

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan muutospaineista

KARI PIHKALA

Työttömyysturvan muutostarpeista on keskusteltu vilkkaasti viime vuosien aikana. Järjestelmän uudistamista on useissa puheenvuoroissa pidetty tarpeellisenä työttömyyden kasvun sekä erityisesti julkisen sektorin rahoitusongelmien vuoksi. Esimerkiksi sosiaalimenotoimikunnan viimekeväisen mietinnön (*Komiteanmietintö 1994:9*) mukaan sosiaaliturvan maksurasitus on todella vakava ongelma.

Työttömyysturvan säästöjä etsittäessä yleisin ehdotus on ollut ansiosidonnaisen työttömyyskorvauksen alentaminen 20 %:lla noin puolen vuoden työttömyyden jälkeen. Tällaiset ehdotukset korvausten ns. alenemista saattavat vaikuttaa ensi ajatteleamalla hyväksyttäviltä, mutta kaipaavat mielestäni tarkempaa pohdintaa ja kunnollisia perusteluja.

I Työttömyysturvan vaikutukset työllistymiseen

Työttömyyskorvausten vaikutuksista työllistymiseen ja työttömyyden kestoon on olemassa lukuisia empiirisiä tutkimuksia. Ulkomaisista tutkimuksista on erittäin kattava yhteenveto teoksessa *Empirical Labor Economics - The Search Approach* (Devine - Kiefer 1991). Vastaavanlaisten suomalaisten tutkimusten tuloksista on lyhyt katsaus tutkimuksessani *Optimaalisen työttömyysvakuutuksen teoria ja Suomen työttömyysturvajärjestelmä* (Pihkala 1994).

Sekä kotimaisten että ulkomaisien tutkimusten

yleisin tulos on ollut, että työttömyyskorvausten suuruus keskimäärin pienentää ehdollista työllistymistodennäköisyyttä^{*} ja siten pidentää työttömyyden kestoja. Tätä työttömyyskorvausten aiheuttaman käänteisen kannustinvaikutuksen (moral hazard effect) voimakkuutta ilmaisee työttömyyden keston korvausjousto E , joka määritellään seuraavasti

$$(1) \quad E = \frac{\partial k / \partial b}{k / b} = \frac{\partial k}{\partial b} \frac{b}{k},$$

jossa k = työttömyysjakson kesto ja b = työttömyyskorvaus. Tästä joustosta voidaan päätellä, kuinka monta prosenttia keskimääräinen työttömyysjakso pidentyy, *ceteris paribus*, jos korvaus nousee yhdellä prosentilla.

Tutkimuksissa, joissa havaintoaineisto on ollut riittävän laaja ja yksityiskohtainen, on voitu estimoida työttömyyden keston korvausjoustop arvoja erilaisille väestöryhmille. Esimerkiksi Isosta-Britanniasta saatujen erittäin luotettavaksi havaittujen tulosten mukaan työttömyyskorvausten suuruudella ei ole vaikutusta suhteellisen iäkkäiden eikä yli puoli vuotta työttömänä olleiden työttömyyden kestoon (*Narendranathan et al. 1985*). Näihin

* Kyseisissä tutkimuksissa aika on jaettu suhteellisen lyhyisiin periodeihin ja taustatekijöiltään tietyn tyyppisille henkilöille on estimoitu kunkin periodin työllistymistodennäköisyys ehdolla, että henkilö on ollut työtön periodin alussa.

ryhmiin kuuluvat työttömät ovat keskimäärin muita vaikeammin työllistyviä. On esitetty, että työnantajat saattavat pitää pitkäaikaistyöttömiä muita huonompina työntekijöinä, eikä pitkäaikaistyöttömille näin ollen juurikaan tule työtilaisuuksia. *Devinen ja Kieferin* (1991, 139 - 140, 224) arvion mukaan pitkäaikaistyöttömien työttömyyden kesto näyttää määräytyvän ensisijaisesti sen mukaan, kuinka pian he saavat minkä hyvänsä työtarjouksen.

