

Sosiaaliturvakomitean kokous 22.3.2021

Teams-etäkokous

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Kokouksen asialista

- 09:00
1. Kokouksen avaus ja ohjelma
 - Tiedoksi komitean jäsenmuutos
 2. Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen
 3. Komitean kokous- ja työsuunnitelma
- 09:15
4. Etuuksien ja palvelujen yhteensovittaminen - Suomen erityispiirteet (Minna van Gerven)
- 09:30
5. Palvelujen ja etuuksien yhteensovittaminen (Raimo Antila)
- 09:50**
- 6. KESKUSTELU I**
- 10:30
- TAUKO
- 10:40
7. Työttömyysturva ja työttömyyden aikainen työskentely (Tomi Kyyrä)
- 10:55
8. Ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittaminen (Marjaana Maisonlahti)
- 11:10**
- 9. KESKUSTELU II**
- 11:30
10. Tilannekatsaus negatiivisen tuloveron valmisteluun (Fransiska Pukander)
- 11:40
11. Ehdotus ongelmaraporttien kannanottojen rakenteeksi
- 11:50
12. Seuraavan kokouksen aiheet ja muut asiat
- 12:00
13. Kokouksen päättäminen

Komitean jäsenet



Tarja Filatov
*Sosiaalidemokraattinen
eduskuntaryhmä*



Riikka Slunga-Poutsalo
*Perussuomalaisten
eduskuntaryhmä*



Juhana Vartiainen
*Kokoomuksen
eduskuntaryhmä*



Katri Kulmuni
*Keskustan
eduskuntaryhmä*



Bella Forsgrén
*Vihreä
eduskuntaryhmä*



Anna Kontula
*Vasemmistoliiton
eduskuntaryhmä*



Anders Norrback
*Ruotsalainen
eduskuntaryhmä*



Sari Essayah
*Kristillisdemokraattinen
eduskuntaryhmä*



Harry Harkimo
*Liike Nyt
-eduskuntaryhmä*

Pysyvät asiantuntijat 1/2



Eveliina Pöyhönen
*sosiaali- ja
terveysministeriö*



Ulla Hämäläinen
valtiovarainministeriö



Kimmo Ruth
työ- ja elinkeinoministeriö



Virpi Hiltunen
*opetus- ja
kulttuuriministeriö*



Susanna Siitonen
oikeusministeriö



Tommi Laanti
ympäristöministeriö



Outi Antila
Kansaneläkelaitos



Antti Koivula
Työterveyslaitos



Heikki Hiilamo
*Terveysten ja
hyvinvoinnin laitos*



Jaakko Kiander
*Eläketurvakeskus
ETK*

Pysyvät asiantuntijat 2/2



Ilkka Oksala
*Elinkeinoelämän
keskusliitto EK*



Jorma Palola
KT Kuntatyöntajat



Janne Makkula
Suomen Yrittäjät SY



Pirjo Väänänen
*Suomen Ammattiliittojen
Keskusjärjestö SAK ry*



Patrizio Lainà
STTK ry



Katarina Murto
Akava ry



Hanna Tainio
Suomen Kuntaliitto



Eija Koivuranta
*SOSTE Suomen
Sosiaali ja terveys ry*



Eero Löytömäki
*Suomen nuorisovaltuustojen
kattojärjestö Allianssi ry*



Sari Kokko
Vammaisfoorumi ry

Puheenjohtajisto



Pasi Moisio
puheenjohtaja



Kirsi Varhila
1. varapuheenjohtaja



Heli Backman
2. varapuheenjohtaja



Liisa Siika-aho
3. varapuheenjohtaja



Marjaana Maisonlahti
*työllisyyden ja
osaamisen jaosto*



Raimo Antila
*työ- ja
toimintakykyjaosto*



Mikko Horko
asumisen jaosto



Essi Rentola
*tutkimus- ja
arviointijaosto*



Hannu Ijäs
hallintojaosto

Sihteerit ja viestintä

Asiantuntijasihteerit:



Milja Tiainen
*sosiaali- ja
terveysministeriö*



Marko Leimio
*sosiaali- ja
terveysministeriö*



Susanna Rahkonen
*sosiaali- ja
terveysministeriö*



Markus Kanerva
*valtioneuvoston
kanslia*

Tekninen sihteeri:



Mirva Hyötylä
*sosiaali- ja
terveysministeriö*

Suunnittelija:



Laura Honkonen
*sosiaali- ja
terveysministeriö*

Viestintä:



Tuulia Nieminen
*sosiaali- ja
terveysministeriö*

Kokous- ja työsuunnitelma 2021

Toukokuun kokous 10.5.

- Kaikkien neljän ongelmaraportin luonnokset
- Kannanottojen työstäminen alkaa
- Välimietinnön työsuunnitelma

Toukokuun työpaja 24.5.

- Kannanottojen työstäminen jatkuu
- Välimietinnön rakenteen ja sisällön suunnittelua

Syyskuun kokous 6.9.

Lokakuun työpaja 4.10.

Lokakuun kokous 11.10.

Marraskuun työpaja 8.11.

Marraskuun kokous 29.11.

Etuuksien ja palvelujen yhteensovittaminen - Suomen erityispiirteet

Minna van Gerven, professori, Helsingin yliopisto

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Etuuksien ja palvelujen yhteensovittaminen Suomessa 1/2

- Syyperusteinen sosiaaliturvajärjestelmä, jossa (perus- ja ansioturva)etuudet on vahvasti kytketty oikeuksiin
- Etuusjärjestelmät ovat monimutkaisia, mutta kattavia
- Etuuksien päällekkäisyys: toimeentulotuki paikkaa ensisijaisia etuuksia (esim. työttömyysturvaa) huomattavasti useammin kuin esim. Ruotsissa (Tervola ym.)
- Palvelut järjestetään usein erillään etuuksista: etuudet Kelassa, alueelliset TE-palvelut, sosiaalipalvelut kunnissa
- Toimijoita tuotu yhteen, esim. TYP: TE-palvelut, kunta ja Kela pitkäaikaistyöttömille

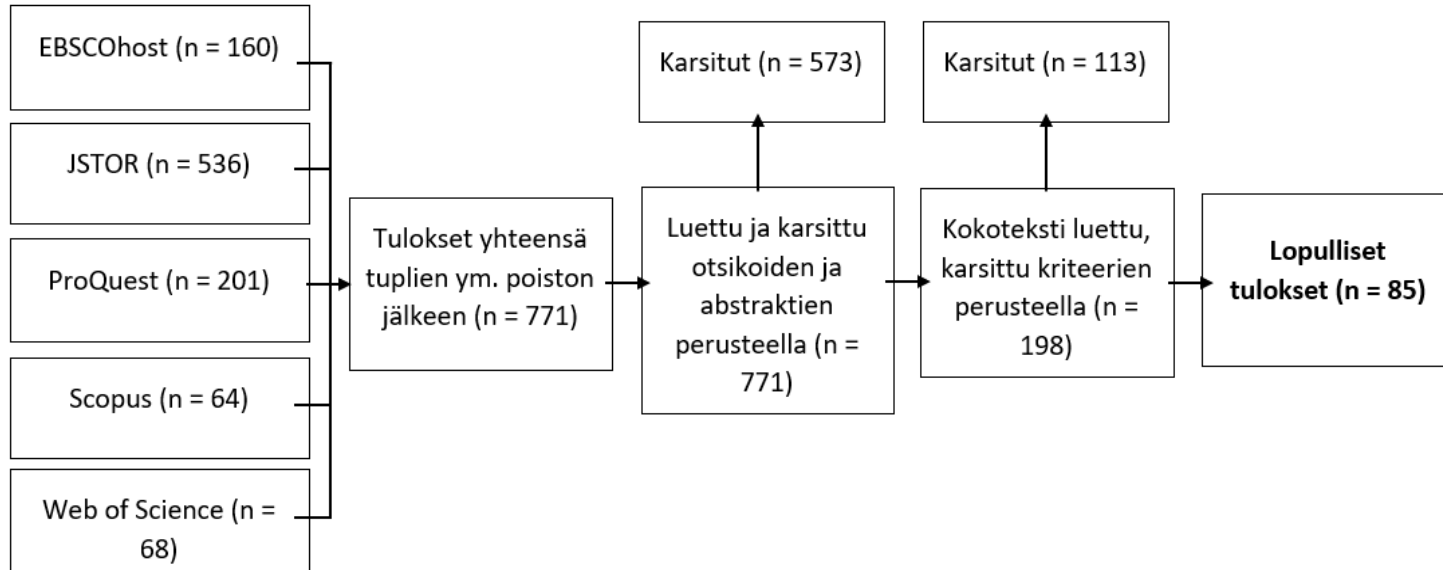
Etuuksien ja palvelujen yhteensovittaminen Suomessa 2/2

