

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle 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 muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia ja kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjausten mukaan hallitus toteuttaa toimeentulotuen kokonaisuudistuksen, joka vahvistaa henkilön itsenäistä selviytymistä, vähentää pitkäaikaista toimeentulotukiriippuvuutta ja selkiyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana rahaetuutena. Esityksessä 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 työvoimapoliittisesti 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 sekä vanhempansa luona asuvien 18 vuotta täyttäneiden osalta kolme prosenttia, 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 PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
1.2.1 Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmisteleva työryhmä	5
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu	6
2 Nykytila ja sen arviointi	7
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	7
2.1.1 Perusoikeudet ja kansainväliset velvoitteet	7
2.1.2 Toimeentulotuki	9
2.1.2.1 Toimeentulotuen tarkoitus ja oikeus tukeen	9
2.1.2.2 Toimeentulotuen määräytyminen ja menojen huomioiminen	10
2.1.2.3 Tulojen huomioiminen	12
2.1.2.4 Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi ja perusosan alentaminen	13
2.1.2.5 Palveluihin ohjautuminen	15
2.1.2.6 Kansaneläkelaitoksen oikeus saada tietoja toimeentulotukiasian käsittelyyn	17
2.1.2.7 Toimeentulotuen rahoitus	18
2.1.2.8 Toimeentulotuki tilastojen valossa	18
2.1.3 Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmä	20
2.1.3.1 Yleistä työttömyysturvan seuraamusjärjestelmästä	20
2.1.3.2 Nuoret ammatillista koulutusta vailla olevat	21
2.2 Nykytilan arviointi	21
2.2.1 Toimeentulotuen suhde ensisijaisiin etuuksiin ja työnhakijaksi ilmoittautumiseen	21
2.2.2 Perusosan alentaminen	23
2.2.3 Rahalaitostiedustelut	25
2.2.4 Menojen huomioimisesta toimeentulotuessa	25
2.2.5 Tulojen huomioimisesta toimeentulotuessa	27
2.2.6 Toimeentulotuen maksamiseen liittyviä tilanteita	29
2.2.7 Päätöksen asiavirheen korjaaminen	29
2.2.8 Nuoret aikuiset toimeentulotuen saajina	30
3 Tavoitteet	31
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	32
4.1 Keskeiset ehdotukset	32
4.2 Pääasialliset vaikutukset	34
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	34
4.2.1.1 Kotitalouksien asema	35
4.2.1.2 Julkinen talous	39
4.2.1.3 Kansaneläkelaitoksen ja KEHA-keskuksen toimintamenot	42
4.2.1.4 Kuntatalous	43
4.2.1.5 Hyvinvointialueiden rahoitus	43
4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	45
4.2.2.1 Vaikutukset ihmisryhmiin	45
4.2.2.2 Vaikutukset viranomaisiin	46

4.2.2.3 Työllisyysvaikutukset	47
4.2.2.4 Muut hyvinvointivaikutukset	52
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	52
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	52
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	55
5.2.1 Ruotsi	55
5.2.2 Tanska	56
5.2.3 Alankomaat	58
5.2.4 Yhdistynyt kuningaskunta.....	59
6 Lausuntopalaute.....	60
7 Säännöskohtaiset perustelut	60
7.1 Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	60
7.2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta.....	71
7.3 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.....	71
8 Lakia alemman asteinen sääntely	71
9 Voimaantulo	71
10 Toimeenpano ja seuranta	72
11 Suhde muihin esityksiin.....	72
11.1 Suhde talousarvioesitykseen	72
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	73
12.1 Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.....	73
12.2 Oikeus saada ja luovuttaa henkilötietoja.....	77
12.3 Kunnallinen itsehallinto	79
12.4 Asetuksenantovaltuus.....	79
LAKIEHDOTUKSET	81
1. Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	81
2. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta.....	88
3. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.....	89
LIITTEET	90
RINNAKKAISTEKSTIT	90
1. Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	90
2. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n muuttamisesta.....	102
3. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.....	103
ASETUSLUONNOS	104
Valtioneuvoston asetus toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta	104

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 säästytävät 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 vailla 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 veloitetaan 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 velvoitetaan 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).

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 ehkäisevänä etuutena. Alkuperäisestä

¹ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän asettamispäätös 11.1.2024. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/7b13cf70-29c9-4c59-973a-2d901b6806d2/ASETTAMISPAATOS_20240118113332.PDF.

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 etuuksien 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 osallistumalla 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 vahventamiseen 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, valtionvarainministeriön ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen (jäljempänä KEHA-keskus) kanssa.

Hallituksen esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros (...täydenty).

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM154:00/2024>.

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

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. 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 tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssin minimi. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen. Perustuslain 19 §:n 1 momentin säännöksellä on läheinen kytkeä 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 tydyttävä elintaso, joka käsittää riittävän ravinnon, vaatetuksen ja sopivan asunnon, sekä oikeuden elinehtojen jatkuvaan parantamiseen. Sopimusvaltiot ryhtyvät tarpeellisiin toimenpiteisiin varmistaakseen, että tämä oikeus toteutetaan, ja ne tunnustavat tässä yhteydessä vapaaehtoisuuteen perustuvan kansainvälisen yhteistoiminnan olennaisen merkityksen.

Koska ihmisoikeussopimusten määräykset ovat usein muotoilultaan verraten väljiä, määräysten tulkinnoilla 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 suojelu 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 tekevät etuuksista riittämättömiä.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 60/1991) turvaamat oikeudet kuuluvat yhdenvertaisesti kaikille lapsille, jotka ovat sopimusvaltion lainkäyttövallan piirissä. 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 elatuksestaan 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 mahdollisuuksiensa 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 puhdasvesipalvelujen 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 köyhyysvähentämisohjelmien piiriin; c) varmistetaan köyhyudessa 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) määrittämään, 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 universaaliperiaatteelle 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 kesto 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 suositannut 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 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 etuuskien 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 otollastensa 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

³ Saikkonen Paula – Munkila 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.

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 tulkitsemista vakinaiseksi perustelevat esimerkiksi sellaiset tekijät kuin ulkomaalaislain mukainen oleskelulupa, kotikunta, perhesiteet, työsuhteen kautta syntyneet siteet, asumisen muoto, Suomen sosiaaliturvaan kuulumisen tai hakijan tosiasiallinen oleskelun kokonaiskesto Suomessa. Perheen kohdalla tulee ottaa huomioon yhdenmukaiset ratkaisut. Lisäksi jokaisella maassa oleskelevalla henkilöllä on kuitenkin oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu.

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 määräystä ostettavat lääkkeet, perusvoiteet, vitamiinit ja laastarit. Perustoimeentulotuen määriä tarkistetaan kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetyn 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 vanhempiensa 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 suuruusina 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 suuruusina, 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 hedelmöityshoidoista, 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 suuruusina 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 suuruisten 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 perhekoon 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. Määräaikaa 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 suuruisina 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 aktivointia 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 myönnettyt 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 perheen jäsenten 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.

Tilvarojen 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 tilivaraallisuutta 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 työkyvyttömä 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 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 tarkoitetun 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 kotihoitoon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 §:n nojalla kotihoitoon 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 esteellisyttä työn vastaanottamiseen on tulkittava suppeasti. Tapauskohdainen harkinta on kuitenkin mahdollista, kuten toimeentulotuen yksilölliseen harkinnanvaraiseen luonteeseen kuuluu. Mahdollisuus ensisijaiseen etuuteen on kaikissa tilanteissa aina ensin selvitettävä.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 velvoitteiden 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, täyttyvät myös perusosan alentamisperusteet. Samoin kieltäytyminen osallistumasta kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) tarkoittaman aktivointisuunnitelman laatimiseen tai työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (381/2023) tarkoitetun 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

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

pitkittyneet opinnot, jotka estävät ensisijaisten etuuksien saamisen sekä päätoiminen opiskelu siten, että opiskelija ei ole saamastaan ohjauksesta 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 kestoaltaan 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 ko-koaikaiseksi työnhakijaksi. Muusta työttömyysturvan saajan moitittavasta menettelystä ei käytännössä voida tehdä perusosan alentamista, koska Kansaneläkelaitos saa tiedon kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä työvoimapoliittisista 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

Toimeentulotukiasian käsittelyyn liittyvä yleisin 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 tarkoitetun 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 viranomainen 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 annettussa 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 sallassapitoa 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 yksilöinti- ja yhteystiedot, jos Kansaneläkelaitos arvioi tehtävässään saamiensa tietojen perusteella ja nuoren tilanne ja tuen tarve kokonaisuudessaan huomioon otettuna nuoren tarvitsevan viipymättä tukea päästäkseen 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.

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 pyytämisestä 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

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.

tehdään rahalaitokselle, asiakkaalle on annettava siitä tieto. Toimeentulotuen soveltamiskäytännössä on katsottu, että päätöksellä, joka rahalaitospyyntöä 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 ennakolta 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 kuuluiin 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 silmälääkärimaksuihin 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 kämppisten kanssa asuvat henkilöt sekä vanhempiensa luona asuvat täysi-ikäiset. Noin viidennes perustoimeentulotukea saavista kotitalouksista on lapsiperheitä. Niistä suurin osa on yhden aikuisen lapsiperheitä.⁸

Perustoimeentulotuen tarve painottuu nuoriin ikäluokkiin. Erityisesti 18–24-vuotiaat ovat yliedustettuina tuen saajissa. Toisaalta nuoret saavat yleensä 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.⁹ 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.

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

Eläkeläisillä ei useinkaan ole lainkaan oikeutta toimeentulotukeen, koska kansan- ja takuueläkkeen sekä eläkkeensaajien asumistuen taso on parempi kuin muiden perusturvaetuuksien.¹⁰

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 täysikäisistä 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.¹¹

2.1.3 Työttömyysturvan seuraamusjärjestelmä

2.1.3.1 Yleistä työttömyysturvan seuraamusjärjestelmästä

Työttömyysturvajärjestelmässä on periaatteena, että työnhakijan aiheuttama 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 työllistymissuunnitelmassa¹² tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla.

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

Korvaukseton määräaika tarkoittaa työttömyysetuuden menettämistä seitsemän, 14, 30 tai 45 kalenteripäivän ajalta työvoimapolitiittisesti 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 työttömyysturvalla lueteltuihin työllistymistä edistäviin palveluihin tietyn ajan. Työttömyysetuutta voidaan myös maksaa näiden palveluiden ajalta korvauksettoman määräajan ja työssäolovelvoitteen estämättä.

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

¹¹ 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.

¹² Työllistymissuunnitelmaa korvaavalla suunnitelmalla tarkoitetaan kuntoutukseltaan 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.

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. Kolmannesta 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 menettelynsä 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 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 opilaitoksissa, 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 toiminnoista. Etuutta maksetaan kuitenkin tiettyjen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta. Muu etuusoikeus palautuu nuoren täyttäessä 25 vuotta tai kun hän on suorittanut ammatillisia valmiuksia antavan tutkinnon. Etuusoikeus palautuu myös esimerkiksi nuoren oltua 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 säättää perusosan 50 prosentin alentamisperusteeksi. Ensisijaiselle etuudelle siirtymisellä tavoiteltaisiin samalla sitä, että esimerkiksi työttömän henkilön osalta henkilö samalla siirtyisi työllistymistä edistävien palvelujen piiriin.¹³

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 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 työnhakijaksi, mutta ilmoittaa samalla työvoimaviranomaiselle hakevansa vain osa-aikatyötä. Tällöin henkilö ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen, koska työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä työttömyysturvallaissa 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.¹⁴

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.

