11.11.2025

Asia: 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
https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+116/2025

Lausunto eduskunnan Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Kiitän mahdollisuudesta lausua pyydetystä aiheesta.

Pidän lakiesitystä pääosin vahingollisena.

Keskityn lausunnossani kolmeen kohtaan: perustoimeentulotuen tasoon (1), toimeentulotuen alentamiseen (2) sekä ansiotulovähennyksen poistamiseen (3).

1) Toimeentulotuki turvaa viimesijaisena etuutena perustuslain turvaaman oikeuden ihmisarvoisen elämän edellyttämän toimeentulon. Esitys alentaisi kaavamaisesti toimeentulotuen perusosan 18 vuotta täyttäneiden yksin asuvien henkilöiden ja vanhempansa luona asuvien 18 vuotta täyttäneiden osalta kolme prosenttia sekä muiden 18 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta 1,9 prosenttia. Tasoa ei ole kertaakaan alennettu sen jälkeen, kun toimeentulotukilaki tuli voimaan vuonna 1997. Valtiontalouden säästötoimet eivät ole pätevä peruste esitetyille heikennyksille – varsinkin, kun esitys ei sisällä selvitystä siitä, että nykyinen toimeentulotuen taso ylittäisi sen, mitä ihmisarvoisen elämän edellyttämä toimeentulo vaatii. **Heikennys kohdistuu kaikkein köyhimpiin suomalaisiin, joiden toimeentuloa ovat vaikeuttaneet jo muut hallituksen toimeentulotukeen kohdistuneet leikkaukset.** Perustoimeentulotuen tason esitetty laskeminen on mielestäni ristiriidassa perustuslain 19. pykälän ensimmäisen momentin kanssa.

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 (Unionsgatan 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

2) Lakiesityksen mukaan toimeentulotuen alentamismenettelyä lisättäisiin kannustavuuden nimissä. Menettelyn selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen on kannatettavaa. On totta, että viimesijaiseen sosiaaliturvaan liittyy aitoja vapaamatkustamisen ongelmia, jos tuen saaminen on täysin automaattista. Silloin siihen turvautuu sellaisiakin ihmisiä, jotka eivät tukea tarvitse. Siksi tarveharkintaa ja velvoitteita tarvitaan. Tutkimukset osoittavat, että toimeentulotuen saajilla on monia vakavia sosiaalisia ja terveysongelmia, jotka haittaavat osallistumista koulutukseen ja työhön. Jos yhteiskunta kiristää tuen saamisen velvoitteet äärimmilleen, mutta ei tarjoa tuen saajille heille mahdollisia keinoja velvoitteiden täyttämiseen, velvoitteista tulee rangaistuksia.

Perusosan alentamista koskevilla muutoksilla pyritään nopeuttamaan ja yksinkertaistamaan Kelan päätöksentekoa vähentämällä tarveharkintaa. Toimeentulotukilain 10 §:n mukaan perusosaa voidaan alentaa vain, jos se ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämää välttämätöntä toimeentuloa eikä ole muuten kohtuutonta. Tämä edellyttää aina tapauskohtaista sosiaalista harkintaa – ei pelkkää teknistä etuuskäsittelyä. Tämänkaltainen harkinta kuuluu sosiaalialan ammattilaisille, ei Kelan etuuskäsittelijöille, joilla ei yleensä ole sosiaalityön koulutusta.

Edellä sanotun perusteella paras ratkaisu olisi, että perustoimeentulotuen alentamisesta päätettäisiin hyvinvointialueilla sosiaalialan ammattihenkilöiden toimesta (esityksen mukaan heillä olisi vain mahdollisuus antaa asiasta lausunto, joka ei kuitenkaan sitoisi Kelaa). Sosiaalityön ammattilaisilla on osaaminen arvioida, vaarantaako alentaminen ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan, ja tunnistaa samassa yhteydessä asiakkaan mahdollinen palvelutarve.

