

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleistukilain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleistukilain voimaantulosäännöksen muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yleistukilain voimaantulosäännöksen muuttamisesta koskien yleistuen tarveharkinnassa huomioon otettavaa tuloa. Laki koskisi niitä henkilöitä, jotka ovat saaneet päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä ennen 16.1.2026. Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä ei huomioitaisi yleistuen tarveharkinnan tulona, jos päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026. Päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä 16.1.2026 tai sen jälkeen saaneille henkilöille maksettavan yleistuen tarveharkinnassa huomioitaisiin osittainen varhennettu vanhuuseläke. Esitys liittyy valtion vuoden 2026 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, viimeistään syksyllä 2026. Lakia sovellettaisiin 1.5.2026 alkaen maksettavaan yleistukeen.

Tausta

Hallituksen esitys HE 112/2025 vp eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi annettiin 22.9.2025 eduskunnalle. Hallituksen esityksen mukaan yleistuki olisi ensi vaiheessa työttömän työnhakijan uusi sosiaaliturvaetus, joka korvaisi työmarkkinatuen ja peruspäivärahan. Tasavallan presidentti vahvisti 16.1.2026 yleistukea koskevat lait tulemaan voimaan 1.5.2026. Yleistuen saaminen edellyttää taloudellisen tuen tarvetta eli yleistuki on tarveharkintainen etuus.

Eduskunta on täysistunnossaan 16.4.2026 hyväksynyt sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnössä ehdotetun seuraavan lausuman: Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää yleistuen tarveharkinnan vaikutukset henkilöihin, jotka ovat tehneet päätöksen siirtyä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle, ja tuo viipymättä kevätistuntokauden 2026 aikana eduskunnan käsiteltäväksi tarvittavat lain muutokset ennakoimattomien vaikutusten korjaamiseksi (Eduskunnan vastaus EV 35/2026 vp - HE 13/2026 vp).

Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on turvata niiden yleistukea saavien henkilöiden työttömyyden aikaista toimeentuloa, jotka ovat tehneet päätöksen osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtymisestä ennen kuin on ollut tietoa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksista yleistuen tasoon.

Vastausohjeet vastaanottajille

Annetut lausunnot ovat julkisia ja ne julkaistaan tässä palvelussa (lausuntopalvelu.fi) sekä hankkeen internet-sivuilla valtioneuvoston Hankeikkunassa.

Annetut lausunnot otetaan huomioon hallituksen esityksen jatkovalmistelussa.

Lausunnot pyydetään toimittamaan mieluiten lausuntopalvelu.fi-palvelun kautta.

Lausunnon voi myös toimittaa sosiaali- ja terveysministeriön kirjaamoon (kirjaamo.stm@gov.fi). Saatteessa pyydetään tässä tapauksessa mainitsemaan asianumero VN/12191/2026 ja hanketunniste STM035:00/2026, samoin kuin silloin, jos lausunto toimitetaan postitse. Postitse lausunnon voi toimittaa osoitteeseen: Sosiaali- ja terveysministeriö, PL 33, 00023 VALTIONEUVOSTO. Huom! Lausuntoa ei tarvitse toimittaa erikseen kirjaamoon sähköpostitse tai postitse, jos lausunto toimitetaan lausuntopalvelun kautta.

Vahva-asianhallintajärjestelmää käyttäviä ministeriöitä pyydetään viemään lausuntonsa myös kyseiselle asialle Vahvassa.

Aikataulu

Lausunnot pyydetään toimittamaan 7.6.2026 mennessä.

Valmistelijat

Lisätietoa lausuntopyynnöstä antaa: neuvotteleva virkamies Eeva Vartio, puh. +358 295 163 108, etunimi.sukunimi@gov.fi

Linkit

<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM035:00/2026>

<https://stm.fi/sv/projekt?tunnus=STM035:00/2026>

Liitteet:

[Luonnos hallituksen esitykseksi yleistukilain voimaantulosäännöksen muuttamisesta.pdf](#)

[Utkast regeringens proposition med förslag till lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i lagen om allmänt stöd.pdf](#)

Jakelu:

Akaan kaupunki
Akava ry
Alajärven kaupunki
Alavieskan kunta
Alavuden kaupunki
Asikkalan kunta
Askolan kunta
Auran kunta
Eduskunnan oikeusasiamies
Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry
Eläketurvakeskus
Enonkosken kunta
Enontekiön kunta
Espoon kaupunki - Esbo stad
Eurajoen kunta
Euran kunta
Evijärven kunta
Finanssiala ry
Finanssivalvonta
Forssan kaupunki
Haapajärven kaupunki
Haapaveden kaupunki
Hailuodon kunta
Halsuan kunta
Haminan kaupunki
Hangon kaupunki - Hangö stad
Hankasalmen kunta
Harjavallan kaupunki
Hartolan kunta
Hattulan kunta
Hausjärven kunta
Heinolan kaupunki
Heinäveden kunta
Helsingin kaupunki - Helsingfors stad
Hirvensalmen kunta
Hollolan kunta
Huittisten kaupunki
Humpilan kunta
Hyrnsalmen kunta
Hyvinkään kaupunki
Hämeenkyrön kunta
Hämeenlinnan kaupunki
lin kunta
Iisalmen kaupunki
Iitin kunta
Ikaalisten kaupunki
Ilmajoen kunta

Ilomantsin kunta
Imatran kaupunki
Inarin kunta
Inkoon kunta
Isojoen kunta
Isokyrön kunta
Janakkalan kunta
Joensuun kaupunki
Jokioisten kunta
Joroisten kunta
Joutsan kunta
Juukan kunta
Juupajoen kunta
Juvan kunta
Jyväskylän kaupunki
Jämijärven kunta
Jämsän kaupunki
Järvenpään kaupunki
Kaarinan kaupunki
Kaavin kunta
Kajaanin kaupunki
Kalajoen kaupunki
Kangasalan kunta
Kangasniemen kunta
Kankaanpään kaupunki
Kannonkosken kunta
Kannuksen kaupunki
Karijoen kunta
Karkkilan kaupunki
Karstulan kunta
Karvian kunta
Kaskisten kaupunki - Kaskis stad
Kauhajoen kaupunki
Kauhavan kaupunki
Kauniaisten kaupunki - Grankulla stad
Kaustisen kunta
Keiteleen kunta
Kela
Kemijärven kaupunki
Kemin kaupunki
Keminmaan kunta
Kempeleen kunta
Keravan kaupunki
Keuruun kaupunki
Kihniön kunta
Kimitoö kommun - Kemiönsaaren kunta
Kinnulan kunta
Kirkkonummen kunta - Kyrkslätt kommun
Kiteen kaupunki
Kittilän kunta
Kiuruveden kaupunki

Kivijärven kunta
Kokemäen kaupunki
Kokkolan kaupunki - Karleby stad
Kolarin kunta
Konneveden kunta
Kontiolahden kunta
Korsholm kommun - Mustasaaren kunta
Korsnäs kommun
Kotkan kaupunki
Kouvolan kaupunki
Kristinestad - Kristiinankaupunki
Kronoby kommun - Kruunupyyn kunta
Kuhmoisten kunta
Kuhmon kaupunki
Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT
Kuntaliitto
Kuopion kaupunki
Kuortaneen kunta
Kurikan kaupunki
Kustavin kunta
Kuusamon kaupunki
Kyyjärven kunta
Kärkölän kunta
Kärsämäen kunta
Lahden kaupunki
Laihian kunta
Laitilan kaupunki
Lapinjärven kunta - Lapträsk kommun
Lapinlahden kunta
Lappajärven kunta
Lappeenrannan kaupunki
Lapuan kaupunki
Larsmo kommun - Luodon kunta
Laukaan kunta
Lemin kunta
Lempäälän kunta
Leppävirran kunta
Lestijärven kunta
Liedon kunta
Lieksan kaupunki
Limingan kunta
Liperin kunta
Lohjan kaupunki - Lojo stad
Loimaan kaupunki
Lopen kunta
Loviisan kaupunki - Lovisa stad
Luhangan kunta
Lumijoen kunta
Luumäen kunta
Malax kommun - Maalahden kunta
Marttilan kunta

Maskun kunta
Merijärven kunta
Merikarvian kunta
Miehikkälän kunta
Mikkelin kaupunki
Muhoksen kunta
Multian kunta
Muonion kunta
Muuramen kunta
Mynämäen kunta
Myrskylän kunta - Mörskom kommun
Mäntsälän kunta
Mänttä-Vilppulan kaupunki
Mäntyharjun kunta
Naantalin kaupunki
Nakkilan kunta
Nivalan kaupunki
Nokian kaupunki
Nousiaisten kunta
Nurmeksen kaupunki
Nurmijärven kunta
Nykarleby stad - Uusikaarlepyyn kaupunki
Närpes stad - Närpiön kaupunki
Oikeusministeriö
Orimattilan kaupunki
Oripään kunta
Oriveden kaupunki
Oulaisten kaupunki
Oulun kaupunki
Outokummun kaupunki
Padajoen kunta
Paimion kaupunki
Paltamon kunta
Pargas stad - Paraisten kaupunki
Parikkalan kunta
Parkanon kaupunki
Pedersöre kommun - Pedersören kunta
Pelkosenniemen kunta
Pellon kunta
Perhon kunta
Petäjäveden kunta
Pieksämäen kaupunki
Pielaveden kunta
Pietarsaaren kaupunki
Pihtiputaan kunta
Pirkkalan kunta
Polvijärven kunta
Pomarkun kunta
Porin kaupunki
Pornaisten kunta
Porvoon kaupunki - Borgå stad

Posion kunta
Pudasjärven kaupunki
Pukkilan kunta
Punkalaitumen kunta
Puolangan kunta
Puumalan kunta
Pyhtään kunta
Pyhäjoen kunta
Pyhäjärven kaupunki
Pyhännän kunta
Pyhärannan kunta
Pälkäneen kunta
Pöytyän kunta
Raahen kaupunki
Raision kaupunki
Rantasalmen kunta
Ranuan kunta
Raseborg stad - Raaseporin kaupunki
Rauman kaupunki
Rautalammin kunta
Rautavaaran kunta
Rautjärven kunta
Reisjärven kunta
Riihimäen kaupunki
Ristijärven kunta
Rovaniemen kaupunki
Ruokolahden kunta
Ruoveden kunta
Ruskon kunta
Rääkkylän kunta
Saarijärven kaupunki
Sallan kunta
Salon kaupunki
Sastamalan kaupunki
Sauvon kunta
Savitaipaleen kunta
Savonlinnan kaupunki
Savukosken kunta
Seinäjoen kaupunki
Sievin kunta
Siikaisten kunta
Siikajoen kunta
Siikalatvan kunta
Siilinjärven kunta
Simon kunta
Sipoon kunta - Sibbo kommun
Siuntion kunta - Sjundeå kommun
Sodankylän kunta
Soinin kunta
Someron kaupunki
Sonkajärven kunta

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta
Soste Suomen sosiaali ja terveys ry
Sotkamon kunta
STTK ry
Sulkavan kunta
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
Suomen Yrittäjät ry
Suomussalmen kunta
Suonenjoen kaupunki
Sysmän kunta
Säkylän kunta
Taipalsaaren kunta
Taivalkosken kunta
Taivassalon kunta
Tammelan kunta
Tampereen kaupunki
Terveystieteiden tutkimuskeskus THL
Tervolan kunta
Tervon kunta
Teuvan kunta
Ti. Kosken kunta
Tohmajärven kunta
Toholammin kunta
Toivakan kunta
Tornion kaupunki
Turun kaupunki - Åbo stad
Tuusniemen kunta
Tuusulan kunta
Tyrvään kunta
Työeläkevakuuttajat TELA ry
Työttömien Keskusjärjestö ry
Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry
Ulvilan kaupunki
Urjalan kunta
Utajärven kunta
Utsjoen kunta
Uuraisten kunta
Uusikaupunki
Vaalankylän kunta
Vaasan kaupunki - Vasa stad
Vakuutuslaitos
Valkeakosken kaupunki
Valtioneuvoston oikeuskansleri
Valtiovarainministeriö
Vammaisfoorumi ry
Vantaan kaupunki - Vanda stad
Varkauden kaupunki
Vehmaan kunta
Vesannon kunta
Vesilahden kunta
Vetelin kunta

Vieremän kunta
Vihdin kunta
Viitasaaren kaupunki
Vimpelin kunta
Virolahden kunta
Virtain kaupunki
Vörå kommun - Vöyrin kunta
Ylitornion kunta
Ylivieskan kaupunki
Ylöjärven kaupunki
Ypäjän kunta
Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet
Ålands landskapsregering
Ähtärin kaupunki
Äänekosken kaupunki