Opiskelijoilta toimeentulotukilain 2 a § edellyttää päätoimisuutta. Jos henkilö opiskelee päätoimisesti, hänellä ei ole velvollisuutta toimeentulotukea saadakseen ilmoittautua työnhakijaksi. Soveltamiskäytännössä opiskelijoille maksettavaa toimeentulotuen perusosaa alennetaan joissakin tilanteissa, vaikka opiskelija olisikin ilmoittautunut olevansa päätoiminen opiskelija. Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän loppuraportissa on arvioitu, että

¹³ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmälle loppumuistio. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

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

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 eläntonsa ulottaa myös niihin, joilla on jo suoritettuna yksi tutkinto.¹⁵

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 Kuntainfossa¹⁶ 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 tarkoitettua 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 täytyessä 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 lainkohdtaa 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 työvoimapolitiisessa 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, 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

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

¹⁶ STM Kuntainfo 29.5.2018 9/2018.

syystä 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 todentumiseen, että asiakas ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyy osallistumasta palveluntarpeen 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.¹⁷

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 syystä joutunut keskeyttämään kuntouttavan työtoiminnan. Siinänsä 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 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

¹⁷ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmälle loppumuistio. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

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.¹⁸

2.2.3 Rahalaitostiedustelut

Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittävän parlamentaarisen työryhmä on arvioinut 22.2.2022 päivätyssä loppuraportissaan¹⁹ 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 muutoksen hakutie. 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 pyytämiensä 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 rahalaitospyyntöltä 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 syyt epäillä hakijan tai saajan antamien tietojen luotettavuutta.

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 säättämällä niistä lain ja asetuksen tasolla. Toimeentulotuessa hyväksyttävät, paikkakuntakohtaiset 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

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

¹⁹ 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.

asumismenoista saatuihin tietoihin. Kansaneläkelaitos seurasi toimeenpanossaan kuntien vuokratason kehitystä ja tarkasti asumisnormeja vuosittain toimeentulotuen hakijoiden keskimäärin ilmoittamien vuokrien perusteella. Jos tietyn kunnan tietyn suuruisen kotitalouden normiin havaittiin korotuspainetta, Kansaneläkelaitos nosti asumisnormia 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, asumisnormia ei korotettu. Näin pyrittiin välttämään asumisnormien satunnaisia heilahteluja vuosien välillä. Lisäksi Kansaneläkelaitos otti osin huomioon eri kunnista saatua palautetta normien tasosta sekä tietoa kunnista ja erityisesti kunnallisten vuokratoyhtiöiden vuokrien kehityksestä.

Valtioneuvoston asetuksella vahvistettuja asumisnormeja on korotettu saman tapaisella tarkastelulla kuin Kansaneläkelaitos korotti aikaisemmin soveltamiskäytännössään asumisnormeja vuosittain. Ajalla 1.4. –31.12.2024 voimassa olleen asetuksen liitteen osalta asumisnormeja korotettiin 31.3.2024 saakka käytössä olleiden, Kansaneläkelaitoksen soveltamiskäytännössä vahvistettujen asumisnormien 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 asumisnormeja 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 asumisnormien asettamiseen vielä suurempaa avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja tarkempia perusteluja. Osassa lausuntoja tuotiin esiin huoli siitä, että kuntien, joissa tuensaajia on vähän, asumismenoissa tapahtuneet muutokset jäivät huomioimatta. Ehdotuksia hyväksyttäväksi asumismenojen määräksi pidettiin lausunnoissa liian matalina. Erityisesti nuorten, ylivelkaantuneiden, yksinasuvien ja lapsiperheiden vaikeaa tilannetta kuvailtiin lausunnoissa.²⁰

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 tullut kiittä, että keskimääräisillä asumismenoilla ei tarkoiteta suoraa keskiarvoa, ja että niin sanottuja tilastopoikkeamia on voitu välttää pyrkimällä tavoittelevaan 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

²⁰ 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.

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 tosiasialla 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.²¹

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 käytännössä edellyttää tietoa siitä, mitkä lääkkeet olisivat toimeentulotuessa korvattavia ja mitkä eivät. Ongelma palautuu tältä osin viime kädessä lääkkeenmääräyskäytäntöihin.²²

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 osallisuudesta tai lyhyestä kestosta. Suojaosuuden ei kuitenkaan ole voitu osoittaa lisäävän toimeentulotuen saajien työssäkäyntiä²³. Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän loppumuistiossa suojaosasta luopumista toimeentulotuessa on pidetty mahdollisena.

²¹ Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän loppumuistio. Saatavilla: [Loppumuistio](#).

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

²³ 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.

Luopumisen on arvioitu säästävän toimeentulotuen menoja noin 20 miljoonaa euroa. Suojasista on luovuttu myös muualla etuusjärjestelmässä.²⁴

Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistellut työryhmä on loppumuistiossaan arvioinut myös vähäisiksi katsottavien ansiotulojen ja avustusten muuttamista täysimääräisesti huomioitaviksi tuloiksi. Toimeentulotuki on viimesijainen tukimuoto, jossa kaikki tulot tulee lähtökohdaisesti 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 kohutuuttomista tilanteista lisääntyisi jonkin verran. Työryhmä arvioi, että kuitenkin alaikäisten saamat kesäänsiot 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 tulon huomioiminen on kuitenkin mahdollista vain silloin, kun hakija oli hakenut toimeentulotukea myös tulon 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 tulon 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.

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 nyky-lainsäädännön 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 keskimäärin 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

²⁴ 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

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.²⁵

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 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 Päätöksen asiavirheen korjaaminen

Hallintolain (434/2003) 50 §:ssä on asiavirheen korjaamista koskeva säännös. Vaikka hallintolakia muutoin sovelletaan toimeentulotuen käsittelyssä, oikeuskäytännössä on otettu kanta, jonka mukaan hallintolain 50 §:ää ei kuitenkaan voida soveltaa toimeentulotukiasiassa.

²⁵ 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.

Oikeuskäytännön mukaan, koska toimeentulotukilaissa on erityisesti säädetty edellytyksistä, joilla aikaisempien etuuksien perusteella asiakkaalle maksettuihin etuuksiin voidaan puuttua takaisinperinnällä ja takaisinperintäpäätösten toimivalta on osoitettu hallinto-oikeudelle, Kansaneläkelaitos ei voi hallintolain 50 §:n perusteella poistaa aiempia (virheellisiä) perustoimeentulotuen myöntämistä koskevia päätöksiä ja ratkaista asiaa uudelleen.²⁶ Toisaalta takaisinperintäpäätös koskee ainoastaan aiheuttomasti maksetun etuuden takaisinperintää ja takaisinperintäpäätöksen sisällöstä huolimatta aiempi (virheellinenkin) päätös, jonka perusteella tuki on alun perin asiakkaalle maksettu, jää voimaan. Siten voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa tilanteen, jossa asiakas voi olla oikeutettu saamaan määrällisesti enemmän toimeentulotukea esittämällä jälkikäteen uusia menoja sinänsä virheelliseksi tiedetyn, mutta lainvoimaisen, päätöksen mukaiselle ajalle. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole rajoitettu sitä aikaa, jonka kuluessa hakijan tulisi viimeistään esittää uusia menoja takautuvalle ajalle kerran toimeentulotukipäätöksen saatuaan.

Monissa muissa etuuslaeissa on säännökset siitä, milloin virheellinen päätös voidaan poistaa. Esimerkiksi yleisestä asumistuesta annetussa laissa on asiavirheen korjaamista koskeva säännös, joka asiasisällöltään vastaa hallintolain asiavirheen korjaamista koskevaa säännöstä. Lainsäädäntöä tulisi muuttaa siten, että asiavirheen korjaaminen olisi mahdollista myös toimeentulotukea koskevien päätösten osalta. Virheellisen päätöksen korjaamista voidaan pitää yleisen oikeustajunkin kannalta tarpeellisena etenkin silloin, jos virheellisen päätöksen syntymiseen on vaikuttanut hakijan oma menettely, kuten esimerkiksi se, että hakija on tahallisesti jättänyt ilmoittamatta oleskelevansa ulkomailla sen ajan, jolle hän on hakenut toimeentulotukea.

2.2.8 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 selittää 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 toimeentulotukilaissa 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

²⁶ Katso KHO 2022:46 ja Hämeenlinnan hallinto-oikeus 2267/2024.

²⁷ Mikkola, Hennamari - Sihvonon, 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.

tavoitetaan paremmin, joiden toimintakyky ei ole alentunut ja joilla ei ole vakavia elämänhallinnan ongelmia. Konkreettisia tekijöitä heikoimmassa tai haavoittuvimmassa asemassa oleminen taustalla ovat esimerkiksi vakavat päihde- ja mielenterveysongelmat, asunnottomuus, sosiaalisten tilanteiden pelko, kotiin eristäytyminen ja vakavat neuropsykiatriset vaikkeudet. Nuorista tehtyihin Kansaneläkelaitoksen automaatti-ilmoituksiin reagoimisessa on eri hyvinvointialueilla eroja. Osassa alueita nuoren tavoittelu tehdään vain kirjeen muodossa. Näihin havaintoihin liittyen valtionalouden tarkastusvirasto on suositannut tarkastuskertomuksessaan 1/2025 muun muassa, että toimeentulotukilain ja sosiaalihuoltolain uudistamisen yhteydessä tulisi kehittää ratkaisuja, jotka parantavat pitkään toimeentulotukea 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

Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen raportissa 2/2025 ”Toimeentulotuki 2020-luvulla: tavoitteena parempi viimesijainen turva” 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 pyritäisiin 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 laajennukselle olisi varmistaa kuntien panostukset myös vaikeimmassa tilanteessa olevien nuorten työllistämiseen mahdollisimman nopeasti, jotta tukikaudet toimeentulotuella jäisivät mahdollisimman lyhyiksi. Työllisyyden edistäminen on siirtymässä valtiolta kunnille ja kuntien muodostamille työvoimaviranomaisille vuoden 2025 alussa. Kunnat vastaavat jatkossa työvoimaviranomaisina työvoimapalvelujen järjestämisestä. Sen lisäksi kunnilla on merkittävä rooli koulutuksen järjestäjänä.³⁰

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.

²⁹ Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret – tunnistaminen, tavoittaminen ja kuntouttaminen. Valtionalouden 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 Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistelevalle työryhmän loppumuistio. Saatavilla:

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b4334322-9519-4520-9b34-af3a6a81dd19/352d5cf3-c870-4e50-ab25-153454dc7ad8/MUISTIO_20250110081448.PDF.

Tavoitteena on, että työikäiset ja työkykyiset työttömät henkilöt olisivat aina ilmoittautuneet työttömiksi koko-aikatyön hakijoiksi työvoimatoimistoon ja että heidän työttömyysturvaoikeutensa olisi tutkittu asianmukaisessa viranomaisessa. Työttömän henkilön ilmoittautuminen koko-aikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen varmistaisi sen, että henkilö samalla siirtyisi työllistymistä edistävien palvelujen piiriin. Ansiotulojen 150 euron suojaosan poistolla vahvistettaisiin kannustetta irtautua toimeentulotuesta ja siirtyä osa-aikatyöstä koko-aikatyöhän.

Henkilön työttömyysetuuden maksun keskeytys, joka johtuisi henkilön omasta työvoimapolitiittisesti moittivasta menettelystä, aiheuttaisi toimeentulotuessa 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 perustoimeentulotuessa 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 samanlaisiksi 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. Toimeentulotuessa 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. Mikäli hakija ei määräajassa toimisi kehotuksen mukaan, Kansaneläkelaitos huomioisi seuraavien kuukausien toimeentulotuen tukioikeutta koskevissa 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 kehotuksen 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. 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.