Suomessa työttömyyskorvauksen tason vaikutusta työttömyyden kestoon on tutkinut *Juha Kettunen* (1989 ja 1993). Hänen havaintonsa ovat samansuuntaisia kuin edellä mainitussa brittitutkimuksessa. Vasta vähän aikaa työttömänä olleilla työttömyyskorvauksen tason vaikutus työllistymistodennäköisyyteen on negatiivinen ja korvausjouton (1) estimaatti on positiivinen. Sen sijaan yli 3 kuukautta työttömänä olleet näyttävät työllistyneen keskimäärin sitä nopeammin, mitä suurempi työttömyyskorvaus on ollut. Tätä tulosta voidaan pitää melko yllättävänä. Mielestäni se osoittaa, että suhteellisen pitkään työttömänä olleiden työllistymiseen ei ensisijaisesti vaikuta työttömyyskorvauksen suuruus.

Suomen työttömyysturvajärjestelmän eräs varsin erikoinen piirre havaitaan esimerkiksi *Reija Liljan* ja *Tuire Santamäki-Vuoren* (1992) tutkimuksesta. Siinä on osoitettu selvästi, että Suomessa työllistyminen on peruspäivärahaa saavilla paljon heikompaa kuin muilla työttömillä. Tutkimuksen havaintoaineistosta on laskettu arviot ehdollisista työllistymistodennäköisyyksistä kolmen kuukauden pituisilla periodeilla erikseen ansiosidonnaista työttömyysturvaa saaville, peruspäivärahaa saaville sekä työttömille, jotka eivät saa mitään korvauksia. Kahden vuoden ajan työttömyyden alusta lähtien jokaisen periodin ehdollinen työllistymistodennäköisyys oli ansiosidonnaista työttömyysturvaa saaneilla lähes kaksi kertaa suurempi kuin peruspäivärahaa saaneilla työttömillä, vaikka ansiosidonnainen päiväraha on selvästi peruspäivärahaa suurempi. Lilja ja Santamäki-Vuori olettavat, että peruspäivärahan piiriin valikoituu enemmän keskimääräistä vaikeammin työllistyviä henkilöitä.

Empiirisistä tutkimuksista sekä Suomesta että ulkomailta on havaittavissa varsin selvästi, että työttömyyskorvauksen suuruus ei vaikuta suhteellisen pitkään työttömänä olleiden työllistymiseen. Tästä seuraa, että ansiosidonnaisten työttömyyskorvausten pienentäminen yli puoli vuotta työttömänä olleilta ei todennäköisesti edistä heidän työllistymistään. Työttömyyskorvausten alenemilla voidaan kuitenkin yrittää vaikuttaa myös juuri työttömäksi joutuneiden työllistymiseen. Tähän mahdollisuuteen palaan luvun 3 lopussa.

2 Työttömyysturvan merkitys

Työttömyysturvan ensisijainen tarkoitus on tilapäisesti työttömäksi joutuneen toimeentulon turvaaminen. Täten työttömyysturvan avulla vähennetään riskiä kaihtavien ihmisten kokemaa epävarmuutta. Suomen työttömyysturva koostuu perusturvasta sekä vakuutuksen kaltaisesta ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta. Perusturva on tarkoitettu vain taloudellisen tuen tarpeessa oleville työttömille. Tuen tarpeellisuudesta päätettäessä otetaan huomioon puolison tulot sekä eräät sosiaalietuudet. Tosin peruspäivärahan tarveharkinta on päätetty lopettaa kokonaan vuoden 1995 loppuun mennessä, mutta uusi työmarkkinatuki on vastaavasti tarveharkintainen.

Ansiosidonnainen työttömyyskorvaus on mielestäni vakuutuskorvaus. Työttömäksi joutunut saa ansiopäivärahaa vain, jos hän on vähintään työttömyyttä edeltäneen puoli vuotta ollut vakuutettuna työttömyyskassansa jäsenenä. Ansiosidonnainen työttömyysturva merkitsee työpaikan saaneille ihmisille mahdollisuutta varmistaa tulojen jatkuminen edes jotakuinkin kohtuullisella tasolla, vaikka joutuisi työttömäksi. Koko yhteiskunnan kannalta on mielekästä, että ihmiset työpaikan löydettyään voivat alkaa suunnitella tulevaisuuttaan ilman pelkoa tulojen dramaattisesta pienemisestä. Elinkaarimallien mukaan järkevä käyttäytyminen, kuten asunnon osto lainarahalla, voisi olla todella suuri riski, ellei ansiosidonnaista työttömyysturvaa olisi.