- VN TEAS hanke VN POLKU: **Eri poluilla työllisyyteen:** Suomen sosiaaliturvajärjestelmän erityispiirteet ja ongelmakohdat kansainvälisessä vertailussa (Ruotsi, Tanska, Alankomaat ja Iso-Britannia)
- Helsingin yliopisto, THL, SOFI Tukholman yliopisto + Bathin Yliopisto & Utrechtin Yliopisto
- Systemaattinen kirjallisuuskatsaus (Malava et al), vinjetti, tilastollinen analyysi ja mikrosimulaatio
- Hankkeen kesto 11/2020-5/2022

Systemaattinen kirjallisuuskatsaus

Malava et al 2021

Kaavio hakuprosessin etenemisestä



Malava et al 2021 alustavat huomiot 1/2

- Ei löydy juurikaan etuuksien ja palvelujen yhteensovittamista käsittelevää tutkimusta, vaan kv-tutkimuksessa aihe tulee ilmi yksittäisten politiikkatoimien, hallinnonuudistamisen, palvelukokonaisuuksien ja ohjelmien kautta
- Yhteensovittamisella voidaan tarkoittaa, esim. (Finn, 2016):
 - Monialaisten yhteispalvelujen kehittämistä: koordinointi ja yhteistyö eri ammattilaisten kesken tietyn kohderyhmän auttamiseen (inter-organisational collaboration, co-production)
 - Eri hallinnonalojen ja palvelujen paikallistamista (co-location) yhden katon alle (common entry point) esim. NL werkplein, TYP FI
 - Kokonaisvaltaista sosiaaliturvan ja palvelujen integrointia (one stop shop) esim. Jobcentre plus UK, Danish Jobcentres

Malava et al 2021 alustavat huomiot 2/2

- Asiakkaan ja asiakaspalvelun näkökulmasta, etuuksien ja palvelujen yhteensovittaminen tapahtuu
 - Siirtymissä etuudelta palveluihin (esim. sairauspäivärahalta kuntoutuspalveluihin)
 - Siirtymissä palvelusta toiseen (esim. koulutuspalvelusta työkokeiluun työttömyysturvan jatkuessa)
 - Siirtymissä etuuksien välillä (esim. monet työllistymisohjelmat usein vain perusturvan saajille, ei ansiosidonnaista saaville)
 - Vastikkeellisuudessa ja sanktioinnissa
 - Katutason ammattilaisten työkäytännöissä
 - Asiakkaan näkökulma puuttuu usein

Suomen erityispiirteet kv-näkökulmasta 1/4

- Suomen erikoisuus (1): etuusjärjestelmä-lähtöisyys
 - Etuudet kohdistettu tiettyjen riskien häkittämiseen
 - Palvelut tietyille ryhmille: esim. sosiaalitoimen palvelut (joilla tuetaan sosiaalista integraatiota ja estetään syrjäytymistä) vs. TE-palvelut (joilla tuetaan työllistymistä) vs. kuntouttava työtoiminta (tuetaan työkykyä)
- Etuusjärjestelmä määrittää palvelun, eikä niinkään asiakkaan tarve
- Eri hallinnonalojen palvelut eivät aina vastaa asiakkaan tarpeita, eikä eri hallinnon palveluista olla edes aina tietoisia (Saikku et al., 2017)

Suomen erityispiirteet kv-näkökulmasta 2/4

- Suomen erikoisuus (2): sosiaaliturvan ja palvelujen heikko kytkös
- Siiloutuneet palvelut (mm sosiaali-, terveys-, kuntoutus-, työllisyys- ja koulutuspalvelut): oikeudet ja velvollisuudet palveluihin vaihtelevat järjestelmittäin, asiakasryhmittäin, alueellisesti
- Siirtymät etuuksien ja/tai palvelujen välillä ongelmallisia, varsinkin haavoittuvimpien ryhmien kohdalla (Blomgren & Saikku, 2020)
- Aikaiset siirtymät (etuuksilta/palveluihin) ja varhainen palveluntarjonta tärkeää: esim. Alankomaiden sairauspäiväraha ja työterveys/integraatiopalvelut 2 vuotta työnantajilla (van Gerven, 2019)

Suomen erityispiirteet kv-näkökulmasta 3/4

- Suomen erikoisuus (3): oikeuksien ja velvollisuuksien (epä)tasapaino (1/2)
- Suomessa toimeentulotuesta heikot työllistymistavoitteet
- Toimeentulotuki on perustuslaillinen oikeus, mutta velvoite työntekoon on heikko. Tätä kautta kytkökset palveluihin ovat myös heikot vrt. Alankomaissa jokaisen toimeentulotuen saajan tulee suorittaa ”vastapalvelus” (tegenprestatie) ja aktiivinen osallisuus lähtökohtana kaikessa sosiaaliturvassa (NL van Gerven, 2019) myös naapurimaissa Ruotsissa (esim Jacobssen et al 2017) ja Tanskassa (Bredgaard & Larsen 2009)

Suomen erityispiirteet kv-näkökulmasta 4/4

- Suomen erikoisuus (3): oikeuksien ja velvollisuuksien (epä)tasapaino (2/2)
- Velvollisuudet etuusjaksolla eivät takaa oikeutta (ja velvollisuuksia) palveluihin!
- Perustoimeentulotuen asiakkaiden ohjaus sosiaalityöhön erityisesti heikoimmassa asemassa olevien kohdalla haastavaa, kun etuus ja palvelut erillään. Digitalisoidun järjestelmän riskit: järjestelmä tunnistaa pääasiassa taloudellisia ongelmia, (sosiaalityön) palvelujen tarvetta tunnistetaan vähemmän (Jokela ym. 2019)

Summa summarum 1/2

- Käsite siitä, mitä etuuksien ja palvelujen yhteensovittamisella tarkoitetaan, on kaukana selvästä tieteessä ja politiikassa
- Osa tästä keskustelusta viittaa hallinnolliseen reformiin
- Iso osa tämän muutoksen (filosofian ja käytännön) onnistumisesta on kuitenkin kytköksissä siihen, kuinka yhteen sovittavat järjestelmät pystyvät tukemaan yksilöitä heidän tarpeittensa mukaisesti (eikä järjestelmien puitteissa)
- Kun etuudet ja palvelut ovat erillään, on vaarana, että työttömiä siirrellään järjestelmien välillä

Summa summarum 2/2

- Monissa muissa maissa vallitsee oikeuksien ja velvollisuuksien vankka tasapaino: Suomen mallissa oikeudet ja velvollisuudet palveluihin eivät samalla tapaa kytköksissä
- Poliitiikan kysymys: tarvitaanko Suomessa uutta yhteiskuntasopimusta *sekä* yksilön *että* yhteiskunnan oikeuksista ja velvollisuuksista?