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 riittävyyttä tai luotettavuutta, Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voisi esittää kirjallisen tietopyynnön rahalaitokselle. Ennen pyynnön esittämistä 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 leikattaisiin. Leikkauksen suuruus olisi kolme prosenttia yksin-asuvien 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 suuruisina 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 myös asetuksenantovaltuudella, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin siitä, miten keskimääräisten asumismenojen muutos arvioitaisiin tarkistettaessa vähintään vuosittain toimeentulotuen tarpeellisen suuruisen asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen liitteessä säädettyjä kuntakohtaisia asumismenojen rajoja.

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

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä arvioidaan olevan julkiseen talouteen kokonaisuutena 74 miljoonaa euroa kustannuksia leikkaava 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 arvioitaessa 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.

4.2.1.1 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	420,3	-12,99	-3,0 %
10–17-vuotias sisarussarjan 1. lapsi	72,2 %	415,49	415,69	0,20	0,0 %
10–17-vuotias sisarussarjan 2. lapsi	67,2 %	385,81	386,90	1,09	0,3 %
10–17-vuotias sisarussarjan 3. lapsi ja kukin sitä seuraava	62,2 %	356,13	358,12	1,99	0,6 %
Alle 10-vuotias sisarussarjan 1. lapsi	65 %	373,94	374,24	0,30	0,1 %
Alle 10-vuotias sisarussarjan 2. lapsi	60 %	344,26	345,45	1,19	0,3 %

Perusosarooli	Uusi prosentti	Perusosa 2025	Perusosa 2025, leikkattu	Erotus	Muutos-%
Alle 10-vuotias sisarussarjan 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 viitebudjettiin³¹. 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 viitebudjetista	Perusosa, uudistus	Perusosan muutos, e/kk	perusosa kattaa viitebudjetista
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

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 opintoetuuksia. Alle 30 tuntia työskenteleviä henkilöitä oli vuonna 2024 noin 20 000 ja heille maksettiin toimeentulotukea noin 46 000 kuukaudelta. Päätoimisesti

³¹ Viitebudjettilukuina on käytetty Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta saatuja lukuja. Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta saadun tiedon mukaan luvut on ajantasaistettu vuodelle 2025 ja ne alun perin perustuvat seuraavaan viitebudjettijulkaisuun: Mitä ihmisarvoinen elämä maksaa Suomessa? Viitebudjetin menetelmään perustuvat laskelmat vuonna 2022, joka on saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-011-8>. Viitattu 9.4.2025.

opiskelevia oli noin 7 900 ja heille maksettiin toimeentulotukea noin 34 000 kuukaudelta. Siltä osin kuin osa-aikaisesti työskentelevät henkilöt hakisivat työskentelynsä rinnalle sovitellun työttömyysetuuden tai opiskelijat keskeyttäisivät opintonsa ja hakisivat työttömyysetuuden (tai edellytysten täytyessä jatkaisivat opintoja työttömyysetuudella) voisi heidän taloudellinen tilanteensa parantua. Jos henkilö kieltäytyy hakemasta työttömyysetuuden, voitaisiin hänen perusosaansa alentaa.

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 perusturvaetuudet ovat pääsääntöisesti tasoltaan suurempia kuin toimeentulotuen perusosa, niin ensisijaisen etuuden hakeminen voisi johtaa taloudellisen tilanteen paranemiseen ja toimeentulotuen tarpeen päättymiseen. Jos ensisijaisen etuuden hakemisesta kieltäytyisi ja perusosaa alennettaisiin, niin kotitalouden taloudellinen tilanne heikkenisi perusosan 50 prosentin alentamisen verran (katso taulukko 4).

Työvoimapolitiittisia lausuntoja, jotka ovat estäneet työttömyysetuuden saamisen, on vuoden 2024 aikana saanut noin 35 000 perustoimeentulotukea saanutta henkilöä. Karenssilausuntoja on annettu yhteensä noin 13 000 kappaletta ja velvoitelausuntoja noin 11 000. Lausuntoja siitä, että työnhaku ei ole voimassa, oli noin 19 000 ja lausuntoja yritystoiminnan päätoimisuudesta noin 2 700. 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 vajaalla 15 000 saajalla keskimäärin kuukaudessa. Perusosan alentamisia tehtäisiin yhteensä noin 150 000 maksukuukauden ajalta. 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 määräaikojen 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).

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 annetun valtioneuvoston asetuksen 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 edullisemman asunnon etsintään. Määräajan jälkeen toimeentulotuesta maksettavat asumismenot

kohtuullistetaan asetuksen mukaiseen määrään, ellei hakijalla ole laissa tarkoitettua perusteltua syytä, jonka vuoksi määräaika 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.

4.2.1.2 Julkinen talous

Esityksellä arvioidaan olevan menoja säästävä vaikutus 74 miljoonaa euroa vuoden 2027 tasossa. Vuodelle 2026 tuleva säästö olisi pienempi, 50 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 valtiontalouteen ja kuntien valtionosuuksista tehtäviin vähennyksiin kahden vuoden viiveellä siinä suhteessa, miten kuntien ja valtion kustannusten jaosta jatkossa säädettäisiin.

Esitetyillä muutoksilla olisi vaikutuksia perustoimeentulotuen etuuskuluihin ja toimeentulotuen 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 lisäävät 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 täyttyisivät.

Perustoimeentulotuessa huomioon otettavat tulot

Ansiotulovähennyksen poisto pienentäisi toimeentulotuen kuluja noin 19 miljoonaa euroa vuoden 2027 tasolla. Toimeentulotuen suojaosan työllisyysvaikutus on arvioitu vähäiseksi³², joten suojaosan poistolla ei oleteta olevan merkittäviä vaikutuksia toimeentulotuen saajien työskentelyyn. Avustusten huomioiminen täysimääräisenä pienentäisi toimeentulotuen kuluja 7 miljoonalla eurolla vuoden 2027 tasossa.

³² 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.

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 20 000 ja tälle joukolla on työskentelyn ajalta maksettu perustoimeentulotukea noin 46 000 kuukaudelta vuonna 2024. Jos tästä kohdejoukosta 90 prosenttia hakisi kokoaikatyötä osa-aikatyönsä aikana ja alkaisi saada työttömyysajalta soviteltua työttömyysetuutta, niin työmarkkinatuen kulut kasvaisivat arviolta noin 21 miljoonaa euroa. Tämä pienentäisi näiden henkilöiden toimeentulotuen tarvetta noin 12 miljoonaa euroa. Jos loput osa-aikatyötä tekevät tulisivat perusosan alentamisen piiriin ja jos näistä 90 prosentilta alennettaisiin perusosaa, niin toimeentulotuen kulut alenisivat vielä noin miljoonalla eurolla.

Toimeentulotukea saavia päätoimisesti opiskelevia, jotka eivät saa opintoetuutta on noin 7900 ja tälle joukolla on maksettu toimeentulotukea 34 000 kuukaudelta vuonna 2024. Jos puolet tästä joukosta hakisi työttömyysetuutta, keskeyttäen opinnot tai jatkaen mahdollisuuksien mukaan opiskelua työttömyysetuudella, niin työmarkkinatuen kulut kasvaisivat noin 14 miljoonaa euroa. Opiskelijoiden ensisijaisen etuuden kasvu pienentäisi toimeentulotuen kuluja noin 9 miljoonaa euroa. Jos loput 50 prosenttia opiskelijoista ei hakisi työttömyysetuutta ja heidän osaltaan perusosaa alennettaisiin 90 prosentissa tapauksista, niin toimeentulotuen kulut laskisivat noin 4 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 huomiotava, että ensisijaisen etuuden hakemiselle olisi kuukauden määräaika ja ensisijaisen etuuden hakemuksen käsittelyyn 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 80 miljoonaa euroa. Toimeentulotuen kulut pienenisivät noin 59 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 vielä lisäksi 8 miljoonaa euroa.

Perusosan alentaminen työvoimapolitiittisesti moitittavien menettelyjen vuoksi

Kansaneläkelaitoksen tietojen mukaan vuoden 2024 aikana oli noin 35 000 perustoimeentulotuen saajaa, jolla oli voimassa työttömyysturvaoikeuden eväävä työvoimapolitiittinen lausunto. Yhteensä työttömyysetuuden estäviä lausuntoja on tälle joukolla annettu noin 49 000 kappaletta. Yhteensä vuoden 2024 aikana tälle joukolla tuli noin 3 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 27 miljoonaa euroa. Tämä pienentäisi toimeentulotuen kuluja noin 19 miljoonaa euroa. Oletuksen mukaan nykyisistä työvoimapoliittisesti 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 perusosien alentamiset laskisivat toimeentulotuen kuluja noin 23 miljoonaa euroa. Yhteensä toimeentulotuen kulut laskisivat siis noin 42 miljoonaa euroa.

Hyväksyttävien asumisnormien tarkistaminen

Valtioneuvoston asetuksella 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.³³

Terveystenhuoltomenot

Ehdotettu muutos, jonka mukaan korvattavien terveysmenojen yhteydessä Kansaneläkelaitos voisi menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden voisi vaikuttaa toimeentulotukeen yksittäisissä tapauksissa. Muutoksella arvioidaan olevan vain vähäisiä vaikutuksia perustoimeentulotulotuen 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.

³³ Toimeentulotuen asumisnormien laskenta 60 prosenttipisteillä sekä 3 ja 5 prosentin suojauksilla. Saatavilla: [Hankeikkuna](#) Viitattu 15.5.2025

Työmarkkinatuen kulujen kasvu olisi 142 miljoonaa euroa, josta kolmannes, noin 47 miljoonaa euroa, kohdistuisi kuntien rahoitusosuuteen. Yhteensä kuntien osuus etuuksista pienenesi noin 47 miljoonaa euroa.

Vastaavasti valtion osuus etuuksista kasvaisi noin miljoonaa euroa.

Verotulot kasvaisivat noin 28 miljoonaa euroa, josta valtiolle kohdistuisi noin 18 miljoonaa euroa ja kunnille noin 10 miljoonaa euroa. Yhteensä muutosten arvioidaan vahvistavan julkista taloutta noin 74 miljoonaa euroa.

Taulukko 5. Eri muutosten vaikutukset toimeentulotuen ja työmarkkinatuen kuluihin sekä verotukseen arvioituna miljoonissa euroissa vuoden 2027 tasossa:

Muutos	Toimeen- tulotuki	Työmark- kinatuki	Verotus*	Yhteensä
11 § Huomioon otettavat tulot				
Ansiotulovähennyksen poisto	-19	0	0	-19
Avustusten huomioiminen täysimääräisenä	-6	0	0	-6
2 a § Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi				
Palkansaajana työssä, jossa työtuntimäärä alle 30 tuntia viikossa	-13	21	-4	4
Opiskelee päätoimisesti saamatta opintoetuutta	-13	14	-3	-2
2 b § Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta	-67	80	-16	-3
10 § Alennettu perusosa	-42	27	-5	-21
7 b § Terveydenhuoltomenot ja muut menot	vähäinen			
9 § Perusosan suuruus	-28	0	0	-28
Yhteensä	-188	142	-28	-74

*Negatiivinen luku kuvaa verotulojen kasvua

4.2.1.3 Kansaneläkelaitoksen ja KEHA-keskuksen toimintamenot

Muutosten vaikutuksena Kansaneläkelaitoksen pysyvät vuosittaiset toimintamenot kasvaisivat kokonaisuudessaan noin 10,2 miljoonaa euroa. Muutosten toimeenpanosta aiheutuvia kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi noin 3,2 miljoonaa euroa vuodelle 2026.

Perusosan alentamiseen liittyvät muutokset lisääisivät Kansaneläkelaitokselta saadun arvion mukaan toimintamenoja vuodessa noin 6,2 miljoonaa euroa. Työmäärä kasvaisi noin 90 henkilötyövuodella. Arviosta puuttuu asiakastyöhön tarvittavien lisähenkilötyövuosien osuus.

