

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Velvoitteeseen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, velvoitteeseen hakea ensisijaista etuutta ja perusosan alentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Sosiaalialan osaamiskeskus Socca kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta. Toimeentulotuen viimesijaisuudesta johtuen kyseessä on tärkeä esitys, jolla toteutuessaan on merkittäviä vaikutuksia kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin.

Socca pitää esityksen tavoitetta, jossa toimeentulotuen viimesijaisuutta ja tilapäisyyttä lainsäädännössä selkiytetään ja vahvistetaan hyvänä, mutta tämä tulisi kuitenkin toteuttaa ensisijaisen sosiaaliturvan tasoa korottamalla sekä työllistymistä ja itsenäistä selviytymistä tukevia palveluja vahvistamalla.

Velvoite ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi toimeentulotuen ehtona:

Lakiesityksessä ehdotettu velvoite ilmoittautua koko-aikatyönhakijaksi toimeentulotuen ehtona tiukentaa merkittävästi nykykäytäntöä. Velvoite koskisi jatkossa myös osa-aikatyötä tekeviä, ilman opintotukea opiskelevia sekä yrittäjiä, joiden toiminta ei ole riittävän tuottavaa. Mikäli henkilö ei ilmoittaudu työvoimaviranomaiselle kuukauden kuluessa Kelan ohjauksesta, toimeentulotuen perusosaa alennettaisiin 50 prosentilla.

Pidämme tärkeänä, että lainsäädännössä huomioidaan toimeentulotuen hakijoiden moninaisuus ja yksilölliset elämäntilanteet. THL:n mukaan toimeentulotuen saajat muodostavat heterogeenisen ryhmän, jonka palvelutarpeet vaihtelevat merkittävästi. Yhdenmukainen velvoite ei saa johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin, erityisesti osatyökykyisten tai vaikeasti työllistyvien kohdalla.

Esityksessä ei ole riittävästi huomioitu sitä, että osa-aikatyötä tekevien joukossa on henkilöitä, joille kokoaikatyö ei ole terveydellisistä tai toimintakykyyn liittyvistä syistä realistinen vaihtoehto. On kohtuutonta edellyttää kokoaikatyön hakemista henkilöltä, joka on esimerkiksi lääkärinlausunnolla todettu osatyökykyiseksi. On epäselvää, arvioisiko toimeentulotukihakemusta käsittelevä viranomainen lääkärintodistusten painoarvoa ja mikä merkitys tällä olisi hakijan oikeusturvan kannalta.

On välttämätöntä huomioida, että toimeentulotukijärjestelmän muutokset vaikuttavat monenlaisiin elämäntilanteisiin ja yksilöllisiin tarpeisiin. Lakiesityksen tiukennukset voivat lisätä epävarmuutta etenkin niille, joille kokoaikatyön hakeminen ei ole realistista. Mahdollisten sanktioiden seurauksena riskinä on, että tukien katkeaminen tai alentaminen aiheuttaa lisähaasteita niin taloudellisesti kuin sosiaalisesti heikoimmassa asemassa oleville. Palvelujärjestelmän kyky tunnistaa ja tukea erityistilanteita korostuu, ja moniammatillisen yhteistyön sekä yksilöllisten ratkaisujen tarve kasvaa entisestään, jotta toimeentulotuen viimesijainen turva voidaan varmistaa kaikissa olosuhteissa.

Ilman opintotukea päätoimisesti opiskelevien osalta esityksen vaikutuksia tulee arvioida tarkasti. Velvoitteen tiukentaminen voi johtaa opintojen keskeyttämiseen, mikä heikentää pitkällä aikavälillä yksilön työllistymismahdollisuuksia ja voi lisätä yhteiskunnallisia kustannuksia.

Esitämme, että:

Lakiin sisällytetään selkeät ja oikeudenmukaiset poikkeusperusteet velvoitteesta ilmoittautua kokoaikatyönhakijaksi.

Työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi tulee ohjata vain ne toimeentulotuen hakijat, joilla on riittävä työ- ja toimintakyky hakea aktiivisesti työtä ja työllistyä.

Osatyökykyisten ja muiden erityisryhmien kohdalla velvoitteet sovitetaan yksilöllisesti työ- ja toimintakyvyn mukaan.

Opiskelijoiden kohdalla arvioidaan vaikutukset opintojen jatkuvuuteen ja työllistymiseen.

Lähteet:

Saikkonen, Paula & Mukkila Susanna (toim.). 2025. Toimeentulotuki 2020-luvulla. Tavoitteena parempi viimesijainen turva. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Raportti 2/2025.