Taloustieteellisessä kirjallisuudessa työttömyys-

vakuutusta on tutkittu jo pitkään. *Martin N. Baily* (1978) erittäin valaisevassa artikkelissa on tutkittu, onko kokonaistaloudellisesti järkevämpää, että riskiä kaihtavat ihmiset suojautuvat työttömyyden varalta kukin itse säästämällä vai työttömyysvakuutusjärjestelmän avulla. Baily käyttämässä mallissa työntekijöiden riski joutua työttömäksi on oletettu kaikille samaksi. Ilman työttömyysvakuutusta jokaisen työntekijän olisi tarkastelun alussa säästettävä huomattava osa palkastaan siltä varalta, että joutuisi mahdollisesti työttömäksi. Ne, jotka joutuvat työttömäksi, selviävät säästöjänsä ansiosta tulojen tilapäisestä loppumisesta. Niille, jotka eivät joudu työttömiksi, jää tarkastelun loppuvaiheille kulutettavaksi palkan lisäksi aiemmin tehdyt säästöt, joten heidän kulutuksensa on hyvin epä-tasaista ajan kuluessa. Jos taloudessa kuitenkin on työttömyysvakuutusjärjestelmä, kaikki työntekijät voivat turvata kohtuullisten tulojen jatkumisen maksamalla vain pienen osan palkastaan vakuutusmaksuna. Tällöin sekä tilapäisesti työttömäksi joutuneiden, että koko ajan työpaikkansa säilyttäneiden käytettävissä olevat tulot pysyvät melko tasaisina koko tarkastelun ajan. Koska Baily mallissa oletetaan vähenevät kulutuksen rajahyödyt sekä alku- että loppuperiodille, periodien yhteenlaskettu hyöty on suurimmillaan, kun käytettävissä olevat tulot jaetaan periodeille mahdollisimman tasaisesti. Täten työttömyysvakuutus on kokonaistaloudellisesti tehokkaampi vaihtoehto kuin se, että jokainen säästäisi itse pahan päivän varalle. Tulos vaikuttaa myös intuitiivisesti mielekkäältä. Varmasti useimmille ihmisille on hyödyllisempää saada lähes koko palkka käyttöön heti työpaikan löydyttyä kuin vasta joskus myöhemmin, kun työura on jo varmalla pohjalla.

3 Yhteiskunnallisesti optimaalinen työttömyysvakuutus

Baily (1978) määritelmä yhteiskunnallisesti optimaalisesta työttömyysvakuutuksesta perustuu oletukseen, että työttömyysvakuutusjärjestelmän rajahyödyt ovat vähenevät ja rajakustannukset nousevat. Tällöin järjestelmä on yhteiskunnallisesti

optimaalinen, kun sen tuomat rajahyödyt ovat yhtä suuret kuin sen aiheuttamat rajakustannukset.

Mallinsa avulla Baily on johtanut approksimaatiivisen optimaalisuussäännön, josta voidaan laskea, kuinka suuri työttömyyskorvauksen korvaussuhde on yhteiskunnan kannalta optimaalinen. Sääntö on seuraava

$$(2) \quad \frac{dC}{C_e} Rr(C_u) = E,$$

jossa

C_e = kulutus työllisenä,

C_u = kulutus toisella periodilla (työttömyysperiodilla), jos henkilö joutuu työttömäksi,

$dC = C_e - C_u$ = työttömäksi joutumisesta seuraava kulutuksen pieneneminen,

$Rr(C_u)$ = suhteellinen riskin kaihtaminen,

E = työttömyyden keston korvausjousto (Baily 1978, 390).