Nykyisten tulottomien asiakkaiden ohjaaminen ensisijaisille etuuksille lisäisi Kansaneläkelaitokselta saadun arvion mukaan toimintamenoja vuonna 2026 noin 3,2 miljoonaa euroa. Jatkuvat

toimintamenot kasvaisivat noin 2 miljoonaa euroa. Työmäärä kasvaisi 100 henkilötyövuotta vuonna 2026 ja 30 henkilötyövuotta vuodesta 2027 lukien.

Työttömyysetuuden ratkaisutyön lisäys lisäisi Kansaneläkelaitokselta saadun arvion mukaan toimintamenoja noin 2 miljoonaa euroa vuodessa. Työmäärä lisääntyisi noin 30 henkilötyövuodella. Myös muiden etuuksien, kuten asumistukien, opintotuen, eläkkeiden ja työkyvyttömyysetuuksien ratkaisutyön arvioidaan lisääntyvän.

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.

4.2.1.4 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 47 miljoonaa euroa. Lisäksi verotulojen kasvusta kohdistuisi kunnille noin 10 miljoonaa euroa.

Kuntien rahoitusvastuun korottaminen 50 prosentista 100 prosenttiin 18–24-vuotiaiden toimeentulotuesta lisäisi kuntien osuutta toimeentulotukimenoista arviolta 94 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.

Kokonaisuudessaan uudistus olisi kuntataloutta vahvistava.

4.2.1.5 Hyvinvointialueiden rahoitus

Vaikutukset hyvinvointialueiden työmääriin sekä sinne osoitettujen hakemusten määriin ja niiden euromääräiseen suuruuteen ovat vaikeasti arvioitavia. Hyvinvointialueiden vastuulla olevan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen menojen arvioidaan mahdollisesti kasvavan jonkin verran.

Selkein muutos liittyisi 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 3840 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 selvitysten³⁴ perusteella useinkaan johtaneen lainsäädännön tarkoittamaan 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 7667 työtuntia ja keskimääräiseen henkilötyövuoteen sisältyvät työtunnit 1389³⁵ 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 2024³⁶, ja lokakuussa 2023 ja 2024, huomataan huhtikuun hakemusten määrän kasvaneen vuodessa noin 3000 hakemuksen verran. Sen sijaan lokakuun hakemuskäytön eroa tarkastellessa määrät vuodelle 2024 olivat 1000 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 hakemuskäytön pidemmän aikavälin muutoksena. Koska

³⁴ 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 Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen käsittelyaikakyselyn yhteydessä lokakuussa 2023 on avokysymyksellä selvitetty hyvinvointialueiden prosessia perusosan alentamisen osalta. Vastaukset tukevat Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastushavaintoja.

³⁵ 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.

³⁶ Toimeentulotuen käsittelyaikojen seuranta. Tiedot päivitetty 5.12.2024. Terveystieteiden 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.

ehdotukset kokonaisuutena eivät lisäisi perustoimeentulotuen saajien lukumääriä, ei voida myöskään johtaa siitä oletusta hakemusmäärien lisääntymisestä samassa suhteessa myös hyvinvointialueilla. Mikäli hakemusmäärät kasvaisivat 1000 hakemuksella esityksen takia, hyvinvointialueiden henkilöstötarve kasvaisi 0,7 henkilötyövuodella. (Oletuksena, että yhden hake-
muksen käsittely vaatisi noin yhden työtunnin, joita työntekijällä on vuodessa 1389.)

Hakemusmäärät ja haetun toimeentulotuen määrät hyvinvointialueille voisivat lisääntyä sen ta-
kia, että osa perustoimeentulotuen saajista saisi jatkossa tukea vähemmän, koska heille ei kor-
vattaisi kaikkia nykyisin korvattavia lääkkeitä, heidän perusosaansa alennettaisiin nykyistä
enemmän tai ansiotulojen ja avustusten täysimääräinen huomioiminen vähentäisi heidän kä-
teensä jäävää tuloaan. Tämä voisi kasvattaa tarvetta hakea aikaisempaa enemmän tai useammin
täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea yksilöllisen tarpeen perusteella. Kansaneläkelai-
tokselle esitetty mahdollisuus tehdä aikaisempaan nähden pidempiäaikaisia kielteisiä päätöksiä
voisi vaikuttaa hyvinvointialueen täydentävän toimeentulotuen päätöksentekoon siten, että hy-
vinvointialue voisi sen myötä tehdä itsekin pidemmän tukipäätöksen kerrallaan, kun henkilöllä
on tunnistettu täydentävän toimeentulotuen tarve koko päätösajalle. Tämä osaltaan voisi vähen-
tää 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 toimintakyvylleen
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.

4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.2.1 Vaikutukset ihmisryhmiin

Toimeentulotuen pitkäaikaiset saajat ovat lähtökohtaisesti heikossa taloudellisessa ja sosiaali-
sessä asemassa olevia henkilöitä. Heillä ei pääsääntöisesti voi olla muuta omaisuutta, kuin ta-
vanomainen irtaimisto, välttämättömät työvälineet, omassa asuinkäytössä oleva asunto tai hal-
pahintainen ajoneuvo, koska toimeentulotuen pitkäaikainen hakeminen edellyttää realisoita-
vissa olevan omaisuuden käyttämistä ensisijaisesti elämisen rahoittamiseen. Heidän tulonsa ja
menonsa tarkastetaan kuukausittain ja muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta kaikki tulot vä-
hentävät toimeentulotukea täysimääräisesti. Taloudellisen tilanteen lisäksi toimeentulotuen saa-
jia yhdistää usein monet muut huono-osaisuuden muodot. Hallituksenesityksen vaikutuksia ar-
vioitaessa tämä lähtökohta on hyvä tunnistaa arvioitaessa mahdollisia muita ristikkäisiä vaiku-
tuksia.

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 huomaa-
tavasti useammin miehiin kuin naisiin ja niitä tehdään useimmiten tilanteissa, joissa henkilö ei

ilmoittaudu kehoituksista huolimatta työttömäksi työnhakijaksi.³⁷ Ehdotuksista erityisesti velvoitteen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi silloin, kun oikeus vanhempainetuuksiin tai kotihoidon tukeen on loppunut, voi arvioida kohdentuvan useimmin naisiin kuin miehiin. Kotihoidon tuen saajista naisia on 91,5 prosenttia. Sen sijaan perusosan alentamisen tiukentaminen nykyisestä 40 prosentista 50 prosenttiin silloin, kun henkilö ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyisi hakemasta ensisijaisia etuuksia, voisi kohdistua useammin miehiin kuin naisiin. On arvioitu, että nykyiseen alentamismenettelyyn joutuneilla olisi suurin todennäköisyys joutua myös tämän kiristetyin velvoitteen piiriin.

Maahanmuuttajataustaisia naisia arvioidaan olevan melko paljon heissä, joihin jatkossa kohdistuisi velvollisuus ilmoittautua työttömäksi, eivätkä he voisi hoitaa lapsiaan kotona kotihoidontukijakson jälkeen.

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 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. Tämän vuoksi tilanteissa, joissa vanhempi toimii työttömyysturvansa suhteen moitittavasti ja hänen perusosansa alentamista harkitaan, tulisi kokonaisuudessaan 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.

Nuoret aikuiset eli 18–24-vuotiaat ovat esityksessä ikäryhmä, johon kohdentuva kuntien rahoitusosuuden lisäämistä koskeva ehdotus tähtäisi tämän ryhmän positiiviseen erityiskohteluun suunnatessa kuntien resursseja. Esityksellä ei suoraan lisättäisi kuntien velvoitteita tarjota nuorille enemmän palveluita tai suoranaisia työmahdollisuuksia, mutta rahoituksen kannusteet ohjaisivat siihen suuntaan.

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

4.2.2.2 Vaikutukset viranomaisiin

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

³⁷ 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.

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 täydentävän- tai ehkäisevän toimeentulotuen hakemisen kautta, monialaisten työllisyyspalveluiden kautta, jatkossakin tehtävien kuntouttavan työtoiminnan lainsäädännön ilmoitusten kautta tai sosiaali-huoltolaissa tarkoitettujen huoli-ilmoitusten kautta. Rutiininomaisesta aikojen lähettämisestä säästyvä työaika voitaisiin siten katsoa käytettäväksi asiakkaiden sosiaalityön palveluiden turvaamiseen.

Esityksen voi arvioida lisäävän jonkin verran henkilöiden halukkuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja pitää työnhakunsa voimassa. Työ- ja toimintakyvyn puutteet työvoimaviranomaiseen ilmoittautuvilla uusilla asiakkailla olisivat ainakin alustavasti arvioiden ainakin osalla merkittäviä. Tarve arvioida työ- ja toimintakykyä voisi lisätä kysyntää sosiaali- ja terveydenhuollon työlle tässä prosessissa. 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 keskeytymiset lisääntyvät. Sosiaali- ja terveyspalveluja 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.

4.2.2.3 Työllisyysvaikutukset

Kokonaisuutena ehdotettujen muutosten arvioidaan vahvistavan työllisyyttä keskipitkällä aikavälillä noin 1200 työllisellä. 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 siirtymistä³⁸. Sanktioiden saamiseen itsessään liittyvät työllisyysvaikutukset ovat epävarmoja koska lyhyen aikavälin työllisyyden vahvistuminen voi kumoutua kokonaan tai osittain, mikäli

³⁸ Busk, H. (2016). Sanctions and the exit from unemployment in two different benefit schemes. *Labour Economics*, 42, S. 159-176.

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 perustasoisen työttömyysturvan kontekstissa, sanktioinnin pidemmän aikavälin vaikutuksen työllisyyteen olevan lähellä nollaa tai todennäköisemmin negatiivinen³⁹.

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 vaikutus⁴⁰. 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 2019⁴¹; Walsh 2023⁴²; Weber 2024⁴³) 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.

Työttömyydestä poistumisen todennäköisyys arvioidaan työmarkkinatuen saajien poistumistodennäköisyyksien avulla, ottaen huomioon tyypillinen eli mediaanipituinen tukijakso⁴⁴. Lisäksi oletetaan, että työmarkkinatuella poistumista noin puolet olisivat työllistymisiä⁴⁵.

Sanktioiden aikana etuudelta työhön poistumisen todennäköisyyden kasvuksi oletetaan 75 prosenttia, mikä vastaa yleisesti tutkimuskirjallisuuden arvioita poistumistodennäköisyyden muutoksista (katso Alasalmi ym. 2020 taulukko 1)⁴⁶. 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

³⁹ Wolf, M. A. (2024). Persistent or temporary? Effects of social assistance benefit sanctions on employment quality. *Socio-Economic Review*, mwad073.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

⁴² Walsh, T. (2023). Job search and the Threat of Unemployment Benefit Sanctions (June 14, 2023). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4478427>.

⁴³ Weber, E. (2024). The dovish turnaround Germany's social benefit reform and job findings. *Journal of Policy Analysis and Management*, 1–17.

⁴⁴ Työttömyyden perusteella korvattujen työmarkkinatukipäivien mediaani oli 2023/09 366 päivää. Ehdollistettuna vastaavan mittaiselle etuuden saantiajalle arviolta n. 4 % etuutta saavista poistuu etuudelta kuukauden aikana.

⁴⁵ Arvio vastaa Kyyrän (2021) tutkimuksessa havaittua osuutta työhön ja tuettuun työhön poistumisten osuudesta kaikista työmarkkinatuella 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.