Kirjallisuus

- Blomgren, Sanna & Saikku, Peppi (2019) Heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden osallisuus ja monialainen yhteistyö palveluissa. Tutkimuksesta tiiviisti 6/2019. Helsinki: THL.
- Bredgaard T, Larsen F. (2009) Redesigning the governance of employment policies. Decentralised centralisation in municipal jobcentres. Julkaisussa: Larsen F, van Berkel R, toim. The new governance and implementation of labour market policies. Copenhagen: DJØF Publishing, p. 5–68.
- Finn, Dan (2016) Issues emerging from combining active and passive measures for the long term unemployed. The design and delivery of single points of contact. Report for European commission. Retrieved 3.3.2021 [linkki raporttiin](#)
- Jacobsson, K., Hollertz, K., & Garsten, C. (2017). Local worlds of activation: the diverse pathways of three Swedish municipalities. Nordic Social Work Research, 7(2), 86-100.
- Jokela, M., Kivipelto, M., Ylikännö, M. (2019) Toimeentulotuelta sosiaalityön asiakkaaksi
- Malava, Tuuli, et al (forthcoming) systematic literature review. VN TEAS/VN POLKU HANKE.
- Määttä, Anne. (2012). Perusturva ja poiskäännyttäminen. Helsinki: Diakonia-Ammattikorkeakoulu.
- OECD (2020) Faces of Joblessness in Finland. A people-centred perspective on employment barriers and policies.
- Saikku, P., Rajavaara, M., & Seppälä, U. (2017). Monialainen yhteistyö paikallisessa työllisyyden hallinnassa. Integroiva kirjallisuuskatsaus. Sosiaali- ja terveysturvan raportteja 7
- Tervola, J., Jokela, M., Ollonqvist J. (tulossa) Smaller net or just fewer to catch?
- van Gerven, Minna (2008) The Broad Tracks of Path Dependent Benefit Reforms. A Longitudinal Study of Social Benefit Reforms in Three European Countries, 1980-2006. Studies in social security and health 100. Helsinki, KELA.
- van Gerven, Minna (2012) 'Sosiaalipolitiikan paradigmanmuutos: Työkyvyttömyyspolitiikan uudet kasvat Alankomaissa ja Suomessa. Yhteiskuntapolitiikka 2: pp. 134-144.
- van Gerven, Minna (2019). The Dutch Participatory State, Shift from a Welfare System of Collective Solidarity Towards Individual Responsibility in a Participatory Society, in Blum, Sonja, Kuhlmann, Johanna, & Schubert, Klaus (Eds.) Routledge Handbook of European Welfare Systems. Routledge.

Kiitos!

Lisätietoja VN Polku projektista

@VN_Polku

Minna van Gerven (HY), Merita Jokela (THL), Peppi Saikku (THL), Tuuli Malava (HY)

Minna van Gerven

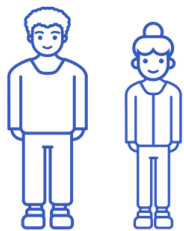
Palvelujen ja etuuksien yhteensovittaminen

Raimo Antila, Työ- ja toimintakykyjaoston pj

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

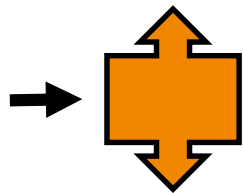
VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Raportin rakenne



1. Yksilön näkökulma

Raportti (pohjana jaostojen työ)



2. Yhteiskunnan näkökulma (ml. toimeenpanijat)

Taustalla TOIMI-hankkeessa asetetut tavoitteet

Lainsäädäntö

Tiedonhallinta, -siirtyminen, tietosuojat

Osaaminen ja elämäntilanne

Arvomaailma

Etuuden ja palvelun kytkös
Kannustavuus ja velvoittavuus

Lainsäädäntö

Tiedonhallinta, -siirtyminen, tietosuojat

Vastuut ja yhteistyö

Resurssit

Kannustimet ja velvoitteet

Osaaminen
Työvälineet ja järjestelmät

Kaksi näkökulmaa (päälukua)

Alaluvut jaostojen vastauksista nousevien teemojen pohjalta

Yhteenveto

Näkymä tietopohja-tarpeista teemojen ja ongelmien kautta

Ongelmaraportti, jossa kuvattu palvelujen ja etuuksien yhteensovittamiseen liittyviä haasteita sekä yksilön että yhteiskunnan näkökulmista

Raportin tietopohja rakennettu tunnistettujen ongelmien kautta

Muodostuu selkeä kokonaisuus ratkaisulinjausten tekemistä varten

Tietopohja (3 luku)

- Visuaalinen nykytilan kuvaus palvelujärjestelmästä, kevät 2021 (THL)
- Tutkimuspohja ja tietopohjan kartoitus
 - Olemassa olevan tutkimustiedon kokoaminen: aloitus keväällä, tuotoksia syksyllä 2021
 - VN TEAS: Eri poluilla työllisyyteen 11/2020-5/2022
 - Tutkijaverkosto
 - Asiakas- ja järjestelmänäkökulma palvelujen ja etuuksien yhteensovittamiseen
 - Yhtymäkohtia muihin ongelmakokonaisuuksiin, erityisesti sosiaaliturvan monimutkaisuus

Tunnistettuja ongelmia ja niiden syitä (4 luku) 1/2

- Yksilön näkökulmasta:
 - Osaaminen
 - Tiedonsiirtyminen, -hallinta ja tietosuoja
 - Kannustimet
 - Motivaatio ja arvot
 - Etuuden ja palvelun kytkös
 - Yhteistyö

Tunnistettuja ongelmia ja niiden syitä (4 luku) 2/2

- Yhteiskunnan näkökulmasta (ml. toimeenpanijat):
 - Osaaminen
 - Tiedonsiirtyminen, -hallinta ja tietosuoja
 - Resurssit
 - Yhteistyö
 - Työvälineet

Yhteenveto jaostojen jäsenten näkemyksistä 1/2

Mitä tarkoitetaan sillä, että etuudet ja palvelut eivät kohtaa? Mistä se johtuu?

- Palveluun osallistuminen ei ole kannustavaa/velvoittavaa.
- Palveluja ei tunneta eikä niihin osata hakeutua.
- Sopivaa palvelua ei ole tarjolla tai sitä ei tarjota oikea-aikaisesti.