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Siika-aho Liisa
Sosiaali- ja terveysministeriö

Polvi Susanna
Sosiaali- ja terveysministeriö

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleistukilain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yleistukilain voimaantulosäännöksen muuttamisesta koskien yleistuen tarveharkinnassa huomioon otettavaa tuloa. Laki koskisi niitä henkilöitä, jotka ovat saaneet päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä ennen 16.1.2026. Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä ei huomioitaisi yleistuen tarveharkinnan tulona, jos päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026. Päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä 16.1.2026 tai sen jälkeen saaneille henkilöille maksettavan yleistuen tarveharkinnassa huomioitaisiin osittainen varhennettu vanhuuseläke.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, viimeistään syksyllä 2026. Lakia sovellettaisiin 1.5.2026 alkaen maksettavaan yleistukeen.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	6
2 Nykytila ja sen arviointi.....	6
3 Tavoitteet	13
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	13
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	13
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	13
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	13
4.2.1.1 Vaikutukset yleistukea saavien henkilöiden toimeentuloon	13
4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen	15
4.2.1.3 Vaikutukset työllisyyteen.....	15
4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset	16
4.2.2.1 Perusoikeusvaikutukset.....	16
4.2.2.2 Ikä- ja sukupuolivaikutukset	19
4.2.2.3 Vaikutukset vammaisiin henkilöihin.....	19
4.2.2.4 Vaikutukset Ahvenanmaan maakunnassa	20
4.2.2.5 Vaikutukset Kansaneläkelaitoksen toimintaan.....	21
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	22
6 Lausuntopalaute	22
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	22
8 Voimaantulo	22
9 Toimeenpano ja seuranta	23
10 Suhde talousarvioesitykseen.....	23
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	23
LAKIEHDOTUS	26
yleistukilain 55 §:n muuttamisesta.....	26
LIITE	27
RINNAKKAISTEKSTI.....	27
yleistukilain 55 §:n muuttamisesta.....	27

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Sosiaaliturvan uudistaminen yleistuen mallilla

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kohdan 4.3 Työhön kannustava sosiaaliturva mukaan yksilön ja julkisen vallan oikeuksien ja velvoitteiden tulee olla tasapainossa. Yksilöllä on oikeus yhteiskunnan tukeen sellaisessa tilanteessa, jossa hän ei kykene huolehtimaan itsensä ja läheistensä toimeentulosta. Samalla työkykyisen ja työkäisen velvollisuus on osallistua työmarkkinoille ja tehdä voitavansa työkykynsä ja työmarkkina-asemansa parantamiseksi. Hallitus uudistaa sosiaaliturvaa siten, että järjestelmä on yksinkertaisempi ja työhön kannustavampi.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kohdan 4.3 Työhön kannustava sosiaaliturva mukaan sosiaaliturvaa uudistetaan yleistuen mallilla. Hallitus toteuttaa perusturvan uudistuksen, 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.

Yksi yleistuki vähenee työtulojen noustessa mahdollisimman lineaarisesti, jolloin työstä käteen jäävä tulo on helpommin ennakoitavaa ja työnteke kannattaa nykyistä paremmin. Perusturva-etuuden myöntämisen ehdot ja perusteet ovat erilaiset riippuen elämäntilanteesta. Etuuden nostaminen velvoittaa osallistumaan työnhakuun, tarjottuihin palveluihin tai muihin erikseen mainittuihin velvoitteisiin, kuten koulutukseen tai kuntoutukseen.

Yhteen perusturvaetuuteen siirrytään vaiheittain tukien määräytymisperusteita yhdistämällä valtion talouden nykytila huomioiden.

Hallituksen esitys HE 112/2025 vp eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö tiedotti 26.3.2024 yleistuen valmistelun etenemisestä. Yleistuen ensimmäisestä vaiheesta, työttömän työnhakijan uudesta sosiaaliturvaetuudesta käynnistyi lausuntokierros 9.5.2025, joka päättyi 19.6.2025. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö tiedotti lausuntokierroksen alkamisesta 9.5.2025. Lausuntoa pyydettiin yhteensä 382 taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa. Määräaikaan mennessä lausunnot saatiin yhteensä 108 kappaletta.

Lausuntokierroksella ehdotettiin, että yleistukea maksettaisiin, jos työttömällä työnhakijalla ei olisi oikeutta ansiopäivärahaan tai hänen ansiopäiväraha kautensa olisi päättynyt ja hänellä olisi taloudellisen tuen tarve. Ehdotuksen mukaan yleistuen saaminen edellyttäisi taloudellisen tuen tarvetta eli yleistuki olisi tarveharkintainen etuus, ja yleistuki olisi tarveharkintainen myös niille henkilöille, jotka ovat täyttäneet työttömyysturvalain työssäoloehdon. Palvelualojen ammattiliitto PAM ry katsoi lausunnossaan, että tarveharkintaa ei tule ulottaa osittain vanhennettua vanhuuseläkettä saaviin henkilöihin eikä lausuntopalautte antanut aiheutta esitystä, mikä todetaan hallituksen esityksen HE 112/2025 vp jaksossa 6.2 Yleistukilakiehdotusta koskevat lausunnot. Eläketurvakeskus totesi lausuvansa esityksestä siltä osin, kun se voi vaikuttaa työeläkejärjestelmään, ja toi lausunnossaan esille esityksen vaikutuksia toimintoihinsa ehdotetun

voimaantumalon osalta, sillä yleistuki aiheuttaa työeläkealan tietojärjestelmiin muutoksia, joita ei ehditä toteuttaa 1.2.2026 mennessä.

Hallituksen esitys HE 112/2025 vp eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi annettiin 22.9.2025 eduskunnalle. Hallituksen esityksen mukaan yleistuki olisi ensi vaiheessa työttömän työnhakijan uusi sosiaaliturvaetus, joka korvaisi työmarkkinatuen ja peruspäivärahan. Yleistukea koskevan lainsäädännön olisi tarkoitus tulla voimaan 1.5.2026. Esityksen mukaan yleistukea maksettaisiin, jos työttömällä työnhakijalla ei olisi oikeutta ansiopäivärahaan tai hänen ansiopäivärahakautensa olisi päättynyt ja hänellä olisi taloudellisen tuen tarve. Yleistuen saaminen edellyttäisi taloudellisen tuen tarvetta eli yleistuki olisi tarveharkintainen etuus. Tarveharkinta tarkoittaisi sitä, että työmarkkinatuen tavoin ansiotulojen lisäksi myös muut tulot vaikuttaisivat yleistuen suuruuteen tulorajan ylittävältä osalta. Hallituksen esityksen jaksossa 4.2.2.1 koskien yleistuen tarveharkintaa todetaan, että kotitalouden tulojen pienentyminen koskettaa lukumääräisesti eniten 55-64 -vuotiaita (arviolta 3 703 henkilöä), joiden kohdalla tulojen pienentyminen johtuu pitkälti siitä, että 55 vuotta täyttäneiden tarveharkinnan poikkeussääntö poistuu ja että tarveharkinnan puolison vaikutuksen poisto vaikuttaa todennäköisemmin vanhempiin kuin nuorempiin ikäluokkiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö tiedotti 22.9.2025 hallituksen esityksen antamisesta eduskunnalle.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 41/2025 vp— HE 112/2025 vp: ”Ehdotettu sääntely poikkeaa voimassa olevasta lainsäädännöstä erityisesti sen osalta, että yleistuki olisi kokonaan tarveharkintaista. Perusoikeus uudistuksen esitöissä on todettu, että lain kohdan 2 momentissa tarkoitettu turva on yhteydessä lueteltuihin elämäntilanteisiin ja laissa kulloinkin säädettyihin etuuksien saamiseen edellytyksiin. Perustuslain säännös ei kuitenkaan aseta estettä sille, että järjestelmiin voidaan sisällyttää myös tarveharkintaa koskevia säännöksiä (HE 309/1993 vp, s. 70/I, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Perustuslakivaliokunta on tämän mukaisesti pitänyt mahdollisena työmarkkinatuen tarveharkintaisuutta (PeVL 46/2002 vp, s. 5/I) ja kansaneläkkeen säätämistä kokonaan eläketulovähenteiseksi perusturvaetuudeksi (PeVL 12/1995 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunnan mielestä esitetyn sääntelyn tarveharkintaisuutta voidaan pitää perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta ongelmattomana.”

Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi mietinnössään StVM 28/2025 vp— HE 112/2025 vp: ”Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää sinänsä tarkoituksenmukaisena, että yleistuen maksaminen edellyttää taloudellisen tuen tarvetta vastaavasti kuten nykyinen työmarkkinatuki, ja tarveharkinnan myötä työttömyysetuuden pienentymiset kohdistuvat henkilöihin, joilla on muita tuloja. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esityksen vaikutusarviointien (s. 42—43) mukaan muutokset kohdistuvat etenkin lapsiperheisiin ja 55 vuotta täyttäneisiin iäkkäisiin henkilöihin, koska näitä koskeva erityissääntely ehdotetaan poistettavaksi. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tarveharkinnan laajeneminen koskemaan myös nykyisiä peruspäivärahan saajia osaltaan monimutkaistaa järjestelmää niin etuudensaajan kuin toimeenpanon näkökulmasta. Valiokunta kuitenkin korostaa, että vaikutukset ovat maltillisia ja kohdistuvat varsin pieneen joukkoon etuudensaajia.”

Eduskunta hyväksyi 16.12.2025 hallituksen esitykseen HE 112/2025 vp sisältyvät lakiehdotukset (EV 172/2025 vp— HE 112/2025 vp).

Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi 15.1.2026 tiedotteen lakien vahvistamisesta 16.1.2026.

Tasavallan presidentti vahvisti 16.1.2026 yleistukea koskevat lait tulemaan voimaan 1.5.2026.

Yleistukilaki (48/2026) julkaistiin 22.1.2026 Suomen säädöskokoelmassa.

Kansaneläkelaitos on ajantasaisesti tiedottanut hallituksen esityksen lausuntokierroksen alkamisesta, hallituksen esityksen antamisesta eduskunnalle, eduskunnan vastauksesta hallituksen esitykseen, lainsäädännön vahvistamisesta ja voimaantulosta sekä kevään 2026 aikana yleistuesta. Eläkelaitokset ovat tiedottaneet yleistuesta kevään 2026 aikana. Työeläke.fi-sivustolla on tiedotettu kevään 2026 aikana yleistuen vaikutuksista osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saajiin.

Eduskunnan lausuma

Hallitus antoi 19.2.2026 eduskunnalle hallituksen esityksen 13/2026 vp yleistukilain 13 ja 19 §:n ja työttömyysturvalain 10 luvun 4 §:n muuttamisesta. Hallituksen esityksessä ehdotettiin, että odotusaikaa koskevaa säännöstä ei sovellettaisi työvoimakoulutuksen ja työttömyysetuudella tuetun työnhakijan omaehtoisen opiskelun sekä päätoimisena pidettävän kotoutumisen edistämisestä annetun lain omaehtoisen luku- ja kirjoitustaidon opiskelun aikana. Lisäksi yleistukilakiin lisättäisiin yritysomaisuuden myyntivoiton jaksottamista koskeva asetuksenantovaltuus ja työttömyysturvalakiin tehtäisiin yleistukilain voimaantulosta johtuvat muutokset.

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on 27.3.2026 päivätyssä mietinnössään StVM 1/2026 vp— HE 13/2026 vp todennut seuraavaa: ”Esityksessä ei ehdoteta muutoksia yleistuen tarveharkintaan. Valiokunnan asiantuntijakuulemisen yhteydessä nostettiin kuitenkin esille kysymys osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen (OVE) huomioon ottamisesta yleistuen tarveharkinnassa. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen tavoitteena on, että työntekijät ja yrittäjät voivat jatkaa pidempään työelämässä ja osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saaja voi eläkkeellä ollessaan työskennellä. Osittainen varhennettu vanhuuseläke on voimassa olevan lainsäädännön mukaisen työmarkkinatuen ja 1.5.2026 alkaen yleistuen tarveharkinnassa huomioon otettavaa tuloa eli osittainen varhennettu vanhuuseläke pienentää maksettavan tuen määrää. Työttömyysturvan peruspäivärahassa ei kuitenkaan ole tarveharkintaa eikä tarveharkintaa sovelleta 55 vuotta täyttäneen henkilön työmarkkinatukeen, jos hän on työttömäksi joutuessaan täyttänyt työttömyysturvalain työssäoloehdon. Uusi yleistuki korvaa 1.5.2026 alkaen työmarkkinatuen ja peruspäivärahan. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä HE 112/2025 vp yleistukilaki ei ole käsitelty erikseen osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksia yleistukeen tai ikääntyneiden toimeentuloon, joten muutoksen vaikutuksia osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saaviin henkilöihin ei ole voitu ottaa eduskuntakäsittelyn yhteydessä huomioon.”