Baily mallissa oletetaan työttömien pystyvän jotenkin tasaamaan käytettävissä olevia tulojaan toisen periodin aikana eli työttömyysajan ja uuden työpaikan löytymisen jälkeisen ajan välillä. Tästä seuraa, että lopputulokseksi saatava optimaalinen korvaussuhde on hieman pienempi kuin kulutus työttömänä. Edellä mainittu oletus ei tunnu täysin realistiselta, mutta ilmeisesti Baily on halunnut optimaalisuussäännöstään laskettavien korvaussuhdeiden olevan mieluummin varovaisia kuin liian korkeita arvioita yhteiskunnallisesti optimaalisesta työttömyyskorvauksen tasosta.

Vaikka Baily optimaalisuussääntö kärsisi joistain hieman epärealistista oletuksista, se tiivistää työttömyysvakuutuksen hyötyjen ja haittojen arvioinnin intuitiivisesti selkeällä tavalla. Säännön (2) mukaan yhteiskunnallisesti optimaalisen työttömyysvakuutuksen korvaussuhde on sitä pienempi, mitä voimakkaampaa työttömyyskorvausten käänteinen kannustinvaikutus työllistymiseen on. Toisaalta optimaalinen korvaussuhde on sitä suurempi, mitä voimakkaampaa ihmisten suhteellinen riskin kaihtaminen on.

Olen esittänyt Baily sääntöön perustuen

suuntaa-antavan arvion, että Suomen nykyiseen tilanteeseen sopiva työttömyysvakuutuksen korvaussuhde olisi noin 70 % (Pihkala 1994, 46). Tällöin on oletettu keskimääräinen työttömyyden kesto noin 30 viikoksi, keskimääräinen työttömyyden keston korvausjousto noin 0,3:ksi ja suhteellisen riskin kaihtamisen arvoksi on oletettu kaksi. Edellä mainituista muuttujien arvoista voidaan tietenkin olla eri mieltä ja etenkin suhteellisen riskin kaihtamisen arvosta on vaikea saada varmaa tietoa².

Ainakaan edellä mainitun arvioni perusteella Suomen nykyiset ansiosidonnaiset työttömyyskorvaukset eivät vaikuta ylimitoitetuilta. Jotta työttömän tulot ansiosidonnaisesta korvauksesta voisivat olla yli 70 % työttömyyttä edeltäneestä palkasta, tuon palkan olisi oltava varsin pieni. Ilman lapsikorotusta 70 %:n korvaussuhteeseen voi päästä ainoastaan alle 5 200 markan työttömyyttä edeltäneillä kuukausituloilla. Jos ansiosidonnaisia työttömyyskorvauksia kuitenkin on leikattava julkiselle taloudelle aiheutuvan kustannusrasituksen vuoksi, onko järkevintä pienentää yli puoli vuotta työttömänä olleiden korvauksia? Mielestäni ei ole, sillä empiiristen tutkimusten mukaan korvausten aiheuttama käänteinen kannustinvaikutus on heikointa pitkäaikaistyöttömillä ja Bailyn esittämän tarkastelun perusteella korvaukset voisivat olla sitä suuremmat, mitä heikompaa käänteinen kannustinvaikutus on. Tästä huolimatta työttömyyskorvausten alenemia voidaan esittää dynaamisiin näkökohtiin vedoten.

Bailyn tarkastelun kohteena on lähinnä työttömyyskorvausten yhteiskunnallisesti sopiva keskimääräinen taso. Tämän lisäksi on syytä tarkastella dynaamisia asetelmia, eli sitä, mikä on korvausten sopiva aikaura (korvaustaso työttömyyden eri

vaiheissa), jos myös tulevaisuudessa maksettavat korvaukset voivat vaikuttaa työllistymiseen jo työttömyyden alussa.

