15.10.2025

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

Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Kiitän mahdollisuudesta lausua pyydetystä aiheesta.

Hallituksen esityksen mukaan yleistuki korvaa nykyisen työmarkkinatuen ja peruspäivärahan. Uusi etuus muodostaa yhdenmukaisen perusturvan työttömille työnhakijoille. Etuusperusteita yksinkertaistetaan ja sovittelusäännöksiä yhdenmukaistetaan. Tavoitteena on, että etuuden hakeminen, maksatus ja valvonta ovat aiempaa suoraviivaisempia. Uudistus on toteutettu siten, että Kela vastaa yleistuen toimeenpanosta, mikä takaa etuuden hallinnollisen tehokkuuden.

Yleistuen määrä ja ehdot noudattavat pitkälti työmarkkinatuen ja peruspäivärahan tasoa. Etuuden saamisen ehdot perustuvat työnhakuun, työllistymissuunnitelman noudattamiseen ja aktiivisuuteen. Uutta on kuitenkin etuuden yhdenmukaisuus ja selkeämpi rakenne, joka vähentää hallinnollisia eroja. Hallituksen esitys arvioi, että etuus koskee noin 200 000 henkilöä. Uudistuksen hallinnollinen hyöty näkyy erityisesti Kelan käsittelyprosessien ja tietojärjestelmien yhtenäistymisenä.

Yleistuen myötä myös etuuden sovittelua yksinkertaistetaan. Tämä parantaa osa-aikatyötä tekevien ja epäsäännöllisesti työllistyvien asemaa ja kannustaa ottamaan vastaan työtä ilman riskiä etuuden menettämisestä. Uudistus on linjassa hallituksen työllisyystavoitteiden kanssa, joiden mukaan kannustinloukut on purettava ja työn vastaanottamisen on oltava taloudellisesti kannattavaa kaikissa tilanteissa.

HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI
VALTIOTIETEELLINEN TIEDEKUNTA
STATSVETENSKAPLIGA FAKULTETEN
FACULTY OF SOCIAL SCIENCES

Sosiaalitutkimuksen laitos, PL 54 (Unioninkatu 37), 00014 Helsingin yliopisto
puh. 0294 1911
Institutionen för social forskning, PB 54 (Uniongatan 37), FI-00014 Helsingfors universitet
tel. 0294 1911
Department of Social Research, P.O. Box 54 (Unioninkatu 37), FI-00014 University of Helsinki
tel. 0294 1911

Työttömän peruspäivärahan ja työmarkkinatuen yhdistäminen yhdeksi etuudeksi on sosiaaliturvamuutos, jota on toivottu ja valmisteltu pitkään. Jo useiden vuosien ajan eri hallitukset ja selvitykset ovat todenneet, että Suomen perusturvajärjestelmä on pirstaleinen ja monimutkainen. Etuuksia on useita, ja ne noudattavat osin päällekkäisiä sääntöjä, mikä tekee niistä vaikeasti ymmärrettäviä ja hallinnollisesti raskaita. On erinomaista, että sosiaaliturvan selkeyttämiseksi on nyt vihdoin saatu konkreettinen lakiesitys.

Yleistuen käyttöönotto on mahdollisesti tärkeä edistysaskel kohti modernimpaa ja yhtenäisempää perusturvajärjestelmää, varsinaista yleistukea. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, yleistuki ei ole pelkkä tekninen yhdistäminen, vaan askel kohti selkeämpää, yhdenmukaista perusturvaa. Samalla se konkretisoi hallituksen ohjelmaan sisältyneen tavoitteen uudistaa sosiaaliturvaa vaiheittain kohti selkeämpää kokonaisuutta. Uudistuksen ensimmäinen vaihe on toteuttamiskelpoinen ja antaa realistisen pohjan jatkaa sosiaaliturvan kokonaisuudistusta.

On kuitenkin tärkeää korostaa, että tämä on vasta ensimmäinen vaihe laajemmasta sosiaaliturvauudistuksesta. Mikäli yleistukiuudistus pysähtyy tähän, ei voida vielä puhua aidosta rakenteellisesta uudistuksesta. Työttömyysetuuksien yhdistäminen on tärkeä mutta rajallinen muutos, joka jää irralliseksi, ellei sitä jatketa kohti yhtenäistä yleistukea, joka kattaisi työttömyyden lisäksi myös muut sosiaaliset riskit. Jos uudistus pysähtyy tähän, se vain lisää sosiaaliturvan monimutkaisuutta ja vaikeaselkoisuutta, kun yhden työttömyysetuuden nimi on harhaanjohtavasti yleistuki. Tuen nimi vaatii sitä, että siitä tulee yleinen perusturvaetuus, joka korvaa muut vähimmäismääräiset perusturvaetuudet.

