytä epäillä etuuden hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Valiokunta edellytti myös, että ennen pyynnön esittämistä hakijalle tai saajalle oli annettava tieto siitä (PeVL 14/2002 vp, s. 4/II).

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden oikeutta saada toimeentulokitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja rahalaitoksilta siten, että pyynnön tekeminen rahalaitokselle ei voimassa olevan sääntelyn tapaan edellyttäisi muutoksenhakukelpoisen päätöksen tekemistä itse pyynnön osalta vaan riittäisi, että pyyntö esitettäisiin kirjallisena ja hakijalle tai saajalle annettaisiin ennen pyynnön esittämistä siitä tieto. Tilitietojen saaminen on joko hakijan itsensä toimittamana tai Kansaneläkelaitoksen hankkimana välttämätöntä toimeentulotukiasian käsittelemiseksi. Esityksessä ehdotetun sääntelyn lähtökohdana olisi, että tiedot saataisiin toimeentulotuen hakijalta tai saajalta itseltään. Rahalaitospyyntö olisi toissijainen keino saada pyydyt tiedot, ja se voitaisiin ehdotuksen mukaan tehdä vain, jos riittäviä tietoja ja selvityksiä ei muutoin saataisi ja olisi perusteltua syytä epäillä hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Laissa säädetyn toimeentulokitehtävän hoitamiseksi Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden tiedonsaantioikeus rahalaitokselta olisi näissä tilanteissa, joissa riittäviä tietoja ja selvityksiä ei muutoin saada, välttämätöntä.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi Kansaneläkelaitokselle oikeus saada työttömyyskassalta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot. Kansaneläkelaitoksen tulisi etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta. Myös tältä osin ehdotettu sääntely olisi perustoimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämätöntä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että perustoimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksettaisiin aina suoraan vuokranantajalle, jos asunnon vuokravakuus olisi myönnetty osana Kansaneläkelaitoksen myöntämää perustoimeentulotukea. Käytännössä ehdotus tarkoittaisi,

että vuokranantaja saisi näissä tapauksissa kuukausittaisen vuokranmaksun yhteydessä tiedon asiakkaan ajankohtaisesta toimeentulotukiasiakkuudesta. Tieto aikaisemmasta toimeentulotukiasiakkuudesta vuokranantajalla jo olisikin, sillä toimeentulotuen osuus maksettaisiin asiakkaan suostumuksesta riippumatta vuokranantajalle vain, jos asunnon vuokravakuus olisi maksettu perustoimeentulotukena. Ehdotus liittyy tältä osin myös perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaiseen julkisen vallan tehtävään edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Ehdotus liittyy myös perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseen oikeuteen, johon kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn kannalta välttämättömän asunnon järjestäminen. Ehdotuksella pyritään suojaamaan henkilön asumisen pysyvyyttä.

Yksityiselämän suojaan kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia on esityksessä pyritty rajoittamaan rajaamalla tiedonsaantioikeutta ja tietojen käsittelyä. Ehdotukseen sisältyvää tietojensaantikyynnystä on korotettu sitomalla tietojensaantioikeus vain välttämättömään. Myös tiedonsaantioikeuden tietosisällöt on lueteltu lakiehdotuksessa ja säännöskohtaisissa perusteluissa. Siten ehdotettu sääntely voidaan näiltä osin arvioida oikeasuhteiseksi ja perustuslain ja EU:n yleisen tietosuojasetuksen vaatimukset täyttäväksi.

12.5 Kunnallinen itsehallinto

Kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että tehtävistä säädettyä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (PeVL 50/2005 vp, s. 2/I, PeVL 41/2002 vp, s. 3/II).

Kuntien rahoitusvastuu perustoimeentulotuen kustannuksista ehdotetaan nostettavaksi 50 prosentista 100 prosenttiin sellaisten toimeentulotuen saajien osalta, jotka ovat 18–24-vuotiaita eikä toimeentulotukea saavassa perheessä ole muun ikäisiä henkilöitä. Kuntien lisääntyvä rahoitusvastuu korvattaisiin kunnille peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän kautta valtionosuuden pysyvänä lisäyksenä. Siten rahoitusvastuun lisääminen ei vaarantaisi kuntien mahdollisuutta päättää itsenäisesti omasta taloudestaan eikä muodostu ongelmalliseksi perustuslain 121 §:n näkökulmasta.

Toisaalta kuntien kuluja kasvattaisi työvoimaviranomaisten kulujen kasvu. Toimeentulotuen esityksen voidaan arvioida lisäävän työvoimaviranomaisen asiakkaita noin 44 000 henkilöllä vuodessa. Tämä henkilöjoukko koostuisi suurelta osin tulottomista henkilöistä ja osa-aikaisesti työskentelevistä, joiden jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella pitäisi ohjautua työvoimaviranomaisen asiakkuuteen ja joiden osalta Kansaneläkelaitoksen tehtävänä olisi jo nyt ohjata henkilöt oikealle etuudelle. Pieni osa tästä henkilöryhmästä olisi alle kouluikäistä lasta kotona ilman ensisijaista etuutta hoitavia vanhempia ja päätoimisesti ilman opintoetua opiskelevia. Kotona lasta ilman etuutta hoitavien osalta arvioidaan, että heidän siirtymisensä työvoimaviranomaiseen aikaistuisi, mutta että heidän eivät muodosta varsinaista uutta henkilöryhmää työvoimaviranomaiseen.

Myös tässä henkilöjoukossa mukana olevien opiskelijoiden osalta arvioidaan, että heidän siirtymisensä työvoimaviranomaiseen aikaistuisi eivätkä heidän muodostaisi sinne varsinaista uutta henkilöryhmää. Kyse on opiskelijoista, jotka eivät saa ensisijaista etuutta, kuten opintotukea, opintoihinsa esimerkiksi sen vuoksi, että heidän opintotukikuukautensa ovat

loppuneet tai opinnot eivät ole edenneet tavoiteajassa. Esityksessä toimeentulotukilain 2 a §:n 4 momentissa mahdollistettaisiin pitkittyneiden opintojen tukeminen toimeentulotuesta enintään vuoden ajan, jos opintojen loppuun saattaminen on realistista siinä ajassa. Näin ollen henkilöjoukolla, joka ohjautuisi työvoimaviranomaiseen, olisi ollut opinnoissaan merkittäviä haasteita tai viivästyksiä.

