



Erityisasiantuntija Joni Rehunen
Erityisasiantuntija Hannele Tanhua

Eduskunnan sosiaali- ja terveystoimikunnalle, kuuleminen 11.11.2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 4 ja 8 §:n muuttamisesta (HE 135/2024 vp)

Esityksen pääasiallinen sisältö ja tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan, että työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavasta peruspäivärahan ja työmarkkinatuen korotusosasta ja ansiopäivärahan korotetusta ansio-osasta luovuttaisiin. Lisäksi ehdotetaan, ettei myöskään liikkuvuusavustusta maksettaisi enää korotettuna. Työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että rahoitussäännöksissä huomioitaisiin työttömyysturvalaissa säädettyjen korotusosien poistuminen.

Esityksessä ehdotetaan osittaisen työmarkkinatuen määrää muutettavaksi siten, että osittaisen työmarkkinatuen vähimmäismäärä olisi nykyisen 50 prosentin sijasta 35 prosenttia tuen hakijalle muutoin maksettavasta työmarkkinatuesta. Työnhakijan vanhempien, joiden taloudessa hän asuu, tuloina ei huomioitaisi omaishoitajan hoitopalkkiota ja muussa kuin ansaintatarkoituksessa saatua perhehoitajan hoitopalkkiota.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalakiin tehtäväksi joitakin teknisluonteisia muutoksia sekä kurommavaksi työttömyysturvalain säännös Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada työvoimaviranomaiselta tietoja työmarkkinatuen saajan oleskeluluvan perusteesta ja ensimmäisestä kotikuntamerkinnästä.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa perusturvan uudistuksen, joka parantaa työnteon kannattavuutta, sujuvoittaa sosiaaliturvaa ja yksinkertaistaa etuuksia sosiaaliturvakehityksen välimietinnön tekemät suositukset ja selvitykset huomioiden. Uudistuksen tavoitteena on aikaansaada yksi yleistuki. Yhteen perusturvaetuuteen siirrytään vaihteittain tukien määräytymisperusteita yhdistämällä. Tähän valmisteluun liittyen hallitusohjelman mukaan työmarkkinatuen, peruspäivärahan, sairauspäivärahan, Kelan kuntoutusrahan ja vanhempainpäivärahojen vähimmäistaso yhtenäistetään ja lapsikorotukset, korotusosat ja suojaosat poistetaan.

Esityksellä tavoitellaan lisäksi julkisen talouden vahvistamista noin 26 miljoonalla eurolla.

Pääasialliset vaikutukset

Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavien korotusosien poistuminen vaikuttaisi työttömän tulotasoon palveluiden ajalta. Ehdotuksen mukaan palveluiden ajalta maksettaisiin samansuuruista työttömyysetuutta kuin työttömyysajalta. Lisäksi maksettaisiin kulukorvausta samoin edellytyksin kuin aiemminkin.

Peruspäiväraha ja työmarkkinatuki ovat 37,21 euroa päivässä ja kuukaudessa keskimäärin 800 euroa. Peruspäivärahassa ja työmarkkinatuessa korotusosa palveluiden ajalta on 5,29 euroa ja kuukaudessa keskimäärin 113,74 euroa. Ansioturvassa korotetun ansio-osan suuruus riippuu henkilön tuloista, joiden mukaan ansiopäiväraha määritellään. Korotusosia voidaan maksaa enintään 200 päivältä enimmäismaksuaikaa kohden.

Liikkuvuusavustus myönnetään työttömyysetuuteen oikeutetulle henkilölle, joka ottaa vastaan vähintään kaksi kuukautta kestävästä työsuhteesta tehtävän työn tai aloittaa vähintään kaksi kuukautta kestävästä työsuhteesta tehtävään työhön liittyvän koulutuksen. Liikkuvuusavustus maksetaan korotettuna, jos työpaikka tai koulutuksen järjestämispaikka sijaitsee yli 200 kilometrin etäisyydellä henkilön tosiasiallisesta asuinpaikasta taikka työn tai siihen liittyvän koulutuksen takia tehtyä muuttoa edeltävästä tosiasiallisesta asuinpaikasta. Liikkuvuusavustukseen maksettava korotusosa vastaa suuruudeltaan peruspäivärahan korotusosaa. Liikkuvuusavustusta maksetaan enintään 60 päivältä. Yksittäiselle liikkuvuusavustuksen saajalle korotusosan poistuminen tarkoittaisi enintään 317,40 euron menetystä.



Erityisasiantuntija Joni Rehunen
Erityisasiantuntija Hannele Tanhua

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, kuuleminen 11.11.2024

Työmarkkinatuki maksetaan määrältään alennettuna osittaisena työmarkkinatukena, jos henkilö asuu vanhempiensa taloudessa eikä hän ole täyttänyt työttömyyspäivärahan työssäoloehto. Jos vanhempien yhteensä lasketut tulot ylittävät 1 781 euroa kuukaudessa, henkilön täysimääräisestä työmarkkinatuesta vähennetään 50 prosenttia tulorajan ylittävistä tuloista. Jokainen vanhempien huollettavana oleva samassa taloudessa asuva alaikäinen lapsi nostaa tulorajaa 106 eurolla kuukaudessa. Vanhempien tulojen perusteella vähennettynä työmarkkinatukena maksetaan kuitenkin aina vähintään 50 prosenttia siitä työmarkkinatuen määrästä, johon henkilöllä muuten olisi omien tulojensa perusteella oikeus. Osittaista työmarkkinatukea koskeva sääntely on käytännössä pysynyt asiallisesti saman sisältöisenä työttömyysturvalain säätämisen jälkeen.

Osittaisen työmarkkinatuen määrä vuonna 2024 on vähintään 18,61 euroa päivässä ja kuukausitasolla noin 400 euroa, jos henkilöllä muutoin on oikeus täysimääräiseen osittaiseen työmarkkinatukeen. Osittaisen työmarkkinatuen määrään esitetyn muutoksen johdosta osittaisena työmarkkinatukena maksettava tuki olisi 13 euroa päivässä ja kuukausitasolla noin 280 euroa. Nykytilaa vastaavasti jatkossakin työmarkkinatuki maksettaisiin täysimääräisenä, jos hakija kykenee luotettavasti osoittamaan, etteivät vanhemmat tosiasiallisesti häntä taloudellisesti tue, vaikka vanhempien tulot ylittäisivätkin säädetyn tulorajan. Lisäksi työllistymistä edistävien palveluiden ajalta tuki maksettaisiin täysimääräisenä, kuten nykyisin.

Työmarkkinatuen ja peruspäivärahan korotusosa työllistymistä edistävän palvelun ajalta ja ansiopäivärahan korotetun ansio-osan ja ansio-osan erotus ovat tuloja, jotka eivät vaikuta toimeentulotukeen, minkä johdosta tulojen pienenemisellä ei olisi suoraa yhteyttä toimeentulotukimenon kasvuun. Toisaalta tämä myös tarkoittaa sitä, ettei korotusosien poistuminen korvautuisi toimeentulotuesta.

Osittaisen työmarkkinatuen määrän alentaminen voisi lisätä ruokakunnalle maksettavan yleisen asumistuen määrää sekä osittaista työmarkkinatukea saavalle täysi-ikäiselle henkilölle maksettavan toimeentulotuen määrää. Muutoksen ei kuitenkaan arvioida tuovan vähäistä enemmän uusia tuen saajia yleisen asumistuen ja toimeentulotuen piiriin.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksen muutosten arvioidaan alentavan etuuskuluja yhteensä 36,9 miljoonalla eurolla. Verotulojen arvioidaan kuitenkin pienenevän noin 10,5 miljoonalla eurolla, jolloin esitettyjen muutosten arvioidaan vahvistavan julkista taloutta yhteensä 26,4 miljoonalla eurolla.

Työttömyysetuuksien korotusosien poistaminen alentaisi työttömyysetuusmenoa perusturvassa noin 28,6 miljoonaa euroa vuodessa ja ansioturvassa noin 8,3 miljoonaa euroa vuodessa. Yleisen asumistuen menojen arvioidaan kasvavan noin neljällä miljoonalla eurolla. Perusturvaa eli työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa koskeva säästö kohdistuvat valtiolle ja ansioturvaan kohdistuva säästö Työllisyysrahaston osuuteen. Vakuutusmaksusäästö kohdistettaisiin valtiolle ja kunnille kanavointiratkaisun yhteydessä toisella hallituksen esityksellä (HE 123/2024). Liikkuvuusavustuksen korotusosien poistamisen vaikutus on noin 0,2 miljoonaa euroa.

Osittaisena työmarkkinatukena maksettavan määrän korvausprosentin alentaminen vähentäisi julkisen talouden menoja arviolta 3,3 miljoonalla eurolla vuodessa. Osittaisen työmarkkinatuen säästöstä noin 1,0 miljoonaa euroa kohdistuu kunnille säästönä ja toimeentulotukimenojen kasvusta puolet eli noin 0,2 miljoonaa euroa. Verotulojen pienenemisestä arvioidaan kunnille kohdistuvan 40 prosenttia eli yhteensä noin 4,2 miljoonaa euroa. Muutosten arvioidaan yhdessä heikentävän kuntataloutta noin 3,4 miljoonalla eurolla.

Palveluihin osallistumiseen ja työnhakijoiden aktivointiasteeseen vaikuttaa monet tekijät, kuten palveluiden kysyntä ja niiden tarjonta. Työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavien korotusosien poistumisen voidaan arvioida heikentävän työnhakijan kannustimia osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin. Jos osallistumisaktiivisuus palveluihin pienenee ja palveluille on positiivinen vaikutus niihin osallistuvien työllisyyteen, seuraisi tästä palveluiden käytön pienenemisestä negatiivinen työllisyysvaikutus. Palveluihin osallistumiseen



Erityisasiantuntija Joni Rehunen
Erityisasiantuntija Hannele Tanhua

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, kuuleminen 11.11.2024

vaikuttaa kuitenkin myös muut tekijät, kuin niiden ajalta enintään 200 päivältä maksettava korotusosa työttömyysetuuteen. Työvoimaviranomaisen järjestämät palvelut ovat myös jatkossakin lähtökohtaisesti työttömyysetuuden saajaa velvoittavia. Palveluista kieltäytymisestä tai muusta palvelun laiminlyönnistä voi aiheutua etuusseuraamuksia.