Steven Shavell ja Laurence Weiss (1979) ovat tutkineet työttömyyskorvausten optimaalista aikauraa kustannustehokkuuden näkökulmasta. He ovat osoittaneet, että työttömyyskorvausten optimaalinen aikaura on laskeva, jos korvausten suuruus vaikuttaa kielteisesti työllistymiseen. Tämä tulos pätee, kun edellä mainittu kielteinen vaikutus pysyy tasaisena koko työttömyyden ajan. Useista empiirisistä tutkimuksista (esim. Nickell 1979; Narendranathan et al. 1985; Kettunen 1989 ja 1993) havaitaan että työttömyyskorvausten käänteinen kannustinvaikutus häviää, jos työttömyys kestää suhteellisen pitkään, esimerkiksi yli puoli vuotta. Kun käänteisen kannustinvaikutuksen muuttuminen otetaan huomioon, asetelma muuttuu Shavellin ja Weissin esittämästä ja työttömyyskorvausten optimaalinen aikaura voi olla nouseva (Pihkala 1994, 60 - 67).

Suomen tilanteeseen sopivan laskelman (emt.) mukaan optimaalinen työttömyysvakuutus olisi sellainen, jossa korvaukset nousisivat 8 prosenttia, jos työttömyys kestäisi yli puoli vuotta. Tässä laskelmassa ei ole tarvittu arviota vaikeasti havaittavasta suhteellisesta riskin kaihtamisesta (vrt. edellä Bailyn sääntö). Riskin kaihtaminen on huomioitu Shavellin ja Weissin tarkastelun tavoin siten, että ihmisten hyötyfunktiot on oletettu logaritmifunktion muotoisiksi. Koska laskelmassa on kuitenkin jouduttu käyttämään epävarmoja arvioita työttömyyden keston korvausjousta, myös tätä laskelmaa on pidettävä vain suuntaa antavana. Kun lisäksi laskelmasta saatu optimaalinen korvaustason nousu on suhteellisen vähäinen, voidaan ajatella, että Suomeen sopivassa työttömyysvakuutusjärjestelmässä työttömyyskorvaukset pysyvät samansuuruisina koko työttömyyden ajan.

4 Miksi siis 20 %:n alenema?

Työttömyysturvajärjestelmään on suunniteltu uudistuksia erityisesti sen jälkeen, kun työttömyys 1990-luvun alussa kasvoi räjähdysmäisesti ja koko

² Joitakin arvioita on kuitenkin esitetty. Machinan (1983, 61) mukaan empiiristen havaintojen perusteella suhteellinen riskin kaihtaminen on keskimäärin yli yksi. Friend ja Blume (1975, 900) ovat kotitalouksien sijoituskäyttäytymistä tutkiessaan päätyneet arvioon, että suhteellinen riskin kaihtaminen on keskimäärin kaksi.

sosiaaliturvan rahoitus joutui kyseenalaiseksi. Tammikuussa 1992 asetettiin työryhmä pohtimaan työttömyysturvamenojen pienentämismahdollisuuksia. Työttömyysturvatoimikunta 1992:n mietinnössään (*Komiteanmietintö 1993:16*) esitettiin mm., että ansiosidonnaisia työttömyyspäivärahoja voisi alentaa yli puoli vuotta työttömänä olleilta. Myös Juha Kettunen on ehdottanut, että ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan alenemat otettaisiin jälleen käyttöön. Hän on perustellut kantaansa tutkimustuloksilla, joiden mukaan vuosina 1985 ja 1986 voimassa ollut ansiosidonnaisten päivärahojen 20 %:n alenema 100 työttömyyspäivän jälkeen lisäsi ehdollista työllistymistodennäköisyyttä (*Kettunen 1992, 213*). Viime keväänä mietintönsä jättänyt sosiaalimenotoimikunta (komiteanmietintö 1994:9) on jälleen ehdottanut ansiosidonnaisiin työttömyyskorvauksiin 20 %:n alenemaa 130 päivän (noin puolen vuoden) työttömyyden jälkeen. Lisäksi alenemat olivat esillä vuoden 1995 budjettiesityksestä neuvoteltaessa, mutta niiden esittämisestä luovuttiin.