Yhteenveto jaostojen jäsenten näkemyksistä 2/2

- Etuus- ja palvelutarpeen tunnistaminen
 - Etuuden hakemisen ja palveluun hakeutumisen yhteydessä
- Palvelun aloittamisen oikea-aikaisuus
 - Asiakkaan tarpeen ja yhteistyössä asetettujen tavoitteiden mukaisesti
- Etuus- ja palvelupolun jatkuvuus ja seuranta
 - Asiakkaan kannattelun toteutuminen asiakkaan tuen tarpeen mukaisena

Elämäntilanteiden kuvaukset (5 luku)

- Etuus- ja palvelupolkujen visualisoidut kuvaukset
- Esimerkkejä:
 - Tosiaallisesti työkyvyttömän työttömän etuus- ja palvelupolku
 - Elämäntilannemuutos
 - Työtön, joka on työttömyysetuudella ja TE-palveluissa – sairastuu, hänelle tulee toiminta- ja työkykyhaasteita – siirtyy työkykyetuudelle ja työkykyä tukeviin palveluihin – työ- ja toimintakyky alkaa palautua – siirtyy takaisin työttömyysetuudelle – jatkuvatko työkykyä tukevat palvelut ja tulevatko TE-palvelut mukaan työllistymisen tueksi?
 - Nuoren etuus- ja palvelupolku

KESKUSTELU I: Palvelujen ja etuuksien yhteensovittaminen

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

TAUKO 10 minuuttia

Työttömyysturva ja työttömyyden aikainen työskentely

Tomi Kyyrä
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Työskentely työttömyysetuudella

- Työttömyysetuudet tarkoitettu työttömille, jotka etsivät kokoaikaista työtä
- Mutta saatavilla voi olla vain osa-aikaista työtä tai hyvin lyhyitä työkeikkoja
- **Ongelma:** osa-aikatyön ja keikkatöiden vastaanottaminen voi olla taloudellisesti kannattamatonta ilman tukea
- **Ratkaisu:** soviteltu työttömyysetuus ja suojaosa

Soviteltu työttömyysetuus ja suojaosa

- Työttömyysturvaan 300 euron **suojaosa** v. 2014 (tilapäisesti nostettu 500 euroon)
- Suojaosia myös toimeentulotukeen ja asumistukeen
- **Soviteltu** päiväraha: jokainen suojaosan ylittävä palkkaeuro leikkaa maksukauden päivärahaa 50 sentillä (mutta saatavilla olevien etuuksien kokonaissumma ei muutu)
- Rajoitukset:
 - Työaika enintään 80% kokoaikatyön ajasta
 - Soviteltu etuus + palkka \leq päivärahan perusteena oleva palkka

Osittaisen työllistymisen tukemisen hyötyjä

- Osa-aika- ja keikkatyöt ylläpitävät/kehittävät ammattitaitoa ja tarjoavat kontakteja työnantajiin
- Työttömyyden aikainen työskentely parantaa edellytyksiä työllistyä kokoaikaisesti ja voi siten lyhentää työttömyysjaksoja
- Osittain työllistyneet maksavat enemmän veroja sekä nostavat vähemmän työttömyysetuuksia ja mahdollisesti muita sosiaalietuksia kuin kokoaikaiset työttömät

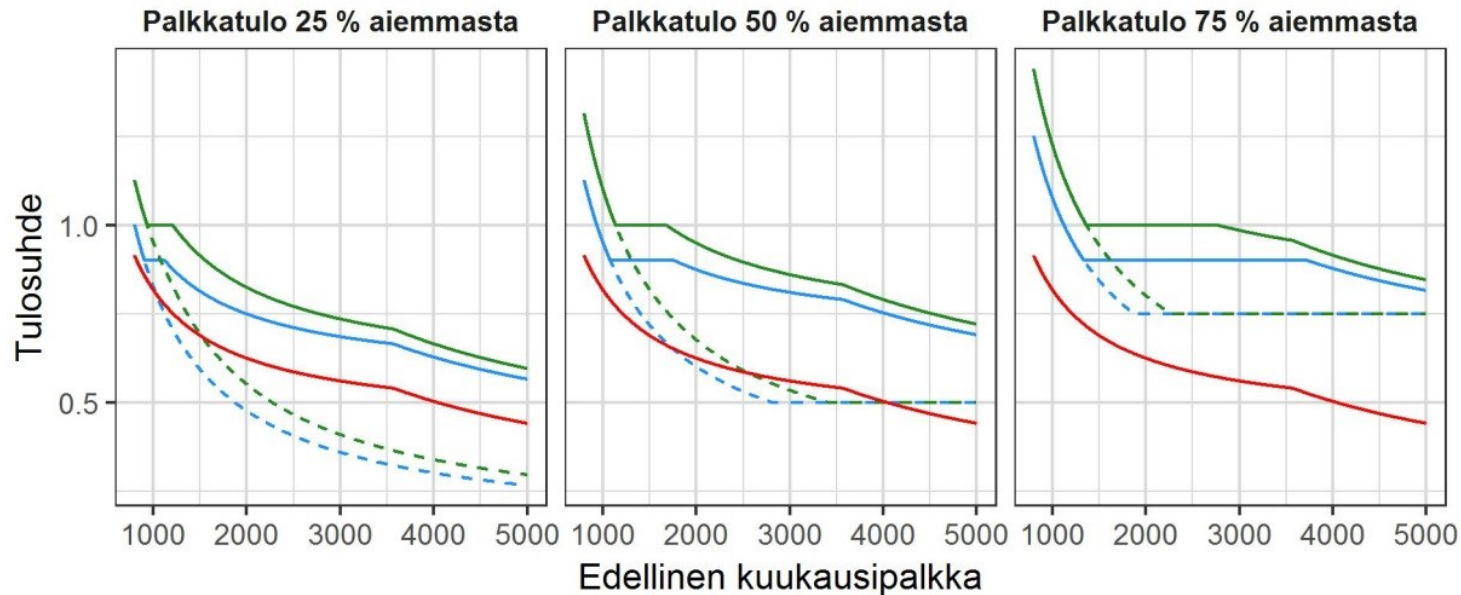
Osittaisen työllistymisen tukemisen mahdollisia ei-toivottuja vaikutuksia

- Työllistyminen kokoaikaisesti voi hidastua sovitellun etuusjakson aikana ("lukitusvaikutus")
- Vähentää kannustimia työllistyä kokoaikaisesti
- Voi vääristää työnantajien kannustimia
- Voi houkutella vain osa-aikatyöstä kiinnostuneita työttömyysturvan piiriin

