

Tulevaisuuden sosiaaliturva ja sen vaihtoehtoiset järjestämistavat

Työpaja 22.9.2022

Sosiaaliturvan vaihtoehtoiset järjestämistavat -selvitystyöryhmä

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Esityksen sisältö

1. Sosiaaliturvauudistus ja selvitys sosiaaliturvan vaihtoehtoisista järjestämistavoista
2. Katsaus sosiaaliturvan vaihtoehtoihin järjestämistapoihin
 - Sosiaalitili (Perustili)
 - Yksi perusturvaetus ja osallistumislisä
 - Perustulo ja negatiivinen tulovero
3. Kommenttipuheenvuoro perustuslain näkökulmasta

Sosiaaliturvauudistus ja selvitys sosiaaliturvan vaihtoehtoisista järjestämistavoista

Jussi Tervola, tutkimuspäällikkö THL

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Sosiaaliturvauudistus

Parlamentaarinen komitea 2020–2027

- Ihmisen näkökulmasta nykyistä selkeämpi ja toimivampi järjestelmä
- Sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja toimeentulon turvaaminen sosiaalisten riskien kohdatessa
- Työllisyyden, yrittäjyyden, aktiivisuuden, omatoimisuuden, osallisuuden ja elinikäisen oppimisen tukeminen
- Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino
- Tietoisuuden ja tiedon lisääminen sosiaaliturvasta sekä yhteiskunnallisen keskustelun käyminen sosiaaliturvan arvovalinnoista ja periaatteista

Komitea nosti neljä keskeistä ongelmakokonaisuutta nykyjärjestelmässä

- Sosiaaliturvan monimutkaisuus
- Ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittaminen (työn murros, kannustimet)
- Viimesijainen turva, perusturva ja asuminen
- Palvelujen ja etuuksien yhteensovittaminen

Komitea päätti kehittää nykyjärjestelmää sekä selvittää vaihtoehtoisia järjestämistapoja

- Vaihtoehtoisten järjestämistapojen työryhmä 11/2021–1/2023
 - ”Sosiaaliturvan pidemmän aikavälin uudistamista varten tutkimus- ja arviointijaosto alkaa ohjata vaihtoehtoisten sosiaaliturvan järjestämistapojen selvityksiä, jotka tuodaan komitean käsiteltäväksi (**kuten perustulo, negatiivinen tulovero, perustili, perusturvaetuuksien yhdistäminen, syyperusteinen järjestelmä**).
 - Selvitysten valmistuttua komitea linjaa sosiaaliturvan pitkän aikavälin uudistamisen periaatteista ja rakenteista **välimietinnössään.**”

Selvitystyöryhmän tehtävä

1. Selvittää järjestämistapoja ja vertailla niiden suhdetta nykyjärjestelmään keskeisten tekijöiden osalta: perusperiaatteet, perusoikeusperusta, rahoitusrakenne, kansainvälinen tarkastelu.
2. Muodostaa havainnollistavat konkreettiset mallit vuorovaikutuksessa komitean kanssa, sekä tuottaa niille vaikutusarvioita.
3. Vahvistaa komitean yhteiskunnallista vuorovaikutusta ja yhteiskehittämistä sekä yhteistyötä tutkimusmaailman kanssa

Järjestämistapojen perusvalintoja

- **Syyperusteisuus:** Etuuden saaminen edellyttää tietyn elämäntilanneriskin täyttymistä (esim. työttömyys, työkyvyttömyys)
- **Velvoittavuus:** Etuuden saaminen edellyttää tiettyä toimintaa, esim. aktiivista työnhakua, kurssille tai palveluihin osallistumista (esim. työttömyysturva)
- **Yksilökohtaisuus:** muut kotitalouden (aikuiset) jäsenet eivät vaikuta tuen määrään
- **Rahoitus:** ketkä kaikki osallistuvat sosiaaliturvan rahoitukseen, ja toteutetaanko rahoitus enemmän yksilöiden välillä vai elinkaaren sisällä.
- **Oikeudenmukaisuus?**

