



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi

Yleistukilakia koskevan esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen asian taustasta ja tavoitteista. Vaikutuksia on käsitelty pääosin perusteellisesti ja monipuolisesti erilaisiin lähteisiin tukeutuen. Esityksestä ei käy ilmi, yksinkertaistuuko järjestelmä ja tuleeko asioiden hoidosta sujuvampaa. Muutosten käytännön vaikutukset tuenhakijoihin jäävät myös epäselviksi.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esitysluonnoksessa käsitellään uutta yleistukea ja sen aiheuttamia muutoksia lähinnä hallinnon näkökulmasta. Esityksessä tulee selvittää, miten ehdotus vaikuttaa tuenhakijaan. Mitä muutoksia tulee tuen hakemiseen ja työvoimaviranomaisten kanssa asiointiin? Helpottuuko asioiden käsittely nykytilaan verrattuna?
- Esityksessä olisi hyvä olla esimerkkejä siitä, miten tarveharkintaa ja odotusaikaa koskevat ehdotukset kohdentuisivat eri tuensaajaryhmille. Esimerkit selventäisivät vaikutuksia tuensaajille.
- Esitysluonnoksen tavoitteiden mukaan ehdotus sujuvoittaa sosiaaliturvaa ja yksinkertaistaa etuuksia. Esityksessä tulee kuvata, miten ehdotus käytännössä sujuvoittaa ja yksinkertaistaa asioiden käsittelyä.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta:

”Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi yleistukilaki. Lisäksi esityksessä muutettaisiin työttömyysturvalakia, lakia työvoimapalveluiden järjestämisestä ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia sekä eräitä muita lakeja.



Yleistukea maksettaisiin työttömyyden perusteella. Yleistuella turvattaisiin työttömän työnhakijan työttömyyden aikaista perustoimeentuloa.

Työttömyysturvalaista kumottaisiin peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea koskeva sääntely. Lisäksi työttömyysturvalakiin tehtäisiin työttömyysetuuksien ja työttömyyspäivärahan määritelmän muutoksista johtuvia muutoksia sekä eräitä muita muutoksia.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia muutettaisiin säätämällä yleistuen saajalle järjestettävistä työnhakukeskusteluista. Lisäksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annettuun lakiin tehtäisiin yleistukilain säätämisestä ja työttömyysturvalain muuttamisesta johtuvat muutokset.

Esitys liittyy hallitusohjelman tavoitteeseen toteuttaa perusturvan uudistus, joka parantaa työnteon kannattavuutta, sujuvoittaa sosiaaliturvaa ja yksinkertaistaa etuuksia sosiaaliturvakomitean välimietinnön tekemät suositukset ja selvitykset huomioiden. Uudistuksen tavoitteena on aikaansaada yksi yleistuki sisältäen perusosan elämiseen, asumisosan asumiseen ja harkinnanvaraisen osan viimesijaiseksi turvaksi. Yhteen perusturvaetuuteen siirrytään vaiheittain tukien määräytymisperusteita yhdistämällä.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu ymmärrettävästi asian taustaa, valmistelua ja nykytilaa. Selostuksen perusteella saa käsityksen nykyisten tukien myöntämiseen liittyvistä periaatteista, tukien suuruudesta ja niiden jakautumisesta. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset on kuvattu tiiviisti. Esitystä selventäisi, jos esityksen nykytilaa ja ehdotettavia muutoksia kuvattaisiin esimerkiksi taulukossa. Ehdotukset ovat selostettu pääosin ymmärrettävästi, mutta yleistuen saamisen erilaiset soveltamistilanteet jäävät osin epäselviksi.

Esitysluonnoksen tavoitteiden mukaan ehdotus sujuvoittaa sosiaaliturvaa ja yksinkertaistaa etuuksia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miten esitys käytännössä sujuvoittaa ja yksinkertaistaa asioiden käsittelyä. Esityksessä tulee kuvata, miten tämä ehdotus käytännössä yksinkertaistaa perusturvajärjestelmää.

Esitysluonnoksen mukaan tämän lakiehdotuksen ja muiden sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevien lakimuutosten yhteisvaikutukset arvioidaan myöhemmin. Arviointi julkaistaan samaan aikaan budjettilakien antamisen kanssa, ja tämä arviointi on käytettävissä hallituksen esityksiin sisältyvien vaikutusarviointien täydentäjänä eduskuntakäsittelyssä. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä**, että hallituksen esitysten yhteisvaikutuksia on tarkoitus arvioida muiden sosiaaliturvaa ja sosiaali- ja terveyspalveluja koskevien esitysten kanssa. **Arviointineuvosto katsoo kuitenkin**, että yhteisvaikutuksia



olisi hyvä arvioida siten, että arvioinnin tulokset olisivat hyödynnettävissä jo säädösvalmisteluvaiheessa ja säädösehdotuksen kuulemisessa. Arviot lakiehdotusten yhteisvaikutuksista tulee olla käytettävissä viimeistään silloin, kun esitykset annetaan eduskunnalle.

