

Lausunto

24.04.2023

Asia: VN/1646/2020

## Lausuntopyyntö sosiaaliturvakomitean välimietinnöstä

1. Sosiaaliturvalainsäädännön yhtenäistäminen (välimietinnön ehdotukset 1 ja 2) 1.1  
Aiheuttavatko etuuksien erilaiset hakuajat ongelmia? Jos aiheuttavat, niin millaisia ja missä etuuksissa? Mitä mahdollisia vaikutuksia etuuksien hakuajojen yhtenäistämisellä voisi olla?

Palvelualojen ammattiliitto PAM kannattaa haku- ja maksuajankohtien yhtenäistämistä siltä osin kuin se palvelee asetettua tarkoitusta ja tavoitetta. Helpottamalla ihmisten ymmärrystä sosiaaliturvaetuuksista parannetaan samalla etuuksien ennakoitavuutta.

Palvelualojen työntekijät kokevat sosiaaliturvan monimutkaiseksi etuuksien erilaisten hakuajojen vuoksi. On tiedettävä ensinnäkin mihin kaikkiin etuuksiin on oikeutettu, ja lisäksi pitää tietää milloin mitäkin etuutta voi hakea ja missä ajassa. Eri etuuksissa on erilaiset määräajat, jolloin etuutta tai tukea tulee viimeistään hakea. Määräajojen vaihdellessa hakijan tulee tuntea sosiaaliturvaetuuksien määräytymiset ja ehdot tarkkaan. Esimerkiksi asumistuessa on vain kuukauden takautuva hakuaja, kun taas eläkkeensaajan asumistuessa 6 kuukautta. Edes samankaltaisilla etuuksilla pitäisi olla samat hakuajat. Se helpottaisi hakijan ymmärrystä ja sosiaaliturvan hahmottamista.

Palvelualojen työntekijät kokevat sosiaaliturvan jäykäksi pitkien käsittelyaikojen vuoksi, varsinkin tilanteissa, joissa siirrytään sosiaalietuudelta toiselle. Tiettyjä etuuksia haetaan jälkikäteen perustelluista syistä. Haasteita syntyy, kun siirrytään jälkikäteen haettavalta etuudelta toiselle, jolloin pienituloiselle tulee pitkä jakso ilman tuloja. Tämä tilanne aiheuttaa sen, että monet joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen. Toisaalta toimeentulotukeen ei välttämättä aina ole oikeutta, sillä se on harkinnanvarainen etuus ja koko perheen tulot ja omaisuus huomioidaan.

Tämä synnyttää tilanteita, joissa pienituloiset joutuvat ottamaan pikalainaa, jotta he saisivat katettua peruselämiseen kuuluvat kulut. Pikalainaan turvautumisesta voi monelle seurata velkakierre, josta ei pääse helposti pois. Pahimmassa tapauksessa pienituloinen menettää luottotietonsa ja työnteosta tulee epäkannattavaa. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT, 2022) tuoreen tutkimuksen mukaan etuuksien maksupäivillä on merkittävä vaikutus sosiaaliturvan saajien käyttäytymiseen. Tutkimuksen mukaan etuuksien maksaminen useammassa erässä kuukauden aikana johtaa tasaisempaan kulutukseen ja ehkäisee kulutuspiikkejä.

## 1.2 Aiheuttavatko etuuksien erilaiset tulo- ja palkkakäsitteet ongelmia? Jos aiheuttavat, niin millaisia ja missä tilanteissa? Mitä mahdollisia vaikutuksia tulo- ja palkkakäsitteiden yhtenäistämällä voisi olla?

PAM kannattaa käsitteistön yhtenäistämistä sosiaaliturvaetuuksissa, sillä tällä lisättäisiin sosiaaliturvaa tarvitsevien pienipalkkaisten jäsenten ymmärrystä etuuksien määräytymisestä ja parannettaisiin etuuksien saannin ennakoitavuutta.

Perhe- ja tulokäsitteisiin liittyy paljon ongelmia. Ensinnäkin avoliiton kohdalla yhdessä asuvat eri sukupuolta olevat katsotaan herkemmin avopuolisoiksi kuin sama sukupuolta olevat. Samassa huoneistossa asuvilla eri sukupuolta olevilla henkilöillä ei aina ole yhteinen talous. Hyvä esimerkki tästä ovat opiskelijat tai pienipalkkaiset, jotka säästöyistä asuvat samassa asunnossa, vaikka ovat eri sukupuolta. Lähtökohtaisesti etuutta haettaessa pitäisi uskoa hakijoiden ilmoitukseen ovatko he parisuhteessa vai eivät. Tämä helpottaisi sekä vakuutettujen että käsittelijän työtä. Kannattaa muistaa sekin, että Suomen tavoitteena on olla hiilineutraali hyvinvointivaltio, jolloin kimppa-asumista on hyvä tukea myös ympäristöystävällisyyden näkökulmasta.

Tällä hetkellä eri sukupuolta edustavat voivat asua samassa asunnossa ilman, että tämä vaikuttaa toisen sosiaaliturva-asemaan, vain jos heillä on erilliset vuokrasopimukset. Tämä on askarruttanut monia pamilaisia sinkkuja, jotka ovat nostaneet asian esille PAMin tapaamisissa ja tilaisuuksissa. Pamilaiset ovat pienituloisia, ja kalliin vuokran jakaminen toisen kanssa tuo helpotusta elämiseen,

kun rahaa jää myös muihin välttämättömiin tarpeisiin kuin vuokraan. Lisäksi monet vuokranantajat suhtautuvat kielteisesti erillisten vuokrasopimusten tekemiseen. Vuokranantajat eivät myöskään pidä alivuokralaissopimuksista, jolloin yhteinen vuokrasopimus jää ainoaksi vaihtoehdoksi.

Toinen perhekäsitteeseen liittyvä haaste on lapsen vuoroasuminen, eli tilanne, jossa lapsi asuu kahdessa kodissa. Virallisesti lapsi voi olla kirjoilla vain yhdessä osoitteessa. Tämä aiheuttaa sen, että esimerkiksi asumistuessa katsotaan ainoastaan lapsen virallista kotiosoitetta, jolloin vain siinä osoitteessa asuvalla vanhemmalla on oikeus hakea asumistukea lapsesta. Vaikka lapsi asuisi yhtä paljon toisenkin vanhempansa luona, tällä toisella vanhemmalla ei ole oikeutta hakea asumistukea lapsesta.

Tulokäsitteiden kohdalla pitäisi miettiä yhdistämistä sellaisten etuuksien kohdalla, joita pienituloiset joutuvat hakemaan jatkuvasti olivatpa he töissä tai eivät. Esimerkiksi yleisessä asumistuessa sovelletaan jatkuvan tulon käsitettä, kun taas työttömyysturvassa vuosituloja, työtuloja tai vakiintuneita palkkatuloja riippuen hakijan tilanteesta.

Asumistuessa käytetty tulon käsite aiheuttaa tietyissä tilanteissa pienituloisille tarvetta turvautua toimeentulotukeen, kun asumistukea ei myönnetä. Tämä nähtiin koronan aikana, kun kokoaikaisia pienipalkkaisia pamilaisia lomautettiin pätkissä, esimerkiksi kolmen kuukauden välein, jolloin oikeutta asumistukeen ei ollut asumistuessa sovellettavan tulon käsitteen takia. Asumistukea myönnetään, jos vahvasti näyttää siltä, että tulot ovat muuttuneet vähintään 3 kuukauden tarkastelujaksolta. Koska pienipalkkaisilla pamilaisilla ei ollut rahapuskureita selviytyä asumismenoista lyhyiden lomautusjaksojen aikana, joutuivat monet turvautumaan toimeentulotukeen.

Lisäksi toimeentulotuessa sovelletaan eri suojaosaa kuin esimerkiksi asumistuessa ja työttömyysturvassa. Tämä aiheuttaa monille osa-aikaisille pienipalkkaisille pamilaisille ongelmia, kun toimeentulotuen suojaosa on 150 euroa, ja työttömyysturvassa ja asumistuessa taas 300 euroa. Sosiaaliturvassa pitäisi olla kaikkialla käytössä sama suojaosa. Se helpottaisi sosiaaliturvan ymmärrystä ja ennakoitavuutta.

## 2. Toimeenpanon monimutkaisuus ja digitalisaation mahdollisuudet (välimietinnön ehdotukset 3 ja 4) 2.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 3 valmistelussa?

PAM kannattaa toimintamallin luomista tukemaan sosiaaliturvan toimeenpanijoiden välisen yhteistyön ja tiedonkulun kehittämistä sekä automaation, tekoälyn ja digitalisaation hyödyntämistä. Yhtenäisen sähköisen asioinnin kehitystä tulee edistää, jotta hakijan on helpompi hakea ja saada etuuksia ja palveluita. Viranomaisilla pitäisi olla oikeus nähdä hakijan kokonaisvaltainen tilanne ja tarjota juuri hänelle sopivia palveluita ja etuuksien hakemista tilanteen mukaan. Sosiaaliturvan toimeenpanon monimutkaisuuden syynä on useimmiten se, että hakijan tarpeisiin vastaaminen vaatii useiden viranomaisten yhteistyötä, mikä kuitenkin monissa tilanteissa ei toimi riittävän sujuvasti. Tekemällä tiivistä yhteistyötä ja lisäämällä viranomaisten välistä tietojenvaihtoa tuetaan paremmin ja kokonaisvaltaisemmin hakijan toiminta- ja työkykyä. Lisäksi pitäisi hyödyntää paljon laajemmin sosiaaliturvan tietovarantoja ja data-analyysejä, jotta viranomaisaloitteisesti tuettaisiin ja autettaisiin asiakkaita saamaan tarvitsemiaan palveluita tehokkaammin ja oikea-aikaisesti.

Digitalisaatiosta on apua myös järjestelmän yksinkertaistamiseen. Digitalisaatiota ja erilaisia tietokantoja pitäisi hyödyntää paljon paremmin kuin mitä tähän asti on hyödynnetty. Paljon kritiikkiä saa tulorekisteri, jota ei hyödynnetä kokonaisvaltaisesti työttömyysturvan maksatuksessa työssäoloehtojen määräyksistä johtuen. Esimerkiksi työnantajat joutuvat edelleen raportoimaan työajan etuuksien maksamista varten. Raportointi lisää palkkatyön ja sosiaaliturvan yhdistämisen byrokratiakustannuksia ja kasvattaa kynnystä työn vastaanottamiselle. Jos esimerkiksi työttömyysturvajärjestelmää muutetaan niin, että tulorekisteriä hyödynnetään kokonaisvaltaisesti ilman hakijan ja työnantajan ylimääräisiä raportointeja, purkaa tämä palkkatyön ja sosiaaliturvan yhdistämiseen liittyvää byrokratiaa, vähentää etuudenmaksajien hallinnollista taakkaa, mahdollistaa työttömyysetuuden laskennan ja myöntämisen ilman raportointia etuudensaajan ansaitusta palkasta, työpäivistä ja -tunneista. Näin mm. päivärahan sovittelu voitaisiin ratkaista mahdollisimman pitkälti pelkästään tulorekisterin tietojen perusteella. Pakollisiin tietoihin, joita työnantajat jo nyt ilmoittavat tulorekisteriin, lisättäisiin kaikki ne tiedot, joita etuudenkäsittelijät eli Kela ja työttömyyskassat tarvitsevat työttömyysturvaa koskevien etuuspäätösten tekemiseksi.