3) Lakiesityksessä ehdotetaan toimeentulotuen 150 euron kuukausittaisen ansiotulovähennyksen poistamista toimeentulotuesta. Aikaisemmin ansiotulovähennystä on kutsuttu etuoikeutetuksi tuloksi, joka viittaa siihen, että osa tuloista – tässä tapauksessa ansiotulosta – jätetään ottamatta huomioon toimeentulotuesta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että pienituloinen henkilö voi pitää osan ansiotulostaan itsellään ilman, että se vähentää toimeentulotuen määrää.

Klassinen sosiaalipolitiikan kysymys kuuluu: onko köyhälle parempi antaa kala vai onki. Kysymyksen asettelu on manipulatiivinen, sillä se olettaa, että ongella saisi aina kaloja. Sama ongelma liittyy niin kutsuttuun kannustindiskurssiin, joka alkoi hallita myös suomalaista sosiaalipoliittista keskustelua 1990-luvun puolivälin jälkeen. Diskurssin ytimessä on ajatus siitä, että työmarkkinoilla on aina tarjolla töitä niille, jotka ovat valmiita ottamaan töitä vastaan (vrt. ongella saa aina kalaa) ja että kannustimia muuttamalla työttömät ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevat tarttuvat työtilaisuuksiin.

Etuoikeutettu tulo on ollut käytössä vuodesta 2002 alkaen (Laki toimeentulotuesta 1410/2001). Se toi kannustindiskurssin viimesijaiseen toimeentuloturvaan, mikä on laajentanut toimeentulotuen roolia köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisystä kohti aktivointipolitiikkaa.

Toimeentulotuen saajilla on usein matala koulutus ja heillä on muitakin työllistymisen esteitä. Etuoikeutettu tulo on tarkoitettu kannustamaan erilaisiin keikkatöihin (mainosten jakamiseen, puhelinmyyntikampanjoihin, kouluttamattoman työvoiman henkilöstön vuokraukseen), jotka ovat periaatteessa kaikkien vähänkin työkykyisten ulottuvilla. Etuoikeutettu tulo edustaa melko pientä ”porkkanaa”. Alun perin väliaikaisena kokeiluna säädetty laki salli enintään 100 euron tulojen etuoikeuttamisen toimeentulotukea myönnettäessä. Kolmivuotisen kokeilun jälkeen lain voimassaoloa pidennettiin ja enimmäismäärää nostettiin 100 eurosta 150 euroon.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes teki selvityksen etuoikeutetun tulon kokeilusta vuosina 2002–2004 (Hiilamo ym. 2004). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL selvitti etuoikeutetun tulon käyttöä suppean työntekijäkyselyn avulla vuonna 2013 (Karjalainen ym. 2013). Mainittujen tutkimusten mukaan etuoikeutetun tulo ei lisännyt työssäkäyntiä. Sen sijaan sen myönteisiä vaikutuksia olivat toimeentulotukiasiakkaiden aikaisempaa oikeudenmukaisempi kohtelu, työssäkäyvien asiakkaiden toimeentulotuen kohtuullisempi taso ja kannustavuuden lisääntyminen. Sosiaalityöntekijät kertoivat voivansa motivoida etuoikeutetun tulon avulla asiakkaitaan ottamaan vastaan ansiotöitä.

Etuoikeutetusta tulosta tuli pysyvä vuoden 2015 alusta alkaen. Eduskunta perusteli etuoikeutettua tuloa oikeudenmukaisuudella eli sillä, että työssäkäyvän köyhän tulee saada enemmän tukea kuin työtä tekemättömän (Laki toimeentulotuesta 1410/2001). Toisena perusteena oli kannustaminen, joka perustui eräänlaiseen ”porttiteoriaan”. Etuoikeutettu tulo houkuttelisi toimeentulotuen saajan työmarkkinoille ja kokeiluvaiheen jälkeen johtaisi siihen, että tuen saajat poistuisivat kokonaan toimeentulotuelta.

