



## Lausunto hallituksen esityksestä työttömyysturvalain muuttamisesta lyhytkestoisen työn vastaanottamisen edistämiseksi (STM077:00/2018)

Hallitus esittää sovitellun työttömyysturvan säännöksiä muuttamista niin, että lyhytkestoisen työn vastaanottaminen olisi helpompaa. Tarkemmin ottaen soviteltu työttömyysturva ehdotetaan muutettavaksi maksuperusteiseksi. Kun nykyään työttömyysetuus sovitellaan tulojen kanssa siltä kuukaudelta, milloin tulo on ansaittu, tapahtuisi sovittelu esityksen mukaisesti sille kuukaudelle, milloin tulo on maksettu.

Esitys on periaatteiltaan hyvä, mutta erityisesti lain toimeenpanoon ehdotetulla tavalla sisältyy seuraavia ongelmia: työllisyysvaikutusten kvantitatiivinen arviointi on mahdotonta, toimeenpanoon liittyy teknisiä ongelmia ja valmistelun hätiköinti, johon sisältyy puutteelliset vaikutusarviot sekä vaikutusten seuranta tulisi varmistaa.

### Arvio

Esitys sovitellun työttömyysturvan maksuperusteisuudesta on periaatteellisesti hyvä uudistus, koska se todennäköisesti vähentää työttömyysturvaan liittyvää epävarmuutta. Maksuperusteiset etuudet ja ansaittu tulo kohdentuisivat paremmin niille ajanjaksoille, jolloin tuloa on myös saatu. Käytettävissä olevien tulojen riittävyys jokaisena kuukautena on potentiaalisesti erittäin tärkeää pienituloisten ihmisten hyvinvoinnin kannalta.

Käytännön tasolla ehdotettuun lakiin sisältyy kuitenkin ongelmia. Ensiksi laki esitetään tulevan voimaan liian kiireisessä aikataulussa. Huolimaton toimeenpano voi johtaa ongelmiin työttömyysturvan maksatuksessa. Jos tällaisia ongelmia esiintyy, voi pahimmillaan työttömyysturvan maksatuksessa ilmetä häiriöitä. Tällöin ainakin tilapäisesti lakiesitys voisi aiheuttaa epävarmuutta työttömyysturvan kuukausittaisessa tasossa, eli huolimaton toimeenpano voisi johtaa juuri sellaisiin ongelmiin mitä lakiesityksellä pyritään korjaamaan. Sosiaaliturvan toimeenpanossa ilmenevät häiriöt sosiaaliturvaa muutettaessa ei ole kovin kaukaa haettua. Esimerkiksi Suomessa toimeentulotuen siirto Kelaan aiheutti käytännön ongelmia. Isossa-Britanniassa sosiaaliturvan maksatuksiin tuli viiveitä siirryttäessä Unicredit -malliin. Tuoreen raportin mukaan nämä toimeenpanon virheet Unicredit- mallin käyttöönoton yhteydessä ovat lisänneet esimerkiksi lapsiköyhyyttä Isossa-Britanniassa.

Toimeenpanon virheet ovat tyyppillisesti ennakoimattomia, sillä niitä ei suunnitella järjestelmään tahallaan. Siksi sosiaaliturvan, tässä työttömyysturvan, muutokset täytyy suunnitella huolellisesti ja mieluiten tuoda pienempimuotoisen kokeilun kautta käyttöön.

Yksi esimerkki liian hätäisestä toimeenpanosta ilmenee lakiesityksen erästä yksityiskohdasta. Esityksen mukaan maksuperusteisuus otettaisiin käyttöön 1.1.2019. Laissa ehdotetaan myös käytettävän Tulorekisteriä, joka tulee käyttöön samaisesta päivästä alkaen Suomessa. Ennen kuin Tulorekisteri on laajamittaisesti käytössä ei ole kuitenkaan varmaa, miten se toimii työttömyysturvan maksatusten tukena. Esimerkiksi ei ole varmaa, kuinka hyvin työnantajat kirjaavat sinne tietoa alusta alkaen. Olisikin erittäin kummallista tehdä muutoksia työttömyysturvaan, joka hyödyntää Tulorekisteriä ennen kuin on paremmin selvillä, miten hyvin Tulorekisteri toimii. Maksuperusteisuus voi olla periaatteiltaan hyvä uudistus, mutta sen käyttöönottoa pitäisi suunnitella paremmin ja lykätä ainakin puolella vuodella esitetystä.



Toinen ongelmallinen piirre esityksessä on, ettei tämän potentiaalisesti tärkeän muutoksen työllisyys tai muita vaikutuksia pystytä esitetyn muutoksen pohjalta arvioimaan. Tähän johtaa se, että maksuperusteisuus tulisi kaikille yhtäaikaisesti voimaan. Jos työllisyydessä, erityisesti lyhytkestoisen työn vastaanottamisessa, tapahtuukin joku muutos samoihin aikoihin kuin maksuperusteisuus tulee voimaan, ei voida olla varmoja aiheutuiko tämän maksuperusteisuudesta vai jostain muusta työmarkkinoihin vaikuttaneesta muutoksesta. Joskus politiikkamuutokset ovat sen luonteisia, että tätä ei voi välttää, esimerkiksi kun tehdään muutoksia finanssipolitiikkaan. Työttömyysturvan muutokset, mukaan lukien ehdotettu maksuperusteisuus, ovat kuitenkin sellaisia, että niiden vaikutuksia pystyttäisiin arvioimaan tieteelliset periaatteet paremmin huomioivalla suunnittelulla. Jos maksuperusteisuus otettaisiin vaiheittain käyttöön ensin pienemmälle joukolle työttömiä, ja vasta myöhemmin kaikille, voitaisiin tämänkin lakiesityksen työllisyysvaikutuksia ja vaikutuksia työttömien käytettävissä oleviin tuloihin tutkia. Samalla pienennettäisiin yllä kuvattuja riskejä liittyen hätäiltyyn käyttöönottoon, jotka realisoituessaan voisivat Ison-Britannian esimerkin tavoin johtaa esimerkiksi lapsiköyhyyden lisääntymiseen.

Helsingissä lokakuun 10. päivänä 2018

Tuomas Kosonen  
Tutkimusjohtaja  
Palkansaajien tutkimuslaitos