Edellä mainituilla perusteilla arvioidaan, ettei toimentulotuen esityksestä aiheudu sellaista uutta asiakasryhmää työvoimaviranomaiseen, joita olisi kuntien rahoitusperiaatteen mukaisesti korvattava kunnille. Esityksen ei siten arvioida muodostavan tältäkin osin ongelmaa perustuslain 121 §:n näkökulmasta.

12.6 Asetuksenantovaltuus

Perustuslain 80 §:ssä säädetään asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Voimassa oleva toimeentulotukilain 7 a §:n 2 momentti sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan saman pykälän 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asumismenot vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perheeseen perusteella. Asumismenot perustuvat toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisen yleisen asumistuen saajien keskimääräisiin asumismenoihin. Asumismenoja tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta vastaavasti. Esityksessä pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin nykyistä tarkemmin siitä, miten keskimääräisten asumismenojen määrä arvioitaisiin ja missä tilanteissa asetuksella vahvistettuja asumismenojen määriä muutettaisiin. Näin lain tasolla säädettäisiin tarkemmin siitä, miten momentin mukaisen asetuksenantovaltuuden nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa vahvistettavat kuntakohtaisten ja perhekoosta riippuvat asumismenojen määrät muodostettaisiin.

Esitykseen sisältyy lisäksi ehdotus uudeksi 2 a §:n 3 momentiksi, jonka sisältämän asetuksenantovaltuuden mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin edellytyksistä, joilla voitaisiin poiketa opettajien, kotityöntekijöiden, taiteilijoiden ja luovaa tai esityksellistä työtä tekevien henkilöiden sekä muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisilla työaloilla työskentelevien osalta 2 a §:n 1 momentin 1 kohtaan ehdotetusta 30 työtunnin viikkotyöaikaedellytyksestä. Tarkoituksena olisi säätää valtioneuvoston asetuksen tasolla toimeentulotuen kokoaikatyön hakemisvelvoitteen työaikaarajasta niiden työalojen osalta, joihin ei pääsäännön mukainen 30 työtunnin viikkotyöraja soveltuisi.

Ehdotetut asetuksenantovaltuudet olisivat perustuslain edellyttämällä tavalla tarkkarajaisia eikä asetuksella ehdoteta säädettäväksi seikoista, joista tulisi säätää lailla. Siten ehdotettujen valtuussäännösten ei voida katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Esityksessä on mukana uudentyypistä sääntelyä koskien perustoimeentulotuen alentamista ja sen kestoja perustuslain 19,1 §:n turvaaman välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon kannalta. Tältä osin esitykseen sisältyy esimerkiksi kysymys, onko perusosan alentaminen 50

prosentilla mahdollista mainitun perustuslain säännöksen turvaaman eksistenssiminimin kannalta. Esityksessä on myös mukana tulkintatavasta riippuen mahdollisesti uudentyyppistä arviointia perustuslain 121 §:n mukaisen kuntien rahoitusperiaatteen kannalta. Näistä syistä hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 2 a §, 7 a §:n 2 momentti, 7 b §:n 1 momentti, 9 §:n 1 ja 2 momentti, 10 ja 10 a §, 11 §:n 2 momentin 1 ja 5 kohta sekä 3 momentti, 13 §:n 1 ja 3 momentti, 16 §:n 2 momentti, 18 a §:n 1 ja 2 momentti, 18 b ja 18 h §, 27 §:n 1 momentti sekä 27 f §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 2 a § ja 11 §:n 2 momentin 5 kohta laissa 411/2023, 7 a §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto laissa 1242/2023 ja ruotsinkielinen sanamuoto laissa 847/2024, 7 b §:n 1 momentti, 10 a §, 11 §:n 3 momentti, 13 §:n 1 ja 3 momentti, 18 a §:n 1 momentti, 18 b ja 18 h §, 27 §:n 1 momentti ja 27 f §:n 1 momentti laissa 1023/2022, 9 §:n 1 momentti osaksi laissa 1317/2018, 9 §:n 2 momentti laissa 1220/2019, 10 § laeissa 1023/2022, 411/2023 ja 1106/2024, 11 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 49/2005 sekä 18 a §:n 2 momentti laissa 738/2023, ja

lisätään lakiin uusi 2 b §, lakiin siitä lailla 1107/2016 kumotun 17 a §:n tilalle uusi 17 a § sekä 18 a §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1023/2022 ja 738/2023, uusi 4 momentti ja 18 g §:ään, sellaisena kuin se on laissa 738/2023, uusi 2 momentti seuraavasti:

2 a §

Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi

Toimeentulotukea hakeva 18 vuotta täyttänyt henkilö, joka ei vielä ole kansaneläkelain (568/2007) 10 §:n 1 momentissa tarkoitettussa vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä, tai 17-vuotias henkilö, joka on suorittanut oppivelvollisuutensa, on velvollinen ilmoittautumaan kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi ja pitämään työnhakunsa voimassa työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023) tarkoitettulla tavalla, jollei hän:

- 1) ole palkansaajana työssä, jossa työtuntimäärä on vähintään 30 tuntia viikossa;
- 2) saa välttämätöntä toimeentuloaan työllistymällä yrittäjänä tai omassa työssään;
- 3) opiskele päätoimisesti saaden opiskelun aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettua ensisijaista etuutta;
- 4) ole työttömyysturvalain (1290/2002) 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tai 4 §:n 2 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettu henkilö;
- 5) ole laitoshoidon vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä;
- 6) hoida kotona alle 3-vuotiasta lasta saaden siihen lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua kotihoidon tukea;
- 7) toimi perhehoitolaissa (263/2015) tarkoitettuna perhehoitajana siten, että perhehoidosta laaditussa toimeksiantosopimuksessa tarkoitettun hoidon sitovuus on vähintään 4 tuntia päivässä;
- 8) toimi omaishoidon tuesta annetussa laissa (937/2005) tarkoitettuna omaishoitajana siten, että omaishoidon tuesta laaditussa sopimuksessa tarkoitettun hoidon sitovuus on vähintään 4 tuntia päivässä;
- 9) suorita asevelvollisuutta tai siviilipalvelusta; tai
- 10) ole muun 1–9 kohdassa mainittuihin syihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.

Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen ja pidä työnhakuaan voimassa, toimeentulotuen perusosan suuruutta alennetaan hänen osaltaan noudattaen, mitä 10 §:ssä säädetään.

Viikoittaisesta 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetusta työtuntimäärää koskevasta vaatimuksesta voidaan poiketa opettajien, kotityöntekijöiden, taiteilijoiden ja luovaa tai esityksellistä työtä tekevien henkilöiden sekä muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisilla työaloilla työskentelevien osalta. Tällöin työtuntimäärää koskevan vaatimuksen täyttyminen määritellään siten, että työtulojen tai työajan perusteella määritellään toiminnan olennaisuus. Kotityöntekijöiden, taiteilijoiden ja luovaa tai esityksellistä työtä tekevien osalta poikkeaminen 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetusta työtuntimäärää koskevasta vaatimuksesta edellyttää lisäksi, että palkan perusteena ei ole työaika. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset edellytyksistä, joiden perusteella 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetusta työtuntimäärää koskevasta vaatimuksesta voidaan poiketa.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu opiskelija, joka opiskelee ensimmäistä ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoaan, ei kuitenkaan ole velvollinen ilmoittautumaan työttömänä työnhakijana työvoimaviranomaiseen ennen kuin on kulunut kolme kuukautta hänen opiskelunsa aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettun ensisijaisen etuuden päättymisestä. Tässä tarkoitettua kolmen kuukauden aikaa voidaan 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 voidaan pidentää yhteensä enintään vuoden ajaksi.

Sen estämättä, mitä 1–4 momentissa säädetään, työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalta ei edellytetä työnhakijaksi ilmoittautumista koskevan velvoitteen osalta kokoaikatyön hakemista.

2 b §

Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta

Toimeentulotukea hakeva on velvollinen hakemaan opiskelun, työttömyyden, sairauden, kuntoutuksen, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän, huoltajan menetyksen tai asumisen tuen tarpeen perusteella maksettavaa toimeentulotukeen nähden ensisijaista etuutta, johon hänen voidaan olettaa olevan oikeutettu.

7 a §

Asumismenot

Hakijan 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asumismenot vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perheeseen perusteella. Asumismenot perustuvat neljän hengen perheeseen saakka toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) mukaisen yleisen asumistuen saajien 60. prosenttipisteisiin perustuviin keskimääräisiin asumismenoihin. Tällöin huomioidaan vain niiden saajien keskimääräiset asumismenot, joilla ei ole erityistä perustetta asua asunnossa. Asumismenoja tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta vastaavasti edellyttäen, että muutos on vähintään kolme prosenttia. Vahvistettua asumismenojen määrää nostetaan tai lasketaan vuosittain kuitenkin enintään viisi prosenttia. Kunnassa esiintyvistä erityisistä syistä asumismenojen määrää voidaan kuitenkin nostaa viittä prosenttia enemmän ja enintään 10

prosenttia vuosittain. Viidennestä perheenjäsenestä alkaen asumismenot voidaan vahvistaa yhtenä lisähenkilömäärään perustavana lukuna.

7 b §

Terveystenhoitomenot ja muut menot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät välttämättömät terveystenhoitomenot. Kansaneläkelaitos voi menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyt hoitokäytännöt ja tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden.

9 §

Perusosan suuruus

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on:

- 1) yksin asuvalla henkilöllä 449,86 euroa;
- 2) muulla kuin 1 kohdassa tarkoitettulla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 86 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettua perusosasta, jollei 3 kohdasta muuta johdu;
- 3) vanhempansa luona asuvalla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 73 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettua perusosasta;
- 4) 10–17-vuotiaalla lapsella 72,2 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettua perusosasta; sekä
- 5) alle 10-vuotiaalla lapsella 65 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettua perusosasta.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu perusosa kuuluu myös vanhemmalle, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa kanssa eikä ole avioliitossa tai elä 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa 15 prosentilla korotettuna.

10 §

Alennettu perusosa

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta alennetaan 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

- 1) henkilö on menetellyt työvoimapolitiittisesti moitittavasti siten, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n tai 2 a luvun perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen määräaikaaisesti tai toistaiseksi;
- 2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023) tarkoitettu maahanmuuttaja, jolla ei ole tämän lain 2 a §:n perusteella velvollisuutta ilmoittautua työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia.

Jos perusosan suuruutta on jo alennettu yhden kuukauden ajan 20 prosenttia ja perusosan alentamisen edellytykset jatkuvat seuraavallekin kuukaudelle, perusosan alentamista jatketaan 40 prosentilla alennettuna niin kauan kuin perusosan alentamisen edellytykset täyttyvät. Jos henkilön työttömyysetuus on 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista syistä katkaistu enintään kalenterikuukauden ajaksi, toimeentulotuen perusosan alentaminen kestää yhden kuukauden. Jos henkilön työttömyysetuus on 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista syistä katkaistu pidemmäksi ajaksi kuin kuukaudeksi, toimeentulotuen perusosan alentaminen kestää niin monta kuukautta kuin työttömyysetuuden katkos kestää täysiksi kalenterikuukausiksi mitoitettuna.

Tilanteissa, joissa työttömyysetuutta ei makseta 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista syistä toistaiseksi, toimeentulotuen perusosan suuruuden alentaminen jatkuu kuusi kuukautta. Perusosan alentaminen lakkaa tällöin kuitenkin aikaisemmin, jos henkilön työttömyysetuusoikeus palautuu aikaisemmin tai häntä ei ole enää pidettävä työttömänä, kestäen kuitenkin vähintään kaksi kuukautta.

Alennettaessa perusosaa 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuista syistä alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Perusosan suuruutta alennetaan 50 prosenttia, jos toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että henkilö:

1) joka on täyttänyt 18-vuotta, ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole hakenut yhden kuukauden määräajassa 2 b §:ssä tarkoitettua ensisijaista etuutta, johon hänellä elämäntilanteensa ja olosuhteet huomioiden voidaan arvioida todennäköisesti olevan oikeus;

2) jolla on 2 a §:n perusteella velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi, ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole yhden kuukauden määräajassa työnhakijaksi ilmoittautunut.