Heikki Palviainen (2018) analysoi etuoikeutetun tulon työllisyysvaikutuksia vuosina 2002−2005 kvasikokeellisella asetelmalla. Tutkimuksessa havaittiin tilastollisesti merkitseviä tulonlisäyksiä naisille, yksinasuville ja työtuloja saaville toimeentulotukiasiakkaille. Sen sijaan uudistuksella ei ollut juurikaan vaikutuksia työmarkkina-aseman muutoksiin.

Toimeentulotuen perusosan siirto Kelan maksettavaksi vuonna 2017 antoi mahdollisuuden tarkastella kuukausitason muutoksia toimeentulotuen saajien työssäkäynnissä. Tutkimme yhdessä Annika Lehmus-Sunin kanssa, milloin työtulojen saaminen johtaa pääsyyn pois toimeentulotuelta. Tulostemme mukaan toimeentulotuelta poistuivat nopeammin ne, jotka olivat saaneet lyhyemmän aikaa työtuloja ja toimeentulotukea (Hiilamo ja Lehmus-Sun 2019). Tulostemme mukaan asuinpaikka suuressa asutuskeskuksessa, korkeampi ansiotulojen määrä ja miessukupuoli olivat myös yhteydessä nopeampaan poistumiseen toimeentulotuelta. Tulokset puolustavat etuoikeutetun tulon olemassaoloa, vaikka sillä tuskin on laajempia työllisyysvaikutuksia.

Toimeentulotuen saajien työssäkäynti oli harvinaista; kuukausitasolla vain noin viisikuusi prosenttia tuen saajista sai myös työtuloja. Heikkojen kannustimien lisäksi työtulojen harvinaisuutta selittänee tuen saajien koulutuksen ja työkokemuksen puute sekä työkyvyn ongelmat. Tuloksemme olivat linjassa aiempien tutkimustulosten kanssa (Palviainen 2018). Hiilamon ja Kauton (2008) mukaan etuoikeutetun tulon kokeilussa etuoikeutetun

tulon yhteys työtulojen saamiseen oli havaittavissa, mutta hyvin vähäisenä. Lisäksi tulokset peilautuvat hyvin myös vuosien 2017 ja 2018 aikana tehtyyn perustulokokeiluun, jonka tulokset eivät osoittaneet positiivisia työllisyysvaikutuksia.

Toimeentulotuen ansiotulovähennys puolustaa paikkaansa sosiaalityön välineenä, joka antaa työntekijöille mahdollisuuden kannustaa asiakkaita hankkimaan vähäisiä ansiotuloja. Se edistää myös oikeudenmukaisuutta: kaikkein pienituloisimmillakin – joiden joukossa on paljon lapsiperheitä – on mahdollisuus pitää edes vähäinen osa ansiotuloistaan itsellään. **Edellä sanotuilla perusteilla vastustan ansiotulovähennyksen poistamista toimeentulotuesta.**

Helsingissä 11. marraskuuta 2025

Heikki Hiilamo

sosiaalipolitiikan professori

Lähteet:

Hiilamo, H., Karjalainen, J., Kautto, M. ja Parpo, A. (2004), Tavoitteena kannustavampi toimeentulotuki, Tutkimus toimeentulotuen lakimuutoksista, Stakes Tutkimuksia 139.

Hiilamo, H. ja Kautto, M. (2008), “Does Income Disregard Work?”, Journal of Comparative Social
Welfare 25: 3−16.

Hiilamo, H. ja Lehmus-Sun, A. (2019), “Toimeentulotuen ja työnteon yhdistäminen”, teoksessa
Jauhiainen, S. ja Korpela, T. (toim.) Toimeentulotuen saajien elämäntilanne ja asuminen ja
työnteko, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019: 28.

Karjalainen, J., Kuivalainen, S., Hannikainen-Ingman, K. ja Mukkila, S. (2013), “Keppi ja porkkana toimeentulotuen työkaluina – toimeentulotuki ja kannustimet”, teoksessa Kuivalainen S. (toim.), Toimeentulotuki 2010-luvulla, Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä, THL raportti 9/2013: 189−214.

Palviainen, H. (2018), “Evaluation of the Finnish Income Disregard Reform”, Tampere Economic Working Papers 119.