Mielestäni työttömyysturvajärjestelmää ei pitäisi arvioida vain sen aiheuttamien kannustinvaikutusten perusteella. Jos etsittäisiin järjestelmää, jossa työttömien työllistymistodennäköisyys olisi mahdollisimman suuri, huomattaisiin, ettei 20 %:n alenema puolen vuoden työttömyyden jälkeen olisi paras vaihtoehto vaan että työttömyyskorvauksia ei pitäisi maksaa lainkaan. Taloustieteessä yleisesti käytetyn työnetsintäteorian mukaan ehdollinen työllistymistodennäköisyys on sitä suurempi, mitä pienempi työttömyyskorvaus on, *ceteris paribus* (ks. esim. Pihkala 1994, 18 - 20). Työttömyysturvasta on kuitenkin hyötyä koko yhteiskunnalle, sillä se vähentää riskiä kaihtavien ihmisten kokemaa epävarmuutta. Tästä syystä työttömyysturvajärjestelmää on arvioitava sekä kannustinvaikutusten että vakuutusturvan näkökulmasta. Onko siis esitetylle aleneman suuruudelle 20 % muita perusteita, kuin että sellainen on ollut joskus aiemmin? Miksei ehdotuksissa ole näkynyt 12,5 %:n alenemaa, vaikka sellainen oli voimassa vuosina 1987 ja 1988?

Tässä kirjoituksessa mainitut ehdotukset an-

siosidonnaisten työttömyyspäivärahojen 20 %:n alenemista eivät todennäköisesti lisäisi työttömäksi joutuvien odotettua hyötyä eivätkä näin ollen lisäisi myöskään yhteiskunnan hyvinvointia. Alenemat eivät myöskään ole järkevä tapa pienentää työttömyyskorvauksiin kuluva rahamäärää. Vaikka Suomea on juuri koetellut lama, työttömyysjaksojen keskimääräinen kesto on vain hieman yli puoli vuotta. Jos työttömyyskorvausmenoja yritetään säästää alentamalla pitkään työttömänä olleiden korvauksia historiasta keksityllä, mutta muuten perustelemattomalla määrällä (20 prosentilla), säästöjen piiriin joutuu vain osa työttömistä. Jos edellä mainitun säästötoimenpiteen sijasta pienennetään ansiosidonnaisia korvauksia kaikilta työttömiltä, tietyn suuruinen säästö saadaan aikaan paljon pienemmällä korvaustason alentamisella, kuin esitetyllä 20 prosentilla. Lisäksi tasaisena pysyvää työttömyyskorvausten aikauraa voidaan tekemäni laskelman (*Pihkala 1994, 60 - 67*) perusteella pitää lähellä yhteiskunnallisesti optimaalista aikauraa olevana ratkaisuna. Tosin on epäilyttävää, olisiko Suomen nykyisten työttömyyskorvausten alentaminen työttömyyden missään vaiheessa yhteiskunnan kannalta hyödyllistä muilla perusteilla kuin sillä, että näin säästetään julkisissa menoissa.

5 Uudistuksia, joilla voitaisiin vaikuttaa työllistymiseen

Jos työttömyysturvajärjestelmää halutaan kehittää siten, että järjestelmän aiheuttama käänneinen kannustinvaikutus on mahdollisimman pieni, voidaan ajatella muitakin keinoja kuin korvausten alentamista. *Jaakko Kiander* (1993, 109 - 112) on tutkinut työttömien työn etsinnän tiukkaa kontrollointia vaihtoehtona vähentää työttömyyskorvausten käänneistä kannustinvaikutusta. Hänen tutkimuksensa perusteella voidaan ajatella, että paras työttömyysturvajärjestelmä olisi sellainen, jossa korvaukset ovat suhteellisen korkeita, mutta niiden saamiseksi edellytetään todella aktiivista työnetsintää, jota myös kontrolloidaan.

