

Ansioturvareformi

Yhtäläinen, oikeudenmukainen ja kannustava työttömyysturva

Heikki Hiilamo
Elina Lepomäki
Tuomas Pöysti
Osmo Soininvaara
Juhana Vartiainen

23.1.2015

Sisällys

1. Johdanto	2
2. Ansioturvar reformin tarve	5
2.1. Yhdenvertaisuus	5
2.2. Luokkajako työttömyysturvassa	6
2.3. Yhdenvertaisuus perustuslaissa	7
2.4. Avoimuus perustuslain mukaisena arvona ja tavoitteena	9
2.5. Työllisyysasteen nostaminen	10
2.6. Työttömyysturvan suhde työllistymiseen	11
2.7. Taloustiede ei puolla välikäsiä työttömyysvakuutusmarkkinoilla	12
3. Ansioturvar reformi	14
3.1. Työttömyysturvan rahoitus- ja järjestämisvastuu valtiolle	14
3.2. Reformin sisältö	15
4. Yhteenveto	17
 Liite: Ansioturvar reformin staattinen laskentamalli	 19
Kirjallisuutta	22
Kirjoittajista	24

1. Johdanto

Työttömyyskassat ja Kela maksoivat työttömyysturvaetuuksia vuonna 2013 yhteensä 4 154 miljoonaa euroa, mikä on 17,5 % enemmän kuin edellisvuonna. Ansioturvan osuus menoista oli 2 471 miljoonaa euroa. Vuoden 2013 lopussa työttömyysturvaetuuksien saajia oli yhteensä 365 000 henkilöä eli 11 % Suomen 17–64-vuotiaasta väestöstä ja 13,9 % 15–64-vuotiaasta työvoimasta. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan piirissä oli 45 % työttömyysturvaetuuksien saajista eli 158 600 henkilöä. Koko vuoden 2013 aikana ansiosidonnaista turvaa eli ansiopäivärahaa sai yhteensä 303 000 työnhakijaa. Näistä korotettua ansiopäivärahaa sai 189 300 henkilöä. (KELA 2014)

Nykyisessä työttömyysvakuutusjärjestelmässä vakuutuksen kustannus on kaikille pakollinen, mutta sen eduista pääsevät nauttimaan vain kassoihin kuuluvat palkansaajat.

Perustuslain mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Julkisen vallan tulee perustuslain mukaan myös tehokkaasti edistää yhdenvertaisuutta sekä oikeutta työhön ja toimeentuloon samoin kuin suojella työvoimaa. Nämä periaatteet eivät toteudu työttömyysturvan osalta. Kansa on jaettu karkeasti kahteen joukkoon: tyypillisesti vakituisissa keski- ja hyvätulolisissa työsuhteissa työs-

kenteleihin, korotettua ja pidennettyä työsuhde- ja työttömyysturvaa nauttiviin henkilöihin sekä epäsäännöllisissä työsuhteissa tai työsuhteen rinnalla esimerkiksi yksinyrittäjinä työskenteleihin henkilöihin, joiden työttömyysturva saattaa olla työpanokseenkin suhteutettuna oleellisesti heikompi.

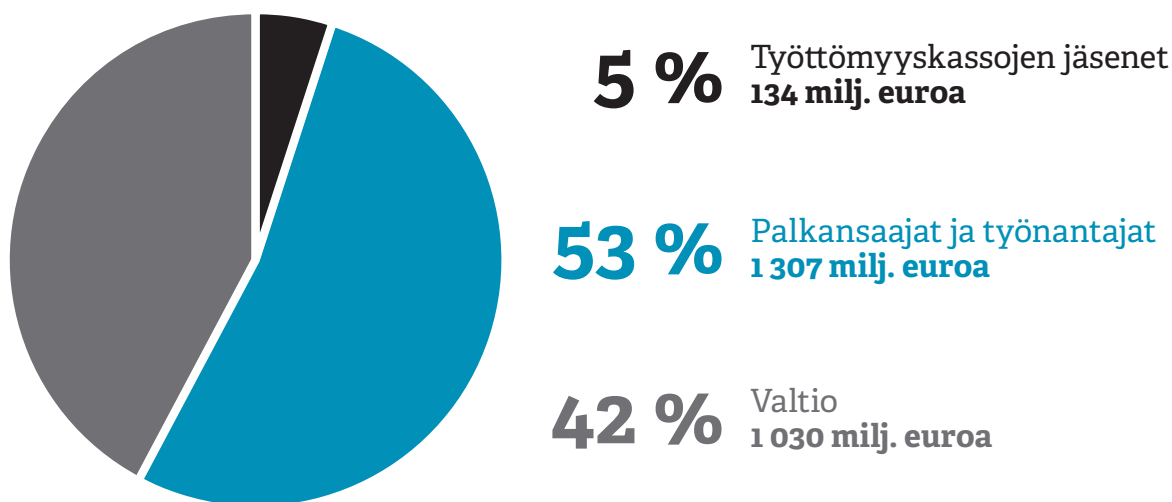
Nykyisessä työttömyysvakuutusjärjestelmässä vakuutuksen kustannus on kaikille pakollinen, mutta sen eduista pääsevät nauttimaan vain kassoihin kuuluvat palkansaajat. Kuten valtiovarainministeriön tutkijat joulukuun Yhteiskuntapolitiikka-lehden artikkelissa toteavat, merkittävä osa vakuutusmaksun maksajista ei saa vastinetta maksulle – eli he maksavat vakuutusta, jonka piirissä he eivät täysimääräisesti ole. (Kotamäki & Mattila 2014) Työttömyyskassat rahoittavat työttömyyden ansioturvasta ainoastaan hieman yli viisi prosenttia, vaikka työttömyyskassan jäsenyys on ehto ansiosidonnaisen saamiselle.

Työttömyyskassajärjestelmän rahoitus on monimutkainen. Eriytynyt kassajärjestelmä on myös keskitettyä järjestelmää kalliimpi ja sen riskejä on vaikeampi valvoa. Lisäksi kassojen jäsenmaksuperusteissa ja maksutasossa on suuria eroja. Kassajärjestelmä ei kykene tasoittamaan eroja työttömyysriskin mukaan. Esimerkiksi lakimiesten ja lääkäreiden työttömyyskassojen maksut ovat selvästi alhaisempia kuin metallimiehillä ja rakennusosalalla.

Osa-aikatyön houkuttelevuutta on viime aikoina parannettu työttömyysturvaan tehtyjen muutosten yhteydessä. Kannustimet osa-aikaiseen työskentelyyn täyden työttömyyden sijaan ovat siis parantuneet, mutta osittain kokopäiväisen työn teon kustannuksella. Joulukuisessa selvityksessä todetaan, että vuoden 2014 alussa

Kuva: Ansioturvan rahoitusosuudet

Lähde: Kela 2014



voimaantullut työttömyysturvan suojaosa paransi kyllä kannustimia siirtyä täydestä työttömyydestä osa-aikatyöhön – toisaalta kannustimet siirtyä sovitellusta osa-aikatyöstä kokopäivätyöhön heikkenivät (Kotamäki & Kärkkäinen 2014).

Lakisääteiset sosiaalivakuutusmaksut ovat noin 24 prosenttia julkisyhteisöjen tuloista ja yksi suurimpia perustuslaissa tarkoitettujen verojen muotoja. Palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksu, joka on perustuslain mukaan ilman muuta tulkittava veroksi, muodostaa 2,5 prosenttia verotulojen koko kertymästä. Työttömyysvakuutusjärjestelmän rahoitus ja toiminta eivät vastaa nykyisiä perustuslakiin pohjautuvia avoimuuden ja läpinäkyvyyden vaatimuksia.

Epätäydelliset työsuhteet ovat olleet monta vuotta merkittävässä kasvussa: viime vuonna yli puolet solmituista uusista työsuhteista olivat määräaikaista. Moni pyörittää – tai haluaisi pyörittää – pientä yritystä työssäkäynnin lomassa tai työskentelee freelancerina tai toiminimen kautta. Yrittäjän ja palkansaajan ero on nykyisessä palveluvoittoisessa taloudessa häilyvä. Riski työttömyysturvan menettämisestä ei usein kannusta työllistymään tai henkilökohtaiseen riskinottoon yrittämällä. Kansantalous kaipaisi kuitenkin kipeästi monenlaista toimenpiteitä.

Ei ole kohtuullista, että freelance-kirjoitus lehteen vie koko kuukauden työttömyyspäivärahan. Eräs kielenkääntäjäksi opiskellut ja lastenhoitajana palkkasuhteessa työskennellyt henkilö joutui lakkauttamaan kääntämistä tarjoavan toiminimensä jäädessään työttömäksi lastenhoitajan paikalta. Muuten hän ei olisi saanut työttömyysturvaa lainkaan.

Valtion ja kuntien palvelutasot ja tulonsiirtovastuut on säädetty tasolle, jonka rahoitus ei ole mahdollinen nykyisellä työllisyysasteella. Vuoden 2014 elokuussa työllisyysaste eli työllisten osuus 15–64-vuotiaista oli 68,9 %, joka on 0,5 prosenttiyksikköä alhaisempi kuin vuotta aikaisemmin. Hallituksen tavoite on ollut työllisyysasteen nostaminen 75 prosenttiin. Työllisyysasteen kehityksessä Suomi on jäämässä muiden pohjoismaiden jälkeen.

Työllisyysasteen nostaminen on keskeinen tekijä julkisen sektorin kestävyysvajeen ratkaisemisessa. Tutkimusten mukaan työttömyyttä on sitä vaikeampi ratkaista, mitä pidempään se on kestänyt. Julkisen kestävyysvajeen suuruudeksi on arvioitu eri laskelmissa 4-6 % BKT:sta. Sen ratkaiseminen edellyttäisi merkittävästi korkeampaa työllisyyttä.