⁴⁶ Alasalmi, J., Henna, B., Kauhanen, A., Leinonen, T., Solovieva, S., Valkonen, T., & Viikari-Juntura, E. (2020). Työpolitiikka ja työllisyysaste: tutkimukseen perustuvia johtopäätöksiä.

arvioida suoraan vahvistavan työllisyyttä 200 henkilövuodella⁴⁷. 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 hajoelman kaavaa, jonka mukaan sanktioreformin kokonaisvaikutus on yhtä kuin:

$$\text{Epäsuora vaikutus} + (\text{todennäköisyys saada sanktio} * \text{sanktion voimassaolo aika osuutena kauden kesto} * \text{poistumistodennäköisyyden muutos}).$$

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 kuu-kauden aikana. Työllisyys vahvistuisi siten arviolta $0,0039 * 200\,000 =$ noin 800 työllisellä⁴⁸.

Perusosan tason alentaminen

Toimeentulotuen perusosan tason madaltaminen kasvattaisi työttömän käytettävissä olevia tuloja työttömästä työlliseksi siirtymissä. Tällä kannustinten vahvistumisella olisi todennäköisesti työllisyyttä vahvistava vaikutus. Perusosan leikkausta koskeva arvio perustuu oletamaan, että työmarkkinatuen saajat ja toimeentulotuen saajat ovat samaa kohdejoukkoa, jossa toimeentulotuen saanti painottuu erityisesti pidempään etuutta saaneilla. Kyyrä (2021) arvioi työmarkkinatuen tason vaikutusta työllistymisen todennäköisyyteen. Kaikkien etuuden saajien osalta tutkimuksessa arvioidaan työttömyydestä poistumisen todennäköisyydeksi etuuden tason suhteen 0,4. Perustoimeentulotuen arviointiin sovellettavaa joustoa valittaessa on perusteltua olettaa jouston olevan tätä pienempi. Myöskään nollaa lähestyvää vaikutusta ei pystytä täysin pois sulkemaan, mistä syystä vaikutusta arvioidaan olettamalla etuuden tason ja keston väliseksi joustoksi 0,1. Näillä oletuksilla perusosan leikkaamisen arvioidaan vahvistuvan 400 työllisellä⁴⁹.

Muut muutokset

Perustoimeentulotuen ansiotulovähennyksen poistolla olisi vaikutuksia työnteon kannusteisiin. Kannusteet vähäisen osa-aikatyön tekemiseen heikkenisivät ja toisaalta kannusteet työllistyy 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

⁴⁷ Sovelletuissa tutkimuksissa havaitaan vain realisoituneet sanktiot. Tästä syystä arviossa käytetään oletusta sanktioiden realisoituvasta määrästä.

⁴⁸ 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.

⁴⁹ Perusosan tasoon kohdistuva leikkaus vähentää perusosan menoja noin 28 miljoonalla eurolla, joka voidaan muuntaa vastaamaan 100 % täyden perusosan leikkausta noin 3900 henkilöllä. Työllisyysvaikutus saadaan kertomalla edellä kuvatulla muunnettu säästöarvio joustolla 0,1.

käyttöönoton vaikutuksia on arvioitu, ei havaita vaikutusta työmarkkinasiirtymiin keskimäärin. Muutoksella on kuitenkin voinut olla vähäinen vaikutus naisten työllisyyteen⁵⁰.

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. Työtömäksi 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 6.

⁵⁰ 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 6: Työllisyysvaikutusarvion herkkyystarkastelu.

Arvion oletukset	Perustelu	Vaikutus arvioon
Uudet perusosan alentamiset kattavat 150 000 kuukautta vuodessa	Arvio perustuu Kelalle toimitettuihin työvoimapolitiittisiin lausuntoihin.	Työllisyysvaikutusarvio muuttuu lineaarisesti suhteessa perusosan alentamisen 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 epävaakaampia 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 lisääntysisikö palveluiden

tarjonta niiden kysynnän mukaan vai syrjäyttäisikö lisääntynyt kysyntä muiden etuuksia saavien palveluihin osallistumista.

Sovelletut tutkimukset on toteutettu erilaissa 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.

4.2.2.4 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 huollellinen 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)⁵¹ tilaston perusteella kääntynyt kasvuun ja siihen kunnat ovat todenneet yhdeksi syyksi myös sosiaaliturvaan tehdyt leikkaukset⁵². Lisäksi diakoniatyö⁵³ ja ruoka-aputoimijat ovat raportoineet kysynnän kasvusta⁵⁴. 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 oleskeluluvalle olevien osalta

⁵¹ Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus hoitaa 28.2.2025 lakkautetun Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (Ara) lakisääteisiä tehtäviä. Uusi keskus aloitti toimintansa 1.3.2025.

⁵² Selvitys 2/2025 Asunnottomat 2024. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus. Saatavilla: <https://www.varke.fi/fi/document/asunnottomat-2024>. Viitattu 4.4.2025.

⁵³ 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.

⁵⁴ Ruoka-avun tilannekatsaus. Kevät 2023. Saatavilla: <https://ruoka-apu.fi/wp-content/uploads/2023/05/Ruoka-avun-tilannekatsaus-2023.pdf>. Viitattu 4.4.2025.

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 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 työkyvyttömyydestä 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 momentissa ehdotetaan, että perusosaa voitaisiin alentaa tilanteissa, joissa henkilön työttömyysetuus katkeaa määräajaksi tai toistaiseksi työttömyysturvalaissa säädetyn työvoimapolitiittisesti 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 momenttiin 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.

Toisena vaihtoehtona on arvioitu mahdollisuutta säätää kunnan kotoutumista edistävissä palveluissa oleville henkilöille nykyisen 10 §:n 1 momentin 2 kohdan kaltaista vastaavaa säännöstä. On kuitenkin todettu, että otettaessa huomioon toimeentulotukilain 2 a §:ään ehdotetut tiukennukset, entistä suurempi osa maahanmuuttajista olisi jatkossa velvollinen ilmoittautumaan työtömäksi 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, laitoshoidtoa saavien tai työkyvyttömyyden kohdalla ei ole säädetty velvollisuutta osallistua osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointiin. Tällaisen velvoitteen säätäminen voitaisiin katsoa olevan erityisen haastava muun muassa yhdenvertaisuusyistä 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.

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 toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetussa valtioneuvoston asetuksessa voitaisiin säätää 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 tilastojen⁵⁵ 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 tuensaajia ei ole tilastollisesti merkittävää määrää, suhteellisen vakaasti kohtuuhintaisen asumisen tasoa ja sen muuttumista.

⁵⁵ Vuoden 2023 tiedoilla lasketut keskiarvot, 60 prosenttipisteet ja ehdotetulla tavalla lasketut vuoden 2025 normit. Saatavilla: [Hankeikkuna](#) Viitattu 15.5.2025.

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 tyyppin 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).⁵⁶ Ruotsissa kunta voi yksittäistapauksissa poiketa hintatasoon ja peruskulutukseen sidotusta valtakunnallisesta normista sekä ylös- että alaspäin, jos siihen on erityisiä syitä. Toiseen tyyppiin kuuluu kohtuullisen suuruusena 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 täyttyä 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.⁵⁷

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

⁵⁶ Riksnormen för försörjningsstöd 2025. Saatavilla: <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/share-point-dokument/dokument-webb/ovrigt/riksnormen-for-forsorjningsstod-2025.pdf>. Viitattu 27.1.2025.

⁵⁷ 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.

voidaan myös keskeyttää kokonaan poikkeuksellisesti, jos laiminlyönti jatkuvaa eikä henkilö kehoituksista huolimatta muuta käyttäytymistä. Kunnan tulee kuitenkin kaikissa tapauksissa huolehtia siitä, että henkilöllä on vähintään varat välittömän toimeentulonsa turvaamiseksi.⁵⁸

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.⁵⁹

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 päättymisen, 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.⁶⁰

Alle 30-vuotiaita kouluttamattomia koskevassa koulutusavustuksessa on sama Tanskassa asuminen 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 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

⁵⁸ 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.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ 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.

asioita. Vahvaa tukea tarvitsevalle voidaan osoittaa mentori, joka auttaa elämänhallinnan haasteissa.⁶¹

Kunta voi myöntää vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevalle henkilölle kohtuullisiin kerta-luonteisiin 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 tosiasiassa tarvitse niitä saadakaan. Edellytyksenä ovat korkeat asumiskustannukset ja/tai useita huollettavia lapsia.⁶²

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.⁶³

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).⁶⁴

⁶¹ Iivonen Saija – Tervola Jussi ja Ollonqvist Joonas. Kansainvälinen vertailu perus- ja vähimmäisturva-etuuksista Suomi, Alankomaat, Iso-Britannia, Ruotsi, Tanska ja Viro. THL Työpaperi 41/2022. s. 11. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-943-6>. Viitattu 27.1.2025.

⁶² 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.

⁶³ 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.

⁶⁴ 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.

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 huomioon laskennallisina, lisäksi 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.⁶⁵

Avustusten saajilla on työnhakuvelvollisuus tai velvollisuus osallistua työllisyystoimiin tai osallisuustöihin tai kunnan määräämiin palkattomiin aktiviteetteihin. Työnhakuvelvollisuudesta voi saada vapautuksen terveydellisistä tai sosiaalisista syistä⁶⁶. Palkattomia aktiviteetteja 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.⁶⁷

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 rikosasiana yleiselle syyttäjälle.⁶⁸

⁶⁵ 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.

⁶⁶ Iivonen Saija – Tervola Jussi ja Ollonqvist Joonas. Kansainvälinen vertailu perus- ja vähimmäisturvetuoksista Suomi, Alankomaat, Iso-Britannia, Ruotsi, Tanska ja Viro. THL Työpaperi 41/2022. s. 12. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-943-6>. Viitattu 27.1.2025

⁶⁷ 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.

⁶⁸ 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.

5.2.4 Yhdistynyt kuningaskunta⁶⁹

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 tulositonnainen. Palkkatulot ja muut etuustulot vähentävät henkilön saamaa etuuden määrää. Perusmäärän lisäksi maksetaan ylimääräisiä avustuksia lapsista, työkyvyttömyydestä, vammaisen henkilön omaishoitajan toimimisesta tai vuokraluihin.

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 työnhaun ryhmään, työhön valmistautumisen ryhmään, yhteydenpito työmarkkinoille -ryhmään ja ei velvollisuuksia -ryhmään. Aktiivisen työnhaun 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 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 kolmannelta 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 työnhaun ryhmään kuuluvien osalta. Välttämättömän toimeentulon takaamiseksi sanktion kohteeksi joutuneella on tietyn edellytyksin oikeus vastoinikämisavustukseen, joka täytyy maksaa takaisin.

⁶⁹ 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.

Vastoinikäymisavustus on siten lainaa, jonka takaisinmaksu tavallisesti hoidetaan perimällä sitä erissä Universal Creditistä, kun sitä taas maksetaan⁷⁰.

6 Lausuntopalaute

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 vanhuuseläkeiksi. 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 (380/2023) tarkoitettulla tavalla muutettaisiin siten, että työnhakijaksi ilmoittautumisen tulisi kohdistua kokoaikatyön hakemiseen ja työnhaku tulisi myös pitää voimassa työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettulla tavalla. Kokoaikatyötä hakevana työnhakijana tarkoitettaisiin työttömyysturvalain 2 luvun 1 §:n 4 momentissa säädetyn 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

⁷⁰ 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.

viikkotyötuntimäärän työsopimuksesta, tai jos työsopimuksesta ei kävisi sitä ilmi, hänen tulisi osoittaa esimerkiksi palkkakuitista tai muulla työnantajaltaan saamallaan tositteella, 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 tarkoitettun palkansaajana työskentelemisen edellytyksen ei voitaisi arvioida täyttyvän.