PAM kuitenkin korostaa, että digitalisaation kehittämis- ja edistämistyössä ei saa unohtaa digitaidottomia henkilöitä, joilla ei ole mahdollisuuksia eikä valmiuksia asioida sähköisesti. Toimeenpanon yksinkertaistamisen pitää tarkoittaa myös sitä, että ihmisten taustat huomioidaan ja vastataan ihmisten tarpeisiin tilanteen mukaan.

PAMIin on kantautunut paljon viestiä kentältä siitä, miten tieto eri viranomaisten välillä ei kulje. Jokainen etuuskia ja palveluita toimeenpaneva organisaatio on sulkeutunut omaan kuoreensa ja kehittää erilaisia toimintamalleja ja tietojärjestelmiä itsenäisesti ilman, että kehittämistyötä tehdään yhdessä yhteistä käyttöä varten. Eri toimijoiden välistä kanssakäymistä tai tiedonhallinnan kehittämistä ei ohjata kokonaisvaltaisesti. Kukin organisaatio perustelee toimintaansa tietosuojasyillä, mutta todellisuudessa se ei ole ainoa syy. Ikävintä on huomata, että jopa Kelan sisällä käytetään eri tietojärjestelmiä, jotka eivät keskustele keskenään. Hakijan tietoja pitää syöttää järjestelmästä toiseen käsiin, jolloin kirjausvirheitä tapahtuu. Tiedon vaihdon pitäisi olla sujuvaa eri tahojen välillä. Yksi tärkeimmistä syistä, miksi palvelualojen työntekijät kokevat, että heitä pomputellaan luukulta toiselle, on juuri tämä. Toisaalta etuus- ja palveluprosesseihin syntyy väkisin tehottomuutta, kun tietoja liikutellaan jopa hakijoiden itsensä välityksellä, eikä välttämättä tiedosteta kenelle kaikille etuuksien ja palvelujen toimeenpanijoille pitäisi ilmoittaa hakijan tilanteesta. Viestin kulusta tulee helposti katkonaista eikä hakija saa käsiteltyä asiaansa kerralla valmiiksi, jolloin hänen tilanteensa monesti pahenee siinä määrin, että joudutaan ottamaan käyttöön tehokkaampia keinoja. Tästä aiheutuu myös turhia kustannuksia.

Huomioitavaa on myös se, että hakijat joutuvat käyttämään monia eri palvelukanavia hoitaakseen asiansa. Erityisesti monisairaavat henkilöt, jotka tarvitsevat useita eri palveluita ja etuuskia, joutuvat itse selvittämään, miten sosiaaliturvajärjestelmä toimii ilman, että he saisivat apua ja tukea asiansa eteenpäin viemisessä ja oman tilanteen hahmottamisessa. Monesti monisairaavat henkilöt tarvitsevat henkilökohtaista palvelua, jossa kartoitetaan heidän tilanteensa kokonaisvaltaisesti ja tehdään jatkosuunnitelmat ja palveluun ohjaukset. Ilman apua heillä ei ole voimavaroja lähteä selvittämään, mihin he ovat oikeutettuja ja mihin eivät. Jos hoitoa ei saa oikeassa ajassa, terveydentilanne huononee ja erikoissairaanhoidon jonot kasvavat. Ongelma näkyy myös toimeentulotuen hakijamäärän nousuna.

Tällä hetkellä sosiaaliturvaetuuksien saaminen perustuu hakijan omaan aloitteellisuuteen. Hakijan pitää itse tietää, mitä etuutta hakea. Esimerkiksi palvelualojen työntekijät ovat kertoneet, että he

ovat olleet jopa väärällä etuudella, kun he ovat saaneet soviteltua päivärahaa ja sairaustapauksessa on jatkettu sovitellun maksamista. Syynä on ollut se, ettei heitä ole ohjattu hakemaan muuta etuutta, tässä tapauksessa sairauspäivärahaa. Toiset taas kertovat, että sairauspäivärahaa on maksettu enimmäisajan loppuun ilman, että kukaan konkreettisesti olisi ollut yhteydessä. Kelaan on lähetetty päivitettyjä lääkärinlausuntoja ja tämä on riittänyt jatkamaan päivärahan maksamista.

Palvelualojen työttömillä taas on hyvin negatiivinen kuva siitä, miten heidän etuushakemuksiinsa suhtaudutaan. Työttömät kokevat, että heidän on äärimmäisen vaikeaa saada sairauspäivärahaa, ellei ole kyse konkreettisia toimenpiteitä vaativasta sairaudesta. Sairauspäivarahajakson aikana harvoin tarjotaan kuntoutuspalveluita. PAM korostaa, että monilla pitkäaikaistyöttömillä on työ- ja toimintakykyyn vaikuttavia vaivoja, jolloin on erityisen tärkeää, että sosiaaliturvassa käytetään erilaisia tietovarantoja ja data-analyyseja syrjäytymisvaarassa olevien tai työkyvyttömiä tunnistamiseksi. Näin sosiaaliturvan toimeenpanijat pystyisivät oma-aloitteisesti tarjoamaan heille palveluita tehokkaammin ja oikea-aikaisesti. Toimimalla ennaltaehkäisevästi vaikutetaan vähentävästi myös sosiaaliturvamenoihin.

## 2.2 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 4 valmistelussa?

PAM kannattaa digitalisaation hyödyntämistä sosiaaliturvassa. PAM kuitenkin korostaa, että digitalisaation kehittämis- ja edistämistyössä ei saa unohtaa digitaidottomia henkilöitä, joilla ei ole mahdollisuuksia, valmiuksia eikä osaamista asioida sähköisesti. Toimeenpanon yksinkertaistamisen pitäisi tarkoittaa myös sitä, että ihmisten taustat huomioidaan ja vastataan heidän tarpeisiinsa eri elämäntilanteissa.

## 3. Työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyvät etuudet (välimietinnön ehdotukset 5, 6 ja 7) 3.1 Onko eri etuuksia ja eläkkeitä koskevien lakien työkyvyttömyyden käsitteissä epätarkoituksenmukaisia eroja ja jos kyllä, niin millaisia?

PAM kannattaa työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyviin etuuksiin esitettyjä ehdotuksia, mm. että selvitetään työkyvyttömyyden käsitteiden erot eri etuuksissa ja poistetaan epätarkoituksenmukaiset erot, yksinkertaistetaan ja joustavoitetaan työkykyyn ja

työkyvyttömyyteen liittyviä toimeentuloa turvaavia etuuksia sekä parannetaan kaikin tavoin etuuksien ja palveluiden yhteensovittamista.

Isoin haaste työkyvyttömyyden käsitteessä on ero sosiaalivakuutuksen ja lääketieteen tulkinnan välillä. Palvelualojen työntekijöiltä olemme kuulleet, että hoitavan lääkärin ja sosiaalivakuutuslääkärin välillä on usein näkemyseroja siitä, mitkä sairaudet aiheuttavat työkyvyttömyyttä ja miksi. Tavallisen ihmisen on hyvin vaikea ymmärtää, miksi lääkäri on todennut hänet työkyvyttömäksi, mutta sosiaalivakuutuksen mukaan hän on työkykyinen. Tämä johtaa siihen, että ihmiset ovat väärillä etuuksilla eivätkä saa tarvitsemiansa palveluita. He esimerkiksi joutuvat ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi ja hakemaan työttömyysetuutta, vaikka todellisuudessa heille pitäisi tarjota kuntoutuspalveluita.

Toisaalta sosiaaliturvassa on jätetty tietyt sairaudet työkyvyttömyyskäsitteen ulkopuolelle. Esimerkiksi sisäilmaongelmista johtuvat sairaudet ja työkyvyttömyystilanteet ovat ongelmallisia sosiaalivakuutuksen näkökulmasta. Jos olet työkyvytön etkä pysty menemään töihin sisäilmaongelmien vuoksi, jäät ilman sosiaaliturvaetuuksia. Sosiaalivakuutuksessa on päätetty katsoa, että sisäilmaongelmista johtuvat sairastelut ja työkyvyttömyystilanteet eivät johdu sairaudesta vaan oireiluista. Tilanne on aiheuttanut monille sen, että he ovat joutuneet olemaan sairauslomalla ilman tuloja, tai ovat jopa joutuneet irtisanoutumaan, kun työnantajalla ei ollut tarjota muuta työtä tai työpaikkaa. Monessa tapauksissa rakennuksen peruskorjauksista huolimatta työntekijöiden oireet jatkuvat. Kun työntekijä on joutunut irtisanoutumaan, on seurauksena ollut karenssi työttömyysturvassa, ja näin pienipalkkaisen on ollut pakko turvautua toimeentulotukeen. Valitettavasti nämä tilanteet aiheuttavat monille mielen järkkymistä, mikä taas maksaa yhteiskunnalle paljon.

Toinen esimerkki liittyy työuupumukseen tai sairauksiin, jotka johtuvat työyhteisön ilmapiiristä. Sosiaalivakuutuksessa työyhteisön ilmapiiristä aiheutuvat sairaudet, kuten esimerkiksi työuupumus, on jätetty korvauspiirin ulkopuolelle. Näistä sairauksista ei voi saada esimerkiksi sairauspäivärahaa. Tämä taas on aiheuttanut sen, että monet työntekijät joutuvat piilottamaan oikean diagnoosin ja synnyn mielenterveysongelmadiagnoosin alle, jotta saisivat sosiaalietuuksia. Tämä näkyy mielenterveysdiagnoosien määrän nousuna sairaustilastoissa. Tästä syystä PAM esittää, että sosiaaliturvakomitea ehdottaa sairausvakuutuslain muuttamista niin, että ohjataan työnantaja puuttumaan työyhteisön ilmapiiriin velvoittamalla heidät maksamaan sairausajan

palkkaa työilmapiirin vuoksi sairastaville työntekijöille, kunnes kuin työyhteisön epäkohdat on korjattu.

Kolmas esimerkki liittyy työtaturmasta aiheutuvaan työkyvyttömyyskierteeseen. PAMin tietoon tulleet jäsenten tapaukset ovat osoittaneet sen, että kun lääketieteellisten tutkimusten valossa ei ole voitu osoittaa syytä oireilun moninaisuudelle, vakuutusyhtiö hylkää hakemuksen. Tämä aiheuttaa ongelmia sosiaaliturvassa, koska jäsenelle tarjotaan sairauspäivärahaa ja kun edelleenkin lääketieteellisesti ei voida osoittaa syytä, henkilö ei yleensä saa minkäänlaista kuntoutusta työkyvyllään. Tietyssä tapauksessa jopa sairauspäiväraha hakemuskin hylätään. Ennen työtaturmaa henkilö on voinut hyvin ja käynyt töissä. Nämä ovat vaikeita tapauksia, koska työkyky on sidottu sosiaaliturvassa lääketieteelliseen näyttöön. Tulevaisuudessa pitäisi pohtia tätä enemmän ja mahdollisesti laajentaa työkyvyn määritelmää niin, että huomioidaan paremmin työkyvyttömyyttä aiheuttavat seikat.

### 3.2 Mitä muutoksia lainsäädäntöön (erityisesti etuus- ja palvelulainsäädäntö) tulisi tehdä, jotta lainsäädäntö tukisi työ- ja toimintakyvyn ylläpitämistä ja parantamista sekä olemassa olevan työkyvyn hyödyntämistä?

PAM edustaa pienellä palkalla raskasta työtä tekeviä sekä pätkätyöläisiä. Jotta PAMin aloilla pystytään jatkamaan työelämässä vanhuuseläkeikään asti ja sen jälkeenkin, tarvitaan työkaluja jaksamisen mahdollistamiseksi. Tällä hetkellä monet pamilaiset eivät osallistu oma-aloitteisiin kuntoutuksiin, kuten KIILA-kuntoutuksiin, tulojen hetkellisen laskemisen vuoksi. Kuntoutuksesta saatava korvaus on pienempi kuin palkkatulo. Kuntoutuksiin saattaa liittyä myös omavastuupäiviä, mikä entisestään lisää työssäkäyvien köyhien kynnystä osallistua ja hakeutua kuntoutukseen tarpeesta huolimatta. PAM ehdottaakin, että kuntoutuksiin liittyvistä omavastuupäivistä pitäisi luopua ja korvaustasoa nostaa, jolloin kuntoutuspalveluiden käyttö mahdollistetaan myös pienipalkkaisille.

Kuntoutuspalvelut ovat keskeisessä roolissa työurien pidentämisessä. Fyysisesti raskaissa ammateissa olevien kohdalla pitäisi panostaa enemmän ennaltaehkäiseviin kuntoutuspalveluihin. Tarvitaan sellaisia kuntoutuspalveluita kuin lakkautettu ASLAK-kuntoutus aikanaan oli. Erilaisia kuntoutusmahdollisuuksia ja -palveluita pitäisi kehittää myös niille, joilla ei



ole selkeitä vaivoja ja vammoja. Kuntoutuksella voidaan vaikuttaa myös ihmisten elintapoihin ja ylipäättään antaa perspektiiviä jaksamiseen ja palautumiseen raskaan työpäivän jälkeen tai vaikean elämänvaiheen aikana. Kun ihminen saadaan voimaantumaan, hänen jaksamisensa, motivaationsa ja kykynsä jatkaa pidempään työelämässä paranee. Kuntoutuksen tarkoituksena on myös työkyvyn ylläpitäminen, ei pelkästään sen palauttaminen. Jos odotetaan, että työntekijälle kehittyvä vamma tai sairaus ennen kuin hänet voidaan päästää kuntoutuspalveluihin, ollaan jo myöhässä. Pitäisi luoda erilaisia väyliä erilaisiin tilanteisiin varten, huomioida eri alojen kuormitustekijät ja niiden mukaisesti kehittää myös kuntoutuspalveluiden sisältöä ja tarkoitusta.

PAM haluaa lisäksi nostaa esille pätkätyöläiset ja maahanmuuttajat kuntoutuspalveluiden näkökulmasta. Tuntuu siltä, että heidät on unohdettu palkansaajien sosiaaliturvajärjestelmästä. Kuntoutukseen pääsemiseksi pitäisi olla joko kokoaikatyössä tai sitten työtön, jolloin monen mutkan jälkeen voi päästä työllistymistä edistävään kuntoutukseen. Pätkätyöläisillä ei ole paljon mahdollisuuksia päästä kuntoutukseen, sillä heillä ei ole selkeästi vain yhtä työnantajaa, ja heidän työaikansaakin vaihtelee suuresti viikosta toiseen. Toisin sanoen kuntoutusjärjestelmä ja koko sosiaaliturvajärjestelmä on rakennettu ajatukselle, että työntekijällä on vain yksi työsuhte ja katkeamaton työura, eikä tämä palvele kaikilta osin epätyypillisissä työsuhteissa olevia. Tulevaisuudessa pitäisi pätkätyöläisillekin löytyä sopivia kuntoutuksia, joissa on osattu huomioida heidän työkykynsä ja kuormitustekijänsä. Pätkätyöläisten määrä kasvaa vauhdilla pamilaisten aloilla ja ammateissa, joissa kuolleisuus- ja työkyvyttömyyseläkeriski ovat korkeita<sup>1</sup>. PAM korostaa, että uudistuksessa pitäisi ratkaista mm. miten huolehditaan pienipalkkaisten, mahdollisesti useampaa työtä tekevien ja pätkätyötä tekevien pääsymahdollisuuksista ammatilliseen kuntoutukseen.

Suomalainen kuntoutusjärjestelmä on rakennettu aikoinaan suomalaisia varten. Tällä hetkellä Suomi on kansainvälistymässä kovalla vauhdilla osittain ikärakenteen takia. Tarvitsemme paljon nettomaahanmuuttoa paikkaamaan huoltosuhdetta. Uusien tulijoiden tarpeet pitää huomioida sosiaaliturvauudistuksessa, koska yhteiskuntana emme voi olettaa, että tänne tullaan pelkästään tekemään töitä ilman minkäänlaisia tarpeita. Myös maahanmuuttajilla tulee olemaan haasteita työkyvyn kanssa, heille sattuu työtapaturmia, he joutuvat työkyvyttömiksi ja he tulevat tarvitsemaan sosiaaliturvaa ja kuntoutuspalveluita. Tällä hetkellä on erittäin vähän

<sup>1</sup> ks. esim. Kelan tutkimus XXX → tasa-arvovaliokunnassa tutkijan esitys ja lähteet

kuntoutusmuotoja ja toimijoita, jotka pystyvät kuntouttamaan englannin kielellä. Emme voi olettaa, että tulevaisuudessa työperäiset työntekijät hallitsevat suomen kieltä niin, että he asioivat ja heille tarjotaan palveluita pelkästään suomeksi.

PAM korostaa, että nyt on oikea aika miettiä uusien työperäisten työntekijöiden tarpeita myös sosiaaliturvan kannalta ja tehdä oikeita tulevaisuuden päätöksiä, sillä ”minkä jälkeen jättää, edestään löytää” sanoo vanhaa suomalainen sanalaskukin. Toisin sanoen, jos emme tee päätöksiä nyt, tulevaisuudessa yhteiskunnalla tulee olemaan uusia ongelmia ja uusia sosiaaliturvamenoja. Yhteiskunnan on pidettävä huolta, että hyvinvointia luodaan kaikille ja pidetään huolta jokaisesta tasapuolisesti.

**3.3 Komitea ehdottaa arvioitavaksi mahdollisuuksia liittää työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyviin etuuksiin kannustimia ja velvoitteita osallistua palvelutarpeen arviointiin ja yhdessä asiakkaan kanssa sovittaviin palveluihin. Ehdotuksen mukaan palvelujen saatavuus ja saavutettavuus tulee huomioida. Mitä palveluja ehdotetun arvioinnin tulisi koskea?**

Ks. edellistä kohtaa.

**4. Työttömyysturva, työllisyyden edistäminen ja osittainen työllistyminen (välimietinnön ehdotukset 8 ja 9)**  
**4.1 Komitea ehdottaa, että työmarkkinatuen toimivuutta ja uudistamistarpeita selvitetään tilanteissa, joissa työmarkkinoille pääsy tai niille palaaminen on vaikeutunut. Mitä tilanteita ehdotetun selvityksen tulisi koskea?**

PAM kannattaa, että työttömyysturvaa ja työllisyyden edistämistä inhimillistetään. Työttömyysturvan ja varsinkin työllisyyspalveluiden toimeenpanijoiden toiminta näyttää asenteelliselta. Työttömään suhtaudutaan välinpitämättömästi tai langettamalla karenssi osoitetaan epäluottamusta henkilön aktiivista työnhakua tai irtisanoutumisen syytä kohtaan.

Tällä hetkellä sanktiojärjestelmä on porrastettu palveluihin osallistumisen ja aktiivisuuden osalta, mutta ei työstä irtisanoutumisen osalta. Työttömyysturvalain mukaan, jos henkilöllä on perusteltu syy irtisanoutua, häntä ei saa asettaa karenssiin. Todellisuudessa kuitenkin näyttää vahvasti siltä, että lakia sovelletaan vaihtelevasti ja alueellisia eroja on. Irtisanoutumisen pitäisi olla mahdollista

ilman työttömyysturvan menettämistä, kun kyse on työn edellyttämistä kohtuuttomista vaatimuksista työn ja muun elämän yhteensovittamisessa tai puutteellisista työolosuhteista tai työsuojelutoiminnasta. Pätevänä syynä tulisi pitää myös työpaikan sisäilmaongelmia.

Työttömyysturvassa pitäisi huomioida myös alueelliset erot ja alueiden erilaiset mahdollisuudet tarjota työtä asukkailleen. Pitäisi tunnistaa oikeat ongelmat ja löytää niihin ratkaisuja ilman, että syynä pidetään työttömien itsensä motivaatiota ja halua. Jokainen ihminen haluaa kohottaa taloudellista asemaansa ja hyvinvointiaan. Työn perässä muuttamisesta pitäisi tehdä työttömille mahdollista ja helppoa. Löytämällä kestäviä ratkaisuja voidaan tukea sekä työttömien työllistymistä että työvoimapulasta kärsiviä aloja.

Kohtaanto-ongelmaan pitäisi myös löytää uusia ratkaisuja. TEMin työvoimatiekartan hankkeen loppuraportin mukaan kohtaanto-ongelmaan on monia syitä, mm. erilaiset alueelliset työllistymismahdollisuudet, lyhytkestoiset ja riittämättömän toimeentulon takaavat työsuhteet, ikä syrjintä ja riittämättömät resurssit työvoimapalveluihin. Vaihtelevat alueelliset työmahdollisuudet aiheuttavat sen, että osaava työntekijä ja työnantaja asuvat eri paikoissa, jolloin työttömät ja työpaikat eivät kohta. Toisaalta tiedetään, että tarjolla on paljon osa-aikaisia ja määräaikaisia työsuhteita, joilla ei pysty tulemaan toimeen. Tämä vaikuttaa suoraan taloudellisiin kannustimiin, jolloin esimerkiksi työn perässä muuttaminen ei ole kannattavaa.<sup>2</sup> PAMin jäsenkyselyissä taas ovat nousseet esiin myös ikään liittyvät työnantajien ennakkoluulot: iäkkäitä ei nähdä potentiaalisina työntekijöinä heidän osaamisestaan ja ammattitaidostaan huolimatta. Lisäksi, toimiakseen tavoitteiden mukaan pohjoismainen työvoimapalvelumalli tarvitsee valtavasti resursseja tai esim. tekoälyä, joka auttaa ja mahdollistaa työnvälityksen.

Työmarkkinoiden haasteellinen tilanne pitäisi huomioida sosiaaliturvauudistuksessa. PAM katsoo, että työnteon pitäisi olla aina kannattavaa. Sosiaaliturvalla pitää mahdollistaa pätkätöiden ja osa-aikatöiden vastaanottaminen niin, että vähäisestäkin työnteosta jää enemmän rahaa käteen kuin täydestä työttömyydestä. Lisäksi sosiaaliturvan on oltava ennustettavaa niin, että jokainen tietää miten työnteko vaikuttaa sosiaaliturvan etuuksiin eikä työn vastaanottaminen viivästyä

---

<sup>2</sup> TEMin työvoimatiekartat. Hankkeen loppuraportin saatavuus:

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164550/Ty%C3%B6voimatiekartat\\_hankkeen%20loppuraportti\\_tarkistettu.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164550/Ty%C3%B6voimatiekartat_hankkeen%20loppuraportti_tarkistettu.pdf)

etuuksien saantia niin kuin tällä hetkellä tilanne on. Näin varmistetaan, että työnteko on aina kannattavaa.

## 5. Opiskelu ja osaamisen kehittäminen (välimietinnön ehdotukset 10, 11 ja 12) 5.1 Komitea ehdottaa, että etuusjärjestelmän tulee tukea ihmisten jatkuvaa oppimista ja edistää osallistumisen tasa-arvoa. Miten etuusjärjestelmää tulisi uudistaa, jotta se parantaisi osallistumisen tasa-arvoa ja tukisi jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän uudistamista?

PAMin tavoitteena on aktiivinen työntekijöiden perustaitojen vahvistaminen ja ylläpitäminen, jotta ammatillisen osaamisen kehittäminen on mahdollista. Etuusjärjestelmän tulisi tukea nykyistä paremmin työuran aikana ja työn ohella tapahtuvaa osaamisen kehittämistä. Tällä hetkellä koulutus kasautuu ja monet sitä tarvitsevat jäävät helposti ulkopuolelle. Etuusjärjestelmää onkin kehitettävä, jotta myös työttömät, pienituloiset, epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevät, maahanmuuttajat sekä perus- tai toisen asteen koulutustaustan omaavat osallistuisivat nykyistä laajemmin jatkuvaan oppimiseen.

Aikuiskoulutustukea tulisi kohdentaa heikossa työmarkkina-asemassa oleville ja tuen painopistettä tulisi siirtää tukemaan nykyistä paremmin alempia tuloluokkia ja pienipalkkaisia työntekijöitä. Aikuiskoulutustuen perusosaan voitaisiin esimerkiksi tehdä korotus pienituloisille kohderyhmille ja työttömyysriskissä oleville (esim. ilman ammatillista koulutusta olevat, rakennemuutosalat). Lisäksi voitaisiin harkita aikuiskoulutustuen työttömyysehdon alentamista niiltä, jotka ovat vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa. Muita selvittämisen arvoisia aikuiskoulutustuen kehityssuuntia voisivat olla esimerkiksi STM:n työllisyysrahastoa koskevan selvityksen (STM 2021:20) ehdotukset uudesta työyhteisöetuudesta ja aliedustetuille ryhmille kohdennettu ohjelmamuotoinen aikuiskoulutustuki.

Viimeaikaisista muutoksista huolimatta työttömyysetuuksilla opiskeluun liittyvä byrokratia ja opintojen pää- tai sivutoimisuusarvioinnista johtuva epävarmuus hankaloittaa työttömien opiskelua. Työttömyysturvalla opiskelua tulisikin kehittää siten, että työnhakuvelvoitteet täyttävä työtön voisi opiskella työttömyysturvan varassa vapaasti kaikkia muita paitsi selkeästi tutkintoon johtavia opintoja. Näin pää- ja sivutoimisuuden arvioinnista päästäisiin kokonaan. Vähintään omaehtoisia opintoja työttömyysturvalla suorittavat tulisi siirtää takaisin alennetun

työnhakuvelvollisuuden piiriin. Työ- ja elinkeinoministeriön analyysin (TEM-analyyseja 99/2020) mukaan omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella kohdistuu työllisyyden edistämisen näkökulmasta toivotulla tavalla ja usein siten, että ylitarjonta-aloilta siirrytään työvoimapulasta kärsiville aloille, esimerkiksi hoiva- ja palvelualoille.

**5.2 Komitea katsoo, että koulutukseen hakeutumisen tulee olla ensisijaista vailla ammatillista tutkintoa oleville nuorille. Miten nuorten sosiaaliturvaa tulisi uudistaa, jotta etuus- ja palvelujärjestelmien monimutkaisuus ja niiden sisälle asetetut kannustimet eivät aiheuttaisi koulutuksen tai muiden palvelujen ulkopuolelle jäämistä tai jättäytymistä?**

Tällä hetkellä työttömyysturvan ehdot ovat alle 25-vuotiaille nuorille muita kansalaisia tiukemmat. Nuori voi esimerkiksi menettää oikeutensa työttömyysturvaan, mikäli hän ei hae opiskelemaan, ei ota paikkaa vastaan tai keskeyttää opintonsa. Jos nuori ei täytä ehtoja, hän putoaa toimeentulotuen piiriin. Kelan rekisteriselvitys nuorista toimeentulotuen saajista vuodelta 2018 näyttää, että merkittävä osa perustoimeentulotuella elävistä nuorista on päätenyt toimeentulotuella juuri siksi, että he ovat menettäneet oikeutensa työttömyysturvaan. Toimeentulotuella kannusteet opiskeluun ovat erittäin kehnot, etenkin kun opintoraha on pienempi kuin alennettu toimeentulotuki.

Tavoite koulutuksen ensisijaisuudesta, johon työttömyysturvaan alle 25-vuotiaille asetettujen sanktioiden on tarkoitus kannustaa, näyttää siis toimivan kyseenalaisesti. Koulutukseen kannustamisen sijaan se pudottaa merkittävän määrän nuoria toimeentulotuella. Samaan aikaan koulutukseen hakeutumista on edistetty laajentamalla oppivelvollisuutta. Sanktioita tulisikin nyt oppivelvollisuusiän korottamisen jälkeen tarkastella uudestaan.

Nuorten sosiaaliturvaa vahvistettaisiin parhaiten ensisijaisia etuuksia (työttömyysturva, opintotuki) vahvistamalla ja ohjaamalla nuoria pois toimeentulotuelta. Lisäksi tarvitaan palveluja, kuten monialaisia Ohjaamoja.

**5.3 Komitea ehdottaa selvitettäväksi edellytyksiä käynnistää opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus. Millainen opintotukijärjestelmän uudistus tukisi opiskeluajan**

toimeentuloa, sujuvaa opiskelua, tavoiteajassa valmistumista ja opiskelijan hyvinvoinnin ja jaksamisen kannalta mielekästä opintopolkua?

Opintotuki on pääministeri Sipilän hallituskauden opintorahaan kohdistuneiden leikkausten myötä huomattavan lainapainotteinen. Opintolainakanta onkin noussut hälyttävän suureksi.

Opintotukijärjestelmän pääsääntöinen tehtävä on tukea päätoimista opiskelua. Jo ennen kovan inflaation ja kohonneiden korkojen aikaa opintotuki ei pystynyt vastaamaan päätehtäväänsä kovinkaan hyvin ja sen käyttöaste onkin korkeakouluopiskelijoiden osalta n. 67 % ja ammattiin opiskelevilla 63 %. Noin joka kolmas opiskelija rahoittaa siis opiskelunsa muutoin kuin opintotuella.

Päätoimista opiskelua tukeva opintotukijärjestelmä olisi nykyistä opintorahapainotteisempi ja opintotukikuukausia olisi enemmän. Opintolainan korkokattoa tulisi selvittää. Lisäksi oppisopimusopiskelijoiden tulisi olla opintotukijärjestelmän piirissä. Vuoden 2019 ammatillisen koulutuksen reformin myötä oppisopimuksella suoritetaan nykyään myös lyhyitä opintojaksoja eikä vain kokonaisia tutkintoja.

Monet korkeakouluopiskelijat tekevät osa-aikatyötä opintojensa ohella. Yksi suurimmista syistä on se, että Kelan tarjoama opintotuki yhdessä lainan kanssa ei välttämättä riitä kaikkiin arjen menoihin. Opiskelijan työskentelyä kuitenkin ohjataan opintotuen tuloajalla. Opintotuen tuloajalla ohjataan opiskelijoita keskittymään pääsääntöisesti opintoihin. Opintotuen tuloajaa kuitenkin on monille opiskelijoille ongelmallinen, sillä opintotuella ei voi elää ja laina on huono vaihtoehto varsinkin inflaation aikana. Monet opiskelijat ovat tällä hetkellä poikkeuksellisen velkaantuneita (Suomen ylioppilaskuntien liitto 2023, Yle uutinen 10.5.2023, Kelan tilastot). Velkaantuminen vaikuttaa opiskelijoiden toimeentuloon myös opiskelun jälkeen, jolloin riski joutua velkakierteeseen kasvaa. Palvelualat työllistävät paljon opiskelijoita ja he ovat kokeneet opintotuen tuloajan ongelmallisena. Jatkossa olisi hyvä pohtia ja selvittää, pitäisikö opintotuen tuloajaa nostaa, jotta mahdollistettaisiin opiskelijoille toimeentulo työllä ja vahvistetaan heidän työllistymistään myös opintojen aikana. Samalla vahvistetaan opiskelijoiden taloutta ilman lainoja ja sitä, että lainat seuraavat läpi elämän. (SYL 2023)

## 6. Lasten ja perheiden sosiaaliturva (välimietinnön ehdotukset 13, 14 ja 15) 6.1 Komitea ehdottaa työryhmän perustamista lapsilisän uudistamiseksi. Mitä lapsilisäjärjestelmän eri uudistusvaihtoehtojen valmistelussa ja arvioinnissa tulisi ottaa huomioon?

PAM kannattaa lapsilisän uudistamista, koska sillä voidaan kannustaa perustamaan perheitä. Suomen väestöennuste on huolestuttava, joten mitä enemmän löydämme ratkaisuja, joilla voidaan edistää ihmisten halua perheellistyä, sitä enemmän tuemme syntyvyyttä.

Tutkimukset<sup>3</sup> osoittavat, että Suomessa lapsiköyhyys on lisääntynyt vuosi vuodelta ja kääntyi kasvuun jo ennen koronakriisiä. Vuonna 2019 köyhissä oloissa eli 121 000 lasta ja nyt tämä luku on kasvanut 90 000 lapsella. Suomen köyhyysraportti 2022 (EAPN-FIN) arvioi, että hintojen nousu on nostanut köyhyysastetta. Lapsiköyhyyttä voidaan vähentää myös lapsilisäjärjestelmää uudistamalla.

## 6.2 Komitea ehdottaa lastenhoidon tukien järjestelmän uudistuksen käynnistämistä. Miten ja mistä lähtökohdista lastenhoidon tukien järjestelmää tulisi uudistaa?

PAM kannattaa lastenhoidon tukijärjestelmän uudistamista niin, että parannetaan aidosti sekä naisten työmarkkina-asemaa että lasten hyvinvointia ja kehitystä. Tällä hetkellä kotihoidon tuki on nähty merkittävänä esteenä äitien työllistymiselle. Todellisuudessa äitien työllistymishaasteet johtuvat monista erilaisista tekijöistä ja syistä, joihin kotihoidon tuen järjestelmällä ei voida yksinään vaikuttaa.

Kotihoidon tuen ongelmana on se, että suurin osa naisista käyttää koko kotihoidontukijakson putkeen ja mahdollisesti useampia jaksoja peräkkäin, jos on useampia lapsia. Näiden äitien kiinnittyminen työmarkkinoille on usein heikkoa jo ennen kuin lapsi syntyy. Koska kotihoidon tukea käyttävät kaikkein eniten pienituloiset perheet, vähän koulutetut vanhemmat ja maahanmuuttajat, voidaan katsoa, että tuki heikentää entisestään tuensaajien työmarkkina-asemaa ja työllistymistä sekä kasvattaa terveyseroja, jotka maksavat myös yhteiskunnalle paljon.

<sup>3</sup> Esim. Karvonen, Salmi 2016. Lapsiköyhyys Suomessa 2010-luvulla.

Toisaalta laadukas varhaiskasvatus tukee lapsen kehitystä sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Varhaiskasvatus on erityisen tärkeää huono-osaisten, huonosti suomea osaavien maahanmuuttajataustaisten ja syrjäytymisvaarassa olevien perheiden lapsille. Tällä hetkellä tiedetään, että varhaiskasvatukseen liittyy valtavasti haasteita ja monissa paikoissa ei voida puhua enää laadukkaasta varhaiskasvatuksesta. Lisäksi terveystieteiden tutkimukset pohtivat STM:n työryhmä esitti, että pakollinen esiopetus tulisi aloittaa aiemmin eli jo 5-vuotiaana. Nyt subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta jättävät käyttämättä ryhmät, jotka siitä paljon hyötyisivät esimerkiksi maahanmuuttajat.

PAM korostaa, että ennen kuin kotihoidon tukea uudistetaan, tulee varhaiskasvatuksen saatavuutta ja laatua parantaa. Palvelualoilla tehdään paljon työtä epätyypillisin työajoin. Työvuoroja voi olla mihin vuorokaudenaikaan tahansa, siksi lapsiperheelliset tarvitsevat myös toimivaa ja laadukasta vuoropäivähoitoa. Tällä hetkellä vuoropäivähoitojärjestelmä toimii parin viikon hoitotarpeen ilmoituksella, paikkakunnasta riippuen rajoitetuilla aukioloajoilla ja sijainneissa, jotka eivät välttämättä ole lähellä kotia tai työpaikkaa. Koska palvelualoilla tehdään työtä kaikkina vuorokaudenaikoina, työvuorot ovat epäsäännöllisiä ja tieto niistä tulee lyhyellä varoitusajalla, palvelualojen työntekijät eivät monesti pysty käyttämään vuoropäivähoitoa.

### 6.3 Vanhemmalla on vastuu lapsensa elatuksesta. Mitä muutoksia sosiaaliturva- tai muuhun lainsäädäntöön tulisi tehdä, jotta se tukisi vanhempien elatuskykyä?

Ei lausuttavaa.

### 7. Asumismenot ja asumismenojen korvaaminen (välimietinnön ehdotus 16) 7.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 16 edistämisessä? Mikä asia tai mitkä asiat on tärkeintä selvittää?

PAM kannattaa sitä, että jatkossakin pienipalkkaisille maksetaan asumistukea. Asumistuen ansioista monien palvelualojen työntekijöiden on ollut mahdollista asua työpaikan lähellä kasvukeskuksissa, ja palkasta on jäänyt hieman enemmän käteen muihin välttämättömiin menoihin.



PAM kannattaa asumistuen uudistamista niin, että hillitään asumistukimenojen jatkuvaa nousua siirtämällä opiskelijat takaisin opintotuen asumislisään ja palauttamalla omaisuuden vaikutus asumistukeen. Jos asumistuen uudistuksella leikataan pienituloisilta ja samalla suljetaan heiltä mahdollisuus hakea perustoimeentulotuesta tukea asumiskustannuksiin, heikennetään pienituloisten ostovoimaa ja ajetaan heitä asumaan yhä pienempiin asuntoihin ja muuttamaan pois kasvukeskuksista. Tästä kaikesta olisi haittaa työvoimapolitiiselle tavoitteelle kannustaa ihmisiä työllistymään muuttamalla työn perässä. Samalla heikennettäisiin ihmisten kannusteita perheellistyä ja pitää huolta itsestään, kun työmatkat saattaisivat kasvaa merkittävästi ja lyhentää pienituloisten työntekijöiden vapaa-aikaa.

Asumistukimenojen jatkuvaa nousua voidaan hillitä mm. asuntomarkkinoiden ja -hintojen sääntelyllä sekä rakentamalla kohtuuhintaisia asuntoja, joita varten kuntien pitäisi kaavoituksessa huomioida halpojen tonttien saatavuus. Myös muiden tekijöiden vaikutusta asuntomarkkinoihin pitäisi selvittää. Asuntomarkkinoiden ja tukijärjestelmien toimivuus kaipaa tarkempaa selvittämistä.

## 8. Toimeentulotuki ja pitkäaikaisen toimeentulotukitarpeen vähentäminen (välimietinnön ehdotukset 17 ja 18) 8.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 17 ja 18 edistämisessä?

PAM katsoo, että monet pienipalkkaiset joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen korkeiden asumiskustannuksien vuoksi, kun niitä ei huomioida tarpeeksi asumistuessa. Asumistuen enimmäisasumismenojen korottamisella vähennetään pienituloisten saajien toimeentulotuen tarvetta ja tästä johtuvia kannustinloukkuja ottaa vastaan lisätunteja.

PAM lisäksi korostaa, että palvelualojen työntekijät joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen korkeiden asumismenojen lisäksi myös terveydenhuollon menojen vuoksi. Pienituloisilla ei ole varaa sairastua. Valitettavasti pitkäaikaisairastumiset johtavat aina toimeentulo-ongelmiin, kun rahapuskuria ei ole ja asiakasmaksut ovat korkeita. Tästä syystä PAM on esittänyt yhtenä ratkaisuehdotuksena, että paljon palveluita käyttävillä olisi yksi yhteinen asiakasmaksukatto, kun taas vähän palveluita käyttävillä erilliset asiakasmaksukatot säilyisivät. Näin varmistettaisiin, että paljon sairastavilla pienituloisilla ei olisi tarvetta turvautua toimeentulotukeen ja että rahaa jäisi myös muihin elämän välttämättömiin menoihin.

Sosiaaliturvakomitean selvityksien mukaan suurimmalla osalla saajista toimeentulotuki täydentää muita etuuksia, kuten työttömyysturvaa ja asumistukea, jotka eivät riitä kattamaan kotitalouden välttämättömiä menoja. Asumistuen enimmäisasumismenot eivät ole seuranneet markkinavuokria, minkä vuoksi pienituloiset joutuvat kattamaan osan asumismenoista perustoimeentulotuella.

PAM korostaa, että asumistukea pitäisi kehittää yhdessä asumisen tukimuotojen kanssa. Sitä ei saa yksin leikata ilman, että löydetään ratkaisuja, miten tuetaan pienipalkkaisia korkeiden asumiskustannuksien kanssa. Leikkaamalla asumistuesta ja samalla sulkemalla valumisportti toimeentulotuen puolelle heikennetään pienipalkkaisten mahdollisuuksia asua työpaikan lähellä ja toisaalta muuttaa työn perässä korkeampien vuokrien alueille. Pienituloisten asumismahdollisuuksien heikentämisellä vaikutetaan myös heidän vapaa-aikansa määrään ja viettoon ja samalla vähennetään heidän haluaan perheellistyä. Syntyvyyden nostamisen pitäisi olla yksi Suomen tärkeimpiä tulevaisuuden tavoitteita, jonka kannalta pitäisi arvioida jokaista sosiaaliturvaan ja työelämään liittyvää muutosta ja muutosehdotusta.

## 8.2 Mitkä ovat keskeisimmät toimenpiteet, joilla pitkäaikaista toimeentulotuen tarvetta voidaan vähentää?

PAM korostaa, että jos löydetään kestävämpiä keinoja tukea pienipalkkaisia korkeiden asumiskustannuksien kanssa, voidaan vähentää heidän tarvettaan käyttää toimeentulotukea. Yksi ratkaisu tähän olisi lisätä kohtuuhintaisten asuntojen tarjontaa, jolloin mahdollistettaisiin pienituloisille työpaikan lähellä asuminen matalammalla vuokrahinnalla.

Toiseksi pienipalkkaiset joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen sairastumistapauksissa, sillä tällä hetkellä on käytössä kolme asiakasmaksukattoa (sote-palvelujen asiakasmaksukatto, lääkemaksukatto ja matkamaksukatto). Suomessa kotitaloudet maksavat terveydenhoidostaan enemmän kuin muissa Pohjoismaissa ja jopa OECD-maissa keskimäärin. Vuonna 2019 kotitalouksien osuus terveydenhuoltomenoista oli Suomessa 17,45 %, kun esimerkiksi muissa Pohjoismaissa osuus oli n. 13,8–14,2 % ja OECD:n maissa keskimäärin 13,86 %. Tarkasteltaessa lukuja kotitalouksien sosioekonomisen aseman kannalta, huomataan, että palveluista ja lääkkeistä

maksavat suhteellisesti eniten pienituloiset.<sup>4</sup> Tämä näkyy myös PAMin korona-aikana tehdyssä kyselyssä, jossa monet kertoivat, että ovat joutuneet säästämään lääkkeitä, palveluista tai hoidosta rahanpuutteen vuoksi.

Tämän vuoksi PAM esittää, että toimeentulotuen tarvetta voidaan vähentää yhdistämällä paljon palveluja ja lääkkeitä käyttävien asiakasmaksukatot, ja säilyttää erilliset asiakasmaksukatot vähän käyttävillä. Näiden lisäksi asianmukaista lääkehoitoa on edistettävä eri toimijoiden yhteistyönä niin, että lääkekustannuksia saadaan alennettua. Esimerkiksi itsehoitolääkkeiden vapauttaminen vähittäiskauppaan ei välttämättä edistä tätä tavoitetta.

## 9. Etuus- ja palvelupolkujen toimivuus ja palvelujen tarjoaminen (välimietinnön ehdotukset 19, 20, 21, 22, 23, 24 ja 25) 9.1 Miten työ- ja toimintakyvyn tukemista, seuranta ja arviointia sekä työ- ja toimintakykyä tukevia palveluja tulisi vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollossa?

PAM haluaa nostaa esille työttömien etuus- ja palvelupolkujen huonon toimivuuden ja palvelujen tarjoamisen. Työssäkävien kohdalla yleensä oletetaan, että he ohjautuvat palveluihin ja saavat ohjeistuksia oikeista etuuksista työkyvyttömyystilanteissa työterveyshuollon kautta. Työttömien ja monisairaiden kohdalla tilanne on toinen. Julkisessa terveydenhuollossa ei ole osaamista eikä ammattitaitoa tunnistaa ja arvioida ainakaan riittävästi heidän työ- ja toimintakykyään. Ei ole tahoja, joka voi vastaisi työttömien työkyvystä ja tukisi sitä kokonaisvaltaisesti. Julkisessa terveydenhuollossa tarvitaan osaamista ja ammattitaitoa työttömien tai monisairaiden työ- ja toimintakyvyn arvioinnissa sekä palveluihin ohjaamisessa.

Tämän takia PAM korostaa, että yhtä tehokasta työ- ja toimintakyvyn tukemista, seuranta ja arviointia tarvitaan myös julkisella puolella. Yksi merkittävistä syistä, miksi pitkäaikaistyöttömät tai osatyökyvyttömät eivät työllisty, on osaamisen ja ajan puute työ- ja toimintakyvyn tukemisessa, seurannassa ja arvioinnissa julkisella puolella. Tämä epäkohta pitäisi saada korjattua, jotta tuettaisiin riittävästi ilman työterveyshuoltoa olevien työ- ja toimintakykyä, ja toisaalta myös monisairaita työttömiä ja osatyökykyisiä kohti työelämää.

<sup>4</sup> Soste asiakasmaksuista ks. <https://www.soste.fi/vaikuttaminen/toimeentulo/asiakasmaksut-sairastamisen-kustannukset-eivat-saa-olla-hoidon-ja-hoivan-este/>

PAM korostaa, että sosiaali- ja terveystuollon palveluissa pitäisi panostaa työ- ja toimintakykyyn liittyvien sairauksien ja vammojen tunnistamiseen, arviointiin, seurantaan sekä jatkohoidon varmistamiseen ja oikea-aikaiseen, oikeanlaiseen ja tehokkaaseen tukemiseen. Näin varmistetaan, että asiakkaan tilannetta tarkastellaan kokonaisuutena ja sovitetaan yhteen hänen tarvitsemansa palvelut ja etuudet. Tällä vähennetään etuus- ja palvelumenoja ja kasvatetaan verotuloja sekä lyhennetään erityissairaanhoidon jonoja. Puuttamalla työ- ja toimintakyvyn ongelmiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa nopeutetaan yksilöiden palamista työelämään. Pitkittyessään työttömyys tai muu työelämän ulkopuolelle jääminen syventää ongelmia ja vaikeuttaa työllistymistä entisestään. Vaikka sosiaaliturvakoitean ehdotus sähköisestä itsearviointivälineestä on tervetullut uudistus, PAM korostaa silti, ettei yksilö aina osaa tunnistaa eikä arvioida omaa tilannettaan, vaan tarvitaan ulkopuolisten asiantuntijoiden apua. Esimerkiksi työterveyshuollon vuositarkastuksilla arvioidaan myös henkilön työkykyä ja jaksamista, sillä henkinenkin puoli on tärkeä osaa kokonaisvaltaista työ- ja toimintakykyä. Yksilö pystyy helposti arvioimaan omaa työ- ja toimintakykyään, jos hänellä on työkykyyn vaikuttava konkreettinen sairaus tai vamma. Sen sijaan, jos on pulmia henkisen jaksamisen kanssa, yksilö ei välttämättä itse yksin pysty tunnistamaan riskejä ja ajoissa arvioimaan niiden vaikutusta omaan kokonaisyhyvinvointiin.

## 9.2 Mitä tulisi ottaa huomioon valmisteltaessa A) monialaista asiakassuunnitelmaa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä? B) työkyky- ja kuntoutuspalvelujen yhtenäistä tietopohjaa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä? C) vastuutyöntekijä-mallia eniten tukea tarvitseville?

PAM toteaa, että mallin toimivasta vastuutyöntekijästä voi saada työterveyshuollosta, joka muutenkin toimii erinomaisesti työkyvyn tukemisessa. Vastuutyöntekijä-mallilla varmistetaan, että yksi vastuuhenkilö koordinoi sekä yksilön että koko perheen tarvitsemia palveluita. Yksilön näkökulmasta on tärkeää tuntee, että hänen asiaansa hoidetaan ja joku on kiinnostunut miten hän voi eikä häntä pallotella eri palveluiden ja työntekijöiden välillä.

Työssäkäyvien kohdalla on tärkeää, että julkisesta terveydenhuollosta löytyy toimialakohtaisia vastuutyöntekijöitä, jotka tuntevat alan työolosuhteet. Näin varmistetaan, että ilman työterveyshuoltoa olevat ohjataan oikeisiin kuntoutuspalveluihin ja tehdään oikeata

työkykyarviointia. Lisäksi sosiaaliturvassa on huomioitava, että kaikki eivät syystä tai toisesta välttämättä kykene toimimaan järjestelmän edellyttämällä tavalla tai hakeutumaan itseohjautuvasti palveluihin. Yksi merkittävä syy työ- ja toimintakyvyn alentumisen lisäksi ovat henkilökohtaiset valmiudet selviytyä monimutkaisista ja monihaaraisista sosiaaliturvaan liittyvistä prosesseista.

PAM kannattaa yhtenäisen tietopohjan luomista, sillä kuten sosiaaliturvan välimietinnössä on nostettu esille, tällä hetkellä palvelu- ja etuusjärjestelmässä syntyy suuri määrä tietoa, jota ei hyödynnetä työkykypalveluja koskevan tiedon hajanaisuuden ja epäyhtenäisyyden vuoksi. Työ- ja toimintakykytiedon yhtenäistäminen tulisi käynnistää valitsemalla kansallisella tasolla yhteiset työ- ja toimintakykymittarit. Toimijoilla pitäisi olla yhtenäiset käsitykset siitä, mitä työ- ja toimintakyky on ja miten sitä mitataan, muuten kertyvä tietokanta ei voi hyödyntää tietoa yhteisesti yli sektorien. Yhtenäistämällä erilaiset ja eri viranomaisten tietojärjestelmät parannetaan sekä etuuksien ja palveluiden yhteensovittamista että henkilön kokonaistilanteen huomioimista. Tietosuojakysymykset pitäisi pystyä ratkomaan niin, että tietojärjestelmien yhdistäminen ja yhdenmukaistaminen mahdollistuisi. Poikkihallinnollisen tietopohjan avulla voidaan luoda yhtenäisiä indikaattoreita, joilla seurataan palvelujen ja etuuksien yhteensovittamisen tavoitteita ja toisaalta puututaan oikea-aikaisesti työkykyyn liittyviin asioihin. Kun tiedetään, mikä toimii ja mikä taas ei, osataan kehittää vaikuttavampia palveluita kustannustehokkaasti.

### 9.3 Mitä muuta tulisi ottaa huomioon alaluvun 5.10 ehdotusten edistämisessä?

Ei lausuttavaa.

## 10. Sosiaaliturvajärjestelmän kannustin- ja byrokratialoukut (välimietinnön ehdotukset 26 ja 27) 10.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 26 ja 27 osalta?

PAM kannattaa esityksiä kannustin- ja byrokratialoukuista. Sosiaaliturvakomitea on tunnistanut merkittävämmät kannustin- ja byrokratialoukut. Niin kuin komitean välimietinnössä on tuotu esille, pohjoismaisen hyvinvointivaltion tasoisessa toimeentulojärjestelmässä ei voida päästä kokonaan eroon kannustinloukuista. Pyrkimyksenä kuitenkin on vaikuttaa siihen, missä

kannustinloukkuja on, ja vähentää niitä. PAM haluaa painottaa, että kannustinloukut koskevat yleensä satunnaisia töitä tai tilanteita, joissa on epävarmaa takaako työ riittävän toimeentulon.

PAM haluaa tuoda esille, että palvelualojen työntekijöiden kohdalla ansioturvan ja etuuksien yhteensovittaminen on valitettavan usein tosiasia osa-aikaisen ja epäsäännöllisen työn vuoksi. Tuloloukut aiheuttavat henkistä kuormitusta, kun lisätyötä vastaanottaessa pitäisi tietää tai selvittää, miten tämä vaikuttaa sosiaaliturvaetuuksiin ja maksuihin. Lisätyön tekemisestä aiheutuu myös kohtuutonta vaivaa, kun lisätuloista pitäisi ilmoittaa pahimmassa tapauksessa useille eri viranomaisille virastojen omilla vaikeaselkoisilla lomakkeilla. Tämä kokonaisuus on tehty niin vaikeaksi, ettei epäsäännöllistä tai satunnaista lisätyötä kannatta ottaa vastaan. Pahimmassa tapauksessa tehdystä lisätyöstä ei jää yhtään enempää käteen, kun muut sosiaalietuudet pienenevät samassa suhteessa.

Palvelualojen työntekijöiden näkökulmasta kannustinloukkuja aiheuttaa nykyisellään erityisesti toimeentulotuki. Tämä näkyy siinä, että ansiotason nousu tai lisätyötunnit eivät lisää käteen jääviä tuloja. Yksi syy, miksi toimeentulotuki aiheuttaa kannustinloukkuja on se, että toimeentulotuessa tulorajan ja tulokäsitteen määrittely eroaa muista etuuksista. PAM esittää, että jatkossa työttömyysturvan ja asumistuen tason pitäisi olla niin hyvä, etteivät pienipalkkaiset joudu turvautumaan pitkäaikaisesti toimeentulotukeen.

PAM korostaa, että erilaisten loukkujen vaikutuksia voidaan lieventää lisäämällä taloudellisia kannustimia. Uuden työsuhteen tai lisätyön vastaanottamisen kannattavuutta voidaan lisätä korottamalla etuuksien suojaosia, loiventamalla etuuksien kaventumisasteita tai muuttamalla verotuksellisia kannustimia esimerkiksi laajentamalla työtulosta tehtäviä vähennyksiä koskemaan sosiaalivakuutusmaksuja tai luomalla negatiivinen tuloveroelementti koskemaan pienimpiä työtuloja. Kaikkien näiden kannustimien toimivuus riippuu kuitenkin siitä, kuinka helposti ja selkeästi tieto lisätyötulojen vaikutuksesta etuudet sisältävään kokonaisansioon on saatavilla.

PAM esittää, että sosiaaliturvakomitea työllään edistää yhdessä työmarkkinatoimijoiden kanssa palkansaajana ja yrittäjänä työskentelevien työttömyysturvan parantamista yhdistelmävakuutuksella. Palvelualoilla tehdään töitä monenlaisilla työsuhteilla: sama henkilö saattaa olla samanaikaisesti sekä palkansaaja että yrittäjä, jolloin hänen asemansa työttömyysturvassa ei ole yksinkertainen. Kun työllä ei voi elättää itseään, joutuu hakemaan

työttömyysturvaa palkan jatkeeksi, jolloin selvitetään hakijan asemaa työttömyysturvassa. Jos henkilö työskentelee yhtä paljon sekä palkansaajana että yrittäjänä, törmätään pian sosiaaliturvan sudenkuoppiin. Yhdistelmävakuutuksella varmistetaan monenlaisilla työsuhteilla työskentelevien asemaa työttömyysturvassa ja tehdään työn tekemisestä kannattavampaa työnteon muodosta riippumatta. Yhdistelmävakuutus on tärkeä, sillä työn tekemisen muodot monimuotoistuvat kovalla vauhdilla markkinataloudessa. Toisaalta muussa ansioturvassa (esim. sairausvakuutuksessa) huomioidaan etuuden suuruuden laskemisessa hakijan kaikki tulot siitä huolimatta ovatko ne palkka- vai yrittäjätuloa. Työttömyysturva on poikkeus tästä.

## 11. Asumis- ja työperusteinen sosiaaliturva ja kansainvälinen liikkuvuus (välimietinnön ehdotukset 28, 29 ja 30) 11.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 28, 29 ja 30 edistämisessä?

PAM katsoo, että tähän asti asumisperusteinen sosiaaliturva on toiminut sille asetettujen tavoitteiden ja tarkoitusten mukaisesti. Nyt kun vahvasti näyttää siltä, että Suomi tarvitsee yhä enemmän työperäistä maahanmuuttoa, tilanne on muuttumassa. Asumisperusteista sosiaaliturvaa pitäisi kehittää sosiaaliturvan vakuutusmaksujen pohjalta. Toisin sanoen, oikeus ansioon perustuviin etuuksiin, joita rahoitetaan työntekijöiden ja työnantajien voimin, pitäisi ulottaa myös työperusteisille maahanmuuttajille. Tällä hetkellä työperäisillä maahanmuuttajilla on monenlaisia ongelmia ansioon perustuvien etuuksien saamisessa, esimerkiksi sairauspäivärahan osalta. On aivan kohtuutonta, että Suomessa työskentelevä henkilö ei sairastuessaan saa työnantajan sairauspalkan maksun jälkeen mistään toimeentuloa. Pahimmassa tapauksessa palvelualojen työperäiset työntekijät ovat joutuneet turvautumaan toimeentulotukeen, kun muihin etuuksiin ei ole ollut oikeutta.

PAM tuo lisäksi esille sen, että monet sosiaaliturvan toimijat soveltavat voimassa olevia lakeja työperäisiin maahanmuuttajiin eri tavalla kuin suomea osaaviin, vedoten maahanmuuttajien heikkoon kielitaitoon. Vaikka sosiaaliturvakomitean välimietinnössä ei ole otettu kantaa eläke- ja tapaturmavakuutukseen, silti nostamme tässä esimerkin. Työkyvyttömyys- tai tapaturmatapauksissa vakuutusyhtiöt katsovat, että työperäisen maahanmuuttajan heikko suomen kielen osaaminen estää osallistumasta kuntoutuspalveluihin. Vakuutettuja kehoitetaan ensin oppimaan suomen tai ruotsin kieltä, ja sen jälkeen hakemaan uudestaan kuntoutukseen.

Tämä on erityisen ongelmallinen linjaus, kun otetaan huomioon valtiovallan tavoite lisätä työperäisten maahanmuuttajien määrää, sillä maahanmuuttajienkin työkyvystä on huolehdittava ja tarjottava mahdollisuuksia jatkaa työssä tai työelämässä. Vakuutusyhtiöiden linjaus saattaa pitkällä aikavälillä aiheuttaa uusia rasitteita sosiaaliturvamenoihin, kun vakuutetut pudotetaan työkyvyttömyyden takia perusturvan varaan.

Työperäisten maahanmuuttajien sosiaaliturvan tarve pitäisi huomioida paljon kokonaisvaltaisemmin ja kattavammin. On kehitettävä väyliä, joilla maahanmuuttajia kotoutetaan ja tuetaan suomen kielen opiskelussa palvelujärjestelmän kautta. Samalla edistetään heidän mahdollisuuttaan saavuttaa muun väestön kanssa tasavertainen asema yhteiskunnassa sekä oikeuksien että velvollisuuksien kannalta.

## 12. Syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistäminen ja yhdistäminen ansioturva huomioiden (komitean esitys seuraavalle hallitukselle)

PAM kannattaa syyperusteisuuden ja tarveharkinnan säilyttämistä sosiaaliturvassa, koska sillä varmistetaan, että sosiaaliturva reagoi ja joustaa riittävän hyvin ja nopeasti ihmisten muuttuviin elämäntilanteisiin. Syyperusteisuudella varmistetaan myös tuen tarkempi kohdentaminen ja sitä kautta etuuksien korkeampi taso. Toisaalta sillä varmistetaan, että ihmiset saavat etuuksien rinnalla oikeanlaisia palveluita. Esimerkiksi sairauspäivärahan hakijalle voidaan samalla tarjota kuntoutuspalveluita.

Jos etuuksia voidaan yhdistää ja yhtenäistää niin, että säilytetään syyperusteisuus ja samalla varmistetaan, että vakuutetut voivat saada etuuksien rinnalla oikeanlaisia palveluita, etuuksien yhdistäminen ja yhtenäistäminen ansioturva huomioiden on kannatettava esitys. PAM siis kannattaa, että järjestelmää yksinkertaistetaan niin että, kansalaiset tietävät oikeuksistaan etuuksiin, ymmärtävät tehtyjä etuuspäätöksiä ja osaavat ennakoida keikkatyön vaikutuksia toimeentuloonsa. Järjestelmän monimutkaisuus johtaa myös etuuksien alikäyttöön ja jopa voi vähentää työntekoa, kun ihmiset eivät uskalla ottaa vastaan työtä tai lisätunteja. PAM korostaa vielä, että etuuksien hakemista pitäisi helpottaa käyttäen paljon enemmän hyväksi digitalisaatiota kuitenkin niin, ettei heikennetä samalla etuuksien ja palveluiden yhteensovittamista ja



**12.1 Komitea esittää syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä ansioturva huomioiden alaluvussa 6.1. Tarkoituksena on selkeyttää ja yksinkertaistaa vaiheittain etuusjärjestelmää ja sen toimeenpanoa sekä helpottaa siirtymistä etuudelta toiselle. Mitä hyötyjä ja haasteita perusturvaetuuksien yhtenäistämiseen ja yhdistämiseen voi liittyä?**

PAM kannattaa edellä mainitusti, että sosiaaliturvajärjestelmää yksinkertaistetaan ja etuuksien hakemista helpotetaan sekä järjestelmän ennakoitavuutta ja ymmärrettävyyttä lisätään. On kuitenkin tärkeää varmistaa, että etuuksien myöntämisedellytyksiä, määräytymisperusteita ja toimeenpanoa yhtenäistämällä ei muuteta tai heikennetä etuuksille asetettuja tavoitteita ja tarkoitusta. Etuuksien yhtenäistäminen ja yhdistäminen ei saa olla itsetarkoitus vaan uudistuksen tulee aidosti palvella sille asetettuja tavoitteita ja tarkoitusta.

PAM lisäksi korostaa, että etuuksien yhtenäistämisen- ja yhdistämisprojektissa pitäisi huomioida palveluiden saatavuus sekä palveluiden ja etuuksien yhteensovittaminen. Tiedetään, että nykyisessä syyperusteisessa etuusjärjestelmässä ei ole pystytty ohjaamaan vakuutettuja etuuksia vastaaviin palveluihin. Osasyynä on toki palvelujärjestelmän resurssipula ja sitä kautta ruuhkautuminen, jolloin vakuutetut ovat päässeet hoitoon tai työkykyarvioihin liian myöhään. Jatkossa kuitenkin on varmistettava, että etuuksien yhtenäistämistä huolimatta hakijoille tarjotaan oikeita palveluita oikea-aikaisesti ja riittävästi.

**12.2 Mihin suuntaan perusturvaetuuksien yhtenäistämistä tulisi kehittää A) etuuksien ehtojen osalta? B) toimeenpanon osalta?**

PAM kannattaa, että jäsenten koko työttömyysturvan maksatus siirrettäisiin työttömyyskassojen hoidettavaksi. Toisin sanoen jäsenten peruspäivärahan maksatus tulee siirtää työttömyyskassojen hoidettavaksi vähintään niissä tilanteissa, joissa niiden jäsenen työssäoloehto täyttyy, mutta vakuutusehto ei. Jos kassat maksaisivat myös peruspäivärahan, tämä selkeyttäisi palveluiden saamista ja vähentäisi byrokratiaa ja hallintokustannuksia. Tällä myös nopeutettaisiin etuuksien

maksatusta ja edistettäisiin yhden luukun periaatteen toteutumista. Kassoilla on tarvittava osaaminen työttömyysturvasta.

PAM lisäksi huomauttaa, että syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistamisestä ja yhdistämisestä saattaa aiheutua etuuksien tason laskemista, sillä joissakin etuuksissa on omavastuupäiviä ja toisissa taas ei. Myös perusturvaetuuksien määrissä on eroja. Samoin etuuksien enimmäiskestoissa on eroavuuksia, ja tulot huomioidaan eri etuuksissa eri tavoilla. Yhteen perusturvaetuuteen tulee siirtyä oikeudenmukaisesti ja pienituloisia sekä syntyvyyttä tukien. Esimerkiksi olisi epäoikeudenmukaista ja syntyvyyttä heikentävää, jos vanhempainpäivärahan vähimmäismäärä yhdistettäisiin osaksi yhtä perusturvaetuutta, ja samalla etuteen liittyisi omavastuupäiviä. Tällä hetkellä vanhempainpäivärahassa ei ole omavastuupäiviä, millä vaikutetaan ihmisten perheellistymishaluun.

**13. Ehdotusten priorisointi**  
13.1 Välimietinnössä on komitean 31 ehdotusta tuleville hallituksille. Mitä kolme ehdotusta tulisi edistää ensimmäisenä ja miksi?

**14. Julkisen talouden kestävyys**  
14.1 Sosiaaliturvauudistuksessa tehtävät ratkaisut voivat joko vahvistaa tai heikentää julkista taloutta pitkällä aikavälillä. Komitea on linjannut, että uudistuksen tulee osaltaan varmistaa julkisen talouden kestävyys työllisyyttä ja väestön työ- ja toimintakykyä vahvistamalla. Tulisiko sosiaaliturvan uudistamisella tavoitella parannusta julkisen talouden kestävyteen pitkällä aikavälillä ja jos kyllä, niin miten?

Useat sosiaaliturvauudistuksella tavoitellut muutokset tulevat vahvistamaan julkisen talouden kestävyttä pitkällä aikavälillä. Tällaisia toimia ovat muun muassa työ- ja toimintakykyä tukevat ratkaisut, joiden avulla työkyvyn heikentymistä voidaan ehkäistä ja osatyökykyisten paluuta työelämään vauhdittaa. Lisäksi etuus- ja tulojen yhdistämistä koskevia tieto- ja byrokratialoukkuja purkamalla voidaan vahvistaa työllisyyttä ja siten julkista taloutta merkittäväällä tavalla.

Samaan aikaan sosiaaliturvauudistuksella tulee pyrkiä ratkaisemaan myös esimerkiksi etuuksien alikäyttöä koskeva ongelma. Tämä kasvattaisi julkisia menoja lyhyellä aikavälillä mutta ehkäisisi toisaalta syrjäytymistä työllistymistä tukevista palveluista ja yhteiskunnasta, mikä vahvistaisi julkistaisi taloutta pitkällä aikavälillä. Kaikkiaan sosiaaliturvauudistuksen julkista taloutta vahvistava vaikutus näyttäytyy siis pitkällä aikavälillä, eikä lyhyen aikavälin säästöjen hakeminen ole tarkoituksenmukaista.

Sosiaaliturvauudistuksen toimeenpano vaarantuu yhtä lailla vakavasti, mikäli uudistuksella tavoitellaan lyhyen aikavälin säästöjä julkiselle taloudelle. On selvää, että uudistus, joka vaikuttaa etuuksien sisältöön, maksatukseen, ohjeistukseen sekä etuuksia käsitteleviin tahoihin ja järjestelmiin, tulee aiheuttamaan merkittäviä lisäkustannuksia toimeenpanovaiheessa. Mikäli näihin lisäkustannuksiin ei varauduta riittävällä tasolla, on seurauksena pitkäkestoista haittaa etuuksiensaajille sekä järjestelmän toimivuudelle.

## 15. Komitean linjaukset toisen kauden työlle 15.1 Komitea on linjannut toisen kautensa työstä alaluvussa 6.2. Mikä luetelluista kokonaisuuksista on tärkein ja miksi?

PAM kannustaa erityisesti löytämään ratkaisuja niille, jotka ovat työ- ja toimintakyvyn kannalta ”väärällä” etuudella. Väärällä etuudella oleminen aiheuttaa sen, että henkilölle ei tarjota oikeita palveluja ja hän jää roikkumaan ilman tukea ja apua, jolloin hänen työttömyyteensä pitkittyy. Työ- ja toimintakyvyttömyydestä kärsiville pitäisi kehittää uusi etuus, jolla heitä voidaan tukea ja auttaa paremmin. Uusi etuus olisi niille, jotka kärsivät työ- ja toimintakyvyn alentumisesta, mutta eivät ole oikeutettuja työkyvyttömyyseläkkeeseen, ja joilla sairauspäivärahan enimmäisaika on täynnä. Samalla pitäisi parantaa etuuksien yhteensovittamista palveluihin. Tähän kokonaisuuteen tarvitaan myös toimivampia terveystalouksia, joissa osataan tunnistaa ja arvioida työ- ja toimintakyvyn heikentymisen syitä, ja ammattitaitoisesti ohjata oikeiden palveluiden ja toimenpiteiden piiriin. PAMissa autetaan jäseniä valitusten tekemisissä, ja on todella kurjaa nähdä, että joku ei ole saanut kuntoutusta huonon lääkärinlausunnon vuoksi. Tulevaisuudessa pitäisi huomioida paremmin, että joidenkin etuuksien saaminen riippuu lääkärin ammattitaidosta ja osaamisesta arvioida sosiaalivakuutuksellisesti henkilön työ- ja toimintakykyä.

Asumistuki on tärkeä etuus pienituloisille, koska se mahdollistaa työpaikan lähellä asumisen. Asumistukea on kehitettävä niin, että jatkossakin pienipalkkaisten olisi mahdollista hakea ja saada tukea korkeisiin vuokriin. Jos vuokramenojen valuminen toimeentulotuen puolelle halutaan pysäyttää, tulisi asumistuen enimmäisasumismenoja korottaa kuten kohdassa 8 on esitetty. Asumistuen enimmäisasumismenot eivät ole seuranneet markkinavuokria ja näin pienituloiset joutuvat kattamaan osan asumismenoistaan perustoimeentulotuella. Toisaalta, jos halutaan hillitä asumistukimenoja, pitäisi palauttaa opintotuen asumislisä ja omaisuuden vaikutus asumistukeen, jolloin varmistettaisiin, että asumistuki kohdentuu vain pienituloisille. PAM kannattaa ja samalla korostaa sosiaaliturvakomitean ehdotusta selvittää asumistuen kehittämistä ennen kuin asumistukeen tehdään pienipalkkaisten kannalta heikentäviä ratkaisuja, joilla heidät ajettaisiin muuttamaan pienimpiin asuntoihin ja kauemmas työpaikoista. Tällä olisi haitallinen vaikutus pienituloisten vapaa-aikaan ja hyvinvointiin sekä sosiaalisiin suhteisiin.

## 15.2 Mihin suuntaan lueteltuja kokonaisuuksia tulisi kehittää?

Sosiaaliturvauudistuksessa on huomioitava paremmin henkilöt, jotka ovat ”väärällä” etuudella ja kehitettävä heille omia sopivampia etuuksia ja vahvempi palvelujärjestelmä, kuten edellä todettiin. Etuuksien ja palveluiden paremmalla yhteensovittamalla voidaan tukea työttömien työelämään pääsemistä.

Mielenterveysongelmat ovat jatkuvasti kasvussa. Hiljattain julkaistu suomalainen tutkimus<sup>5</sup> vahvistaa, että sosioekonominen asema vaikuttaa psyykkiseen sairastuvuuteen. Mitä vähemmän on koulutusta ja mitä pienemmät tulot, sitä suurempi on sairastumisriski. Sosiaaliturvauudistuksessa pitäisi huomioida mielenterveysongelmat nykyistä paremmin kehittämällä työkaluja ensinnäkin niiden tunnistamiseksi ja toiseksi parantamalla toimivien kuntoutuspalvelujen saatavuutta koko maassa. Tällä hetkellä kuntoutuspalveluiden saatavuudessa on isoja alueellisia eroja.

<sup>5</sup> <https://jech.bmj.com/content/77/5/298>

## 16. Mitä muuta haluat todeta sosiaaliturvauudistuksesta?

PAM korostaa, että tällä hetkellä sosiaaliturvajärjestelmä ei huomioi riittävästi epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevien tarpeita. Sosiaaliturvajärjestelmä on luotu aikana, jolloin työsuhteet olivat kokoaikaisia ja työntekijällä oli vain yksi työnantaja. Tällä hetkellä työsuhteet ovat muuttuneet ja ihmiset tekevät yhä enemmän silpputyötä usean työnantajan palveluksessa. Tulevaisuudessa näyttää vahvasti siltä, että työsuhteet tulevat silppuuntumaan entisestään, ilmiö ei ole katoamassa. Siksi sosiaaliturvauudistuksessa on huomioitava näiden työntekijöiden tarpeet sekä etuuksissa että palveluissa. Suomella ei ole varaa jättää mitään työntekijäryhmää sosiaaliturvauudistuksen ulkopuolelle, jos tavoitteena on vahvistaa hyvinvointiyhteiskunnan rakenteita ja rahoituspohjaa.

PAM myös korostaa, että sosiaaliturvassa pitäisi varautua uusiin sosiaalisiin riskeihin. Koronapandemia osoitti, että sosiaaliturva ei ollut täysin valmistautunut vastamaan ihmisten muuttuneisiin tarpeisiin poikkeustilanteissa. Tulevaisuudessa sosiaaliturvajärjestelmän pitäisi olla valmiustilassa vastaamaan myös poikkeustilanteissa ihmisten tarpeisiin ja elämäntilanteisiin tukemalla heitä taloudellisesti juuri silloin, kun hetkellinen kriisi on päällä ilman tarvetta säätää poikkeuslakeja. Esimerkiksi ennalta valmisteltu epidemiatuki varmistaisi työntekijöiden toimeentulon poikkeustilanteissa.

PAM lisäksi korostaa, että työttömyysturvassa pitäisi huomioida paremmin erilaiset työsuhteet niin, että jokaisesta työsuhteesta kerrytetään työttömyys- ja eläketurvaa. Yhdistelmävakuutuksen käyttöön ottaminen on tärkeää, sillä se on keino vahvistaa useita ja erimuotoisia töitä tekevien turvaverkostoa sekä työttömyyden että eläkkeiden osalta.

PAMin tavoitteena ovat laadukkaat, kaikille saatavilla olevat yhteiskunnalliset palvelut, jotka mahdollistavat tasa-arvoisen osallistumisen työmarkkinoille, korkean elämänlaadun, itsensä kehittämisen sekä arvokkaan vanhuuden. Kun yhteiskunnan tukiverkosto on kattava ja inhimillinen sekä ihmisille helppo ja ennakoitava, varmistetaan jokaisen toimeentulo myös elämän muutostilanteissa sekä mahdollistetaan keskittyminen uusien mahdollisuuksien etsimiseen ilman, että nöyryydetään apua tarvitsevia. Näin varmistetaan, että kaikki voivat hyvin ja pystyvät jatkuvasti kehittymään.