Nykyinen työttömyysturvajärjestelmä palvelee parhaiten niitä, joiden työttömyyden riski ei ole korkein. Lisäksi työttömyysturvajärjestelmä ei kannusta riittävästi työllistymiseen, eikä siten ehkäise riittävän tehokkaasti syrjäytymistä työelämästä. Tähän vaikuttaa myös se, että aktivointitoimet käynnistyvät nykyisin liian myöhään työttömyysjakson aikana. Kestävyysvajeen ratkaisemisen, syrjäytymisen ehkäisyn sekä perustuslaissa tarkoitettujen taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteuttamisen näkökulmasta nykytila ei ole tyydyttävä.

Tässä esiteltävä ansioturvareformi tähtää jo lyhyellä aikajänteellä työllisyysasteen nostamiseen. Työn tarjonnan lisäämiselle on keskeinen tarve kaikissa tuloluokissa, mutta kansantalouden kantokyvyn kannalta erityisen painava tarve on lisätä koulutetun ja hyväpalkkaisen työikäisen väestön työllisyysastetta. Ansioturvareformi asettaa niin ikään kansalaiset samalle viivalle työttömyysturvan suhteen ja madaltaa työn vastaanottamisen kynnystä kaikissa tuloluokissa.

Ansioturvareformi siirtää kaikki työnhakijat ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin säilyttäen nykyisen työssäoloehdon. Kaikki palkansaaajan asemassa tehty työ kerryttäisi työssäoloehtoa siinä suhteessa kuin palkasta suoritetaan lakisääteistä työttömyysvakuutusmaksua. Elinkeinon harjoittaminen tai yrityksen omistaminen ansiotyön ohessa ei heikentäisi palkansaaajan työttömyysturvaa.

Ansioturvareformi on kustannusneutraali. Siksi reformi lyhentää ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskeston nykyisestä 400 tai 500 päivästä 250 päivään (noin vuoteen). Samalla kaikki työnhakijat siirretään korotetun päivärahan piiriin, mikä tarkoittaa jokaiselle työnhakijalle työttömyyden ensimmäisen 100 päivän aikana nykyistä korkeampaa työttömyysturvaa.

Norjassa siirryttiin vuonna 2006 universaaliin työttömyysturvamalliin. Työttömyysturva rahoitetaan verotuloista, joihin luetaan työnantajan ja palkansaaajan lakisääteiset työttömyysvakuutusmaksut. Jotta palkansaaaja saisi etuuden, hänen työaikansa pitää vähentyä vähintään 50 % (tai 40 % jos kyseessä on väliaikainen irtisanominen tai lomautus). Ansioturvareformi mukailee Norjan mallia rahoituksen sekä kansalaisten yhdenvertaisuuden periaatteen osalta.

2. Ansioturvareformin tarve

Ansioturvareformin tarve lähtee sekä oikeudenmukaisuuden periaatteesta eli siitä, että kansalaisia olisi kohdeltava yhdenvertaisina lain edessä, että tarpeesta nostaa työllisyysastetta, jotta kansalaisten taloudelliset perusoikeudet voivat toteutua.

*Reformi tähtää
työttömyysturvan
uudistamiseen
tulevaisuuden
työmarkkinoita varten.*

Perustuslain 6 §:ssä tarkoitetun yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan ihmisiä on kohdeltava samanlaisissa tilanteissa samalla tapaa. Erilaiselle kohtelulle on tarpeen olla perusoikeuksien näkökulmasta hyväksyttävät perustelut.

Toisaalta ansioturvareformin motivaationa toimii työllistymisen esteiden purkaminen työttömyysturvaan liittyviä haitallisia kannustimia vähentämällä. Ansioturvareformin keskeinen

tavoite on nostaa työllisyysastetta ja samalla säilyttää koko työikäisen väestön kattava hyvä työttömyysturvan taso. Ansioturvareformi pyrkii näin parantamaan sen perustuslaissa 19 §:ssä säädetyn oikeuden toteutumista, joka turvaa perustoimeentulon turvan työttömyyden varalta. Lisäksi se edistää perustuslain 18 §:ssä tarkoitetulla tavalla oikeutta työhön ja toimeentuloon.

Reformi tähtää työttömyysturvan uudistamiseen tulevaisuuden työmarkkinoita varten. Tulevaisuudessa yhä useampi työssäkäyvä kantaa yrittäjäriskiä joko suoraan työllistämällä itsensä esimerkiksi freelancerina tai epäsuoraan joutumalla hakemaan säännöllisesti töitä työsopimuksensa ollessa katkolla. Koko työuran mittaiset työsuhteet ovat nykyisin harvinaisuus, ja menestyksekkäs toiminta globalisoituvassa kansantaloudessa edellyttääkin työmarkkinoilta liikkuvuutta sekä työnantajien että ammattien ja alueiden välillä. Vaikkei työvoima liikkuisi tulevaisuudessakaan merkittävästi rajojen yli, ovat maiden rajat jatkossakin auki innovaatioille, teknologialle ja pääomalle.

Työmarkkinat ja koko yhteiskunta muokkautuvat kansainvälisen kehityksen mukana. Tämä kehitys on tarpeen ottaa työttömyysturvajärjestelmässä huomioon. Moderni perusoikeusajattelu myös velvoittaa lainsäätäjää seuraamaan yhteiskuntaolojen kehitystä ja muuttamaan järjestelmiä siten, että perusoikeudet toteutuvat mahdollisimman hyvin.

2.1. Yhdenvertaisuus

Ansiosidonnainen työttömyysturva rahoitetaan lähes kokonaan kaikista palkka-työsuhteista maksettavista työttömyysvakuutusmaksuista ja verovaroista. Vuonna 2013 ansioturvan rahoituksesta valtion osuus oli 42 % (1 030 miljoonaa euroa) ja työttömyysvakuutusmaksujen osuus 53 % (1 306 miljoonaa euroa). Työttömyyskassojen osuus ansioturvan rahoituksesta oli 5,4 % (134 miljoonaa euroa).

Ansiosidonnaisen kustannukset katetaan siis pääsääntöisesti veroista ja kaikista työsuhteista kerättävistä lakisääteisistä maksuista, vaikka itse etuus koskettaa vain osaa sen maksamiseen osallistuvista henkilöistä. Työttömyysturvan rahoittamiseen perittävät lakisääteiset maksut ovat perustuslain 81 §:n näkökulmasta veroja. Työttömyyskassan jäsenyys on ehto ansiosidonnaisen saamiselle, vaikka työttömyyskassojen osuus etuuden rahoituksesta on erittäin pieni.

Tilannetta voi havainnollistaa seuraavasti: palkansaaja, jolla on mahdollisuus ottaa ansiosidonnainen työttömyysvakuutus, ostaa itselleen noin sadalla eurolla vuodessa valtion subventoiman lottokupongin, jonka arvo on moninkertainen siitä maksettuun hintaan nähden. Kuponki muuttuu arvokkaaksi työttömyyden iskiessä. Lottokupongeissa ei luonnollisesti ole mitään vikaa silloin, kun kaikilla on samat mahdollisuudet sellainen saada tai ostaa eli lottoa ei rahoiteta sellaisten henkilöiden taskusta, jotka eivät voi pottaa edes voittoa. Nyt tämä yhdenvertaisuuden periaate ei toteudu.

Työttömyyskassaan kuuluvien ja kuulumattomien välillä on ansioturvassa siinä määrin mittava ero, että tämän hyväksyttävyys ja kohtuullisuus taloudellisten ja sosiaalisten perusoikeuksien kannalta olisi perusteltua arvioida uudelleen ottaen huomioon tämän päivän ja tulevaisuuden työmarkkinoiden tilanteet ja mahdolliset väliinputoajaryhmät. Lisäksi ansioturvassa ero työttömyyskassaan kuuluvien ja kuulumattomien välillä on yli 90-prosenttisesti verovaroilla rahoitettavassa työttömyysturvassa niin iso, että yksilön perustuslaissa suojattuun yhdistymis- ja järjestäytymisvapauteen kuuluva valinta työttömyyskassaan kuulumisen ja kuulumattomuuden välillä saa varsin dramaattisia seurauksia. Julkisen vallan rahoittaman järjestelmän tulisikin olla aidosti avoin ja yhtäläinen kaikille.

Tärkeää ei ole vain muodollinen yhdenvertaisuus: jokainen edellytykset täyttävään voi liittyä työttömyyskassaan. Oleellista on, ettei nykyinen ansioturvajärjestelmä vastaa enää nykyisiä yhteiskuntaoloja. Se ei riittävän hyvin edistä työllistymistä eikä ehkäise syrjäytymistä, kun se ei tosiasiallisesti kohtelee samantyyppisessä tilanteessa olevia samalla tavoin.

2.2. Luokkajako työttömyysturvassa

Ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha jakautuu nykyisin kahtia siten, että täyden 500 päivän etuuden piiriin voi työttömyyskassan jäsen päästä vain, jos työhistoriaa on kolme vuotta tai enemmän. Muulloin kesto on korkeintaan 400 päivää. Tämän lisäksi 20 vuotta työssäoloa kerryttänyt ja vähintään viisi vuotta kassaan kuulunut henkilö on oikeutettu 90 päivän korotettuun ansiopäivärahaan. Perinteisissä vakituissa työsuhteissa työskenteleviä palkansaajia suositaan kahta kautta: täyden tai korotetun ansiopäivärahan piiriin pääsyllä ja toisaalta etuuden pituudella ja suuruudella.

Pahimmillaan henkilö ei pääse ansiosidonnaisen piiriin vuosiin, vaikka työskentelee säännöllisen epäsäännöllisesti eripituisissa osa-aikaisissa työsuhteissa tai pyörittää palkkasuhteen rinnalla pienimuotoista yritystoimintaa. Samalla henkilön palkkasuhteesta maksetut työttömyysvakuutusmaksut menevät muiden työttömyysturvan rahoittamiseen. Ansiosidonnaista turvaa tuetaan lisäksi työttömyyskassojen jäsenmaksujen verovähennysoikeudella.