Esityksen mukaan on todennäköistä, että työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavien korotusosien poistamisen vaikutus työllisyyteen olisi merkitykseltään vähäinen. Samoin liikkuvuusavustuksen korotusosan poistamisen vaikutus työllisyyteen olisi todennäköisesti vähäinen. Muutoksen jälkeenkin työttömillä olisi mahdollisuus saada liikkuvuusavustusta peruspäivärahan suuruisena ilman korotusosaa. Kyseessä on pieni muutos työn vastaanottamisen taloudellisiin kannustimiin, eikä taloudellisten kannusteiden vaikutusta alueelliseen liikkuvuuteen ole muutoinkaan pidetty tutkimuksissa suurena.

Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Esityksessä ehdotetaan, että jos työllistymistä edistävä palvelu olisi alkanut ennen lain voimaantuloa, palvelun ajalta voitaisiin maksaa peruspäivärahan ja työmarkkinatuen korotusosaa tai korotettua ansio-osaa lain voimaantulon jälkeiseltä ajalta palvelun loppuun saakka, kuitenkin kokonaisuudessaan enintään 200 päivältä. Jos palvelu kuitenkin järjestettäisiin jaksoitettuna erillisiin kokonaisuuksiin siten, että jaksot eivät liittyisi yhtäjaksoisesti toisiinsa, korotusosaa tai korotettua ansio-osaa ei maksettaisi palvelujakson ajalta, joka alkaa lain voimaantulosta tai myöhemmin.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että myös liikkuvuusavustuksen korotusosaa voitaisiin maksaa viimeistään 31.12.2024 alkaneeseen työhön tai työhön liittyvään koulutukseen lain voimaantulon jälkeiseltä ajalta sen koko enimmäisajalta.

Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan

23.9.2024 julkaistuissa sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten muistiossa on arvioitu hallituksen vuosille 2024 ja 2025 toteuttamien tai valmistelussa olevien toimeentuloturva koskevien muutosten yhteisvaikutuksia.

Vuosien 2024–2025 muutokset kasvattavat väestön pienituloisuusastetta ja kasvattavat Ginikertoimella mitattuja tuloeroja. Tarkasteltaessa ainoastaan vuoden 2025 muutosten vaikutusta vaikutukset koko väestön pienituloisuuteen ja Gini-kertoimella mitattuihin tuloeroihin ovat kuitenkin hyvin vähäisiä. Muutoksia selittävät siis pääosin vuodelle 2024 tehdyt toimeentuloturvamuutokset. Vuodelle 2025 esitettyjen tai valmisteilla olevien muutosten vaikutus on huomattavasti vuoden 2024 muutoksia pienempi. Kolmen pienituloisimman tulokymmenyksen osuus kotitalouksien yhteenlasketusta käytettävissä olevasta tulosta supistuu tarkasteltaessa vuosien 2024–2025 muutoksia yhteensä.

Vuosien 2024 ja 2025 toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveyspalvelulainsäädännön muutosten yhteisvaikutukset eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen

Sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointia koskevassa muistiossa on arvioitu vuosille 2024 ja 2025 tehtyjen ja esitettyjen toimeentuloturva ja sosiaali- ja terveyspalveluja koskevien muutosten yhteisvaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.

Ihmisyryhmistä arviointi koskee 1) työikäistä eli 18–64-vuotiasta väestöä ja heistä erityisesti työttömiä ja työelämän ulkopuolella olevia, opiskelijat mukaan luettuina, 2) lapsia ja lapsiperheitä, 3) vammaisia henkilöitä sekä 4) ikääntyneitä. Kustakin ihmisryhmästä on todettava, että ne ovat jo itsessään hyvin heterogeenisiä.



Erityisasiantuntija Joni Rehunen
Erityisasiantuntija Hannele Tanhua

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, kuuleminen 11.11.2024

Kuitenkin eri ihmisryhmiä läpileikkaavana teemana havaittiin, että muutosten vaikutukset kohdistuvat pienituloisiin ja julkisia palveluita paljon käyttäviin henkilöihin. Työikäisten ryhmästä kiinnitettiin huomiota nuoriin aikuisiin, osatyökykyisiin ja vaikeasti työllistyviin. Sosiaalityurvaetuuksien muutokset heikentävät erityisesti heidän toimeentuloaan, mikä voi lisätä toimeentulotuen käyttöä. Toisaalta pidemmällä aikavälillä vaikutuksia voi jossain määrin kompensoida se, jos aiempaa useampi työikäinen työllistyy. Lapsiperheistä suurimmassa riskissä ovat yhden vanhemman perheet, joille etuuksien merkitys on suurempi. Toimeentulon heikentyminen voi johtaa ongelmien kasautumiseen, jolloin lasten ja nuorten syrjäytymisen riski voi kasvaa.