Osittaisen työllistymisen subventio on korkea

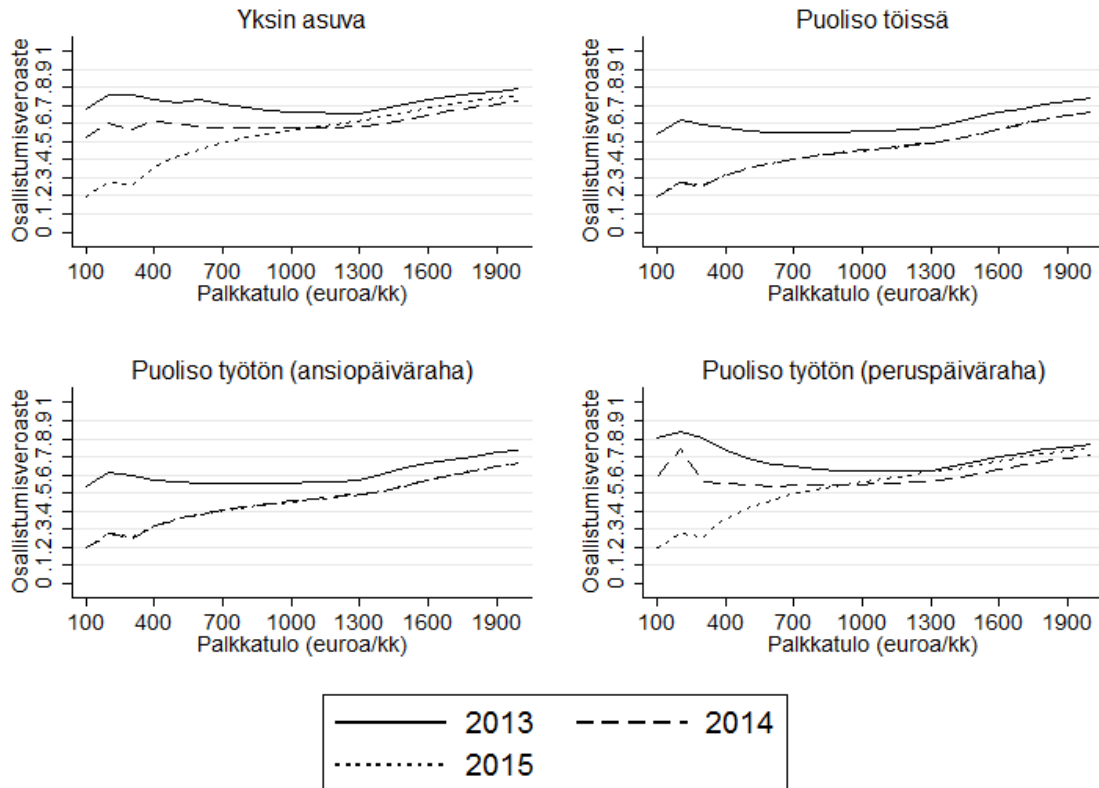
tulosuhde = työttömyysaikainen tulo / edellinen kk-palkka (brutto)

— Soviteltu ansiopäiväraha 2013 — Soviteltu peruspäiväraha 2013 — Täysi ansiopäiväraha
— Soviteltu ansiopäiväraha 2014 - - - Soviteltu peruspäiväraha 2014



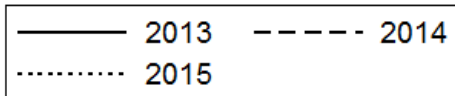
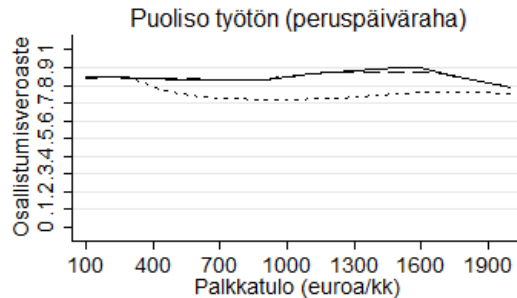
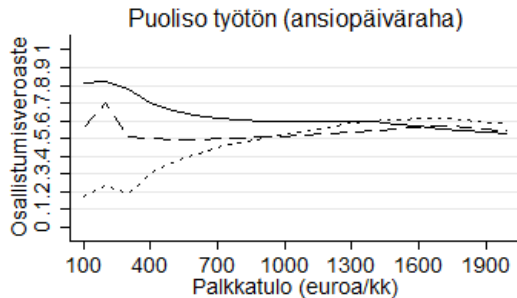
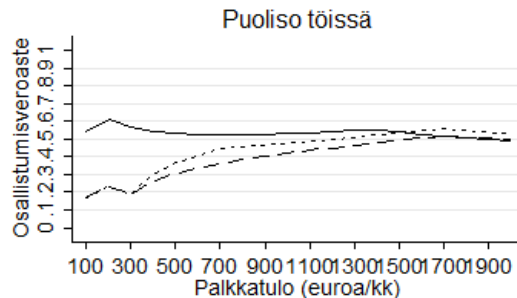
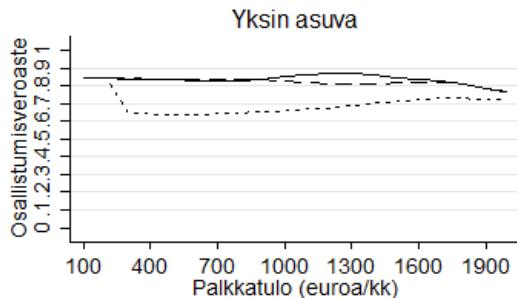
Ansioturvan saajille kannustimet hyvät, vaikka huomioidaan verotus ja muut sosiaalietuudet

Osallistumisveroaste: ansioturvan saajat

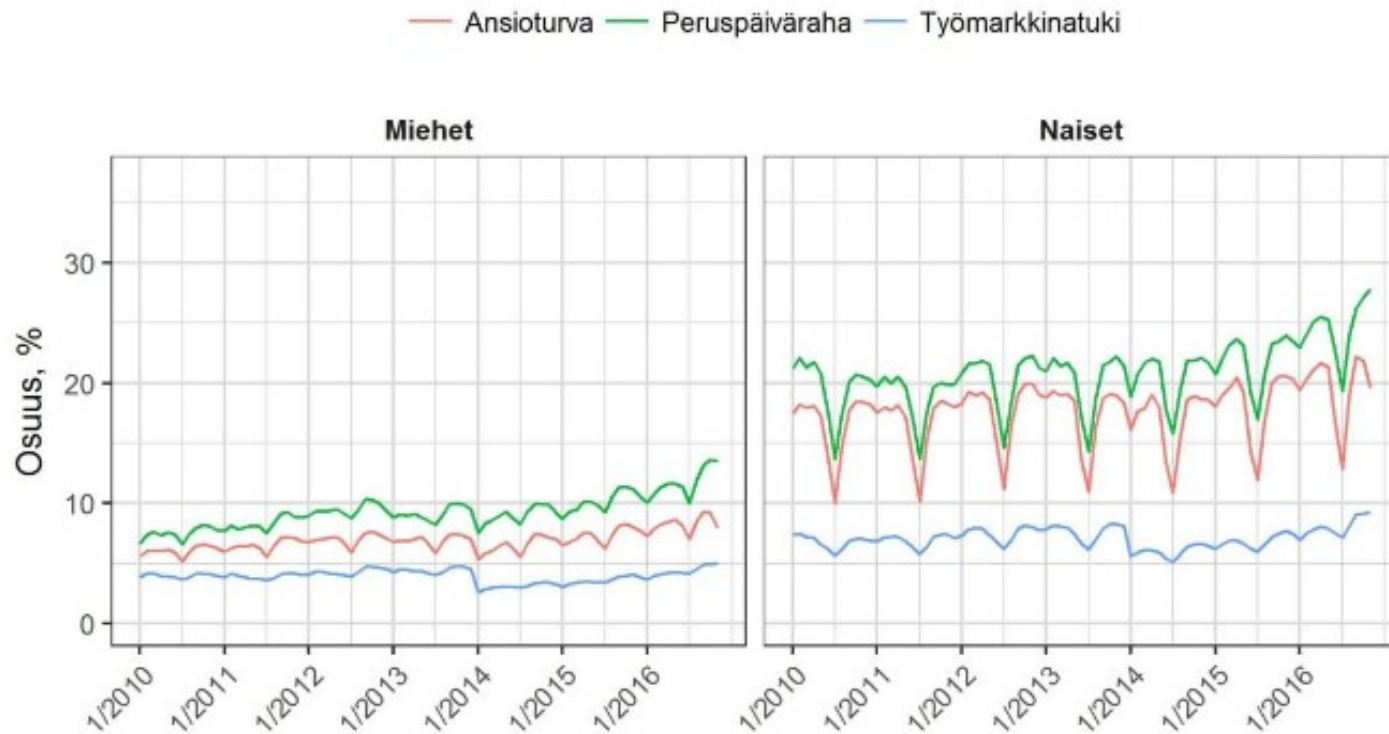


Muut sosiaalietuudet voivat aiheuttaa kannustinongelman perusturvan saajille

Osallistumisveroaste: perusturvan saajat



Soviteltujen etuuspäivien osuus kaikista etuuspäivistä



Tutkimuskirjallisuus soviteltujen etuuksien kausaalivaikutuksista 1/2

- Suomi (Kyyrä 2010)
 - Ei merkittävää lukkiutumisvaikutusta
 - Lyhyet, alle kuukauden työjaksot sovitellulla etuudella nopeuttivat kokoaikaista työllistymistä
 - Osa-aikainen työskentely sovitellulla etuudella saattoi nopeuttaa miesten, mutta ei naisten kokoaikaista työllistymistä
 - Suhteellinen pieni aineisto vuosien 1999 ja 2000 työttömistä ennen suojaosaa

