

## Sosiaaliturvaetuuksien yhtenäistämisen taloudellisia vaikutuksia

Laskentapyyntö/Sosiaaliturvajaosto/VN/11333/2023, **a-kohta**

Joonas Ollonqvist ja Jussi Tervola, THL

30.5.2023

Tässä muistiossa kuvataan alustava arvio päivärahaetuuksien yhtenäistämisen vaikutuksista julkiseen talouteen, ja erityisesti valtion talouteen. Laskentapyyntö oli sosiaaliturvakomitean ehdottama ns. yleistuen malli 1. Laskentapyyntö sisälsi seuraavat kohdat (hieman muokattuna)

- Tehdään nykytasoa yksiokohtaisesti noudatteleva perusosa, jossa lapsikorotukset, suojaosat, muut korotusosat, kulukorvaus/ylläpitokorvaus on poistettu ja yhteensovitus tulojen kanssa (palkka/yrittäjätulot 50 %)
- Ansio-osa määräytyisi nykyistä työttömyyspäivärahaa mukaillen
- Työssäoloehto ”euroistetaan”

Tässä muistiossa keskitytään a-kohtaan. Siinä yhtenäistäminen tarkoittaa työttömyysetuuksien muokkaamista vastaamaan sairausvakuutuksen päivärahojen määräytymistä poistamalla lapsikorotukset, muut korotusosat, kulukorvaukset ja muita suojaosan. Laskentapyyntö sisälsi myös kohdan, että työtulojen yhteensovitusta eli ns. sovittelua olisi yhtenäistetty nykyistä työttömyysturvalainsäädäntöä mukaillen niin että työtulot vähentäisivät sairausvakuutuksen päivärahaetuuksia 50 prosentin vähenemisasteella. Tämän vaikutuksia ei ole sisällytetty käsillä olevaan laskelmaan tietopohjan puutteiden takia. Sovittelun yhtenäistämisen vaikutusten arvioiminen etukäteen on hyvin monimutkaista, ja mahdollisuuksia arvioimiseen voidaan pohtia myöhemmässä yhteydessä.

**Täydennämme pyyntöä myöhemmin b-kohdan laskelmalla.** Myös c-kohdassa mainitun työssäoloehdon euroistamisen kohdalla emme tällä aikataululla ja välineillä pysty tuottamaan arviota. Sen osalta viittaamme valtiovainministeriön aiempaan muistioon ([VM 2023](#)).

### Menetelmä

Arvio on tehty SISU-mikrosimulointimallilla (v. 22.55) ja vuoden 2019 SISU-rekisteriaineistolla lainsäädäntövuodelle 2024. **Eurosummat on ilmoitettu vuoden 2019 hintatasossa ja vuoden 2023 hintatasossa summat olisivat noin 14 % korkeampi.**

Laskelma sisältää muutosten suoran vaikutuksen (staattinen) sekä ekstensiivisen marginaalin työllisyysvaikutuksen (dynaaminen). Jälkimmäiseen sisältyy paljon enemmän epävarmuuksia. Työnteon kannustimien muutoksia on arvioitu ekstensiivisellä marginaalilla (päätös työskennelläkö vai ei). Kannustimia on mitattu työllistymisveroasteella (PTR), joka mittaa sitä osuutta palkkatuloista, jonka henkilö työllistyessä menettää pienentyneiden etuuksien ja kasvaneiden verojen seurauksesta. PTR:t ovat laskettu erikseen kotitalouden viitehenkilölle ja mahdolliselle puolisolle. Työllisyysvaikutuksia on

arvioitu henkilötyövuosina hyödyntäen tutkimuskirjallisuudessa arvioitua osallistumisjouston arvoa 0,17 (Jäntti ym. 2015). Osallistumisjousto kuvaa sitä, kuinka voimakkaasti henkilöt reagoivat työnteonkannustimissa tapahtuviin muutoksiin. Mitä korkeampi jouston arvo on niin sitä voimakkaammin henkilöt reagoivat kannustimien muutoksiin. Vastaavasti positiivinen jouston arvo tarkoittaa, että kannustimien parantuessa ihmisten työntarjonta kasvaa.