Mielestäni työttömyyskorvausten tasoa on kritisoitu kohtuuttoman paljon työttömien passivoi-

misesta. Kuitenkin työttömyysturvasta saavat tulot jäävät selvästi alhaisemmiksi kuin työttömyyttä edeltäneet palkkatulot. Peruspäivärahasta tai työmarkkinatuesta voi saada noin 2 500 markan veronalaiset kuukausitulot ilman lapsikorotusta ja kolmesta lapsesta tulevan korotuksenkin jälkeen korvaus on vain noin 3 400 mk / kk. Näiden korvausten saaminen tuskin vähentää työttömien halua tehdä lyhyitä tai pidempiä jaksoja työtä. Myös ansiosidonnaiset työttömyyspäivärahat ovat selvästi työttömyyttä edeltänyttä palkkatasoa alhaisemmat. Suhteellisen matalaa palkkaa (6 000 - 8 000 mk / kk) ennen työttömyyttä saaneilla ansiosidonnainen työttömyyskorvaus jää 20 - 40 % alle palkkatason lapsikorotuksista riippuen. Mitä paremmin palkatusta henkilöstä on ollut kyse, sitä suuremmaksi palkan ja ansiosidonnaisen päivärahahan erotus kasvaa. Työllistyminen vaikuttaa selvästi kannattavammalta kuin työttömyyskorvausten varassa oleminen, mutta on muistettava, että työttömät saattavat olla oikeutettuja myös tulosidonnaisiin sosiaalietuuksiin. Usein kuulee väitteitä, että lyhyisiin työtilaisuuksiin on vaikeaa löytää työntekijää. Epäilen, että sosiaalietuuksien kuten toimeentulotuen ja asumistuen tulosidonnaisuuksien huono yhteensovitus sekä esim. alle 3-vuotiaiden lasten kotihoidontuen ehdot saattavat tehdä lyhyistä työjaksoista vähemmän palkitsevia ja vaikuttaa työttömien väliaikaiseen työllistymiseen paljon voimakkaammin kuin työttömyyskorvausten taso. Jos lyhyetkin työjaksot halutaan tehdä kannattaviksi, tulisi vakavasti pohtia negatiivisen tuloveron järjestelmää esimerkiksi *Osmo Soininvaaran* laskelmien pohjalta (ks. *Soininvaara* 1994).

6 Lopuksi

Viimeaikaisessa keskustelussa työttömyysturvan muospaineista on usein esitetty, että työttömyysturvan pitäisi olla nykyistä paremmin työllistymiseen kannustava. Tämän vuoksi ansiosidonnaisia korvauksia olisi pienennettävä 20 %:lla puolen vuoden työttömyyden jälkeen.

Eräiden empiiristen tutkimusten mukaan työttömyyskorvausten suuruus voi vaikuttaa kieltei-

sesti työllistymiseen ja pidentää keskimääräistä työttömyyden kestoa. Empiirisistä tutkimuksista havaitaan myös, että edellä mainittu kielteinen vaikutus häviää, jos työttömyys pitkittyy yli puolen vuoden mittaiseksi. Tämän vuoksi ansiosidonnaisen työttömyyskorvauksen 20 %:n alenemaa on vaikeaa perustella siten, että se kannustaisi pitkäaikaistyöttömiä työllistymään. Pitkäaikaistyöttömien työllistymistä voidaan parantaa vain toimilla, jotka lisäävät työtilaisuuksia heille.

Työttömälle kullakin hetkellä maksettavien korvausten lisäksi myös tulevaisuudessa maksettavien korvausten suuruus voi vaikuttaa työllistymiseen. Voidaan siis ajatella, että 20 %:n alenema puolen vuoden työttömyyden jälkeen kannustaisi esim. juuri työttömäksi joutunutta työllistymään mahdollisimman pian. Tällöin kuitenkin herää kysymys, miksi aleneman pitäisi olla 20 prosenttia? Eikö 25 %:n, 50 %:n tai 100 %:n alenema tai jopa työttömyysvero olisi vielä kannustavampi?