Keskeinen huoli liittyy yleistuen työttömyysosan rajoittamattomaan kestoon. Lakiesityksen mukaan yleistuen työttömyysosa on kestoltaan avoin – sitä voidaan maksaa periaatteessa rajattomasti niin kauan kuin henkilön katsotaan olevan työmarkkinoiden käytettävissä. Tämä herättää kysymyksen, missä vaiheessa etuus lakkaa olemasta työttömyysetuus ja muuttuu jotain muuta sosiaalista riskiä turvaavaksi etuudeksi.

HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI
VALTIOTIETEELLINEN TIEDEKUNTA
STATSVETENSKAPLIGA FAKULTETEN
FACULTY OF SOCIAL SCIENCES

Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos, PL 54 (Unioninkatu 37), 00014 Helsingin yliopisto
puh. 0294 1911
Institutionen för politik och ekonomi, PB 54 (Unionsgatan 37), FI-00014 Helsingfors universitet
tel. 0294 1911
Department of Political Science, P.O. Box 54 (Unioninkatu 37), FI-00014 University of Helsinki
tel. 0294 1911

Kelan tilastojen mukaan toukokuussa 2024 noin 24 prosenttia työmarkkinatuen saajista eli 34 000 henkilöä, oli saanut työmarkkinatukea vähintään kuuden vuoden ajan. Tuen saamisen pitkittyessä etuuden luonne muuttuu: kysymys ei ole enää työttömyyden aikaisesta tulonsiirrosta, vaan pitkäaikaisen syrjäytymisen ehkäisemisestä. Tällöin etuuden ehtoja ja tavoitteita tulisi arvioida eri tavoin kuin lyhytaikaisessa työttömyydessä.

Jo nykyisin työmarkkinatuki kattaa monia erilaisia riskitilanteita, jotka eivät suoraan liity työttömyyteen (Peltoniemi ym. 2023). Yleistuki voisikin sisältää uutena riskikategoriana syrjäytymisriskin. Se viittaa erityisesti syrjäytymiseen työmarkkinoilta. Syrjäytyminen on niin kutsuttu uusi sosiaalinen riski, johon liittyy psyykkisten ja somaattisten terveysongelmien lisäksi muun muassa pitkäaikaistyöttömyys, syrjäinen asuinpaikka, koulutuksen puute ja ylivelkaantuminen.

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

Syrjäytymisriskissä ovat myös ne pitkäaikaistyöttömyydestä kärsivät työttömät ja sellaisia psyykkisistä ja somaattisista oireista kärsivät, jotka eivät kuitenkaan täytä työkyvyttömyyseläkkeen kriteereitä. Ryhmään kuuluu myös ylivelkaantuneita sekä maahanmuuttajia, joilla puuttuvat kielitaito ja työkokemus estää pääsyn työuralle. Erityisen ongelmallisen ryhmän muodostavat ne työttömyysetuuksia saavat, jotka ovat sairauspäivärahan 300 päivän enimmäisajan jälkeen hakeneet työkyvyttömyyden vuoksi työkyvyttömyyseläkettä mutta saaneet siitä kielteisen päätöksen ja jääneet työttömyysturvan varaan.

Siinä missä työttömän perusturvan (jatkossa yleistuen) saaminen edellyttää rekisteröitymistä työttömäksi työnhakijaksi ja sairauspäivärahan saaminen edellyttää lääkärintodistusta voisi syrjäyty-

Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos, PL 54 (Unioninkatu 37), 00014 Helsingin yliopisto
puh. 0294 1911
Institutionen för politik och ekonomi, PB 54 (Unionsgatan 37), FI-00014 Helsingfors universitet
tel. 0294 1911
Department of Political Science, P.O. Box 54 (Unioninkatu 37), FI-00014 University of Helsinki
tel. 0294 1911

misriskissä olevat saada perusturvaetuuden esimerkiksi aikuissosiaalityön asiakkuuden perusteella. Tällöin tuen saaminen tulisi sitoa nykyistä selkeämmin palveluihin osallistumiseen. Palveluvalikoima ja palveluihin osallistumisen velvoitteet räätälöitäisiin juuri näitä kohderyhmiä ajatellen. Palveluvalikoimaan voisi sisältyä kuntouttavan työtoiminnan lisäksi koulutukseen ja/tai harjoitteluun osallistumista. Palveluiden tavoitteena tulisi olla työmarkkinaosallistumisen esteiden poistaminen.

