

LUONNOS

Ehdotukset välimietinnön lukuun 4 komitean linjauksiksi nykyjärjestelmän uudistuksista

Sosiaaliturvajärjestelmän kannustin- ja informaatioloukut

Nykytilan kuvaus

Sosiaaliturvakomitea on 29.11.2021 hyväksynyt kannanotot sosiaaliturvajärjestelmän kannustin- ja informaatioloukuista. Komitean näkemyksen mukaan nykyjärjestelmä ei kannusta parhaimmalla mahdollisella tavalla työllistymään tai parantamaan työllistymisen edellytyksiä (esimerkiksi opiskelemaan tai osallistumaan kuntoutukseen). Yhtä syyperusteista etuutta saavalla sosiaaliturvan yhteensovittaminen on pääasiallisesti selkeää ja ennustettavaa. Puutteelliset kannustimet syntyvät, kun ansiotulojen ja syyperusteisen etuuden kuten työttömyysturvan lisäksi toimeentuloa täydennetään myös asumistuella tai toimeentulotuella. Eri etuuksissa ansiotyöstä saatuja tuloja huomioidaan eri tavalla ja velvoitteet eroavat toisistaan. Näissä tilanteissa toimeentulon kokonaisuuteen vaikuttaa kaksi tai useampi yhteensovittamisen mekanismi tai laskukaava. Palvelujen ja etuuksien yhteensovittamisella on merkittävä rooli kannustin- ja informaatioloukuissa ja niiden vähentämisessä.

Kannustinloukkuja on Suomen vero- ja sosiaaliturvajärjestelmässä edelleen jäljellä etenkin tilanteissa, joissa yksilö tai kotitalous saa useita päällekkäisiä etuuksia, ja erityisesti, jos yksilö tai kotitalous saa toimeentulotukea. Ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa saavilla työllistymisveroasteet ovat keskimääräistä korkeampia ja työttömyysloukut hieman keskimääräistä yleisempiä. Kannustinongelmia liittyy myös työkyvyttömyyseläkettä saavien työnteon kannustimiin. Sekä täyteen että osatyökyvyttömyyseläkkeeseen liittyvät ansiorajat muodostavat kannustinloukkuja työnteon lisäämiseen.

Kansainvälisesti vertailluna työllistymisen kannustimet eivät lyhytkestoisen työttömyyden tapauksessa ole Suomessa merkittävästi keskimääräistä heikommat. Sen sijaan pitkittyvän työttömyyden tapauksessa työllistymisen kannustimet ovat Suomessa heikot muihin maihin verrattuna. Työttömän kannustimet vastaan ottaa osa-aikatyötä sovitellun päivärahan tukemana ovat kansainvälisesti vertailluna Suomessa varsin hyvät. Sen sijaan useimpiin muihin maihin verrattuna sovitellun työttömyyspäivärahan saajalla näyttäisi Suomessa olevan melko heikot taloudelliset kannustimet siirtyä kokoaikatyöhön.

Työllisyyden näkökulmasta olennaista on, miten ihmiset reagoivat työnteon kannustimiin ja byrokratia-/informaatioloukkuihin. Työttömyyspäivärahan tasolla ja työttömyyspäivärahauden enimmäiskestolla on tutkimusten mukaan vaikutuksia työttömyysjaksojen keston ja siten työllisyyteen. Etuuden tason korottaminen tai keston pidentäminen yleensä kasvattavat työttömyysjaksojen kestoja ja siten todennäköisesti alentavat työllisyyttä. Kun huomioidaan työttömyysturvan lisäksi myös muu sosiaaliturva (mm. asumistuki & toimeentulotuki) ja verotuksen vaikutus, työnteon taloudellisilla kannustimilla on havaittu tutkimuksissa vaikutuksia työllistymispäätökseen, mutta keskimäärin vaikutukset ovat pieniä tai maltillisia. Vaikutukset kuitenkin vaihtelevat ryhmien välillä ja esimerkiksi pienten lasten äitien on havaittu reagoivat muita herkemmin taloudellisiin kannustimiin sekä kansainvälisissä että kotimaisissa tutkimuksissa. Lisäksi kotimaisen tutkimuskirjallisuuden perusteella ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavat reagoivat kannustimiin herkemmin kuin työmarkkinatuokea saavat.

Työllistymisen taloudelliset kannustimet riippuvat siitä, kuinka paljon käytettävissä olevat tulot kasvavat henkilön siirtyessä työttömästä työlliseksi. Kannustimia voidaan parantaa joko pienentämällä työttömien käytettävissä olevia tuloja esimerkiksi etuustasoja laskemalla tai kasvattamalla työllisten käytettävissä olevia tuloja työn verotusta keventämällä tai ulottamalla sosiaalietuuksia nykyistä enemmän myös työllisille. Kannustinloukkujen purkamisessa joudutaan siten väistämättä tasapainottelemaan työnteon kannustimien, sosiaaliturvan riittävyyden ja julkisen talouden kestävyys välillä. Työllisyyden näkökulmasta kannustinloukkujen haitallisia työllisyysvaikutuksia voidaan vähentää myös etuuksien saamiseen liittyvien velvollisuuksien ja palveluiden avulla.

Sosiaaliturvajärjestelmän tulisi olla kokonaisuutena työkykyisille henkilöille työntekoon kannustava. Työnteon kannustimiin ja kannustinloukkuihin tulee kiinnittää huomiota myös työllisyyden edistämisen ja sosiaaliturvajärjestelmän rahoitus pohjan vahvistamisen näkökulmasta.

Komitean ehdotukset:

1. Komitea näkee, että kannustinloukuista ei voida päästä kokonaan eroon niin kauan kuin halutaan säilyttää pohjoismaisen hyvinvointivaltion tasoinen toimeentulo työttömille ja työvoiman ulkopuolella oleville. Vaikka kannustinloukkuja ei voida kokonaan poistaa, voidaan niitä vähentää ja vaikuttaa siihen, missä kohtaa kannustinloukut sijaitsevat. Työllisyyden näkökulmasta taloudellisten kannustinloukkujen purkaminen tulee kohdistaa etuuksiin, tuloluokkiin ja henkilöihin, joiden kohdalla kannustimien työllisyysvaikutus on keskimääräistä suurempi. Sosiaaliturvajärjestelmän rahoitus pohjaa vahvistava työnteon kannustimien parantaminen tulee kohdistaa tämän perusteella erityisesti kotihoidontukeen ja ansiosidonnaisiin työttömyysturvaetuuksiin.

2. Byrokratialoukkujen osalta komitea esittää, että sosiaaliturva yksinkertaistettaessa tulee pyrkiä yhdenmukaistamaan myös ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittamissääntöjä eri etuuksissa soveltuvien osin. Sosiaaliturvan toimeenpanosta aiheutuvan monimutkaisuuden vähentäminen voi purkaa myös byrokratialoukkuja ja siten edistää työllisyyttä.