On muistettava, että työttömyysvakuutusjärjestelmä ei ole sitä parempi, mitä voimakkaammin työllistymistä kannustava se on. Järkevä järjestelmä on mielestäni kustannustehokas. Kun työttömyysvakuutukseen kuluu jokin rahamäärä, korvausten aikauran on oltava sellainen, että työttömäksi joutuvien odotettu hyöty on mahdollisimman suuri. Työttömäksi joutuvan odotettu hyöty on toisaalta sitä suurempi, mitä lyhyempiä työttömyysjaksot keskimäärin ovat. Toisaalta työttömäksi joutuvan odotettu hyöty on sitä suurempi, mitä pienempi tulonmenetyksen seuraa, jos ponnisteluista huolimatta työttömyys venyy pitkäksi. Kun tarkastellaan sekä työttömyysvakuutuksen aiheuttamia haittoja että hyötyjä, havaitaan, että jopa nouseva korvausten aikaura voi olla optimaalinen (*Pihkala* 1994).

Kun pyritään vaikuttamaan työttömien työllistymiseen, ensimmäinen asia olisi varmistaa, ettei lisätulojen hankkiminen työllistymällä ole taloudellisesti kannattamatonta. Tämä edellyttää koko sosiaaliturvan yhteisvaikutusten tutkimista ja mahdollisesti järjestelmän muuttamista negatiivisen tuloveron suuntaan.

Aivan lopuksi on muistettava, että vaikka työllistymiselle suojeiden olosuhteiden luominen

on tärkeää, pelkät olosuhteet eivät voi varmistaa yhtään työllistymistä. Mielestäni olisi tärkeää tutkia ja tukea kunta- ja yhdistystasolla tehtävää työllistämishankkeita. Työttömyyden tutkimisessa olisi syytä taloudellisten kannustimien teoreettisen ja empiirisen tutkimuksen lisäksi kannustaa voimakkaasti osallistavaa toimintatutkimusta (participatory action research). Näin voidaan saada lisää tietoa työttömien ja työnantajien kannalta ratkaisevista työllistymisen onnistumiseen vaikuttavista seikoista.

Kirjallisuus

- Baily, M.N. (1978): Some Aspects of Optimal Unemployment Insurance. *Journal of Public Economics*, vol. 10, 379 - 402.
- Devine, T.J. - Kiefer, N.M. (1991): *Empirical Labor Economics - The Search Approach*. Oxford University Press. Oxford.
- Friend, I. - Blume, M.E. (1975): The Demand for Risky Assets. *The American Economic Review* 65, 900-922.
- Kettunen, J. (1989): *Työttömyysturvan vaikutukset työn etsimään*. ETLA sarja C 49. Helsinki.
- Kettunen, J. (1992): Työttömien työllistyminen sekä alueellinen ja ammatillinen liikkuvuus. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 88, 212 - 217.
- Kettunen J. (1993): *Re-employment of Finnish Unemployed Workers*. ETLA sarja A 17. Helsinki.
- Kiander J. (1993): Endogenous unemployment insurance in a monopoly union model when job search matters. *Journal of Public Economics*, vol. 52, 101 - 115.
- Komiteanmietintö 1993:16. Työttömyysturvatoimikunta 1992:n mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.
- Komiteanmietintö 1994:9. Sosiaalimenotoimikunnan mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.
- Lilja, R. - Santamäki-Vuori, T. (1992): *Näkökulmia työttömyyden kohtaantoon Suomessa*. TTT:n tutkimuksia 41. Helsinki.
- Machina, M.J. (1983): *The Economic Theory of Individual Behaviour Toward Risk: Theory, Evidence and New Directions*. Technical Report No. 433. Stanford University.
- Narendranathan, W. - Nickell, S. - Stern J. (1985): Unemployment Benefits Revisited. *Economic Journal*, vol. 95, 307 - 329.
- Nickell, S. (1979): The Effect of Unemployment and Related Benefits on the Duration of Unemployment. *Economic Journal*, vol. 89, 34 - 49.
- Pihkala, K. (1994): *Optimaalisen työttömyysvakuutuksen teoria ja Suomen työttömyysturvajärjestelmä*. PT:n tutkimuksia 47. Helsinki.
- Shavell, S. - Weiss, L. (1979): The Optimal Payment of Unemployment Insurance Benefits over Time. *Journal of Political Economy*, vol. 87, 1347 - 1362.
- Soininvaara, O. (1994): Miksi perustulo on ajan-kohtainen? *Talous & Yhteiskunta* 22, 69 -77.