Toimeentulotuen perusosan alentaminen:

Lakiesityksessä ehdotettu perusosan alentaminen 50 prosentilla ilman erillisiä ehtoja on kohtuuton ja inhimillisesti kestämaton kiristys. Nykyisessä laissa alentaminen on ehdollista ja määräaikaista, mutta esityksen mukaan alentaminen voisi jatkua toistaiseksi ja ilman yksilöllistä harkintaa. Tämä uhkaa vakavasti ihmisarvoisen elämän edellyttämää vähimmäistoimeentuloa ja onkin syytä arvioida, onko tämä ristiriidassa Suomen Perustuslain 19 pykälän 1 momentin kanssa.

Sanktiot vaikuttavat erityisesti henkilöihin, jotka ovat taloudellisesti ja sosiaalisesti haavoittuvassa asemassa. Vaikutusten arvioinneissa todetaan, että toimeentulotuen saajat kohtaavat usein myös muita haasteita, kuten mielenterveysongelmia, toimintakyvyn rajoitteita tai vaikeuksia etuusjärjestelmässä navigoinnissa. Lakiesityksessä ei huomioida riittävästi yksilöllisiä työllistymistä vaikeuttavia tekijöitä.

Pitkään toimeentulotuen varassa eläneille 50 prosentin leikkaus voi tarkoittaa kuukausia ilman perustarpeiden kattamiseen riittäviä varoja. Tämä ei edistä työllistymistä, vaan lisää syrjäytymisen ja epätoivon riskiä. Tutkimustiedon mukaan käyttäytymisvelvoitteisiin perustuvat sanktiot voivat syventää työttömyyden ja syrjäytymisen kierrettä ja heikentää työllistymisen todennäköisyyttä (Mäkinen & Ojala 2024). Sanktioiden kohdentaminen näihin tuensaajiin tulee myös aiheuttamaan katkoksia etuuksissa, mikä tulee lisäämään toisen viranomaisen (hyvinvointialueen) työtä.

Lakiehdotuksessa todetaan, että perusosan alentamisen osalta tulisi arvioida ihmisarvoisen elämän edellyttämää välttämätöntä toimeentulotukea. Työ- ja toimintakyvyn arviointi vaatii moniammatillista osaamista, eikä sitä voida jättää yksittäisen päätöksentekijän harkintaan ilman sosiaalialan koulutusta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että Kansaneläkelaitos voisi alentaa perusosaa ilman velvoitetta ohjata asiakasta sosiaalihuoltoon. Perustoimeentulotuki edellyttää aina yksilöllistä harkintaa kokonaistilanne huomioiden. On tärkeää, että Kela ja hyvinvointialue tekevät lain edellyttämää yhteistyötä erityisesti niiden asiakkaiden kohdalla, joille kokoaikatyö ei ole realistinen vaihtoehto ja joita uhkaa perusosan merkittävä leikkaus.

Esitämme, että:

Kelan, työvoimaviranomaisen ja sosiaalihuollon välistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa kehitetään, jotta asiakkaan tilanne voidaan arvioida kokonaisvaltaisesti ja oikeudenmukaisesti.

Perusosan alentamisen tulee säilyä määräaikaisena ja ehdollisena.

Kelalla tulee olla jatkossakin lakisääteinen velvoite ohjata asiakkaita perusosan alentamistilanteissa hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon. Alentamisen yhteydessä on aina tehtävä yksilöllinen arvio ihmisarvoisen elämän edellyttämästä toimeentulosta. Tämä edellyttää sosiaalialan osaamista.

Sanktiomalli tulee kohdistaa vain niihin, joilla on riittävä työ- ja toimintakyky.

Lähteet:

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

Velvoite hakea ensisijaista etuutta:

On perusteltua, että toimeentulotuen hakijoita ohjataan ensisijaisesti hakemaan heille kuuluvat ensisijaiset etuudet, kuten tilanne nykylainsäädännössäkin on. Tämä tukee toimeentulotuen asemaa viimesijaisena tukimuotona ja voi vähentää pitkäaikaista tukiriippuvuutta. Samalla on kuitenkin välttämätöntä varmistaa, että perusturva on riittävällä tasolla. Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitea on toistuvasti huomauttanut Suomea siitä, että vähimmäisetuudet eivät kata tuensaajien perustarpeita (Valtioneuvosto 2023).

Esitämme, että:

Lainsäädännössä on huomioitava muun muassa Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitean suositukset ja varmistettava, että vähimmäisetuudet turvaavat ihmisarvoisen elämän.

Lähteet:

Valtioneuvosto 2023. Sosiaalisten oikeuksien komitealta ratkaisu Suomen sosiaaliturvan tasosta. Saatavilla [www-muodossa: https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/sosiaalisten-oikeuksien-komitealta-ratkaisu-suomen-sosiaaliturvan-tasosta](https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/sosiaalisten-oikeuksien-komitealta-ratkaisu-suomen-sosiaaliturvan-tasosta)

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Toimeentulotuki on viimesijainen etuus, joka on jo nykyisellään riittämätön turvaamaan lakiperusteisen välttämättömän toimeentulon. YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea (TSS-komitea) on huomauttanut Suomea siitä, että aiemmin tehdyt sosiaaliturvan leikkaukset ovat heikentäneet etuuksien riittävyyttä.

Lakiesityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen perusosaa leikattaisiin 18 vuotta täyttäneiden yksin asuvien henkilöiden sekä vanhempansa luona asuvien 18 vuotta täyttäneiden osalta kolme prosenttia, muiden 18 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta noin kaksi prosenttia. Leikkaukset kohdistuvat erityisesti niihin, jotka ovat jo valmiiksi heikoimmassa asemassa. Leikkaus voi lisätä kotitalouksien velkaantumista, terveysongelmia ja syrjäytymistä – inhimillinen ja yhteiskunnallinen hinta on suuri, vaikka arvioitu suora julkisen talouden säästö olisi pieni.

Toimeentulotuen saaminen on yleisempää lapsiperheissä, erityisesti yksinhuoltajaperheissä, joissa aineellinen puute on yleistä. Leikkaukset huoltajien perusosaan vaikuttavat suoraan myös lapsiin. Köyhyys lapsuudessa lisää riskiä syrjäytyä aikuisuudessa ja jättää pitkäaikaisia jälkiä hyvinvointiin. (Tammelin & Ojala 2025.) Lakiesityksessä ei ole riittävästi arvioitu perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia erityisesti yksinhuoltajaperheiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien näkökulmasta.

Esitämme, että:

Perusosan leikkauksista luovutaan, koska ne vaarantavat ihmisarvoisen elämän edellytykset.

Lainsäädännössä varmistetaan, että toimeentulotuen taso on riittävä kattamaan perustarpeet.

Erityisesti lapsiperheiden ja yksinhuoltajien asema huomioidaan jatkovalmistelussa.

Lähteet:

Tammelin, Mia & Ojala Satu 2025. Lapsiperheet toimeentulotuen saajina. Teoksessa Saikkonen Paula & Munkkila Susanna (toim.) Toimeentulotuki 2020-luvulla. Tavoitteena parempi viimesijainen turva. THL Raportti 2/2025. Toimeentulotuki 2020-luvulla

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Lakiesityksessä ehdotetaan, että Kansaneläkelaitokselle annettaisiin oikeus saada toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot suoraan rahalaitoksilta. Tällä hetkellä tällainen tiedonsaantioikeus on vain sosiaalihuollon viranhaltijoilla, ja sitä säätelee laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, 20 §).

Pidämme ongelmallisena, että tiedonsaantioikeutta laajennettaisiin Kelalle ja että sääntely siirrettäisiin toimeentulotukilakiin. Kansaneläkelaitoksen etuuskäsittely ei ole sosiaalihuollon asiakassuhde, eikä Kela toimi sosiaalihuollon viranomaisena. Näin ollen sosiaalihuollon asiakaslainsäädäntöä ei voida sellaisenaan soveltaa Kelan toimintaan.

Rahalaitoksia koskeva tiedonsaantioikeus on merkittävä poikkeus yksityisyyden suojasta, ja sen tulee perustua tarkkarajaiseen ja perusteltuun lainsäädäntöön. Tiedonsaantioikeuden laajentaminen ilman riittävää oikeudellista ja eettistä perustelua voi heikentää kansalaisten luottamusta viranomaistoimintaan ja vaarantaa yksityisyyden suojan.

Esitämme, että:

Tiedonsaantioikeuden laajentamista tulee arvioida perusoikeusnäkökulmasta ja yksityisyyden suojan kannalta erityisen huolellisesti.

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

Lakiesityksessä ehdotetaan, että kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuesta nostettaisiin 100 prosenttiin niiden 18–24-vuotiaiden osalta, joiden perheessä ei asu muun ikäisiä henkilöitä. Tämä muutos korvattaisiin kunnille peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta. Pidämme tärkeänä, että nuorten hyvinvointia ja osallisuutta tuetaan, mutta rahoitusvastuun siirtäminen kokonaan kunnille ei saa johtaa siihen, että haavoittuvassa asemassa olevia nuoria ohjataan työtoimiin tai koulutukseen ensisijaisesti kustannussyistä eikä heidän yksilöllisten tarpeidensa, valmiuksiensa tai hyvinvointinsa perusteella. Pakottava ohjaus voi pahimmillaan lisätä syrjäytymistä ja heikentää nuorten luottamusta viranomaisiin.

Esitämme, että:

Kuntien rahoitusosuuden kasvattamisen vaikutuksia nuorten asemaan sekä kuntien ja hyvinvointialueiden työnjakoon arvioidaan huolellisesti jatkovalmistelussa.

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Ehdotettu muutos, jossa keskimääräisten asumismenojen muutosta arvioitaisiin vain niiden toimeentulotuen saajien osalta, joilla ei ole erityistä perustetta ylittää asumisnormia, on ongelmallinen. Keskimääräisten asumismenojen laskentatapa vääristää todellisuutta. Jos laskennassa ei huomioida kaikkia hyväksytyjä asumismenoja – mukaan lukien ne, jotka on hyväksytty erityisellä perusteella – muodostuu tästä keinotekoisesti matalampi keskiarvo. Tämä voi johtaa siihen, että normit jäävät jälkeen todellisista asumiskustannuksista, mikä edelleen heikentää tuen riittävyyttä.

Hallituksen aiemmat leikkaukset ovat jo kääntäneet asunnottomuuden laskusuunnan nousuun. Ehdotetut muutokset voivat edelleen pahentaa tätä kehitystä, jos ihmiset joutuvat muuttamaan pois kodeistaan ilman realistista vaihtoehtoa.

Esitämme, että:

Asumismenojen laskentatavan tulee perustua kaikkiin hyväksytyihin asumismenoihin.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Toimeentulotukilain uudistuksessa perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi. Esityksessä ei hyödynnetä olemassa olevaa tutkimustietoa, eikä siinä tarkastella yhteisvaikutuksia muiden samanaikaisesti lausunnoilla olevien lakiesitysten tai toteutettujen lakimuutosten kanssa. Tämä on vakava puute, sillä esityksellä on laaja-alaisia vaikutuksia erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien aikuisten sekä lasten oikeuksiin ja hyvinvointiin.

Esitämme, että:

Jatkovalmistelussa arvioidaan hallituksen toteuttamien ja valmistelussa olevien muutosten kokonaisvaikutukset

Arvioinnissa painotetaan perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia sekä haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien asemaa

Muu lausuntopalaute:

Toimeentulotuki muodostaa alle kolme prosenttia Suomen kaikista sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista, ja se on viimesijainen taloudellisen tuen muoto suomalaisessa sosiaaliturvajärjestelmässä. Lakiesityksen kiristykset osoittavat ymmärtämättömyyttä heikoimmassa asemassa olevien elämäntilanteista ja ymmärtämättömyyttä köyhyyden juurisista. Tavoite pitkäaikaisen toimeentulotuen tarpeen vähentämisestä on sinänsä kannatettava, mutta esitys uhkaa lisätä asunnottomuutta ja lapsiperheköyhyyttä. Esityksellä tavoitellaan julkisen talouden säästöjä,

mutta toteutuessaan se uhkaa kasvattaa hyvinvointialueiden täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen menoja.

Lakiesityksessä ehdotetaan myös 150 euron ansiotulovähennyksen poistamista 18 vuotta täyttäneiltä sekä muiden vähäisten tulojen etuoikeuden poistamista. Tämä heikentää työnteon kannustavuutta ja vaikeuttaa erityisesti osa-aikatyötä tekevien asemaa, joille koko-aikatyö ei ole realistinen vaihtoehto. Vaikka suojaosan vaikutus työllistymiseen on ollut vähäinen, sen poistaminen voi lannistaa pienimuotoista yrittämistä ja aktiivisuutta sekä estää irtautumista tukiriippuvuudesta. Tällä voi myös olla lisäävä vaikutus ns. pimeän työn tekemiseen.

Lisäksi toimeentulotuen rajaaminen vain välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin kaventaa terveyden tasa-arvoa. Tämä sulkee pois esimerkiksi itse maksetut mielenterveyspalvelut, reseptivapaat lääkkeet ja omahoidon, joihin vähävaraiset usein turvautuvat, koska he käyttävät julkisia terveyspalveluja enemmän ja sairastavat keskimääräistä enemmän (Blomgren ym. 2023) Rajausta voi kasvattaa pitkällä aikavälillä terveyseroja ja sosiaalisia kustannuksia sekä lisätä ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen tarvetta ja muiden hyvinvointialueiden järjestämien palvelujen tarvetta.

Esitämme, että:

Ansiotulojen suojaosa säilytetään nykyisellään.

Terveyserojen kasvamisen estämiseksi, säilytetään terveydenhuoltomenojen huomioiminen perustoimeentulotuessa nykyisellään

Muutosten vaikutus hyvinvointialueiden palveluihin ja resursseihin arvioidaan

Lähteet:

Blomgren, J., Korpela, T., & Rättö, H. (2023). Toimeentulotuen saajien terveysperusteisten etuuksien ja terveyspalveluiden käyttö: Rekisteritarkastelu Helsingistä ja Oulusta. Kela.

Heino Petteri
Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus Socca