Lisäksi eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on edellä mainitussa mietinnössään todennut seuraavaa: ”Valiokunta pitää erityisen ongelmallisena, että yleistuen tarveharkintaa sovelletaan myös niihin osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saajiin, jotka ovat tehneet päätöksen osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtymisestä ennen kuin on ollut tietoa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksista yleistuen tasoon. Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä ei voi lakkauttaa tai keskeyttää eikä päätöstä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtymisestä voi enää peruuttaa kolmen kuukauden jälkeen päätöksen antamisesta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että valtioneuvosto selvittää yleistuen tarveharkinnan vaikutukset henkilöihin, jotka ovat tehneet päätöksen siirtyä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle, ja tuo viipymättä kevädistuntokauden 2026 aikana eduskunnan käsiteltäväksi tarvittavat lain muutokset ennakoimattomien vaikutusten korjaamiseksi. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa.”

Eduskunta on täysistunnossaan 16.4.2026 hyväksynyt sosiaali- ja terveysvaliokunnan edellä mainitussa mietinnössä ehdotetun seuraavan lausuman: *Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää yleistuen tarveharkinnan vaikutukset henkilöihin, jotka ovat tehneet päätöksen siirtyä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle, ja tuo viipymättä kevädistuntokauden 2026*

aikana eduskunnan käsiteltäväksi tarvittavat lain muutokset ennakoimattomien vaikutusten korjaamiseksi (Eduskunnan vastaus EV 35/2026 vp – HE 13/2026 vp).

1.2 Valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriössä käynnistettiin valmistelu eduskunnan edellyttämästä lakimuutoksesta, joka koskee osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saavia henkilöitä yleistuen käyttöönoton yhteydessä. Sosiaali- ja terveysministeriö on 14.4.2026 tiedottanut valmistelun aloittamisesta.

Hallituksen esitystä on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä.

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros ajalla 18.5.2026-7.6.2026. Lausuntoaika oli yleistä suositusta lyhyempi, jotta hallituksen esitys ehditään antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2026 ja laki saadaan voimaan mahdollisimman pian syksyllä 2026. Lausuntoa pyydettiin yhteensä *täydentyä* taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa.

Hallituksen esitysluonnokseen annetut lausunnot ovat julkisesti saatavilla Lausuntopalvelussa julkaistun lausuntopyyntö sivuilla.

Esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa *täydentyä*.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat sosiaali- ja terveysministeriön julkisessa palvelussa (hankesivut [STM008:00/2026](#)).

2 Nykytila ja sen arviointi

Yleistuki

Yleistuki on työttömyyden aikaisen perustoimeentulon turvaamiseksi tarkoitettu tuki. Yleistukea maksetaan työttömän työnhakijan työmarkkinoille hakeutumisen tai palaamisen edellytysten edistämiseksi ja parantamiseksi. Yleistuen maksaa Kansaneläkelaitos.

Yleistukea maksetaan henkilölle, jolla ei ole oikeutta työttömyysturvalain (1290/2002) mukaiseen ansiopäivärahaan tai jonka oikeus ansiopäivärahaan on päättynyt ansiopäivärahan enimmäisajan täyttymisen vuoksi, ja joka on taloudellisen tuen tarpeessa.

Yleistuen saaminen edellyttää Suomessa asumista asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain (16/2019) mukaisella tavalla. Yleistukea ei makseta henkilölle, jolla on oikeus ansiotyöhön tilapäisen oleskeluluvan perusteella.

Yleistuen saaminen ei perustu työskentelyyn, vaan se on työttömän vähimmäistoimeentulon turvaamiseksi sosiaalisin perustein suoritettava syyperusteinen tuki, joka on kestoaltaan rajoittamaton.

Työttömyyden perusteella yleistukea saavaa henkilöä koskevat pääosin samat työttömyysturvalain etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset, työllistymisen edistämiseen liittyvät palvelut ja työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä asetettavat seuraamukset kuin ansiopäivärahan saajaa työttömyysturvalain perusteella.

Yleistukeen sovelletaan pääosin samoja työttömyysturvalain säännöksiä kuin ansiopäivärahaan siltä osin kuin kyse on työttömyysturvalain 1 luvun yleisten säännösten soveltamisesta, työttömyysturvalain 3 luvun etuuden saamisen yleisten rajoitusten soveltamisesta sekä työttömyysturvalain 4 luvun sovitellun ja vähennetyn työttömyysetuuden soveltamisesta. Todetaan, että mikäli yleistukea ja osittaista varhennettua vanhuuseläkettä samanaikaisesti saava henkilö tulee oikeutetuksi osatyökyvyttömyyseläkkeeseen, osatyökyvyttömyyseläke vähennetään yleistuesta.

Yleistuen täysimääräinen määrä on työttömyysturvalaissa säädetyn ansiopäivärahan perusosan suuruisen. Täysi yleistuki on 37,21 euroa (brutto) päivässä ja noin 800 euroa (brutto) kuukaudessa (vuoden 2026 tasossa).

Yleistuen tarveharkinnassa otetaan lähtökohtaisesti huomioon yleistuen saajan omat tulot kokonaisuudessaan. Tarveharkinnassa huomioitavia tulolajeja ovat esimerkiksi omaishoidon tuesta annetun lain (937/2005) mukainen omaishoitajan hoitopalkkio ja pääomatulot sekä työeläkelakien mukainen osittainen varhennettu vanhuuseläke. Työn perusteella saatu ansiotulo otetaan kuitenkin sovitellun yleistuen määrässä huomioon. Tarveharkintaa ei sovelleta työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen ajalta. Todetaan, että tältä osin yleistuen tarveharkinta vastaa 30.4.2026 asti voimassa ollutta työttömyysturvalain sääntelyä työmarkkinatuen tarveharkinnasta.

Tarveharkinnassa tuloina ei oteta huomioon ns. etuoikeutettuja tuloja, joita ovat lapsilisälain (796/1992) mukainen lapsilisä, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukainen kotihoidon tuki, yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) ja eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain (571/2007) mukainen asumistuki, sotilasavustuslain (781/1993) mukainen sotilasavustus, sotilasvammalain (404/1948) mukainen elinkorko ja täydennyskorko, kansaneläkelain (568/2007) mukainen leskeneläke ja lapseneläkkeen täydennysmäärä, toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukainen toimeentulotuki, työttömyysturvalain mukainen liikkuvuusavustus sekä vian, vamman tai haitan perusteella maksettavaa erityisten kustannusten korvaus. Todetaan, että tältä osin yleistuen tarveharkinta vastaa 30.4.2026 asti voimassa ollutta työttömyysturvalain sääntelyä työmarkkinatuen tarveharkinnasta.

Valtioneuvoston asetuksessa yleistuesta (330/2026) säädetään tarkemmin tarveharkinnassa huomioon otettavista tuloista. Yleistuen tarveharkinnassa huomioon otettavat tulot arvioidaan sen mukaan, kuinka paljon niitä työttömyysaikana tulee jatkuvasti olemaan eli satunnaiset ja kertaluonteiset tulot eivät vaikuta yleistuen määrään. Tarveharkinnassa otetaan huomioon myös sellaiset tulot, jotka vaikuttavat henkilön tulotasoon työttömyysaikana, vaikka tulot on saatu muuna kuin työttömyysaikana. Vuosittain tai muutoin toistuva tuloerä jaetaan tuloksi koko vuodelle tai muulle tulokaudelle. Ennen tarveharkintaa yleistukeen vaikuttavasta tulosta vähennetään tulon hankkimisesta ja säilyttämisestä aiheutuneet menot. Todetaan, että tältä osin yleistuen tarveharkinta vastaa 30.4.2026 asti voimassa ollutta työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1330/2002) sääntelyä työmarkkinatuen tarveharkinnasta.

Tarveharkinnassa huomioon otettava tulo vaikuttaa yleistuen määrään siltä osin kuin tulo ylittää 311 euroa kuukaudessa (brutto), jolloin yleistuesta vähennetään 50 prosenttia tuloajan ylittävistä tuloista.

Jos henkilöllä ei ole peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta, yleistukea voi saada enimmillään 21 viikon odotusajan jälkeen. Yleistuki maksetaan määrältään alennettuna, jos henkilö asuu vanhempiansa taloudessa eikä hän ole täytännyt työttömyysturvalain mukaista työssäolohtoa.

Yleistuen rahoitusvastuu jakautuu valtion ja kuntien välille, ja lisäksi yleistukea rahoitetaan työttömyyskassoihin kuulumattomien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksun tuotolla 400 yleistuen maksupäivältä, jos yleistuen saaja on täyttänyt työttömyysturvalain mukaisen työssäoloehdon. Ensimmäisen 100 yleistuen maksupäivän ajalta yleistuki rahoitetaan valtion varoista ja työttömyysvakuutusmaksun tuotolla. Tämän jälkeen valtion varoista ja työttömyysvakuutusmaksun tuotolla rahoitetaan yleistuen ja yleistuen saajan kotikunnan rahoitusosuuden välinen erotus. Yleistuen saajan kotikunnan rahoitusosuus nousee yleistuen maksujakson pidentyessä. Kunnan rahoitusvastuu alkaa henkilön saatua yleistukea 100 päivästä, jolloin kunnan rahoitusvastuu on 10 prosenttia. Edelleen 200 päivän jälkeen kunnan rahoitusvastuu nousee 20 prosenttiin, 300 päivän jälkeen 30 prosenttiin, 400 päivän jälkeen 40 prosenttiin ja 700 päivän jälkeen kunnan rahoitusosuus saavuttaa ylärajan eli 50 prosenttia. Yleistuen maksupäiviä laskettaessa otetaan huomioon päivät, joilta tuen saaja on saanut yleistukea tai sitä edeltävää ansiopäivärahaa.

Työvoimaviranomainen tai Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) antaa yleistuen saamisen työvoimapolitiittisista edellytyksistä Kansaneläkelaitosta sitovan lausunnon. Tiedot harkintaa vaativat lausunnonantamistehtävät on keskitetty valtakunnallisesti KEHA-keskukseen.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi (HE 112/2025 vp) arvioitiin tarveharkinnan muutoksien vähentävän yleistuen menoja noin 5,6 miljoonaa euroa. Arvio on muodostettu hyödyntämällä SISU-mikrosimulointimallia, ja arviota tehdessä on inhimillisen virheen takia jäänyt huomioimatta osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen tarveharkinnassa huomioiminen. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen huomioiminen tarveharkinnassa kasvattaa etuussäästöä aikaisemmin (HE 112/2025) huomioidusta säästöstä 4,1 miljoonaa euroa.

Työttömyysturvalaissa 30.4.2026 asti säädetyssä peruspäivärahassa ei ole ollut tarveharkintaa eikä tarveharkintaa ole sovellettu 55 vuotta täyttäneen henkilön työmarkkinatukeen, jos hän on työttömäksi joutuessaan täyttänyt työttömyysturvalain työssäoloehdon.

Osittainen varhennettu vanhuuseläke otetaan tulona huomioon yleistä asumistukea ja toimeentulotukea laskettaessa.

Kansaneläkelaitoksen tilastotiedot

Peruspäivärahaa sai vuonna 2025 noin 79 000 henkilöä ja työmarkkinatukea noin 273 000 henkilöä. Peruspäivärahaa maksettiin yhteensä noin 270 miljoonaa euroa ja työmarkkinatukea noin 1 800 miljoonaa euroa. Taulukossa 1 on kuvattu esityksen kohderyhmän 60-64-vuotiaiden peruspäivärahan ja työmarkkinatuen tilastot.

Taulukko 1. 60–64-vuotiaat peruspäivärahan ja työmarkkinatuen saajat ja maksetut etuudet sukupuolittain.

	Saajamäärät		Maksetut etuudet euroa	
	Miehet	Naiset	Miehet	Naiset
Peruspäiväraha	2 194	1 798	11 346 776	8 444 635
Työmarkkinatuki	12 267	9 935	93 654 352	74 650 148

Kansaneläkelaitoksen etuustietojärjestelmätietojen mukaan 2367 yli 55-vuotiasta työmarkkinatuen saajaa on saanut osittaista varhennettua vanhuuseläkettä vuonna 2025. Näistä henkilöistä 2 198 henkilön työmarkkinatukeen ei ole sovellettu tarveharkintaa, koska työttömyysturvalain työssäoloehto on täyttynyt, ja 169 työmarkkinatuen saajalla on huomioitu osittainen varhennettu vanhuuseläke tarveharkinnan tulona. Etuustietojärjestelmässä ei ole tietoa peruspäivärahaa ja osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saavista, koska peruspäivärahassa ei ollut tarveharkintaa.