Syrjäytymisen ehkäisyyn tähtäävän yleistukeen voitaisiin sisällyttää sosiaaliturvakomitean selvitysryhmän hahmottelema osallistumislisä tai osallistumistulo. Lisää maksettaisiin päiväkohtaisena korvauksena sellaiseen toimintaan osallistumisesta, joka on sovittu yhdessä työllisyysalueiden edustajien, kuntoutuksesta vastaavan lääkärin tai sosiaalityöntekijän kanssa. Toimintaan voisi kuulua esimerkiksi omaehtoista opiskelua, vapaaehtoistyötä tai läheisistä huolehtimista. Osallistumislisän tavoitteena on tunnistaa ja tunnustaa sellaisen yhteisöä hyödyttävän sosiaalisen toiminnan arvon, joka tapahtuu markkinoiden ja perinteisten työsuhteiden ulkopuolella sekä kannustaa aktiivisuuteen niitä, joille nopea sijoittuminen työmarkkinoille ei ole mahdollista.

Pitkäaikaistyöttömyyden tilanteissa voitaisiin soveltaa osallistumistulon mallia, jota esiteltiin Valtioneuvoston selvityksessä Neljä osallistavan sosiaaliturvan mallia (2017). Osallistumistulossa tuki kytkeytyy osallistumiseen yhteiskunnalliseen toimintaan, kuten koulutukseen, vapaaehtoistyöhön tai yhteisöllisiin hankkeisiin. Tavoitteena ei ole pelkästään työllistyminen, vaan osallisuuden, toimintakyvyn ja hyvinvoinnin vahvistaminen.

Osallistumistulon ideana on siirtyä passiivisesta tukimuodosta aktiiviseen, yhteisöä vahvistavaan malliin. Se tunnustaa, että kaikille ei ole ainakaan lyhyellä aikavälillä mahdollista sijoittua avoimille työmarkkinoille, mutta kaikilla on mahdollisuus osallistua ja kokea itsensä merkitykselliseksi. Jos yleistukea kehitetään jatkossa tähän suuntaan, se voi muodostaa aidosti uudenlaisen perusturvan, joka yhdistää toimeentulon ja osallisuuden vahvistamisen.

Yhteenveto

Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos, PL 54 (Unioninkatu 37), 00014 Helsingin yliopisto
puh. 0294 1911
Institutionen för politik och ekonomi, PB 54 (Unionsgatan 37), FI-00014 Helsingfors universitet
tel. 0294 1911
Department of Political Science, P.O. Box 54 (Unioninkatu 37), FI-00014 University of Helsinki
tel. 0294 1911

Yleistukiuudistus on tervetullut ja pitkään odotettu askel kohti selkeämpää, yhtenäisempää ja oikeudenmukaisempaa sosiaaliturvajärjestelmää. Se yksinkertaistaa etuusrakennetta ja parantaa sen ymmärrettävyyttä sekä asiakkaiden että hallinnon näkökulmasta. Kuitenkin sen todellinen merkitys riippuu jatkosta: jääkö uudistus yksittäiseksi hallinnolliseksi muutokseksi vai käynnistääkö se aidon perusturvan uudistumisen. Mikäli yleistuki laajennetaan tulevaisuudessa kattamaan myös sairauden, kuntoutuksen ja vanhemmuuden tuet sekä kehitetään pitkään työttömänä olleille osallistumistulon kaltaisia ratkaisuja, voidaan puhua aidosta sosiaaliturvauudistuksesta. Nyt käsillä oleva lakiesitys luo sille erinomaiset lähtökohdat.

Helsingissä 15. lokakuuta 2025

Heikki Hiilamo
sosiaalipolitiikan professori

Lähteet:

Hiilamo H, Määttä A, Koskenvuo K ym. (2018). Nuorten osallisuuden edistäminen. Selvitysmiehen raportti. Diak puheenvuoro 11. Diakonia-ammattikorkeakoulu.

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

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

HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI
VALTIOTIETEELLINEN TIEDEKUNTA
STATSVETENSKAPLIGA FAKULTETEN
FACULTY OF SOCIAL SCIENCES

Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos, PL 54 (Unioninkatu 37), 00014 Helsingin yliopisto
puh. 0294 1911
Institutionen för politik och ekonomi, PB 54 (Unionsgatan 37), FI-00014 Helsingfors universitet
tel. 0294 1911
Department of Political Science, P.O. Box 54 (Unioninkatu 37), FI-00014 University of Helsinki
tel. 0294 1911