

Otsikko Syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistäminen ansioturva huomioiden	Muistion laadinnasta vastannut osasto/-t STM/SVO
Mikäli tavoitteena on saada aikaan hallitusohjelmakirjaus, kirjoita se tähän tiiviisti kahdella lauseella Selkeytetään sosiaaliturvajärjestelmää yhtenäistämällä syyperusteisia perusturvaetuuksia ansioturva huomioiden. Yhtenäistäminen edellyttää eri toteuttamisvaihtoehtojen selvittämistä ja niiden vaikutusten arviointia.	
Kuvaus ja perustelu Parlamentaarinen sosiaaliturvakomitea esittää 16.3.2023 julkaistussa välimietinnössään (Valtioneuvoston julkaisu 2023:26) seuraavalle hallitukselle syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä ansioturva huomioiden. Komitea kannattaa yhden perusturvaetuuden selvittämistä sosiaaliturvauudistuksen seuraavana vaiheena. Yksi perusturvaetus olisi syyperusteinen etuus. Perusturvaetuuden myöntämisen ehdot ja perusteet olisivat erilaiset riippuen henkilön elämäntilanteesta. Komitea esittää vaiheittaista siirtymistä yhteen perusturvaetuuteen. Ensimmäisenä vaiheena komitea esittää syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä ansioturva huomioiden. Yhtenäistäminen kattaisi etuuksien myöntämisedellytykset ja määräytymisperusteet soveltuvien osin sekä toimeenpanon. Tarkoituksena on selkeyttää ja yksinkertaistaa vaiheittain etuusjärjestelmää ja sen toimeenpanoa sekä helpottaa siirtymistä etuudelta toiselle. Etuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä valmisteltaisiin säilyttäen nykyisen sosiaalivakuutuksen periaatteet syyperusteisuudesta ja tarveharkinnasta. Komitean esityksen mukaan yhtenäistäminen ja yhdistäminen koskisivat pääosaa niistä sosiaaliturvaetuuksista, joilla turvataan perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaisesti työikäisten perustoimeentuloa eri elämäntilanteissa. Tarkasteltavia etuuksia ovat työttömyyspäiväraha (perus- ja ansiopäiväraha), työmarkkinatuki, sairauspäiväraha, Kelan maksama kuntoutusraha ja vanhempainpäivärahat. Komitea esittää hallituksen selvitettäväksi, mitkä etuuksien ehdoista yhtenäistettäisiin ja miten, sekä arvioitavaksi eri yhtenäistämismenetelmien vaikutukset: vaikutukset etuudensaajiin, ml. toimeentulo- ja hyvinvointivaikutukset, sukupuoli-, lapsi- ja yhdenvertaisuusvaikutukset, kustannus- ja rahoitusvaikutukset, työllisyysvaikutukset, vaikutukset työnantajiin ja julkiseen talouteen, vaikutukset maiden välisessä liikkuvuudessa, muut vaikutukset. Komitean esityksen mukaan selvittäminen ja arviointi koskisivat ainakin seuraavia ehtoja: • hakuajat • maksupäivät ja -ajat • omavastuu aika • lapsikorotus • ikään liittyvät ehdot • taso • korotusosa • kulukorvaus/ylläpitokorvaus • perheenjäsenen vaikutus • yhteensovitus ansiotyöhön ja -tuloihin (palkkatulot ja yrittäjätulot) • enimmäiskesto. Komitea esittää, että toimeenpanoa yksinkertaistetaan edistämällä etuuksien asiakaslähtöistä hakemisprosessia, joka ottaa huomioon myös rinnakkaisten etuuksien ja tukien hakemisen. Eri etuuksia koskevien säännösten yhtenäistäminen tarkoituksenmukaisella tavalla voi helpottaa niin etuuksien hakemista kuin niiden toimeenpanoa. Ihmisen näkökulmasta sosiaaliturvan hahmottaminen on helpompaa, kun perusteettomat erot eri etuuksien välillä on saatu poistettua. Jatkossakin eri etuuksien myöntämisen ehdot ja perusteet olisivat kuitenkin erilaiset riippuen etuutta hakevan ja saavan henkilön elämäntilanteesta. Jos esimerkiksi etuuden saamisen syy muuttuu, olisi oikeus etuuteen uuden syyn perusteella edelleen selvittävää. Yhtenäistäminen ei siten itsessään poistaisi kokonaan mahdollisia katkoksia etuuksien maksatuksessa tai takaisinperinnän mahdollisuutta.	

Yhtenäistämässä ei puututtaisi eri etuuksien syyperusteisiin eikä siten myöskään syyperusteista johtuviin kaikkiin keskeisiin ehtoihin. Eri ehtojen yhtenäistämisen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon, että myös useiden yllä mainittujen ehtojen taustalla on kunkin etuuden syyperuste, tarkoitus ja tavoite (esim. hakuajat, etuuskausien enimmäiskestot).

Useimmat yllä mainituista etuuksien ehdoista koskevat perusturvaetuuksien ohella myös ansioturvaetuuksia, joten niiden yhtenäistämistä arvioitaessa on tarkasteltava myös ansioturvaa. Jos perusturvaetuuksien ja ansioturvaetuuksien ehdot eroaisivat jatkossa toisistaan, etuudensaajien yhdenvertaisuus ja eri etuuksien tarkoitukset ja tavoitteet voisivat vaarantua. Samoin siirtymät perusturvaetuudelta ansioturvaetuudelle ja takaisin voisivat vaikeutua. Jos perusturvaosaa ja ansioturvaosaa tulisi jatkossa hakea erikseen ja ne myönnettäisiin toisistaan eroavien ehtojen, etuusjärjestelmä ja etuuksien hakeminen monimutkaistuisi selvästi nykyisestä.

Työttömyysturvaetuuksia ovat ansiopäiväraha, peruspäiväraha ja työmarkkinatuki. Sairauspäivärahaa, Kelan kuntoutusrahaa ja vanhempainpäivärahoja maksetaan edeltävän vuositulon perusteella tai vähimmäismääräisinä. Ansioturvan sisällyttäminen tarkasteluun edellyttää kolmikantaista valmistelua.

Arvio taloudellisista ja hyvinvointivaikutuksista sekä mahdollisista kustannushyödyistä (arvioi vaikutuksia sillä tarkkuudella kuin tässä vaiheessa on mahdollista)

Perus- ja ansioturvaetuuksien yhtenäistämisen vaikutukset riippuvat valittavista toteutusvaihtoehtoista. Valmistelun ensimmäisessä vaiheessa selvitetään yhtenäistämisen erilaisia toteutusvaihtoehtoja sekä arvioidaan näiden vaikutukset kattavasti. Esimerkiksi lapsikorotusten poistaminen työttömyysturvasta säästäisi alustavien laskelmien mukaan noin 75 miljoonaa euroa ja lapsikorotusten lisääminen sairausvakuutuslain mukaisiin päivärahoihin lisäisi menoja noin 84 miljoonaa euroa. Molemmilla ehdotuksilla on todennäköisesti merkittäviä köyhyys- ja työllisyysvaikutuksia, joita ei ole arvioitu. Eri vaihtoehtojen selvittäminen ja arviointi vaativat mittavaa valmistelutyötä ja riittävät valmisteluresurssit.

Hallituksen tulee myös ottaa kantaa siihen, yhdenmukaistetaanko etuuksia kustannusneutraalisti, kustannussäästöjä tavoitellen vai voidaanko muutoksiin osoittaa lisärahoitusta. Tällä on luonnollisesti vaikutusta sekä taloudellisiin vaikutuksiin, työllisyysvaikutuksiin että toimeentulo- ja hyvinvointivaikutuksiin.