Esityksen valmistelun aikana Kansaneläkelaitos on tarkastellut tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) mukaisesta tulorekisteristä vuotta 2025 koskevia tietoja osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saajista sekä peruspäivärahan ja työmarkkinatuen maksutilastoja. Tarkastelun kohderyhmässä ovat peruspäivärahan saajat ja yli 55-vuotiaat työmarkkinatuen saajat, jotka ovat saaneet osittaista varhennettua vanhuuseläkettä vähintään 311 euroa (brutto) kuukaudessa eli henkilöiden osittain varhennettu vanhuuseläke ylittää yleistuen tarveharkinnan tuloajan.

Tulorekisteritietojen mukaan vuonna 2025 osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saajia oli 83 846 henkilöä ja keskimäärin¹ eläkettä maksettiin 789 euroa (brutto) kuukaudessa. Kansaneläkelaitoksen tarkastelun kohderyhmässä on vuonna 2025 ollut 2 931 henkilöä, kuukausitasolla keskimäärin 1 963 henkilöä. Kohderyhmän henkilöille on maksettu osittaista varhennettua vanhuuseläkettä arviolta 660 euroa (brutto) kuukaudessa ja peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea enimmillään 800 euroa kuukaudessa eli yhteensä 1460,00 euroa kuukaudessa, jolloin 1.5.2026 voimaan tuleva yleistuen tarveharkinta (tuloraja 311 e/kk, 50 % vähennys) vähentäisi yleistukea 174 eurolla (brutto) kuukaudessa ja päiväkorvaustasolla vähennys olisi keskimäärin arviolta 8 euroa päivässä. Tässä tarkastelussa arviolta 152 henkilöä jäisi yleistuen ulkopuolelle, minkä arvioidaan johtuvan joko pelkästään tarveharkintatulojen vaikutuksesta tai tarveharkinnan lisäksi soviteltavan työtulon määrästä. Todetaan kuitenkin, että kohderyhmälle maksetuista korvauspäivistä 9,5 prosenttia on maksettu soviteltuna. Tarkastelun kohderyhmässä yleisen asumistuen saajia on 289 henkilöä kuukaudessa ja toimeentulotuen saajia 48 henkilöä kuukaudessa. Kohderyhmästä miehiä on noin 69 prosenttia ja naisia noin 31 prosenttia. Kohderyhmän ikäkauma on seuraavanlainen: 61-vuotiaat 20 %, 62-vuotiaat 26 %, 63-vuotiaat 31 % ja 64-vuotiaat 23 %.

Tulorekisterin tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että harvalla etuudensaajalla osittainen varhennettu vanhuuseläke ja työmarkkinatuki alkavat samaan aikaan. Tarkasteltaessa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen aloitustilanteita työttömyysetuuksilla on etuudensaajien työttömyysturvan maksupäiväkertymän mediaani yli 1000 päivää tulorekisteritietojen perusteella. Korkea työttömyysturvan maksupäiväkertymä viittaa siihen, että osittainen varhennettu vanhuuseläke aloitetaan usein työttömyyden pitkittyessä tai siirryttäessä ansiopäivärahalta perusturvalle. Valmistelussa käytettävissä olleet tulorekisterin tiedot alkavat vuodesta 2022, joten yleisesti osittain varhennetun vanhuuseläkkeen jaksojen keskimääräisistä kestoista ei voi tämän aineiston perusteella tehdä kattavia päätelmiä. On kuitenkin viitteitä siitä, että jaksot ovat käytettävissä olevan aineiston suhteen niin pitkiä, että jaksot todennäköisesti alkavat monella välittömästi siinä vaiheessa, kun oikeus osittain varhennettuun vanhuuseläkkeeseen syntyy, mutta ei kuitenkaan pääsääntöisesti siten, että työttömyysetuuskausi alkaisi samanaikaisesti.

Osittainen varhennettu vanhuuseläke

¹ Keskimääräinen etuus on laskettu vuoden 2025 aikana maksettujen eurojen ja henkilötasolla maksettujen kuukausien osamääränä.

Suomessa eläkejärjestelmien tehtävänä on turvata ihmisten toimeentulo vanhuuden, työkyvyttömyyden ja perheenhuoltajan kuoleman varalta. Suomessa työeläketurva kattaa lähes kaiken ansiotyön ja työeläkelajeja on useita. Näin ollen myös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä on säännökset useassa eri eläkelaiissa. Työntekijän oikeudesta osittaiseen varhennettuun vanhuuseläkkeeseen säädetään työntekijän eläkelaiissa (395/2006, TyEL), julkisten alojen eläkelaiissa (81/2016, JuEL) ja merimieseläkelaiissa (1290/2006). JuEL sisältää kunnan, valtion, evankelis-luterilaisen kirkon, Kelan toimihenkilöiden ja Suomen Pankin henkilöstön eläketurvaa koskevat säännökset. Yrittäjän oikeudesta osittaiseen varhennettuun vanhuuseläkkeeseen säädetään yrittäjän eläkelaiissa (1272/2006, YEL) ja maatalousyrittäjän eläkelaiissa (1280/2006, MYEL). MYEL:ssä säädetään myös tieteen ja taiteen apurahalla työskentelevien eläkkeistä.

Suomen työeläkejärjestelmä on kattava, sillä vakuuttaminen on pakollista ja lakisääteistä ja se kattaa lähes kaiken ansiotyön. Työeläkejärjestelmä perustuu ansaintaperiaatteelle eli eläke karttuu työansioiden perusteella. Samojen työansioiden perusteella määräytyy työeläkevakuutusmaksu. Mitä suuremmista ansioista on kyse, sitä suurempi on työeläke ja työeläkevakuutusmaksu. Eläkkeen määräytymiseen ei pääsääntöisesti vaikuta siirtyminen työnantajalta toiselle eikä siirtyminen yksityisten ja julkisten alojen välillä.

Työeläkejärjestelmän etuuksia ovat vanhuuseläke, osittainen varhennettu vanhuuseläke, työkyvyttömyyseläke, työuraeläke, kuntoutusetuudet ja perhe-eläke. Vuoden 2017 eläkeuudistuksen yhteydessä osa-aikaeläke eläkemuotona lakkautettiin ja korvattiin osittaisella varhennetulla vanhuuseläkkeellä. Eläkettä voi saada hakemuksen mukaisesti joko 25 tai 50 prosenttia karttuneen eläkkeen määrästä. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen tavoitteena on, että työntekijät ja yrittäjät voisivat jatkaa pidempään työelämässä. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saaja voi eläkkeellä ollessaan työskennellä. Henkilö voi alkaa saada osittaista varhennettua vanhuuseläkettä esimerkiksi ollessaan vakiintuneesti kokoaikaisesti tai osa-aikaisesti työmarkkinoilla, säännöllisesti ajoittain työllistyvä työtön työnhakija tai pitkäaikaistyötön. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen tarkoitus oli myös tarjota aiempaa joustavammasta mahdollisuudesta yhdistää osittainen eläke ja työnteko. Hallituksen esityksessä lähtökohtana oli, että osittainen varhennettu vanhuuseläke ei estäisi työttömyyspäivärahan saamista eikä sitä myöskään vähennettäisi työttömyyspäivärahasta, ja työttömyyspäivärahan määrä laskettaisiin normaalien laskusääntöjen mukaan (HE 16/2015). Työeläkelakien mukaista osittaista varhennettua vanhuuseläkettä ei vähennetä ansiopäivärahasta.

Eläkelakien mukaan työntekijällä tai yrittäjällä on oikeus jäädä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle hänen syntymävuotensa mukaan määräytyvän alaikärajan täyttämistä seuraavan kalenterikuukauden alusta. Vuonna 1963 ja sitä ennen syntyneellä alaikäraja on 61 vuotta ja vuonna 1964 syntyneellä 62 vuotta. Vuonna 1964 syntyneet voivat jäädä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle aikaisintaan 1.2.2026. Vuonna 1965 ja sen jälkeen syntyneellä osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen alaikäraja sopeutetaan vanhuuseläkeiän tapaan eliniän muutokseen.

Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen perusteena on eläkkeen alkamista edeltäneen kalenterivuoden loppuun mennessä työeläkelakien mukaan ansaittu eläke. Eläkeosuuden määrä on työntekijän hakemuksen mukaan 25 tai 50 prosenttia osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen perusteena olevasta eläkkeestä. Jos osittainen varhennettu vanhuuseläke myönnetään 25 prosentin suuruisena, toisen 25 prosentin myöntämistä voi hakea myöhemmin. Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä ei voida lakkauttaa. Näin ollen osittaista varhennettua eläkettä ei myöskään voi muuttaa 50 prosentista 25 prosenttiin.

Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saavilta eläkeosuudesta vähennetään pysyvästi 0,4 prosenttia jokaiselta kuukaudelta ennen alimman vanhuuseläkeiän täyttämistä

(varhennusvähennys). Vastaavasti eläkeosuutta korotetaan pysyvästi 0,4 prosenttia jokaiselta kuukaudelta, jolta eläkeosuuden alkamisaikaa lykätään alimman vanhuuseläkeiän täyttämistä myöhemmäksi (lykkäyskorotus). Osittainen varhennettu vanhuuseläke muuttuu vanhuuseläkkeeksi, kun työntekijälle myönnetään vanhuuseläke.

Työntekijällä tai yrittäjällä on oikeus jäädä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle aikaisintaan hänen syntymävuotensa mukaan määräytyvän alaikärajan täyttämistä seuraavan kalenterikuukauden alusta. Osittainen varhennettu vanhuuseläke alkaa eläkkeen hakemista seuraavan kalenterikuukauden alusta tai hakijan ilmoittamasta myöhemmästä ajankohdasta. Hakijan ilmoittamalle myöhemmälle ajankohdalle ei ole säädetty takarajaa, mutta käytännössä osittaista varhennettua vanhuuseläkettä haetaan lähellä sitä ajankohtaa, josta eläkkeen halutaan alkavan. Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä koskevan hakemuksen päätösprosessi on automatisoitu niin, että päätös annetaan käytännössä samana päivänä, jona hakemus tulee vireille. Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä ei myönnetä takautuvasti. Eläkkeensaaja voi hakemuksesta peruuttaa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen kolmen kuukauden kuluessa sen myöntämistä koskevan päätöksen antamisesta. Tällöin eläkelaitos poistaa peruutettua eläkettä koskevan päätöksen. Aiheettomasti maksettua eläkettä koskee takaisinperintää koskevat säännökset.

Työntekijällä tai yrittäjällä ei ole oikeutta osittaiseen varhennettuun vanhuuseläkkeeseen, jos hän eläkkeen alkaessa saa muuta omaan työskentelyynsä perustuvaa työeläkelakien mukaista etuutta taikka maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain (612/2006) tai maatalousyrittäjien luopumistuesta annetun lain (1293/1994) mukaista luopumistukea. Työeläkelakien mukaisella etuudella tarkoitetaan muun muassa työkyvyttömyyseläkettä. Oikeutta osittaiseen varhennettuun vanhuuseläkkeeseen ei ole myöskään esimerkiksi silloin, kun työkyvyttömyyseläke on lepäämässä. Ulkomailta maksettava omaan työskentelyyn perustuva etuus ei estä osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen myöntämistä.

Jos osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saaja siirtyy työkyvyttömyyseläkkeelle, häntä pidetään työkyvyttömyyseläkkeen saajana. Jos osittaisella vanhuuseläkkeellä oleva henkilö jää työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeuttavasti työkyvyttömäksi, työkyvyttömyyseläke on kokonaisuudessaan työkyvyttömyyseläkettä, vaikka laskennallisesti osa siitä muodostuu aiemmin myönnetystä osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä. Sama koskee myös kuntoutusrahaa ja kuntoutuskorotusta. (TyEL 19 ja 34 §, HE 16/2015 s, 50–51).