Työryhmä selvittää seuraavia järjestämistapoja / etuuksia

Järjestämistapa	Selitys
Perustulo	Kaikille tietyn ikäisille maksettava etuus ilman velvoitteita, tulovähenteisyyttä tai enimmäiskesto
Yksi perusturvaetuu	Nykyiset perusturvaetuudet yhdistettynä yhdeksi etuudeksi
Osallistumistulo	Osallistumisen perusteella maksettava etuus tai etuuden lisä
Sosiaalitili (perustili)	Henkilökohtainen tilimuotoinen etuus
Nykyjärjestelmä	Syyperusteinen perus- ja ansioturva sekä ei-syyperusteinen vähimmäisturva ja asumisen tuet

Katsaus sosiaaliturvan vaihtoehtoihin järjestämistapoihin

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Sosiaalitili (Perustili)

Jarno Turunen, erityisasiantuntija,
Työterveyslaitos

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

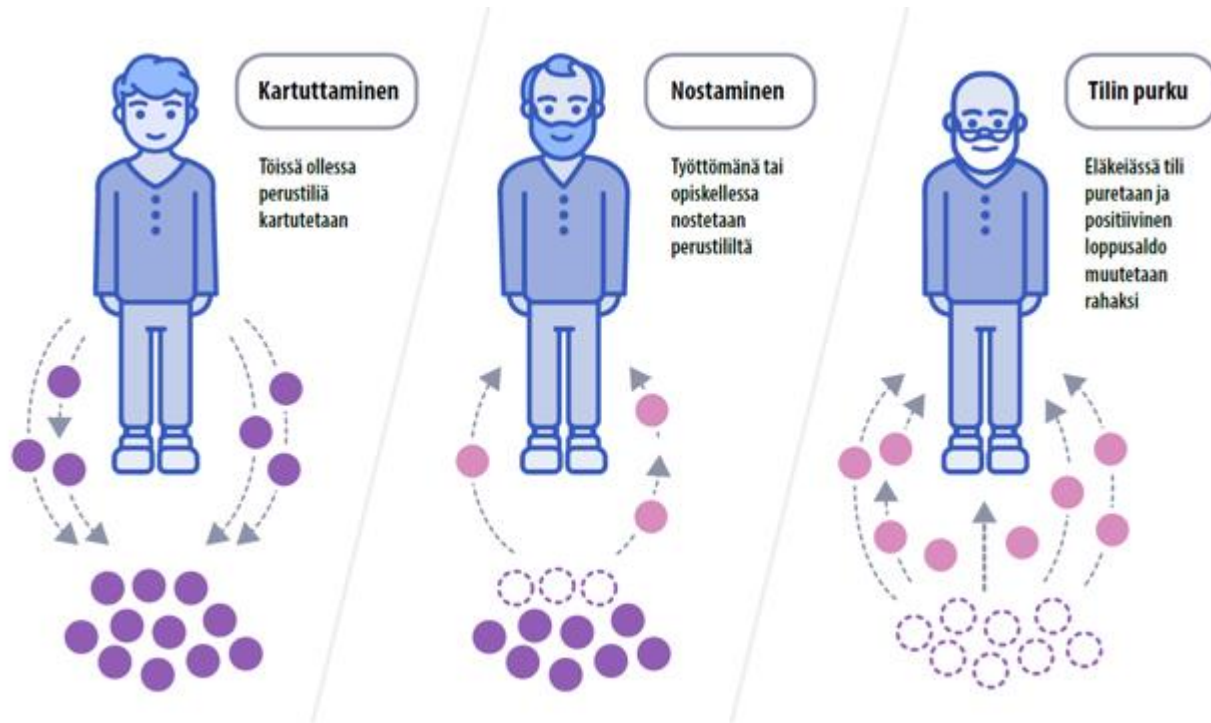
Mikä sosiaalitili?

- Valtaosa tulonsiirroista on yksilön elinkaaren sisällä toteuvia siirtoja.
- Erilaisia toteutustapoja.
 - Tilit
 - Velvoittavuus
 - Palveluiden kohdentaminen
- Yksinkertaisimmillaan tilimallin kattamien etuuksien rahoittamiseksi maksettavat maksut ohjataan henkilökohtaiselle tilille (laskennallisesti). Nostetut etuudet vähentävät tilin saldoa. Tilin ylijäämän saa omaan käyttöönsä esimerkiksi eläköityessään.
- Yleiskuvaus: [Määttänen \(2015\)](#)

Sosiaalitili

- Sosiaalityturvaa voi nostaa
 - säännöllisin väliajoin omalta ”tililtä”
 - rahana
 - henkilökohtaisesti
 - syyperusteisesti
 - rajoitetun määrän (tai vähemmän)

Miten?



Työryhmän selvittämä sosiaalitalimalli

- Tilimuotoinen etuus 18-64-vuotiaille (Työttömyys- ja opintotili)
- Työttömän perusturva ja ansioturva, opintoraha ja aikuisopintoraha
- Kuukausittainen nostoraja, joka vastaa nykyisiä etuustasoja
- Valtaosa syyperustaisista etuuksista jää ennalleen

Nykytilanne

Syyperusteiset etuudet € ← etuuden taso → €€€

Opiskelu	Opintoraha	Opintolaina
Lapsen hoito	Kotihoidon tuki	
Työttömyys	Työttömän perusturva	Työttömän ansioturva
Sairastuminen	Sairauspäiväraha perusturva	Sairauspäiväraha ansioturva
Lapsen syntymä	Vanhempainpäivär. perusturva	Vanhempainpäiväraha ansioturva
Työkyvyttömyys	Työkyvyttömän perusturva	Työkyvyttömän ansioturva
Työllinen	Palkka / yrittäjätulot	
Tuloton	Ei syyperusteista etuutta	

Muut keskeiset etuudet

Toimeentulotuki	Lapsilisä	Vammaistuet
Yleinen / eläkkeensaajan asumistuki	Elatustuki	Eläkkeensaajan hoitotuet

Perustili

Perustili **Syyperusteiset etuudet**

Perustili	Opintolaina
Kotihoidon tuki	
Perustili	Perustili
Sairauspäiväraha perusturva	Sairauspäiväraha ansioturva
Vanhempainpäivär. perusturva	Vanhempainpäiväraha ansioturva
Työkyvyttömän perusturva	Työkyvyttömän ansioturva
Palkka / yrittäjätulot	
Ei syyperusteista etuutta	

Muut keskeiset etuudet

Toimeentulotuki	Lapsilisä	Vammaistuet
Yleinen / eläkkeensaajan asumistuki	Elatustuki	Eläkkeensaajan hoitotuet

Sosiaalitilin arvioituja vaikutuksia

- Sosiaaliturvan läpinäkyvyys lisääntyy
- Työttömyysvakuutusmaksua maksetaan “omalle tilille”
- Lisää kannusteita hankkia työtuloja
- Lisää kannusteita etuuskäytön välttämiseksi (eli säästämiseksi)
 - Lyhemmät työttömyysjaksot, lyhemmät opiskelujaksot
- Menoja tasataan elinkaarelle
 - Työttömyyden välttäneet hyötyvät
 - Muuttaa tulonjakoa hyvätuloisten hyväksi (elinkaaren loppuun)
 - Mahdollistaa elinikäistä oppimista
- Voi lisätä julkisia menoja, jos tilien ylijäämää on paljon

Yksi perusturvaetus ja osallistumistulo

Joonas Ollonqvist, erikoistutkija THL

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Lähtökohtana yksi perusturvaetus

- **Syyperusteinen ja universaali:** nykyiset minimitason perusturvaetuuudet yhdistetään yhdeksi perusturvaetuudeksi.
- **Selkiyttää ja yksinkertaistaa etuusjärjestelmää:** mm. etuuksien laskentasäännöt ja käsitteet yhtenäistetään.
- Tavoitteena **vähentää byrokratia- ja kannustinloukkuja:** helpottaa etuuden ja työnteon yhteensovittamista.
- Tavoitteena lisätä järjestelmän ymmärrettävyyttä ja vähentää väliinputoamista.
- Palkitseminen osallistumisesta/aktiivisuudesta (kuten osallistumistulossa), mikä edellyttää tosiallista pääsyä **palveluihin**. Velvoittavuus on mahdollista säilyttää.
- Perusturvaetuuksia on mahdollista yhdistää lukemattomin eri tavoin ja hahmotelmamme on vain yksi tapa toteuttaa se. Vaikutusarvioinneissa on tehty lukuisia päätöksiä.

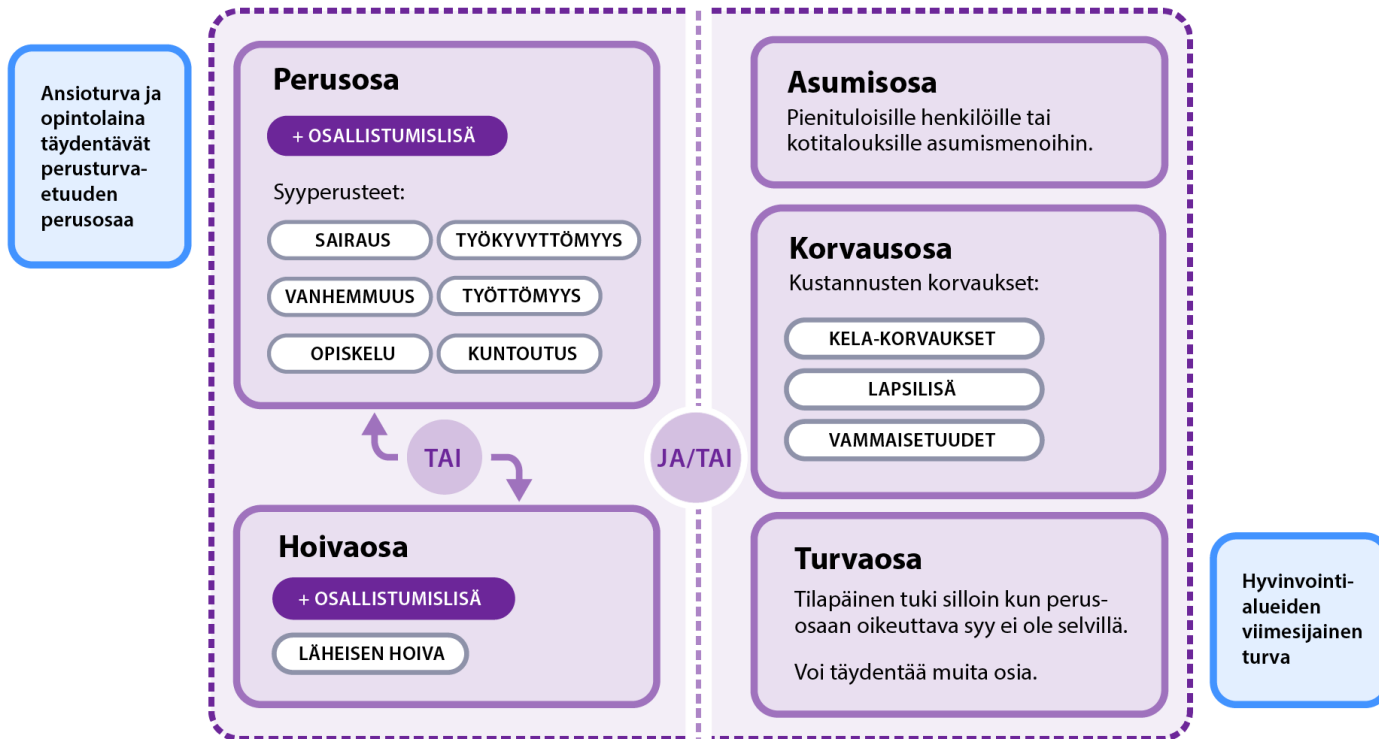
Yksi perusturvaetus (ks. myös Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 1/2018)

