Etuuspalvelut
Lakiyksikkö
Toimeentuloturvaetuuksien osaamiskeskus

13.11.2019

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta 13.11.2019 / HE 80/2019 vp

Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalausunto

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta (Kela) lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle aktiivimallin leikkureiden ja velvoitteiden kumoamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Esityksen mukaan aktiivisuuden seurannasta luopuminen ja aktiivimallin leikkurin kumoaminen toteutettaisiin kumoamalla työttömyysturvalain 6 luvun 3 a § ja 7 luvun 5 a §. Ratkaisu on lainsäädännöllisesti selkeä ja toimeenpanon näkökulmasta yksinkertainen. Myös ehdotettu voimaantulosäännös, jonka mukaan aktiivimallin kumoaminen koskee kerralla kaikkia työttömyysetuuden saajia, on selkeä. Toimeenpanon, asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja tiedottamisen näkökulmasta olisi selvästi ongelmallisempaa, jos muutos tulisi voimaan etuudensaajakohtaisesti, kun 65 maksupäivän tarkastelujakso päättyy.

Kuten esityksessä todetaan, aktiivimallin toimeenpanoon liittyvä työssäolon seuranta ja työttömyysetuuden tason muutokset ovat lisänneet työttömyysetuuksien maksajien työmäärää. Työmäärän hallinnassa on Kelassa auttanut se, että aktiivisuuden seurantaa ja aktiivisuusehdon täyttymiseen liittyvää päätöksenantoa on kyetty automatisoimaan asteittain. Lisäksi osa aktiivisuusehdon täyttymistä koskevista manuaaliratkaisuista on annettu työttömyysetuuden sovitteluratkaisujen yhteydessä. Aktiivisuustietoja on kuitenkin jouduttu tallentamaan manuaalisesti esimerkiksi silloin, kun hakija on ilmoittanut työtunnit paperisella työttömyysajan ilmoituslomakkeella tai kun hakija on osallistunut muihin kuin työttömyysturvalain mukaisiin työllistymistä edistäviin palveluihin. Aktiivimalli on myös kasvattanut muutoksenhakujen määrää, lisännyt hieman toimeentulotuen tarvetta ja aiheuttanut runsaasti yhteydenottoja asiakkailta.

Jos aktiivimalli esitetysti kumotaan, vaikutus on Kelan työmäärää vähentävä. Pois jäisi esimerkiksi aktiivisuustietojen manuaalinen tallentaminen. Myös muutoksenhakujen määrä ja neuvonnan tarve vähenisivät, samoin toimeentulotuen tarve ja siitä aiheutuva työ. Työmäärän väheneminen näkyy vähitellen, sillä etenkin alkuvuodesta 2020 joudutaan edelleen käsittelemään aktiivimallia koskevia muutoksenhakuja ja antamaan jonkin verran lainmuutokseen liittyvää neuvontaa asiakkaille. Näin ollen Kelan rahoituksessa muutokset tulisi huomioida vasta vuoden 2021 alusta lukien. Lisäksi on huomattava, että aktiivimallin toimeenpanoa ei voi erottaa työttömyysturvan ja muun toimeentuloturvan toimeenpanon kokonaisuudesta.

Kela
PL 450, 00056 Kela
Puhelin 020 634 11
etunimi.sukunimi@kela.fi

FPA
PB 450, 00056 FPA
Telefon 020 634 11
fornamn.efternamn@fpa.fi

Lainmuutokseen valmistautuminen edellyttää Kelassa ennen kaikkea tietojärjestelmätyötä, jonka määräksi Kela arvioi noin 1 700 tuntia. Lisäksi muutos edellytää lomake- ja fraasimuutoksia, tiedottamista sekä etuuskäsittelijöiden ja asiakaspalvelijoiden ohjeistamista. Tämän työn määrää voidaan kuitenkin pitää melko vähäisenä. Muutos on toteutettavissa ehdotetussa aikataulussa eli 1.1.2020 mennessä.

Aktiivimallin tavoitteena oli työllisyyden edistäminen. VATT:n ja Turun yliopiston toteuttaman tutkimuksen perusteella aktiivimalli on kasvattanut työttömien taloudellisia kannustimia lyhytaikaisten töiden vastaanottamiseen ja työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumiseen. Kelan tekemässä selvityksessä on puolestaan havaittu, että aktiivisuusehdon täyttäminen tai sen täyttämättä jättäminen toistuu pitkälti samanlaisena tarkastelujaksosta toiseen.

VATT:n ja Turun yliopiston tutkimuksen mukaan työttömyyden aikaisen työskentelyn ja työttömyysturvalta poistumisen yleistyminen on aktiivimallin käyttöönoton jälkeen näkynyt varsinkin ansioturvaa saavien joukossa. Palveluihin osallistuminen on puolestaan kasvanut sekä Kelan etuuksia että ansiopäivärahaa saavien työttömien joukossa. Kelan selvityksen perusteella etenkin työmarkkinatukea saavilla palveluihin osallistuminen on korostunut aktiivisuusehdon täyttymisen perusteena. Se, lisääkö palveluihin osallistumisen kasvu myös työllisyyttä, riippuu palveluiden vaikuttavuudesta.

Yleisenä huomiona Kela toteaa, että työttömyysturvan aktiivimallia on sovellettu vuoden 2018 alusta alkaen. Jos malli ehdotetusti kumotaan vuoden 2020 alusta lukien, se ehtii olla voimassa vain kaksi vuotta. Malli on herättänyt huomattavasti keskustelua, ja sen sujuvan toimeenpanon eteen on tehty merkittävästi työtä. Hallitus on ohjelmassaan ilmoittanut päättävänsä työllistymisvaikutuksiltaan aktiivimallia vastaavista toimenpiteistä. Kela toteaa, että sosiaaliturvaa tulisi pyrkiä kehittämään pitkäjänteisesti ja kokonaisvaltaisesti. Kela on valmis tarjoamaan kehittämistyön tueksi ratkaisuvaihtoehtoja sekä tutkimus- ja tilastotietoa.

Pasi Pajula
toimeentuloturvaetuuksien osamiskeskuksen päällikkö