Vuoden 2017 eläkeuudistuksen esitöissä (HE 16/2015) arvioitiin osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen mahdollisia sukupuolivaikutuksia. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen taso riippuu sen alkamista edeltävän vuoden loppuun mennessä karttuneesta eläkkeestä. 60–80-vuotiaiden naisten karttuneet eläkkeet suhteessa ansiotasoon ovat keskimäärin jonkin verran matalampia kuin miehillä, minkä vuoksi osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä säädetäessä arvioitiin, että osa-aikaeläkkeen muuttaminen osittaiseksi varhennetuksi vanhuuseläkkeeksi olisi keskimäärin naisille hieman epäedullisempi kuin miehille. Hallituksen esityksessä todettiin, että naisten eläkkeet ovat keskimäärin miesten eläkkeitä matalampia, millä voisi olla vaikutusta osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen hyödyntämiseen. Naiset (58 prosenttia) hyödynsivät osa-aikaeläkettä miehiä (42 prosenttia) enemmän. Eläketurvakeskuksen osittaista varhennettua vanhuuseläkettä koskevien tilastojen mukaan vuonna 2024 alkaneet miesten 50 prosentin tasoiset eläkkeet olivat keskimäärin 920 €/kk ja keskihajonta 590 €/kk. Naisten eläke oli vastaavasti keskimäärin 720 €/kk ja keskihajonta 370 €/kk. Eläkkeiden suuruusjakauma oli vino sekä sukupuolen että iän suhteen. Miesten ja vanhimpien ikäryhmien eläkkeet olivat suurimmat, naisten ja nuorempien pienimmät.

Eläketurvakeskuksen tilastotiedot

Eläketurvakeskuksen raportin² mukaan vuoden 2024 lopussa osittaista varhennettua vanhuuseläkettä sai 71000 henkilöä. Määrä nousi edellisvuodesta 14000 henkilöllä. Vuonna 2024 alkoi 31000 osittaista varhennettua vanhuuseläkettä. Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä maksettiin 20 prosentille vuonna 1963 syntyneistä vakuutetuista. Suurin osa heistä otti eläkkeen heti alaikärajan täyttämisen jälkeen, mikä merkitsi keskimäärin 180 euron varhennusvähennystä 50 prosentin tasoisessa kuukausieläkkeessä, jonka määrä vähennyksen jälkeen oli keskimäärin 770 euroa kuukaudessa. Neljä viidestä uudesta osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä oli 50 prosentin tasoisia, keskimäärin 840 euroa kuukaudessa. Näistä eläkeiän täyttämisen jälkeen alkoi 1100 eläkettä, jotka olivat keskimäärin 1200 euroa kuukaudessa. Osittainen varhennettu vanhuuseläke otettiin käyttöön vuonna 2017. Vuoden 2024 loppuun mennessä osittaisia varhennettuja vanhuuseläkkeitä on päätynyt saman verran kuin niitä oli voimassa vuoden 2024 lopussa eli 71000 eläkettä. Niistä valtaosa on päätynyt vanhuuseläkkeen alkamiseen. Joka kolmas ennen eläkeikää alkanut osittainen varhennettu vanhuuseläke on lykännyt varsinaiselle vanhuuseläkkeelle siirtymisen yli eläkeikärajan. Työkyvyttömyyseläkkeen alkamiseen on toistaiseksi päätynyt 1900 eläkettä ja lähes 1100 eläkkeensaajan kuolemaan. Vuonna 2024 päättyi 13200 osittaista varhennettua vanhuuseläkettä. Vuonna 2024 osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen ottaneista lähes 90 prosenttia oli työssä ennen eläkkeen ottamista. Näistä työssä olleista 90 prosenttia oli työssä myös vuoden 2024 lopussa eli he jatkoivat työntekoa. Lähes puolet osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saajista vähensivät työntekoaan.

Eläketurvakeskuksen tilastoista käy ilmi, että vuosina 2024–2025 myönnetty osittaiset varhennetut vanhuuseläkkeet ovat alkaneet pääosin 30 päivän kuluessa päätöksestä. Yhtään eläkettä ei ole myönnetty alkamaan yli kolmen kuukauden kuluttua päätöksestä, ja neljä prosenttia eläkkeistä on alkanut yli kahden kuukauden kuluttua päätöksestä.

Vuonna 2025 osittaista varhennettua vanhuuseläkettä haki 13800 henkilöä ja 129 hakijaa perui hakemuksensa. Vuoden 2024 Eläketurvakeskuksen tilastojen mukaan yhdeksän kymmenestä oli perunut eläkkeen julkisella puolella. Naisten osuus eläkkeen peruneista oli vajaat 70 prosenttia. Eläketurvakeskuksen arvion mukaan todennäköisin syy perua eläke lienee ollut lisäeläkkeen leikkautuminen. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksia toimeentuloon ei ehkä ole osattu laskea tai ottaa huomioon eläkettä haettaessa.

Vuoden 2024 lopussa osittaista varhennettua vanhuuseläkettä maksettiin lähes 71000 vakuutetulle. Heistä miehiä oli 38900 ja naisia 31900. Miesten osuus osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saaneista on noin 55 prosenttia ja naisten noin 45 prosenttia. Kuitenkin miesten ja naisten valinnat 25 ja 50 osuuksissa eroavat selkeästi toisistaan. Naisten osuus 25 prosentin tasoisista eläkkeistä oli vuoden 2024 lopussa lähes 60 prosenttia. Vastaavasti 50 prosentin tasoisista eläkkeistä miehet saivat lähes 60 prosenttia. Työttömien osuus oli selvästi suurempi miehillä kuin naisilla sekä myös 50 prosentin tasoisien eläkkeen valinneissa kuin 25 prosentin eläkkeen ottaneissa.

Tammikuun 2026 tulorekisterin tietojen perusteella noin 19 prosenttia osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saavista sai samaan aikaan työttömyysturvaetuutta. Näistä samaan aikaan työttömyysetuutta ja osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saavista ansiopäivärahaa sai 80 prosenttia, työmarkkinatukea 16 prosenttia ja peruspäivärahaa 4 prosenttia. Tammikuussa 2026 osittaista varhennettua vanhuuseläkettä sai ensimmäistä kertaa 1305 henkilöä, joista arvion mukaan noin 264 henkilöä eli 20 prosenttia sai työttömyysetuutta. Näistä 81 prosenttia sai ansiopäivärahaa, työmarkkinatukea 16 prosenttia ja peruspäivärahaa 3 prosenttia.

² Eläketurvakeskuksen tilastoja 03/2025: [Osittainen varhennettu vanhuuseläke ja työuraeläke](#).

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on turvata niiden yleistukea saavien henkilöiden työttömyyden aikaista toimeentuloa, jotka ovat tehneet päätöksen osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtymisestä ennen kuin on ollut tietoa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksista yleistuen tasoon.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Osittaista varhennettua vanhuuseläkettä ei huomioitaisi yleistuen tarveharkinnan tulona, jos päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset yleistukea saavien henkilöiden toimeentuloon

Yleistuen keskeinen ero 30.4.2026 asti voimassa olleisiin peruspäivärahaan ja työmarkkinatukeen on se, että yleistuki on kaikille sen saajille tarveharkintainen. Tämän muutoksen vaikutuksia kotitalouksien asemaan on kuvattu hallituksen esityksen HE 112/2025 vp jaksossa 4.2.2.1, jossa todetaan, että kotitalouden tulojen pienentyminen koskettaisi lukumääräisesti eniten 55–64-vuotiaita (arviolta 3703 henkilöä), ja tämän arvioidaan esityksessä johtuvan pitkälti siitä, että yleistuen tarveharkinnassa ei olisi ikään perustuvia rajauksia, mikä poikkeaisi työmarkkinatuen tarveharkinnasta.

Esitetyn muutoksen vaikutukset yleistuen saajan käytettävissä oleviin tuloihin riippuisivat henkilön muista tarveharkinnassa sekä sovittelussa huomioitavista tuloista.

Tässä esityksessä ehdotettu muutos yleistuen tarveharkintaan koskisi 1.5.2026 alkaen yleistukea saavia henkilöitä sekä niitä henkilöitä, jotka alkaisivat saada yleistukea myöhemmin kuin 1.5.2026, mikäli päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026. Muutos koskisi esimerkiksi niitäkin henkilöitä, jotka muutoksen voimaan tullessa ovat kokoaikatyössä ja saavat osittaista varhennettua vanhuuseläkettä, mutta jotka myöhemmin tulisivat oikeutetuiksi yleistukeen. Muutos koskisi myös sellaista työmarkkinatukea saanutta henkilöä, jolla on huomioitu osittainen varhennettu vanhuuseläke työmarkkinatuen tarveharkinnan tulona ja joka tulisi oikeutetuksi yleistukeen. Eläketurvakeskukselta saadun tiedon mukaan osittaista varhennettua vanhuuseläkettä maksettiin 67 100 henkilölle 31.12.2025. Edellä jaksossa 2 on todettu, että tulorekisteritietojen mukaan tammikuussa 2026 osittaista varhennettua vanhuuseläkettä sai ensimmäistä kertaa 1305 henkilöä, joista arvion mukaan noin 264 henkilöä eli 20 prosenttia sai työttömyysetuutta. Näistä 81 prosenttia sai ansiopäivärahaa, työmarkkinatukea 16 prosenttia ja peruspäivärahaa 3 prosenttia.

Työeläkelakien mukaista osittaista varhennettua vanhuuseläkettä ei vähennetä ansiopäivärahasta. Eläketurvakeskukselta saadun tiedon mukaan ansiopäivärahaa ja osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saavia oli 8890 henkilöä 31.12.2025. Mikäli henkilö ansiopäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen työttömyyden jatkuessa tulisi oikeutetuksi yleistukeen ja hän olisi saanut päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä ennen 16.1.2026, eläkettä ei huomioitaisi yleistuen tarveharkinnan tulona.

Ehdotettu muutos ei koskisi henkilöä, joka on saanut myönteisen päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä ennen 16.1.2026 ja joka on 16.1.2026 tai sen jälkeen perunut eläkkeen ja myöhemmin hakenut eläkkeen uudelleen. Ehdotettu muutos koskisi kuitenkin henkilöä, joka on ennen 16.1.2026 saanut päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä 25 prosentin mukaan ja joka 16.1.2026 tai sen jälkeen myöhemmin hakee saamaansa eläkkeeseen 50 prosentin korotuksen.

Ottaen huomioon, että osittainen varhennettu vanhuuseläke alkaa eläkkeen hakemista seuraavan kalenterikuukauden alusta tai hakijan ilmoittamasta myöhemmästä ajankohdasta, muutosta sovellettaisiin myös silloin, kun osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saaminen alkaisi myöhemmin kuin eläkkeen hakemista seuraavan kalenterikuukauden alusta, kunhan päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026.

Peruspäivärahan ja työmarkkinatuen maksuaineistosta tehdyn tarkastelun perusteella, mikäli osittain varhennettua vanhuuseläkettä ei huomioitaisi esityksen mukaisesti yleistuen tarveharkinnan tulona, nousisi esityksen kohderyhmän yleistuen määrä keskimäärin noin 27,8 eurosta päivää noin 35,8 euroon päivässä. Yleistukea maksetaan 21,5 päivältä kuukaudessa, joten henkilöiden yleistuki nousisi keskimäärin noin 174 euroa kuukaudessa, kun osittain varhennettua vanhuuseläkettä ei huomioitaisi tarveharkinnassa. Lisäksi noin 150 henkilöä, jotka eivät tulonsa sovittelun johdosta ole olleet oikeutettuja yleistukeen, saisivat yleistukea.

Osittainen varhennettu vanhuuseläke otetaan tulona huomioon yleistä asumistukea ja toimeentulotukea laskettaessa. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutus yleisen asumistuen ja toimeentulotuen saamiseen sekä mainittujen tukien määrään riippuu yleisessä asumistuessa mm. ruokakunnan muista tuloista ja toimeentulotuessa mm. hakijan ja kotitalouden muista tuloista. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen ja peruspäivärahan tai työmarkkinatuen saajista noin 50 henkilöä sai toimeentulotukea ja noin 300 yleistä asumistukea vuoden 2025 lopussa tulorekisteritietojen perusteella. Ehdotettu muutos yleistuen tarveharkintaan voi vähentää yleisen asumistuen ja toimeentulotuen tarvetta.

Kohderyhmää on tarkasteltu Kansaneläkelaitoksen asiakassuhderekisteristä, johon on tallennettu tulkintaa myös avoliitoista.

Taulukko 2. Tammikuussa 2026 osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saavien parisuhde tilanne Kansaneläkelaitoksen asiakassuhderekisterissä.

	Kaikki	Perusturva
Avoliitto	58,7 %	40,3 %
Avoliitto	10,5 %	15,0 %
Rekisteröity parisuhde	0,2 %	0,2 %
Yksin	30,7 %	44,5 %

Alaikäinen lapsi on noin 3 prosentilla kohderyhmästä. Osuus on sama kaikilla osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saajilla ja heistä perusturvaa saaneilla. Perusturvalla olevilla osuus

näyttäisi olevan samaa tasoa kuin mitä lapsikorotuksen perusteena olevien lasten kautta voidaan päätellä ennen lapsikorotusten poistoa vuonna 2024.