Työryhmän hahmottelema yksi perusturvaetus koostuu monesta osasta (jotta etuus kohdentuu tarkemmin)

- 1) **Perusosa:** syyperusteinen etuus mahdollisine lapsikorotuksineen (sairaus, työkyvyttömyys, työttömyys, *kuntoutus, vanhemmuus*) + **osallistumislisä**
 - Ei suojaosia eikä tarveharkintaa. Vaikutuksia myös ansioturvaan.
 - Pääosin simuloitu. Vaikutusarviot keskittyvät perusosaan ja siihen liittyvään osallistumislisään.
- 2) **Asumisosa:** maksetaan pienituloisille henkilölle tai kotitaloudelle asumisen kuluihin
- 3) **Turvaosa:** tulotestattu (sisältää myös tarveharkintaa), tilapäinen, ei ole vapaasti valittavissa
- 4) **Korvausosa:** sv-korvaukset (mikäli eivät siirry hyvinvointialueille), lapsilisä, vammaisetuudet
- 5) **Hoivaosa:** omaishoidontuki, kotihoidontuki + **osallistumislisä**

Työryhmän tarkemmin tarkastelema malli

Perusturvaetuuden osat



Nykytilanne

Nykyiset syyperusteiset etuudet € ← etuuden taso → €€€

Opiskelu	Opintoraha	Opintolaina
Lapsen hoito	Kotihoidon tuki	
Työttömyys	Työttömän perusturva	Työttömän ansioturva
Sairastuminen	Sairauspäiväraha perusturva	Sairauspäiväraha ansioturva
Lapsen syntymä	Vanhempainpäivär. perusturva	Vanhempainpäiväraha ansioturva
Työkyvyttömyys	Työkyvyttömän perusturva	Työkyvyttömän ansioturva
Työllinen	Palkka / yrittäjätulot	
Tuloton	Ei syyperusteista etuutta	

Muut keskeiset etuudet

Toimeentulotuki	Lapsilisä	Vammaistuet
Yleinen / eläkkeensaajan asumistuki	Elatustuki	Eläkkeensaajan hoitotuet

Yksi perusturvaetus

Perusturvaetus **Nykyiset syyperusteiset etuudet**

Perusosa	Opintolaina	
Hoivaosa	Osallistumislisä	
Perusosa	Osallistumislisä	Työttömän ansioturva
Perusosa	Osallistumislisä	Sairauspäiväraha ansioturva
Perusosa	Osallistumislisä	Vanhempainpäiväraha ansioturva
Perusosa	Osallistumislisä	Työkyvyttömän ansioturva
Palkka / yrittäjätulot		
Turvaosa		

Muut keskeiset etuudet

Toimeentulotuki*	Lapsilisä	Vammaistuet
Yleinen / eläkkeensaajan asumistuki*	Elatustuki	Eläkkeensaajan hoitotuet

*Asumistukien ja toimeentulotuen laskentaperusteita muutetaan

Perusturvaetuuden simuloituja vaikutuksia

- Työryhmä on keskittynyt simuloimaan perusosaa (34,5 e/pv. 5 pv/viikko) ja siihen liittyvää osallistumislisää (5 e/pv.)
- Muutokset koskettavat osittain myös ansioturvaa ja ovat rahoitettu kiristämällä valtion verotusta (n. 125 Me)
- Hyvin maltillisesti alentaisi tuloeroja ja pienituloisuutta
- Opiskelun sekä sairauden ja vanhemmuuden perusteella maksetut etuudet kasvaisivat
- Työttömyyden vuoksi maksettujen etuuksien määrä pienentyisi johtuen suojaosien poistosta
- Toimeentulotuen ja yleisen asumistuen tarve hieman pienenis