Tutkimuskirjallisuus soviteltujen etuuksien kausaalivaikutuksista 2/2

- Kansainvälinen tutkimuskirjallisuus
 - Suomen järjestelmä antelias verrattuna useimpiin muihin maihin
 - Osa tutkimuksissa löytää lukitusvaikutuksen, osa ei
 - Kokonaisvaikutus yleensä työttömyyttä lyhentävä mutta vaikutus voi vaihdella ryhmittäin
 - Voi pitkittää etuusjaksoja tietyissä ryhmissä (esim. naiset, joilla nuoria lapsia)
 - Parantaa työllistymistä erityisesti heikossa asemassa olevilla (maahanmuuttajat, nuoret, pitkäaikaistyöttömät)
 - Ansiot kasaantuvat tulorajoille
 - Usein työllistytään kokoaikaisesti samalle työnantajalle

Yhteenveto 1/2

- Osittaisen työllistymisen taloudelliset kannustimet olivat hyvät jo ennen 300 euron suojaosaa
 - Muut sosiaalietuudet voivat aiheuttaa kannustinloukkuja lähinnä perusturvan saajien keskuudessa
 - Syytä kiinnittää huomiota etuuskausien enimmäiskeston ja päivärahan tarkistuksiin
- Työttömyyden aikainen työskentely useimmissa tapauksissa nopeuttaa (tai ei ainakaan hidasta) työllistymistä kokoaikaisesti
- Tutkimuskirjallisuuden valossa osittaisen työllistymisen tukeminen hyödyllistä (vrt. aktiivinen työvoimapolitiikka)

Yhteenveto 2/2

- Taloudellisten kannustimien ohella maksuviiveet ja epävarmuus sovittelun etuuden suuruudesta potentiaalisia ongelmia
- Maksuperusteisuus ainakin pienentänyt viiveongelmaa
- Mahdollinen ratkaisu:
 - Työttömyysetuudet (ja työssäoloehto) voisivat määräytyä pelkästään ansiotulojen mukaan
 - Tulorekisteristä ajantasaiset tiedot => koko prosessi voitaisiin automatisoida

Ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittaminen

Marjaana Maisonlahti, Työllisyyden ja osaamisen jaoston pj

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevan raportin rakenne maaliskuussa 2021

Johdanto	Ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittamisen käsitelmääritelmä ja taustasyyt	Ongelma tutkimuksessa ja kv-vertailussa	Ongelman syiden analyysi	Ongelma ihmisten elämäntilanteiden valossa
<ul style="list-style-type: none">• Raporttien rajat ylittävien ongelmien käsittely, ehdotus• Eräät epäsuorasti raportin aihetta koskevat ongelmat ja niiden käsittely, ehdotus	<ul style="list-style-type: none">• Käsitteiden määrittely• Katsaus niihin taustatekijöihin, jotka vaikuttavat nykyisessä lainsäädännössä ja joihin ratkaisut kytkeytyvät	<ul style="list-style-type: none">• TA-jaosto ja tutkijaverkosto	<ul style="list-style-type: none">• Komitean jäsenten ja sen pysyvien asiantuntijoiden ongelmia koskevien kuvausten konkretisointi• Ongelmien syiden analyysi	<ul style="list-style-type: none">• Esimerkit tilastotiedoista ja elämäntilanteita koskevista kuvauksista

Johdannosta

- Raporttien rajat ylittävien ongelmien käsittelyä koskevat ehdotukset, esimerkit rajauksista:
 - Tässä raportissa käsitellään niitä ongelmatilanteita, joissa maksettavan etuuden määrässä huomioidaan tuloa palkkatyöstä tai yritystoiminnasta
 - Lisäksi varhaiskasvatus
 - Etuudelta toiselle siirtymistä koskevia ongelmia ei käsitellä tässä raportissa
 - Etuuksien välistä keskinäistä yhteensovittamista taikka etuuksien ensisijaisuusjärjestystä ei käsitellä tässä raportissa
- Eräät epäsuorasti raportin aihetta koskevat ongelmat ja niiden käsittely, ehdotus:
 - Ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittamisena käsitellään yritystoiminnan ja palkkatyön yhdistäminen täyden etuuden perusteena siltä osin kuin komitea on tässä havainnut ongelmia (työttömyysturva)
 - Lisäksi yhteen sovittamisen ongelmana käsitellään omaishoitajien tilannetta ja eräitä muita erityistilanteita (perhehoito omaishoitoon läheisesti rinnastettavana toimeksiantosuhteena, tekijänoikeuskorvaukset)

Käsitemääritelmät

- Mitä yhteensovittamisella tarkoitetaan?
- Eri etuuksissa sovellettavien yhteensovittamista koskevien säännösten taustatekijöistä
 - Komitean jäsenten tai sen pysyvien asiantuntijoiden ongelmiksi tunnistamien tilanteiden taustalla on aiemmin tehtyjä tietoisia valintoja, joilla on haluttu edistää valittuja tai tunnistettuja tavoitteita.
 - Tällaisia taustalla vaikuttavia valintoja ja valintojen perusteita ovat ainakin:
 - etuuksien syyperusteisuus
 - etuuksien vastikkeellisuus
 - kannustimet ja kannustinloukut
 - oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino

Ongelman syiden analyysi

- Komitean ja sen pysyvien asiantuntijoiden toteamat ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittamisen ongelmat voidaan jakaa viiteen kokonaisuuteen:
 1. Työelämän muutos
 2. Yrittäjyys ja sosiaaliturva
 3. Sosiaaliturvajärjestelmän kannustavuus
 4. Opiskelu
 5. Sosiaaliturvajärjestelmän monimutkaisuus ja pirstaleisuus

