

Roope Uusitalo
Helsingin yliopisto

Asia: HE 135/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työttömyysturvalain ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 4 ja 8 §:n muuttamiseksi

Lakiesityksessä ehdotetaan poistettavaksi työmarkkinatuen ja työttömyyspäivärahan työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumisen ajalta maksettavat korotusosat, luopumista liikkuvuusavustuksen korotuksista, kun työtön ottaa vastaan työpaikan yli 200 kilometrin päässä asuinpaikasta sekä pienennettäväksi osittaisen työmarkkinatuen minimiä vanhempiensa taloudessa asuvilta.

Ehdotuksen tavoitteena on pienentää julkisesti rahoitetun työttömyysturvan menoja ja siten parantaa julkisen talouden tasapainoa. Samalla esityksen tavoitteena on yhtenäistää eri etuuksien määräytymisperusteita sitten, että työmarkkinatuen, peruspäivärahan, sairauspäivärahan, kuntoutusrahan ja vanhempainpäivärahojen minimitaso olisi sama ja erilaiset korotusosat ja suojaosat asteittain poistettaisiin.

Lakiesitysten arvioidaan pienentävän etuuskuluja 37 miljoonalla eurolla. Tästä valtaosa liittyy työttömyysturvan korotusosien pienenemiseen erityisesti perusturvan osalta. Koska työttömyysturva on veronalaista tuloa, samalla verotulot pienevät. Nettovaikutus julkiseen talouteen on hallituksen esityksessä esitetyn arvion mukaan 26,4 miljoonaa euroa. Vuonna 2023 työttömyyskassat ja Kela maksoivat työttömyysetuuksia yhteensä 3 800 miljoonaa euroa. Verrattuna työttömyysturvan kokonaiskustannuksiin, nyt esitettyjen muutosten vaikutus julkiseen talouteen on siis suhteellisen vähäinen.

Aktiiviajalta, eli siltä ajalta, kun työtön osallistuu työllistymistä edistäviin palveluihin, maksettavalla korotetulla päivärahalla on pyritty luomaan työttömille kannustimia työllistymisedellytysten parantamiseen. Käytännössä korotettua päivärahaa on maksettu eniten työvoimakoulutukseen osallistuville työmarkkinatuen saajille ja omaehtoisesti työllistymissuunnitelmassa sovitulla tavalla opiskeleville ansiopäivärahan saajille. Työmarkkinatuen saajille korotusosia on maksettu merkittävä määrä myös erilaisiin työkokeiluihin ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuville.

Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, on työllisyyttä edistäviin palveluihin osallistuminen työttömille velvoittavaa eikä ole ilmeistä, että osallistumiseen tarvittaisiin erillisiä taloudellisia kannustimia. Nämä kannustimet voivat silti vaikuttaa motivaatioon osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin. Varsinaista tutkimustietoa teemasta ei tiettävästi ole. On myös syytä huomauttaa, että työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutuksiinkin liittyy merkittävästi epävarmuutta eikä siksi ole

selvää millainen vaikutus työllisyyteen olisi työllisyyttä edistäviin palveluihin osallistumisen pienenemisellä.

Työttömyysturvan korotusosien vaikutuksesta on olemassa jonkin verran tutkimusnäyttöä, joskin se alkaa olla jo aika kaukaa menneisyydestä. Esimerkiksi monissa tänä vuonna toteutettujen työttömyysturvan uudistusten vaikutusarvioissa käytettiin vuonna 2003 tapahtuneeseen työttömyysturvan korotukseen perustuvia laskelmia. Silloin erorahan poistaminen kompensoitiin korottamalla ansiopäivärahaa työttömyysjakson alussa 150 ensimmäiseltä työttömyyspäivältä (Uusitalo & Verho 2010).

Nyt esitetyn korotusosan poiston vaikutusta ei näiden aikaisempien tutkimusten perusteella kuitenkaan voi arvioida, koska nyt on kyseessä ehdollinen korotus, jonka saa vain toimenpiteeseen osallistumisen ajalta. Tällaisen uudistuksen vaikutusten arvioimiseksi tarvittaisiin siis tutkimusta taloudellisten kannustimien vaikutuksesta työvoimapolitiittisiin palveluihin osallistumiseen sekä tutkimusta palvelujen vaikuttavuudesta. Näiden puuttuessa hallituksen esityksessä on arvioitu vaikutus vähäiseksi, mikä lienee suhteellisen realistinen arvio.

Myös liikkuvuusavustuksen pienentämisellä yli 200 kilometrin päässä olevan työpaikan vastaanottamiseksi arvioidaan merkitykseltään suhteellisen vähäiseksi. Työn perässä liikkumista tuetaan edelleen liikkuvuusavustuksella, ainoastaan korotusosa poistuu. Taloudelliselta merkitykseltään merkittävämpi liikkuvuuden tukeminen verotuksen työmatkavähennyksen avulla säilyy myös ennallaan.

Osittaisen työmarkkinatuen minimisumman pienentäminen vaikuttaa lähinnä vanhempiensa taloudessa asuviin, pääasiassa alle 30-vuotiaisiin työmarkkinatuen saajiin. Esitys pienentää työmarkkinatuen minimiä 50 prosentista henkilölle muuten maksettavasta työmarkkinatuesta 35 prosenttiin tästä tukimäärästä. Tämänkin muutoksen vaikutukset arvioidaan suhteellisen vähäiseksi. Esityksessä kuitenkin mainitaan, että vanhempiensa luona asuvien työttömien kannustimet muuttaa asumaan itsenäisesti kasvavat. Tämä taas aikaansaisi oikeuden täyteen työmarkkinatukeen sekä todennäköisesti myös asumistukeen ja toimeentulotukeen. Näiden etuusmuutosten vaikutusten arviointi on vaikeaa, mutta on mahdollista, että uudistuksen tuloksena etuusmenot jopa kasvavat.

Suorin vaikutus hallituksen esityksen mukaisilla muutoksilla on luonnollisesti työttömien toimeentuloon, joka pienenee merkittävästi sekä vanhempiensa taloudessa asuvilla työmarkkinatuen saajilla että työllistymistä edistäviin palveluihin osallistuvilla. Näitä muutoksia on esityksessä kuitenkin kattavasti käsitelty tavalla, joihin ei ole huomauttamista. Lähtökohtaisesti työttömyysturvan taso on poliittinen valinta ja työttömyysturvan sopivasta suuruudesta voi tutkimuksen perusteella sanoa aika vähän.