



Työttömyydestä työhön - keinoja kannustinloukkujen poistamiseen¹

Väestön ikärakenteen muutos merkitsee työikäisen väestönosan huomattavaa pientymistä tulevina vuosina. Uhkana on pula työvoimasta. Merkittävin työvoimareservi on edelleen laaja työttömyys työvoiman ulkopuolella olevien lisäksi. Rakennetyöttömyyden piirissä on yhä lähes 150.000 työtöntä. Pitkäaikaistyöttömyys on raskas jokaiselle työttömänä olevalle yksilölle ja samalla kallis koko yhteiskunnalle.

1. Nykyinen tilanne

Rakennetyöttömyyden piirissä olevat ovat yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita pitkäaikaistyöttömiä tai sitten ns. toistuvaistyöttömiä. He saavat työttömyyskorvauksena ansiosidonnaista tai peruspäivärahaa taikka työmarkkinatukea. Suuri osa vaikeasti työllistyvistä saa myös muita yhteiskunnan tukia. Asumistukea saavista 2/3 osaa on kotitalouksia, joissa ainakin toinen puoliso on työtön ja saa työttömyyskorvausta. Toimeentulotuen saajista 1/2 on työttömiä. Lapsiperheissä tätä vähimmäisturvan tulopakettia täydentää vielä lapsilisä sekä pakettiin saattaa kuulua vanhempainetuuksia tai kotihoidontukea.

Nelihenkisen, työttömyydestä kärsivän perheen sosiaaliturvan eri osista koostuva ns. laskennallinen vähimmäistulo on ollut noin 1500–2100 €/kk tuntumassa riippuen mm. asuinpaikasta ja asunnon valmistumisvuodesta. Toisaalta vähimmäispalkan määrä esim. kaupan alan työehtosopimuksessa on hieman yli 1300 €/kk.

Esimerkiksi nelihenkisessä perheessä työttömänä olevan puolison työllistyminen tarkoittaa monessa tapauksessa sitä, että perheelle tulevat tuet leikkaantuvat tai lakkaavat ja työhön meneminen ei siten lisää ehkä ollenkaan perheen käytettävissä olevia tuloja. Käytettävissä olevat tulot saattavat jopa vähentyä aiemmasta, kun menopuolelle tulevat päivähoitomaksut.

Tuoreen selvityksen² mukaan Suomessa on noin 50.000 sellaista työtöntä, joilla palkasta käteen jäävä osuus jäisi alle 20 prosenttiin henkilön työllistyessä palkkatyöhön. Kahden vanhemman lapsiperheiden lisäksi kannustinloukuista kärsivät erityisesti yksinhuoltajat.

¹ Muistion ovat kirjoittaneet Rauno Vanhanen ja Harri Hietala, Suomen Yrittäjät.

² Honkanen, Pertti, Jäntti, Markus ja Pirttilä, Jukka (2007): Työn tarjonnan kannustimet Suomessa 1995-2004. Julkaisussa: Rekrytointiongelmat, työvoiman tarjonta ja liikkuvuus, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2007.

Tukien leikkaantumisen aiheuttamien kannustinloukkujen ohella toinen ongelmakenttä ovat ns. byrokratialoukut. Jälkimmäisissä loukuissa esimerkiksi lyhyen työsuhteen vastaanottaminen johtaa siihen, että tuki lakkaa nopeasti ennen palkansaantia ja/tai alkaa myöhään työsuhteen päätyttyä niin, että työn vastaanottajalle tulee jaksoja, jolloin hänellä ei ole toimeentuloon vaadittavia vähimmäistuloja.

2. Tavoite

Nykyinen palkkatulon ja sosiaaliturvan yhteensovittava järjestelmä ei läheskään kaikissa tapauksissa tue työhön menemistä. Työllistyminen ei lisää sosiaalitukia saavan perheen käytettävissä olevia tuloja tai lisää niitä hyvin vähän. Joissakin tilanteissa työhön meneminen voi jopa vähentää perheen kokonaistulojen määrää.

Vähimmäisturvan takaava etuusjärjestelmämme on sangen mutkikas. Vaikka siitä aiheutuvia kannustinongelmia on pyritty vuosien mittaan eräillä muutoksilla korjaamaan, muutokset eivät ole johtaneet riittävässä määrin kannustimien paranemiseen.

Nykyjärjestelmä antaa työhön menemiselle vähiten kannusteita niissä tapauksissa, joissa työstä saatava palkka olisi työehtosopimusten minimipalkkatasojen tuntumassa tai työsuhde olisi mahdollisesti lyhyt. Tällainen on tilanne useimmiten pitkäaikaistyöttömien ja muiden vaikeasti työllistyvien kohdalla, joille ei yleensä liene tarjolla alkuvaiheessa muunkaltaista työtä. Toisaalta taloudelliset kannusteet työhön menemiselle ovat usein vähäiset myös ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavilla johtuen tuen korkeasta tasosta.

Järjestelmää on voitava korjata ainakin niin, että lisätään vaikeasti työllistyvien omakohtaista motivaatiota lisätulojen hankkimiseen työnteolla.

3. Vaihtoehtoja ja ehdotus

Työnteon kannustavuuden lisäämiseksi voidaan periaatteessa ajatella useampiakin vaihtoehtoisia tapoja.

Ensinnäkin *etuuksien pienentäminen* lisäisi luonnollisesti tarvetta palkkatulojen hankkimiseen. Etuustasojen madaltaminen ei kuitenkaan voine tulla kysymykseen, koska alentaminen merkitsisi köyhyysrajan alapuolelle menemistä tapauksissa, joissa työtä ei kuitenkaan löydy. Lisäksi on syytä pitää mielessä, että vähimmäisturvan rahamääräinen taso on viimeisten 15 vuoden aikana reaaliarvoltaan pienentynyt.

Toinen vaihtoehto voisi olla jonkinlaiseen *perustulojärjestelmään* siirtyminen, jossa kaikille kansalaisille tulisi tietty minimitulo riippumatta siitä, onko työssä vai

työttömänä. Tällaisen perustulon pitäisi tällöin olla tasoltaan sellainen, että se kattaisi riittävässä määrin nykyisiä etuuksia, jotta köyhyysloukkuja ei syntyisi ja järjestelmän yksinkertaistamiseksi edes joistakin nykyisistä tulonsiirroista voitaisiin luopua.

Perustulojärjestelmä olisi todennäköisesti erittäin kallis, kun se kohdistuisi kaikkiin tai suureen määrään kansalaisia, vaikka sen tuomaa hyötyä leikattaisiinkin enemmän ansaitsevilta verotuksella. Lisäksi useat nykyiset järjestelmät täytyisi jättää rinnalle varmistamaan ansiosidonnaista ja vähimmäisturvaakin. Järjestelmässä ei olisi vastaavanlaisia kannustinloukkuja kuin nykyisessä järjestelmässä, koska tulonsiirto olisi sama riippumatta siitä, onko työttömänä vai työssä. Automaattinen perustulo kuitenkin todennäköisesti passivoisi tarjotessaan minimitoimeentulon vastikkeettomasti.

Ehdotus

Keinot lisätä työnteon kannustavuutta olisi tarkoituksenmukaisinta kohdistaa vain niihin ryhmiin, joiden kohdalla kannustinongelmia selvästi on. Siten kolmantena vaihtoehtona onkin nykyjärjestelmän kohdennettu korjaaminen niin, että sosiaalietuuksien leikkaantuminen työllistyttäessä lykkääntyy ja tapahtuu pienemmillä asteilla.

Työllistymisen halukkuutta voidaan lisätä sillä, että työhön menevän ja hänen perheensä käytettävissä olevat tulot lisääntyvät selkeästi työhön menemisen ansiosta. Käytettävissä olevat tulot kasvavat selkeästi, jos sosiaalietuuksina perheen käyttöön tulevia tuloja maksettaisiin vielä tietyn aikaa siitä huolimatta, että toinenkin puoliso alkaa saada palkkatuloa. Sama koskee yksinhuoltajia. Lisäksi samalla estettäisiin syntymästä jaksoja, joissa toimeentulo ei ole turvattu vastaanotettaessa lyhyt työsuhde.

Vaikka tälläkin hetkellä etuusnormeissa on tiettyä joustoa niin, että palkkatulojen saaminen ei suoraan kokonaan poista sosiaalietuuksia, tämän jouston vaikutus ei ole ollut lainkaan riittävä. Niinpä etuusnormeihin kaivataan siinä määrin tuntuvaa muutosta, että palkkatyön vastaanottaminen tulee kaikissa tapauksissa houkuttelevaksi.

SY ehdottaa, että työttömyydestä ansiotoimintaan siirtyvän tulisi tietyn edellytyksin voida määräajan saada samoja sosiaalietuuksia kuin työttömyysaikanaan siitä huolimatta, että hänelle alkaa kertyä ansiotuloja.

Tässä tarkoitettu muutos tarkoittaisi sellaisen tilanteen hyväksymistä, että voimassa olevista etuusnormeista poiketen vähimmäisturvaetuuudet voisivat säilyä samaan aikaan kun henkilö saa ansiotuloa. Lähinnä kysymykseen tulisivat työmarkkinatuen/ peruspäivärahan ja asumistuen maksamisen jatkuminen. Järjestelmälle olisi määriteltävä reunaehdot:

- olisi määriteltävä, ketkä ovat niitä vaikeasti työllistyviä, jotka voisivat saada työmarkkinatukea/peruspäivärahaa ja asumistukea samanaikaisesti palkkatulon kanssa: vähintään vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä työnhakijana olleet ja ns. toistuvaistyöttömät
- olisi määriteltävä ajanjakso, jonka tukien maksatus samanaikaisesti ansiotulon kanssa voisi kestää: aikahaarukka voinee olla 6–12 kk
- lyhyiden työsuhteiden kohdalla ajanjakso voisi täytyä useassa jaksossa
- jotta järjestelmää ei käytettäisi väärin, olisi säädettävä karenssiaika, jonka kestäessä henkilö ei voisi uudelleen saada hyväkseen tässä tarkoitettua etuutta: esim. kerran elämässä / vähintään 5 vuoden välein.

Yhteiskunnan suuremman panostuksen vuoksi voitaisiin harkita, että tuensaajilta edellytettäisiin suurempaa panostusta työmarkkinavalmiuksien parantamiseen esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen avulla.

Myöskään toista uravaihtoehtoa eli yrittäjyyttä ei saisi syrjiä. Niinpä sosiaalietuuksia tulisi olla mahdollista saada yrittäjyyden aloittamisen rinnalla samalla tavoin ja samoin edellytyksin kuin palkkatyössä.

Kun edellä kaavailtu tapa poistaa kannustinloukku kohdistuu sellaiseen ryhmään, joilla todennäköisyys työttömyyden jatkumisesta vielä pitkään on suurehko, voidaan olettaa, että kustannusvaikutukset yhteiskunnalle eivät olisi suuret. Tämä seuraa siitä, että tukien maksatus joka tapauksessa todennäköisesti jatkuisi ko. henkilölle; henkilön työllistyessä työstä alkaisi kertyä myös verotuloa samoin kuin eläketurvaa henkilölle itselleen.

Sitä, että työllistynyt henkilö pysyisi työssä edelleen sosiaaliturvan maksatuksen loputtua, ei tietenkään voida taata. Mahdollisuudet pysyvään työllistymiseen, huomioon ottaen työelämän tuomat uudet sosiaaliset kontaktit, ehkä näköpiirissä oleva ansiotason kohoaminen ym. seikat, kuitenkin suurella todennäköisyydellä ovat suuremmat kuin henkilön jatkaessa edelleen pelkästään tukien varassa elämistä.

Kannustinloukun purkaminen saattaisi joissain tapauksissa myös ehkäistä harmaan talouden puolella tapahtuvaa ansion hankkimista, kun työtä voisi tehdä sosiaalietuuksia menettämättä myös virallisen talouden puitteissa.