Lausunto hallituksen esitykseen 113/2016

YTM Ville-Veikko Pulkka
Kelan tutkimus
ville-veikko.pulkka@kela.fi

Työnteon taloudellinen kannustavuus ansioturvalla

- tärkein mittari työllistymisveroaste (bruttotulot-verot-veroluonteiset maksut-häviävät etuudet-tulosidonnaiset palvelumaksut)
  - työllistymisveroaste > 80 % = työttömyysloukku
- keskimääräiset työllistymisveroasteet paranivat merkittävästi vuosien 1995–2007 välillä: 77,2 % -> 62,4 %
  - 2012 työttömyysturvan parannus heikensi, suojaosien käyttöönotot siirsivät korkeammille tulotasoille (Kotamäki & Kärkkäinen 2014)

Kela|Fpa

Työnteon taloudellinen kannustavuus ansioturvalla: työttömyysloukut siirryttäessä osa-aikaisesta työstä kokoaikaiseen

Työllistymisveroasteita: yksin asuva työtön ansioturvalla	
Palkan muutos	
0 > 500 €	48,4 %
0 > 1000 €	60,1 %
0 > 2000 €	73,6 %
0 > 3000 €	71,8 %
1000 > 2000 €	87,1 %
2000 > 3000 €	68,0 %

Kela|Fpa

Työnteon taloudellinen kannustavuus ansioturvalla: yksinhuoltajat haastavin tapaus

Työllistymisveroasteita: yksinhuoltaja ansioturvalla (2 lasta, kuntaryhmä 3, päivähoitomaksut)	
Palkan muutos	
0 > 500 €	69,9 %
0 > 1000 €	77,7 %
0 > 2000 €	90,3 %
0 > 3000 €	93,6 %
1000 > 2000 €	102,8 %
2000 > 3000 €	100,2 %

Kela|Fpa

Ansioturvan keston lyhentäminen: parametriin liittyvät epävarmuustekijät

- kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden perusteella keston lyhentäminen lyhentää myös työttömyysjaksoja (kts. esim. Kari 2016)
- arviot vaihtelevat kuitenkin suuresti ja suhdannetilanne vaikuttaa: korkean työttömyyden aikana pienempi vaikutus
  - tästä syystä valtiovarainministeriön käyttämään parametriin liittyy epävarmuustekijöitä
  - aineistot Yhdysvalloista, Saksasta, Itävallasta ja Sloveniasta 1980–1990-luvuilta
    - erilainen kysyntätilanne, poikkeavat perusturvajärjestelmät, aktivointi

Kela|Fpa

Ansioturvan keston lyhentäminen: uudet kannustinloukut

- esityksen keskeisin puute: jättää huomiotta kannustinloukut, jotka syntyvät ihmisten pudotessa ansioturvalta perusturvan varaan
  - riippuvuus asumis- ja toimeentulotuesta synnyttää sekä taloudellisia kannustinloukkuja että byrokratialoukkuja
    - asiointipakot, raportointivelvollisuudet, etuuksien viivästymiset, tukien katkeamisvaara voivat olla jopa taloudellisia kannustinloukkuja ongelmallisempia
- työnetsintäteorian mukaisesti työllisyys voi parantua työsuhteiden laadun heikentymisen kautta: työttömät asettavat vähemmän laatukriteerejä (mikrovaikutus), työnantajat palkkaavat herkemmin heikommilla työehdoilla (makrovaikutus)

Kela|Fpa

Ansioturvan keston lyhentäminen: toimeentulo-ongelmat

	GINI	Köyhyysaste (60), %		
		Kaikki	< 18 v	> 65 v
Ennen	27,01	13,51	12,11	12,80
Jälkeen	27,03	13,54	12,15	12,76
Ero	+0,02	+0,03	+0,04	-0,04

Kela|Fpa

Omavastuuajan pidentäminen

- ei empiiristä tutkimusta kannustinvaikutuksista: valtiovarainministeriön arvio hyvin spekulatiivinen
- ongelmallinen etenkin perusturvan varassa eläville
- vaatisi huolellisen arviointitutkimuksen toteuttamisen
  - hypoteesi: ei tilastollisesti merkitseviä kannustinvaikutuksia

Kela|Fpa

Korotetun ansio-osan alentaminen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta

- tarkoituksenmukaisuus riippuu siitä, pidetäänkö aktivointitoimenpiteitä hyödyllisinä työllisyyden ja syrjäytymisen ehkäisyn kannalta
- yleensä pidetty, vaikka aktivointitoimenpiteiden tehokkuutta myös kritisoidaan paljon
- jos aktivointitoimenpiteisiin ei haluta kannustaa, olisi syytä miettiä myös niiden funktiota

Kela|Fpa

Korotetun ansio-osan poisto

- selkein näyttö kielteisestä kannustavuudesta
  - korotetun ansio-osan käyttöönotto laski työllistymisen todennäköisyyttä keskimäärin 17 prosenttia (Uusitalo & Verho 2010)
  - tosin: otos poimittu vuosina 2002–2004, jolloin taloustilanne hyvin poikkeava nykyisestä
  - talousteorian mukaisesti hyvä ansioturva voi johtaa myös laadukkaampiin työsuhteisiin ja korkeampaan palkkaukseen; empiria kuitenkin vähäisempää

Kela|Fpa

Johtopäätökset 1/2

- ansioturvan keston lyhentäminen ja tason laskeminen lyhentävät työttömyysjaksoja
  - heikossa suhdannetilanteessa vaikutus todennäköisesti valtiovarainministeriön arvioita vähäisempi
- kielteiset seuraukset: uudet kannustinloukut, mahdollisesti heikompilaatuiset työsuhteet, toimeentulo-ongelmat
- tarkoituksenmukaisempaa olisi kohdentaa kannustinuudistukset väestöryhmiin, joissa tarjontajoustot keskimääräistä suurempia ja työllisyys heikkoa: naiset (erityisesti yksinhuoltajat), ikääntyneet miehet
  - esim. kotihoidontuen poistaminen, päivähoitomaksujen alentaminen, ikääntyneiden uudelleenkoulutus

Kela|Fpa

Johtopäätökset 2/2

- taloudellisilla kannustinloukuilla ei välttämättä yhtä suurta merkitystä kuin usein uskotaan: tuloverotuksen keventämisellä ollut vain vähäinen vaikutus työvoiman tarjontaan (Matikka, Harju & Kosonen 2016)
  - johtopäätös: enemmän huomiota byrokratialoukkuihin
- taloudellisen kannustavuuden parantamisesta ja lukuisista 1990-luvun puolivälin jälkeen toteutetuista työttömyysturvan vastikkeellisuutta lisänneistä aktivointiuudistuksista huolimatta 1990-luvun lamaa edeltävistä työttömyysasteista ollaan kaukana
  - johtopäätös: enemmän huomiota matalasti koulutetun työvoiman kysyntään etenkin pitkäaikaistyöttömien kohdalla

Kela|Fpa