Perusosan alentaminen 50 prosentilla jatkuu niin kauan kuin:

1) henkilö ei ole hakenut 6 momentin 1 kohdassa tarkoitettua ensisijaista etuutta;

2) henkilö ei ole ilmoittautunut 6 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Sen estämättä, mitä 1–7 momentissa säädetään, perusosan alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana.

10 a §

Perusosan alentamista koskeva menettely

Ennen perusosan alentamista asiakkaalle tulee varata mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai se olisi kohtuutonta. Kuitenkin jatkettaessa perusosan alentamista samoin perustein ja samansuuruisena kuin perusosaa on edeltävänä kuukautena alennettu, asiakkaalle tulee erikseen varata mahdollisuus uuden selvityksen antamiseen vain, jos hakemuksesta tai muutoin ilmenee syitä, joiden perusteella asiakkaan uutta kuulemistä voidaan pitää tarpeellisena.

Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko perusosaa alennettava. Kansaneläkelaitos voi pyytää hyvinvointialueen sosiaalihuollon lausunnon perusosan alentamiseen vaikuttavista tekijöistä. Lausunnon pyytämisestä tulee antaa tieto hakijalle etukäteen.

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

1) alle 18-vuotiaan saamia vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia;

5) työttömyysturvalaissa ja työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta eikä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta;

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, alle 18-vuotiaan tulonsaajan ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon 150 euroa kuukaudessa.

13 §

Toimeentulotuen määräytymisaika ja laskelma

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää, maksaa tai hylätä kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 a–7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja 12 §:ssä tarkoitettuja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Kuukauden viimeisenä pankkipäivänä saatu tulo huomioidaan kuitenkin seuraavan kuukauden laskelmassa tulona lukuun ottamatta tilannetta, jossa siirrytään työttömyysetuuden jaksottamiseen. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka tulon saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista.

16 §

Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuki voidaan erityisestä syystä maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen. Perustoimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksetaan kuitenkin aina suoraan vuokranantajalle, jos asunnon vuokravakuus on myönnetty osana Kansaneläkelaitoksen myöntämää perustoimeentulotukea.

17 a §

Toimeentulotuen lakkauttaminen

Toimeentulotukioikeuden lakatessa kokonaan toimeentulotuki lakkautetaan:

- 1) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja on muuttanut ulkomaille;
- 2) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja kuolee;
- 3) pyydetyistä ajankohdasta alkaen, kun tuensaaja pyytää tuen lakkauttamista;
- 4) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja on aloittanut työn ja oikeutta toimeentulotukeen ei enää muodostu; tai
- 5) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun muusta kuin 1–4 kohdassa tarkoitettusta, niitä vastaavasta syystä tuensaajalla ei ole enää oikeutta toimeentulotukeen.

18 a §

Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaiselta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät sosiaalihuollon viranomaisen hallussa olevat tiedot ja selvitykset. Kansaneläkelaitoksella on myös oikeus saada työttömyyskassalta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot. Lisäksi Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada sosiaalihuollon viranomaisilta ja veroviranomaisilta niiden henkilörekistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta, jos se on välttämätöntä tämän lain mukaisen toimeentulotukiasian käsittelemistä varten. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta.

Mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023), jäljempänä asiakastietolaki, 64 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään viranomaisen oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

Kansaneläkelaitoksella on myös oikeus saada pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot rahalaitoksilta koskien toimeentulotuen hakijaa tai saajaa, jollei riittäviä tietoja ja selvityksiä muutoin saada ja on perusteltua syytä epäillä toimeentulotuen hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tietojen saamiseksi tulee esittää kirjallisena. Ennen pyynnön esittämistä hakijalle tai saajalle on annettava siitä tieto.

18 b §

Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselle

Hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle 15 §:ssä tarkoitetun sosiaalihuollon lausunnon sisältämät tiedot.

Hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle tiedon asiakkaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevasta päätöksestä, jos se arvioi sillä olevan merkitystä asiakkaan seuraavaa perustoimeentulotukiasiaa ratkaistaessa.

18 g §

Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus

Mitä 18 a §:n 4 momentissa säädetään Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä rahalaitoksilta, koskee myös hyvinvointialueen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

18 h §

Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteinen tietojen luovutusvelvollisuus hyvinvointialueelle

Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hyvinvointialueelle salassapitoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä oma-aloitteisesti 14, 14 c ja 14 e §:ssä säädettyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

27 §

Henkilöllinen soveltamisala

Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla. Jos oleskeluun vaaditaan täysi-ikäiseltä henkilöltä oleskelulupa, sen on oltava voimassa. Tämän lain mukainen oleskelulupavaatimus täyttyy kuitenkin jo lupahakemuksen ollessa vireillä, jos oleskelulupaa on haettu Suomessa. Oikeutta tämän momentin mukaiseen toimeentulotukeen ei ole, jos henkilö on saanut täytäntöönpanokelpoisen päätöksen maasta poistamisesta.

27 f §

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50 prosenttia. Kunnan rahoitusosuus on kuitenkin 100 prosenttia, jos hakija on 18–24-vuotias ja perheessä on vain 18–24-vuotiaita henkilöitä. Kansaneläkelaitoksen on kohdennettava perustoimeentulotukea maksaessaan kustannukset siihen kuntaan, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 7 a § tulee voimaan kuitenkin vasta 1 päivänä joulukuuta 2026 ja 27 f § 1 päivänä tammikuuta 2027.

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää maaliskuuta 2026 edeltävää aikaa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita 7 b, 9 ja 11 §:ää sekä 13 §:n 3 momenttia.

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää tammikuuta 2027 edeltävää aikaa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 7 a §:ää.

Henkilön työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä, joka ajoittuu ajalle ennen tämän lain voimaantuloa, johtuvaan perusosan alentamiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023)
64 §:n 2 momentti seuraavasti:

64 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisen tiedonsaantioikeus

Mitä 1 momentissa säädetään velvollisuudesta antaa tietoja, koskee myös rahalaitosta, jos sosiaalihuollon viranomainen ei saa riittäviä tietoja ja selvityksiä 1 momentissa mainituilta tahoilta ja jos on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tulee esittää kirjallisena rahalaitokselle. Pyyntöä esittämistä koskevan päätöksen on oikeutettu tekemään sosiaalipalveluiden järjestämisestä vastaavan toimivaltaisen viranomaisen määräämä sosiaalihuollon viranhaltija. Ennen kuin pyyntö tehdään rahalaitokselle, on asiakkaalle annettava siitä tieto. Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja rahalaitoksilta säädetään edellä tässä momentissa säädetystä poiketen toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 18 g §:n 2 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

3.