4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Yleistukea rahoittavat pääasiassa valtio ja yleistuen saajan kotikunta. Lisäksi työttömyyskas-
saan kuulumattomien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksukertymä tilitetään työssäoloeh-
don täyttäneiden yleistuen rahoitukseen.

Etuusmenojen muutoksen arviointi perustuu tulorekisteriin kirjattuun etuuslajiin ”Osittainen
varhennettu vanhuuseläke (lakisääteinen työeläkevakuutus) [koodi 1080]” sekä peruspäivära-
han ja työmarkkinatuen maksutilastoihin. Yleistuen tarveharkinnan väliaikaisen muutoksen ar-
vioidaan kasvattavan etuuskuluja noin 2,0 miljoonaa euroa vuonna 2026, vuonna 2027 noin 1,6
miljoonaa euroa ja vuonna 2028 noin 0,8 miljoonaa euroa. Yleistuki on veronalaista tuloa, joten
yleistukimenojen kasvu vaikuttaa myös verokertymään. Etuuskulujen kasvun jakautuminen val-
tion ja kuntien välillä on kuvattu taulukossa 3. Esityksellä ei ole vaikutusta julkiseen talouteen
vuoden 2028 jälkeen, koska esityksen kohderyhmä on tässä kohtaa siirtynyt vanhuuseläkkeelle.
Kunnille ei korvata tämän esityksen vaikutusta kuntien rahoitusvastuuseen yleistuesta, koska
tarveharkinnasta aiheutuneita säästöjä kuntien yleistuen rahoitusvastuuseen ei myöskään vä-
hennetty kuntien valtionosuuksista yleistuen esityksen (HE 112/2025 vp) johdosta. Yleistuen
tarveharkinnan muutoksilla on edelleen yhteenlaskettuna kuntien rahoitusvastuuta yleistuesta
laskeva vaikutus.

Taulukko 3. Esityksen vaikutus julkiseen talouteen

	2026	2027	2028	2029
Yleistuki, milj. €	2,0	1,6	0,8	0,0
Valtio (33.20.52)	1,4	1,2	0,6	0,0
Kunnat	0,6	0,4	0,2	0,0
Verot ³	-0,4	-0,3	-0,2	0,0

Yleistuen tarveharkinnan väliaikainen muutos laskee hieman toimeentuloa täydentävien etuuk-
sien yleisen asumistuen ja toimeentulotuen käyttöä. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen
tarveharkintaisuuden arvioidaan lisäävän perustoimeentulotuen ja yleisen asumistuen menoja
noin 100 000 euroa vuodessa. Tarveharkinnan väliaikaisella muutoksella arvioidaan olevan
vain vähäinen vaikutus perustoimeentulotuen ja yleisen asumistuen menoihin.

Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen huomioimista koskeva muutos lisäisi tilapäisesti myös
Kansaneläkelaitoksen työmäärää yleistuen toimeenpanossa.

4.2.1.3 Vaikutukset työllisyyteen

Ehdotetulla muutoksella arvioidaan olevan mittaluokaltaan vähäisiä vaikutuksia työllisyyteen.
Tarveharkinnan muutos heikentää työnteon kannusteita. Ehdotetulla muutoksella on vähäisiä

³ Negatiivinen luku kuvaa verotulojen kasvua.

vaikutuksia yleistuen saajien työllistymisen kannusteisiin. Soveltamalla työttömyysturvan tason ja keston välistä joustoa 0,4 voidaan arvioida karkeana mittaluokkana, että tarveharkinnan muutos heikentäisi työllisyyttä vuonna 2027 arviolta noin 65 henkilövuodella⁴.

Tulorekisterin tietojen perusteella vaikuttaa, että harvalla etuudensaajalla osittainen varhennettu vanhuuseläke ja työmarkkinatuki alkavat samaan aikaan. Tarkasteltaessa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen aloitustilanteita työttömyysetuuksilla on etuudensaajien työttömyysturvan maksupäiväkertymän mediaani yli 1000 päivää tulorekisteritietojen perusteella. Korkea työttömyysturvan maksupäiväkertymä viittaa siihen, että osittainen varhennettu vanhuuseläke aloitetaan usein työttömyyden pitkittyessä tai siirryttäessä ansiopäivärahalla perusturvalle. Tarkasteltaessa vuonna 2025 alkaneiden osittain varhennetun vanhuuseläkkeen aloitustilanteita peruspäivärahalla tai ansiopäivärahalla jaksot eivät ole painottuneet pelkästään 1-100-päivää maksukertymäluokkaan vaan jakautuvat tasaisemmin. Tämäkin viittaa siihen, että osittainen varhennettu vanhuuseläke tulee yleensä kysymykseen vasta siinä vaiheessa, kun työttömyys on jatkunut hie-man pidempään.

4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.2.1 Perusoikeusvaikutukset

Yhdenvertaisuus

Ihmiset ovat perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin vakiintuneesti korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL 102/2022 vp, kappale 5, PeVL 2/2011 vp, s. 2/II, PeVL 64/2010 vp, s. 2).

Ketään ei perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa iän, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan korkeat silloin, kun erottelu perustuu syrjäntäkielossa tarkoitettuihin henkilöön liittyviin syihin (PeVL 68/2022 vp, kappale 5). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5–6). Henkilöihin kohdistuvat erotellut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks.

⁴ 4 Kyyrä, T. (2023). The effects of unemployment assistance on unemployment exits. *International Tax and Public Finance*, 30(6), 1457–1480.: Tutkimuksessa havaittiin, että 10 prosentin korotus työttömyysturvassa vähentää työttömyydestä poistumisen todennäköisyyttä 4 prosentilla ja työnsaannin todennäköisyyttä 6 prosentilla.

esim. PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 6).

Yleistuen tarveharkintaan esitetty muutos vaikuttaisi osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saaviin yleistuen saajiin eri tavalla. Osittainen varhennettu vanhuuseläke ei olisi yleistuen tarveharkinnan tuloa, jos päätös työeläkelakien mukaisesta osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026. Ennen mainittua ajankohtaa osittaista varhennettua vanhuuseläkettä hakeneilla ja eläkepäättöksen saaneilla ei ole ollut tietoa mainitun eläkkeen vaikutuksesta yleistukeen ottaen huomioon, että yleistukilaki vahvistettiin 16.1.2026 tulemaan voimaan 1.5.2026. Esityksessä ehdotettu muutos ei koskisi sellaista henkilöä, joka olisi saanut päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä 16.1.2026 tai sen jälkeen, jolloin henkilö on voinut halutessaan perua eläkkeen kolmen kuukauden kuluessa päätöksen antamisesta normaaliin perumissääntöjen mukaisesti.

Yleistuen tarveharkintaan ehdotetun muutoksen arvioidaan kohdistuvan huomattavasti enemmän miehiin (69 %) kuin naisiin (31 %). Eläketurvakeskuksen raportista käy ilmi, että vuonna 2024 työttömien osuus osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen ottaneissa oli selvästi suurempi miehillä kuin naisilla sekä myös 50 prosentin tasoisen eläkkeen valinneissa kuin 25 prosentin eläkkeen ottaneissa.

Yleistuen tarveharkintaan ehdotettu muutos vaikuttaa melko tasaisesti kaikkiin yli 60-vuotiaisiin henkilöihin, koska moni aloittaa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen heti, kun se on mahdollista. Mitä nuorempi osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen aloittanut yleistuen saaja on, sitä kauemmin hän ehtii olla ehdotetun muutoksen piirissä.

Ehdotettu muutos yleistuen tarveharkintaan turvaisi yleistukea saavien työttömien työnhakijoiden perustoimeentuloa ja näin ollen myös vammaisten työttömien työnhakijoiden perustoimeentuloa.

Omaisuuksien suoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuudella tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan käytännössä varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Vakiintuneen perustuslain tulkinnan mukaan ansaitut eläkkeet kuuluvat omaisuuden perustuslainsuojan piiriin, sillä ne eivät perustu julkisen vallan päätöksiin, vaan eläke on ansaittu työsuorituksen perustuva vastike, jonka maksu tapahtuu jälkikäteen (PeVL 35/1992 vp, PeVL 13/1996 vp, PeVL 22/1995 vp ja PeVL 41/2013 vp). Perustuslakivaliokunta on lisäksi todennut valtiosääntöoikeudellisen käsityksen henkilön itselleen ansaitsemasta konkreettisesta eläke-edusta liittyvän täysimääräisesti henkilön työssä ollessa kertyneeseen vanhuuseläkeoikeuteen, viitaten samalla siihen, että ansioperusteisen työkyvyttömyyseläkkeen tulevaa aikaa koskevaa osuutta ei samassa mielessä ole ansaittu työpanoksen vastikkeena (PeVL 13/1995 vp). Kansaneläke ja takuueläke taas kuuluvat omaisuuden suojan piiriin ainoastaan siltä osin kuin kyse on jo maksettavaksi erääntyneestä eläkkeestä, koska eläke on riippuvainen julkisen vallan päätöksistä, ei henkilön omista suorituksista (PeVL 12/1995 vp, PeVL 13/1995 vp, PeVL 22/1995 vp). Perustuslakivaliokunta on arvioinut eläkkeiden omaisuudensuojan merkitystä erityisesti työeläkejärjestelmää koskevien lainmuutosten yhteydessä.

Esityksessä ei ehdoteta työeläkejärjestelmää koskevia lakimuutoksia. Esityksellä ei puututtaisi henkilön eläkeoikeuteen. Ehdotetun muutoksen ei ole katsottavissa kohdistuvan omaisuuden suojan piirissä oleviin oikeuksiin, joten perustuslaissa turvatusta omaisuudensuojasta ei ole katsottava johtuvan varsinaisia vaatimuksia esitykselle. Myöhemmin tässä jaksossa arvioidaan

luottamuksensuojaperiaatteen soveltumista henkilöihin, jotka ovat tehneet päätöksen osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen ottamisesta ennen tietoa yleistuen tarveharkinnasta.

Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 2 momentissa puolestaan säädetään, että lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausuntokäytännössään, että perustuslain 19 §:n 2 momentin mukainen oikeus syyperusteiseen etuuteen, esimerkiksi työttömyysturvaan, on ensisijainen vaihtoehto verrattuna 1 momentin mukaiseen välttämättömään toimeentulon turvaan. Työttömyysetuuksista yleistuki ja ansiopäivärahan perusosa ovat perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuja etuuksia.

Yleistuen tarveharkintaan esitetty muutos vaikuttaisi työnhakijoiden työttömyysajan sosiaaliturvaan ja toimeentuloon eri tavalla riippuen eläkepäätöksen antoajankohdasta. Kuten edellä jaksossa 4.2.1.1 on kuvattu, esitetyllä muutoksella olisi tarveharkintaa vähentävää vaikutusta yleistukea saavien henkilöiden toimeentuloon, kun päätös työeläkelakien mukaisesta osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026. Esityksessä ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta sellaisten henkilöiden taloudelliseen asemaan, joille on annettu päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä 16.1.2026 tai sen jälkeen. Ehdotettu muutos voi vähentää yleisen asumistuen ja toimeentulotuen tarvetta.

Luottamuksensuoja

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Pykälän 2 momentin mukaan muun muassa oikeus tulla kuulluksi ja muut hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Luottamuksensuojaperiaate rajoittaa edunsaajien päätösten peruuttamista taannehtivien vaikutuksien ja yleensäkin päätösten muuttamista yksityiselle haitalliseen suuntaan. Yksityisen tulee voida luottaa päätöksen pysyvyyteen. Periaatteella on siten yleistä laillisuusperiaatetta yksityisen hyväksi rajoittava merkitys. Luottamuksensuojan periaate ei kuitenkaan tarkoita niin pitkälle vietyä suojaa, että mikäli lainsäädäntö, johon hallintopäätös perustuu, muuttuu päätöksen antamisen jälkeen, päätös edelleen oikeuttaisi sen saajaa.

Yleistuen tarveharkintaan ehdotetun muutoksen rajaamisella koskemaan vain ennen 16.1.2026 annettuja päätöksiä osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä turvataan luottamuksensuojaa ja lievennetään yleistuen tarveharkinnan vaikutuksia sekä niiden henkilöiden osalta, joilla ei ole ollut eläkettä hakiessaan ja eläkepäätöksen saadessaan tietoa yleistuen tarveharkinnan vaikutuksista että niiden henkilöiden osalta, joilla ei ole ollut enää mahdollisuutta perua eläkettä ennen yleistukilainsäädännön voimaantuloa.

