Dnro 001/81/2018

Heikki Taulu 11.10.2018

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta
Työ- ja elinkeinojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönne perjantain 12.10.2018 klo 8.30 kuulemiseen

HE 123/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019

Kirjallinen lausunto: Vuoden 2019 valtion talousarvioehdotuksen tärkeimmät työllisyyden edistämistoimenpiteet ja arvio niiden vaikutuksista sekä kasvupalvelu-uudistuksen ajankohtaiskatsaus ja kehittämishaasteet. Erityisesti aktiivimallin vaikutukset.

Akava kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen otsikon asiassa. Keskitymme lausunnossamme pelkästään aktiivimallin vaikutusten arviointiin akavalaisilta työttömyyskassoilta saatujen tilastojen perustella.

Aktiivimallin ensimmäisiä vaikutuksia työttömyyskassojen jäsenistössä ja toiminnassa

Akavalaisista työttömyyskassoista* lokakuun alussa saatujen tilastotietojen mukaan työttömyysturvan aktiivimallin perusteella *alennettua päivärahaa maksettiin 55 prosentille* (4 240 henkilöä) niistä työttömyysetuuden saajista, joilla tarkastelujakso täyttyi 1.4. – 30.9.2018 välisenä aikana ja jotka olivat tarkastelun piirissä. *Aktiivisuusedellytyksen onnistui kyseisellä ajanjaksolla täyttämään 45 prosenttia* (3 421 henkilöä) etuuden saajista.

Aktiivisuusedellytyksen täyttäneistä aktiivisuusedellytys täyttyi kassojen jäsenistöllä keskimäärin useimmiten palveluiden avulla; joko TE-toimiston järjestämän työllistymistä edistävän palvelun (33 %) tai muun aktiivisuutta kerryttävän palvelun (11 %) avulla. Lähes yhtä yleistä oli aktiivisuusedellytyksen täyttäminen työn perusteella (37 %) etuuden saajista. Yrittäjyyden perusteella edellytyksen täytti keskimäärin 6 prosenttia edellytyksen täyttäneistä etuuden saajista. Näiden lisäksi edellytyksen täyttäneistä muilla (epätarkka tieto) perusteilla tai useammalla kuin yhdellä perusteella edellytyksen täytti keskimäärin 13 prosenttia etuuden saajista.

*Edellisessä tarkastelussa mukana on IAET-kassa, Myynnin- ja markkinoinnin ammattilaisten työttömyyskassa, Lääkärien työttömyyskassa, Lakimiesten työttömyyskassa sekä Ammatinharjoittajien ja yrittäjien työttömyyskassa. Näiden lisäksi tietoja

saatiin myös Opettajien työttömyyskassasta sekä Erityiskoulutettujen työttömyyskassasta ERKO:sta.

Opettajien työttömyyskassassa aktiivimallin perusteella alennetulle päivärahalle siirtyneitä (2 140 henkilöä) tai alennetulle tasolle jääneitä (687 henkilöä) oli yhteensä 2 701 henkilöä eli reilut 28 prosenttia tarkastelun piiriin kuuluneista. Aktiivisuusedellytykset täyttäneitä oli hieman yli 70 prosenttia (6 697 henkilöä). Aktiivisuusedellytyksen täyttymisperusteena työ (77 %) oli selvästi työllistymistä edistävää palvelua (18 %) tai yritystoimintaa (5 %) yleisempää.

Erityiskoulutettujen työttömyyskassan osalta alennetun päivärahan saajia huhti-syyskuussa oli 1 733 henkilöä, mikä oli n. 30 prosenttia kaikista työttömyysetuuden saajista, joten tarkastelun piiriin kuuluneista siis prosenttiosuus on em. korkeampi. Soviteltua etuutta ERKO:ssa maksetaan muita kassoja yleisemmin.

Huomattavaa on lisäksi, että kertaalleen alennetulta etuudelta normaalitasolle onnistui nousemaan ainoastaan reilu satakunta Opettajien työttömyyskassaan kuuluvaa henkilöä ja kolmisensataa IAET-kassaan kuuluvaa henkilöä. Muista kassoista ei tietoa ollut käytettävissä.

Kaikille kassoille oli yhteistä, että työttömyysturvan lisäpäivillä olijoiden etuuden tason lasku oli reilusti yleisempää (noin 60 – 75 % tarkastelun piiriin kuuluvista), kuin muilla etuuden saajilla. Lisäpäivillä olijat ovat muita iäkkäämpiä, joten heillä sekä työllistyminen että palveluiden saaminen on ollut muita ryhmiä vaikeampaa ja tämä näkyy tietenkin etuustasojen laskuna aktiivimallin myötä.

Yhteistä oli myös se, että sovitellun päivärahan saajien osuudet nousivat useita prosenttiyksiköitä lähes jokaisessa kassassa ja joissakin kassoissa osuudet lähes kaksinkertaistuivat. Tämä on seurausta osa-aikaisten tai lyhytkestoisten töiden tai pienten yritystulojen määrän lisääntymisestä. Kassojen toiminnassa muutos on näkynyt niin, että (ainakin alkuvaiheessa) manuaalisen käsittelyn määrä ja osuus on lisääntynyt suhteessa automaattiseen käsittelyyn.

Varsinaisten luotettavien aktiivimallin toteutuneiden työllisyysvaikutusten arviointi on tässä vaiheessa käytettävissä olevien tietojen perusteella vielä lähestulkoon mahdotonta. Sovitellun päivärahan määrien lisääntyminen edellisvuoteen verrattuna antaa tietynlaisia viitteitä aktiivisuuden lisääntymisestä ainakin lyhytkestoisten tai osa-aikaisten töiden tekemisen suhteen, mutta aktiivimallin osuutta tästä muutoksesta on käytettävissä olevien tietojen perusteella vaikeaa luotettavasti arvioida. Samaan aikaan myös talouden yleinen aktiivisuus ja työmarkkinoiden imu on kasvanut, mikä tietenkin osaltaan sekoittaa aktiivimallin vaikutusten havainnointia pelkän tilastotiedon perusteella.

Usean etuudensaajan kohtaama työttömyysetuuden tason lasku ainakin teoriassa lisää näiden henkilöiden pyrkimyksiä työllistymiseen. Tämä on tiivistettynä aktiivimallin talousteoreettinen perustelu. Kuitenkin (vielä varsin puutteellisten) tilastojen havainto siitä, että kertaalleen laskenut etuuden taso vain harvassa tapauksessa (ks. Opettajien tk:n ja IAET-kassan tiedot) on seuraavalla tarkastelujaksolla uudelleen noussut normaalitasolle, vihjaa siitä, että teoreettinen kannustinvaikutuksen lisääntyminen ei kuitenkaan useinkaan ole realisoitunut ainakaan niiden henkilöiden työllistymisenä, joilla etuuden taso on jo laskenut.

Vaikutus voi toki näkyä myös niin, että työllistymiseen pyritään aikaisempaa aktiivisemmin jo ennen ensimmäistäkään etuuden tason laskua, mutta kuten todettua, tämän arvioiminen on vielä tässä vaiheessa varsin vaikeaa.

Erityisesti korkeakoulutettujen työttömien osalta voi lisäksi todeta, että heidän joukossaan työnhaku on keskimäärin hyvin aktiivista ilman aktiivimalliakin. Tämä ei tarkoita sitä, etteikö näin olisi myös vähemmän koulutettujen osalta. Ongelmana useimpien korkeakoulutettujen kohdalla on se, että aktiivimallin näkökulmasta sopivia osa-aikaikatöitä tai lyhytkestoisia kokoaikatöitä ei vain yksinkertaisesti ole tarjolla.

Työttömyysturvan toimeenpanossa eli kassojen arkisessa toiminnassa aktiivimallin voimaantulo on näkynyt jäsenten neuvontatyön lisääntymisenä sekä uusien prosessien käyttöönottona ja omaksumisena. Hallinnollinen työ on siis lisääntynyt. Käsittelyajat eivät kuitenkaan yleisesti ole kasvaneet sillä samanaikaisesti laskenut työttömyys on tasapainottanut toisilta osin (lähinnä sovitellut päivärahat ja muutoksenhaut ja niihin liittyvät korjaukset) lisääntynyttä työmäärää. Myös henkilöstön määrästä ja osaamisesta on kassoissa pidetty huolta. Valitusten määrä on lisääntynyt ja esim. IAET-kassassa arviolta kolmannes valituksista koskee aktiivimallia.

Kevään kehysriihessä hallitus teki päätöksen siitä, että työttömyysturvan aktiivimallia laajennetaan aktiivisuutta osoittavien toimien osalta. Laajennusesitys valmisteltiin ennen kesää sosiaali- ja terveysministeriön toimesta, mutta sen lopullinen valmistuminen tai toimeenpano on jäänyt kesken. Akava pitää tätä valitettavana ja toivoo, että laajennus saataisiin mahdollisimman pian pantua toimeen.

Sama koskee myös kuuden kuukauden opiskeluoikeuden laajennusta työttömyysturvalla koskevaa hallituksen esitystä (HE 59/2018 vp), jonka käsittely puolestaan on jäänyt kesken eduskunnassa. Lakiesitys pitäisi nopeasti saada käsiteltyä ja voimaan.

Akava ry:n puolesta

Heikki Taulu
ekonomisti

Rautatieläisenkatu 6
00520 Helsinki
puh. 020 7489 400
www.akava.fi