Esitysluonnoksen mukaan vaikutusten arvioinnissa on hyödynnetty muun muassa SISU-mikrosimulointimallia. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä**, että luonnoksessa on kuvattu vaikutusten arvioinnin erilaisia lähteitä sekä tuotu esille arviointeihin liittyviä oletuksia ja epävarmuuksia. Laskelmia on tehty varsin paljon. **Arviointineuvosto kuitenkin suosittelee**, että vaikutusarviointeihin liittyviä taustatietoja ja joitakin laskelmien yksityiskohtia voisi siirtää erilliseen liitteeseen. Tiiviimpi kuvaustapa voisi auttaa olennaisten vaikutusten hahmottamista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on tiiviisti ja informatiivisesti käsitelty keskeinen lausuntopalaute ja käyty läpi sen perusteella tehdyt muutokset.

Esitysluonnoksen mukaan ehdotusten vaikutuksia muiden sosiaaliturvaetuuksien käyttöön on mahdollista seurata Kansaneläkelaitoksen tilastojen avulla. Lisäksi työnhakukeskusteluiden järjestämisestä on mahdollista saada tietoja työvoimaviranomaisten tilastoista. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksen seurantaa ja jälkiarviointia olisi hyvä kuvata tarkemmin, etenkin kun muutoksia sosiaaliturvaan tehdään monessa eri osassa.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on kotitalouksia koskevia vaikutusarvioita, joiden perusteella saa hyvän ja kattavan käsityksen esitysluonnoksen vaikutuksista eri kotitalouksille ja muutosten suuruusluokasta.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että julkista taloutta koskevista vaikutusarvioista saa käsityksen esityksen verrattain pienistä muutoksista valtion ja kuntien menoihin.

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa käsitellään uutta yleistukea ja sen aiheuttamia muutoksia lähinnä hallinnon näkökulmasta. Esityksessä tulee selvittää, miten ehdotus vaikuttaa tuenhakijaan. Mitä muutoksia tulee tuen hakemiseen ja työvoimaviranomaisten kanssa asiointiin? Helpottuuko asioiden käsittely nykytilaan verrattuna?

Arviointineuvosto pitää ymmärrettävänä sitä, että tukea saavien joukko on suuri, joten myös heidän elämäntilanteensa vaihtelevat. Esitysluonnoksesta olisi kuitenkin hyvä saada käsitys konkreettisista muutoksista muutamille tyypillisille tuensaajaryhmille, esimerkiksi peruspäivärahalta yleistukeen siirtyville. Esityksessä olisi hyvä olla esimerkkejä siitä, miten tarveharkintaa ja odotusaikaa koskevat ehdotukset kohdentuisivat eri tuensaajaryhmille. Esimerkit selvittäisivät vaikutuksia tuensaajille.



Esitysluonnoksen perusteella jää käsitys, että ehdotuksesta ei aiheutune merkittäviä muutoksia perusoikeuksien toteutumiseen. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä**, että esitysluonnoksessa on tuotu esille tämän esityksen kannalta keskeiset perusoikeudet ja arvioitu niiden toteutumiseen liittyviä vaikutuksia. Lisäksi on kuvattu sitä, millaisia vaikutuksia aiheutuu sellaisille ihmisille, jotka ovat juuri siirtymässä yhdestä tuesta toisen tuen piiriin lain voimaantullessa.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on tunnistettu keskeisiä vaikutuksia viranomaisille ja muille työttömyysturvan toimijoille. **Arviointineuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota** tietojärjestelmiin tehtävien muutosten kustannuksiin. Esitysluonnoksen mukaan yleistuen toimeenpanoon varautuminen edellyttää esimerkiksi Kansaneläkelaitoksessa laajoja tietojärjestelmämuutoksia. Muutoksia täytyy tehdä muun muassa etuuskäsittelyjärjestelmiin, maksamisen järjestelmiin, tiedonvälitykseen, kuntalaskutusjärjestelmään, kirjanpitoon ja sähköiseen asiointiin. Esityksessä tulisi arvioida tietoteknisten muutosten aiheuttamien kustannusten mittaluokkaa.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu luonnoksesta yleistukea koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: STM035:00/2024), jonka sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 11.7.2025. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 27. elokuuta 2025

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, lain säädännön arviointineuvoston pääsihteeri



Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.