Työttömyysturvaa on pyritty viime vuosina laajentamaan koskemaan paremmin myös osa-aikaista työtä ja epätyypillisiä työsuhteita. Vuodesta 2014 alkaen työtön on voinut ansaita palkka- tai yritystuloja 300 euroa kuukaudessa tai 279 euroa neljässä viikossa ilman, että ansiot vähentävät työttömyysetuuden määrää. Ansiopäivärahaa voidaan maksaa myös osittain työttömälle henkilölle, esimerkiksi osa-aikaista työtä tekevälle työnhakijalle päivärahaa alentamalla. Palkka- tai muilla ansiotuloilla alennettua päivärahaa kutsutaan sovitelluksi ansiopäivärahaksi.

Yritystulojen ja palkkatulojen yhdistäminen on kuitenkin edelleen ongelmallista työttömyysturvan kannalta: palkkatuloa saavaa henkilöä pidetään työttömyysturvassa yrittäjänä aina silloin kun hän on yksityinen elinkeinonharjoittaja eli hänellä on toiminimi, vaikka toiminta olisi osa-aikaista. Työttömyysturvassa henkilö luokitellaan yrittäjäksi myös sen perusteella, että on osakeyhtiön osaomistaja tai yrittäjän perheenjäsen, vaikka henkilö itse kuulusikin muun kuin yrittäjän eläkevakuutuksen piiriin. (Työttömyysturvalaki 2002) Jos silloin ei kuulu yrittäjän työttömyyskassaan esimerkiksi vähäisten yrittäjätulojen vuoksi, ei saa työttömyysturvaa lainkaan.

2.3. Yhdenvertaisuus perustuslaissa

Suomen perustuslain 6 §:ssä säädetään, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisuus sisältää muodollisen kohtelun samalla tapaa samanlaisissa tilanteissa. Muodollinen yhdenvertaisuus tarkoittaa myös tasapuolisia mahdollisuuksia. Yhdenvertaisuuden tärkeä ulottuvuus on syrjinnän kieltö, josta säädetään tarkemmin perustuslain 6 §:n 2 momentissa. Ihmisiä ei saa asettaa henkilöön liittyvän syyn perusteella eri asemaan, jollei tälle ole hyväksyttävää syytä. Sisällöllinen yhdenvertaisuus tarkoittaa tosiasiallisesti yhdenvertaisten mahdollisuuksien ja tasa-arvon edistämistä myös käytännön elämässä. Yhdenvertaisuus ei näin rajoitu vain siihen, että kansalaiset ovat muodollisesti ja teoriassa yhdenvertaisia lain edessä tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa. (HE 309/1993 vp. ja Ojanen – Scheinin 2011)

Hyvinvointivaltioideologia korostaa *aineellista yhdenvertaisuutta* (Eriksson 1996). Tämä tarkoittaa sitä, että valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävillä perusteilla lainsäätäjä voi asettaa laissa erityiskohtelun jollekin ryhmälle tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi. On kuitenkin hyvä havaita, että lainsäätäjälle varatussa harkintavallasta huolimatta erityiskohtelulle tulee olla valtiosäännön mukaan hyväksyttävät ja objektiiviset perustelut.

Yhdenvertaisuus on perusoikeusjärjestelmämme ja perustuslakimme kaikkein kantavimpia ajatuksia. Yhdenvertaisuus ja oikeus tulla kohdelluksi yhdenvertaisena on osa ihmisarvoa, jota perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan Suomen valtiosääntö turvaa. Yhdenvertaisuuden perustana on periaate kaikkien ihmisten yhtäläisistä oikeuksista. Yhdenvertaisuuden kova ydin on ilmaistavissa yksinkertaisesti: samanlaisia tilanteita on kohdeltava samalla lailla ja erilaisia tilanteita eri lailla lainsäädännössä ja viranomaisten toiminnassa (tätä kutsutaan myös oikeudenmukaisuuden perussäännöksi). Samanlaisten tilanteiden käsittely eri tavoin on mahdollista vain, jos siihen on valtiosäännön mukaan kohtuulliset, objektiiviset ja hyväksyttävät perusteet. Erityiskohtelun tulee olla myös suhteellisuusperiaatteen mukaista. Eurooppalaisessa ihmisoikeusajattelussa yhdenvertaisuusperiaatetta kutsutaankin tämän vuoksi ihmisarvon ohella ilmentymänä yleisestä rationaalisuuden ja kohtuuden vaatimuksesta. (Ojanen – Scheinin 2011).

Yhdenvertaisuusperiaate ja siihen kuuluva syrjinnän kieltä velvoittaa myös lainsäätäjää. Yhdenvertaisuusperiaate jättää kuitenkin tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi lainsäätäjälle suhteellisen runsaastikin liikkumavaraa pyrittäessä kulloisenkin yhteiskunnallisen kehityksen vaatimaan sääntelyyn (HE 309/1993 vp., s. 43–44).

Työelämään ja sosiaalivakuutuksen liittyviä tilanteita on arvioitava myös Euroopan unionin perusoikeusperuskirjan ja unionin lainsäädännön yhdenvertaisuutta ja syrjinnän kieltä koskevien säännösten valossa. Unionin oikeudessa saatetaankin aikaisempaa kansallista tulkintaa helpommin pitää automaattista erityiskohtelua unionin oikeuden kannalta ongelmallisena. (Euroopan unionin tuomioistuimien C-407/98).

*Perustuslaki edellyttää
yhdenvertaisuusperiaatteen
kriteerit täyttävän
työttömyysturvan
järjestämistä lailla.*

Yhdenvertaisuusperiaate liittyy kiinteästi muihin perusoikeuksiin ja varsinkin perustuslaissa säädettyihin taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin. Yhdenvertaisuus on osa ihmisarvoa ja ihmisarvoisen elämän edellytyksiä, joiden suojaamisesta säädetään useammassa perustuslain perusoikeussäännöksissä. Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan ei myöskään pitäisi pakottaa tässä suhteessa

liiaksi tekemään valintaa esimerkiksi yrittäjyyden ja palkkatyön välillä. Perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä sekä pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Tämän mukaisesti mahdollisimman hyvän työllisyysasteen edistäminen on valtiosääntöoikeudellinen tavoite, vaikka perustuslaki ei enää edellytäkään työn tarjoamista. Oleellista on, että julkinen valta pyrkii työn ja työllisyyden edistämiseen mahdollisuuksien mukaan tehokkailla keinoilla. Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun muassa työttömyyden perusteella. Perustuslain 19 §:n 2 momentti velvoittaa valtiosääntöisenä toimeksiantona lainsäätäjää ja perustuslaki näin edellyttää yhdenvertaisuusperiaatteen kriteerit täyttävän työttömyysturvan järjestämistä lailla.

Eurooppalaisessa ja uudemmassa suomalaisessa perusoikeusajattelussa olennaista on perusoikeuksien toteutuminen käytännössä eli tehokkuus. Perusoikeudet eivät saisi jäädä rituaaleiksi tai pelkiksi julkilausumiksi. Lainsäätäjän on tämän vuoksi seurattava yhteiskunnan olosuhteiden kehitystä sekä ryhdyttävä tarvittaessa lainsäädäntömuutoksiin. Yhdessä perustuslain 22 §:ssä säädetyn perusoikeuksien toteutumisen turvaamisen veloitteen kanssa perusoikeuksien tehokkuuden turvaaminen ja yhdenvertaisuuden toteuttaminen vaativat lainsäädännön muuttamista siltä osin kuin muuttuneissa olosuhteissa aikaisemmin mahdollisesti hyväksyttävänä pidetyt säännökset erityiskohtelusta eivät vastaa enää uusia yhteiskuntaolosuhteita ja niissä valtiosääntöisesti objektiivisena ja hyväksyttävänä pidettävää erilaista kohtelua. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään edellyttänyt perustuslain 19 §:n 2 momentin osalta myös huolehtimista siitä, ettei yhteiskunnassa synny väliinputoajaryhmiä (PeVL 46/2002 vp.).

Ansioturvan osalta yhteiskunnan todellisuus on siinä määrin muuttunut ja muuttumassa, että yhdenvertaisuuden ja oikeuden perustoimeentulon turvaan työttömyyden varalta toteutumisesta on tarpeen tehdä uusi valtiosääntöoikeudellinen ja

lainsäädännöllinen arviointi. Perustuslain 19 §:n 2 momentti ja yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät nimittäin huolehtimaan myös sellaisten ihmisten työttömyysturvasta, jotka toimivat epätyypillisissä työsuhteissa tai sellaisina yrittäjinä, joiden tosiasiallinen asema on lähellä palkansaajien asemaa. Nykyinen erottelu ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin kuuluvien ja kuulumattomien välillä onkin yhdenvertaisuuden näkökulmasta vaikeasti perusteltavissa.

Nyt ansiosidonnaisen työttömyysturvan ulkopuolelle jäävien piirissä on sillä tavoin pienituloisia ja heikommassa asemassa olevia, että valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävä erityiskohtelu ilman muuta puoltaa heidän ottamistaan mukaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin eikä heidän jättämistään sen ulkopuolelle. Nykyisessäkin järjestelmässä, jossa kaikki ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan oikeutetut voivat liittyä tai olla liittymättä työttömyyskassaan, voi sinänsä ajatella muodollisen yhdenvertaisuuden toteutuvan. Perustuslaissa turvattuun järjestäytymis- ja yhdistymisvapauteen kuuluva valinta saa kuitenkin niin ison merkityksen lähes kokonaan verovaroilla rahoitetussa järjestelmässä, että näin suurta eroa työttömyysturvaetuudessa on vaikea perustella. Olennaista kuitenkin on, ettei nykyinen järjestelmä edistä tosiasiallisten mahdollisuuksien yhdenvertaisuutta modernille taloudellisten ja sosiaalisten perusoikeuksien toteuttamiselle ominaisella tavalla vaan synnyttää yhä enemmän ansioturvan suhteen varsin heikossa asemassa olevia välinputoajaryhmiä.