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 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. Yrittäjänä pidettäisiin myös omassa työssään työllistyvää henkilöä, jolla ei ole y-tunnusta, mutta jonka työvoimapalvelut katsovat omassa työssään työllistyväksi yrittäjäksi.

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 3 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. Laitoshoito siirrettäisiin 5 kohtaan. 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 tarkoitetulla tavalla työkyvyttömäksi. Muutoksella pyritäisiin 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 oikeuskäytäntö. 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 johtolauseetta vastaavasti kokoaikatyön hakemista ja työnhaun voimassa pitämistä koskevat edellytykset. Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittautuisi kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen ja pitäisi työnhakuaan voimassa, hänen perusosaansa alennettaisiin 10 §:ssä säädetyin tavoin. Kokoaikatyön hakemiselta edellytettäisiin tässä sitä, että kyse olisi niin sanotusti aidosta työnhausta, jota myös työttömän henkilön ensisijaisen etuuden eli työttömyysturvaetuuden saaminen edellyttää. Käytännössä hakijan olisi toimeentulotukea saadakseen ilmoitauduttava 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 yritystoimintaansa tai työskentelisi omassa yrityksessään, hänen tulisi välttääkseen toimeentulotuen perusosan alentamisen lopettaa yritystoimintansa. Samoin opiskelijan, joka ei saisi työttömyysetuutta opiskelunsa vuoksi, tulisi välttääkseen toimeentulotuen perusosan alentamisen lopettaa opintonsa, ellei 3 momenttiin ehdotetusta muuta johtuisi.

Pykälän 3 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 tarkoitettua ensisijaisen etuuden päättymisestä. Korkeakouluopiskelijoihin kohdalla tutkinnolla tarkoitettaisiin tässä ylempään korkeakoulututkintoon johtavia opintoja. Siten kyseinen kolmen kuukauden aika koskisi ylempää korkeakoulututkintoa opiskelevaa opiskelijaa, vaikka hän olisi jo suorittanut alemman korkeakoulututkinnon. 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 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 pyritäisiin antamaan aikaa oppilaitoksen ja/tai sosiaalihuollon tukitoimien suunnittelulle ja toteutukselle. Ensisijaisena tavoitteena olisi tukea henkilön valmistumista. Määräajan pidentämiselle olisi kuitenkin takarajana 12 kuukautta opintoihin tarkoitetun 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 4 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 tarkoitetun velvoitteen täyttämiseen.

2 b §. Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta. Pykälä olisi uusi. Toimeentulotuen hakijan tulisi aina ensin hakea opiskelun, työttömyyden, sairauden, 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, 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.

7 a §. Asumismenot. Pykälän voimassa olevassa 2 momentissa säädetään tarpeellisten suurusten asumismenojen määrän vahvistamisesta valtioneuvoston asetuksella. Momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin siitä, miten keskimääräisten asumismenojen muutosta tulisi arvioida.

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 §. Terveys- ja huoltomenot. Pykälässä 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Muina perusmenoina otettaisiin tarpeellisen suuruisena huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät välttämättömät terveydenhuoltomenot. Kansaneläkelaitos voisi menon tarpeellista suurutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden.

Välttämättöminä muina kuin toimeentulotuen perusosaan kuuluvina terveydenhuoltomenoina voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön mukaiset äkillisestä sairastumisesta tai vammasta aiheutuvat terveydenhuollon ammattihenkilön määräämän lääkeshoidon kustannukset. Myös yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön mukaisia pitkäaikaissairauksien lääkeshoidosta aiheutuvia kustannuksia huomioitaisiin muina kuin perusosaan kuuluvina terveydenhuoltomenoina silloin, kun hoito on yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön mukaista, tutkimusnäyttöön perustuvaa sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta myös kustannusvaikuttavaa. 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 myyntiluvalla ja käyttöaiheelle voitaisiin antaa aiempaa suurempaa merkitystä arvioitaessa 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 rokotusohjelmaan 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 lääkkeitä, 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 lääkkehoidoista ja kun lääkkeenkäyttäjillä ja 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 säädettyin 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 lakitekkinen 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 62 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 momentissa säädettäisiin perusosan alentamisen tilanteiksi sellaiset, joissa henkilö on menetellyt työvoimapolitiittisesti moitittavasti siten, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 a luvun perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen määräaikaaisesti tai toistaiseksi taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on jättänyt hakematta koulutukseen, aiheuttanut omalla menettelyllään sen, ettei häntä ole valittu koulutukseen, keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen. Käytännössä mainitut tilanteet aiheuttavat työttömyysetuuden maksatukseen määräaikaaisesti tai toistaiseksi kestävä keskeytyksen. 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 työvoimapalveluihin liittyvissä tilanteissa. Perustoimeentulotuen toimeenpanijana Kansaneläkelaitos saa tiedon henkilön edellä mainituista tilanteista työvoimapolitiittisista lausunnoista.

Voimassa olevan 10 §:n 1 momentin erilliset 1–4 kohdat poistettaisiin, koska siltä osin kuin niissä tarkoitetut henkilöt olisivat ilmoittautuneet työttömiksi työnhakijoiksi ja saisivat työttömyysetuuksia, ne olisivat päällekkäisiä ehdotetun 1 momentin kanssa. Ehdotettu 1 momentti koskisi myös maahanmuuttajia, jotka ovat rekisteröityneet työnhakijoiksi työvoimapalveluiden järjestämisestä säädetyn lain mukaisesti ja saavat sen johdosta työttömyysetuuksia. Tilapäisellä oleskeluluvalla oleva ei kuitenkaan voi saada työttömyysetuuksia, minkä vuoksi momentti ei koskisi heitä. 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. Moitittavia menettelyitä ovat myös kieltäytyminen 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 täytyisivät 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 momentissa 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 momentissa mainituista syistä toistaiseksi. Tällöin toimeentulotuen perusosan suuruuden alentaminen jatkuisi lähtökohtaisesti kuusi kuukautta. Kuitenkin, jos henkilön työttömyysetuusoikeus palautuisi tuon kuuden kuukauden aikana tai 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.

Pykälän 5 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 etuutta, johon hänellä elämäntilanteensa ja olosuhteet huomioiden voitaisiin arvioida todennäköisesti olevan oikeus. 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 veloitettaisiin muut kuin työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavat ilmoittautumaan koko-aikatyötä hakevaksi työnhakijaksi. Työkyvyttömyyseläkettä osa-aikaeläkkeenä saavien osalta myös osa-aikatyön hakeminen riittäisi täyttämään työnhaun velvoitteen. 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 1–4 momentissa tarkoitetuin tavoin 20 tai 40 prosentilla, henkilö tulisi kuitenkin koko ajan olla ilmoittautuneena koko-aikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin, ellei hänellä olisi pätevää syytä olla niin tekemättä. Kansaneläkelaitoksen tulisi tarvittaessa kehottaa häntä ilmoittautumaan 5 momentissa säädetyin tavoin. Siten perusosan alentaminen olisi tarvittaessa mahdollista muuttaa 40 prosentin alentamisesta 50 prosentin alentamiseksi siitä lukien, kun edellytykset 50 prosentin alentamiselle täyttyisivät.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin perusosan 50 prosentin alentamisen kestoista. Perusosan alentaminen 50 prosentilla jatkuisi niin kauan, kunnes henkilö hakisi ensisijaista etuutta, jonka hakemisesta hänelle oli 5 momentin mukainen määräaika annettu, tai kunnes henkilö olisi ilmoittautunut työvoimaviranomaiseen koko-aikatyötä hakevaksi työnhakijaksi, taikka kunnes hakijan olosuhteet ja elämäntilanne muuttuisivat siten, etteivät hänelle annettujen kehotusten enää voitaisi arvioida koskevan häntä annetulla sisällöllä. 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 kehotus 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 7 momentissa säädettäisiin perusosan alentamisen tilanteisiin liittyvästä kohtuusharkinnasta. 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.

Pelkästään alentamisen keston ei tulisi arvioida osoittavan suoraan sitä, että alentaminen olisi kohtuutonta, vaan kohtuuttomuusharkinta edellyttäisi hakijan ajantasaisen tilanteen ja olosuhteiden kokonaisharkintaa. Kansaneläkelaitoksen tulisi tehdä tämä kohtuusharkinta joka kerta tarkistaessaan alentamisen edellytysten täyttymisen seuraavan kuukauden osalta. Tarvittaessa sosiaalihuoltolain 35 §:ssä tarkoitettavissa tilanteissa ja sosiaalihuoltolaissa säädettyjen edellytysten täytyessä Kansaneläkelaitoksen on tehtävä henkilöstä huoli-ilmoitus hyvinvointialueen sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen.

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 alentamisestakaan) 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.

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 asioinnissa 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. Kohdtaa 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 tarkoitetusta korotusosasta ja korotetusta ansio-osasta, mainitussa pykälässä tarkoitetusta korotetusta ansio-osasta ja mainitun luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitetusta ansio-osan erotuksesta sekä viimeksi mainitun lain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitetusta 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 säädetystä 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 tilanteita, 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 jaksoittamiseen eli työttömyysetuus muunnetaan kuukausituloksi käyttämällä kerrointa 21,5.

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

17 a §. Perustoimeentulotuen lakkauttaminen. Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin perustoimeentulotuen 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.

Perustoimeentulotuki voitaisiin lakkauttaa kokonaan seuraavasta maksamattomasta erästä lukien tuensaajan kuolemasta tai siitä, kun tuensaaja olisi muuttanut ulkomaille tai aloittanut sellaisen työn, minkä vuoksi oikeutta perustoimeentulotukeen ei enää muodostuisi. Käytännössä työ muodostaisi esteen, jos siitä saatava palkka olisi niin suuri, ettei toimeentulotukea jäisi enää maksettavaksi. Jos perustoimeentulotuen saaja pyytäisi itse tuen lakkauttamista, tuki voitaisiin lakkauttaa pyydetystä 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 perustoimeentulotukea. Asiakkaan tehdessä uuden hakemuksen hänen oikeutensa perustoimeentulotukeen ratkais-taisiin Kansaneläkelaitoksessa 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.

24 a §. *Asiavirheen korjaaminen.* Pykälä olisi uusi. Päätöksessä olevan asiavirheen korjaamiseen sovellettaisiin asiavirheen korjaamista koskevaa hallintolain 50 §:ää. Kyseisen hallintolain pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos 1) päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen; 2) päätös perustuu ilmeisen väärään lain soveltamiseen; 3) päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe; tai 4) asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Hallintolain 50 §:n 2 momentin mukaan päätös voidaan korjata 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Päätös voidaan korjata 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa ainoastaan asianosaisen eduksi.

Asiavirheen korjaamista koskevassa päätöksessä korjattaisiin aiemmin annettu, virheelliseksi osoittautunut päätös. Siinä päätöksessä ei otettaisi kantaa takaisinperinnän edellytyksiin tai perittäisi takaisin asiakkaalle mahdollisesti liikaa maksettua toimeentulotukea. Toimeentulotuen mahdollinen takaisinperintä ratkaistaisiin erikseen takaisinperintää koskevien säännösten mukaisesti Kansaneläkelaitoksen hakemuksesta hallinto-oikeudessa tai vaihtoehtoisesti vahingonkorvausasiassa rikosprosessin yhteydessä. Toimeentulotuen takaisinperinnästä säädetään toimeentulotukilain 4 luvussa.

27 §. *Henkilöllinen soveltamisala.* Voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta laillisesta oleskelusta. Ehdotetun 1 momentin mukaan toimeentulotuki myönnettäisiin Suomessa vakinaisesti ja laillisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle.