## Tulokset

Taulukossa 1 on esitetty eri etuuslajeissa tapahtuvia muutoksia. Arvion perusteella lakimuutokset pienentävät työttömyysturvamenoja 363 miljoonalla eurolla ja työllisyysvaikutukset huomioiden 467 miljoonalla eurolla sisältäen säästöt ylläpitokorvauksista (n. 81 M€). Koska muutokset kohdistuvat sekä työttömän perus- että ansioturvaan, ja aktiivikorotukset ja kulukorvaukset ovat toimeentulotuessa etuoikeutettua tuloa, toimeentulotukimenojen arvioidaan lisääntyvän melko maltillisesti. Arvion mukaan toimeentulotuen ja asumistuen menot kasvavat 65 miljoonalla eurolla (työllisyysvaikutukset huomioiden 65 miljoonalla eurolla).

Lakimuutosten työllisyysvaikutukseksi on tässä arvioitu olevan noin 9 000 henkilötyövuotta edellä mainituin oletuksin. On kuitenkin huomattava, että työllisyysvaikutusten arvioon liittyy huomattavia epävarmuuksia. Kulukorvausten poiston vaikutusta ei ole huomioitu työllisyysvaikutusten laskennassa. Työllisyyslaskelmat keskittyvät kokoaikatyön kannustimiin, eikä siten sisällä työllisyysvaikutuksia, jotka liittyvät osa-aikatyön kannustimiin tai työmäärän lisäämisen kannustimiin (intensiivinen marginaali). Esimerkiksi työttömyysturvan suojaosan poisto vaikuttaa vain osa-aikatyön kannustimiin. On kuitenkin arvioitu, että työttömyysturvan suojaosan työllisyysvaikutusten vaikutus julkistalouteen on kuitenkin hyvin pieni (ks. muistio Ollonqvist & Tervola 25.5.2023).

**Taulukko 1.** Muutokset etuuslajeittain, milj. €.

Tulonsiirto	Lähtötilanne	Suora vaikutus	Suora vaikutus + työllisyysvaikutus
Työttömyysturva	3 590	-363	-467
Henkilöverotulot	39 346	-82	+29
Yleinen asumistuki	1 409	+29	+22
Toimeentulotuki	1 031	+36	+34
Julkistalous yht.		+218	+442

Osa työttömyysturvasta on rahoitettu kunnan ja työllisyysrahaston kautta, jotka ovat valtiontaloudesta erillisiä kokonaisuuksia. Tietopyyntö koski muutosten vaikutuksia erityisesti valtiontalouteen, joka on rajatumpi kokonaisuus kuin julkinen talous. Siksi ne esitetään taulukossa 2 erikseen valtion rahoituspohjasta. Arvion perusteella muutosten tuomista suorista säästöistä noin 90 prosenttia kohdistuu valtion rahoituspohjaan ja loput työllisyysrahastolle. Kun työllisyysvaikutukset huomioidaan, valtion rahoituspohjaan suuntautuu 80 prosenttia julkistaloudellisista säästöistä. **Luvut ovat suuntaa antavia.**

**Taulukko 2.** Muutokset veroissa ja etuuksissa julkisen talouden eri toimijoilla, milj. €.

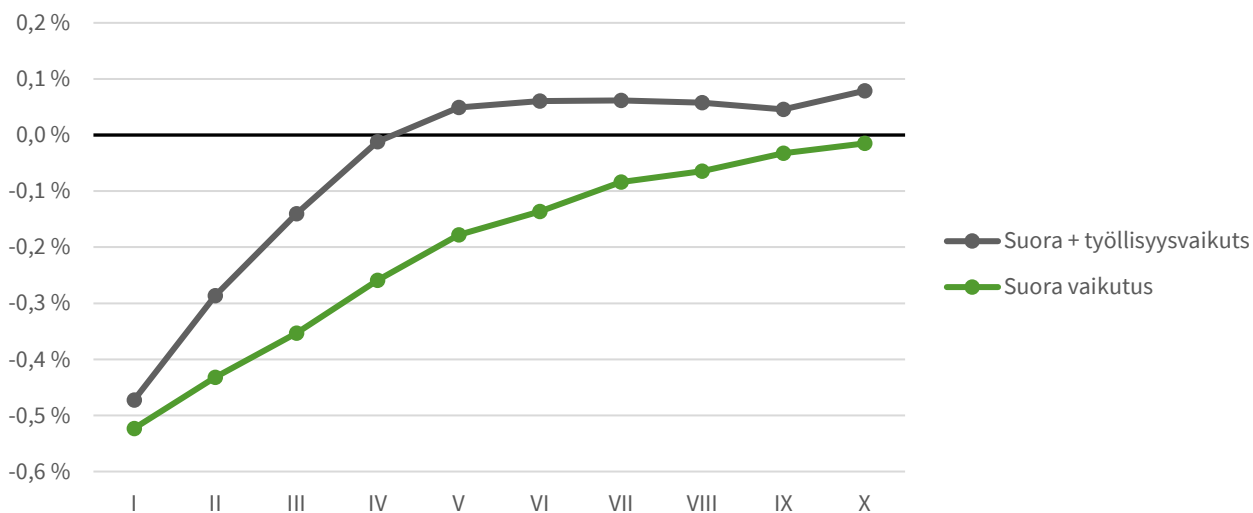
Muutos	Suora vaikutus			Suora vaikutus + työllisyysvaikutus		
	Verot	Etuudet	Kokonaisvaikutus	Verot	Etuudet	Kokonaisvaikutus
Kunta	-30	-28	-2	-12	-34	+22
Sairausvakuutus	-5	0	-5	+1	0	+1
Työttömyysvakuutus	0	-28	+28	+6	-32	+38
Eläkevakuutus	0	0	0	+26	0	+26
Valtio	-44	-241	+197	+10	-345	+355
<b>Julkistalous yht.</b>	<b>-79</b>	<b>-297</b>	<b>+218</b>	<b>+31</b>	<b>-411</b>	<b>442</b>

Taulukossa 3 on esitetty vaikutukset eri tulojakoindikaattoreihin. Luvut ovat alustavia, eivätkä sisällä kulukorvausten poistoa, koska kulukorvausta ei ole laskettu käytettävissä oleviin tuloihin. Muutoksen seurauksena tuloeroja mittaavan Gini-kertoimen arvioidaan kasvavan maltillisesti. Lapsikorotusten poistaminen kohdistuu lapsiperheiden tuloihin ja lapsien pienituloisuusasteen arvioidaan kasvavan melko paljon, 0,3–0,4 prosenttiyksikköä. Työllisyysmuutokset lieventävät reformin vaikutuksia pienituloisuusasteeseen vain hieman.

**Taulukko 3.** Vaikutukset tulonjakoindikaattoreihin.

	Lähtötaso	Suora vaikutus	Suora vaikutus + työllisyysvaikutus
Gini-kerroin	27,5	+0,1	+0,1
Mediaanitulo, €/v/kulutusyksikkö	25 261	-37	+14
Pienituloisuusaste, % (60)			
Koko väestö	13,5	+0,2	+0,2
Alle 18-vuotiaat	13,3	+0,4	+0,3
Yli 65-vuotiaat	12,3	-0,1	+0,1
Pienituloisuusvaje, % (60)	14,7	+0,1	+0,2

Kuviossa 1 on esitetty myös muutoksen vaikutukset kotitalouden tulokymmenyksen mukaan. Kuvioista nähdään, että muutos pienentäisi suhteellisesti erityisesti pienituloisten kotitalouksien tuloja. Reformin työllisyysvaikutus näkyy kahden viivan välisessä erossa. Se kohdistuisi arvion mukaan eniten keskituloisiin, tulokymmenyksiin 3–6.



**Kuvio 1.** Muutoksen vaikutus kotitalouksien tulossummaan tulokymmenyksittäin.

## Lähteet

Jäntti, M., Pirttilä, J. ja Selin, H. (2015). Estimating labour supply elasticities based on cross-country micro data: A bridge between micro and macro estimates? *Journal of Public Economics*, 127, pp.87–99.

VM (2023). Työttömyysturvan työssäoloehdon euroistaminen. Muistiolounnos.

<https://valtioneuvosto.fi/documents/1410877/104583605/2022-02-11+Ty%C3%B6ss%C3%A4oloehdon+euroistaminen.pdf/bb56c860-012b-03a0-8f17-fdf52dfd88a7/2022-02-11+Ty%C3%B6ss%C3%A4oloehdon+euroistaminen.pdf?t=1645425735481>