Laki

kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 10 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1372/2014, seuraavasti:

10 §

Velvollisuus osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavaan työtoimintaan

Aktivointisuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen sekä kieltäytymiseen osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen ja aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan merkittyyn kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 9–14 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 22.9.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasonen

1.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 2 a §, 7 a §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto laissa 1242/2023 ja ruotsinkielinen sanamuoto laissa 847/2024, 7 b §:n 1 momentti, 9 §:n 1 ja 2 momentti, 10 ja 10 a §, 11 §:n 2 momentin 1 ja 5 kohta sekä 3 momentti, 13 §:n 1 ja 3 momentti, 16 §:n 2 momentti, 18 a §:n 1 ja 2 momentti, 18 b ja 18 h §, 27 §:n 1 momentti sekä 27 f §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 2 a § ja 11 §:n 2 momentin 5 kohta laissa 411/2023, 7 a §:n 2 momentti laissa 1242/2023, 7 b §:n 1 momentti, 10 a §, 11 §:n 3 momentti, 13 §:n 1 ja 3 momentti, 18 a §:n 1 momentti, 18 b ja 18 h §, 27 §:n 1 momentti ja 27 f §:n 1 momentti laissa 1023/2022, 9 §:n 1 momentti osaksi laissa 1317/2018, 9 §:n 2 momentti laissa 1220/2019, 10 § laeissa 1023/2022, 411/2023 ja 1106/2024, 11 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 49/2005 sekä 18 a §:n 2 momentti laissa 738/2023, ja

lisätään lakiin uusi 2 b §, lakiin siitä lailla 1107/2016 kumotun 17 a §:n tilalle uusi 17 a § sekä 18 a §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1023/2022 ja 738/2023, uusi 4 momentti ja 18 g §:ään, sellaisena kuin se on laissa 738/2023, uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 a §

2 a §

Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi

Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi

Toimeentulotukea hakeva 17–64-vuotias henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työnhakijaksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023) tarkoitetulla tavalla, ellei hän:

- 1) ole työssä palkansaajana tai yrittäjänä;
- 2) opiskele päätoimisesti;
- 3) ole työttömyysturvalain (1290/2002) 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tai 4 §:n 1–6 kohdassa tarkoitettu henkilö;

Toimeentulotukea hakeva 18 vuotta täyttänyt henkilö, joka ei vielä ole kansaneläkelain (568/2007) 10 §:n 1 momentissa tarkoitetussa vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä, tai 17-vuotias henkilö, joka on suorittanut oppivelvollisuutensa, on velvollinen ilmoittautumaan kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi ja pitämään työnhakunsa voimassa työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023) tarkoitetulla tavalla, jollei hän:

- 1) ole palkansaajana työssä, jossa työtuntimäärä on vähintään 30 tuntia viikossa;
- 2) saa välttämätöntä toimeentuloaan työllistymällä yrittäjänä tai omassa työssään;

Voimassa oleva laki

4) ole laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä; tai

5) ole muun edellä mainittuihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.

Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, toimeentulotuen perusosan suuruutta voidaan alentaa hänen osaltaan noudattaen, mitä tämän lain 10 §:ssä säädetään.

Ehdotus

3) *opiskele päätoimisesti saaden opiskelun aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettua ensisijaista etuutta;*

4) *ole työttömyysturvalain (1290/2002) 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tai 4 §:n 2 momentin 1–6 kohdassa tarkoitettu henkilö;*

5) *ole laitoshoidon vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä;*

6) *hoida kotona alle 3-vuotiasta lasta saaden siihen lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua kotihoidon tukea;*

7) *toimi perhehoitolaissa (263/2015) tarkoitettuna perhehoitajana siten, että perhehoidosta laaditussa toimeksiantosopimuksessa tarkoitettujen hoidon sitovuus on vähintään 4 tuntia päivässä;*

8) *toimi omaishoidon tuesta annetussa laissa (937/2005) tarkoitettuna omaishoitajana siten, että omaishoidon tuesta laaditussa sopimuksessa tarkoitettujen hoidon sitovuus on vähintään 4 tuntia päivässä;*

9) *suorita asevelvollisuutta tai siviilipalvelusta; tai*

10) *ole muun 1–9 kohdassa mainittuihin syihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.*

Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen ja pidä työnhakuaan voimassa, toimeentulotuen perusosan suuruutta alennetaan hänen osaltaan noudattaen, mitä 10 §:ssä säädetään.

Viikoittaisesta 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua työtuntimäärää koskevasta vaatimuksesta voidaan poiketa opettajien, kotityöntekijöiden, taiteilijoiden ja luovaa tai esityksellistä työtä tekevien henkilöiden sekä muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisilla työaloilla työskentelevien osalta. Tällöin työtuntimäärää koskevan vaatimuksen täyttyminen määritellään siten, että työtulojen tai työajan perusteella määritellään toiminnan olennaisuus. Kotityöntekijöiden, taiteilijoiden ja luovaa tai esityksellistä työtä tekevien osalta poikkeaminen 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua työtuntimäärää koskevasta vaatimuksesta edellyttää lisäksi, että palkan

perusteena ei ole työaika. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset edellytyksistä, joiden perusteella 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu työtuntimäärää koskevasta vaatimuksesta voidaan poiketa.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu opiskelija, joka opiskelee ensimmäistä ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoaan, ei kuitenkaan ole velvollinen ilmoittautumaan työttömänä työnhakijana työvoimaviranomaiseen ennen kuin on kulunut kolme kuukautta hänen opiskelunsa aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettun ensisijaisen etuuden päättymisestä. Tässä tarkoitettua kolmen kuukauden aikaa voidaan pidentää uudella kolmen kuukauden määräajalla, jos opiskelija esittää riittävän selvityksen opintojen etenemisestä määrääjakana ja opinnot on mahdollista suorittaa loppuun vuoden kuluessa ensisijaisen etuuden päättymisestä. Määräaikaa voidaan pidentää yhteensä enintään vuoden ajaksi.

Sen estämättä, mitä 1–4 momentissa säädetään, työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalta ei edellytetä työnhakijaksi ilmoittautumista koskevan velvoitteen osalta kokoaikatyön hakemista.

2 b §

Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta

Toimeentulotukea hakeva on velvollinen hakemaan opiskelun, työttömyyden, sairauden, kuntoutuksen, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän, huoltajan menetyksen tai asumisen tuen tarpeen perusteella maksettavaa toimeentulotukeen nähden ensisijaista etuutta, johon hänen voidaan olettaa olevan oikeutettu.

7 a §

Asumismenot

7 a §

Asumismenot

Voimassa oleva laki

Hakijan 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asumismenot vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perhekoon perusteella. Asumismenot perustuvat toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) mukaisen yleisen asumistuen saajien keskimääräisiin asumismenoihin. Asumismenoja tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta vastaavasti.

7 b §

Terveydenhuoltomenot ja muut menot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruusina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot.

9 §

Ehdotus

Hakijan 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asumismenot vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perhekoon perusteella. Asumismenot perustuvat *neljän hengen perhekokoon saakka* toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) mukaisen yleisen asumistuen saajien *60. prosenttipisteisiin* perustuviin keskimääräisiin asumismenoihin. *Tällöin huomioidaan vain niiden saajien keskimääräiset asumismenot, joilla ei ole erityistä perustetta asua asunnossa.* Asumismenoja tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta vastaavasti *edellyttäen, että muutos on vähintään kolme prosenttia.* *Vahvistettua asumismenojen määrää nostetaan tai lasketaan vuosittain kuitenkin enintään viisi prosenttia.* *Kunnassa esiintyvistä erityisistä syistä asumismenojen määrää voidaan kuitenkin nostaa viittä prosenttia enemmän ja enintään 10 prosenttia vuosittain.* *Viidennestä perheenjäsenestä alkaen asumismenot voidaan vahvistaa yhtenä lisähenkilömäärään perustuvana lukuna.*

7 b §

Terveydenhuoltomenot ja muut menot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruusina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät *välttämättömät* terveydenhuoltomenot. *Kansaneläkelaitos voi menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden.*

9 §

Perusosan suuruus

Perusosan suuruus

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on:

- 1) yksin asuvalla henkilöllä 463,77 euroa;
- 2) muulla kuin 1 kohdassa tarkoitetulla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 85 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta, jollei 3 kohdasta muuta johdu;
- 3) vanhempansa luona asuvalla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 73 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta;
- 4) 10–17-vuotiaalla lapsella 70 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta; sekä
- 5) alle 10-vuotiaalla lapsella 63 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu perusosa kuuluu myös vanhemmalle, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa kanssa eikä ole avioliitossa tai elä 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa 14 prosentilla korotettuna.

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on:

- 1) yksin asuvalla henkilöllä 449,86 euroa;
- 2) muulla kuin 1 kohdassa tarkoitetulla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 86 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta, jollei 3 kohdasta muuta johdu;
- 3) vanhempansa luona asuvalla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 73 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta;
- 4) 10–17-vuotiaalla lapsella 72,2 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta; sekä
- 5) alle 10-vuotiaalla lapsella 65 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu perusosa kuuluu myös vanhemmalle, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa kanssa eikä ole avioliitossa tai elä 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa 15 prosentilla korotettuna.

10 §

Alennettu perusosa

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

- 1) henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä tai sellaisesta julkisesta työvoimapalvelusta, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa, tai hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapalvelua ole voitu tarjota taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen;

- 2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023) tarkoitettu maahanmuuttaja

10 §

Alennettu perusosa

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta alennetaan 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

- 1) henkilö on *menetellyt työvoimapolitiittisesti moitittavasti siten, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n tai 2 a luvun perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen määräaikaisesti tai toistaiseksi;*

on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua aktivointisuunnitelman tai työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitettua monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen;

4) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on ilman työttömyysturvalain 2 a luvun 14 §:ssä tarkoitettua pätevää syytä kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta taikka keskeyttänyt tai omasta syystään joutunut keskeyttämään kuntouttavan työtoiminnan.

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia, jos henkilö:

1) sen jälkeen, kun hänen toimeentulotuen perusosaansa on alennettu 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, menettelee edelleen 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettulla tavalla; ja

2) kieltäytyy ilman perusteltua syytä osallistumasta 10 a §:ssä tarkoitettuun palvelutarpeen arviointiin.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023) tarkoitettu maahanmuuttaja, jolla ei ole tämän lain 2 a §:n perusteella velvollisuutta ilmoittautua työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia.

Jos perusosan suuruutta on jo alennettu yhden kuukauden ajan 20 prosenttia ja perusosan alentamisen edellytykset jatkuvat seuraavallekin kuukaudelle, perusosan alentamista jatketaan 40 prosentilla alennettuna niin kauan kuin perusosan alentamisen edellytykset täyttyvät.

Jos henkilön työttömyysetuus on 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista syistä katkaistu enintään kalenterikuukauden ajaksi, toimeentulotuen perusosan alentaminen kestää yhden kuukauden. Jos henkilön työttömyysetuus on 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista syistä katkaistu pidemmäksi ajaksi kuin kuukaudeksi, toimeentulotuen perusosan alentaminen kestää niin monta kuukautta kuin työttömyysetuuden katkos kestää täysiksi kalenterikuukausiksi mitoitettuna.

Tilanteissa, joissa työttömyysetuutta ei makseta 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista syistä toistaiseksi, toimeentulotuen perusosan

suuruuden alentaminen jatkuu kuusi kuukautta. Perusosan alentaminen lakkaa tällöin kuitenkin aikaisemmin, jos henkilön työttömyysetuusoikeus palautuu aikaisemmin tai häntä ei ole enää pidettävä työttömänä, kestäen kuitenkin vähintään kaksi kuukautta.

Alennettaessa perusosaa 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuista syistä alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Perusosan suuruutta alennetaan 50 prosenttia, jos toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että henkilö:

1) joka on täyttänyt 18-vuotta, ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole hakenut yhden kuukauden määräajassa 2 b §:ssä tarkoitettua ensisijaista etuutta, johon hänellä elämäntilanteensa ja olosuhteet huomioiden voidaan arvioida todennäköisesti olevan oikeus;

2) jolla on 2 a §:n perusteella velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi, ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole yhden kuukauden määräajassa työnhakijaksi ilmoittautunut.

Perusosan alentaminen 50 prosentilla jatkuu niin kauan kuin:

1) henkilö ei ole hakenut 6 momentin 1 kohdassa tarkoitettua ensisijaista etuutta;

2) henkilö ei ole ilmoittautunut 6 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Sen estämättä, mitä 1–7 momentissa säädetään, perusosan alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana.

10 a §

Perusosan alentamista koskeva menettely

Ennen perusosan alentamista asiakkaalle tulee varata mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai se olisi kohtuutonta. Perusosan alentamista harkittaessa

10 a §

Perusosan alentamista koskeva menettely

Ennen perusosan alentamista asiakkaalle tulee varata mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai se olisi kohtuutonta. *Kuitenkin jatkettaessa perusosan alentamista samoin*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Kansaneläkelaitoksen tulee ohjata asiakas tarvittaessa hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitetun palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitoksen tulee tiedottaa hakijalle tästä etukäteen.

Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko perusosaa alennettava.

Kun harkitaan perusosan alentamista 10 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa, Kansaneläkelaitoksen tulee aina ennen mainitussa momentissa tarkoitettua perusosan alentamista ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettua palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitoksen on tiedotettava hakijalle etukäteen, että hakija voi välttää perusosan alentamisen toistamiseen osallistumalla palvelutarpeen arviointiin tai muutoin hänen perusosaansa voidaan alentaa 10 §:n 2 momentin mukaisesti. Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista.

Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen ratkaisee sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitetun palvelutarpeen arvioinnin perusteella, mitä palvelua asiakkaalle tarjotaan ja tarvittaessa laatii asiakassuunnitelman yhdessä asiakkaan ja muiden viranomaisten kanssa.

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:
1) vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia;

perustein ja samansuuruisena kuin perusosaa on edeltävänä kuukautena alennettu, asiakkaalle tulee erikseen varata mahdollisuus uuden selvityksen antamiseen vain, jos hakemuksesta tai muutoin ilmenee syitä, joiden perusteella asiakkaan uutta kuulemista voidaan pitää tarpeellisena.

Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko perusosaa alennettava. Kansaneläkelaitos voi pyytää hyvinvointialueen sosiaalihuollon lausunnon perusosan alentamiseen vaikuttavista tekijöistä. Lausunnon pyytämisestä tulee antaa tieto hakijalle etukäteen.

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:
1) alle 18-vuotiaan saamia vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia;

Voimassa oleva laki

5) työttömyysturvalaissa ja työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta, *työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotusosaa ja korotettua ansio-osaa, mainitussa pykälässä tarkoitettua korotettua ansio-osaa ja mainitun luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta eikä viimeksi mainitun lain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosaa;*

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, tulonsaajan ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon 150 euroa kuukaudessa.

13 §

Toimeentulotuen määräytymisaika ja laskelma

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 a–7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja 12 §:ssä tarkoitettuja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka tulon saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista.

Ehdotus

5) työttömyysturvalaissa ja työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta *eikä* Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta;

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, *alle 18-vuotiaan* tulonsaajan ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon 150 euroa kuukaudessa.

13 §

Toimeentulotuen määräytymisaika ja laskelma

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää, maksaa *tai hylätä* kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 a–7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja 12 §:ssä tarkoitettuja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. *Kuukauden viimeisenä pankkipäivänä saatu tulo huomioidaan kuitenkin seuraavan kuukauden laskelmassa tulona lukuun ottamatta tilannetta, jossa siirrytään työttömyysetuuden jaksottamiseen.* Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka tulon saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista.

16 §

Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuki voidaan erityisestä syystä maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

16 §

Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuki voidaan erityisestä syystä maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen. *Perustoimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksetaan kuitenkin aina suoraan vuokranantajalle, jos asunnon vuokravakuus on myönnetty osana Kansaneläkelaitoksen myöntämää perustoimeentulotukea.*

17 a §

Toimeentulotuen lakkauttaminen

Toimeentulotukioikeuden lakatessa kokonaan toimeentulotuki lakkautetaan:

- 1) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja on muuttanut ulkomaille;*
- 2) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja kuolee;*
- 3) pyydetyistä ajankohdasta alkaen, kun tuensaaja pyytää tuen lakkauttamista;*
- 4) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja on aloittanut työn ja oikeutta toimeentulotukeen ei enää muodostu; tai*
- 5) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun muusta kuin 1–4 kohdassa tarkoitettua, niitä vastaavasta syystä tuensaajalla ei ole enää oikeutta toimeentulotukeen.*

18 a §

Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaiselta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta

18 a §

Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaiselta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta

Voimassa oleva laki

käsiteltävänään olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät sosiaalihuollon viranomaisen hallussa olevat tiedot ja selvitykset. Lisäksi Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada sosiaalihuollon viranomaisilta ja veroviranomaisilta niiden henkilörekistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta, jos se on välttämätöntä tämän lain mukaisen toimeentulotukiasian käsittelemistä varten. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta.

Mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023), jäljempänä asiakastietolaki, 64 §:ssä säädetään viranomaisen oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

18 b §

Ehdotus

käsiteltävänään olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät sosiaalihuollon viranomaisen hallussa olevat tiedot ja selvitykset. *Kansaneläkelaitoksella on myös oikeus saada työttömyyskassalta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänään olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot.* Lisäksi Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada sosiaalihuollon viranomaisilta ja veroviranomaisilta niiden henkilörekistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta, jos se on välttämätöntä tämän lain mukaisen toimeentulotukiasian käsittelemistä varten. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta.

Mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023), jäljempänä asiakastietolaki, 64 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään viranomaisen oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

Kansaneläkelaitoksella on myös oikeus saada pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänään olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot rahalaitoksilta koskien toimeentulotuen hakijaa tai saajaa, jollei riittäviä tietoja ja selvityksiä muutoin saada ja on perusteltua syytä epäillä toimeentulotuen hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tietojen saamiseksi tulee esittää kirjallisena. Ennen pyynnön esittämistä hakijalle tai saajalle on annettava siitä tieto.

18 b §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselle

Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselle

Hyvinvointialueen tulee antaa Kansaneläkelaitokselle oma-aloitteisesti 10 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa ja 2 momentissa sekä 10 a §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa salassapitosäännösten ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä toimeentulotuen perusosan alentamisharkinnassa tarvittavat tiedot. Hyvinvointialue harkitsee tietojen toimittamisen tarpeellisuuden tuensaajan kokonaistilanteen huomioon ottaen sekä ottaen huomioon sen, että alentaminen ei saa vaarantaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista muutenkaan voi pitää kohtuuttomana.

Lisäksi hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle 15 §:ssä tarkoitetun sosiaalihuollon lausunnon sisältämät tiedot.

Hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle tiedon asiakkaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevasta päätöksestä, mikäli se arvioi sillä olevan merkitystä asiakkaan seuraavaa perustoimeentulotukiasiaa ratkaistaessa.

18 g §

Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus

Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada pyynnöstä Kansaneläkelaitokselta tämän lain mukaisten tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot säädetään asiakastietolain 64 §:ssä.

Hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle 15 §:ssä tarkoitetun sosiaalihuollon lausunnon sisältämät tiedot.

Hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle tiedon asiakkaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevasta päätöksestä, jos se arvioi sillä olevan merkitystä asiakkaan seuraavaa perustoimeentulotukiasiaa ratkaistaessa.

18 g §

Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus

Mitä 18 a §:n 4 momentissa säädetään Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä rahalaitoksilta, koskee myös hyvinvointialueen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

18 h §

Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteinen tietojen luovutusvelvollisuus hyvinvointialueelle

Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hyvinvointialueelle salassapitoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä oma-aloitteisesti tiedot 10 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesta perustoimeentulotuen alentamispäätöksestä sekä 14, 14 c ja 14 e §:ssä säädetyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

27 §

Henkilöllinen soveltamisala

Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla.

18 h §

Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteinen tietojen luovutusvelvollisuus hyvinvointialueelle

Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hyvinvointialueelle salassapitoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä oma-aloitteisesti 14, 14 c ja 14 e §:ssä säädetyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

27 §

Henkilöllinen soveltamisala

Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla. *Jos oleskeluun vaaditaan täysi-ikäiseltä henkilöltä oleskelulupa, sen on oltava voimassa. Tämän lain mukainen oleskelulupavaatimus täyttyy kuitenkin jo lupahakemuksen ollessa vireillä, jos oleskelulupaa on haettu Suomessa. Oikeutta tämän momentin mukaiseen toimeentulotukeen ei ole, jos henkilö on saanut täytäntöönpanokelpoisen päätöksen maasta poistamisesta.*

27 f §

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50

27 f §

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50

Voimassa oleva laki

prosenttia. Kansaneläkelaitoksen on kohdennettava perustoimeentulotukea maksaessaan kustannukset siihen kuntaan, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee.

Ehdotus

prosenttia. *Kunnan rahoitusosuus on kuitenkin 100 prosenttia, jos hakija on 18–24-vuotias ja perheessä on vain 18–24-vuotiaita henkilöitä.* Kansaneläkelaitoksen on kohdennettava perustoimeentulotukea maksaessaan kustannukset siihen kuntaan, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 7 a § tulee voimaan kuitenkin vasta 1 päivänä joulukuuta 2026 ja 27 f § 1 päivänä tammikuuta 2027.

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää maaliskuuta 2026 edeltävää aikaa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita 7 b, 9 ja 11 §:ää sekä 13 §:n 3 momenttia.

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää tammikuuta 2027 edeltävää aikaa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 7 a §:ää.

Henkilön työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä, joka ajoittuu ajalle ennen tämän lain voimaantuloa, johtuvaan perusosan alentamiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023) 64 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

64 §

64 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisen tiedonsaantioikeus

Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisen tiedonsaantioikeus

Mitä 1 momentissa säädetään velvollisuudesta antaa tietoja, koskee myös rahalaitosta, jos sosiaalihuollon viranomainen ei saa riittäviä tietoja ja selvityksiä 1 momentissa mainituilta tahoilta ja jos on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tulee esittää kirjallisena rahalaitokselle. Pyyntöön esittämistä koskevan päätöksen on oikeutettu tekemään sosiaalipalveluiden järjestämisestä vastaavan toimivaltaisen viranomaisen määräämä sosiaalihuollon viranhaltija. Ennen kuin pyyntö tehdään rahalaitokselle, on asiakkaalle annettava siitä tieto.

Mitä 1 momentissa säädetään velvollisuudesta antaa tietoja, koskee myös rahalaitosta, jos sosiaalihuollon viranomainen ei saa riittäviä tietoja ja selvityksiä 1 momentissa mainituilta tahoilta ja jos on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tulee esittää kirjallisena rahalaitokselle. Pyyntöön esittämistä koskevan päätöksen on oikeutettu tekemään sosiaalipalveluiden järjestämisestä vastaavan toimivaltaisen viranomaisen määräämä sosiaalihuollon viranhaltija. Ennen kuin pyyntö tehdään rahalaitokselle, on asiakkaalle annettava siitä tieto. *Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada toimeentulokitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja rahalaitoksilta säädetään edellä tässä momentissa säädetystä poiketen toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 18 g §:n 2 momentissa.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 10 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1372/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 §

*Velvollisuus osallistua
aktivointisuunnitelman laatimiseen ja
kuntouttavaan työtoimintaan*

10 §

*Velvollisuus osallistua
aktivointisuunnitelman laatimiseen ja
kuntouttavaan työtoimintaan*

Aktivointisuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen sekä kieltäytymiseen osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen ja aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan merkittyyn kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 9–14 §:ssä ja toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään.

Aktivointisuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen sekä kieltäytymiseen osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen ja aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan merkittyyn kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 2 a luvun 9–14 §:ssä säädetään.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .*

Valtioneuvoston asetus

toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen (144/2024) 2 §, sellaisena kuin se on asetuksessa 580/2024, seuraavasti:

2 §

Asumismenojen rajojen tarkistaminen

Kansaneläkelaitos tekee sosiaali- ja terveysministeriölle esityksen liitteen mukaisten asumismenojen rajojen tarkistamiseksi vuosittain viimeistään 15 päivänä helmikuuta ja tarvittaessa muulloinkin.

Tämä asetus tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20__ .