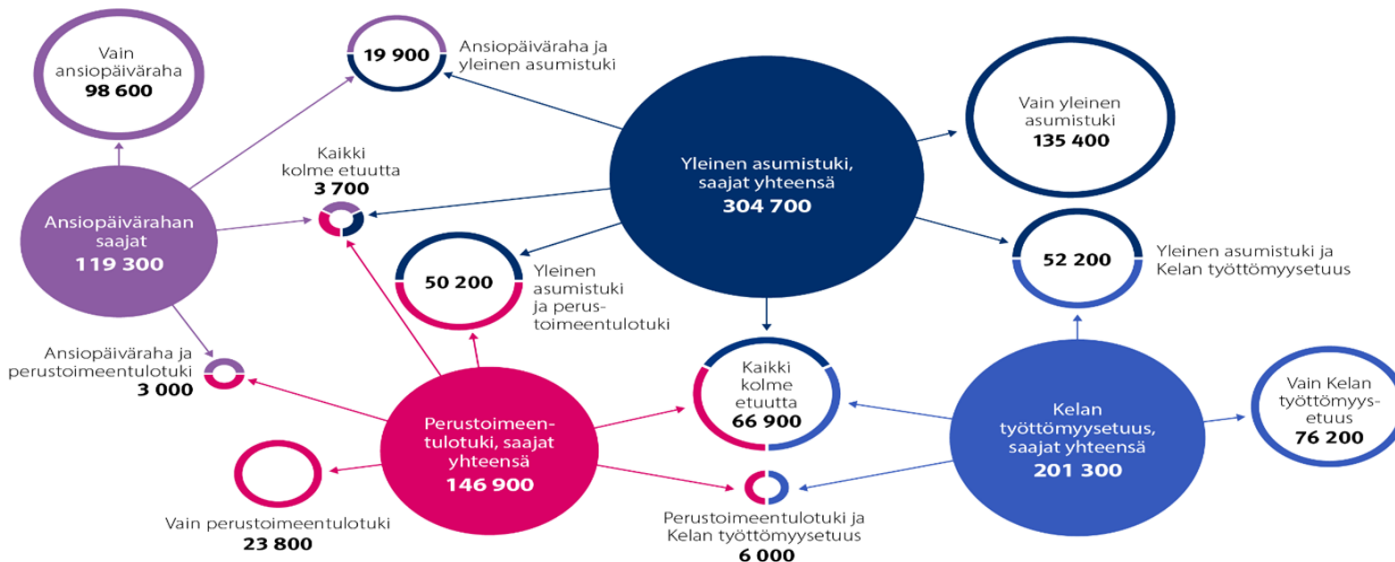
Ongelma tilastojen valossa

- Raportin lähtökohta on ongelmalähtöinen, joten raportti ei käsittele nykyjärjestelmän toimivia puolia samalla tarkkuustasolla kuin ongelmia
- Kokonaiskuvan muodostamisen tueksi raporttiin tuotetaan tilastotietoa yhteensovittamista koskevista tilanteista
 - Nyt raportissa käsitelty erityisesti työttömyysturvaa, seuraavassa raportissa lisätään myös muiden etuuksien ja ansiotyön yhteensovittamisen tilanteita koskevaa tilastotietoa

Keitä yhteensovittaminen koskee? Esimerkki, syyperusteisena etuutena työttömyysturva

Toimeentulotuki, asumistuki, ansiopäiväraha ja Kelan työttömyysetuus samanaikaisesti

18–64-vuotiaat etuuskien saajat helmikuussa 2020*

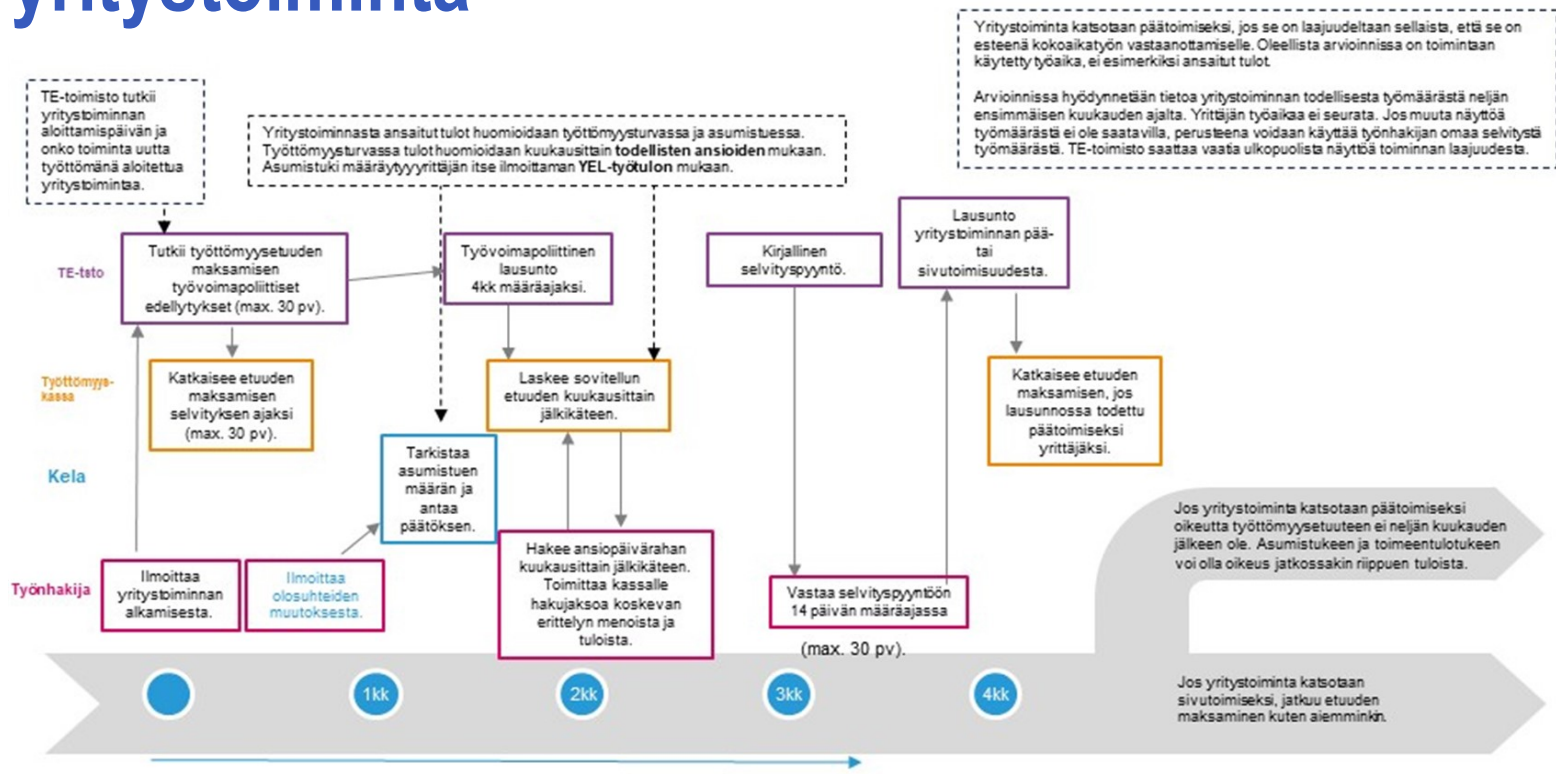


*Saanut jotain kolmesta etuudesta, mutta ei opintorahaa. Perustoimeentulotuen ja yleisen asumistuen saajiksi huomioitu hakijat ja heidän puolisonsa. Ansiopäivärahan saajien määrittelyt eroavat jossain määrin Kelan etuuskien vastaavista. Ansiopäivärahan ja muiden etuuskien yhdistelmä on laskettu sen perusteella, onko ansiopäiväraha vaikuttanut Kelan etuuden laskentaan.