Taannehtivuus

Suomen lainsäädännössä ei ole nimenomaista taannehtivan lainsäädännön kieltoa perustuslain perusoikeussäännöksiin sisältyvää taannehtivien kriminalisointien kieltoa lukuun ottamatta. Yleistuen tarveharkintaan ehdotettua muutosta sovellettaisiin jo ennen muutoksen voimaantuloa syntyneisiin tilanteisiin, joissa osittainen varhennettu vanhuuseläke olisi huomioitu

yleistuen tarveharkinnassa. Muutoksen taannehtiva vaikutus olisi sen kohderyhmän toimeentuloturvan kannalta myönteinen, sillä muutos vähentää yleistuen tarveharkintaisuutta.

4.2.2.2 Ikä- ja sukupuolivaikutukset

Taulukko 4. Henkilöiden sukupuolijakauma, joilla vuoden 2025 tulorekisteritiedoilla yleistuen tarveharkinnassa huomioitaisiin osittainen varhennettu vanhuuseläke.

Sukupuolet	2025
Miehet	69 %
Naiset	31 %

Taulukko 5. Henkilöiden ikäjakauma, joilla vuoden 2025 tulorekisteritiedoilla yleistuen tarveharkinnassa huomioitaisiin osittainen varhennettu vanhuuseläke.

Ikäjakauma vuoden lopussa	2025
61-vuotiaat	20 %
62-vuotiaat	26 %
63-vuotiaat	31 %
64-vuotiaat	23 %

Vuoden 2025 tulorekisteritietojen perusteella yleistuen tarveharkintaan ehdotetun muutoksen vaikutusten arvioidaan kohdistuvan huomattavasti enemmän miehiin (69%) kuin naisiin (31 %). Eläketurvakeskuksen raportista käy ilmi, että vuonna 2024 työttömien osuus osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen ottaneissa oli selvästi suurempi miehillä kuin naisilla sekä myös 50 prosentin tasoisen eläkkeen valinneissa kuin 25 prosentin eläkkeen ottaneissa.

Vuoden 2025 tulorekisteritietojen perusteella yleistuen tarveharkintaan ehdotettu muutos vaikuttaa melko tasaisesti kaikkiin yli 60-vuotiaisiin henkilöihin, koska moni aloittaa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen heti, kun se on mahdollista. Mitä nuorempi osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen aloittanut yleistuen saaja on, sitä kauemmin hän ehtii olla siirtymäsäännöksen piirissä. Valmistelussa käytettävissä olleet tulorekisterin tiedot alkavat vuodesta 2022, joten yleisesti osittain varhennetun vanhuuseläkkeen jaksojen keskimääräisistä kestoista ei voi tämän aineiston perusteella tehdä kattavia päätelmiä. On kuitenkin viitteitä siitä, että jaksot ovat käytettävissä olevan aineiston suhteen niin pitkiä, että jaksot todennäköisesti alkavat monella välittömästi siinä vaiheessa, kun oikeus osittain varhennettuun vanhuuseläkkeeseen syntyy.

4.2.2.3 Vaikutukset vammaisiin henkilöihin

Ehdotettu muutos yleistuen tarveharkintaan turvaisi yleistukea saavien työttömien työnhakijoiden perustoimeentuloa ja näin ollen myös vammaisten työttömien työnhakijoiden perustoimeentuloa. YK:n yleissopimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26–27/2016, vammaisyleissopimus) 27 artikla koskee vammaisen henkilön oikeutta työhön ja työllistymisen mahdollisuuksien turvaamista.

Vammaisten henkilöiden oikeudesta sosiaaliturvaan säädetään vammaisyleissopimuksen 28 artiklassa, jonka 2 kohdan mukaan ”sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden sosiaaliturvaan ja tämän oikeuden nauttimiseen ilman syrjintää vammaisuuden perusteella”. Vammaisten henkilöiden oikeus sosiaaliseen suojeluun (28 artikla) turvaa ansionmenetystä tai toimeentulon puutetta, joka johtuu vammaisten henkilöiden kohtaamista esteistä mahdollisuuksissa tehdä työtä tasavertaisesti muiden kanssa. Siksi sosiaaliturvajärjestelmän on varmistettava vammaisten työttömien työntekijöiden riittävä suojelu tasavertaisesti muihin nähden. Vammaisten henkilöiden yksilökohtaisten olosuhteiden, yksilöllisten tarpeiden ja kohtaamiensa esteiden monimuotoisuus työmarkkinoilla edellyttää sellaisten sosiaaliturvajärjestelmien suunnittelua, jotka vastaavat joustavasti vammaisten henkilöiden yksilöllisiin tilanteisiin. (CRPD/C/GC/8, kohta 78.)

Työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalla työnhakijalla on oikeus yleistukeen, vaikka hän ei hae kokoaikatyötä. Mikäli yleistukea ja osittaista varhennettua vanhuuseläkettä samanaikaisesti saava henkilö tulee oikeutetuksi osatyökyvyttömyyseläkkeeseen, osatyökyvyttömyyseläke vähennetään yleistuesta.

4.2.2.4 Vaikutukset Ahvenanmaan maakunnassa

Ahvenanmaan itsehallinnosta säädetään perustuslaissa ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Ahvenanmaan maakunnan itsehallinto perustuu Kansainliiton vuonna 1921 tekemiin päätöksiin ja hyväksymään sopimukseen sekä kansalliseen maakunnan itsehallintoa koskevaan lainsäädäntöön. Itsehallintoa koskevan lainsäädännön tehtävänä on turvata ja taata maakunnan väestölle sen ruotsin kielen ja kulttuurin sekä paikallisten tapojen säilyttäminen ja sallia väestön niin itsenäisesti kuin mahdollista järjestää olonsa maakunnan valtio-oikeudellisen aseman rajoissa. Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään.

Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin mainitussa laissa säädetään. Ahvenanmaan maakuntapäivät edustaa maakunnan väestöä 57 itsehallintoa koskevissa asioissa. Maakuntapäivät säätää lakeja maakuntaa varten (maakuntalait). Maakunnan yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille. Maakunnan hallitus voi maakuntalaissa säädetyn valtuuden nojalla antaa asetuksia maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

Maakunnan lainsäädäntövaltaa koskeva toimivalta on määritelty niin, että Ahvenanmaan itsehallintolaki sisältää yksityiskohtaisen luettelon niistä asioista, joita koskeva toimivalta on maakunnalla. Lisäksi laki sisältää yksityiskohtaiset säännökset niistä asioista, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 1, 13, 14 ja 23 kohtien mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnan hallitusta ja sen alaisia viranomaisia ja laitoksia, sosiaalihuoltoa, opetusta ja työllisyyden edistämistä. Itsehallintolain perustelujen mukaan opetuksen ja työllisyyden edistämisen oikeudenalaan kuuluu myös ammatinvalintaa ja työnvälitystä koskeva lainsäädäntö. Vakuutus sopimuksia ja sosiaalivakuutusta koskeva lainsäädäntövalta kuuluu itsehallintolain 27 §:n 11 kohdan ja 29 § 1 momentin 3 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Yleistukilain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään maakuntalaissa (ÅFS 2026:25 Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om allmänt stöd), jonka mukaan valtakunnan yleistukilakia sovelletaan Ahvenanmaalla tietyin poikkeuksin.

4.2.2.5 Vaikutukset Kansaneläkelaitoksen toimintaan

Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen huomioimista koskeva muutos lisäisi tilapäisesti Kansaneläkelaitoksen työmäärää yleistuen toimeenpanossa. Työmäärän lisäys johtuisi pääasiassa siitä, että muutos tulisi voimaan 1.5.2026 jälkeen mutta sitä sovellettaisiin takautuvasti 1.5.2026 alkaen. Ennen muutoksen voimaantuloa Kansaneläkelaitos toimeenpanee voimassa olevaa sääntelyä yleistuen tarveharkinnasta eli huomioi osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen tarveharkinnan tulona. Muutoksen voimaantulon jälkeen Kansaneläkelaitos joutuisi tutkimaan osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksen 1.5.2026 alkaen uudestaan henkilöiltä, jotka saavat yleistukea ja osittaista varhennettua vanhuuseläkettä. Tapaukset listattaisiin ohjelmallisesti manuaalista selvitystyötä varten. Etuuskäsittelyssä tutkittaisiin Kansaneläkelaitokselle eläkelaitoksilta välittyviä tietoja hyödyntäen, onko henkilölle annettu päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä ennen 16.1.2026. Tällaisissa tilanteissa eläke poistettaisiin tarveharkinnan tuloista ja yleistuen saajalle voitaisiin maksaa etuutta takautuvasti lisäsuorituksena.

Takautuvasti käsiteltäviä tapauksia olisi Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan noin 2 000. Tapaukset tulisi käsitellä ilman aiheutonta viivytystä, joten työmäärävaikutus yleistuen etuuskäsittelyyn olisi hetkellisesti merkittävä. Toimeenpanon sujuvuuden varmistamiseksi käsittely olisi tarkoitus keskittää. Työjärjestelyjen toteuttaminen olisi haastavampaa, jos lainmuutoksen hyväksyminen ajoittuisi kesälomakauteen.

Ehdotettu lainmuutos edellyttäisi muutoksia yleistuen käsittelyjärjestelmään, jotta muutoksen hyväksymisen jälkeen saapuvat hakemukset pystyttäisiin käsittelemään oikein. Mittaluokaltaan järjestelmämuutokset olisivat melko vähäisiä.

Kansaneläkelaitos arvioi, että osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen huomioiminen tulona yleistuen tarveharkinnassa lisäisi tilapäisesti muutoksenhakujen määrää. Koska ehdotettu muutos tulisi voimaan 1.5.2026 jälkeen mutta vaikuttaisi takautuvasti 1.5.2026 alkaen, osa hakijoista ehtisi saada päätöksen osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen huomioimisesta tarveharkinnan tulona, vaikka eläkkeen ei ehdotetun lainmuutoksen mukaan lopulta kuuluisi vaikuttaa yleistuen määrään. Kansaneläkelaitos voisi oikaista valituksenalaisen päätöksen vasta sen jälkeen, kun lainmuutos olisi hyväksytty, jos siirtymäsäännöksen edellytykset täytyisivät. Ennen lainmuutoksen hyväksymistä valitukset täytyisi lähettää sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan käsiteltäväksi.

Ennen voimaantuloaan lainmuutos edellyttäisi Kansaneläkelaitokselta ratkaisuasiantuntijoiden kouluttamista sekä päätös- ja viestipohjien laatimista. Muutoksen rajallisen alan vuoksi työmäärä olisi tältä osin melko vähäinen.

Todetaan, että osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutus yleistukeen on jo aiheuttanut yhteydenottoja Kansaneläkelaitoksen puhelinpalveluun. Yhteydenottojen määrä todennäköisesti kasvaa vielä sen jälkeen, kun yleistukilainsäädäntö tulee voimaan ja Kansaneläkelaitos alkaa antaa yleistukipäätöksiä, joilla osittainen varhennettu vanhuuseläke on huomioitu tarveharkinnan tulona. Ehdotetun lainmuutoksen sisältö ja vaikutukset henkilön omaan tilanteeseen aiheuttavat niin ikään neuvonnan tarvetta. Yhteydenottojen määrän arvioidaan pysyvän korkeana siihen saakka, että lainmuutos olisi hyväksytty ja Kansaneläkelaitos olisi tehnyt vaadittavat takautuvat tarkistukset yleistukipäätöksiin.

Takautuen sovellettava muutos, joka koskisi vain osaa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saajista, edellyttäisi Kansaneläkelaitokselta oikein kohdennettua ja ajoitettua viestintää. Kansaneläkelaitos on aloittanut muutoksesta viestimisen heti, kun sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö on

tiedottanut lainmuutoksen valmistelun aloittamisesta. Kansaneläkelaitos seuraa lainvalmistelun etenemistä ja viestii asiakkailleen aktiivisesti asian käsittelyn vaiheista.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen tavoitteena on turvata niiden yleistukea saavien henkilöiden työttömyyden aikaista toimeentuloa, jotka ovat tehneet päätöksen osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtymisestä ennen kuin on ollut tietoa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksista yleistuen tasoon. Mikäli ehdotettu muutos koskisi myös niitä henkilöitä, joille on annettu myönteinen päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä 16.1.2026 tai sen jälkeen, työtön työnhakija voisi halutessaan eläkkeen saamisella vähentää myönnettävän yleistuen tarveharkintaisuutta. Tällöin esityksen tavoite ei toteutuisi eikä vaihtoehto toteuttaisi ylipäänsä yleistuen tarveharkintaisuuden tarkoitusta siitä, että henkilö voi turvata työttömyyden aikaista toimeentuloaan muilla tuloillaan.

Valmistelun aikana on arvioitu vaihtoehtoisena toteuttamistapana työeläkelakien muutosta siten, että osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen voisi perua myöhemmin kuin kolmen kuukauden kuluessa päätöksen antamispäivästä tai eläkkeen voisi lakkauttaa haluttuna ajankohtana esimerkiksi työttömyyden alettua. Mikäli eläkkeen voisi perua nykyistä myöhemmin, takaisinperittävän eläkkeen määrä olisi nykyistä suurempi, mistä voisi seurata henkilön taloudellisesta tilanteesta riippuen toimeentulovaikeuksia tai jopa maksukyvyttömyyttä ulosottoseurauksin. Etenkin yleistuen saajat työttömyyden pitkään jatkuessa voisivat olla vaikeassa taloudellisessa asemassa pitkien takaisinperintäaikojen kanssa. Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen lakkauttaminen ei nykyisen lainsäädännön mukaan ole mahdollista. Mikäli osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen voisi lakkauttaa haluamanaan ajankohtana, jolloin eläkettä ei perittäisi takaisin vaan eläke laskettaisiin uudelleen, muutokset työeläkejärjestelmiin ja toimeenpanoon olisivat merkittävät ja monimutkaistaisivat toimeenpanoa. Vaikutukset ulottuisivat myös kansaneläkejärjestelmään. Mainittujen vaikutusten suurusluokka oli erilainen riippuen siitä, koskisiko työeläkelakien muutos kaikkia osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saaneita tai vain tiettyä henkilöryhmää, kuten työttömiä osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen saajia. Tässä kuvattujen vaikutusten vuoksi työeläkelakien muutoksen ei ole katsottu olevan tarkoituksenmukaisin tapa edistää esityksen tavoitetta.

6 Lausuntopalaute

täydentyä lausuntokierroksen jälkeen

7 Säännöskohtaiset perustelut

55 §. Voimaantulo. Pykälään lisättäisiin uusi momentti. Momentissa 8 säädettäisiin siitä, että työeläkelakien mukainen osittainen varhennettu vanhuuseläke ei olisi yleistuen tarveharkinnassa huomioitavaa tuloa, jos päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026. Tässä tarkoitetaan myönteistä päätöstä. Mikäli henkilö olisi saanut myönteisen päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä ennen 16.1.2026 ja hän olisi perunut eläkkeen 16.1.2026 tai sen jälkeen ja hakenut eläkkeen uudelleen, ehdotettava muutos ei koskisi hänelle maksettavaa yleistukea.

8 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen, viimeistään syksyllä 2026.

Lakia sovellettaisiin 1.5.2026 alkaen maksettavaan yleistukeen. Muutosehdotuksen soveltaminen yleistukilain voimaantulosta 1.5.2026 lähtien olisi perusteltua osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saavien työttömien toimeentulon turvaamiseksi. Ehdotettu soveltamisajankohta turvaisi myös yleistukilain voimaantulosta lähtien yhtenäisen ja selkeän toimeenpanon. Jos muutosehdotuksen soveltaminen alkaisi vasta lain tultua voimaan, aiheuttaisi se useamman kuukauden mittaisen epäyhtenäisen ja hallinnollisesti hankalan yleistukilain siirtymävaiheen, kun yleistuen tarveharkinta määräytyisi tietyn henkilöryhmän osalta eri tavalla ennen muutosehdotuksen voimaantuloa ja muutosehdotuksen voimaantulon jälkeen. Ehdotettua muutosta sovellettaisiin ainoastaan silloin, kun päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026. Siirtymävaiheen säännöksellä turvattaisiin niiden yleistukea saavien henkilöiden työttömyyden aikaista toimeentuloa, jotka ovat tehneet päätöksen osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtymisestä ennen kuin on ollut tietoa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksista yleistuen tasoon.

9 Toimeenpano ja seuranta

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö tiedottaa lakien hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

Esitetyn muutoksen vaikutuksia yleistuen ja muiden sosiaaliturvaetuksien käyttöön on mahdollista seurata Kansaneläkelaitoksen tilastojen avulla. Eläketurvakeskuksen tilastoista on mahdollista seurata ansiopäivärahaa ja yleistukea saavien henkilöiden osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen hakemista ja saamista.

10 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy vuoden 2026 toiseen lisätalousarvioesitykseen. Esityksellä on vaikutuksia valtion talousarvion momentille 33.20.52 valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta. Esitys lisää momentin määrärahan tarvetta 1,4 miljoonaa euroa vuonna 2026, 1,2 miljoonaa euroa vuonna 2027 ja 0,6 miljoonaa euroa vuonna 2028.

Kunnille ei korvata tämän esityksen vaikutusta kuntien rahoitusvastuuseen yleistuesta, koska tarveharkinnasta aiheutuneita säästöjä kuntien yleistuen rahoitusvastuuseen ei myöskään vähennetty kuntien valtionosuuksista yleistuen esityksen (HE 112/2025 vp) johdosta. Yleistuen tarveharkinnan muutoksilla on edelleen yhteenlaskettuna kuntien rahoitusvastuuta yleistuesta laskeva vaikutus.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksen tavoitteena on turvata niiden yleistukea saavien henkilöiden työttömyyden aikaista toimeentuloa, jotka ovat tehneet päätöksen osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtymisestä ennen kuin on ollut tietoa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksista yleistuen tasoon.

Ehdotettu sääntelyä arvioitaessa ovat merkityksellisiä perustuslain 6 § (yhdenvertaisuus) ja 19 § (oikeus sosiaaliturvaan).

Ihmiset ovat perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltä ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa

suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin vakiintuneesti korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL 102/2022 vp, kappale 5, PeVL 2/2011 vp, s. 2/II, PeVL 64/2010 vp, s. 2).

Ketään ei perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa iän, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan korkeat silloin, kun erotelu perustuu syrjäntäkielossa tarkoitettuihin henkilöön liittyviin syihin (PeVL 68/2022 vp, kappale 5). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytettäväksi olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5–6). Henkilöihin kohdistuvat erotelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 6).

Yleistuen tarveharkintaan esitetty muutos vaikuttaisi osittaista varhennettua vanhuuseläkettä saaviin yleistuen saajiin eri tavalla. Osittainen varhennettu vanhuuseläke ei olisi yleistuen tarveharkinnan tuloa, jos päätös työeläkelakien mukaisesta osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä olisi annettu ennen 16.1.2026. Ennen mainittua ajankohtaa osittaista varhennettua vanhuuseläkettä hakeneilla ja eläkepäätöksen saaneilla ei ole ollut tietoa mainitun eläkkeen vaikutuksesta yleistukeen ottaen huomioon, että yleistukilaki vahvistettiin 16.1.2026 tulemaan voimaan 1.5.2026. Esityksessä ehdotettu muutos ei koskisi sellaista henkilöä, joka olisi saanut päätöksen osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä 16.1.2026 tai sen jälkeen, jolloin henkilö on voinut halutessaan perua eläkkeen kolmen kuukauden kuluessa päätöksen antamisesta normaalien perumissääntöjen mukaisesti. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen ehdotuksen ei katsota muodostuvan ongelmalliseksi perustuslain 6 §:n kannalta.

Yleistuen tarveharkintaan ehdotetun muutoksen arvioidaan kohdistuvan enemmän miehiin kuin naisiin. Tämän arvioidaan johtuvan siitä, että työttömien osuus osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen ottaneissa on suurempi miehillä kuin naisilla. Muutos kohdistuu melko tasaisesti kaikkiin yli 60-vuotiaisiin henkilöihin, minkä arvioidaan johtuvan siitä, että osittainen varhennettu vanhuuseläke aloitetaan usein heti, kun se on mahdollista. Muutoksen ei katsota muodostuvan sukupuoli- ja ikävaikutuksiltaan ongelmalliseksi perustuslain 6 §:n kannalta.

Ehdotettu muutos yleistuen tarveharkintaan turvaisi yleistukea saavien työttömien työnhakijoiden perustoimeentuloa ja näin ollen myös vammaisten työttömien työnhakijoiden perustoimeentuloa. Ehdotetun muutoksen katsotaan turvaavan vammaisten henkilöiden perustuslain 6 §:ssä turvattuja oikeuksia ja toteuttavan YK:n vammaissopimuksen Suomen sitovia velvoitteita.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 2 momentissa puolestaan säädetään, että lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Perustuslain 19 §:n 2 momentin perusteella lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun muassa työttömyyden perusteella. Säännös edellyttää, että lainsäätävä takaa jokaiselle perustoimeentuloturvaan tarvitsevalle subjektiivisen oikeuden lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä säännöksessä mainittuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin samoin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta ja menettelymuodoista (HE 309/1993 vp, s. 70, mm. PeVL 55/2016 vp, s. 3 ja PeVL 48/2006 vp, s. 2). Perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien tulee olla sillä tavoin kattavia, ettei synny väliinpuotoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 6/2009 vp, s. 8/I). Työttömyysturvassa on kysymys perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettua perusturvaetuudesta, ja työttömyysturvalailla toteutetaan perustuslaissa jokaiselle taattua oikeutta perustoimeentulon turvaan työttömyyden perusteella (ks. esim. PeVL 25/2013 vp.).

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausuntokäytännössään, että perustuslain 19 §:n 2 momentin mukainen oikeus syyperusteiseen etuuteen, esimerkiksi työttömyysturvaan, on ensisijainen vaihtoehto verrattuna 1 momentin mukaiseen välttämättömään toimeentulon turvaan.

Työttömyysetuuksista yleistuki ja ansiopäivärahan perusosa ovat perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuja etuuksia.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 41/2025 vp— HE 112/2025 vp todennut, että ehdotettu sääntely poikkeaa voimassa olevasta lainsäädännöstä erityisesti sen osalta, että yleistuki olisi kokonaan tarveharkintaista. Perusoikeusuudistuksen esitöissä on todettu, että lain kohdan 2 momentissa tarkoitettu turva on yhteydessä lueteltuihin elämäntilanteisiin ja laissa kulloinkin säädettäviin etuuksien saamisedellytyksiin. Perustuslain säännös ei kuitenkaan aseta esittä sille, että järjestelmiin voidaan sisällyttää myös tarveharkintaa koskevia säännöksiä (HE 309/1993 vp, s. 70/I, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Perustuslakivaliokunta on tämän mukaisesti pitänyt mahdollisena työmarkkinatuen tarveharkintaisuutta (PeVL 46/2002 vp, s. 5/I) ja kansan eläkkeen säätämistä kokonaan eläketulovähenteiseksi perusturvaetuudeksi (PeVL 12/1995 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunnan mielestä hallituksen esityksessä HE 112/2025 vp esitetyn sääntelyn tarveharkintaisuutta voidaan pitää perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta ongelmattomana.

Yleistuen tarveharkintaan esitetty muutos turvaisi niiden yleistukea saavien henkilöiden perustuslain 19 §:n 2 momentissa turvattua työttömyyden aikaista toimeentuloa, jotka ovat tehneet päätöksen osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtymisestä ennen kuin on ollut tietoa osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen vaikutuksista yleistuen tasoon.

Ehdotettu muutos yleistuen tarveharkintaan voi vähentää yleisen asumistuen ja toimeentulotuen tarvetta.

Ehdotetun muutoksen ei katsota olevan perusoikeusnäkökulmasta ongelmallinen.

Hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

yleistukilain 55 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään yleistukilain (48/23026) 55 §:ään uusi 8 momentti seuraavasti:

55 §

Voimaantulo

Tämän lain 16 §:ssä tarkoitettua yleistuen tarveharkinnassa huomioon otettavaa tuloa ei ole työntekijän eläkelain, yrittäjän eläkelain (1272/2006), julkisten alojen eläkelain (81/2016), merimieseläkelain (1290/2006) ja maatalousyrittäjän eläkelain (1280/2006) mukainen osittainen varhennettu vanhuuseläke, jos päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä on annettu ennen 16 päivää tammikuuta 2026.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lakia sovelletaan 1 päivästä toukokuuta 2026.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

yleistukilain 55 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään yleistukilain (48/23026) 55 §:ään uusi 8 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

55 §

55 §

Voimaantulo

Voimaantulo

Tämän lain 16 §:ssä tarkoitettua yleistuen tarveharkinnassa huomioon otettavaa tuloa ei ole työntekijän eläkelain, yrittäjän eläkelain (1272/2006), julkisten alojen eläkelain (81/2016), merimieseläkelain (1290/2006) ja maatalousyrittäjän eläkelain (1280/2006) mukainen osittainen varhennettu vanhuuseläke, jos päätös osittaisesta varhennetusta vanhuuseläkkeestä on annettu ennen 16 päivää tammikuuta 2026.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . . . Lakia sovelletaan 1 päivästä toukokuuta 2026.