2.4. Avoimuus perustuslain mukaisena arvona ja tavoitteena

Perustuslain 12 §:ssä säädetään julkisuusperiaatteesta. Julkisuusperiaatetta laajempi avoimuus on pohjoismaisen ja siten Suomen valtiosäännön ja julkisen hallinnon keskeisiä arvoja ja tavoitteita. Avoimuus sisältyy näin perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena säädettyyn hyvään hallintoon ja jo perustuslain ensimmäisen luvun säännöksiin valtiojärjestyksen perusteista. Avoimuus on otettava myös huomioon arvioitaessa perustuslain 124 §:n perusteella edellytyksiä sille, että julkinen hallintotehtävä annetaan muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Työttömyyskassat ja työttömyysvakuutusrahasto eivät ole perustuslain ja sen tulkintaa koskevan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan viranomaisia mutta hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Siksi niiden toiminnan on oltava yleisen edun näkökulmasta perusteltavissa ja läpi-valaistavissa samalla tavalla kuin kaiken julkisen toiminnan.

*Ansiosidonnaisen
työttömyysturvan
rahoituksesta yli 90 %
tulee veroiksi luettavista
lakisääteisistä maksuista.*

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoituksesta yli 90 % tulee perustuslain 81 §:n mukaan veroiksi luettavista lakisääteisistä maksuista. Valtio maksaa talousarviosta annettavan valtionosuuden kautta yli 40 prosenttia ansiosidonnaisen työttömyysturvan menoista minkä lisäksi yli 50 prosenttia rahoitetaan kaikilta työnantajilta ja työntekijöiltä verona perittävällä työttömyysvakuutusmaksulla.

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoituksen kokonaisuus ja eri toimijoiden roolit eivät

nykytilassa ole kansalaisen ja veronmaksajan näkökulmasta selkeitä. Muun muassa Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n kokoamat suositukset ja hyvät käytännöt julkisen taloudenhoidon avoimuudesta puolestaan korostavat, että valtion yleisistä budjettiasiakirjoista tulee voida selkeästi hahmottaa verojen kannon ja käytön kokonaisuus ja että näistä parlamentin käsiteltäväksi menevistä asiakirjoista ilmenisi myös rahoituksen ja sitä koskevan yhteiskuntapoliittisen tavoitteenasettelun välinen selkeä yhteys. (IMF 2014).

Perustuslain ja kansainvälisten julkisen talouden avoimuutta koskevien suositusten perusteella yleisperiaatteena tulisi olla, että valtion talousarvion yhteydessä esitetään verojen ja veronluonteisten maksujen käyttö kokonaisuutena ja että universaalisti kaikilta perittävä verotulo tulee yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti myös yleisesti koko yhteiskunnan hyödyksi. Työttömyysturvan nykyinen monikanavainen rahoitustapa, jossa kuitenkin veroilla on keskeisin rooli rahoituslähteenä, ei täytä nykyisiä avoimuutta koskevia vaatimuksia.

2.5. Työllisyysasteen nostaminen

Kestävyyssvaje on yksinkertaistettu staattinen laskelma siitä, kuinka paljon veroastetta tulisi nostaa tai menoastetta alentaa, jotta julkinen talous olisi nykyisten palvelu- ja tulonsiirtovastuiden vallitessa pitkällä aikavälillä kestävällä pohjalla. Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomen kestäväyyssvaje on 4,7 % BKT:sta eli yhdeksän miljardia euroa. (VM 2013) Euroopan komissio on laskenut Suomen kestäväyyssvajeeksi 6 % eli 11,5 miljardia euroa. (VM 2014)

Työllisyysasteen ja kestäväyyssvajeen suhde on läheinen. Korkeampi työllisyys korjaa kestäväyyssvajetta kahta kautta: nostamalla verotuloja lisääntyneen toimeliaisuuden johdosta sekä supistamalla julkisia menoja, kuten suoraan työttömyydestä seuraavia tulonsiirtoja.

Ansiosidonnainen työttömyysturva koskettaa tilastollisesti useammin keskipalkkaa tai sitä korkeampaa palkkaa maksavista vakituisista työsuhteista työttömäksi jääviä henkilöitä. Näin on lähtökohtaisesti siksi, ettei ansiosidonnainen työttömyysturva ulotu henkilöihin, joiden kohdalla työssäoloehto ei täyty esimerkiksi ansiotulojen epäsäännöllisyyden vuoksi. Toisaalta se ei ulotu henkilöihin, jotka tekevät osan työpanoksestaan palkkasuhteen rinnalla yrittäjänä. Palkansaajalla työssäoloehto tarkoittaa 26 viikon työllisyyttä (työaika vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa) työttömyyttä edeltäneiden 28 kuukauden aikana. Työssäoloehtoon luetaan vain työttömyyskassan jäsenyysaikana tapahtunut työssäolo.

Toisaalta epäsäännöllisissä työsuhteissa myös ansiotaso on keskimäärin alhaisempi kuin vakituisissa työsuhteissa. Ansiosidonnaisen etuuden suuruus vaikuttaa erityisesti keski- ja hyväpalkkaisten henkilöiden hakeutumiseen työmarkkinoille ja siten heidän työllistymiseensä.

Pitkäkestoisessa matalasuhdanteessa työttömyys koskettaa normaalitilannetta laajemmin myös hyväpalkkaisia henkilöitä. Kansantaloudelle ammattitaitoisten ja hyväpalkkaisten henkilöiden työttömyys on tappio paitsi menetettyinä verotuloina myös suhteessa korkeampana työttömyysturvamenona. Julkisen vallan rahoittamassa työttömyysturvajärjestelmässä tulisi työllistymisen kannustin olla

mahdollisimman korkea kaikissa tuloluokissa. Erityisesti kannustimen ei tulisi olla keskimääräistä pienempi koulutetun, ammattitaitoisen ja hyväpalkkaisen työvoiman keskuudessa.

2.6. Työttömyysturvan suhde työllistymiseen

Työttömyysetuuksien suhteesta työllisyyteen on olemassa merkittävästi suomalaista ja kansainvälistä tutkimusta. Yleinen johtopäätös on, että useissa tapauksissa työttömyysturvan korkea korvausaste heikentää työllistymisen kannustimia ja sitä kautta työllisyyttä. Selkeimmin kannustinongelma on havaittavissa ansiosidonnaisen korotetun päivärahan kauden lopussa sekä ansiosidonnaisen kauden loppuvaiheilla. Työllistämis- ja aktivointitoimilla puolestaan on tutkimusten mukaan ensisijaisesti pelotevaikutus: ne saavat ihmisiä jo etukäteen välttämään työttömyyttä ja hyväksymään työtarjouksia, mutta ne eivät merkittävästi lisää todennäköisyyttä, että jo pitkään työttömänä ollut saa työpaikan. (TEM 2009).

Useissa tapauksissa työttömyysturvan korkea korvausaste heikentää työllistymisen kannustimia ja sitä kautta työllisyyttä.

Myös työttömyysturvan muodolla on keskeinen vaikutus työllistymisen kannustimiin. Norjalaiseen aineistoon perustuvan tuoreen tutkimuksen (Godøy & Røed 2014) mukaan alityöllistettyjen ottaminen mukaan työttömyysvakuutusjärjestelmään ja työttömyystuen yhdistämismahdollisuus osa-aikatyöhön lisäävät työllisyyttä ja vähentävät työttömyysturvan kuluja. Erityisesti epätyypillisten työsuhteiden ja osa-aikayrittäjyyden kohdalla perusturvan säilyttämismahdollisuus ja työttömyysturvan suojaosa lisäävät ihmisten riskinottoa ja siten työllistymishalua.

Roope Uusitalo ja Jouko Verho (2010) ovat osoittaneet korotetun ansiopäivärahan vähentävän työllistymishalua erityisesti korotetun päivärahan aikana. ETLAn tutkija Tarmo Valkonen (2011) kirjoittaa tilimuotoisen työttömyysturvan puolesta. Hänen mukaansa työttömyysturvajärjestelmä heikentää kannusteita työntekoon eikä kuitenkaan takaa riittävää toimeentuloa pitkäaikaistyöttömille. Perusturvan ja ansiosidonnaisten etuuksien kytkennän purkaminen antaisi mahdollisuuden parantaa pitkäaikaistyöttömien asemaa. Valkonen toteaa nykyisen mallin heikentävän kannusteita työntekoon niillä, joilla työttömyysriski on kohtalaisen pieni.

VATTin tutkijan Tomi Kyyrän (2013) mukaan sekä päivärahan suuruudella että ansioturvan kestolla on vaikutus työttömyyden kestoon. Kyyrän tutkimuksen mukaan kansainvälinen kirjallisuus osoittaa työttömyysturvan pidentämisen 10 viikolla johdettavan kahden viikon pidennykseen työttömyysjaksoissa.

Työ- ja elinkeinoministeriön tutkimuksessa (Hämäläinen & ym. 2009) havaittiin, etteivät lisääntyneet aktivointitoimenpiteet tai niiden uhka kasvattaneet vaikeasti työllistyvien pitkäaikaistyöttömien hakeutumista avoimille työmarkkinoille. Niiden vaikutuksena on pikemminkin pyrkiä ehkäisemään syrjäytymistä. Aktivointitoimenpiteet vaikuttivat sen sijaan työllistymiseen kykenevien kohdalla – ja nimenomaan uhkavaikutuksen kautta eli siten, että työttömät ottavat työtarjouksia vastaan, jotta eivät joutuisi aktivointitoimien kohteeksi. Myös Valtiontalouden

tarkastusviraston (2011) tuloksellisuustarkastuksen perusteella pitkäaikaistyöttömille suunnattujen aktivointitoimien työllisyysvaikutukset ovat jääneet vaatimattomiksi: toimenpiteisiin osallistuminen on lisääntynyt mutta työllistyminen ei.

Useissa tutkimuksissa havaitaan, että työttömyyden kesto vaikuttaa kielteisesti työllistymiseen eli työllistymistodennäköisyys alenee työttömyyden pitkittyessä. Yhdysvalloissa tehty yli 10 000 henkilöä kattanut laaja-alainen väestötutkimus osoittaa, että jo muutaman kuukauden mittainen työttömyys lisää alkoholin kulutusta ja päihteiden ongelmakäyttöä (Popovici & French 2013). Näiden tekijöiden johdosta työttömyys voi jatkuessaan muodostua myös merkittäväksi terveysriskiksi, mikä edelleen heikentää työllistymistä tulevaisuudessa. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastusten yhteydessä on myös saatu tukea sille, että tämä tilanne on ajankohtainen myös Suomessa.

2.7. Taloustiede ei puolla välikäsiä työttömyysvakuutusmarkkinoilla

Taloustieteilijät puhuvat moraalikadosta, kun vakuutus- tai sosiaalivakuutusjärjestelmän osapuoli lisää riskinottoaan siksi, että osa riskien seurauksista koituu jonkun toisen kustannettavaksi. Moraalikadon periaatteesta seuraa, etteivät vakuutusmarkkinat toimi tehokkaasti, elleivät vakuutustapahtumasta koituvat kustannukset lankea täysimääräisesti vakuuttajalle ja tämän välittämänä vakuutusmaksuina vakuutuksen ottajille.

Vakuutuksen luonteeseen kuuluu, ettei yksittäisen vakuutuksen ottajan kohdalla tämän maksamien vakuutusmaksujen nykyarvo pääsääntöisesti vastaa vakuutustapahtuman kustannuksia, jos sellainen (kuten työttömyys) osuu kohdalle. Tehokkailla markkinoilla yhtälön on pitkällä tähtäimellä kokonaisuuden osalta pädevä tai järjestelmä tuottaa tappiota. Mikäli rahastoitujen työttömyysvakuutusmaksut riittävät kattamaan vain osan työttömyydestä aiheutuvista kustannuksista, on jonkin kolmannen osapuolen, kuten valtion, osallistuttava rahoitusvajeen kattamiseen.

Jos vakuutusmarkkinoiden rahoitus ei ole järjestelmän sisällä tasapainossa, vakuutuksen ottajalla ja sen myöntäjällä ei ole riittäviä kannustimia pienentää vakuutustapahtuman todennäköisyyttä. Työttömyysvakuutusmarkkinoilla tämä tarkoittaa sitä, että vakuutuksen myöntäjällä eli työttömyyskassalla tai sen läheisillä organisaatioilla, kuten ammattiliitoilla, ei ole syytä käyttää keinovalikoimaansa työttömyyden pienentämiseksi, sikäli kuin sillä keinoja on.

Vakuutetulla eli työttömyyskassan jäsenellä ei taas ole täysimääräisiä kannustimia välttää työttömyyttä tai lyhentää sen kestoja, kun hänen työttömyysturvansa kustannuksesta vain murto-osa lankeaa hänelle itselleen. Tämä ei tarkoita sitä, että työttömät olisivat työttöminä vapaaehtoisesti tai että työttömyyskassat haluaisivat ylläpitää työttömyyttä. Kannustimet työttömyyden pienentämiseen ovat kuitenkin nykyisellään selvästi vähäisemmät kuin tilanteessa, jossa valtio toimisi rahoittajaroolinsa lisäksi myös asiallisesti työttömyysvakuutuksen myöntäjänä ja siten myös sen ehtojen säätäjänä.

Ammattiliittojen palkkavaateet vaikuttavat ratkaisevasti siihen, miten alhaalla työttömyyttä on mahdollista pysyvästi pitää. Kysymys on siitä, millä työttömyyden

tasolla ammattiliittojen palkankorotusvaatimukset kohoavat niin korkeiksi, että työttömyyden aleneminen tyrehtyy. Moraalikatoa pienentäisi, jos ammattiliitot kokisivat työttömyyden omassa toiminnassaan kustannuksena. Se rajoittaisi palkankorotusvaatimuksia niin kauan kuin työttömyys on korkealla tasolla. Tällaisen mekanismin järjestäminen olisi kuitenkin monimutkaista – huomattavasti selkeämpää olisikin siirtää koko työttömyysturvan hallinnointi suoraan sinne, missä sen rahoitus ja kustannukset kohtaavat eli julkiselle vallalle.

Vakuutusmarkkinoiden ja kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta löytyy heikosti perusteita sille, että työttömyysturva on valtiosta ja työvoimasta irrallisten toimijoiden eli korporaatioiden päätäntävallassa. Jos julkinen valta vastaisi suoraan työttömyysturvasta, vakuutusperusteisena tai ei, vastaava moraalikatoa kuin nykyisessä järjestelmässä ei pääsisi syntymään. Julkisella vallalla on aina intressi pienentää työttömyyttä, sillä sen rahoitus perustuu työsuhteista ja toimeliaisuudesta syntyviin verotuloihin. Vastaavasti työttömyydestä koituvat seurannaisvaikutukset, kuten äärimmillään syrjäytyminen ja terveysongelmat, lankeavat nekin julkisvallan – eivät korporaatioiden – rahoitettaviksi.

Yleiselle julkisrahoitteiselle työttömyysturvalle on löydettävissä taloustieteelliset perustelut myös suhteessa kokonaan vapaaehtoiseen yksityiseen työttömyysvakuutukseen. Ensimmäisen argumentin mukaan vakuutuksenottajien haitallinen valikoituminen heikentää yksityisen sektorin kiinnostusta tarjota työttömyysvakuutusta. Haitallinen valikoituminen tarkoittaa sitä, että vakuutuksen ottajiksi ohjautuu runsaammin sellaisia henkilöitä, joiden työttömyysriski on suurempi. Vakuutuksenantaja ei pystyisi arvioimaan riskiä yhtä hyvin, mikä vaikuttaisi haitallisesti vakuutuksen hinnoitteluun.

Toisaalta julkisen vallan väliintuloa perustellaan henkilöiden lyhytnäköisyydellä, eli sillä, etteivät työssäkäyvät varautuisi työttömyyden varalle riittävästi, ellei se olisi pakollista. (Halko, 2003) Siinä missä työntekijöiden moraalikatoa työttömyyden keston suhteen supistaisi korkeampi omavastuu työttömyyden kustannuksista, on hyvinvointivaltiossa perusteltua, että valtio takaa jokaiselle yhtäläisen perusturvan. Tämän ylittävä lisäturva voisi jatkossa olla laajemmin kansalaisten vapaaehtoisuuden varassa.

3. Ansioturvareformi

Ansioturvareformi lähtee siitä toteamuksesta, että epäsäännölliset työsuhteet ovat tulleet työmarkkinoille jäädäkseen.

Esitämme tässä kirjoituksessa ansioturvareformia. Työttömyysturvasta vastaisi jatkossa valtio niin perusturvan kuin myös perusansioturvan osalta. Ansioturvareformi lähtee siitä toteamuksesta, että epäsäännölliset työsuhteet ovat tulleet työmarkkinoille jäädäkseen. Se tunnustaa myös yrittäjämuodossa tapahtuvan toimeliaisuuden ja innovoinnin tarpeen ennen palkansaajaksi siirtymistä, sen jälkeen tai palkkasuhteen aikana. Järjestelmän ei tule suosia yhtä tulonhankkimismuotoa toisen sijasta eikä myöskään kannustaa vähempään toimeliaisuuteen kuin mihin henkilö olisi itse valmis. Yrityksen lopettaminen (tai sen perustamatta jättäminen) ei voi olla ehto täyden työttömyysturvan saamiselle. Järjestelmän on kohdeltava kansalaisia tasavertaisesti riippumatta tulonhankkimismuodosta.

Ansioturvareformi lähtee myös modernista perusoikeuksien tehokkaan toteuttamisen ajatuksesta. Järjestelmän on edistettävä jokaisen oikeutta valitsemallaan työllä tai elinkeinolla hankkia toimeentulonsa, annettava yhdenvertaisella tavalla suojaa työttömyyden varalta jokaiselle sekä edistettävä tehokkaasti oikeutta työhön ja työllisyyttä yhteiskunnassa.

3.1. Työttömyysturvan rahoitus- ja järjestämisvastuu valtiolle

Esitämme palkansaajien työttömyysturvan muuttamista yhtäläiseksi kaikille työikäisille siten, että ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saamiseen riittää työssäoloehdon täyttäminen ennen työttömäksi jäämistä. Kaikki palkansaajan asemassa tehty työ kerryttäisi työssäoloehto, siinä suhteessa kuin palkasta suoritetaan lakisääteistä työttömyysvakuutusmaksua.

Työttömyyskassan jäsenyys ei olisi jatkossa kriteeri ansiosidonnaisen työttömyysturvan saamiselle palkansaajan asemassa suoritetusta työstä. Sivu- tai kokoaikatoiminen yrittäminen ei myöskään heikentäisi epäsuhtaisesti työttömyysturvaa, vaan palkkasuhteessa oleva mutta työttömyysturvalain mukaan yrittäjäksi luettava henkilö (tai yrittäjän perheenjäsen) olisi oikeutettu palkansaajan ansiosidonnaiseen turvaan työsuhteessa maksettujen työnantajan ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksujen suhteessa. Sikäli kuin palkansaajan työssäoloehto täyttyy, eivät mahdolliset yrittäjätulot ennen työttömäksi jäämistä vaikuta ansiosidonnaisen työttömyysturvan saamiseen.