Ongelma ihmisten elämäntilanteiden valossa

- Valikoiduista ongelmista tehdään kuvaus yksilön näkökulmasta
 - Esittämistapa tuo esiin yhteyden monimutkaisuutta koskevaan raporttiin
 - Esittämistapa tekee mahdolliseksi myös etuuden tarkoituksen ja sen tavoitteiden huomioimisen kuvauksissa
- Esimerkkinä on aloittavan yrittäjän tilanne, jossa yritystoiminnan pää- tai sivutoimisuutta ei arvioida ensimmäisen 4 kuukauden aikana
 - Työttömyysturvassa taustalla on ollut tavoite kannustaa työttömiä **aloittamaan** yritystoiminta
 - Tehty valinta, että muutos ei koske työssä ollessa aloitettua yritystoimintaa
 - Valinta perustuu taloudellisiin vaikutuksiin
 - Työnhakija saa mainitulta ajalta (soviteltua) työttömyysetuutta yritystoiminnan estämättä
 - Samassa yhteydessä ei muutettu asumistukea ja toimeentulotukea koskevia säännöksiä

Tapausesimerkki: työttömänä aloitettu yritystoiminta



KESKUSTELU II:

Ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittaminen

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Tilannekatsaus negatiivisen tuloveron valmisteluun

Fransiska Pukander, neuvotteleva virkamies
Valtiovarainministeriö, vero-osasto

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Hallitusohjelman negatiivista tuloveroa koskevat kirjaukset

- Selvitetään mahdollisuutta ottaa käyttöön valtion tuloverotuksen yhteydessä toteutettava työtulotuki vuoteen 2022 mennessä. Se tarkoittaisi, että ansiotulovero voi olla negatiivinen pienituloisilla palkansaajilla, eläkeläisillä ja yrittäjillä. Työtulotuki kannustaisi työllistymään muun muassa osa-aika- ja keikkatyöhön ja ulottaisi tuloverotuksen progression myös pienempiin ansiotuloihin, joista ei makseta ansiotuloveroa. Valmistelun yhteydessä selvitetään, miten työtulotuki on yhdistettävissä muihin etuuksiin tarkoituksenmukaisella tavalla.
- Toteutetaan negatiivista tuloveroa koskeva kokeilu hyödyntäen viime kaudella toteutetusta perustulokokeilusta saatuja kokemuksia.

Kirjaukset hallituksen toimintasuunnitelmassa

- Selvitetään mahdollisuutta ottaa käyttöön valtion tuloverotuksen yhteydessä toteutettava työtulotuki, joka kannustaisi työllistymään muun muassa osa-aika- ja keikkatyöhön.
 - Selvitetään käyttöönottomahdollisuudet vuoteen 2022 mennessä.
- Toteutetaan negatiivista tuloveroa koskeva kokeilu.
 - Työtulotukiselvityksen yhteydessä selvitys vuoteen 2022 mennessä.
- Talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa 29.10.2019 selvitykset aikataulutettiin vuoden 2022 työsuunnitelmaan.

Valmistelun tilanne

- Työ voidaan aloittaa keväällä 2021, mikäli maakuntaveron koskevaa valmistelua ei jatketa keväällä 2021.
- Tällöin selvitystyö olisi todennäköisesti mahdollista saada valmiiksi kesällä 2022.
- Mikäli maakuntaveron valmistelua jatketaan välittömästi keväällä 2021, negatiivista tuloveroa koskeva selvitys siirtyy.
- Hankesuunnitelmaa valmistellaan parhaillaan.

Ehdotus ongelmaraporttien kannanottojen rakenteeksi

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Kannanottojen tavoite

- Jokaisen neljän ongelmaraportin loppuun tehdään komitean riittävän yksimielinen kannanotto, jossa linjataan:
 - Ongelmaraportista välimietintöä varten jatkovalmisteluun nostettavat ongelmat, joihin lähdetään etsimään ratkaisuehdotuksia. Isoja rakenteellisia ongelmia ja uudistamistarpeita. Jokaisessa kannanotossa noin 4-6 ongelmaa, jotka jakautuvat moniin osaongelmiin.
 - Tavoite jokaisen ongelman ratkaisulle: mikä sosiaaliturvassa on toisin, kun ongelma on ratkaistu. Myös mitattava kriteeri tavoitteen saavuttamiselle, jos mahdollista.
 - Linjaukset sosiaaliturvan arvoalinnoista ja perusrakenteista, joille ratkaisuehdotuksia ongelmiin lähdetään selvittämään välimietintöä varten. Apuna tässä on ns. viides raportti eli Sosiaaliturvan arvoalinnat ja peruseriaatteet -raportti.

Ehdotus kannanottojen rakenteeksi

Esimerkki sisällysluettelon rakenteesta yhden ongelmakokonaisuuden osalta:

1. Monimutkaisuus

1.1. Yleistä raportista/ongelmasta/käsitteistä

1.2. Mahdolliset kannanotot raportin ulkopuolelle jääneisiin asioihin

1.3. Jatkovalmisteluun vietävät ongelmat ja linjaukset niiden ratkaisemiseksi

1.4. **ESIMERKKI**

1.5. **ESIMERKKI**

1.6. **ESIMERKKI**

1.7. **ESIMERKKI**

1.8. **ESIMERKKI**

Ehdotus ongelmien kuvauksen rakenteeksi

1.4 **ESIMERKKI** Etuuksia ja määräytymisperusteita on liikaa?

Esimerkki ongelman kuvauksesta: ”Jokaiseen elämäntilanteeseen on oma tuki ja tuella omat ehtonsa.” Nykyiset etuudet ovat syntyneet pitkän ajan kuluessa, kun on haluttu kohdentaa resursseja tiettyihin tilanteisiin ja tietyille henkilöryhmille. Mistä etuuksista on mahdollista luopua? Mitä etuuksia voi yhdistää? Mitä määräytymisperusteita voi karkeistaa? Jne.

Esimerkki tavoitteesta: Yksilön kannalta selkeämpi ja yksinkertaisempi sosiaaliturva. Tavoitteen mittari: etuuksien ja määräytymisperusteiden määrä on vähentynyt. Jne.

Linjaukset sosiaaliturvan arvovalinnoista ja perusrakenteista

Esimerkkejä linjauksista, joiden pohjalta ongelmien ratkaisuvaihtoehtoja lähdetään selvittämään välimietintöön:

- a. **ESIMERKKI** Yksinkertaisuus ensisijainen tavoite, yksilöllisen tilanteen huomioiminen poikkeus / ei ole
- b. **ESIMERKKI** Sosiaalivakuutus on syyperusteinen / ei ole
- c. **ESIMERKKI** Sosiaaliturvaa muutetaan / ei muuteta yksilöperusteisemmaksi
- d. **ESIMERKKI** Etuuksien ja määräytymisperusteiden yhdenmukaistaminen kustannusneutraalisti / kustannukset voivat kasvaa
- e. **ESIMERKKI...**

Ehdotus jatkosta

- Raporttiluonnokset toimitetaan komitealle hyvissä ajoin ennen 10.5 kokousta ja komitea tutustuu niihin ennakolta
- Puheenjohtajisto valmistelee edellisen pohjalta luonnoksen kannanottojen rakenteesta ja alustavista ehdotuksista ratkaistaviksi ongelmiksi toukokuun kokoukseen
- Komitea aloittaa kannanottojen työstämisen raporttien perusteella komitean toukokuun kokouksessa ja työpajassa

Seuraavan kokouksen aiheet

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Seuraavan 10.5. kokouksen aiheet

- Ongelmaraporttien luonnokset
- Ongelmaraporttien kannanottojen työstäminen alkaa
- Välimietinnön rakenteen ja työsuunnitelman suunnittelu

Muut asiat

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Muut asiat

- Perusturva, asuminen, toimeentulotuki -seminaari 13.4.
- STN selvitys väestörakenteen muutoksesta komitean julkaisusarjassa toukokuussa

Kokouksen päätös ja palaute kokouksen onnistumisesta

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET