Antti Kauhanen 7.11.2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta HE 73/2023 vp

Esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä on useita muutoksia työttömyysturvajärjestelmään: 1) työssäoloehdon määräytyminen muutettaisiin tuloperusteiseksi, 2) työssäoloehtoa pidennettäisiin noin kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen, 3) työttömyyskorvauksen omavastuu aika palautettaisiin seitsemään päivään, 4) lapsikorotuksista ja suojaosasta luovuttaisiin. Muutoksilla tavoitellaan työllistymisen kannustimien parantamista ja julkisen talouden vahvistumista.

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että keinot ovat tavoitteen mukaisia. Työllistymisen kannustimien parantaminen julkista taloutta vahvistaen edellyttää työttömyysturvan heikentämistä[1]. Esitykset parantavat työttömyysturvajärjestelmän kannustavuutta, mutta samalla heikentävät sen tarjoamaa vakuutusta työttömyyden aiheuttamia tulonmenetyksiä vastaan.

Yleisiä huomioita

Työssäoloehdon muuttaminen ansioperusteiseksi on perusteltua kahdesta syystä. Ensinnäkin tulosperustaisuus sopii paremmin tilanteisiin, joissa ansioita kertyy useammasta työsuhteesta tai työaika vaihtelee merkittävästi yli ajan. Toiseksi muutos mahdollistaa tulorekisterin paremman hyödyntämisen työssäoloehdon toteutumisen määrittämisessä. Työssäoloehdon pidentäminen tuo Suomen tilanteen lähemmäksi vertailumaiden tilannetta, kuten esityksessä todetaan.

[1] Ks esim. "Kannustinloukut ja alueellinen liikkuminen työryhmän selvityksiä" 2017)

Omavastuuajan palauttaminen seitsemään päivään on perusteltua, sillä se lyhennetiin seitsemästä päivästä viiteen päivään aktiivimallin käyttöönoton yhteydessä, mutta pidettiin seitsemässä päivässä, kun aktiivimallista luovuttiin. Toisaalta on huomattava, että omavastuuaika on Suomessa pitkä vertailumaihin nähden.

Suojaosan poistolla ei suomalaisten tutkimusten perusteella liene merkittäviä työllisyysvaikutuksia. On kuitenkin todettava, että kansainvälinen tutkimusnäyttö osoittaa, että osa-aikainen työskentely työttömyyden aikana voi edistää heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä (Alasalmi ym., 2020).

Myös lomakorvausten jaksotuksen osalta palataan jo aiemmin käytössä olleeseen menettelyyn. Muutos on siinä mielessä perusteltu, että lomakorvausten saanti työttömyysjakson aikana parantaa työnhakijan taloudellista tilannetta.

Arviot työllisyysvaikutuksista

Esityksessä todetaan, että työllisyysvaikutusarviot ovat suuntaa antavia, sillä eri ryhmät voivat reagoida eri tavalla taloudellisiin kannustimiin ja joustojen arvioinneissa käytetyt muutokset (ja ryhmät, johon muutokset kohdistuvat) poikkeavat nyt käsitellyistä muutoksista. Vaikutusarvioinneissa olisi kuitenkin voinut pyrkiä arvioimaan sitä, kuinka suuri merkitys työllisyysvaikutusarvoihin erilaisilla joustoilla olisi.

Ehdotusten yhteisvaikutusten arviointi

Ehdotettujen muutosten yhteisvaikutuksia tuloeroihin ja kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin arvioidaan käyttämällä SISU-mikrosimulointimallia. Arvioinnin tulokset osoittavat, että vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin ovat keskimäärin enimmillään muutaman prosentin luokkaa.

Merkittävä puute mikrosimulointiarvioissa on se, että niissä ei tyypillisesti voida ottaa huomioon työllisyysvaikutuksia. Työllisyysvaikutusten huomiointi voi kuitenkin vaikuttaa johtopäätöksiin (Kärkkäinen ja Tervola, 2018). Suomessa olisi tärkeää kehittää mikrosimulointiarviointeja siten, että työllisyysvaikutuksia voitaisiin paremmin sisällyttää arviointeihin.

Vaikutukset lapsiperheisiin

Lapsikorotusten poisto ei ole vähäinen leikkaus työttömyysturvaan. Keskimäärin erilaisissa lapsiperheissä käytettävissä olevat tulot eivät kuitenkaan arvion mukaan näytä putoavan kuin muutamia

prosentteja. Osaltaan tämä johtuu siitä, että muu sosiaaliturva, kuten toimeentulotuki ja asumistuki vähentävät työttömyysturvan heikentämisen vaikutuksia. Ongelmallista tässä on se, että toimeentulotuen roolin korostuminen nostaa todennäköisyyttä joutua kannustinloukkuun. Muutos ei myöskään vaikuta kaikista heikoimmassa asemassa oleviin, sillä tässä ryhmässä toimeentulotuki kompensoi työttömyysturvan heikentymisen. On kuitenkin huomattava, että näissäkään arvioissa ei ole voitu huomioida työllisyysvaikutuksia. Mikrosimulointianalyysien kehittäminen mahdollistaisi tässäkin tarkemman arvioin siitä, miten muutos vaikutta lapsiperheköyhyyteen.

Lähteet

Alasalmi, J., Busk, H., Kauhanen, A., Leinonen, T., Solovieva, S., Valkonen, T., et al. (2020). Työpolitiikka ja työllisyysaste: Tutkimukseen perustuvia johtopäätöksiä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja. 2020:33.

Kannustinloukut ja alueellinen liikkuminen työryhmän selvityksiä. (2017). (https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoryhma-selvitti-kannustinloukkujen-purkamista-laajasti-paatoksia-puolivalitarkastelussa).

Kärkkäinen, O. ja Tervola, J. (2018). Talouspolitiikan vaikutukset työllisyyteen ja tuloeroihin 2015–2018. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 59/2018.