Reformin myötä valtio vastaisi kokonaisuudessaan työttömyysturvan perusturvaosuuden rahoituksesta. Palkansaajien työttömyyskassamaksut poistuisivat.

Työnantajat ja työntekijät puolestaan vastaisivat työttömyysvakuutusmaksuillaan ansioturvan kustannuksista kokonaan erikseen sovittavin osuuksin.

Nykyinen työttömyysvakuutusrahaston ja budjettitalouden rasite (yhteensä 94,5 %) ansiosidonnaisen työttömyysturvan kustannuksista ulotettaisiin täyteen 100 prosenttiin. Työttömyyskassoja ei velvoitettaisi universaalina ansiosidonnaisen työttömyysturvan maksamiseen. Sen sijaan ne voisivat tarjota jäsenilleen halutessaan lisäansioturvaa. Reformiehdotus ei ota kantaa työttömyyskassojen nykyisten rahastojen (pääomien) käyttöön. Työttömyysturvan toimeenpano voitaisiin keskittää Kansaneläkelaitokseen, joka nykyisinkin vastaa työttömän perusturvan toimeenpanosta.

Reformilla ei ole myöskään vaikutusta yrittäjien vapaaehtoiseen ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. Yrittäjäkassojen maksamista ansiopäivärahoista ja koulutustuista valtio vastaa peruspäivärahan kattavasta osuudesta ja lapsikorotuksista, ja ansio-osa rahoitetaan yrittäjäkassojen jäsenmaksuilla. Ansio-osan suuruus määräytyy työttömyysvakuutuksen perusteeksi valitun työtulon perusteella. Yrittäjäkassoille ei makseta yrittäjäpäivärahoihin työttömyysvakuutusrahaston osuutta, vaan yrittäjäkassat vastaavat näistä menoista itse. Vastaavaa epä johdonmukaisuutta kuin palkansaajien ansioturvassa pakollisten maksujen ja valikoitujen edunsaajien muodossa ei yrittäjien työttömyysturvassa siis ole.

3.2. Reformin sisältö

Reformi on rakennettu kustannusneutraaliksi nykytilanteeseen nähden, eli siten, etteivät julkisen vallan työttömyysmenot lisäänty reformin seurauksena. Reformin myötä ansiopäivärahan ehdot olisivat työssäoloehdon täytyessä samat kaikille palkansaajille riippumatta työsuhteen kestosta ja muodosta. Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan enimmäiskesto ja korotetun ansiopäivärahan jakso työttömyyden alussa olisivat yhtäläisiä kaikille. Kustannusneutraaliuden vuoksi ansiopäiväraha-kauden kesto supistettaisiin 250 päivään (noin vuosi). Kaikki työnhakijat siirretään korotetun päivärahan piiriin, mikä tarkoittaa työttömyyden ensimmäisen 100 päivän aikana nykyistä korkeampaa työttömyysturvaa. Korotetulla ansiopäivärahakaudella etuuden korotus noudattaisi samaa kaavaa kuin nykyisin.

Ehto ansiosidonnaisen työttömyysturvan saamiselle olisi jatkossakin hakeutuminen työttömäksi työnhakijaksi sekä työmarkkinoiden käytettävissä olo. Vuoden 2014 alusta voimassa ollut suojaosuus työttömyysturvaan (300 euroa) olisi käytössä. Ansioturvareformin myötä työnhakija voisi kuitenkin ansaita suojaosuuden verran myös yritysmuodossa esimerkiksi elinkeinonharjoittajana, ilman että se vaikuttaisi päivärahan saantiin. Yrittäjänä toimiminen ei siis itsessään heikentäisi palkansaajan asemassa ansaittua työttömyysturvaa, eikä esimerkiksi toiminimen lakkauttaminen olisi ehto työttömyysturvan saannille.

	Nykyinen ansioturvamalli	Uusi ansioturvamalli
Ansioturvan kesto (päiviä)	500 tai 400	250
Korotettu ansioturva (päiviä)	90 pitkissä työsuhteissa palvelleille	100
Kattavuus	Työttömyyskassojen jäsenet, joita ei lueta yrittäjiksi	Kaikki suomalaiset, jotka jäävät palkkasuhteesta työttömäksi
Julkisen vallan osuus rahoituksesta	94,5 %	100 %

Ansiopäiväraha lasketaan työttömäksi jääneen henkilön maksamista työttömyysvakuutusmaksuista työssäoloehdon täyttymisen mukaisesti. Tämän lisäksi voidaan maksaa lapsikorotuksia, jotka ovat samansuuruisia kuin peruspäivärahassa. Ansiopäiväraha ja korotettu päiväraha on reformia varten tehdyissä laskelmissa sovitettu vastaamaan nykyisiä tasoja. Reformin myötä ansiopäivärahalle asetetaan kuitenkin vakuutuslaskun sidotut euromääräiset määräytymisperusteet, ja linkki peruspäivärahaan poistuu.

Nykyisessä ansioturvassa ansiopäiväraha muodostuu ansio-osasta ja perusosasta. Ansio-osa on 45 prosenttia päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. Jos kuukausipalkka on suurempi kuin 105-kertainen perusosa, ansio-osa on tämän rajan ylittävältä päiväpalkan osalta 20 %. Korotetun ansio-osan tapauksessa prosenttiosuudet ovat 58 % ja 35 %. Reformoidussa mallissa ansiopäiväraha sekä sen korotus lasketaan suoraan prosenttiosuuksina vakuutuslaskusta ilman jakoa perus- ja ansio-osaan.

Ansioturvareformin kustannuksia on arvioitu Eduskunnan tietopalvelun toimesta SISU-mikrosimulointimallilla vuoden 2012 rekisteriaineistolla. Reformin vaikutus julkisen talouden rahoitustasapainoon on staattisessa mallissa neutraali. Ansioturvareformin keskeiset muuttujat on valittu siten, etteivät julkisyhteisöjen menot sen myötä kasva tai laske vuoden 2012 tilanteeseen nähden.

On syytä korostaa, että mallin laskelmat ovat staattisia. Toisin sanoen niissä ei ole otettu huomioon uudistuksen tavoitteiden mukaisia todennäköisiä muutoksia eli esimerkiksi työllisyysasteen nousua. Kun työllisyysaste nousee, julkistalous vahvistuu. Keskitettyyn työttömyysturvajärjestelmään siirtyminen vähentää myös hallinto- ja valvontakustannuksia. Tätäkään vaikutusta eivät laskelmat huomioi. Ansioturvareformi onkin mallinnettu periaatteella, että sen vaikutus julkistalouteen on staattisella aineistolla arvioituna kustannusneutraali, ja sen dynaamiset vaikutukset ovat julkistaloudelle myönteisiä.

Tarkempi selostus ansioturvareformin mallintamisesta ja sen vaikutuksesta julkistalouteen on luettavissa liitteestä.

4. Yhteenvedo

Ansioturvareformi kohtelee kansalaisia yhdenvertaisesti työttömyysturvan osalta. Se mahdollistaa nykyistä paremmin pien- ja yksinyrittäjätulojen yhdistämisen palkansaajatuloihin takaamalla henkilöille lakisääteisen ansiosidonnaisen työttömyysturvan. Reformin keskeinen kannustin on lisätä työllisyysastetta, lisätä työttömyysvakuutusmaksujen ja etuuksien vastaavuutta ja pienentää työttömyysturvan myöntämiseen liittyvää julkistalouden hallintorasitetta.

Suomessa on keskeinen tarve työn tarjonnan lisäämiselle kaikissa tuloluokissa, mutta kansantalouden kantokyvyn kannalta erityisen painava tarve on lisätä koulutetun ja hyväpalkkaisen työikäisen väestön työllisyysastetta. Nykyinen ansiosidonnainen päivärahamalli vaikuttaa kielteisesti juuri keski- ja hyväpalkkaisen väestön työllistymiskannustimiin, sillä vakituisista ja pitkäkestoisista työsuhteista työttömäksi jääneiden osuus ansioturvan saajista on korkeampi kuin työttömistä yleensä.

Useissa tutkimuksissa on osoitettu, että työllistymisen todennäköisyys pienenee työttömyyden kestäessä pitkään. Julkistalouden ei tule kannustaa pitkäkestoiseen, jopa kaksi vuotta kestävään työttömyyteen, vaan päinvastoin tarjota reilu ansiosidonnainen työttömyysturva heti työttömyyden alettua, jotta henkilöillä on täysipainoinen mahdollisuus taloudellisesti turvautusti etsiä töitä. Ansioturvareformi tuo yhtäläisen työttömyysturvan myös niille henkilöille, jotka työllistävät itseään palkkasuhteen rinnalla yksinyrittäjänä tai perustavat jonkin yhtiömuodon työttömäksi jäätyään.

Ansioturvareformi purkaa nykyisten työttömyysvakuutusmarkkinoiden tehotto-
muutta ja kannustinongelmia: järjestelmän maksut ja kustannukset ovat samoissa käsissä. Julkisella vallalla on täysi intressi pyrkiä mahdollisimman korkeaan työllisyyteen. Kun ansiosidonnainen työttömyysturva jo nyt maksetaan 94,5-prosenttisesti valtion lakisääteisesti keräämistä työttömyysvakuutusmaksuista ja veroista, on keskeistä, että valtio myös hallinnoi etuuden myöntämistä kansalaisille. Tuo maksuosuus voidaan samalla nostaa 100 prosenttiin. Ansioturvareformi mahdollistaa työttömyysturvan jatkokehittämisen poistamalla ansiosidonnaisen päivärahan laskennallisen yhteyden peruspäivärahaan.

Ansioturvareformi lyhentää ansiosidonnaisen päivärahan enimmäiskeston 400 tai 500 päivästä 250 päivään. Ansioturvan piirissä ovat kaikki palkansaajat riippumatta kassajäsenyydestä. Jokainen työtön on oikeutettu korotettuun päivärahaan työttömyyden ensimmäisen 100 päivän osalta. Ansioturvareformi asettaa kansalaiset samalle viivalle työttömyysturvan suhteen ja madaltaa työn vastaanottamisen kynnystä kaikissa tuloluokissa. Työttömyyskassat voivat jatkossakin tarjota lisäansioturvaa jäsenilleen vapaaehtoisena vakuutuksen muodossa.

UUSI ANSIOSIDONNAINEN TYÖTTÖMYYSTURVAMALLI

- + Yhdenvertainen työttömyysturva
- + Jokainen palkansaaja turvan piirissä kun työttömyys iskee
- + Mahdollistaa yrittämisen ja elinkeinonharjoittamisen palkkasuhteen rinnalla
- + Jokainen työtön oikeutettu korotettuun ansiopäivärahaan
- + Lisää työn tarjontaa
- + Ei lisää julkistalouden kustannuksia
- + Pitkällä tähtäimellä pienentää kestävyysvajetta
- + Siirtää työttömyysvakuutusten hallinnoinnin valtiolle ilman välikäsiä
- + Parantaa työttömyysvakuutusmarkkinoiden toimintaa
- + Pienentää työttömyysturvan hallinnointimenoja
- + Työttömyysvakuutusmaksujen ja etuuden välillä suora yhteys
- Pienentää etuuden enimmäiskestoa nykyisestä

Liite: Ansioturvareformin staattinen laskentamalli

Laskelmien taustalla on käytetty Kansaneläkelaitoksen ja Finanssivalvonnan tilastoja työttömyysturvasta.

Laskennan lähtökohta on, että ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehto säilytetään ennallaan, mutta ehto työttömyyskassaan kuulumisesta poistetaan. Kaikki peruspäivärahaa saavat henkilöt siirtyvät ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan piiriin. Työttömyyskassamaksut poistetaan kaikilta aineiston henkilöiltä. Laskelmia varten oletamme, että kaikilla työttömyyskassamaksuja ja ay-jäsenmaksuja maksaneilla henkilöillä kassamaksu on 100 euroa vuodessa, eli yhteensä 185 miljoonaa euroa.

Palkansaaja-aseman rinnalla toimineiden yrittäjien osalta laskelma sisältää jonkin verran epätarkkuutta, sillä tällaisista henkilöistä ei ole olemassa kattavaa tilastoa. Yrittäjien työttömyyskassan jäsenmäärän suhteellisen pienuuden vuoksi ei kuitenkaan ole syytä arvella, että oletus oleellisesti heikentäisi makrotason laskelmien luotettavuutta. Vuonna 2012 yrittäjäkassoilla oli 32 469 jäsentä kun palkansaajakassojen jäsenmäärä oli 1 945 459 (Finanssivalvonta 2012). Nykyisin myös moni osa-aikayrittäjä lakkauttaa yrityksensä (esim. toiminimi) ennemmin kuin jättäytyy vapaaehtoisesti palkansaajan työttömyysturvan ulkopuolelle, jos sellaisen piiriin on mahdollista päästä.

Peruspäivärahaa saavien työttömien kohdalla ei ole olemassa tietoa niin sanotusta vakuutuspalkasta, joka vaikuttaa ansiosidonnaisen päivärahan suuruuteen. Aineiston perusteella näille henkilöille tehdään palkkaennuste. Ennustettu palkka on ansiosidonnaista työttömyysturvaa nykyisin saavien palkkaa pienempi, joten nykyisille peruspäivärahan saajille estimoituu muita pienempi ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha.

ANSIOSIDONNAISEN PÄIVÄRAHAN ENIMMÄISKESTON LYHENTÄMINEN

Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan enimmäiskeston lyhentäminen siirtäisi osan nykyisistä (ja uusista) ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saajista työmarkkinatuella. Tämä säästäisi valtion ja työttömyysvakuutusrahastojen työttömyyspäivärahamenoissa, mutta samanaikaisesti vähentäisi verotuloja ja kasvattaisi sosiaaliturvamenoja. Verotulojen muutos on progressiivisen verojärjestelmän vuoksi tässä tapauksessa suurempi kuin reformissa, jossa peruspäivärahan saajat nostettiin ansiosidonnaiselle työttömyyspäivärahalle.

Koska mikrosimulointimallin aineistossa ei ole tietoa työttömyysaikalakuriin kertyneistä päivistä, täytyy ansiosidonnaisen työttömyysturvan lyhentämistarpeen estimoinnissa yhdistää mikrosimulointimallin tulokset tilastotietoon ansiosidonnaisen työttömyysjakson keston jakaumasta. Mikrosimulointiavusteinen estimointi toteutetaan siten, että kaikki nykyiset ja uudet ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa saavat henkilöt siirretään mikrosimulointiaineistossa työmarkkinatuella ja lasketaan, kuinka suuri nettosäästö tällä saavutetaan.

Vertaamalla tätä kokonaissäästöä ansiosidonnaisen työttömyysturvan laajentamisen (kaikki työvoima työssäoloehdon suhteessa) kustannuksiin, voidaan tehdä johtopäätöksiä siitä, kuinka suuri osa nykyisistä ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan ja peruspäivärahan saajista pitäisi siirtää työmarkkinatuella, jotta kokonaisuudistus

(ansiosidonnaisen työttömyysturvan laajentaminen ja lyhentäminen) olisi kustannusneutraali.

ENIMMÄISKESTON LYHENTÄMINEN JA KOROTETTU PÄIVÄRAHA

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan saajien jakautumista työttömyyden keston mukaan on tarkasteltu Finanssivalvonnan vuosiraportissa (2012). Kaikista ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa vuonna 2012 saaneista noin 7,6 prosenttia oli saanut ansiopäivärahaa yli 500 päivää. Nämä henkilöt ovat pääsääntöisesti työttömyysturvan lisäpäivillä (ns. eläkeputki). Koska eläkeputkeen ei tehdä muutoksia tässä reformissa, jätetään kyseiset henkilöt tarkastelun ulkopuolelle, eli heidän työttömyysturvaansa ei tehdä muutoksia.

Finanssivalvonnan tilastoista puuttuu tieto enimmäisaikalaskuriin kertyneiden päivistä noin 0,4 prosentilla työttömistä. Näitä henkilöitä ei huomioida laskelmissa eli heidän oletetaan jakautuvan tasaisesti eri työttömyyden kestoille.

300–500 päivää ansiosidonnaista työttömyysturvaa saaneita oli vuonna 2012 yhteensä noin 19,3 prosenttia kaikista ansiopäivärahan saajista, joilta löytyi tieto enimmäisaikalaskuriin kertyneistä päivistä. Reformissa ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskesto rajataan 250 päivään. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskeston lyhentämisestä syntyneet nettosäästöt käytetään kokonaisuudessaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan sadan ensimmäisen päivän korottamiseen.

Laskelmissa hyödynnetään simulointiarviota, jonka mukaan keskimäärin yksi ansiosidonnaiselta työttömyyspäivärahalta työmarkkinatuella siirretty työtön tuottaa julkiselle sektorille noin 2 400 euron nettosäästön (työttömyysturvamenot, verot, asumistuki ja toimeentulotuki huomioiden).

Työttömyysturvan oletetaan jakautuvan tasaisesti sekä 200 ja 300 päivän välillä että 300 ja 400 päivän välillä. Enimmäiskeston lyhentämisen myötä siirtyisi 12,5 prosenttia ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saajista työmarkkinatuella. Tämä tuottaisi yhteensä noin 70 miljoonan euron nettosäästön. Reformissa ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskesto lyhentämisestä syntynyt nettosäästö käytetään alle sata päivää työttömänä olleiden ansiopäivärahan nostamiseen korotetun ansiopäivärahan tasolle.

Huomioimalla valmiiksi korotetulla päivärahalla olleet henkilöt sekä alle 100 päivää työttömänä olleiden työnhakijoiden lukumäärän, tarkoittaisi 70 miljoonan euron jakaminen 157 000 työnhakijan kesken keskimäärin 440 euron lisätuloa vuositasolla. Kun huomioidaan kohonneiden tulojen ansiotuloverokertymä (oletetaan 28 %), saadaan lisätuloksi näille henkilöille noin 600 euroa vuodessa. Se tarkoittaisi noin kuuden euron korotusta päivärahaan, eli varovaisesti arvioiden noin 10 prosentin korotusta keskimääräiseen ansiopäivärahaan (huomioiden jo aikaisemmin tehdyn oletuksen, että keskimääräinen ansiopäiväraha laskee nykyisestä, jos ansioturvan saajien joukko kasvaa). Korotusvara suurenee edelleen oletuksella, etteivät kaikki työnhakijat ole täyttä 100 päivän kautta työttöminä.

Tulos vastaisi annetuilla olettamilla korotetun päivärahan ehtojen ulottamista kaikkiin työnhakijoihin työttömyysjakson ensimmäisen 100 päivän aikana. Vuonna 2012 korotettu ansiopäiväraha oli noin 14 prosenttia korkeampi kuin normaali ansiopäiväraha.

MALLIN LISÄHUOMIOITA

Vuoden 2014 lainsäädännön euromääräiset parametrit on deflatoitu vuoden 2012 tasoon. Työttömyysturvan kokonaismenojen tasolla on merkittävä vaikutus siihen, kuinka ansiosidonnaisen työttömyysturvan laajentaminen ja työttömyyskassojen lakkauttaminen vaikuttaisivat julkistalouden tasapainoon. Mitä enemmän peruspäivärahaa saavia työttömiä on, sitä suurempi kustannus syntyy heidän nostamisestaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin. Lisäksi ansiosidonnaisen työttömyysturvan menojen kasvu työttömyyden lisääntymisen myötä kasvattaa myös työttömyyskassoilta valtion/työttömyysvakuutusrahastojen maksettavaksi siirtyvää osuutta työttömyysturvamenoista.

Simulointilaskelmissa ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavia ei siirretä tarveharkintaisen työmarkkinatuen piiriin, koska aineistossa ei ole kaikkia tarveharkintaisen työmarkkinatuen estimointiin tarvittavia tietoja (henkilön omat pääomatulot työttömyyden aikana, henkilön vanhempien tulot työttömyyden aikana). Tämän takia osalle henkilöistä simuloituu todellista suurempi työmarkkinatuki, jonka vuoksi estimoitu säästö ansiosidonnaisen työttömyysturvan lyhentämisestä on todellista pienempi. Todennäköisesti kokonaisvaikutus on kuitenkin pieni, kun ottaa huomioon verotuksen ja muiden sosiaalietuuksien (etenkin toimeentulotuen) riippuvuuden työmarkkinatuen suuruudesta.

Laskelmissa on oletettu, että ansiosidonnaisen päivärahan taso olisi sama työttömyyden kestosta riippumatta. Todennäköisesti kuitenkin työttömyyden keston ja työttömyyspäivärahan suuruuden välillä on tilastollinen riippuvuus, eli esimerkiksi 400 päivää työttömänä olleiden tulotaso todennäköisesti eroaa 50 päivää työttömänä olleiden tulotasosta. Jos pitkään työttömänä olleet saavat muita pienempiä ansiopäivärahoja, on ansiopäivärahan enimmäiskeston lyhentämisestä saatava säästö estimoitua pienempi.

Finanssivalvonnan tilastoissa on tietoa ainoastaan ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saajien jakautumisesta työttömyyden keston mukaan. Osa ansiosidonnaiselta työmarkkinatuella enimmäiskeston lyhentämisen myötä siirtyvistä on kuitenkin nykyisiä peruspäivärahan saajia. Kelan työttömyysturvatilaston (Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2012) jakaumatietoja vertailemalla voidaan kuitenkin havaita, että relevantin kategorian (työttömyyden kesto 53–104 viikkoa) suhteen peruspäivärahan ja ansiosidonnainen työttömyysturvan jakauma on samankaltainen.

Kirjallisuutta

Godøy, A., Røed, K. (2014):

"Unemployment Insurance and Underemployment",

Discussion Paper No. 7913, January 2014. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, 2014.

URL: <http://ftp.iza.org/dp7913.pdf>

Eriksson Lars D.:

Syrjintäkielto ja yhdenvertaisuus. Lakimies 1996, s. 862-872.

Finanssivalvonta:

Työttömyyskassat 2012.

URL: http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Tilastot/Vakuutustoiminta/Tyottomyysvakuutus/Documents/Tyottomyyskassat_2012.pdf

Halko, M.-L. (2003):

"Työttömyysvakuutuksen rahoituksesta", Kansantaloudellinen aikakauskirja, 4/2003.

URL: <http://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/images/stories/kak/kak42003/kak42003halko.pdf>

HE 309/1993 vp.:

Hallituksen esitys eduskunnalle eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Hämäläinen, K., Tuomala J., Ylikännö M. (2009): *"Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutukset,*

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 7/2009".

URL: http://www.tem.fi/files/21928/TEM_7_09_nettiin.pdf

International Monetary Fund:

The Fiscal Transparency Code. IMF 2014.

URL: <http://blog-pfm.imf.org/files/ft-code.pdf>

KELA (2014),

Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2013, Helsinki 2014.

URL: http://www.kela.fi/documents/10180/1630858/Tilasto_Suomen_tyottomyysturvasta_2013.pdf/07c88d7c-2a8a-4e14-b0d4-ac05084e4c16

KELA (2013),

Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2012, Helsinki 2013.

URL: [http://uudistuva.kela.fi/it/kelasto/kelasto.nsf/\(WWWallDocsById\)/8306C4B5B67103B7C2257D430026B094/\\$file/Tilasto%20Suomen%20tyottomyysturvasta%202012.pdf](http://uudistuva.kela.fi/it/kelasto/kelasto.nsf/(WWWallDocsById)/8306C4B5B67103B7C2257D430026B094/$file/Tilasto%20Suomen%20tyottomyysturvasta%202012.pdf)

Kotamäki, M., Kärkkäinen, O. (2014):

"Työllisyys kasvaa, työntekeä vähenee? Työnteon kannustimet ja suojaosareformin vaikutus".

Työpoliittinen Aikakauskirja 4/2014.

URL: <https://www.tem.fi/files/41522/kotamakikarkkainen.pdf>

Kotamäki, M., Mattila, J. (2014):

"Työttömyysvakuutus ei vakuuta kaikkia. Kohti kattavampaa työttömyysturvaa".

Yhteiskuntapolitiikka 79 (2014):6.

URL: <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/125356/kotam%C3%A4ki.pdf?sequence=2>

Kyyrä, T. (2013):

"Ansiosidonnaiselta takaisin töihin – toimiiko työttömyysturva?".

VATT Päivä 2013, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

URL: http://www.vatt.fi/file/vattpaiva2013/vattpaiva2013_kyyra.pdf

Ojanen Tuomas ja Scheinin Martin:

Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä, teoksessa Pekka Hallberg – Heikki Karapuu – Tuomas Ojanen –

Martin Scheinin – Kaarlo Tuori – Veli-Pekka Viljanen Perusoikeudet, Oikeuden perusteokset, (2011),

käytetty verkkoversio TalentumFokus.

Yhtäläinen, oikeudenmukainen ja kannustava työttömyysturva

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 46/2002 vp. hallituksen esityksestä työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Popovici, I., French, M. T. (2013):

"Does Unemployment Lead to Greater Alcohol Consumption?"

Industrial Relations: A Journal of Economy and Society Volume 52, Issue 2, pages 444–466, April 2013

TEM (2009):

Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutukset, Työ- ja elinkeinoministeriö 2009.

URL: http://www.tem.fi/files/21928/TEM_7_09_nettiin.pdf

Työttömyysturvalaki (2002).

URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290>

Uusitalo, R., Verho, J. (2010):

"The effect of unemployment benefits on re-employment rates:

Evidence from the Finnish unemployment insurance reform, Labour Economics, 2010".

URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0927537110000126>

Valkonen, T. (2011):

"Muistioita seuraavalle hallitukselle, Talouspolitikan painopisteitä 2011-2015", ETLA, 2011.

URL: http://staff.etla.fi/maattanen/muistioita_seuraavalle_hallitukselle.pdf

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2011): Tuloksellisuustarkastuskertomus 229/2011 Pitkäaikaistyöttömien työllistyminen ja syrjäytymisen ehkäisy, Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset numerolla 7/2011.

Valtiovarainministeriö VM (2012):

"Työurasopimuksen ja kehysriihipäätösten työllisyysvaikutukset".

URL: https://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20120403Taloud/tyoellisyysvaikutukset.pdf

Valtiovarainministeriö VM (2013):

"Julkisen talouden kestävyys ja rakenneuudistukset".

URL: https://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20130531Julkis/TS_raportti_Vartia.pdf

Valtiovarainministeriö VM (2014):

"Eurooppalainen ohjausjakso: komission esitys Suomen maakohtaisiksi suosituksiksi".

URL: [http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?\\${APPL}=akirjat&\\${BASE}=akirjat&\\${THWIDS}=0.42/1414660902_412237&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?${APPL}=akirjat&${BASE}=akirjat&${THWIDS}=0.42/1414660902_412237&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)

Kirjoittajista



HEIKKI HIILAMO työskentelee Helsingin yliopiston sosiaali-politiikan professorina. Hiilamon tutkimusalueita ovat muun muassa köyhyys, syrjäytyminen ja eriarvoisuus.



ELINA LEPOMÄKI on kansanedustaja (kok.). Aikaisemmin hän on toiminut 11 vuotta rahoitusosalalla eri Pohjoismaissa ja Lontoossa. Lepomäki on diplomi-insinööri ja kauppatieteiden maisteri. Lisäksi hänellä on jatko-opintoja sovelletussa matematiikassa. Lepomäki on osakas useissa kasvuyrityksissä, ajatuspaja Liberan hallituksen jäsen ja suuren valiokunnan sekä perustuslakivaliokunnan jäsen. Hän on ollut julkaisemassa useita yhteiskunnallisia raportteja, kuten Euron tulevaisuus – Suomen vaihtoehdot (2014) ja Perustili (2013).



TUOMAS PÖYSTI, hallinto-oikeuden dosentti ja oikeustieteen tohtori, toimii eduskunnan yhteydessä olevan valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtajana ja valvoo sitä, että valtion varoja käytetään järkevästi eduskunnan päättämiin kohteisiin ja että finanssipolitiikka on kestävä.



OSMO SOININVAARA, eduskunnan jättävä vihreiden kansanedustaja, toimi aikanaan SATA-komitean perusturvajaoston puheenjohtajana. Peruspalveluministerinä hän toimi vuosina 2000–2002. Vuosi sitten hän teki yhdessä VATT:n pääjohtajan Juhana Vartiainen kanssa raportin Lisää matalapalkkatyötä, jossa selvitettiin sosiaaliturvan sääntöjen tuottamia esteitä työnteolle. Vuonna 1995 Soininvaara voitti Pro Oeconomia -palkinnon kirjastaan Hyvinvointivaltion elonjäämisoppi.



JUHANA VARTIAINEN, valtiotieteiden tohtori, on työskennellyt vuodesta 2012 lähtien Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen VATT:n ylijohtajana. Ennen VATT:ia Vartiainen työskenteli kymmenen vuoden ajan ekonomistina Ruotsissa, muun muassa Konjunkturi-institutin tutkimusjohtajana.