Perustulo ja negatiivinen tulovero

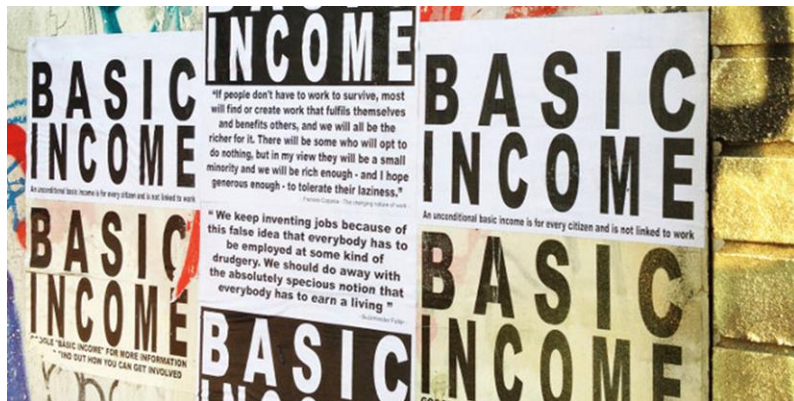
Signe Jauhiainen, tutkimuspäällikkö KELA

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Perustulon määritelmä

- Perustulo maksetaan
 - säännöllisin väliajoin
 - rahana
 - kaikille yhteiskunnan jäsenille
 - henkilökohtaisesti
 - ilman ehtoja ja tarveharkintaa.



Työryhmän selvittämä perustulomalli

- Verotettava etuus kaikille 18–64-vuotiaille vakinaisesti Suomessa asuville
- Nykyisen perusturvan tasoinen (742 €/kk) osittainen perustulo
- Korvaa perusturvaetuudet kokonaan ml. lapsi- ja aktiivikorotukset. Lisäksi kotihoidon tuen, opintorahan sekä ansioturvan perusosan.
- Ei korvaa muita etuuksia eli eläkkeitä, toimeentulotukea, asumisen tukia, lapsilisiä, vammaistukia jne.
- Perustulo rahoitettaisiin valtionverotuksella. Lähtökohtana nykymuotoinen progressiivinen verotus.
- Perustulo vaatii aina muutoksia verotukseen, joten perustulon vaikutukset aina riippuvaisia verotusratkaisuista

Nykytilanne

Syyperusteiset etuudet

€ ← etuuden taso → €€€

Opiskelu	Opintoraha	Opintolaina
Lapsen hoito	Kotihoidon tuki	
Työttömyys	Työttömän perusturva	Työttömän ansioturva
Sairastuminen	Sairauspäiväraha perusturva	Sairauspäiväraha ansioturva
Lapsen syntymä	Vanhempainpäivär. perusturva	Vanhempainpäiväraha ansioturva
Työkyvyttömyys	Työkyvyttömän perusturva	Työkyvyttömän ansioturva
Työllinen	Palkka / yrittäjätulot	
Tuloton	Ei syyperusteista etuutta	

Muut keskeiset etuudet

Toimeentulotuki	Lapsilisä	Vammaistuet
Yleinen / eläkkeensaajan asumistuki	Elatustuki	Eläkkeensaajan hoitotuet

Osittainen perustulo

Perustulo

Syyperusteiset etuudet

Perustulo	Opintolaina
Perustulo	
Perustulo	Työttömän ansioturva
Perustulo	Sairauspäiväraha ansioturva
Perustulo	Vanhempainpäiväraha ansioturva
Työkyvyttömän perusturva	Työkyvyttömän ansioturva
Perustulo	Palkka / yrittäjätulot
Perustulo	

Muut keskeiset etuudet

Toimeentulotuki	Lapsilisä	Vammaistuet
Yleinen / eläkkeensaajan asumistuki	Elatustuki	Eläkkeensaajan hoitotuet

Työryhmän selvittämä perustulomalli

- Asumistuet ja toimeentulotuki jäisivät nykyiselleen.
 - Asumismenojen ottaminen huomioon perustulossa ei ole tarkoituksenmukaista.
 - Toimeentulotuki turvaa viimesijaisen toimeentulon. Toimeentulotuen tarve vähenisi, koska syyperusteisuudesta ja velvoitteista luovutaan.
 - Perustulo otetaan huomioon asumistuissa ja toimeentulotuessa tulona.

Työryhmän selvittämä perustulomalli

- Kotihoidon tuki ja opintoraha korvattaisiin perustulolla.
- Perusturvan lapsi- ja aktiivikorotukset poistetaan.
- Ansioturvaa ei muuteta.
 - Ansioturvan saajan tulotaso pidetään nykyisellään vähentämällä perustulo etuudesta.
- Eläkkeet jätetään perustulon ulkopuolelle.
 - Vanhuuseläkkeet sosiaaliturvauudistuksen ulkopuolella.
 - Takuueläke perustuloa korkeampi.

Perustulotulomallin arvioidut vaikutukset

- Perustulomalli vähentää tuloeroja ja pienituloisuusastetta
- Kaikista pienituloisimpien tulot kasvavat.
- Opiskelijoiden tulot kasvavat.
- Toimeentulotuen tarve vähenee.
- Kustannusneutraalissa mallissa ansiotulojen verotus kiristyy.
- Velvoitteiden poistuminen voi vähentää työllistymistä.
- Kotihoidon tuen korvaaminen voi lisätä lasten hoitamista kotona ja äitien poissaoloa työmarkkinoilta.

Kommenttipuheenvuoro perustuslain näkökulmasta

Anna-Kaisa Tuovinen, tutkija KELA

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Oikeus sosiaaliturvaan (PL 19 §)

”Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.”

Mitkä ovat sosiaaliturvauudistuksen kannalta keskeisiä valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä?

- **YHDENVERTAISUUS:** Ovatko erottelut väestöryhmien välillä perusteltuja ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä?
- **KATTAVUUS:** Kattaako sosiaaliturvajärjestelmä kaikki PL 19.2 §:ssä tarkoitetut sosiaaliset riskit? Voiko jäädä väliin putoajaryhmiä?
- **ETUUSTASO:** Mikä on perusturvan vähimmäistaso (ml. suhteessa vähimmäisturvaan)? Lisääkö muutos toimeentulotuen/vähimmäisturvan tarvetta?
- **EHDOLLISUUS:** Ovatko etuuden ehdot perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä? Ovatko ehdot tarkoituksenmukaisia suhteessa sääntelyn tavoitteeseen?
- **SANKTIOT:** Ovatko mahdolliset sanktiot oikeasuhtaisia?

Eri järjestämistapoja koskevia esimerkkikysymyksiä

- **Perustulo ja negatiivinen tulovero**
 - Miten henkilöllisen soveltamisalan rajaukset on perusteltu? Ovatko rajaukset hyväksyttävät?
 - Mitä muita etuusjärjestelmiä on olemassa - erityisesti heille, jotka eivät kuulu perustulon piiriin?
- **Yksi perusturvaetus ja osallistumislisä**
 - Ovatko etuuden saamisedellytykset ja muut ehdot perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä?
 - Ovatko osallistumislisän saamisedellytykset syrjimättömät ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät?
- **Perustili**
 - Saako perustilin saldo omaisuudensuojaa (vrt. ansioeläkkeet)?

**Kiitos!
Kysymyksiä?**

Parlamentaarinen komitea
Parlamentarisk kommitté

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET