

Milla Nyyssölä
Merja Kauhanen

RAPORTTEJA

50

Selvitys sosiaaliturva- leikkausten vaikutuksista yksityisillä palvelualoilla työskenteleviin



TALOUDEN
TUTKIMUS
LABORE
EST 1971

Selvitys sosiaaliturvaleikkausten vaikutuksista yksityisillä palvelualoilla työskenteleviin

Milla Nyyssölä

Merja Kauhanen

Raportteja / Reports 50

ISBN 978-952-209-229-8 (verkkojulkaisu)

ISSN 2984-3308 (verkkojulkaisu)

Kannen kuva

Gil Ribeiro, Unsplash

Julkaisija

Työn ja talouden tutkimus LABORE

Arkadiankatu 7 (Economicum)

00100 Helsinki

Puh. +358 40 940 1940

labore.fi

TIIVISTELMÄ

Tässä selvityksessä tarkastellaan Pääministeri Petteri Orpon hallituksen työttömyysturvaan, yleiseen asumistukeen ja toimeentulotukeen tekemien heikennysten vaikutuksia Palvelualojen ammattiliiton (PAM) alojen työntekijöiden toimeentuloon ja työllisyyteen. Pääasiallisena analyysimenetelmänä selvityksessä olivat SISU-mikrosimulointimalliin perustuvat laskelmat. Lisäksi tehtiin kuvai-levia tilastoanalyyskejä Tilastokeskuksen tulorekisteriaineistoilla ja Kelan toimeentulotukitilastoilla. Näiden avulla arvioitiin työttömyysturvan, asumistuen ja toimeentulotuen muutosten vaikutuksia eri työntekijäryhmiin sukupuolen, osa-aikaisuuden ja tulotason mukaan. Työllisyysvaikutusten osalta käytiin läpi aiempaa tutkimuskirjallisuutta suojaosan poistamisen vaikutuksista kannustimiin.

SISU-mallilaskelmien mukaan käytettävissä olevat tulot laskevat noin neljänneksellä palvelualoilla työskentelevistä. Ennen uudistuksia asumistukea saa noin joka kuudes palvelualoilla työskentelevä, kun taas muutosten jälkeen tukea saa enää vain noin joka kymmenes. Asumistuen taso laskee uudistusten jälkeen noin kolmanneksella. Myös työttömyysturvan saajien osuus laskee muutosten jälkeen, mutta paljon vähemmän. Uudistukset lisäävät myös toimeentulotuen tarvetta; toimeentulotuen saajien osuus nousee 2,8 prosentista 4,1 prosenttiin ja toimeentulotuen tarpeen määrä kasvaa.

SISU-mallilaskelmien mukaan sosiaaliturvamuutokset kohdistuvat palvelualojen sisällä enemmän osa-aikatyötä tekevien ja varsinkin osa-aikatyötä tekevien naisten toimeentuloon ja pienipalkkaisempiin desiileihin. Koko-aikatyötä tekeville vaikutukset jäävät pienemmiksi.

Soviteltua työttömyysetuutta saaneiden joukossa käytettävissä olevien tulojen lasku on suurempaa kuin muissa ryhmissä palvelualojen sisällä. Tämän ryhmän osalta toimeentulotuen saanti kasvaa myös eniten. Palvelualoilla soviteltua etuutta saaneita oli 7,6 prosenttia.

Kuvailevat tulorekisteritarkastelut osoittavat samansuuntaisesti, että etuuksien saajien osuudet ja keskimääräiset tasot ovat laske-neet, erityisesti osa-aikaisilla. Aiempi tutkimus ja tuoreet työttömyyskassakyselyt tukevat johtopäätöstä: suojaosan poisto heikentää osa-aikatyön taloudellisia kannustimia, mutta vaikutus koko-aikatyöhön siirtymiseen jää vähäiseksi.

JEL-koodit: I38, H53, H55, J21, D31

Avainsanat:

**Sosiaaliturvauudistus,
työttömyysturva,
yleinen asumistuki,
toimeentulotuki, palvelualat,
osa-aikatyö, sovitellut etuudet,
mikrosimulointi (SISU),
tulonjako, verotus**

ABSTRACT

Assessing the impact of social security cuts on workers in the private service sectors

This report examines the impacts of the down-scaling of unemployment benefits, the general housing allowance, and social assistance implemented by Prime Minister Petteri Orpo's government on the income and employment of workers in sectors represented by the Service Union United (PAM). The primary analytical method applied in the study was based on calculations using the SISU microsimulation model. In addition, descriptive statistical analyses were conducted with data from Statistics Finland's Incomes register data and Kela's social assistance statistics. These analyses were used to assess the effects of changes in unemployment benefits, housing allowance and social assistance across groups defined by gender, part-time status and income level. Regarding the effects on employment, the report reviews existing literature on how the abolition of the earned income disregard influences work incentives.

According to the SISU model calculations, about one quarter of workers in the service sectors experience a decline in their disposable income. Prior to the reforms, about one in six workers in the service sectors receive housing allowance; following the changes, the share drops to about one in ten and the average level of support decreases by about one third. The share of unemployment benefit recipients also declines, but much less. The reforms further raise dependence on social assistance; the proportion of recipients grows from 2.8 percent to 4.1 percent, and the overall need for support increases as well.

According to SISU model calculations, the social security reforms have stronger adverse

effects on the incomes of part-time workers in the service sectors, especially on women, and on those in the lower income deciles, while the effects on full-time workers are only marginal.

Among those receiving adjusted unemployment benefits, the decline in disposable income is greater than in other groups within the service sectors. For this group, the reliance on social assistance also increases the most. 7.6 percent of workers in the service sectors received adjusted unemployment benefits.

Descriptive statistical analyses based on the income register data also indicate that both the proportion of benefit recipients and the average benefit levels have declined, particularly among part-time workers. Previous research and recent member surveys conducted by unemployment funds support the conclusion: the removal of earnings disregard weakens the financial incentives for part-time work, while its impact on transitions to full-time employment remains limited.

JEL Codes: I38, H53, H55, J21, D31

Keywords:

Social security reform, unemployment benefits, general housing allowance, social assistance, service sectors, part-time work, adjusted benefits, microsimulation (SISU), income distribution, taxation

Kiitokset

*Haluamme kiittää Palvelualojen Ammatti-
liitto PAMin edustajia sekä Tuomo Suhos-
ta selvitykseen saaduista kommenteista.
Myös haluamme kiittää Otto Kontiota ja
Tuomas Sarparantaa Kelan tilastotietojen
poiminnasta sekä SISU-mikrosimulointi-
tiimiä avustamisesta SISU-mallin kanssa.
Tämä selvitys on esitetty Laboren seminaa-
rissa 19.8.2025. Kiitämme seminaarin osal-
listujia kommenteista.*

Helsingissä 1.9.2025

Milla Nyyssölä

Merja Kauhanen



Kuva: Michael Gaida, Pixabay.



SISÄLLYSLUETTELO

1. TAUSTA JA TAVOITE	8
2. MITEN SOSIAALITURVAETUUKSIEN HEIKENNYSTEN VOI AJATELLA VAIKUTTAVAN PAMILAISILLA ALOILLA TYÖSKENTELEVIEN TOIMEENTULON?	12
3. LAKIMUUTOSTEN VAIKUTUKSET PAM-ALOILLA TYÖSKENTELEVIIN - SISU-MIKROSIMULOINTIMALLIN TULOKSIA	14
3.1. SISU-mikrosimulointimalli ja aineisto	14
Otos	15
3.2. Analyysin kohderyhmän ominaisuudet	16
3.3. Tuloksia	17
Sosiaalietuudet ja käytettävissä olevat tulot aggregaattitasolla	17
Sosiaalietuudet ja tulomuuttajat – keskimääräiset tulokset PAM-aloilla työskenteleville	18
Ansiotulojen, bruttotulojen ja käytettävissä olevien tulojen muutokset	19
Sosiaalietuudet ja tulomuuttajat – soviteltua työttömyysetuutta saaneet suhteessa kaikkiin PAMILaisiin	20
Ansiotulojen, bruttotulojen ja käytettävissä olevien tulojen muutokset eri ryhmissä	20
Tasa-arvo ja tulonjako	22
Persenttiikohtainen tarkastelu	24
Uudet veroratkaisut	25
Yhteenveto	28
Lyhyesti	28
4. TULOREKISTERIANALYYSIT ETUUKSIEN SAAMISEN MUUTOKSISTA	29
4.1. Muutokset etuuksien saamisessa ja etuuksien tasoissa	29
4.2. Yhteenveto tuloksista	32
5. SOSIAALITURVAMUUTOSTEN VAIKUTUKSET TYÖLLISTYMISEN KANNUSTIMIIN AIEMMAN TUTKIMUKSEN MUKAAN	33
5.1. Aiempi suomalainen tutkimus suojaosien vaikutuksista kannustimiin	33
5.2. Yhteenveto luvusta 5	34
6. YHTEENVETO	36
6.1. Johtopäätökset	37
KIRJALLISUUS	38
LIITTEET	40

1. Tausta ja tavoite

Pääministeri Petteri Orpon hallitus aloitti toimikautensa 20. kesäkuuta vuonna 2023. Orpon hallituksen hallitusohjelmaan sisältyy useita työttömyysturvaa ja muuta sosiaaliturvaa koskevia muutoksia, joita hallitus on lähtenyt toteuttamaan hallituskaudellaan. Työttömyysturvaa koskien hallitusohjelman osion 4.3, Työhön kannustava sosiaaliturva, mukaan uudistusten tavoitteena on yksinkertaistaa työttömyysturvajärjestelmää ja lisätä työllisyyttä parantamalla työllistymiseen liittyviä kannustimia. Lisäksi toteutetuilla uudistuksilla työttömyysturvaan tavoitellaan työttömyysmenojen vähenemistä, työllisten määrän lisääntymistä ja näiden kautta julkisen talouden vahvistamista.

Tämän selvityksen tarkoituksena on tarkastella Petteri Orpon hallituksen päättämien ja jo toteutuneiden sosiaaliturvaleikkausten vaikutuksia Palvelualojen ammattiliiton (PAM) alojen työntekijöiden toimeentuloon ja työllisyyteen/työllistymiseen. Selvityksessä keskitytään tarkastelemaan yksityisellä sektorilla toimivia palkansaajia seuraavilla PAMilaisilla toimialoilla: tukku- ja vähittäiskauppa, majoitus- ja ravitsemisala, kiinteistönhoito, siivous sekä turvallisuusala.

Selvityksessä tarkasteltavat sosiaaliturvamuutokset ja -leikkaukset keskittyvät seuraavalle kolmelle osa-alueelle: muutokset työttömyysturvaan, muutokset yleiseen asumistukeen sekä muutokset toimeentulotukeen. Näiden muutosten vaikutuksia tarkastellaan edellä lueteltujen PAMilaisten alojen työntekijöiden toimeentuloon käyttäen toimeentulotarkastelussa seuraavia tulemamuuuttujia: työntekijöiden työtulojen muutokset, kokonaistulojen muutokset, käytettävissä olevien rahatulojen muutokset, pienituloisten työntekijöiden osuuksien muutokset sekä muutokset toimeentulotukeen turvautumisessa heikennysten johdosta. Lisäksi katsotaan muutoksia leikkauksen kohteina olevien sosiaaliturvaetuuksien saajien osuudessa sekä etuuksien tasossa.

Lisätarkasteluna simuloimme hallituksen esitysluonnoksen (VM 2025) keskeiset veromuutokset SISU-mallilla tilanteessa, jossa sosiaaliturva on asetettu vuoden 2026 tasolle (Orpon hallituksen leikkaukset aktivoitu). Vaikutuksia arvioidaan tulotasoinnalla vertaamalla tässä raportissa määriteltä PAMilaisia edustavaa ryhmää koko väestöön; tulokset esitetään sekä suhteellisina että euromääräisinä muutoksina käytettävissä olevissa rahatuloissa.

Toimeentuloa koskevissa analyyseissa hyödynnetään pääasiallisena analyysimenetelmänä SISU-mi-

krosimulointimallilaskelmia. On tärkeä huomata, että SISU-mikrosimulointimalli on staattinen malli eikä se huomioi reformien johdosta mahdollisesti aiheutuvia käyttäytymisvaikutuksia. Sen lisäksi tehdään kuvailevia tilastoanalyysejä hyödyntäen Tilastokeskuksen tulorekisteriaineistoja. Perustoimeentulotuen saantia koskevia tilastotietoja tilattiin Kelalta. Sosiaaliturvamuutosten työllisyysvaikutusten arvioanalyysi PAMilaisten alojen palkansaajien osalta pohjaa mm. aiempaan tutkimuskirjallisuuteen. Työllisyysarvioissa huomioidaan mahdollisuuksien mukaan myös sekä osa-aikainen että kokoaikainen työllisyys. Analyysit tehdään myös PAMilaisten alojen palkansaajien osalta erikseen osa- ja kokoaikaisille palkansaajille (sikäli kun tilastoaineistot sen mahdollistavat) sekä sukupuolen mukaan naisille ja miehille. Tässä raportissa termillä ”PAMilaiset” viitataan otosryhmään, joka on muodostettu Tilastokeskuksen aineistoista Palvelualojen ammattiliiton toimialoja ja ammattiryhmiä vastaavin rajauksin. Koska ammattiliiton jäsenyyttä ei rekistereistä voida tunnistaa, ryhmä kuvaa PAMin jäsenistöä lähelle vastaavaa kohderyhmää, muttei ole jäsenyyttä identifioiva.

Seuraavassa käydään läpi pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallituskaudella jo tehtyjä muutoksia työttömyysturvaan, asumistukeen ja toimeentulotukeen.

Muutokset työttömyysturvaan

Vuoden 2025 kevääseen mennessä eduskunnassa on säädetty yhteensä kahdestatoista nykyhallituksen esittämästä lakiuudistuksesta työttömyysturvalakiin (1290/2002). Taulukkoon 1.1. on koottu lista näistä uudistuksista. Seuraavassa käydään läpi nämä uudistukset niiden voimaantulon mukaisessa järjestyksessä ja kuvataan uudistusten keskeinen sisältö.

1.1.2024 voimaan tulleet muutokset (HE 73/2023 vp) (HE 2023b):

1. Työttömyysturvan omavastuu-aikaa pidennettiin kahdella päivällä viidestä päivästä seitsemään päivään.

Omavastuu-aika tarkoittaa työttömyyden tai lomautuksen alussa asetettavaa jaksoa, jonka ajalta ei makseta ansiopäivärahaa.

2. Lomakorvausten jaksotus palautettiin. Tämä tarkoittaa, että jos henkilöllä on työsuhteen päättyessä pitämättömiä lomiam, niistä maksettu korvaus siirtää ansiopäivärahaoikeuden alkamista. Yhden kuukausipalkan suuruinen lomakorvaus siirtää ansiopäivärahaoikeuden alkamista noin kuukaudella.

3. Indeksikorotukset työttömyysetuuksiin jäädettiin vuosiksi 2024–2027, mikä tarkoittaa, että etuudet eivät nouse kuluttajahintojen nousun myötä.

Leikkauksen merkitys on riippuvainen siitä, kuinka palkan hinnat nousevat. Ansiosidonnaisen päivärahan kohdalla indeksin jäädytyksen vaikutus riippuu osin myös palkasta, sillä indeksikorotus vaikuttaa päivärahan laskukaavaan usealla tavalla. Kansaneläkeindeksin jäädyttäminen vaikuttaa ansiosidonnaisen päivärahan tasoon kaikkien saajien kohdalla.

1.4.2024 voimaan tulleet muutokset (HE 73/2023 vp):

1. Työttömyysturvan lapsikorotukset poistettiin. Lapsikorotuksen määrä oli maaliskuun loppuun asti 130–240 euroa kuukaudessa lasten määrän mukaan.

2. 300 euron suojaosa työtuloille poistettiin. Ennen uudistusta työttömyysturvan saaja voi ansaita työtuloja 300 euroa ilman, että palkka tai yritystulo vaikuttaa päivärahaan. 300 euron suojaosan ylittävältä osalta palkka vähentää työttömyysturvaa 50 sentillä euroa kohden. Muutos leikkasi etuutta työtuloa saavilla enintään 150 euroa kuukaudessa.

2.9.2024 voimaan tulleet muutokset (HE 13/2024 vp) (HE 2024a):

1. Ansiosidonnainen työttömyysturva porrastettiin siten, että ansiosidonnainen päiväraha laskee täyden ansiopäivärahan tasosta 80 prosentin tasolle alkupeiräisestä kahdeksan työttömyysviikon jälkeen (n. kaksi kuukautta) ja 75 prosentin tasolle 34 työttömyysviikon jälkeen (n. kahdeksan kuukautta).

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastus koskee myös soviteltua ansiosidonnaista työttömyyspäivärahää saavia. Soviteltuina maksetut etuuspäivät kuluttavat ansiopäivärahan ja peruspäivärahan enimmäisaikaa tavallista hitaammin, sillä ne huomioidaan etuuden enimmäisaikaa laskettaessa muunnettuina täysiksi etuuspäiviksi. Siksi myös porrastus alkaa vaikuttaa soviteltua päivärahaa saavilla normaalia myöhemmin.

2. Työskentely palkkatuella ei enää kerrytä oikeutta ansiopäivärahaan. Ennen uudistusta palkkatuettu työ kerrytti työssäoloehdotta yleensä 75 % osuudella. Poikkeus työssäoloehdon kertymiseen 2.9.2024 jälkeen: palkkatukityö voi kerryttää työssäoloehdotta silloin, kun palkkatukea on maksettu 60 vuotta täyttäneen tai alentuneesti työkykyisen palkkaamiseen. Työssäoloehto kertyisi tällaisessa tilanteessa sen jälkeen, kun palkkatukea on maksettu 10 kuukautta. 11 kuukaudesta alkaen työssäoloehdotta kertyisi 75 % osuudella työajasta. Mahdollinen pyöritys tehtäisiin alaspäin lähimpään täyteen työssäoloehtokuukauteen. Käytännössä työssäoloehdon kerryttäminen täyteen edellyttäisi kahden vuoden ja kahden kuukauden palkkatukityötä.

3. Työttömyysturvalaista poistettiin ikään perustuvat poikkeukset, joiden mukaan:

- » 57 vuotta täyttäneet voivat päästä työllistämismelvoitteen piiriin, joka takaa heille työpaikan.
- » 58 vuotta täyttäneen päivärahan taso on suojattu. Suoja vaikuttaa silloin, kun henkilö on pienipalkkaiässä työssä ja jää uudelleen työttömäksi niin, että päivärahan taso lasketaan uudelleen.
- » 60 vuotta täyttäneet voivat täyttää ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehdotta työllistymisessä edistävällä palvelulla. Päivärahan tasoa ei lasketa uudelleen, jos työssäoloehto on täyttnyt osin palvelun perusteella.

58-vuotiaan ansiopäivärahan tason suojaa ei sovellettaisi, jos ansiopäivärahan maksamisen edellytyksenä olevaan työssäoloehdottoon voidaan lukea työtä uuden euroistetun mallin mukaisesti syyskuun 2024 ajalta tai sen jälkeen. Työllistämismelvoite lakkaa, jos melvoite alkaa 2.9.2024 tai sen jälkeen. Työssäolovelvoitteeseen liittyviä ansiopäivärahan tason suojia sovellettaisiin niin kauan, kuin työ tai palvelu on järjestetty viimeistään 1.9.2024 alkanen velvoitteen perusteella.

Jos TE-toimiston tai kunnan melvoite järjestää työtä tai palvelua on alkanut viimeistään 1.9.2024, työssäoloehdottoon luetaan edelleen 100 prosenttia palkkatuella tehdyistä kuukausista. Työssäoloehdon pituus on tällöin 6 kuukautta. Myös velvoitteen perusteella järjestetty työllistymistä edistävä palvelu voidaan lukea työssäoloehdottoon. Kalenteriviikot palvelussa muunnetaan laskennallisesti työssäoloehtokuukausiksi siten, että työssäoloehtokuukauteen sisältyy neljä kalenteriviikkoa

ja puolikkaaseen työssäoloehtokuukauteen kaksi kalenteriviikkoa.

4. Työssäoloehdon euroistaminen. Uudistuksen jälkeen päivärahan saaminen ei riipu enää ennen työttömyyttä tehtyjen kalenteriviikkokohtaisten työtuntien määrästä, vaan edellytetään, että henkilö on ansainnut kuukaudessa tietyn minimipalkan verran. Työssäoloehdot kertyy kalenterikuukausittain siten, että työssäoloehtokuukausia kertyy yksi, kun palkkaa on kalenterikuukauden aikana maksettu 930 euroa ja puoli kuukautta, kun palkkaa on maksettu 465–929,99 euroa (vuoden 2024 tasossa).

5. Työttömyysturvan työssäoloehto piteni 6 kuukaudesta 12 kuukauteen 28 kuukauden tarkasteluajanjaksoilla. Uutta työssäoloehdot kertyy yksi kuukausi, jos saa kalenterikuukauden aikana palkkaa vähintään 930 euroa ja puolikas kuukausi, jos saa kalenterikuukauden aikana palkkaa 465–929 euroa (vuoden 2024 tasossa). Alle 465 euron kuukausituloilla uutta työssäoloehdot ei kerry lainkaan. Työssäoloehdon ei tarvitse kertyä yhtäjaksoisesta työstä. Työssäoloehdot lasketaan kaikki 28 kuukauden tarkastelujakson aikana tehty työ, joka täyttää vakuutetun työn ehdot. Euromääriä tarkistetaan vuosittain kansaneläkeindeksillä.

Palkan on oltava työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1 134 euroa kuukaudessa. Työssäoloehtokuukauteen ei lueta: 1) palkkaa työstä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan; 2) henkilölle maksettua työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan palkkaa; 3) työaikapankkiin siirrettyyn työaikaan perustuvaa palkkaa tai korvausta. Kun työssäoloehtokuukausi luetaan työssäoloehdot vain kerran. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin työssäoloehdossa huomioon otettavasta tulosta ja tulon kohdentamisesta.

1.1.2025 voimaan tulleet muutokset (HE 135/2024 vp) (HE 2024c):

1. Korotusosan poisto työllistämistä edistävien palvelujen ajalta poistettiin. Jos työllistymistä edistävä palvelu on alkanut viimeistään 31.12.2024, korotusosa voidaan maksaa lain voimaantulon jälkeiseltä ajalta palvelun loppuun saakka, kuitenkin kokonaisuudessaan enintään 200 päivältä. Jos palvelu järjestetään jaksotettuna erillisiin ko-

konaisuuksiin siten, että jaksot eivät liity yhtäjaksoisesti toisiinsa, korotusosaa tai korotettua ansio-osaa ei makseta palvelujakson ajalta, joka alkaa 1.1.2025 tai myöhemmin. Lakimuutos ei vaikuta työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaan kulukorvaukseen.

2. Liikkuvuusavustuksen korotusosa poistettiin. Liikkuvuusavustusta maksettiin ennen uudistusta silloin, kun henkilö ottaa työttömänä vastaan työn, joka sijaitsee kaukana nykyisestä asuinpaikasta. Korotettua liikkuvuusavustusta sai, jos työpaikka on yli 200 kilometrin päässä.

Lisäksi nykyhallitus on tehnyt lakimuutoksia muun muassa asumistukeen sekä toimeentulotuen saamiseen. Seuraavassa käydään läpi ensin yleiseen asumistukeen tehdyt uudistukset niiden voimaantulojärjestyksessä ja kuvataan niiden keskeinen sisältö.

Muutokset asumistukeen

1.4.2024 voimaan tulleet muutokset (HE 74/2023 vp) (HE 2023d):

1. Yleisen asumistuen perusomavastuuta nostettiin 42 prosentista 50 prosenttiin. Asumistuen määrää laskettaessa määritellään perusomavastuu, johon vaikuttavat ruokakunnan yhteenlasketut tulot. Kaikkein pienituloisimmilla perusomavastuuta ei muodostu lainkaan ja tämä alaraja riippuu ruokakunnan aikuisten ja lasten lukumäärästä.

2. 300 euron ansiotulovähennys poistettiin. Lakimuutoksen jälkeen kaikki tulot vaikuttavat asumistuen määrään. Ansiotulovähennys on tarkoittanut sitä, että työtuloja ei oteta huomioon asumistuen laskennassa 300 euroon asti.

3. Tukiprosenttia laskettiin 80 prosentista 70 prosenttiin. Muutoksen jälkeen ruokakunnalla on oikeus saada asumistukea 70 prosenttia hyväksyttävien, mutta enintään enimmäismääristen asumismenojen määrästä, josta on vähennetty ruokakunnan tulojen mukaan määrättyvä perusomavastuuosuus. Ennen uudistusta tukiprosentti oli 80 prosenttia.

1.1.2025 voimaan tulleet muutokset (HE 126/2024 vp (HE 2024b) ja HE 74/2023 vp):

1. Yleistä asumistukea ei saa enää omistusasuntoihin.

2. Yleisen asumistuen määrään vaikuttaa ruokakunnan omaisuus. Omaisuuden varallisuusharkinta menee seuraavasti. Asumistukeen vaikuttavan omaisuuden raja on yhden aikuisen ruokakunnassa 10 000 euroa ja kahden tai useamman aikuisen ruokakunnassa 20 000 euroa. Rajan ylittävistä osuudesta asumistukeen vaikuttaa 20 %. Jos ruokakunnan yhteenlaskettu omaisuus on 50 000 euroa tai enemmän, asumistukea ei makseta lainkaan. Omaisuutta, joka vaikuttaa asumistukeen, ovat esimerkiksi kiinteistöt, asunto-osakkeet, elinkeinotoiminnan varat, talletukset, metsäomaisuus ja vakuutuslaitokset.

3. Yleisen asumistuen kuntaryhmiin tehtiin muutoksia. Kajaani, Kouvola, Lappeenranta, Mikkeli, Pori ja Vaasa siirrettiin kuntaryhmästä II kuntaryhmään III. Tämä tarkoittaa sitä, että näissä kaupungeissa asuvien huomioon otettavat enimmäisasumismenot pienenevät 1.1.2025 alkaen.

4. Yleiseen asumistukeen ei tehdä indeksikorotuksia.

Muutokset toimeentulotukeen

1.4.2024 voimaan tulleet muutokset (HE 58/2023 vp)
(HE 2023a):

1. Toimeentulotuessa hyväksyttäviin asumismenoihin tuli voimaan lainmuutos 1.4.2024. Kela ei jatkossa voi hyväksyä toimeentulotuessa asumismenoja, jotka ylittävät kuntakohtaiset enimmäisrajat, ellei asiakkaalla ole siihen laissa määriteltyä erityistä perustetta. Jos asiakkaan asumismenot ylittävät nämä rajat, Kela ohjaa asiakasta etsimään edullisemman asunnon kolmen kuukauden kuluessa, ellei erityisiä perusteita ole jäädä nykyiseen asuntoon. Lainmuutos tiukentaa näitä perusteita, joiden nojalla asumismenoja voidaan hyväksyä normia suurempana.

1.1.2025 voimaan tullut muutos:

1. Toimeentulotuen perusosaan indeksikorotus.

TAULUKKO 1.1. KOOSTE TYÖTTÖMYYSTURVAAN, YLEISEEN ASUMISTUKEEN JA TOIMEENTULOTUKEEN TEHDYISTÄ LAKIMUUTOKSISTA 1.1.2024–1.1.2025

Muutos voimaan	Muutos
	Työttömyysturva:
1.1.2024	Työttömyysturvan omavastuuajan pidennys
1.1.2024	Lomakorvausten jaksotuksen palautus
1.1.2024	Indeksikorotusten jäädytys työttömyysetuuksiin
1.4.2024	Työttömyysturvan lapsikorotukset poistettiin
1.4.2024	300 euron suojaosa työtuloille poistettiin
2.9.2024	Ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastus
2.9.2024	Työskentely palkkatuella ei enää kerrytä oikeutta ansiopäivärahaan
2.9.2024	Työttömyysturvalaista poistettiin ikään perustuvat poikkeukset
2.9.2024	Työssäoloehdon euroistaminen
2.9.2024	Työttömyysturvan työssäoloehdon pidennys
1.1.2025	Korotusosa työllistämistä edeltävien palvelujen ajalta poistettiin
1.1.2025	Liikkuvuusavustuksen korotusosa poistettiin
	Yleinen asumistuki:
1.4.2024	Yleisen asumistuen perusomavastuuta nostettiin
1.4.2024	Asumistuen tukiprosenttia laskettiin
1.4.2024	Yleistä asumistukea ei enää saa omistusasuntoihin
1.1.2025	Yleisen asumistuen määrään vaikuttaa ruokakunnan omaisuus
1.1.2025	Yleisen asumistuen kuntaryhmiin muutoksia
1.1.2025	300 euron ansiotulovähennys poistettiin
	Perustoimeentulotuki:
1.4.2024	Toimeentulotuessa hyväksyttäviin asumismenoihin muutos
1.1.2025	Toimeentulotuen perusosaan indeksikorotus

2. Miten sosiaaliturvaetuuksien heikennysten voi ajatella vaikuttavan PAMilaisilla aloilla työskentelevien toimeentuloon?

Työllisten kohdalla tarkastelun kohteena olevien sosiaaliturvaetuuksien heikennysten vaikutus kohdentuu niihin, jotka työssä ollessaan ovat saaneet täydentäviä sosiaaliturvaetuuksia kuten yleistä asumistukea, toimeentulotukea tai saavat soviteltua työttömyyspäivärahaa ottaessaan vastaan osa-aikaista tai lyhytkestoista työtä työttömänä ollessaan.

Työttömyysetuutta on mahdollista saada soviteltuna, kun työtön ottaa vastaan osa-aikaisen työn, jossa työaika on enintään 80 prosenttia kokoaikaisen työajasta, enintään kaksi viikkoa kestävän kokoaikatyön tai hänellä on työtuloa sivutoimisesta yrittäjyydestä (Työttömyysturvalaki 1290/2002). Sovitellun työttömyysturvan aiemmin voimassa ollut 300 euron suojaosa mahdollisti sen, että 300 euroon asti työtulot eivät lainkaan vaikuttaneet sovitellun työttömyyspäivärahan suuruuteen.

Tilastokeskuksen FOLK-rekisteriaineistojen mukaan PAMilaisilla palvelualoilla työskentelevät palkansaajat saavat keskimäärin yleisemmin asumistukea, työttömyysturvaa ja toimeentulotukea verrattuna kaikkiin palkansaajiin keskimäärin. Taulukossa 2.1 on esitetty näitä sosiaaliturvaetuuksia saaneiden osuudet PAMilaisilla aloilla työskentelevillä ja kaikilla aloilla työskentelevillä

vuonna 2022. Asumistukea saaneiden osuus (16,2 %) palkansaajina vuoden lopussa työskennelleistä, joilla työssäolokuukausia oli vuodessa 12 kuukautta, oli PAMilaisilla palvelualoilla yli kaksi kertaa suurempi kuin kaikilla aloilla keskimäärin. Samoin toimeentulotukea saaneiden osuus oli yli kaksi kertaa suurempi. Myös työttömyysturvaa saaneiden osuus oli PAMilaisten alojen palkansaajilla yleisempää kuin kaikilla aloilla keskimäärin. Aiemman tutkimuksen mukaan näiden etuuksien saaminen paikantuu näillä aloilla enemmän osa- kuin kokoaikaisiin työntekijöihin (Kauhanen 2016; Tanner 2019).

Täytyy ottaa huomioon, että näistä etuuksista yleinen asumistuki on ruokakuntainen etuus, jossa asumistuki myönnetään ruokakunnalle yhteisesti, ja siihen vaikuttavat koko ruokakunnan yhteenlasketut tulot ja varallisuus. Ruokakunta muodostuu samassa asunnossa vakituisesti yhdessä asuvista henkilöistä, kuten puolisoista tai muusta henkilöstä, jolla on yhteinen vuokrasopimus. Toimeentulotuki on puolestaan kotitalouskohtainen ja siihen vaikuttavat kotitalouden kaikki käytettävissä olevat tulot ja varat. Kotitalouteen kuuluvat tukea hakeva henkilö sekä samassa osoitteessa asuva puoliso ja alaikäiset lapset.

TAULUKKO 2.1 YLEISTÄ ASUMISTUKEA, TYÖTTÖMYYSTURVAA JA TOIMEENTULOTUKEA SAANEIDEN OSUDET, PAM:LAISILLA ALOILLA TYÖSKENTELEVILLÄ PALKANSAAJILLA JA KAIKILLA PALKANSAAJILLA VUONNA 2022, %

	Saanut asumistukea	Saanut työttömyysturvaa	Saanut toimeentulotukea
Palvelualat yhteensä*	16,2 %	13,1 %	3,3 %
Kaikki alat yhteensä	6,9 %	8,2 %	1,4 %

* Kauppa, majoitus- ja ravitsemisala, vartiointi sekä siivous- ja kiinteistönhoito yhteensä ja ammattiala palvelualan ammatti.

Lähde: Tilastokeskuksen FOLK-aineistot vuodelta 2022.

Aiemman tilastotiedon mukaan sovitellulla työttömyyspäivärahalla työskentely on palvelualoilla varsin yleistä, ja siksi suojaosan poistolla ja myös soviteltua työttömyyspäivärahaa koskevalla työttömyyspäivärahan alenevalla porrastuksella voi ajatella olevan merkitystä varsin suurelle joukolle PAMilaisilla palvelualoilla osa-aikaisena työskenteleville. Finanssivalvonnan tilastojen mukaan vuonna 2024 soviteltuja etuuksia saavien osuus kaikista Palvelualojen työttömyyskassasta ansiosidonnaisia etuuksia saaneista oli peräti 56 prosenttia. PAMin jäsenkyselyn (2024a) mukaan 10–11 prosenttia vastaajista sai soviteltua työttömyyspäivärahaa vuosina 2023 ja 2024.

Myös Kalinin, Kyyrän ja Matikan (2023) tutkimus osoittaa, että työttömyyden aikainen työskentely on yleisintä tyypillisesti naisvaltaisilla aloilla, kuten terveydenhuollossa ja palvelualoilla. Ja naiset työskentelivät miehiä useammin työttömyyden aikana (25 prosenttia naisista ja 12 prosenttia miehistä). Myös he toteavat, että suojaosan poisto vaikuttaisi todennäköisesti enemmän naisvaltaisiin toimialoihin.



3. Lakimuutosten vaikutukset PAM-aloilla työskenteleviin – SISU-mikrosimulointimallin tuloksia

Tässä osiossa käsitellään työttömyysturvaan, asumistukeen ja toimeentulotukeen liittyvien SISU-mallilla simuloitujen lakipäivitysten yhteisvaikutuksia PAMilaisilla aloilla työskenteleville henkilöille. Vertailun vuoksi esitellään tuloksia myös koko väestön tasolla. Seuraavassa esitellään myös, miten työttömyysturvan, asumistuen ja toimeentulotuen heikennykset vaikuttavat PAMilaisiin tuloluokan, sukupuolen ja työn osa-aikaisuuden mukaan. Näiden lisäksi arvioidaan, miten muutokset vaikuttavat tulonjakoon ja tasa-arvoon.

Seuraavaksi esitellään malliin tehdyt parametrimuutokset, jonka jälkeen käydään läpi vaikutukset kokonaisuudessa ja verrataan niitä hallituksen etukäteisarvioihin. Tämän jälkeen tarkastelu siirtyy yksilö- ja kotitaloustasolle, jossa vaikutuksia analysoidaan sosiaalietuuksiin, toimeentuloon ja köyhyysindikaattoreihin kohdistuvien muutosten kautta.

3.1. SISU-MIKROSIMULOINTIMALLI JA AINEISTO

Simulointi on tehty Tilastokeskuksen ylläpitämällä yksityiskohtaisella SISU-mikrosimulointimallilla, jota käytetään muun muassa henkilöverotuksen ja sosiaaliturvalainsäädännön suunnitteluun ja arviointiin. Malli mahdollistaa lakimuutosten vaikutusten arvioinnin monella tasolla koko väestöä kuvaavassa otosaineistossa. Laskelmissa on käytetty päivitettyä malliversiota 25.30 (julkaisupäivä 16.6.2025) ja uusinta pohja-aineistoa vuodelta 2023, johon on yhdistetty rekisteritietoja useilta viranomaisilta. Koko rekisteriotos sisältää 840 445 henkilön edustavan otoksen Suomen väestöstä. Aineisto ja malli on ajantasaistettu valtiovarainministeriön 2025 kesäkuun talousennusteen mukaisiksi ja simulointiajankohdaksi on tässä selvityksessä asetettu vuoden 2025 tammikuu. Laskelmissa on sovellettu kuluttajahintaindeksiin perustuvaa automaattista inflaatiokorjausta. Näin voidaan arvioida uudistusten vaikutuksia vuoden 2025 politiikkaympäristössä.

SIMULOIDUT LAKIPÄIVITYKSET

Lakimuutosten vaikutuksia arvioitiin tekemällä SISU-mikrosimulointimalliin useita parametrimuutoksia niin sanotun perustilanteen mittaamiseksi. Näitä muutoksia on esitelty tämän raportin osiossa 1. Suurin osa heikennyksistä kohdistui työttömyysturvaan ja asumistukeen, joiden lainsäädäntöön hallitus on tehnyt useita muutoksia vuosina 2023–2025. Lisäksi toimeentulotukeen lisättiin simulointimalliin yksi muutos, joka liittyi asumismenoihin sovelletta-vaan määräaikaan.

Työttömyysturvaan tehtäviin parametrimuutoksiin kuului muun muassa ansio-osien ja lisäosien poistaminen, sovitellun työttömyysturvan suojaosan poistaminen, työssäoloehdon pidentäminen sekä ansiopäivärahan porrastusten käyttöönotto. Näillä toimilla heikennettiin erityisesti pitkään työttömänä olleiden ja osa-aikatyötä tekevien tuen tasoa. Asumistukeen kohdistui myös useita muutoksia. Keskeisiä olivat yleisen tukiprosentin alentaminen, omistusasuntojen ja lainanhoitomenojen huomiointin vähentäminen, ansiotulovähennyksen poistaminen sekä varallisuusrajojen ja -kattojen käyttöönotto. Muutokset kavensivat asumistuen piirissä olevien kotitalouksien määrää ja pienensivät tuen tasoa. Toimeentulotukeen tehtiin yksi muutos: asumismenoihin otettiin käyttöön aiempaa joustamattomampi määräaika. Yhteensä nämä uudistukset muodostavat laajan politiikkakokonaisuuden, joka kaventaa ensisijaisia etuuksia ja siirtää painetta viimeisijaisen toimeentulotuen suuntaan. Tehtyjen parametrimuutosten tarkemmat yksityiskohdat on listattu tämän selvityksen liitteessä.

Laskelmat perustuvat kahteen skenaarioon. Ex ante -skenaariossa simuloidaan vuoden 2025 tilanne ilman hallituksen toteuttamia sosiaaliturvamuutoksia (ks. liite), jolloin käytössä ovat pääpiirteittäin aiemmat säädökset. Jälkeen (ex post) -skenaariossa puolestaan kaikki simulointihetkellä voimassa olevat lait ovat aktiivisina mallissa. Näiden skenaarioiden välinen erotus kuvaa hallituksen politiikkatoimien vaikutusta sekä koko väestön että rajatun kohderyhmän, PAM-aloilla työskentelevien hyvinvointiin.

Otos

Käytännössä otosrajauksessa käytettiin tuplarajausta: henkilön tuli olla sekä oikealla toimialalla että oikeassa ammatissa. Lisäksi mukaan otettiin vain työikäiset (19–64-vuotiaat), joiden työnantaja on pääosin yritys- ja kuntasektorilla, jolloin työskentelevät poistettiin otoksesta. Myös kaikki aineistovuoden aikana eläkkeelle siirtyvät poistettiin aineistosta. Lopullinen aineisto kattaa 33 332 PAM-aloille identifioitua työikäistä henkilöä. Otopainot huomioiden tämä vastaa noin neljää prosenttia koko SISU-mallin populaatiosta, mikä koko Suomen populaation tasolla vastaa 222 248 henkilöä (n.4 % n. 5,6 miljoonasta). Tämä on hieman enemmän kuin PAMin jäsenrekisterissä on maksavia jäseniä (177 773)(PAM 2024b).

OSA-AIKATYÖ

PAM-aloilla osa-aikatyö on yleistä, ja siellä osa-aikatyö kytkeytyy pitkälti myös työnantajalähtöisiin syihin; siksi osa-aikaisuus on rakenteellisesti yleistä, eikä vain yksilön valinta. Tässä raportissa osa-aikaisuus määritellään sovitellun työttömyysetuuden rajaa mukaillen: viikoittainen työaika on enintään 80 % alan koko-aikatyön normaalista viikkotyöajasta. Käytämme oletusta, että koko-aikatyön normaali viikkotyöaika on 37,5 tuntia, jolloin osa-aikatyön raja menee 30 tunnissa per viikko. Tulosten tulkinnassa on noudatettava varovaisuutta, koska työaikatieto puuttuu 56,5 prosentilta, eikä tarkempaa tietoa ole saatavilla siitä puuttuvatko tiedot satunnaisesti vai ei. Sovittelua etuutta saaneet puolestaan on mahdollista havaita aineistosta erikseen.

Seuraavaksi esitellään ensin PAMilaisilla aloilla työskenteleviä kuvaavan otoksen ominaisuuksia – kuten koulutusta, sukupuolta, ikärakennetta sekä osa-aikatyön yleisyyttä – ja tämän jälkeen pureudutaan siihen, miten sosiaaliturvamuutokset ja veroratkaisut heijastuvat konkreettisesti tämän ryhmän toimeentuloon ja tulonjakoon.



Kuva: LEEROY Agency, Pixabay.



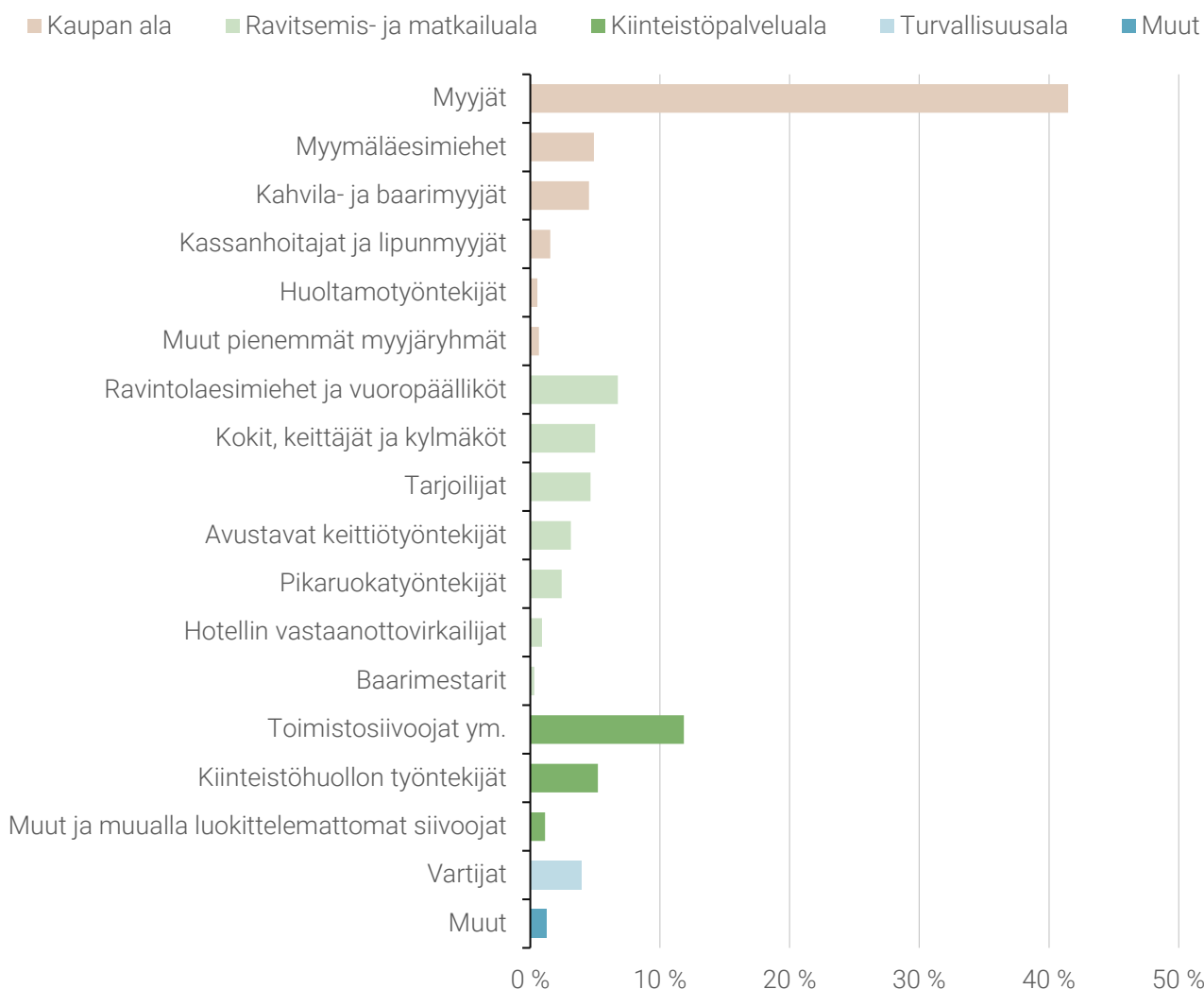
3.2. ANALYYSIN KOHDERYHMÄN OMINAISUUDET

Aineisto sisältää useita PAM-aloille keskeisiä ammattiryhmiä. Suurin yksittäinen toimiala on vähittäiskauppa, jossa työskentelee yli 42 prosenttia kohderyhmästä. Toiseksi suurin on ravitsemusala, jonka osuus on 24 prosenttia. Lisäksi mukana ovat muun muassa tukkukauppa, majoitus, kiinteistöpalvelut, siivous ja vartiointi.

Otoksen kokonpäänto on seuraavanlainen: kaupan alalta mukana ovat myyjät (41 %), myymäläesimiehet (5 %), kahvila- ja baarimyyjät (5 %), kassanhoitajat ja lipunmyyjät (5 %), huoltamotyöntekijät (1 %) ja muut pienemmät myyjäryhmät (1 %).

Ravitsemis- ja matkailualalta mukana ovat ravintolaesimiehet ja vuoropäälliköt (7 %), kokit, keittäjät ja kylmäköt (5 %), tarjoilijat (5 %), avustavat keittiötyöntekijät (5 %), pikaruokatyöntekijät (3 %), hotellin vastaanottovirkailijat (1 %) ja baarimestarit (0,3 %). Kiinteistöpalvelualalta mukana ovat toimestosiivoojat ja vastaavat (12 %), kiinteistöhuollon työntekijät (5 %) sekä pienemmät ryhmät (1 %). Turvallisuusosalta mukana ovat vartijat (4 %) (ks. kuvio 1).

KUVIO 3.1. PAM-ALOJEN AMMATTIRYHMIEN OSUUDET OTOKSESSA



Jäsenkyselyn mukaan vuonna 2024 noin 37 prosenttia PAM-alojen työntekijöistä työskenteli osa-aikaisesti. Simulointilaskelmia varten PAM-otokseen identifioituista henkilöistä, joille työaikatieto löytyy, 47 prosenttia on ollut osa-aikatyössä (53 % on kokoaikaisia). Osa-aikaisesti työskentelevien joukossa naiset ovat yliedustettuna, sillä naisia on heistä 76,6 prosenttia. Vuoden aikana 7,6 % on saanut vähintään yhden päivän verran jotain soviteltua etuutta. Myös soviteltuja etuuksia saaneiden joukossa naiset ovat yliedustettuna, sillä 73 prosenttia soviteltua etuutta saaneista on naisia.

Opiskelijoita on otoskertoimin painotetussa SISU-aineistossa noin viisi prosenttia, mikä vastaa väestötasolla 10 512 henkilöä. PAMin tietojen mukaan puolestaan jäsenistöön kuului vuonna 2024 yhteensä 14 743 opiskelijajäsentä (PAM 2024b). Koska poiminnan ehtoihin kuuluu se, että henkilöllä on rekisterissä ammattitieto, toimialatieto ja tietty työnantajasektori, on selvää, että osa PAMin jäsenmaksua maksavista opiskelijoista ei tule valikoiduksi otokseen.

Kohderyhmän demografinen rakenne heijastelee osin palvelualojen työvoiman profiilia. Naisia on otoksessa enemmän; 61 prosenttia on naisia ja miehiä on 39 prosenttia. Keski-ikä otoksessa on 37 vuotta, ja suurin ikäryhmä ovat 19–30-vuotiaat, joita on 39 prosenttia. Koulutustasultaan kohderyhmä painottuu toisen asteen suorittaneisiin (65 %). Suomessa syntyneitä on 83 prosenttia otokseen rajatuista PAMilaisista, mikä on hieman vähemmän kuin aineistossa keskimäärin – vastaava luku koko väestössä on 90 prosenttia. Uudellamaalla asuu 35 prosenttia otokseen rajatuista henkilöistä. PAMilaisista miehiä on 38,6 prosenttia ja naisia 61,4 prosenttia. Keskimääräinen ”PAMilainen” rajatussa otoksessa on 37-vuotias.

3.3. TULOKSIA

Sosiaalietuudet ja käytettävissä olevat tulot aggregaattitasolla

Sosiaaliturvamuutoksia valmisteltaessa hallitus ja ministeriöt tekivät etukäteisarvioita niiden vaikutuksista valtiontalouteen ja etuusmenoihin. Näissä arvioissa huomio oli ennen kaikkea julkisen talouden säästöissä ja oletetuissa työllisyysvaikutuksissa. Hallitus muun muassa arvioi etukäteen, että työttömyysturvan kiristykset vähentäisivät etuusmenoja noin 489 miljoonalla eurolla ja toisivat nettosäästöä noin 250 miljoonaa euroa¹ (taulukko 6, HE, 2023). Lisäksi arvioitiin, että työllisyysvaikutus (+20 400 henkilöä)

TAULUKKO 3.1. ”PAMILAISTEN” OMINAISUUDET OTOKSESSA: KOULUTUS, TYÖAIKA, SUKUPUOLI JA IKÄ

Koulutusaste	Osuus, %
Perusaste	17,1
Toinen aste	64,5
Erikoisammattikoulutusaste	2,9
Alin korkea-aste	4,4
Alempi korkeakouluaste	9,1
Ylempi korkeakouluaste	1,9
Tutkijakoulutusaste	0,1
Työaika	
Osa-aikaiset	46,9
Kokoaikaiset	53,1
Soviteltuja etuuksia	7,6
Sukupuoli	
Mies	38,6
Nainen	61,4
Ikä	
19–30	39,2
31–40	23,0
41–50	17,3
51–60	16,2
Yli 60 vuotta	4,4
Ikä keskimäärin	37,0

vahvistaisi julkista taloutta arviolta 550 miljoonalla eurolla, jolloin kokonaisvaikutus olisi hallituksen laskelmissa noin 800 miljoonaa euroa (HE, 2023, taulukko 9). Asumistuen muutosten osalta säästöksi arvioitiin 308 miljoonaa euroa vuodessa (STM, 2023, muistio), ja toimeentulotuen kasvuksi vain noin 35 miljoonaa euroa.

¹ Ei käyttäytymisvaikutuksia; (HE 2023c).

SISU-mallilla tarkasteltuna työttömyysturvan ja asumistuen osalta säästöjen arvioidaan olevan lähellä aiempia arvioita, koko väestön tasolla muutosten myötä työttömyysturva ja koulutustuki vähenisivät yhteensä 445 miljoonaa euroa ja yleisen asumistuen saanti puolestaan supistuisi 328 miljoonaa euroa, mutta toimeentulotuen kasvu on simulointimalleissa päivitettyillä aineistoilla ja talousennusteiden mukaisilla parametriarvoilla huomattavasti suurempi, vajaat 129 miljoonaa euroa. Tämä osoittaa, että asumistuen leikkaukset ja työttömyysturvan heikennykset yhdessä sysäävät kotitalouksia selvästi enemmän toimeentulotuelle kuin ministeriöiden muistioissa ennakoi. Tosin SISU-mallilla simuloitaessa toimeentulotuen nostamisen osalta tulee ylisimulointia, sillä sen avulla ei ilman lisäoletuksia voi ottaa huomioon mm. tuen alikäytöstä ja havaitsemattomasta varallisuudesta johtuvaa ylisimulointia. Samalla veronalaisten etuuksien leikkaamisen myötä valtion ansiotuloveron kertymä pienenee noin

75 miljoonalla eurolla. Kokonaisuutena kotitalouksien käytävissä olevat tulot vähenevät lähes puolella miljardilla eurolla (-503 miljoonaa euroa). Seuraavassa käsitellään sosiaaliturvamuutosten vaikutuksia PAM-otokseen.

Sosiaalietuudet ja tulomuuttajat – keskimääräiset tulokset PAM-aloilla työskenteleville

Seuraavat osiot osoittavat, että sosiaaliturvamuutokset heikentävät merkittävästi PAM-aloilla työskentelevien toimeentuloa ja muutokset etuuksien saannissa näkyvät selvästi. Muutokset näkyvät voimakkaasti asumistuen, työttömyysetuuksien ja toimeentulotuen kautta. Etuuksien leikkaaminen näkyy selvästi toimeentulotuen tarpeen kasvuna, niin euromääräisesti kuin saajamäärienkin osalta. Vaikutukset painottuvat erityisesti pienituloisiin, osa-aikatyötä tekeviin ja naisiin. Kokonaisuutena

TAULUKKO 3.2. ASUMISTUEN, TOIMEENTULOTUEN JA TYÖTTÖMYYSETUUKSIEN MUUTOKSET PAMILAISTEN JOUKOSSA EUROISSA JA PROSENTUAALISESTI

	Ilman muutoksia, euroa/v	Muutosten jälkeen, euroa/v	Muutos, euroa/v	Suhteellinen muutos, PAM	Suhteellinen muutos, koko väestö
Toimeentulotuki	3 965	4 962	+ 997	+ 25 %	+ 8 %
Asumistuet	3 598	2 496	- 1 102	- 31 %	- 9 %
Peruspäiväraha	2 853	2 103	- 750	- 26 %	- 13 %
Ansiopäiväraha	4 419	3 462	- 957	- 22 %	- 21 %
Työmarkkinatuki	4 367	3 768	- 600	- 14 %	- 2 %
Työttömyysturva + koulutustuki yhteensä	4 247	3 351	- 895	- 21 %	- 13 %

TAULUKKO 3.3. ETUUKSIEN SAAJAMÄÄRIEN OSUUKSIEN MUUTOKSET PAMILAISILLA ILMAN LAKIMUUTOKSIA JA NIIDEN KANSSA

	Saajia (osuus PAM-otoksesta) ilman muutoksia	Saajia (osuus PAM-otoksesta) muutosten jälkeen	Saajien PAM-osuuden prosenttiyksiköiden ero	Muutos, % (N)	Absoluuttinen 'PAM'-saajien muutos (N)
Toimeentulotuki	2,8 %	4,1 %	1,4 %	+50,4 %	3 087
Asumistuet	17,0 %	10,3 %	-6,7 %	-39,3 %	-14 849
Peruspäiväraha	3,1 %	2,9 %	-0,3 %	-8,8 %	-613
Ansiopäiväraha	6,7 %	6,4 %	-0,3 %	-4,0 %	-587
Työmarkkinatuki	2,1 %	2,0 %	-0,1 %	-4,1 %	-187
Työttömyysturva + koulutustuki yhteensä	11,2 %	10,7 %	-0,5 %	-4,4 %	-1 100

TAULUKKO 3.4. PAMILAISTEN OTOKSEN ANSIOTULO-, BRUTTO- JA KÄYTETTÄVISSÄ OLEVAT TULOT ENNEN JA JÄLKEEN SOSIAALITURVAMUUTOSTEN

	Ilman muutoksia, euroa/v	Muutosten jälkeen, euroa/v	Muutos, euroa/v
Ansiotulo, €	28 675	28 575	-100
Bruttorahatulo, €	32 027	31 772	-256
Käytettävissä olevat rahatulot, €/v	25 631	25 404	- 228
– käytettävissä olevat rahatulot menetyksiä kokeneiden joukossa (26 %)	21 620	20 740	- 888

noin joka neljäs PAMilaisia kuvaavassa otoksessa menettää käytettävissä olevia tulojaan. Niiden osalta, joilla menetystä syntyy, lasku on keskimäärin noin neljä prosenttia (ks. Taulukko 3.4).

Keskimäärin asumistuki pienenee 1 102 euroa vuodessa (-31 %), mikä on huomattavasti enemmän kuin koko väestössä (-9 %) (ks. taulukko 3.2). Samalla toimeentulotuen tarve kasvaa lähes 1 000 euroa vuodessa (+25 %), kun koko väestössä lisäys on vain kahdeksan prosenttia. Työttömyysetuudet vähenevät jyrkästi: peruspäiväraha -26 %, ansiopäiväraha -22 % ja työmarkkinatuki -14 %. Kun kaikki työttömyysetuudet yhdistetään, menetys on keskimäärin 895 euroa vuodessa (-21 %).

Etuuskohtaiset muutokset näkyvät myös saajamäärissä. Asumistuen saajien määrä vähenee 39 prosenttia, mikä tarkoittaa, että tuhansia PAMilaisilla aloilla työskenteleviä putoaa tuen ulkopuolelle. Toimeentulotuen saajien määrä sen sijaan kasvaa 50 prosenttia – mikä on yli 3 000 henkilöä lisää – mikä osoittaa, että ensisijaisten etuuksien leikkaukset siirtävät painetta viimesijaiseen turvaan. Työttömyysetuuksien saajamäärissä näkyy samanaikaisesti laskeva trendi: peruspäivärahan saajia on vajaat yhdeksän prosenttia vähemmän, ansiopäivärahan ja työmarkkinatuen saajia neljä prosenttia vähemmän.

Ansiotulojen, bruttotulojen ja käytettävissä olevien tulojen muutokset

SISU-laskelmien mukaan PAM-aloilla ja -ammateissa toimivilla keskimääräiset ansiotulot (sisältäen veronalaiset etuudet) pienenevät noin sadalla eurolla vuodessa. Ansiotulot ovat kuukaudessa ennen muutoksia keskimäärin 2 390 euroa ja muutosten jälkeen 2 381 euroa kuukaudessa. (ks. taulukko 3.4). Bruttorahatulo, johon sisältyvät kaikki veronalaiset rahatulot ennen tulonsiirto-

ja², vähenee 256 euroa. Selvin vaikutus näkyy kuitenkin käytettävissä olevissa tuloissa³, jotka pienenevät keskimäärin 228 euroa vuodessa.

Vaikutukset eivät kuitenkaan jakaudu tasaisesti. Noin joka neljäs PAM-kohderyhmään poimittu henkilö (26 % otoksesta) kokee tulonmenetyksiä. Tällä joukolla menetys on huomattavasti keskimääräistä suurempi: heidän, muutoksia edeltävät kuukausitulonsa, 1 802 euroa, supistuvat keskimäärin 74 euroa kuukaudessa, mikä on vuositasolla 888 euroa. Hallituksen päätökset keskittävät tulonmenetyksiä erityisesti sille osalle työntekijöitä, joilla toimeentulo on jo ennestään epävarmalla pohjalla.

Koska kyseessä on staattinen malli, ansiotulojen saajamäärien muutoksiin ei tässä analyysissä voida havaita muutoksia. Tulokset kuitenkin osoittavat selvästi, että lakimuutokset heikentävät monen PAMilaisille aloille kuuluvan arjen taloudellisia resursseja ja syventävät tulonmenetyksiä erityisesti haavoittuvassa asemassa olevissa ryhmissä.

² Tässä raportissa veronalaisilla bruttorahatuloilla tarkoitamme kaikkia verotuksessa tulona käsiteltäviä rahavirtoja ansiotulojen lisäksi: yrittäjätulot/toimimittulot, veronalaiset sosiaali-etuudet (esim. työttömyyspäivärahat, sairaus- ja vanhempainpäivärahat), eläkkeet sekä mahdolliset pääomatulot (korko-, osinko- ja vuokratulot), siltä osin kuin ne sisältyvät aineistoon. Verottomat rahansiirrot (esim. yleinen asumistuki, toimeentulotuki, lapsilisä) eivät kuulu veronalaisiin rahatuloihin, vaan ne huomioidaan erikseen määriteltujen tulokäsitteiden yhteydessä.

³ Käytettävissä olevat rahatulot ovat bruttorahatulo vähennettynä tuloveroilla ja pakollisilla sosiaalivakuutusmaksuilla sekä lisättynä verottomilla rahansiirroilla (esim. yleinen asumistuki, toimeentulotuki, lapsilisä). Käsite ei sisällä kirkollisveroa ja päivähoitomaksuja eikä laskennallista asuntotuloa; luvut esitetään vuositasolla ja tasa-arvo- ja köyhyysanalyysissä ekvivalensoituina (modifioitu OECD:n ekvivalenssikaava).

Sosiaalietuudet ja tulomuuttujat – soviteltua työttömyysetuutta saaneet suhteessa kaikkiin PAMilaisiin

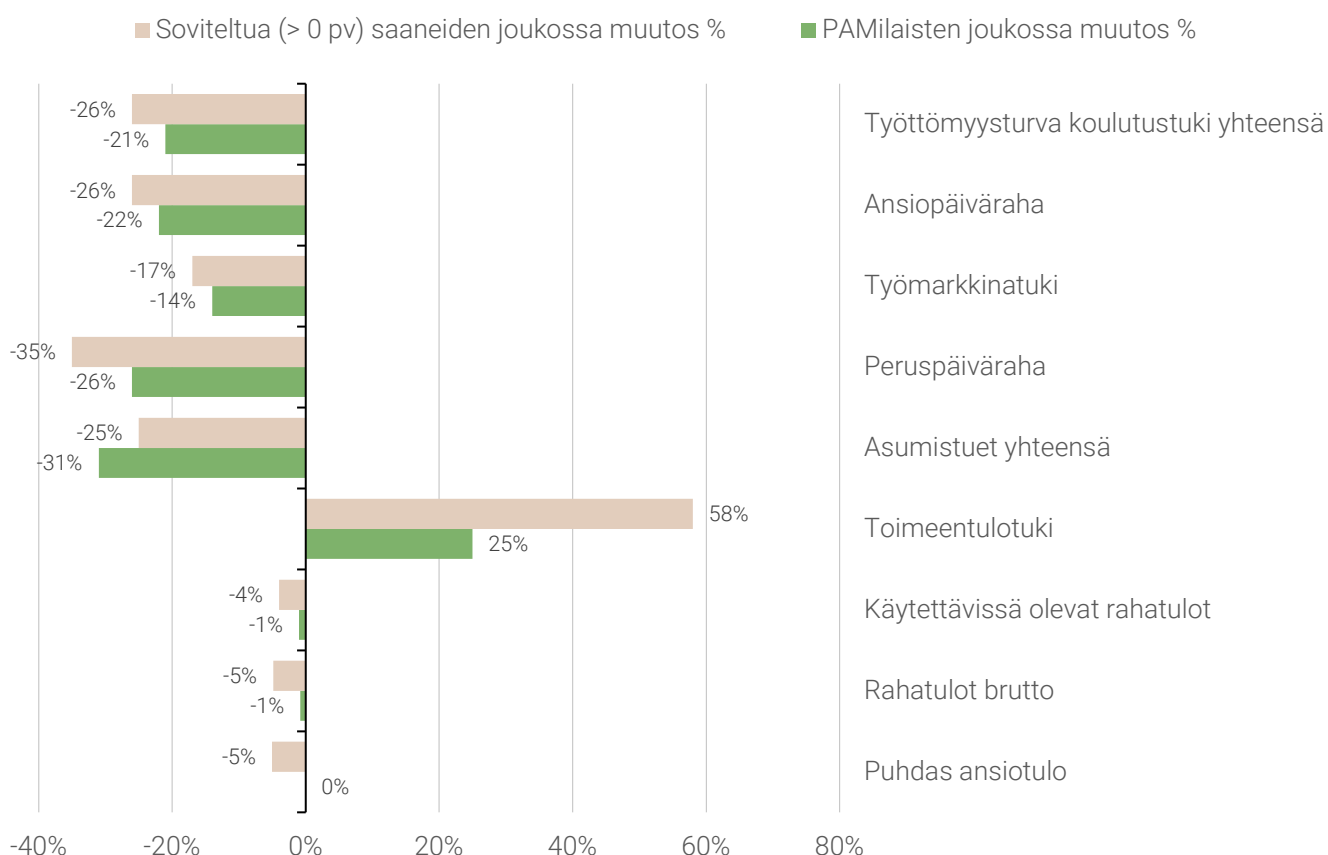
Kuviosta 3.2 on nähtävissä, että SISU-mallin tulosten perusteella ensisijaiset etuudet pienenevät selvästi ja toimeentulotuen tarve voimistuu. PAMilaisten joukossa asumistuki vähenee -31 % ja työttömyysturvan rahamäärät supistuvat (ansiopäiväraha -22 %, työmarkkinatuki -14 %, peruspäiväraha -26 %). Kun taas samalla toimeentulotuki kasvaa +25 %. Vaikutukset korostuvat niillä, jotka ovat saaneet soviteltuja työttömyysetuuksia: heillä perus- ja ansiopäivärahan pudotukset ovat jyrkempiä (-26 % ja -35 %) ja toimeentulotuen euromäärä kasvaa +58 %. Käytettävissä olevat rahatulot laskevat keskimäärin vain prosentin verran (soviteltuja tukia saaneilla -4 %). Osa menetyksistä korvautuu toimeentulotuella; kuitenkin puhdas ansiotulo on soviteltuja etuuksia saaneilla selvästi alempi (-5 %).

Yhteenvedona voidaan todeta, että PAMilaisten etuudet heikkenevät merkittävästi ja samalla etuuksien kohdentuminen muuttuu: asumistuella putoaa suuri joukko kotitalouksia pois, kun taas toimeentulotuen tarve kasvaa jyrkästi. Tämä vahvistaa kuvaa siirtymästä ensisijaisista etuuksista viimesijaiseen toimeentulotukeen.

Ansiotulojen, bruttotulojen ja käytettävissä olevien tulojen muutokset eri ryhmissä

Tulokset osoittavat (ks. kuviot 3.3–3.4), että sosiaaliturvamuutosten tulonmenetykset kohdistuvat Suomen väestöön verrattuna voimakkaammin PAMilaisiin ja erityisesti niiden haavoittuvaisiin ryhmiin. Koko väestön tasolla käytettävissä olevat tulot vähenevät keskimäärin vain noin 0,4 prosenttia (-90 € vuodessa), kun taas PAMilaisilla lasku on jyrkempi: käytettävissä olevat tulot

KUVIO 3.2. ETUUKSIEN JA TULOJEN MUUTOKSET PAMILAISTEN JOUKOSSA KESKIMÄÄRIN SEKÄ SOVITELTUA SAANEIDEN PAMILAISTEN JOUKOSSA



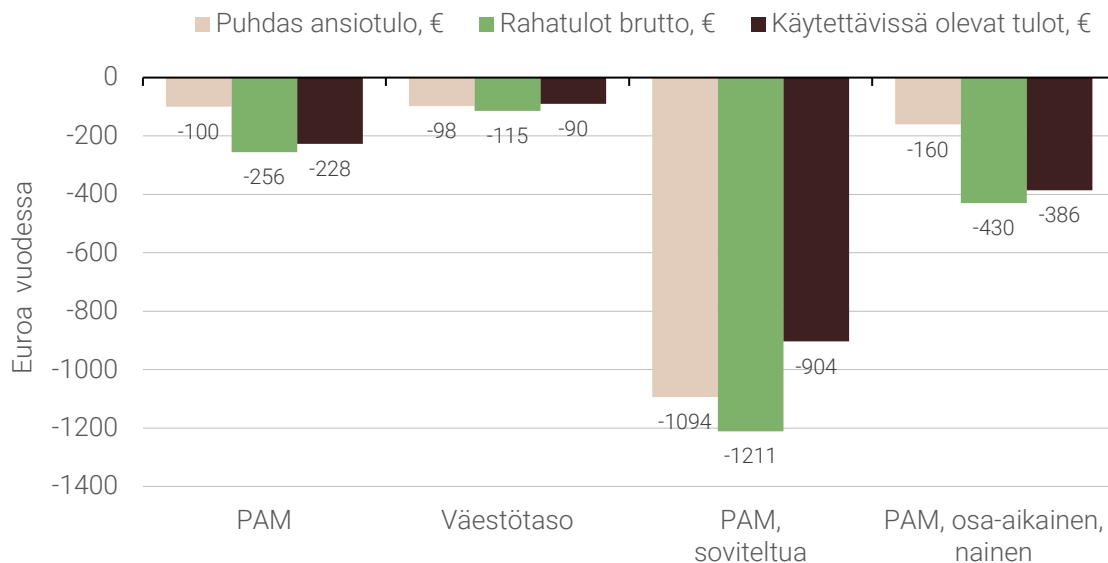
Lähde: Kirjoittajien hahmotelma SISU-mallin tuloksista.

vähenevät keskimäärin 0,9 prosenttia eli noin 228 euroa vuodessa. Vielä voimakkaampia vaikutuksia nähdään niiden PAMilaisten joukossa, jotka saavat soviteltua työttömyysetuutta. Heidän käytettävissä olevat tulonsa pienenevät keskimäärin 4,2 prosenttia mikä on noin 904

euroa vuodessa, ja bruttotuloissa menetys on jopa yli 1200 euroa vuodessa.

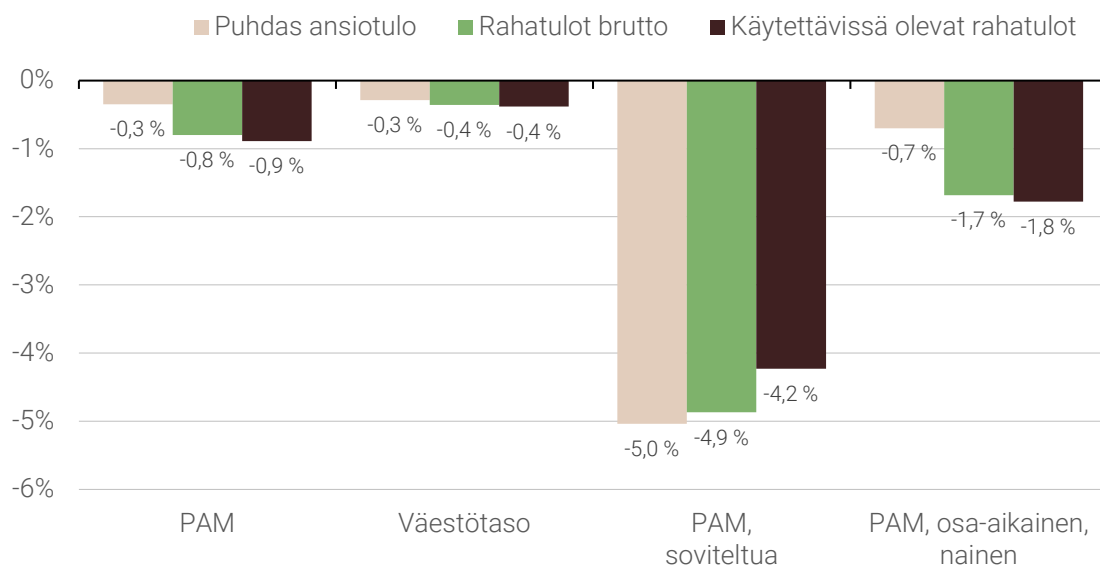
Osa-aikatyötä tekevien PAM-naisten asema heikkennee myös selvästi. He menettävät käytettävissä olevista tuloistaan noin kaksi prosenttia, mikä tarkoittaa keski-

KUVIO 3.3. ANSIOTULOJEN, BRUTTOTULOJEN JA KÄYTETTÄVISSÄ OLEVIENT RAHATULOJEN MENETYKSET EUROISSA



Lähde: Kirjoittajien hahmotelma SISU-mallin tuloksista.

KUVIO 3.4. ANSIO-, BRUTTO JA KÄYTETTÄVISSÄ OLEVIENT RAHATULOJEN MENETYKSET, MUUTOSPROSENTIT



Lähde: Kirjoittajien hahmotelma SISU-mallin tuloksista.

määrin 386 euroa vuodessa. Lisäksi heidän ansiotulonsa ja bruttotulonsa vähenevät muita ryhmiä enemmän. Tämä ryhmä joutuu siten sopeutumaan pienempiin käytettävissä oleviin tuloihin.

Kokonaisuutena voidaan sanoa, että vaikka sosiaaliturvamuutokset näyttäytyvät väestötasolla suhteellisen maltillisina, ne tulosten perusteella kasaavat menetyksiä tietyille ryhmille. Erityisesti osa-aikatyötä tekevät ja soviteltua etuutta saavat PAMilaiset menettävät toimeentulostaan huomattavan osan, mikä kasvattaa riskiä toimeentulotuelle putoamisesta ja lisää taloudellista epävarmuutta.

Tulomuuttajat ja etuudet osa-aikaisuuden ja sukupuolen mukaan

Liitteiden liitetaulukoista 1–2 näkyy, miten sosiaaliturvan muutokset vaikuttavat sukupuolen ja osa-aikaisuuden mukaan PAMilaisia kuvaavan otoksen keskuudessa.

Asumistuen leikkaukset vähentävät tuloja kaikissa ryhmissä: miehillä tuki pienenee 29 prosenttia (1032 €/v), naisilla laskua on 31 prosenttia (1 128 €/v), osa-aikaisilla miehillä menetetään eniten, 43 prosenttia (1 248 €/v) ja osa-aikaisilla naisilla laskua on 38 prosenttia (1 260 €/v). Työttömyysetuuksien kohdalla lasku kohdistuu erityisen raskaasti osa-aikaisiin naisiin, joilla peruspäiväraha vähenee yli puolet eli –52 % (–1 260 €/v) ja ansiosidonnainen päiväraha lähes kolmanneksen, –29 % (–948 €/v). Nämä leikkaukset yhdessä kasvattavat toimeentulotuen tarvetta, mikä lisää riskiä taloudelliseen haavoittuvuuteen.

Leikkausten seuraksena toimeentulotuen tarve kasvaa kaikissa ryhmissä, erityisesti naisilla (1008 €/v) ja 62 prosenttia enemmän naisia tulee tuen tarpeeseen (ilman ylisimulointikorjausta). Tämä tarkoittaa keskiarvoisesti 127 euron suuruisia tarpeenlisäystä kuukaudessa (vuodessa 1 524 €). Miesten toimeentulotuen tarve kasvaa selvästi vähemmän, mutta osa-aikatyötä tekevien miesten joukossa euromääräinen nousu on silti huomattava +34 % (1 428 €/v). Naisilla toimeentulotuen euromääräinen tarve lisääntyy 59 prosenttia ja toimeentulotuen saajia tulee staattisessa mallissa jopa 123 prosenttia lisää.

Lakimuutokset kohtelevatkin eri ihmisryhmiä epätasaisesti. Tehtyjen sosiaaliturvamuutosten myötä yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla vallitseva rakenteellinen syrjintä heijastuu sukupuolten välillä havaittaviin vaikutuseroihin. Koska naiset ovat yliedustettuina matalapalkkaisilla aloilla sekä osa-aikaisissa ja määräaikaisissa työsuhteissa, muutosten haitat kertautuvat heille. Nykyiset sosiaalitur-

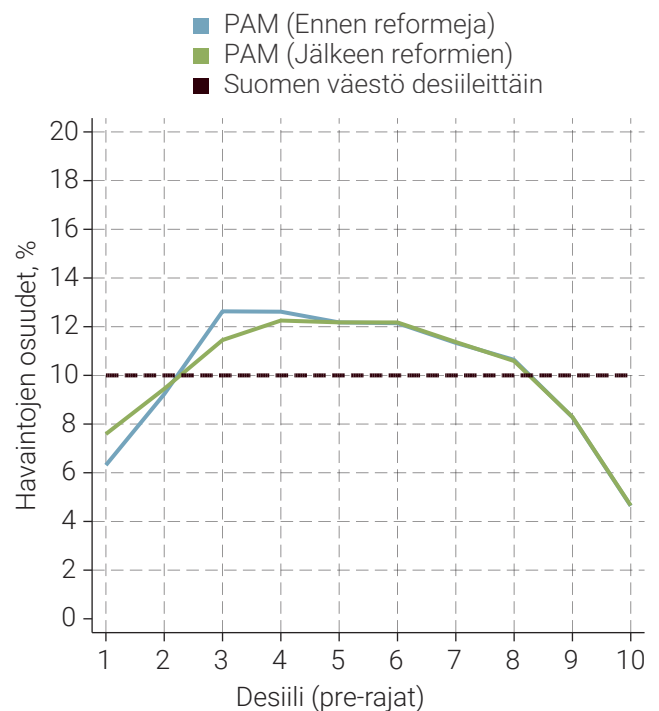
vaa koskevat lakimuutokset eivät huomioi eivätkä kompensoi tätä kasautumista, eikä linjaus helpota sukupuolituneiden työmarkkinoiden myötä aiheutuvaa sukupuolten välistä taloudellista epätasa-arvoa.

Tasa-arvo ja tulonjako

Tulonjakoanalyysin pääasiallinen tulomuoto on käytävissä olevat rahatulot per edustava viitehenkilö (käytössä on modifioitu OECD:n kulutusyksikkö). Koko kansakunnan osalta, epätasa-arvo lisääntyy, sillä Gini-kerroin kasvaa 27,79:stä 28,03:een sekä mediaanitulo sekä keskitulo supistuvat. Pienituloisuusaste kasvaa 14,59:stä 15,36:een.

Seuraavasta kuviosta voidaan havaita, että reformien jälkeen desiileittäin eli kymmenyksittäin jaoteltu PAMilaisten tulojakauma siirtyy vasemmalle: nk. PAM-ryhmä painottuu selvästi alempiin desiileihin kuin aikaisemmin. Ylemmissä desiileissä jakauma on lähes ennallaan. Huomionarvoista on, että PAMilaisten ryhmä on ennen ja jälkeen aliedustettuna ylimmissä desiileissä.

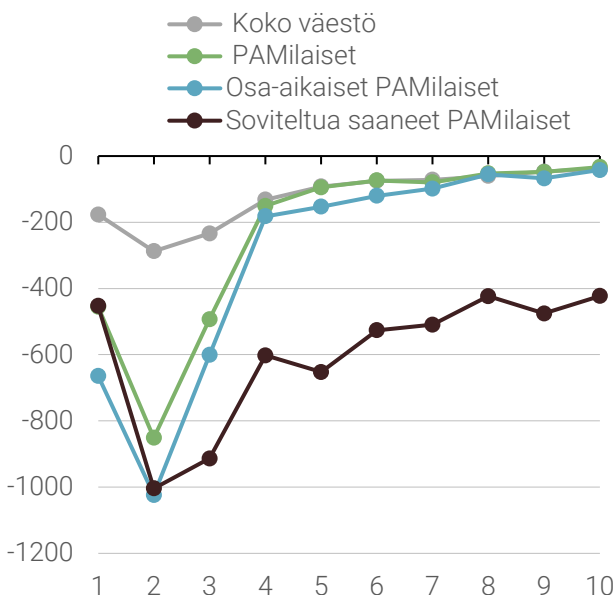
KUVIO 3.5. PAM-RYHMÄN SIJOITTUMINEN TULODESIILEIHIN ENNEN JA JÄLKEEN REFORMIN (ENNEN MUUTOKSIA-RAJAT KIINTEINÄ)



Lähde: Kirjoittajien hahmotelma käyttäen SISU-mallilla generoituja simulointituloksia. Sininen kuvaaja kuvaa henkilöiden osuuksia kussakin desiilissä ilman sosiaaliturvamuutoksia sekä vihreä henkilöiden osuuksia eri desiileissä muutosten kanssa.

Alla olevassa kuviossa vaaka-akselilla on kuvattu desii-
liryhmä ja pystyakselilta näkyy tulonmenetykset suh-
teutettuna koko vuoden tuloihin. Kuva kertoo missä de-
siilissä sosiaaliturvan heikennyksistä kärsitään eniten.
Koko väestön joukossa eniten tulonmenetyksiä kohtaa
köyhin kymmenes. Heidän joukossaan käytettävissä ole-
vista rahatuloista muutosten myötä menetetään keski-
määrin 287 euroa vuodessa (1,63 % suhteessa tuloihin
vuositasolla). PAMilaisilla aloilla työskentelevien joukos-
sa puolestaan toisessa desiiilissä tulonmenetykset ovat
merkittävimpiä; ne nousevat jopa 851 euroon vuodessa
(-4,8 % vuosituloihin suhteutettuna). PAMilaisista osa-ai-
kaisesti työskentelevien joukossa ja varsinkin soviteltuja
etuuksia saaneiden joukossa menetykset ovat suurimpia
(tulonmenetykset osa-aikaisilla ovat toisessa desiiilissä
1024 euroa, ja soviteltua saaneilla 1 004 euroa vuodes-
sa). Kokoaikaisesti PAMilaisilla aloilla työskentelevien
osalta (viiva ei ole kuviossa), muutokset noudattavat
hyvin läheisesti koko väestön käyrää, niin absoluuttisten
kuin prosentuaalistenkin muutosten osalta.

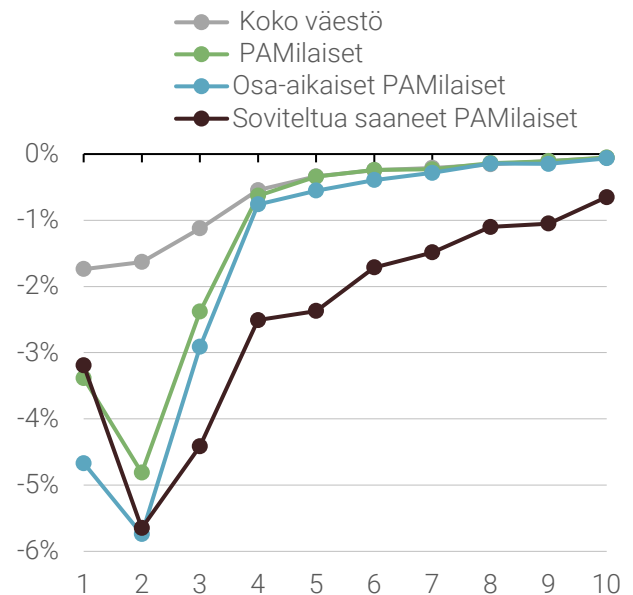
**KUVIO 3.6. ABSOLUUTTINEN MUUTOS
KÄYTETTÄVISSÄ OLEVIIN RAHATULOIHIN
PER DESIILIRYHMÄ**



Selite: Euromääräinen muutos käytettävissä olevissa rahatuloissa (€/vuosi)
aikusekvivalisoidun tulon desiiileittäin, 1 = pienituloisin, 10 = suurituloisin.
Verrataan koko väestöä (tummansininen) PAM-aloilla työskenteleviin (oranssi),
heidän osa-aikaisiin (vihreä) sekä soviteltua etuutta saaneisiin PAMilaisiin (vaa-
leansininen). Desiilit on muodostettu koko väestön ekvivalisoidun (modifioitu
OECD-skaala) käytettävissä olevan tulon jakaumasta. Jokaiselle henkilölle on
ensin määritetty oma desiiiliryhmä tämän jakauman perusteella.

Lähde: Kirjoittajien simulointituloksista hahmoteltu kuvio.

**KUVIO 3.7. SUHTEELLINEN MUUTOS
KÄYTETTÄVISSÄ OLEVIIN EKVIVALISOITUIHIN
RAHATULOIHIN PER DESIILIRYHMÄ**



Selite: Prosentuaalinen muutos käytettävissä olevissa rahatuloissa (€/vuosi)
aikusekvivalisoidun tulon desiiileittäin, 1 = pienituloisin, 10 = suurituloisin.
Verrataan koko väestöä (tummansininen) PAM-aloilla työskenteleviin (oranssi),
heidän osa-aikaisiin (vihreä) sekä soviteltua etuutta saaneisiin PAMilaisiin (vaa-
leansininen). Desiilit on muodostettu koko väestön ekvivalisoidun (modifioitu
OECD-skaala) käytettävissä olevan tulon jakaumasta. Jokaiselle henkilölle on
ensin määritetty oma desiiiliryhmä tämän jakauman perusteella.

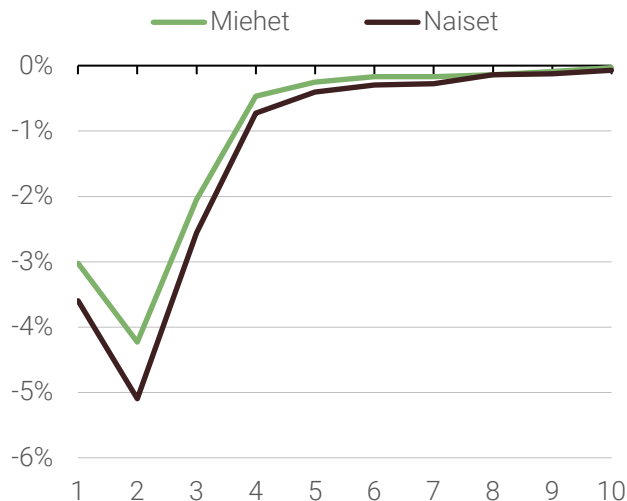
Lähde: Kirjoittajien simulointituloksista hahmoteltu kuvio.

Sukupuolierot tulonjaossa

Tulonjakovaikutusten tarkastelu paljastaa sukupuoliero-
ja. Naiset menettävät suhteellisesti enemmän käytettä-
vissä olevista tuloistaan kuin miehet lähes kaikissa tulo-
desiileissä. Suurin ero kohdistuu toiseen desiiiliin, jossa
naisten tulot laskevat selvästi miehiä enemmän – sekä
prosentuaalisesti että euromääräisesti. Tämä tarkoittaa,
että uudistusten vaikutukset kasaantuvat myös näissä
tarkasteluissa erityisesti pienituloisille naisille, joilla on jo
valmiiksi keskimääräistä heikompi taloudellinen asema.

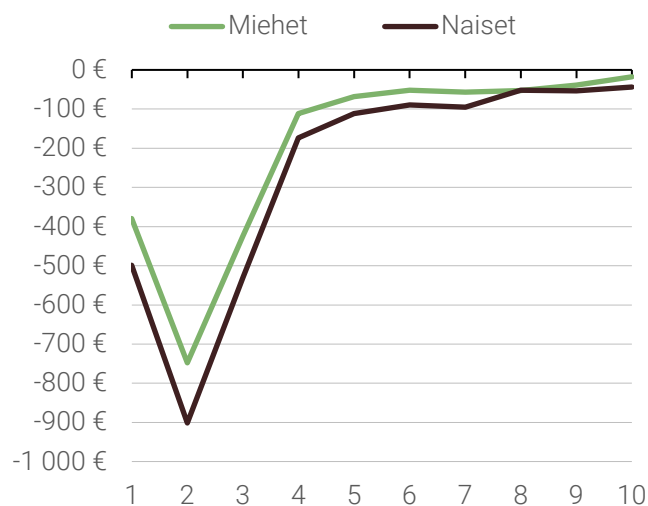
Kun tarkastellaan euromääräisiä muutoksia, naisten
tulot laskevat toisessa desiiilissä yli 900 euroa vuodes-
sa, kun miehillä vastaava menetys on vajaat 750 euroa.
Prosentuaalisesti tämä tarkoittaa noin runsaan viiden
prosentin suuruista lovea käytettävissä oleviin tuloihin
naisille ja miehille yli neljän prosentin menetystä. Ylem-
missä tulodesiileissä erot kaventuvat. Sosiaaliturvamuut-
okset eivät ainoastaan lisää toimeentulon epävarmuut-
ta yleisesti, vaan ne myös syventävät sukupuolten välisiä
eroja pienituloisimpien joukossa.

**KUVIO 3.8. SUHTEELLINEN MUUTOS
KÄYTETTÄVISSÄ OLEVIIN RAHATULOIHIN
(PER EDUSTAVA VIITEHENKILÖ/MODOECD)
SUKUPOULITTAIN**



Lähde: Kirjoittajien hahmotelma SISU-mallin tuloksista.

**KUVIO 3.9. ABSOLUUTTINEN MUUTOS
SUKUPOULITTAIN KÄYTETTÄVISSÄ
OLEVIIN RAHATULOIHIN
(PER EDUSTAVA VIITEHENKILÖ/MODOECD)**



Lähde: Kirjoittajien hahmotelma SISU-mallin tuloksista.

Pohdintaa

Tulokset osoittavat, että suojaosan poistaminen ja soviteltujen tukien leikkaaminen heikentävät osa-aikatyönteon kannustimia, sillä muutokset vähentävät käytettävissä olevia tuloja ja lisäävät koko-aikaisten työt-

tömyysetuuksien käyttöä. Vaikka valtiovarainministeriö on kyseenalaistanut suojaosien ja soviteltujen tukien tarpeellisuuden (VM 2023), on huomioitava, että moni osa-aikainen työntekijä erityisesti yksityisillä palveluiloilla on vastentahtoisesti osa-aikainen, toisin sanoen tekee osa-aikatyötä koko-aikatyön puutteen vuoksi.

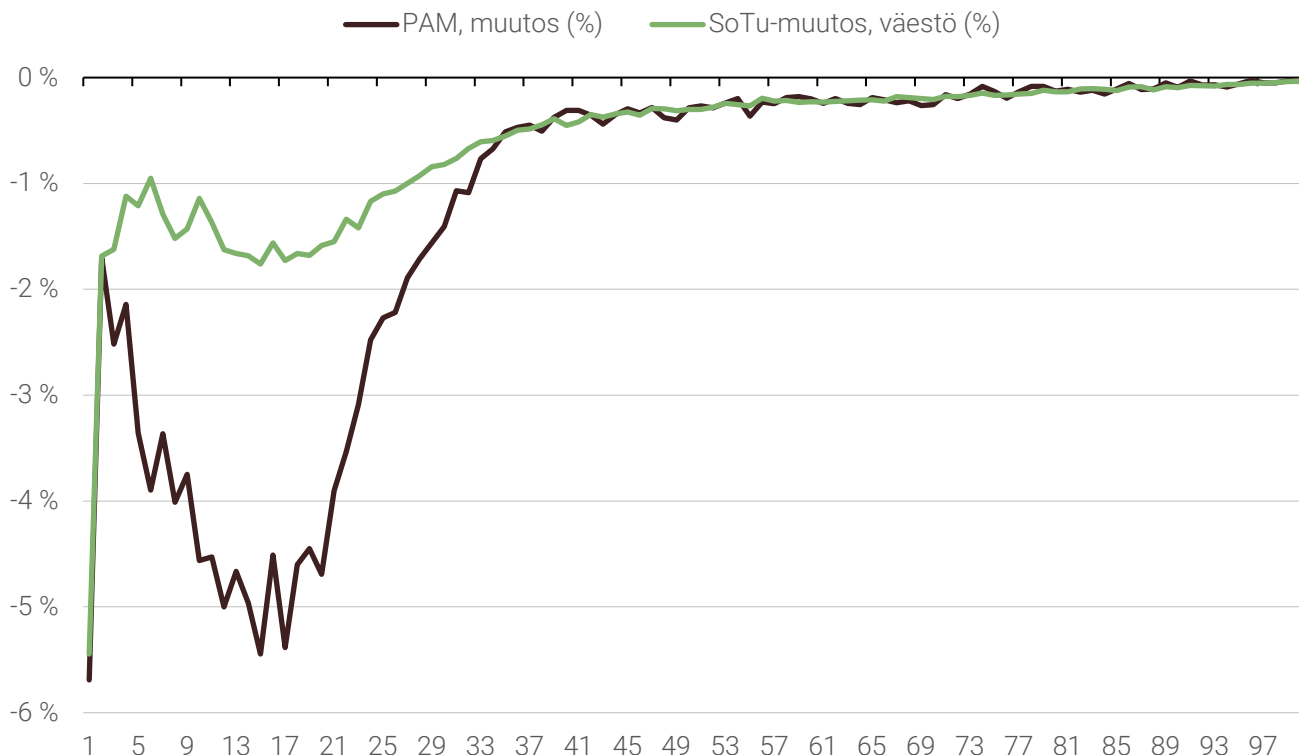
PAMilaisten joukossa soviteltua tukea saaneiden keskimääräiset käytettävissä olevat rahatulot laskivat keskimäärin 2,5 prosenttia vuodessa, ja erityisesti ansioidonnanaisen, peruspäivärahan ja muiden työttömyysturvaetuuksien käyttö väheni merkittävästi, samalla kun toimeentulotuen tarve kasvoi jopa 60 prosenttia. Varsinkin ilman työllistymis- tai koulutusmahdollisuuksien parantumista, tämä viittaa siihen, että suojaosan poistuminen siirtää toimeentuloturvan painopistettä työttömyysturvasta viimesijaiseen toimeentulotukeen.

Persentiilikohtainen tarkastelu

Seuraava persentiileittäin eli prosenttipisteittäin järjestetty kuvio havainnollistaa, miten hallituksen tekemät sosiaaliturvaleikkaukset vaikuttavat koko väestöön ja PAMilaisiin. Keskimääräistä persentiilikohtaista tulonmuutosta kuvaavat käyrät osoittavat, että heikennykset osuvat keskimääräistä voimakkaammin PAMilaisiin, erityisesti tulohaitarin alapäässä. PAMilaisilla käytettävissä olevien tulojen suhteellinen pudotus on syvempi ja jyrkempi kuin väestössä keskimäärin, mikä kertoo siitä, että pienituloisimmat ja epävarmemmissa työsuhteissa olevat kärsivät muutoksista eniten. Erot tasoittuvat tulohaitarin yläpäässä, jossa vaikutukset ovat vähäisiä ja lähes samansuuntaisia koko väestön kanssa. Myös tämä tarkastelu alleviivaa sitä, että hallituksen muutokset lisäävät toimeentulon eriarvoisuutta ja kasaavat menetyksiä erityisesti palveluilojen pienituloisille.



KUVIO 3.10. MUUTOKSET KÄYTETTÄVISSÄ OLEVIIN RAHATULOIHIN PER VIITEHENKILÖ (MODECD) PAM-ALOILLA TYÖSKENTELEVILLE JA KOKO SUOMEN VÄESTÖLLE TULOJAKAUMA PERSENTIILEITTÄIN



Uudet veroratkaisut

Selvityksessä simuloitiin myös hallituksen esitysluonnoksessa olevien keskeisimpien veromuutoksen vaikutusta PAMilaisten toimeentuloon. Veroanalyysissä ei varioitu sosiaaliturvamuutoksia, vaan ne asetettiin vuoden 2026 tasolle eli kaikki Orpon hallituksen tekemät sosiaaliturvaheikennykset aktivoitiin. Hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti simulointimalliin tehtiin seuraavat muutokset:

1. Valtion tuloveroasteikkoa muutettiin seuraavan asteikon mukaisesti:

Verotettava ansiotulo (€)	Vero alarajan kohdalla (€)	Ylittävän osan veroprosentti (%)
0–22 000	0,00	12,64 %
22 000–32 700	2 780,80	19,00 %
32 700–40 200	4 813,80	30,25 %
40 200–52 100	7 082,55	33,25 %
Yli 52 100	11 039,30	37,50 %

2. Työtulovähennyksen enimmäismäärä korotettiin 3 435 euroon, vähennyksen poistuma asetettiin alkamaan 35 000 euron ansiotulosta ja poistumaprosentti muutettiin 2 prosenttiin välillä 35 000–50 450 euroa, ylimmän poistuman poistuessa kokonaan.

3. Eläketulon lisävero laskettiin 5,85 prosentista 4 prosenttiin ja tuloraja nostettiin 47 000 eurosta 57 000 euroon.

4. Perusvähennyksen enimmäismäärää korotettiin 4 115 eurosta 4 270 euroon.

5. Työtulovähennyksen lapsikorotus nostettiin 50 eurosta 105 euroon.

Tulokset

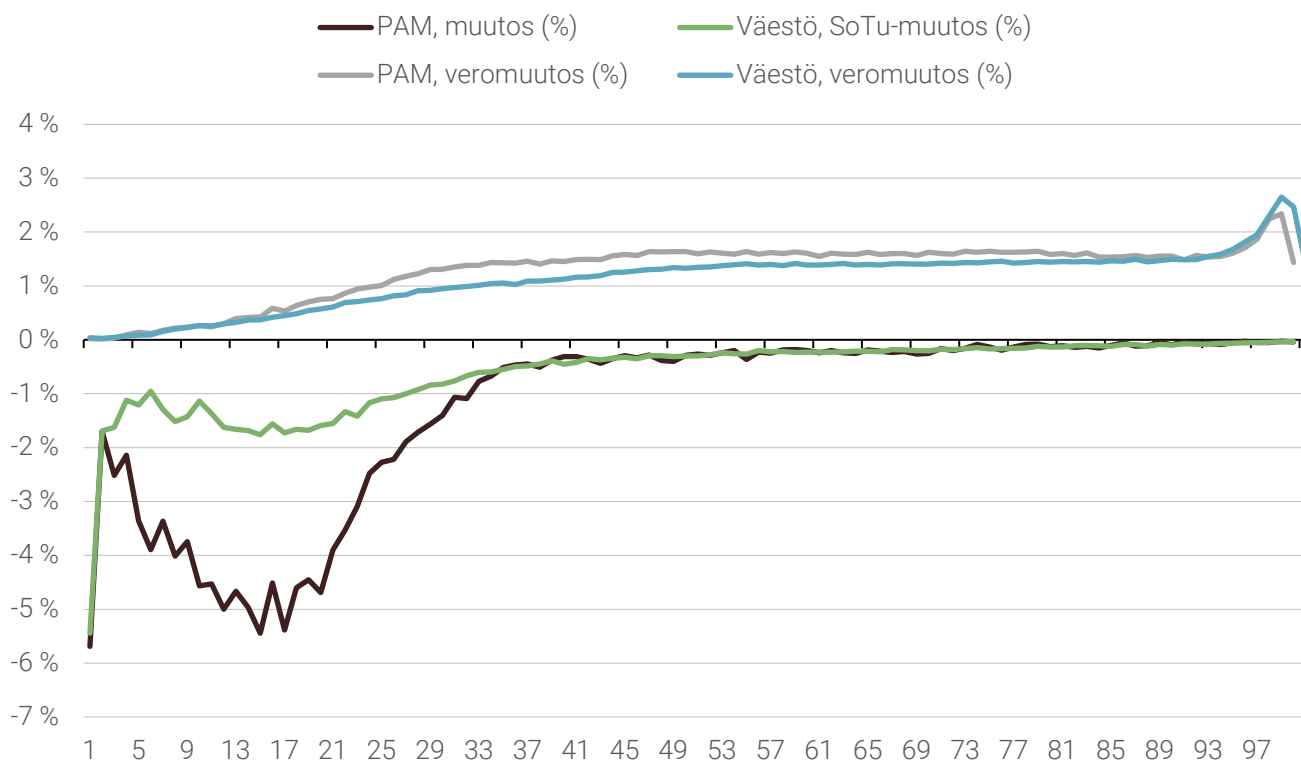
Kuviossa 3.11 yhdistyy sosiaaliturvaleikkausten ja veromuutosten vaikutukset eri tulotasojen kotitalouksiin. Tulokset osoittavat, että palvelualojen työntekijät (PAM)

kärsivät selvästi koko väestöä voimakkaammin erityisesti pienituloisimmissa tuloluokissa. Sosiaaliturvan heikennykset painavat PAMilaisia kuvaavaa joukkoa jyrkästi alaspäin tulohaitarin alapäässä, mikä näkyy lähes kuuden prosentin menetyksenä käytettävissä olevissa tuloissa, kun koko väestön keskimääräinen menetys jää selvästi maltillisemmaksi. Veromuutokset sen sijaan hyödyttävät erityisesti suurituloisia: desiileissä 90–100 veronalennukset näkyvät tulo-osuuksien kasvuna noin kahteen prosenttiin saakka. PAMilaisille veronalennusten kompensoiva vaikutus jää pienemmäksi verrattuna koko väestöön, jolloin kokonaistulos on heille selvästi heikompi. Kuvio osoittaa, että hallituksen politiikkapaket-

ti kasvattaa eriarvoisuutta niin ammattialojen kuin tuloluokkien välillä.

Varsinkin työtulovähennyksen ja perusvähennyksen korotukset hyödyttävät laajalti toisesta desiilistä alkaen, mutta hyvin vähän verrattuna sosiaaliturvassa koettuihin tappioihin. Valtionveroasteikon kiristys mediaanitulojen yläpuolella kompensoi osittain näitä hyötyjä keski- ja ylemmissä tuloluokissa. Kokonaisuudessaan veromuutokset lisäävät selkeimmin ylimpien tuloluokkien käytettävissä olevia tuloja, kun taas pienituloisilla vaikutus jää vähäiseksi eikä heidän taloudellinen liikkumavaransa merkittävästi parane.

KUVIO 3.11. SOSIAALITURVAMUUTOSTEN JA VEROMUUTOSTEN YHTEISVAIKUTUS TULOIHIN: "PAMILAISET" JA KOKO VÄESTÖ TULOPERSENTTIILEITTÄIN (%-MUUTOS KÄYTETTÄVISSÄ OLEVISSA TULOISSA)



Lähde: Kirjoittajien havainnollistus SISU-mallin simulointituloksista. X-akselilla persenttiit (käytettävissä olevat rahatulot/modoeed), y-akselilla simuloitu muutos käytettävissä oleviin rahatuloihin ennen ja jälkeen muutosten.

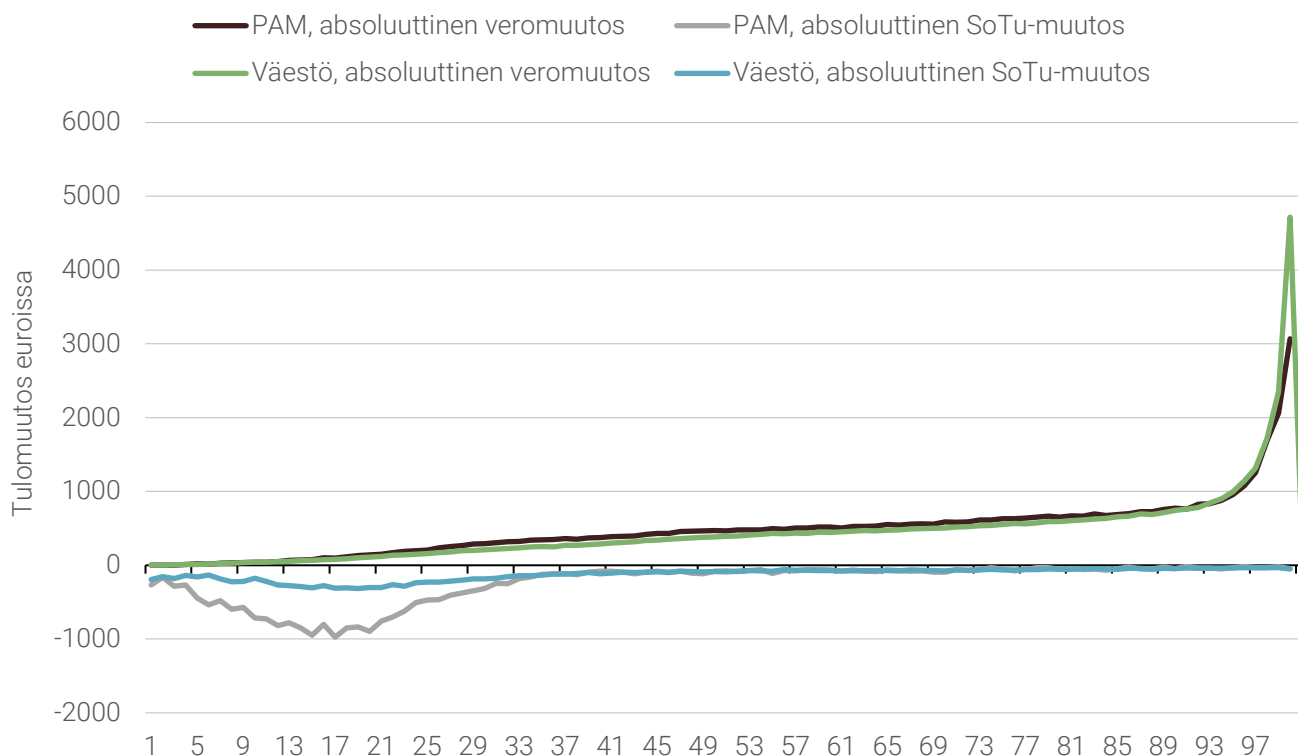
Suunniteltu veropaketti muuttaa tulonjakoa eri tuloluokissa varsin epätasaisesti. Vaikka kokonaisuutena verotus kevenee ja käytettävissä olevat nimellistulot kasvavat etenkin ylimmissä tuloryhmissä, tulojakauman alapäässä vaikutukset jäävät hyvin pieniksi.

Kun tulomuutoksia tarkastellaan absoluuttisina euronäärinä, näkyy entistä selvemmin, että veronalennukset hyödyttävät erityisesti suurituloisia kotitalouksia. Suurituloisimmassa prosentissa veronkevennyksen vaikutus nousee lähes 5 000 euroon vuodessa, kun taas

pienituloisilla vaikutukset jäävät hyvin vähäisiksi tai jopa negatiivisiksi sosiaaliturvaleikkausten vuoksi. Sosiaaliturvamuu-
tosten absoluuttiset tappiot kohdistuvat voimakkaimmin tulohaitarin alapäähän, mutta euromääräisesti ne jäävät huomattavasti pienemmiksi kuin ylimmän

tuloluokan veronkevennykset. Tämä kuvastaa sitä, että vaikka suhteelliset menetykset pienituloisille ovat suuria, kokonaisvolyyymissa hallituksen veropolitiikan painoarvo ylittää sosiaaliturvaleikkaukset.

KUVIO 3.12. TULOMUUTOS EUROISSA PROSENTTIPISTEITTÄIN: SOSIAALITURVALEIKKAUKSET JA VERONALENNUKSET RINNAKKAIN PAMILAISILLA JA KOKO VÄESTÖLLÄ



Lähde: Kirjoittajien havainnollistus SISU-mallin simulointituloksista. X-akselilla persenttiit (käytettävissä olevat rahatulot/modoeed), y-akselilla simuloitu muutos käytettävissä oleviin rahatuloihin ennen ja jälkeen muutosten.

Rajoitteista

SISU-malli on vakiintunut työkalu etuus- ja veromuutosten vaikutusten arvioinnissa, ja sitä hyödynnetään laajasti muun muassa valtiovarainministeriössä ja tutkimuslaitoksissa. On kuitenkin tärkeää pitää mielessä, että laskelmat perustuvat useisiin oletuksiin, jotka vaikuttavat tulosten tulkintaan. Ensinnäkin aineiston ajantasaistamiseen liittyy vahvoja ennako-oletuksia palkkojen, etuuskien, hintatason ja väestörakenteen kehityksestä. Nämä eivät välttämättä vastaa myöhemmin toteutunutta kehitystä ja voivat siten tuoda laskelmiin harhaa. Toiseksi mallin luonne on staattinen: se ei huomioi käyttäytymisvaikutuksia, kuten työn tarjontaan, etuuskien käyttöön tai

tulomuotojen valintaan liittyviä reaktioita, joita esimerkiksi efektiivisten marginaaliveroasteiden muutokset voivat tosielämässä synnyttää. Varsinkin toimeentulotuen ylisimulointi on analyysin heikkous, eikä sitä voi korjata ilman jonkinlaisia oletuksia liittyen mm. tuen alikäytön todennäköisyyteen ja havaitsemattomaan varallisuuteen tai epävirallisiin verkostoihin ja toimeentulotapoihin turvautumiseen.

Tulokset kertovat siis politiikkamuutosten välittömistä tulonjakovaikutuksista olettaen nykyisen käyttäytymisen jatkuvan muuttumattomana. Kolmanneksi laskelmien tarkkuus riippuu rekisteriaineiston laadusta ja

rakenteesta. Vaikka aineisto on kattava, pienimpiä väestöryhmiä koskevat tulokset voivat sisältää satunnaisvaihtelua, eikä mallilla voida arvioida ryhmäkohtaisia vaikutuksia rajattomalla tarkkuudella. Lisäksi, vaikka mallin koodaus pyrkii vastaamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä mahdollisimman tarkasti, aivan kaikkia säädöksiä ei ole mahdollista mallintaa kvantitatiivisesti. Rajoitteista huolimatta SISU tarjoaa johdonmukaisen ja vertailukelpoisen tavan tarkastella politiikkamuutosten jakautumis- ja tulovaikutuksia väestötasolla, varsinkin lyhyellä tähtäimellä.

Yhteenveto

Tässä osiossa on esitelty Orpon hallituksen vuosina 2023–2025 tekemien sosiaaliturvamuutosten vaikutuksia PAM-aloilla työskenteleviin työntekijöihin hyödyntäen SISU-mikrosimulointimallia. Laskelmat on tehty kahdessa skenaariossa: ilman muutoksia ja niiden jälkeen. Simuloidut muutokset kohdistuvat erityisesti työttömyys-turvaan ja asumistukeen, ja lisäksi toimeentulotukeen tehtiin yksi muutos.

Tulokset osoittavat, että PAM-alojen työntekijät kärsivät sosiaaliturvauudistuksista selvästi koko väestöä enemmän. Asumistuen saajien määrä vähenee lähes 40 %, ja toimeentulotuen saajien määrä kasvaa ilman ylisi-mulointikorjausta yli 50 %. Käytettävissä olevat tulot laskevat PAMilaisilla aloilla keskimäärin noin 228 euroa vuodessa, niiden joukossa, joilla tulot heikkenevät, pudotus on vajaat 890 euroa vuodessa. Erityisesti osa-aikatyötä tekevät ja soviteltuja etuuksia saavat joutuvat vaikeaan asemaan: asumistukeen ja työttömyysetuuksiin tehtyjen heikennysten myötä ilman käyttäytymismuutoksia heidän toimeentulotuen tarpeensa mallissa kasvaa staattisesti jopa 60 %, ja tulojen lasku on jyrkempi kuin kokoaikaisilla, joille leikkausten vaikutukset jäävät pienemmiksi.

Sukupuolierot ovat merkittäviä: naiset PAM-aloilla menettävät suhteellisesti enemmän kuin miehet, ja osa-aikatyötä tekevien naisten toimeentulotuen tarve kasvaa staattisesti peräti 123 %. Kokonaisuutena tulokset viittaavat lisääntyvään taloudelliseen epävarmuuteen pienituloisilla palvelualoilla ja ensisijaisista etuuksista voidaan enenevässä määrin nähdä siirtymiä kohti viime-sijaista toimeentulotukea.

Tulonjakovaikutusten osalta PAMilaiset painottuvat yhä selvemmin alempiin tulodesiileihin. Toisessa desii-lissä tulonmenetys on suurimmillaan, yli 850 euroa vuodessa (–4,8 %), ja osa-aikaisilla naisilla yli 1 000 euroa. Tämä kasvattaa pienituloisuusastetta ja sukupuolten välisiä eroja.

Lyhyesti

- » PAM-aloilla sosiaaliturvamuutokset aiheuttavat suuremman tulonmenetyksen kuin väestössä keskimäärin.
- » Muutokset siirtävät painetta ensisijaisilta etuuksilta kohti toimeentulotukea, ja samalla ne kasvattavat sukupuolten välisiä eroja sekä osa-aikatyötä tekevien riskiä jäädä pienituloisiksi.
- » Kokonaisuutena hallituksen päätökset kaventavat merkittävästi palvelualojen työntekijöiden taloudellista liikkumavaraa ja lisäävät toimeentulon epävarmuutta.



4. Tulorekisterianalyysit etuuksien saamisen muutoksista

Edellä esitettyjen mikrosimulointilaskelmien lisäksi tässä luvussa esitetään kuvailevia tilastanalyysseja siitä, kuinka työttömyysturvaan ja asumistukeen tehdyt muutokset ovat näkyneet PAMilaisilla aloilla ja ammateissa työskentelevien etuuksien saajien osuuksissa ja keskimääräisissä etuuksien tasoissa.

4.1. MUUTOKSET ETUUKSIEN SAAMISESSA JA ETUUKSIEN TASOISSA

Aineistona analyysissa hyödynnetään Tilastokeskuksen tulorekisteriaineistoja. Tulorekisteri on kansallinen sähköinen tietokanta, joka sisältää henkilöiden reaalitajaiset, maksukohtaiset palkka-, työsuhde-, eläke- ja etuustiedot. Analyysissa tarkastellaan yhdistettyjä tulorekisterin tulo- ja etuusaineistoja samoilta ajanjaksoilta vuodelta 2025 ja vuodelta 2024, eli helmikuulta 2025 ja 2024. Vuoden 2025 alku edustaa ajankohtaa, jolloin kaikki tarkasteluun kuuluvat sosiaaliturvauudistukset olivat jo tulleet voimaan. Vuoden 2024 alku puolestaan kuvaa aikaa ennen uudistuksia – tuolloin voimassa olivat ai-noastaan työttömyysturvan omavastuuajan pidennys ja lomakorvausten jaksotus, joiden vaikutusten voidaan olettaa olevan vähäisiä.

Vuoden 2025 aineistossa etuuksien ansaintakausi on rajattu alkamaan 1.1.2025 ja vuoden 2024 aineistossa 1.1.2024. On syytä ottaa huomioon, että työttömyysturvan osalta aineistossa ei ole erikseen tietoa sovitellun työttömyysturvan saamisesta.

Kuten SISU-mallitarkasteluissa aiemmin mukaan tarkasteluun on valittu henkilöt, jotka työskentelevät jos-sakin seuraavista toimialoista: tukku- ja vähittäiskaup-pa, majoitus- ja ravitsemisala, kiinteistönhoito, siivous sekä turvallisuusala ja heidän ammattinsa on (Tilasto-keskuksen ammattiluokitus 2010) on joku seuraavista palvelualojen ammateista: 4224 hotellin vastaanotto-virkailija, 5120 ravintola- ja suurtaloustyöntekijä, 5131 tarjoilija, 5132 baarimestari, 5223 myyjä, 5230 kassan-hoitaja, 5245 huoltamotyöntekijä, 5246 kahvila- ja baa-rityöntekijä, 5414 vartija, 9112 toimisto- ja laitossiivooja tai 9411 pikaruokatyöntekijä. Näistä ammattiryhmistä

on muodostettu yksi ryhmä, jonka etuuksien saantia vuo-den 2024 ja vuoden 2025 alussa tarkastellaan.

Kuvailut esitetään ensin kaikille PAM-alojen palkan-saajille ja sen jälkeen erikseen osa-aikatyötä ja kokoai-katyötä tekeville. Osa- ja kokoaikatyötä tekevien osalta on syytä ottaa huomioon, että tulorekisterin palkkatie-dot aineistossa tieto työsuhteen osa- ja kokoaikaisuu-desta on puutteellinen ja saatavissa vain osalle työllisis-tä, koska tämän tiedon ilmoittaminen on työnantajalle vapaaehtoista hänen tehdessään palkkailmoitusta tulo-rekisteriin. Aineistoissamme tieto osa- ja kokoaikaisuu-desta löytyy reilulle puolelle henkilöistä kumpanakin tar-kasteluajankohtana. Tulorekisteriaineistot eivät sisällä tietoa etuuksien saajien sukupuolesta eikä iästä. Siksi tarkasteluja ei tehdä erikseen sukupuolen mukaan eikä ikärajauksella.

Ennen etuuksien analysointia katsotaan PAM-aloilla työskentelevien keskimääräisiä kokonaisansioita työstä vertailuajankohtina (ks. Taulukko 4.1). Taulukosta ha-vaitaan, että PAM-aloilla työskentelevien kokonaisansiot olivat korkeammalla tasolla helmikuussa 2025 kuin hel-mikuussa 2024. Ansioiden nousuun vertailuajankohtien välillä vaikuttavat myös PAM-aloilla vuonna 2024 solmi-tut työehtosopimukset, joihin sisältyi sopimuskorotuksia palkkoihin, ja joista uusista työehtosopimuksista yksi-kään ei ollut vielä voimassa helmikuussa 2024.

TAULUKKO 4.1. KESKIMÄÄRÄISET KOKONAISANSIOT (€/KK) 2024:2 JA 2025:2

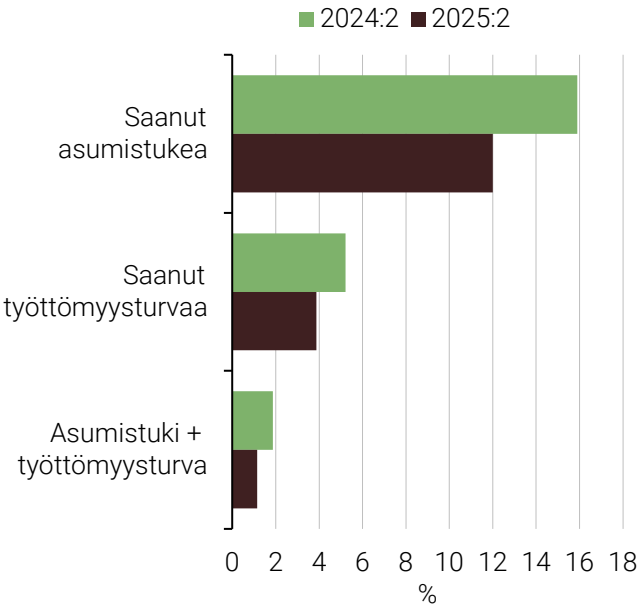
	2024:2	2025:2
Kaikki	2165	2174
Osa-aikaiset	1495	1763
Kokoaikaiset	2873	2962

Aineistolähde: Tilastokeskuksen tulorekisterin palkka-aineistot 2024/2 ja 2025/2. Kokonaisansioon on tässä laskettu mukaan säännöllisen palkan lisäksi palkkalisät, luontoisedut ja kertaluonteiset erät kuten lomarahat ja tulospalkkiot.

Etuuksia koskeva tarkastelu aloitetaan katsomalla tukien saajien osuuksia vertailuajankohtina. Kuvio 4.1

esittää yleistä asumistukea, mitä tahansa työttömyysturvaa (työmarkkinatuki, peruspäiväraha, ansiopäiväraha) ja samanaikaisesti asumistukea ja työttömyysturvaa saaneiden osuudet PAMilaisten keskuudessa. Kuviosta havaitaan, että yleistä asumistukea saaneiden osuus oli helmikuussa 2025 noin neljä prosenttiyksikköä alhaisemmalla tasolla verrattuna helmikuuhun 2024. Samoin havaitaan työttömyysturvaa saaneiden osuudessa laskua. Kun helmikuussa 2024 työttömyysturvaa sai 5,2 prosenttia, vastaava osuus oli 1,3 prosenttiyksikköä alhaisemmalla tasolla helmikuussa 2025. Myös niiden työllisten osuus, jotka saivat samanaikaisesti asumistukea ja työttömyysturvaa oli laskenut. Kuten jo aiemmin tuotiin esille, yleisen asumistuen osalta on tärkeää ottaa huomioon, että se on ruokakuntakohtainen etuus, jonka määrä riippuu koko ruokakunnan yhteenlasketuista tuloista, hyväksyttävistä asumismenoista sekä ruokakunnan koosta ja rakenteesta.

KUVIO 4.1. YLEISTÄ ASUMISTUKEA, MITÄ TAHANSA TYÖTTÖMYYSTURVAA (TYÖMARKKINATUKI, PERUSPÄIVÄRAHA, ANSIOPÄIVÄRAHA) JA ASUMISTUKEA JA TYÖTTÖMYYSTURVAA SAANEIDEN OSUDET (%) 2024:2 JA 2025:2



Aineistolähde: Tilastokeskuksen tulorekisterin yhdistetyt palkka- ja etuusaineistot 2024/2 ja 2025/2.

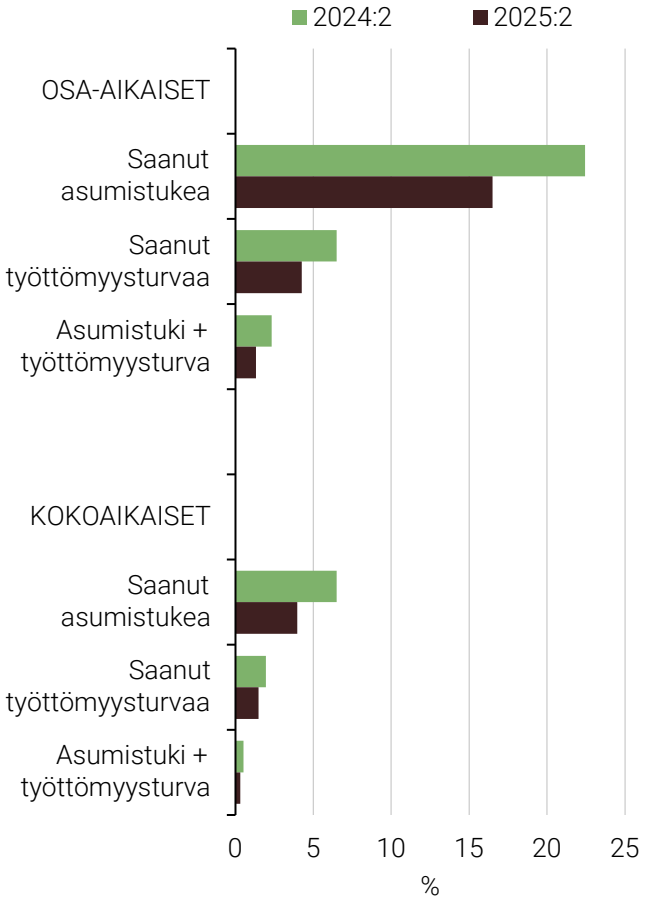
Aiemman tutkimuksen (Kauhanen, 2016) mukaisesti asumistuen ja työttömyysturvan saaminen on selvästi yleisempää palvelualoilla osa-aikatyötä tekevien keskuu-

udessa kokoaikatyötä tekeviin verrattuna. Sekä osa- ja kokoaikaisilla etuuksien saajien osuudet laskevat vertailuajankohtien välillä (ks. kuvio 4.2).

Kun vuoden 2024 helmikuussa osa-aikaisista 22,4 prosenttia sai asumistukea, vuotta myöhemmin samana ajankohtana saajien osuus oli pienentynyt 16,5 prosenttiin. Samoin myös työttömyysturvaa saaneiden osuus laski osa-aikaisilla yli pari prosenttiyksikköä vertailuajankohtien välillä. Osa-aikaisten keskuudessa työttömyysturvan saajien osuus pieneni suhteessa enemmän kuin kokoaikatyötä tekevillä. Tässä on tärkeä kuitenkin muistaa, että osa- ja kokoaikaisuustieto on aineistossa vain reilulle puolelle työllisistä.

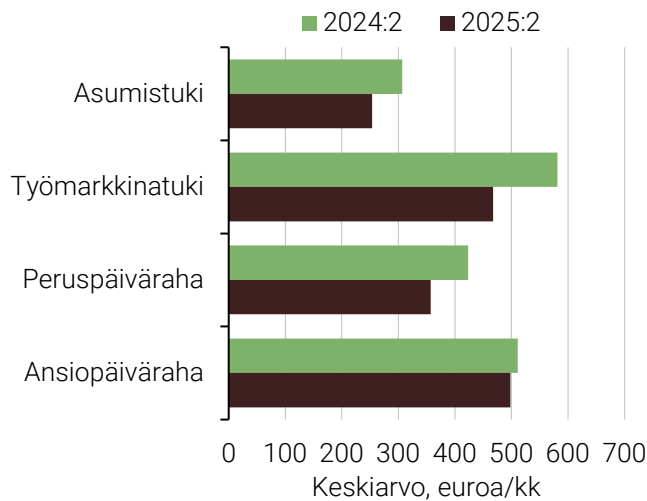
KUVIO 4.2. YLEISTÄ ASUMISTUKEA, MITÄ TAHANSA TYÖTTÖMYYSTURVAA (TYÖMARKKINATUKI, PERUSPÄIVÄRAHA, ANSIOPÄIVÄRAHA) JA ASUMISTUKEA JA TYÖTTÖMYYSTURVAA SAANEIDEN OSUDET (%) 2024:2 JA 2025:2

Osa- ja kokoaikaiset



Aineistolähde: Tilastokeskuksen tulorekisterin yhdistetyt palkka- ja etuusaineistot 2024/2 ja 2025/2.

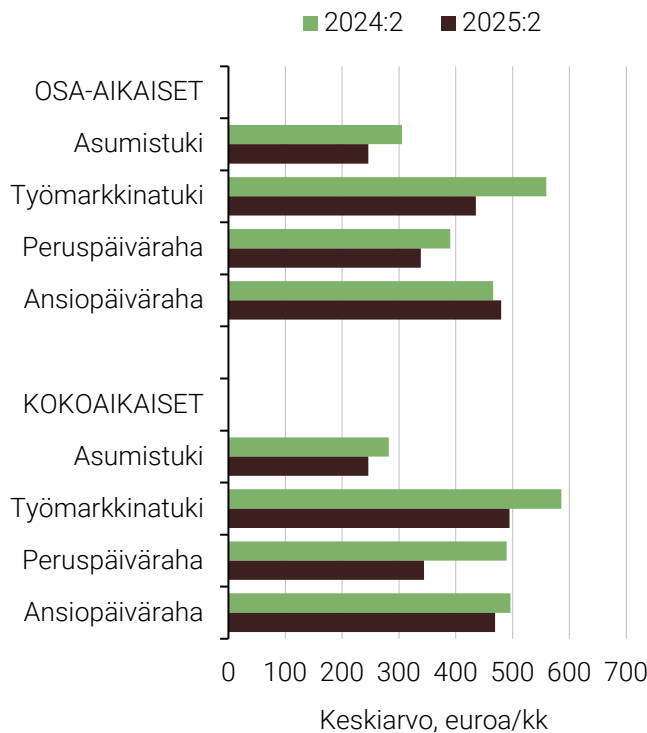
KUVIO 4.3. KESKIMÄÄRÄINEN ASUMISTUKI, TYÖMARKKINATUKI, PERUSPÄIVÄRAHA JA ANSIOPÄIVÄRAHA (€/KK) 2024:2 JA 2025:2



Aineistolähde: Tilastokeskuksen tulorekisterin yhdistetyt palkka- ja etuusaineistot 2024/2 ja 2025/2.

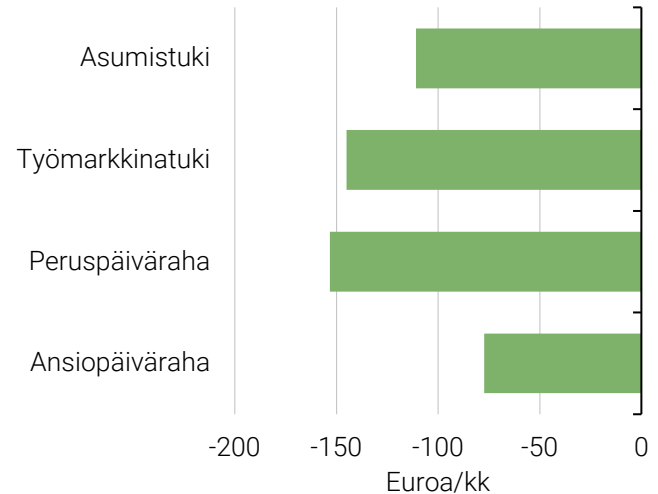
KUVIO 4.4. KESKIMÄÄRÄINEN ASUMISTUKI, TYÖMARKKINATUKI, PERUSPÄIVÄRAHA JA ANSIOPÄIVÄRAHA (€/KK) 2024:2 JA 2025:2

Osa- ja kokoaikaiset



Aineistolähde: Tilastokeskuksen tulorekisterin yhdistetyt palkka- ja etuusaineistot 2024/2 ja 2025/2.

KUVIO 4.5. ETUUKSIEN KESKIMÄÄRÄINEN MUUTOS HENKILÖLLE, JOKA SAANUT ETUUTTA MOLEMPINA AJANKOHTINA JA JOIDEN TYÖMARKKINASTATUS SAMA, 2025:2–2024:2



Aineistolähde: Tilastokeskuksen tulorekisterin yhdistetyt palkka- ja etuusaineistot 2024/2 ja 2025/2.

Edellä havaittiin, että asumistuen ja työttömyysturvaa saaneiden osuus pieneni PAMilaisten palkansaajien keskuudessa vertailuajankohtien välillä. Kun siirrytään tarkastelemaan etuuksien keskimääräisiä tasoja, havaitaan, että myös maksettujen etuuksien keskiarvot laskivat kaikissa tarkastelluissa etuusmuodoissa vuoden 2024 helmikuun ja vuoden 2025 helmikuun välillä (Kuvio 4.3). Esimerkiksi keskimääräinen maksettu yleinen asumistuki oli hieman yli 300 euroa helmikuussa 2024⁴. Helmikuussa 2025 keskimääräinen asumistuki oli yli 50 euroa alhaisempi. Työsuhteen kokoaikaisuuden mukaan katsottuna havaitaan laskua etuuksien keskimääräisissä tasoissa sekä osa- että kokoajikaisten palkansaajien keskuudessa (Kuvio 4.4).

Lisäksi laskettiin tarkastelussa olleiden etuuksien muutokset niille PAMilaisille, joiden työmarkkinastatus oli molempina vuosina sama ja jotka ovat saaneet molempina ajankohtina samaa etuutta. Nämä tulokset on esitetty kuviossa 4.5. Kuviosta havaitaan, että kaikkien etuuksien osalta keskimääräiset muutokset ovat negatiivisia. Työttömyysturvan osalta etuustasoihin vaikuttavat alentavasti muun muassa lapsikorotusten ja suojaosan poistumiset. Asumistuen osalta tuloksissa näkyvät yle-

⁴ Kelan asumistukitilaston 2023 mukaan työssä olevat ruokakunnat saivat vuonna 2023 asumustukea keskimäärin 308,36 euroa kuussa (Kela2023). Aineiston vuoden 2024 helmikuun luvut asumistuen keskimääräisestä tasosta PAMilaisilla aloilla työskenteleville ovat hyvin samalla tasolla.

seen asumistukeen tehdyt leikkaukset kuten omavastuun nosto, tukiprosentin lasku sekä suojaosan poisto.

Tulorekisterin etuustietoaineisto ei sisällä tietoja arkaluonteisten etuuksien kuten toimeentulotuen saamisesta⁵. Vertailuajankohtia koskevaa erillistä kuukausikohtaista tilastotietoa perustoimeentulotuen saannista tilattiin Kelalta. Tilastotietoa tilattiin koskien kaikkia työllisiä ja PAMilaisilla ammattialoilla työskennelleitä. Rajauksena tilastoissa on se, että perustoimeentulotuen saamista koskevat tiedot koskevat niitä, joiden pääasiallinen toiminta on työllinen. Tällä rajauksella toimeentulotuen saajien määrä PAMilaisilla aloilla työskennelleiden keskuudessa jäi hyvin alhaiseksi (Taulukko 4.2). Etuuksien saajien määrä oli kuitenkin tammi-heinäkuussa 2025 noin 15 prosenttia suurempi verrattuna samaan ajan kohtaan vuotta aikaisemmin. Perustoimeentulon saajien

TAULUKKO 4.2. PERUSTOIMEENTULOTUEN KESKIMÄÄRÄINEN TASO (€/SAAJA) JA SAAJIEN LUKUMÄÄRÄ
PAM-ammattiala ja kaikki työlliset

	PAM-ammattialan työllinen		Kaikki työlliset	
	Miehet	Naiset	Miehet	Naiset
2024:01	340 €/kk (N=14)	394 €/kk (N=7)	405 €/kk (N=2488)	330 €/kk (N=3648)
2024:02	248 €/kk (N=10)	450 €/kk (N=8)	389 €/kk (N=2305)	322 €/kk (N=3406)
2024:03	283 €/kk (N=11)	348 €/kk (N=9)	394 €/kk (N=2093)	317 €/kk (N=3132)
2024:04	289 €/kk (N=13)	226 €/kk (N=7)	403 €/kk (N=2099)	323 €/kk (N=3252)
2024:05	300 €/kk (N=9)	389 €/kk (N=9)	386 €/kk (N=2106)	322 €/kk (N=3279)
2024:06	366 €/kk (N=12)	343 €/kk (N=9)	400 €/kk (N=2243)	355 €/kk (N=3660)
2024:07	141 €/kk (N=9)	248 €/kk (N=9)	384 €/kk (N=1643)	327 €/kk (N=2512)
2025:01	281 €/kk (N=14)	428 €/kk (N=11)	417 €/kk (N=2445)	338 €/kk (N=3623)
2025:02	312 €/kk (N=12)	404 €/kk (N=10)	412 €/kk (N=2306)	338 €/kk (N=3457)
2025:03	257 €/kk (N=14)	262 €/kk (N=10)	425 €/kk (N=2361)	351 €/kk (N=3561)
2025:04	257 €/kk (N=13)	343 €/kk (N=11)	421 €/kk (N=2367)	341 €/kk (N=3651)
2025:05	387 €/kk (N=12)	358 €/kk (N=10)	401 €/kk (N=2256)	334 €/kk (N=3454)
2025:06	259 €/kk (N=14)	358 €/kk (N=12)	418 €/kk (N=2290)	352 €/kk (N=3611)
2025:07	341 €/kk (N=13)	427 €/kk (N=13)	424 €/kk (N=2222)	377 €/kk (N=3426)

Lähde: Kelan tilastot.

määrän nousi vertailuajankohtien välillä myös kaikkien työllisten osalta noin kahdeksan prosenttia.

Kelalta tilattiin vielä erikseen tilastotiedot perustoimeentulotuen saannista niille, joille maksettiin myös soviteltua työttömyysetuutta (peruspäiväraha, työmarkkinatuki)⁶. Lukujen pohjalta tehdyistä laskelmista käy ilmi, että soviteltua työttömyysetuutta saaneiden osuus oli tammi-heinäkuussa 2025 yli kaksinkertainen perustoimeentulotukea saaneiden PAM-ammattialojen työllisten keskuudessa verrattuna vuoden 2024 tammi-heinäkuuhun. Myös kaikkien työllisten osalta havaitaan soviteltua työttömyysetuutta samanaikaisesti saavien osuuden selvää kasvua perustoimeentulotuen saajien keskuudessa.

4.2 YHTEENVETO TULOKSISTA

Tässä luvussa tarkasteltiin kuvailevilla tilastoanalyysillä, kuinka työttömyysturvaan ja asumistukeen tehdyt muutokset ovat näkyneet PAMilaisilla aloilla ja ammateissa työskentelevien etuuksien saajien osuuksissa ja keskimääräisissä etuuksien tasoissa. Analyysissa tarkasteltiin yhdistettyjä Tilastokeskuksen tulorekisterin tulo- ja etuusaineistoja samoilta ajanjaksoilta vuodelta 2025 ja vuodelta 2024, eli helmikuulta 2025 ja 2024. Vuoden 2025 alku edustaa ajankohtaa, jolloin kaikki tarkasteluun kuuluvat sosiaaliturvauudistukset olivat jo tulleet voimaan. Vuoden 2024 alku puolestaan kuvaa aikaa ennen uudistuksia.

- » Tarkasteluissa havaittiin laskua sekä asumistukea, mitä tahansa työttömyysturvaa ja samanaikaisesti asumistukea ja työttömyysturvaa saaneiden osuuksissa.
- » Etuuksien saaminen oli selvästi yleisempää osatyö- kuin kokoaikatyötä tekeillä. Molemmilla etuuksien saajien osuudet laskivat vertailuajankoh- tien välillä.
- » Laskua havaittiin myös etuuksien keskimääräisissä tasoissa.

⁵ Kuten aiemmin luvussa 1 tuotiin esille, perustoimeentulotuki on kotitalouskoh- tainen etuus. Kotitalouteen kuuluvat tukea hakeva henkilö sekä hänen kanssaan samassa osoitteessa asuva puoliso ja alaikäiset lapset. Tuloina otetaan huo- mioon kaikkien kotitalouden henkilöiden tulot ja varallisuus.

⁶ Tässä ei esitetä omaa taulukkoa näistä luvuista. Luvut ovat saatavilla selvityk- sen tekijöiltä.

5. Sosiaaliturvamuutosten vaikutukset työllistymisen kannustimiin aiemman tutkimuksen mukaan

5.1. AIEMPI SUOMALAINEN TUTKIMUS SUOJAOSIEN VAIKUTUKSISTA KANNUSTIMIIN

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen toimikaudella työttömyysturvaan tehtyjen muutosten tavoitteena on hallitusohjelman mukaan yksinkertaistaa työttömyysturvajärjestelmää ja lisätä työllisyyttä parantamalla työllistymiseen liittyviä kannustimia. Seuraavassa tarkastellaan aiemman tutkimuskirjallisuuden perusteella, minkälaisia vaikutuksia työttömyysturvan 300 euron suojaosan poistolla voisi olla työllistymisen kannustimiin.

Työttömyysturvan suojaosan yhteydestä työttömyyden aikaiseen työskentelyyn ja kannustimiin löytyy aiempaa suomalaista tutkimusta (Kyyrä, Matikka ja Pesola, 2018), mutta löytyy vähemmän tutkimusta, joka olisi katsonut syyseuraussuhteita. Kvasikokeellista tutkimusasetelmaa hyödyntävä on Kalinin, Kyyrän ja Matikan (2023) tutkimus, joka tarkastelee vuonna 2014 käyttöönotetun työttömyysturvan 300 euron suojaosan ja vuonna 2015 käyttöönotetun asumistuen 300 euron suojaosan vaikutuksia työttömien kannustimiin vastaanottaa osa-aikaista työtä.

Tutkimuksessa hyödynnetään sitä, että suojaosat tulivat käyttöön työttömyysturvassa ja asumistuessa eri aikaan. Työttömyysturvan suojaosan käyttöönotto 1.1.2014 paransi kaikkien työttömien kannustimia ottaa vastaan osa-aikaista tai lyhytaikaista työtä. Suojaosan käyttöönotto asumistuessa 1.9.2015 ei vaikuttanut työnteon kannustimiin niillä työttömillä, jotka eivät saaneet asumistukea. Vertailemalla asumistukea saavia työttömiä ja työttömiä, joiden kotitaloudet eivät saaneet asumistukea, voidaan uskottavasti tarkastella, miten suojaosan aikaansaamat kannustinmuutokset vaikuttivat työttömien halukkuuteen vastaanottaa satunnaista ja osa-aikaista työtä. Tutkimuksen aineistona käytetään Kelan, Finanssivalvonnan ja Tilastokeskuksen väestötason rekisteriaineistoja ajanjaksolta 2000–2021.

Kalinin, Kyyrän ja Matikan (2023) tulosten mukaan suojaosat paransivat työttömien jo valmiiksi hyviä kan-

nustimia vastaanottaa satunnaista tai osa-aikaista työtä. Työttömyyden aikainen työnteko lisääntyi merkittävästi, mutta vaikutus kokonaistyöllisyyteen jäi pieneksi. Tutkimuksen perustella lisääntynyt työttömyyden aikainen työskentely ei merkittävästi lisännyt koko-aikaisten työsuhteiden muodostumista. Toisaalta tutkimuksessa ei havaita, että lisääntynyt satunnainen ja osa-aikainen työskentely olisi vähentänyt siirtymiä kokoaikaisiin töihin.

Kalinin, Kyyrän ja Matikan (2023) tutkimuksessa kannustimien toimivuutta tarkastellaan myös **työllistymisveroasteen avulla**. Työllistämisveroaste kertoo, kuinka suuri osa osittaisen työllistymisen tuomasta ansiotulojen kasvusta kuluu lisääntyneiden verojen maksamiseen ja pienentyneiden sosiaalietuuksien korvaamiseen. Ennen suojaosan käyttöönottoa työllistymisveroaste oli Suomessa yleisesti yli 60 prosenttia. Tämä tarkoittaa, että työttömän työllistytessä yli 60 prosenttia tulojen lisäyksestä menetetään verotuksen kiristymisen ja sosiaaliturvan tuloharkinnan vuoksi. Tutkimuksen mukaan suojaosien käyttöönotto laski työllistymisveroasteita osa-aikaisen työskentelyn osalta monissa tapauksissa noin 20–30 prosenttiin.

Tutkimuksen perusteella voidaan arvioida, että suojaosien poisto jälleen nostaa osa-aikaisen työskentelyn osalta työllistymisveroasteita, joka on kannustimien kannalta haitallista. Tutkimuksen tiedotteessa todetaan, että työttömyysturvan suojaosan poiston yhtenä tavoitteena on kannustaa työttömiä kokopäivätyöhön. Tutkimuksen tulosten perusteella suojaosilla tai niiden poistolla ei kuitenkaan todennäköisesti ole suuria vaikutuksia työllistymiseen kokoaikaisesti.

Ollonqvistin ja Tervolan (2023) tekemässä THL:n muistiossa on arvioitu työttömyysturvan suojaosan poiston SISU-mikrosimulointi-menetelmällä. Arviossa keskitetään intensiivisen marginaalin (työn määrän päätös) vaikutuksiin, koska suojaosan poisto ei vaikuta kannustimiin siirtyä kokoaikatyöttömästä kokoaikatyölliseksi.

Muistion mukaan työttömyysturvan suojaosan poistaminen muuttaa työnteon taloudellisia kannustimia.

Muutokset efektiivisiin marginaaliveroasteisiin ovat kaksisuuntaisia. Vaikutus kannustimiin riippuu paljon osa-aikatyön palkasta. Pienten lisäansioden (n. 300 €/kk) hankkimisen kannustimet pienenevät, koska lisäpalkka leikkaa työttömyysturvan tasoa aiempaa enemmän. Lisäksi suojaosan poisto voi kasvattaa myös oikeutta toimeentulotukeen erityisesti työmarkkinatuen saajilla, mikä heikentää kannustimia edelleen. Toisaalta jos henkilön työtulot ylittävät suojaosan eikä hän ole oikeutettu toimeentulotukeen, lisätöiden tekemisen kannustimet eivät juurikaan muutu (esim. 500 €/kk -> 600 €/kk). Korkeammilla osa-aikatyön tulotasoilla kannustimet vahvistuvat, koska työttömyysturvan taso ja sen kannustimia heikentävä vaikutus pienenee. Vaikka arvioitu vaikutus työtuloihin on makrotasolla positiivinen, työllisyysvaikutusten yhteydessä myös toimeentulotuen tarve kasvaa. Tämä johtuu kaksisuuntaisesta työllisyysvaikutuksesta ja siitä, että pienituloisemmat vähentäisivät arvion mukaan työntekoaan. Ollonqvistin ja Tervolan mukaan arvioon liittyy kuitenkin paljon epävarmuutta johtuen sekä aineiston että arviointimenetelmän epätarkkuuksista.

Korpela, Kyrrä ja Matikka (2025) tarkastelevat tuoreiden rekisteritietojen avulla sitä, miten työttömien työskentely etuusjakson aikana on kehittynyt suojaosien poiston jälkeen. Tarkastelussa on katsottu erikseen ansiosidonnaista työttömyysetuutta ja Kelan työttömyysetuuksia (peruspäiväraha ja työmarkkinatuki) saaneita. He havaitsivat, että palkkatuloja saaneiden työttömien keskimääräinen osuus laski suojaosien poiston jälkeen - ansiopäivärahan saajilla kuusi prosenttiyksikköä ja Kelan työttömyysetuuksien saajilla viisi prosenttiyksikköä. Korpelan, Kyrrän ja Matikan (2025) mukaan osa tästä laskusta (1–2 prosenttiyksikköä) selittyy poiston suoralla mekaanisella vaikutuksella, kun suojaosan poistamisen jälkeen osa ansiotuloja saaneista työttömistä ei enää ollut oikeutettu työttömyysturvaan. Pidemmän aikavälin tilastotarkastelut osoittavat, että työttömien tekemä osa-aikatyö on edelleen yleisempää kuin ennen suojaosia. Kuten kirjoittajat toteavat, myös työmarkkinatilanne ja muut sosiaaliturvamuutokset voivat vaikuttaa työttömien käyttäytymiseen. Tämä on hyvä muistaa.

Tutkimustiedon ohella suojaosan poiston työllisyys- ja kannustinvaikutuksista on myös tuoretta kyselytietoa Yleisen työttömyyskassan (YTK:n) ja A-Kassan jäsenkyselyistä.

YTK:n kysely tehtiin aikavälillä 11.6.-17.6.2025 YTK:n jäsenille, jotka työskentelivät osa-aikaisesti ennen suojaosan poistumista ja olivat jättäneet sovitellun päivära-

han hakemuksen. Vastaajia kyselyssä oli yhteensä 2 720. Kyselyn tulosten mukaan 50 prosenttia jatkoi osa-aikatyössä myös lakimuutoksen jälkeen, 18 prosenttia vastaajista kertoi, että työaika osa-aikatyössä väheni, 16 prosenttia kertoi jääneensä kokonaan työttömäksi ja 8 prosenttia ilmoitti työllistyneensä kokoaikatyöhön. (YTK 2025)

Vastaajista 42 % koki lakimuutoksen vaikuttaneen työaikaan, 42 % ei, ja loput eivät osanneet sanoa. Kokoaikatyöhön siirtyneistä vain 10 % ilmoitti muutoksen syyksi sen, että soviteltu päiväraha pieneni liikaa suojaosan poiston vuoksi. Useammin työllistymisen taustalla oli se, että työnantaja tarjosi kokoaikatyötä. Sen sijaan osa-aikatyön lopettaneista 63 % kertoi syyksi nimenomaan sen, että soviteltu päiväraha pieneni liikaa lakimuutoksen vuoksi. Tulos viittaa siihen, että lakimuutoksella on ollut suurempi vaikutus työstä pois jäämiseen kuin kokoaikatyöhön siirtymiseen. (YTK 2025)

A-kassan jäsenkysely tehtiin elokuussa 2025 ja siihen vastasi 864 jäsentä. Kyselyn mukaan 65 % vastaajista ja 83 % osa-aikatyössä olevista koki, että sovitellun päivärahan 300 euron suojaosan poistolla oli suuri taloudellinen vaikutus. Kyselyn mukaan tehdyistä työttömyysturvauudistuksista kaikkein haitallisimman työllistymisen kannalta näyttäisi olleen sovitellun päivärahan suojaosan poistuminen. 61 % vastaajista koki nimenomaan sen heikentäneen työllisyystilannettaan. 48 % vastaajista on nyt aiempaa haluttomampi ottamaan vastaan osa-aikatyötä, koska he kokevat, että siitä rangaistaan taloudellisesti. Vajaalla 15 % vastaajilla muutokset ovat lisänneet halukkuutta ottaa vastaan vain kokoaikaista työtä. (A-kassa 2025)

5.2. YHTENVETO LUVUSTA 5

- » Suomea koskien on vähän kausaalitutkimusta suojaosien vaikutuksista työnteon kannustimiin.
- » Kalinin, Kyrrän ja Matikan (2023) kvasikokeellista tutkimusasetelmaa hyödyntävän tutkimuksen tulosten mukaan suojaosat paransivat työttömien kannustimia vastaanottaa satunnaista tai osa-aikaista työtä. Työttömyyden aikainen työnteke lisääntyi merkittävästi, mutta suojaosilla ei ollut merkittävää vaikutusta työllistymiseen kokoaikaisesti.
- » Kalinin, Kyrrän ja Matikan (2023) tutkimuksen perusteella voi arvioida, että suojaosien poistolla on negatiivisia vaikutuksia kannustimiin, vaikka osa-aikatyön tekeminen on edelleen kannattavaa suojaosan poiston jälkeenkin.

- » Ollonqvistin ja Tervolan (2023) muistiossa on arvioitu työttömyysturvan suojaosan poiston SISU-mikrosimulointi-menetelmällä. Tulosten mukaan työttömyysturvan suojaosan poisto muuttaa työnteon kannustimia ja ne ovat kaksisuuntaisia – pienillä tuloilla vaikutus kannustimiin negatiivinen ja suuremmilla tuloilla ei. Ollonqvistin ja Tervolan mukaan arvioon liittyy kuitenkin paljon epävarmuutta johtuen sekä aineiston että arviointimenetelmän epätarkkuuksista.
- » Korpela, Kyyrä ja Matikka (2025) tarkastelevat tuoreiden rekisteritietojen avulla sitä, miten työttömien työskentely etuusjakson aikana on kehittynyt suojaosien poiston jälkeen. He havaitsivat, että palkkatuloja saaneiden työttömien keskimääräinen osuus laski suojaosien poiston jälkeen - ansiopäivärahan saajilla kuusi prosenttiyksikköä ja Kelan työttömyysetuuksien saajilla viisi prosenttiyksikköä. Pidemmän aikavälin tilastotarkastelu osoittaa, että työttömien tekemä osa-aikatyö on suojaosien poiston jälkeen edelleen yleisempää kuin ennen suojaosia.
- » Tuoreiden YTK- ja A-kassojen jäsenkyselyiden mukaan suojaosien poistolla vaikuttaisi olleen enemmän vaikutusta työstä pois jäämiseen kuin koko-aikatyöhön siirtymiseen.



6. Yhteenveto

Tässä selvityksessä on tarkasteltu pääministeri Petteri Orpon hallituksen toteuttamia sosiaaliturva- ja veromuutoksia vuosina 2023–2024 sekä niiden vaikutuksia erityisesti PAMilaisten palvelualojen työntekijöihin. Analyysi perustuu pääasiallisesti Tilastokeskuksen SISU-mikrosimulointimalliin ja sen lisäksi tulorekisteriaineistoihin, Kelan tilastotietoihin sekä tutkimuskirjallisuuteen. Tarkastelut kattavat muun muassa kotitalouksien käytettävissä olevat rahatulot ja etuudet, tulonjaon, kannustinvaikutukset sekä niitä on ryhmitelty tarkemmalla tasolla PAM-aloille ominaisten piirteiden mukaan.

Hallitus on perustellut muutoksia ennen kaikkea julkisen talouden vahvistamisella ja työllisyyden paranemisella. Ministeriöiden laskelmissa painottuvat etuusmenojen väheneminen ja oletetut työllisyysvaikutukset, kun taas kotitalouksien toimeentuloon kohdistuvat vaikutukset ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Tässä selvityksessä olemme täydentäneet kuvaa arvioimalla, miten muutokset kohdentuvat työntekijöihin – erityisesti palvelualoilla, missä osa-aikatyö ja matalapalkkaisuus ovat yleisiä ja täydentäviä etuuksia (esim. yleinen asumistuki, toimeentulotuki, soviteltu työttömyyspäiväraha) käytetään keskimääräistä useammin.

SISU-laskelmat (luku 3) osoittavat, että hallituksen enakoimat säästövaikutukset eivät toteudu sellaisinaan. Asumistuen säästö on lähellä etukäteisarvioita. Puolestaan kun sosiaaliturvamuutokset simuloidaan yhtä aikaa, nähdään, että kokonaisuudessaan toimeentulotuen kasvu on lähes nelinkertainen verrattuna aiemmin esitettyihin arvioihin. On toki huomioitava, että staattisessa mallissa toimeentulotuen lisäys voi tulla ylisimuloiduksi, sillä kaikki tuen piiriin siirtyvät henkilöt eivät käytännössä saa tai hae tukea (taustalla mm. varallisuus- ja omaisuusharkinta hakematta jättäminen ja muut tilastoista havaitsemattomat tekijät), eikä tässä selvityksessä esitellyt lukuja ole jälkikalibroitu oletuspohjaisilla korjauskertoimilla, jolloin tuloksia ei tule tulkita täsmällisinä toteumina. Lisäksi etuuksien veronalaisuuden vuoksi myös valtion tuloverokertymä pienenee. Yhteensä koko väestön käytettävissä olevien rahatulojen voidaan mallitulosten perusteella arvioida vähenevän noin 500 miljoonalla eurolla sosiaaliturvamuutosten myötä.

PAM-aloilla vaikutukset ovat erityisen tuntuvia: keskimäärin neljännnes PAMilaisista menettää osan käytet-

tävissä olevista tuloistaan ja toimeentulotuen tarve lisääntyy 26 %. Toimeentulotuen tarve kasvaa soviteltua etuutta saaneilla jopa 60 % ja saajien määrä lisääntyy yli 50 %. Leikkaukset kohdistuvatkin enemmän ryhmiin, joiden työsuhteet ovat PAMilaisilla aloilla usein osa-aikaisia ja matalasti palkattuja. Sen sijaan koko-aikaisten joukossa muutokset ovat hyvin pieniä.

Tulonjakotarkastelu osoittaa, että käytettävissä olevat tulot pienenevät suhteellisesti eniten pienituloisimmissa desiileissä. Absoluuttiset tappiot kasautuvat kuitenkin laajasti keskituloisiin kotitalouksiin, kun taas ylimmät tuloryhmät selviävät lähes ilman menetyksiä. Sukupuolten välillä erot ovat merkittäviä: naiset, ja erityisesti osa-aikatyötä tekevät naiset, menettävät suhteellisesti eniten. Tämä vahvistaa kuvaa siitä, että leikkaukset kasvattavat tuloeroja ja sukupuolten välistä taloudellista epätasa-arvoa.

Vuoden 2025 veroratkaisut lisäävät keskimäärin kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja, mutta hyödyt kasautuvat voimakkaasti suurituloisille. Keskimääräinen lisäys on noin 450 euroa vuodessa, mutta alimmissa tulokymmenyksissä kasvu jää muutamiin kymmeniin euroihin. Suurituloisin prosentti saa keskimäärin lähes 5 000 euroa vuodessa lisää. Kun sosiaaliturvaleikkaukset ja veronkevennykset tarkastellaan yhdessä, kokonaiskuva on selvästi regressiivinen.

SISU-mallilaskelmien lisäksi tarkasteltiin tulorekisteriaineistoilla etuuksien saajien osuuksia ja etuuksien tasoa ennen uudistuksia ja niiden jälkeen. Analyysi vahvistaa SISU-mallilla tehtyjen simulointien tuloksia: asumistuen ja työttömyysetuuksien saajien osuus on vähentynyt PAM-aloilla uudistusten jälkeen. Lisäksi havaittiin laskua saatujen etuuksien keskimääräisissä tasoissa myös tulorekisteriaineistolla tehdyissä tarkasteluissa.

Tehdyistä uudistuksista suojaosien poistot koskettavat niitä työssä olevia, jotka ovat samanaikaisesti saaneet soviteltua työttömyysetuutta. Suojaosien poiston potentiaalisia vaikutuksia kannustimiin tarkasteltiin tässä selvityksessä aiemman tutkimuskirjallisuuden perusteella. Ainoa suomalainen kvasikokeellinen tutkimusasetelmaa hyödyntävä tutkimus suojaosien vaikutuksesta työllistymiseen on Kalinin, Kyyrän ja Matikan (2023) tutkimus. Tämä tutkimus osoittaa, että suojaosien käyttöönotto on lisännyt työttömien halukkuutta vastaanot-

taa osa-aikaista ja satunnaista työtä, vaikka vaikutukset pysyvään kokoaikatyöllisyyteen jäivätkin vähäisiksi. Tutkimuksen mukaan suojaosien käyttöönotto laski myös työllistymisveroasteita. Tutkimuksen perusteella voi ajatella, että suojaosien poistoilla olisi negatiivisia vaikutuksia osa-aikaisen ja tilapäisen työn vastaanottamisen kannustimiin.

Korpelan, Kyyrän ja Matikan (2025) tuoreen kuvailevan tarkastelun mukaan suojaosien poiston jälkeen palkkatuloja saaneiden työttömien keskimääräinen osuus on laskenut 5–6 prosenttiyksikköä, mutta osa tästä laskusta tulee suoraan suojaosan poiston mekaanisesta vaikutuksesta.

Tämän selvityksen mikrosimulointitulokset tukevat näitä havaintoja. Suojaosan poistaminen näyttäisi staat-
tisessa mallissa lisäävän erityisesti osa-aikatyötä tekevien toimeentulotuen tarvetta ja kohdistavan tulonmenetyksiä ryhmiin, joiden työ on jo valmiiksi epävarmaa ja pienipalkkaista. Kun työttömyysturva ja asumistuki eivät enää sisällä suojaosaa, jokainen ansaittu euro vähentää etuutta aiempaa enemmän, mikä pienentää osa-aikatyön nettotuottoa. Jos tulot eivät riitä kattamaan välttämättömiä menoja, henkilö voi pudota toimeentulotuelle, jossa lisätulot vähentävät tukea lähes täysimääräisesti. Tämä vastaa käytännössä hyvin korkeaa marginaaliveroa ja tekee osa-aikatyöstä aiempaa vähemmän houkuttelevaa. Näin ollen uudistukset eivät vahvista vaan pikemminkin heikentävät työllistymisen kannustimia ja lisäävät riskiä toimeentulotukiriippuvuuteen.

6.1. JOHTOPÄÄTÖKSET

Selvityksen kokonaiskuva on selkeä: hallituksen toteuttamat sosiaaliturvaleikkaukset kohdistuvat suhteettomasti työssä olevien keskuudessa palvelualojen pienipalkkai-
siin työntekijöihin, etenkin osa-aikaisiin naisiin. Kokoaikatyötä tekeville vaikutukset jäävät vähäisiksi.

Sosiaaliturvamuutokset paljastavat työmarkkinoiden sukupuolittuneisuuden: naiset, jotka työskentelevät useammin epävarmoissa ja matalapalkkaisissa töissä, kantavat suhteellisesti suuremman taakan, eikä sosiaaliturvalainsäädäntö kompensoi vaikutusten kertaantumista.

Samalla valtiontalouden säästöt jäävät ennakoitua pienemmiksi, varsinkin toimeentulotuen käytön potentiaalisen kasvun myötä ja verokertymä vähenee. Veronalennukset puolestaan hyödyttävät ennen kaikkea suurituloisia, mikä kasvattaa tuloeroja ja heikentää tasa-arvoa. Kokonaiskuva on samansuuntainen kuin THL:n viimeisin arvio: sosiaaliturvaleikkaukset lisäävät toimeentulotuen tarvetta ja erityisesti pienituloisuutta (THL 2025).

Lyhyellä aikavälillä vaikutukset näkyvät kotitalouksien heikentyneenä toimeentulona ja lisääntyneenä riippuvuutena viimesijaisesta turvasta. Pidemmällä aikavälillä on epävarmaa, kykenevätkö leikkaukset ja veromuutokset saavuttamaan hallituksen tavoittelemat työllisyys- ja kasvuhyödyt.



KIRJALLISUUS

A-kassa (2025), **A-kassan kysely: Työttömät menettäneet satoja euroja – kannustimet toimivatkin jarruna**, 26. elokuuta 2025.

HE (2023a), **HE 58/2023 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta**.

HE (2023b), **HE 73/2023 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta**, 21. elokuuta 2025.

HE (2023c), **HE 73/2023 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta**, 21. elokuuta 2025.

HE (2023d), **HE 74/2023 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta**, eduskunta, hallituksen esitys, 26. elokuuta 2025.

HE (2024a), **HE 13/2024 vp – Hallituksen esitys Eduskunnalle: Työttömyysturvan muutokset**, 26. elokuuta 2025.

HE (2024b), **HE 126/2024 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta**.

HE (2024c), **HE 135/2024 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 4 ja 8 §:n muuttamisesta**.

Kalin, S., Kyyrä, T. & Matikka, T. (2023), **Combining Part-time Work and Social Benefits: Empirical Evidence from Finland**, Helsinki: VATT Institute for Economic Research, VATT Working Papers.

Kauhanen, M. (2016), **Osa-aikatyö yksityisillä palvelualoilla**, Helsinki: Palkansaajien tutkimuslaitos.

Korpela, H., Kyyrä, T. & Matikka, T. (2025), **Työttömi- en osa-aikatyö ei romahtanut suojaosien poiston jälkeen**, VATT-blogi 9.9.2025.

Kyyrä, T., Matikka, T. & Pesola, H. (2018), **Työttömyysturvan suojaosa ja työttömyyden aikainen työskentely**, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 45/2018.

Ollonqvist, J. & Tervola, J. (2023), **Työttömyysturvan suojaosan poiston työllisyysvaikutukset**, Terve- yden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Muistio, 26. elokuuta 2025.

PAM (2024a), **PAMin jäsenkysely 2024**, esitetty tilaisuudessa Palvelualojen ammattiliitto (PAM), 1. syyskuuta 2025.

PAM (2024b), **PAMin vuosikertomus 2024**, Helsinki: **Palvelualojen ammattiliitto PAM**, Annual Report.

STM (2023), **Hanke STM095:00/2023**.

Tanner, N. (2019), **Töissä, mutta köyhä: palkkatyö- köyhyys ja sen kustannukset ravintola- ja kiinteis- töpalvelualoilla**, Helsinki: Palvelualojen ammattiliit- to PAM ry.

THL (2025), **THL:n tarkentama laskentamalli muuttaa kuvaa sosiaaliturvaleikkausten vaikutuk- sista**, 25. elokuuta 2025.

Työttömyysturvalaki (2002), **Työttömyysturvalaki**, 15. elokuuta 2025.

VM (2023), **Työttömyysturvan suojaosat**, Helsinki: Valtiovarainministeriö, Muistio.

VM (2025), **Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi vuoden 2026 tuloveroasteikosta sekä tuloverolain ja verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta**, valtiovarainministeriö, hallituksen esitysluonnos, 1. syyskuuta 2025.

YTK (2025), **Osa-aikatyö ja lakimuutos – mitä vaikutuksia suojaosan poistolla on ollut?** 26. elokuuta 2025.

LIITTEET

LIITETAULUKKO 1. TULO- JA ETUUSUUREET PAMILAISILLE MIEHILLE JA NAISILLE
ENNEN JA JÄLKEEN MUUTOSTEN KUUKAUDESSA

	Ennen (€/kk)	Jälkeen (€/kk)	Muutos (€/kk)	Suhteellinen muutos	Saajia lisää %:sti
MIEHET					
Puhdas ansiotulo	2720	2713	-7	0 %	0 %
Rahatulot, brutto	3065	3049	-16	-1 %	0 %
Toimeentulotuki	376	457	81	22 %	33 %
Asumistuet yhteensä	299	213	-86	-29 %	-41 %
Peruspäiväraha	250	196	-54	-21 %	-5 %
Käytettävissä olevat tulot	2375	2361	-14	-1 %	0 %
Työmarkkinatuki	413	362	-50	-12 %	-3 %
Ansiopäiväraha	429	345	-83	-19 %	-2 %
Työttömyys- ja koulutustuet yhteensä	390	318	-71	-18 %	-2 %
NAISET					
Puhdas ansiotulo	2183	2174	-9	0 %	0 %
Rahatulot, brutto	2420	2395	-25	-1 %	0 %
Toimeentulotuki	300	384	84	28 %	62 %
Asumistuet yhteensä	300	206	-94	-31 %	-39 %
Peruspäiväraha	229	160	-69	-30 %	-11 %
Käytettävissä olevat tulot	1986	1964	-22	-1 %	0 %
Työmarkkinatuki	332	282	-50	-15 %	-5 %
Ansiopäiväraha	342	264	-78	-23 %	-5 %
Työttömyys- ja koulutustuet yhteensä	335	258	-76	-23 %	-5 %

LIITETAULUKKO 2. TULO- JA ETUUSUUREET PAMILAISILLE OSA-AIKAISESTI TYÖSKENTELEVILLE MIEHILLE JA NAISILLE ENNEN JA JÄLKEEN MUUTOSTEN KUUKAUDESSA

	Ennen (€/kk)	Jälkeen (€/kk)	Muutos (€/kk)	Suhteellinen muutos	Saajia lisää %:sti
OSA-AIKAISET MIEHET					
Puhdas ansiotulo	2031	2021	-10	-1 %	0 %
Rahatulot, brutto	2235	2205	-31	-2 %	0 %
Toimeentulotuki	281	400	119	34 %	34 %
Asumistuet yhteensä	256	152	-104	-43 %	-43 %
Peruspäiväraha	258	157	-101	-30 %	-13 %
Käytettävissä olevat tulot	1872	1844	-28	-2 %	0 %
Työmarkkinatuki	416	329	-87	-25 %	-6 %
Ansiopäiväraha	230	179	-51	-22 %	-7 %
Työttömyys- ja koulutustuet yhteensä	319	234	-85	-24 %	-9 %
OSA-AIKAISET NAISET					
Puhdas ansiotulo	1906	1893	-13	-1 %	0 %
Rahatulot, brutto	2124	2089	-36	-2 %	0 %
Toimeentulotuki	215	342	127	59 %	+123 %
Asumistuet yhteensä	277	172	-105	-38 %	-42 %
Peruspäiväraha	201	96	-105	-52 %	-19 %
Käytettävissä olevat tulot	1810	1778	-32	-2 %	0 %
Työmarkkinatuki	320	248	-72	-22 %	-11 %
Ansiopäiväraha	277	198	-79	-29 %	-9 %
Työttömyys- ja koulutustuet yhteensä	289	197	-92	-32 %	-10 %

LIITETAULUKKO 3. SIMULOIDUT LAKIPÄIVITYKSET

Etuus	Parametri	Ennen	Jälkeen
Työttömyysturva	Omavastuu aika	5 pv	7 pv
Työttömyysturva	Indeksikorotukset	Tehtiin normaalisti	Jäädyltetty 2024–2027
Työttömyysturva	Korotetun ansio-osan prosentti	0,55	0
Työttömyysturva	Korotetun ansio-osan taitteen jälkeinen prosentti	0,25	0
Työttömyysturva	Työmarkkinatuen lapsikorotuksen osuus	130–240 €/kk	0 €
Työttömyysturva	Sovittelun suojaosa	300 €/kk	0 €
Työttömyysturva	Korotusosa työmarkkinatukeen ja peruspäivärahaan	5,29 €/pv	0 €
Työttömyysturva	Ansioapäivärahan porrastus 1. vaihe	Ei porrastusta	40 pv (80 %)
Työttömyysturva	Ansioapäivärahan porrastus 2. vaihe	Ei porrastusta	170 pv (75 %)
Työttömyysturva	Ansioapäivärahan 1. portaan kerroin	Ei käytössä	0,8
Työttömyysturva	Ansioapäivärahan 2. portaan kerroin	Ei käytössä	0,75
Työttömyysturva	Työssäoloehdon pituus	26 viikkoa	52 viikkoa
Työttömyysturva	Palkkatukityön kertyminen	Kertyi (75 %)	Ei kerrytä (vain poikkeukset)
Työttömyysturva	Korotusosan poisto palveluista	Käytössä	Ei käytössä
Asumistuki	Yleinen tukiprosentti	0,8	0,7
Asumistuki	Asuntolainan koroista huomioitu osuus	0,73	0
Asumistuki	Osakeasunnon hoitomenot enimmäismenoista	0,3	0
Asumistuki	Ylittävien hoitomenojen huomiointi	max 0,7	0
Asumistuki	Perusomavastuun laskukaavan kerroin	0,42	0,5
Asumistuki	Ansiotulovähennys	300 €/kk	0 €
Asumistuki	Omistusasunnon (omakotitalo) hoitomenot	Hyväksyttiin	Ei hyväksytä
Asumistuki	Kuntaryhmien enimmäisasumismenot	Entinen luokitus (ryhmä II)	Siirretty ryhmään III (enimmäismenot alenivat)
Asumistuki	Varallisuusrajan ylittävä osuus tuloksi	Ei huomioitu (0 %)	20 % varallisuusrajan ylittävästä osasta
Asumistuki	Varallisuuskatto	Ei rajaa	50 000 €
Asumistuki	Varallisuusraja, 1 aikuinen	Ei rajaa	10 000 €
Asumistuki	Varallisuusraja, yli 1 aikuinen	Ei rajaa	20 000 €
Asumistuki	Omistusasuntojen oikeus (asumistuki)	Sai	Ei saa
Asumistuki	Indeksikorotus	Tehtiin	Ei tehdä
Toimeentulotuki	Asumismenoihin sovellettava määräaika	Ei ollut	3 kk
Työttömyysturva	Lomakorvausten jaksotus	ei simuloitu	ei simuloitu
Työttömyysturva	Työssäoloehdon euroistaminen	ei simuloitu	ei simuloitu
Työttömyysturva	Ikäpoikkeukset	ei simuloitu	ei simuloitu
Työttömyysturva	Liikkuvuusavustuksen korotusosa	ei simuloitu	ei simuloitu
Toimeentulotuki	Indeksikorotus perusosaan	ei simuloitu	ei simuloitu



Työn ja talouden tutkimus LABORE

eli Labore (ent. Palkansaajien tutkimuslaitos) on vuonna 1971 perustettu itsenäinen taloudellinen tutkimuslaitos, jossa tehdään tieteen kansainväliset laatukriteerit täyttävää soveltavaa taloustieteellistä tutkimusta. Tutkimuksen painopistealueet ovat työn ja koulutuksen taloustiede, julkistaloustiede sekä makrotaloustiede.

Työn ja talouden tutkimus LABORE

Arkadiankatu 7 (Economicum)

00100 Helsinki

Puh. +358 40 940 1940

labore.fi

ISBN 978-952-209-229-8 (verkkojulkaisu)

ISSN 2984-3308 (verkkojulkaisu)