Muutoksen on arvioitu olevan luonteeltaan tekninen. Nykyisin vakinaisen oleskelun edellytyksenä olevat seikat lähtökohtaisesti edellyttävät laillista oleskelua. Henkilöllisen soveltamisalan soveltamiskäytäntö säilyisi ennallaan eli sellaisena kuin se on kuvattu nykytilan kuvauksessa luvussa 2.1.2.2.

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 säädetäisiin 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

Toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annettuun valtioneuvoston asetukseen lisättäisiin uusi 2 a §, jossa säädetäisiin asumismenojen rajojen muutosten arvioimisesta. Sen 1 momentin mukaan laskettaessa toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta toimeentulotuen saajien osalta huomioitaisiin vain niiden saajien keskimääräiset asumismenot, joilla ei ole toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä perustetta asua asunnossa, jonka asumismenoihin toimeentulotukea on haettu. 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. 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.

Kuntakohtaista asumismenojen rajaa tarkistettaisiin vastamaan tarkastelujakson 60. prosenttipistettä, jos asumismenot olisivat nousseet tai laskeneet edeltävän vuoden asumismenojen rajasta vähintään kolme prosenttia. Asumismenojen rajaa kuitenkin nostettaisiin tai laskettaisiin enintään viisi prosenttia vuosittain. Kunnassa esiintyvistä erityisistä syistä asumismenojen rajaa voitaisiin nostaa viittä prosenttia enemmän, mutta kuitenkin korkeintaan 10 prosenttia vuosittain.

Uuden 2 a §:n 2 momentissa säädetäisiin, että viidennestä perheen jäsenestä lukien kuntakohtaiset rajat voitaisiin kuitenkin muodostaa 1 momentista säädetystä poikkeavasti yhtenä lisähenkilömäärään perustuvana lukuna. Poikkeus johtuisi siitä, että yli neljän henkilön perheitä, jotka saavat toimeentulotukea tai yleistä asumistukea, voi olla joissain kunnissa vain muutamia.

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.

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 Terveystieteiden 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 hakemisvelvoitteeseen 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 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), momentille 33.20.52 Valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta (arviomääräraha) ja momentille 33.10.60 Kansaneläkelaitoksen sosiaaliturvarahastojen toimintakulut (siirtomääräraha).

Esityksessä ehdotetut muutokset vähentävät perustoimeentulotuen menoja 107 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja vuodesta 2027 lukien 188 miljoonaa euroa vuodessa. Työttömyysturvamomentille menoja lisäävä vaikutus on 53 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja 94 miljoonaa euroa vuodesta 2027. Kelan toimintakulumomentille menoja lisäävä vaikutus olisi 10 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja 7,7 miljoonaa euroa vuodesta 2027 alkaen.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

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 konkretisoiva 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 velvoitteesta 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 kateetaan 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 määrittynyt näin ollen viime kädessä yksilötasolla ja se voi asettua toimeentulotuen perusosan alapuolelle.

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. Taso ylittäisi edelleen reilusti esimerkiksi vastaanottorahan tason, jonka osalta perustuslakivaliokunta on todennut, että vastaanottorahaa ei voida sen saajien osalta ymmärtää suoraan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseksi vähimmäistasoksi (PeVL 15/2023, kappale 20). Perustoimeentulotuen perusosan tason voidaan arvioida täyttävän ehdotetun leikkauksen jälkeenkin perustuslain 19 §:n 1 momentin vaatimukset.

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 riittävyysarvioinnissa 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 riittävyttä toisin. Komitean laskentakaava ei ota huomioon sitä, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmä on kattava kokonaisuus erilaisia palveluita ja sosiaalietuuksia. Suomessa toimeentulo voi koostua erilaisten tukien yhdistelmästä ja esimerkiksi julkinen terveydenhuolto on lähes ilmaista. 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 kulloinenkin kansantalouden ja julkisen talouden tila (PeVL 34/1996 vp, s. 3/I, ks. myös PeVL 47/2017 vp, s. 2). 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). 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.

Esityksessä ehdotetaan rajattavan muina perusmenoina tarpeellisen suuruisina huomioitavat terveydenhuoltomenot välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin. Tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioitaessa otettaisiin huomioon yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö, 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. Terveystuettomien 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 kestoltaan 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 hakeamiseen 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 sosiaaliturvaetuuksista. 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 eksistenssinimin 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 opintoetua 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. Näissäkin 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. Tarkoituksena olisi tältä osin ensinnäkin se, ettei toimeentulotuella ”paikattaisi” täysimääräisesti työttömyysetuuden maksun keskeytyksiä, jotka johtuvat tuensaajan tekemistä työvoimapoliittisesti 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 tuensaaaja olisi kehotuksesta huolimatta ilmoittautunut työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi työvoimapalveluihin, alentamisen kesto olisi riippuvainen siitä, milloin tuensaaaja 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 tuensaaaja 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.

12.2 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 välttämätöntä 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 käsitteelyn 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).

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 yhdyskunnan 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 tietosuojasetuksen 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 tietosuojasetuksen 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 sääätämisyjärjestyskysymyksenä 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 toimeentulotukitehtäviensä 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 lähtökohtana olisi, että tiedot saataisiin toimeentulotuen hakijalta tai saajalta itseltään. Rahalaitospyyntö olisi toissijainen keino saada pyydetyt 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 toimeentulotukitehtävän 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 työttömyyskasalta 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.

Yksityiselämän suojaan kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia on esityksessä pyritty rajoittamaan rajaamalla tiedonsaantioikeutta ja tietojen käsittelyä. Ehdotukseen sisältyvää tietojensaantikynystä 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 tietosuoja-asetuksen vaatimukset täyttäväksi.

12.3 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).

Esityksessä ei ole kysymys täysin uusien tehtävien antamisesta kunnille, vaan perustoimeentulotukea koskevan kuntien rahoitusosuuden kasvattamisesta. 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.

12.4 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 perhekoon perusteella. Asumismenot perustuvat toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisen yleisen asumistuen saajien keskimääriin asumismenoihin. Asumismenoja tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääriäisten asumismenojen muutosta vastaavasti.

Esitykseen sisältyy ehdotus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin siitä, miten keskimääriäisten asumismenojen muutos arvioitaisiin. Tarkoitus olisi säätää valtioneuvoston asetuksen tasolla valtioneuvoston asetuksella vahvistettavien toimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen kuntakohtaisten rajojen tarkat määräytymisperusteet. Ehdotettu asetuksenantovaltuus olisi perustuslain edellyttämällä tavalla tarkkarajainen eikä asetuksella ehdoteta säädettäväksi seikoista, joista tulisi säätää lailla. Siten ehdotetun valtuussäännöksen ei voida katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Koska esityksessä on mukana uudentyyppistä sääntelyä koskien perustoimeentulotuen alentamista ja sen kesto, 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 2 a §, 7 a §:n 2 momentti, 7 b §:n 1 momentti, 9 §:n 1 ja 2 momentti, 10 §, 10 a §, 11 §:n 2 momentin 1 ja 5 kohta ja 3 momentti, 13 §:n 1 ja 3 momentti, 16 §:n 2 momentti; 18 a §:n 1 ja 2 momentti, 18 b §, 18 h §, 27§:n 1 momentti ja 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 2 momentti, 10 a §, 11 §:n 3 momentti, 13 §:n 1 ja 3 momentti, 18 a §:n 1 momentti, 18 h § 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 § osaksi laeissa 1023/2022, 411/2023 ja 1106/2024, 18 a §:n 2 momentti laissa 738/2023 sekä 27§:n 1 momentti laissa 1023/2022, sekä *lisätään* lakiin uusi 2 b § ja 24 a § sekä lakiin siitä lailla 1107/2016 kumotun 17 a §:n tilalle uusi 17 a § sekä lakiin 18 a §:ään uusi 4 momentti ja 18 g §:ään uusi 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 18 a § laeissa 1023/2022 ja 738/2023 ja 18 g § laissa 1023/2022, 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, ellei hän:

- 1) ole palkansaajana työssä, jossa työtuntimäärä vähintään 30 tuntia viikossa;
- 2) saa välttämätöntä toimeentuloaan yritystoiminnasta toimimalla yrittäjänä;
- 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-vuotiaasta 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 annetun lain (937/2005) mukaisena omaishoitajana siten, että omaishoidon tuesta laaditussa sopimuksessa tarkoitettun hoidon sitovuus on vähintään 4 tuntia päivässä;
- 9) suorita asevelvollisuutta tai siviilipalvelusta; tai
- 10) ole muun edellä mainittuihin 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 tämän lain 10 §:ssä säädetään.

Edellä 1 momentissa säädetyn estämättä 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.

Edellä tässä pykälässä säädetyn estämättä 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, 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 suuruisien asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asumismenot vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perheeseen 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. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin siitä, miten keskimääräisten asumismenojen muutos arvioidaan.

7 b §

Terveys- ja huoltomenot ja muut menot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät välttämättömät terveydenhuoltomenot. Kansaneläkelaitos voi menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön 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 tarkoitettusta perusosasta, jollei 3 kohdasta muuta johdu;
- 3) vanhempansa luona asuvalla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 73 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta;
- 4) 10–17-vuotiaalla lapsella 72,2 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta; sekä
- 5) alle 10-vuotiaalla lapsella 65 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta 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 henkilö on menetellyt työvoimapolitiittisesti moitittavasti siten, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 a luvun perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen määräaikaaisesti tai toistaiseksi taikka ammatillista koulutusta vaille oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on jättänyt hakematta koulutukseen, aiheuttanut omalla menettelyllään sen, ettei häntä ole valittu koulutukseen, keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen.

Kun 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 momentissa mainituista syistä katkaistu enintään kalenterikuukauden ajaksi, toimeentulotuen perusosan alentaminen kestää yhden kuukauden. Jos henkilön työttömyysetuus on 1 momentissa mainituista 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 momentissa mainituista 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.

Perusosan suuruutta alennetaan 50 prosenttia, jos toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

- 1) henkilö, joka on täyttänyt 18-vuotta, ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole hakenut yhden kuukauden määräajassa 2 b §:ssä tarkoitettua etuutta, johon hänellä elämäntilanteensa ja olosuhteet huomioon ottaen voidaan todennäköisesti olevan oikeus;

- 2) edellä 2 a §:ssä tarkoitettu henkilö ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole ilmoittautunut yhden kuukauden määräajassa 2 a §:ssä tarkoitetuksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin.

Perusosan alentaminen 50 prosentilla jatkuu niin kauan kuin henkilö ei ole hakenut 5 momentin 1 kohdassa tarkoitettu ensisijaista etuutta tai henkilö ei ole tehnyt 5 momentin 2 kohdassa tarkoitettua ilmoittautumista taikka, jos henkilön elämäntilanteen ja olosuhteiden muuttumisen

vuoksi 5 momentin perusteella annettuja kehotuksia ei enää tulisi annettavaksi saman sisältöisenä.

Edellä säädetyn estämättä 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 kuukaudena alennettu, asiakkaalle tulee erikseen varata mahdollisuus uuden selvityksen antamiseen vain, jos hakemuksesta tai muutoin ilmenee syitä, joiden perusteella asiakkaan uutta kuulemistä voidaan pitää tarpeellisenä.

Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko perusosaa alennettava.

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 pois lukien tilanne, jossa siirrytään työttömyysetuuden jaksottamiseen. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määrittämisen 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. Toimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksetaan kuitenkin aina suoraan vuokranantajalle, jos asunnon vuokravakuus on myönnetty osana perustoimeentulotukea.

17 a §

Perustoimeentulotuen 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 perustoimeentulotukeen ei enää muodostu; tai
- 5) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun muusta vastaavasta syystä tuensaajalla ei ole enää oikeutta perustoimeentulotukeen.

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 riittävyyttä 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, mikäli se arvioi sillä olevan merkitystä asiakkaan seuraavaa perustoimeentulotukiasiaa ratkaistaessa.

18 g §

Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus

Mitä edellä 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 salassapittoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä oma-aloitteisesti 14, 14 c ja 14 e §:ssä säädettyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

24 a §

Asiavirheen korjaaminen

Päätöksessä olevan asiavirheen korjaamiseen sovelletaan hallintolain 50 §:ssä säädettyä.

27 §

Henkilöllinen soveltamisala

Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti ja laillisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla.

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 . Kuitenkin sen 7 a § tulee voimaan vasta 1 päivänä joulukuuta 2026 ja 27 f § tulee voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2027.

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää maaliskuuta 2026 edeltävää aikaa, sovelletaan 7 b, 9 ja 11 §:n sekä 13 §:n 3 momentin osalta tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää tammikuuta 2027 edeltävää aikaa, sovelletaan 7 a §:n 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 x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

muutetaan 2 a §, 7 a §:n 2 momentti, 7 b §:n 1 momentti, 9 §:n 1 ja 2 momentti, 10 §, 10 a §, 11 §:n 2 momentin 1 ja 5 kohta ja 3 momentti, 13 §:n 1 ja 3 momentti, 16 §:n 2 momentti; 18 a §:n 1 ja 2 momentti, 18 b §, 18 h §, 27 §:n 1 momentti ja 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 2 momentti, 10 a §, 11 §:n 3 momentti, 13 §:n 1 ja 3 momentti, 18 a §:n 1 momentti, 18 h § 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 § osaksi laeissa 1023/2022, 411/2023 ja 1106/2024, 18 a §:n 2 momentti laissa 738/2023 sekä 27 §:n 1 momentti laissa 1023/2022, sekä *lisätään* lakiin uusi 2 b § ja 24 a § sekä lakiin siitä lailla 1107/2016 kumotun 17 a §:n tilalle uusi 17 a § sekä lakiin 18 a §:ään uusi 4 momentti ja 18 g §:ään uusi 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 18 a § laeissa 1023/2022 ja 738/2023 ja 18 g § laissa 1023/2022, 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:

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, 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;
- 4) ole laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä; tai

- 1) ole palkansaajana työssä, jossa työtuntimäärä vähintään 30 tuntia viikossa;
- 2) saa välttämätöntä toimeentuloaan yritystoiminnasta toimimalla yrittäjänä;
- 3) opiskele päätoimisesti saaden opiskelun aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettua ensisijaista etuutta;

5) ole muun edellä mainittuihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.

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 perhehoitodosta laaditussa toimeksiantosopimuksessa tarkoitetun hoidon sitovuus on vähintään 4 tuntia päivässä;

8) toimi omaishoidon tuesta annetun lain (937/2005) mukaisena omaishoitajana siten, että omaishoidon tuesta laaditussa sopimuksessa tarkoitetun hoidon sitovuus on vähintään 4 tuntia päivässä;

9) suorita asevelvollisuutta tai siviilipalvelusta; tai

10) 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.

Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen ja pidä työnhakuaan voimassa, toimeentulotuen perusosan suuruutta alennetaan hänen osaltaan noudattaen, mitä tämän lain 10 §:ssä säädetään.

Edellä 1 momentissa säädetyn estämättä 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 tarkoitetun 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.

Edellä tässä pykälässä säädetyn estämättä työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saa-

valta ei edellytetä työnhakijaksi ilmoittautumista koskevan velvoitteen osalta koko-aikatyön hakemista.

2 b §

Velvollisuus hakea ensisijaista etuutta

Toimeentulotukea hakeva on velvollinen hakemaan opiskelun, työttömyyden, sairauden, 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 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 a §

Asumismenot

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. *Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin siitä, miten keskimääräisten asumismenojen muutos arvioidaan.*

7 b §

Terveysdenhuoltomenot ja muut menot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruusina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot.

7 b §

Terveysdenhuoltomenot 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 hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden.

9 §

9 §

*Perusosan suuruus**Perusosan suuruus*

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on:

1) yksin asuvalla henkilöllä 463,77 euroa;
2) muulla kuin 1 kohdassa tarkoitettulla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 85 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta, jollei 3 kohdasta muuta johdu;

3) vanhempansa luona asuvalla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 73 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta;

4) 10–17-vuotiaalla lapsella 70 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta; sekä

5) alle 10-vuotiaalla lapsella 63 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta 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 tarkoitettulla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 86 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta, jollei 3 kohdasta muuta johdu;

3) vanhempansa luona asuvalla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 73 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta;

4) 10–17-vuotiaalla lapsella 72,2 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta; sekä

5) alle 10-vuotiaalla lapsella 65 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta 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 §

10 §

*Alennettu perusosa**Alennettu perusosa*

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

1) henkilö on ilman perusteltua syytä kieläytynyt 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-

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta alennetaan 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että *henkilö on menettänyt työvoimapolitiittisesti moitittavasti siten, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 a luvun perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen määräaikaaisesti tai toistaiseksi taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on jättänyt hakematta koulutukseen, aiheuttanut omalla menettelyllään sen, ettei häntä ole valittu koulutukseen,*

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 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 tarkoitetun aktivointisuunnitelman tai työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitetun 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.

keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen.

Kun 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 momentissa mainituista syistä katkaistu enintään kalenterikuukauden ajaksi, toimeentulotuen perusosan alentaminen kestää yhden kuukauden. Jos henkilön työttömyysetuus on 1 momentissa mainituista 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 momentissa mainituista syistä toistaiseksi, toimeentulotuen perusosan suuruuden alentaminen jatkuu kuusi kuukautta. Perusosan alentaminen lakkaa tällöin kuitenkin aikaisemmin, jos henkilön työttömyysetuusoi-keus palautuu aikaisemmin tai häntä ei ole enää pidettävä työttömänä.

Perusosan suuruutta alennetaan 50 prosenttia, jos toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

1) henkilö, joka on täyttänyt 18-vuotta, ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole hakenut yhden kuukauden määräajassa 2 b §:ssä tarkoitettua etuutta, johon hänellä elämäntilanteensa ja olosuhteet huomioden voidaan arvioida todennäköisesti olevan oikeus;

2) edellä 2 a §:ssä tarkoitettu henkilö ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole ilmoittautunut yhden kuukauden määräajassa 2 a §:ssä tarkoitetuksi työnhakijaksi työvoimapalveluihin.

Perusosan alentaminen 50 prosentilla jatkuu niin kauan kuin henkilö ei ole hakenut 5 momentin 1 kohdassa tarkoitettu ensisijaista etuutta tai henkilö ei ole tehnyt 5 momentin 2 kohdassa tarkoitettua ilmoittautumista taikka, jos henkilön elämäntilanteen ja olosuhteiden muuttumisen vuoksi 5 momentin perusteella annettuja kehotuksia ei enää tulisi annettavaksi saman sisältöisenä.

Edellä säädetyn estämättä perusosan alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämien 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 alen-
taa tai se olisi kohtuutonta. Perusosan alenta-
mista harkittaessa Kansaneläkelaitoksen tulee

10 a §

Perusosan alentamista koskeva menettely

Ennen perusosan alentamista asiakkaalle tulee varata mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alen-
taa tai se olisi kohtuutonta. Kuitenkin jatketta-
essa perusosan alentamista samoin perustein

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 viranomainen 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;

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

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.

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;

korotettua ansio-osaa, mainitussa pykälässä tarkoitetun korotetun ansio-osan ja mainitun luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun 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.

16 §

Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuki voidaan erityisestä syystä maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää

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 pois lukien tilanne, 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

hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

suorittamiseen. Toimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksetaan kuitenkin aina suoraan vuokranantajalle, jos asunnon vuokravakuus on myönnetty osana perustoimeentulotukea.

17 a §

Perustoimeentulotuen lakkauttaminen

Toimeentulotukioikeuden lakatessa kokonaan toimeentulotuki lakkautetaan:

- 1) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja on muuttanut ulkomaille;
- 2) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja kuolee;
- 3) pyydetystä ajankohdasta alkaen, kun tuensaaja pyytää tuen lakkauttamista;
- 4) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun tuensaaja on aloittanut työn ja oikeutta perustoimeentulotukeen ei enää muodostu; tai
- 5) seuraavasta maksamattomasta erästä, kun muusta vastaavasta syystä tuensaajalla ei ole enää oikeutta perustoimeentulotukeen.

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. Lisäksi Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada sosiaalihuollon viranomaisilta ja veroviranomaisilta niiden henkilökistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta, jos se on välttämätöntä tämän lain mukaisen toimeentulotukiasian käsittelemistä varten. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta.

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 henkilökistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta, jos se on välttämätöntä tämän lain mukaisen

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 toimeentulokitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

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 toimeentulokitehtäviensä 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 riittävyyttä 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

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.

18 b §

Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselle

Voimassa oleva laki

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.

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 säädettyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

Ehdotus

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.

Mitä edellä 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.

24 a §

Asiavirheen korjaaminen

Päätöksessä olevan asiavirheen korjaamiseen sovelletaan hallintolain 50 §:ssä säädettyä.

27 §

Henkilöllinen soveltamisala

Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitetävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla.

27 f §

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50 prosenttia. Kansaneläkelaitoksen on kohdennettava perustoimeentulotukea maksaessaan kustannukset siihen kuntaan, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee.

27 §

Henkilöllinen soveltamisala

Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti ja laillisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitetävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla.

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 . . . Kuitenkin sen 7 a § tulee voimaan vasta 1 päivänä joulukuuta 2026 ja 27 f § tulee voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2027.

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää maaliskuuta 2026 edeltävää aikaa, sovelletaan 7 b, 9 ja 11 §:n sekä 13 §:n 3 momentin osalta 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 §

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.

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 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 §

10 §

Velvollisuus osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavaan työtoimintaan

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
lisätään valtioneuvoston asetukseen toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä (144/2024) uusi 2 a § seuraavasti:

2 a §

Asumismenojen rajojen muutosten arviointi

Laskettaessa toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräistä asumismenojen muutosta toimeentulotuen saajien osalta huomioidaan vain niiden saajien keskimääräiset asumismenot, joilla ei ole toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä perustetta asua asunnossa, jonka asumismenoihin toimeentulotukea on haettu. Keskimääräisillä asumismenoilla tarkoitetaan edellä 2 pykälässä tarkoitettua Kansaneläkelaitoksen toukokuun loppuun mennessä tekemää esitystä, joka perustuu edeltävän 1.4.–31.3. välisen ajanjakson 60. prosenttipisteisiin. Asumismenojen kuntakohtaista rajaa tarkistetaan vastaamaan 60. prosenttipistettä, jos asumismenot ovat nousseet tai laskeneet edellisen vuoden asumismenojen rajasta vähintään kolme prosenttia. Asumismenojen rajaa kuitenkin nostetaan tai lasketaan enintään viisi prosenttia vuosittain. Kuitenkin kunnassa esiintyvistä erityisistä syistä asumismenojen rajaa voidaan nostaa viittä prosenttia enemmän, mutta kuitenkin enintään 10 prosenttia vuosittain.

Edellä 1 momentissa säädetyn estämättä asumismenojen kuntakohtaiset rajat voidaan viidenestä perheenjäsenestä alkaen muodostaa yhtenä lisähenkilömäärään perustuvana lukuna.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää tammikuuta 2027 edeltävää aikaa, sovelletaan tämän asetuksen voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.