

**Työttömyyden kustannukset,  
työttömyysturvan vaikutus  
työmarkkinakäyttämiseen ja  
työvoimapalvelut**

Matti Kari\*



Tämä tutkimus on osa Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön rahoittamaa hanketta.

\* Palkansaajien tutkimuslaitos. E-mail: [matti.kari@labour.fi](mailto:matti.kari@labour.fi)

Palkansaajien tutkimuslaitos  
Labour Institute for Economic Research  
Pitkäsillanranta 3 A  
00530 Helsinki

[www.labour.fi](http://www.labour.fi)

Työpapereita | Working Papers 305  
ISBN 978-952-209-149-9 (pdf)  
ISSN 1795-1801 (pdf)

Helsinki 2016

## Tiivistelmä

Työpaperi koostuu kolmesta erillisestä osasta, joista ensimmäisessä vertaillaan työttömyyden kustannusten suuruutta ja niiden jakautumista eri osapuolten kesken Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa. Kustannuksista huomioidaan irtisanomisen kustannukset, työttömyysturvamenot ja työttömyydestä aiheutuvat tulonmenetykset. Kustannukset vaihtelevat maiden välillä etenkin niiden osatekijöiden suuruuden perusteella. Suomessa yhdenkään kustannusten osatekijän ei havaittu olevan erityisen suuri tai pieni. Työpaperin toinen osio on kirjallisuuskatsaus työttömyysetuuksien vaikutuksia työmarkkinakäyttäytymiseen tutkivaan kirjallisuuteen. Työttömyysturvaetuuksien tason ja enimmäiskeston on havaittu pidentävän työttömyysjaksoja, arviot vaikutuksen suuruudesta kuitenkin vaihtelevat melko paljon. Vaikutuksen on havaittu myös riippuvan suhdannetilanteesta. Vaikutus näyttää olevan pienempi, kun työttömyys on korkealla tasolla eikä työpaikkoja ole tarjolla. Työpaperin viimeisessä osiossa katsotaan kuinka työvoimapalvelut kohdistuvat ansioturvakauden loppuvaiheeseen ja kuinka ne vaikuttavat työllistymiseen. Työvoimapalvelut eivät näytä kohdistuvan erityisesti etuuskauden loppuvaiheeseen, havainto perustuu kuitenkin hyvin karkeaan tarkasteluun ja siihen täytyy suhtautua varauksella. Suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa työvoimakoulutuksen on usein havaittu parantavan siihen osallistuneiden työllistymistä. Työllistämisen vaikutus näyttää riippuvan sen kohteesta: julkiselle sektorille työllistäminen ei näytä parantaneen työllistymistä, mutta yksityiselle sektorille työllistämällä on usein havaittu positiivisia vaikutuksia.

## Sisällys

1	Johdanto .....	1
2	Työttömyyden kustannukset - maavertailu.....	3
2.1	Irtisanomisen kustannukset .....	5
2.2	Työttömyysturvan kustannukset.....	10
2.3	Työttömyydestä aiheutuva tulonmenetys .....	25
2.4	Työttömyyden kustannusten jakautuminen osapuolten välillä .....	27
2.5	Yhteenveto työttömyyden kustannuksista.....	29
3	Työttömyysturvaetuuksien vaikutus työmarkkinakäyttämiseen - katsaus tutkimuskirjallisuuteen .....	32
3.1	Teoreettinen kirjallisuus .....	32
3.2	Empiirisiä tutkimuksia työttömyysturvaetuuksien vaikutuksista työmarkkinakäyttäytymiseen ....	35
3.3	Yhteenveto työttömyysturvan tason ja keston vaikutuksia tutkivasta kirjallisuudesta.....	41
4	Työvoimapalveluiden kohdistuminen ja vaikutus työllistymiseen Suomessa.....	44
4.1	Työvoimapalvelut .....	44
4.2	Työvoimapalveluiden kohdistuminen työttömyyden eri vaiheisiin .....	47
4.3	Työvoimapalveluiden vaikutus työttömyyden keston .....	52
4.4	Yhteenveto .....	55
	Lähteet.....	57
	Liitteet.....	62

# 1 Johdanto

Työttömyydestä aiheutuu monenlaisia eri osapuolille kohdistuvia kustannuksia. Työttömyyden kustannukset ilmenevät sekä rahallisina ja aineellisina menetyksinä ja menoina että henkisinä ja terveydellisinä haittoina. Työttömäksi jääneen yksilön näkökulmasta työttömyys aiheuttaa tulojen menetystä ja pienenemistä, jonka lisäksi työttömyydellä voi olla negatiivisia vaikutuksia esimerkiksi ihmissuhteiden ja henkisen hyvinvoinnin kannalta. Pitkittyessään työttömyys voi johtaa työttömän työmarkkinataitojen ja inhimillisen pääoman laskuun, jolloin työllistyminen vaikeutuu edelleen. Julkisen sektorin kannalta työttömyyden hinta syntyy maksetuista työttömyys- ja sosiaaliturvaetuuksista, työvoimapalveluista sekä menetetyistä tuloista. Osa työttömyyden kustannuksista siirretään yrityksille työsuhdeturvan ja työttömyysvakuutusmaksujen avulla. Työssä olevat henkilöt osallistuvat työttömyysturvan rahoitukseen työttömyysvakuutusmaksuilla sekä työttömyyskassojen jäsenmaksuilla.

Työttömyysvakuutus on keskeinen osa sosiaaliturvavakuutusta nykyaikaisessa hyvinvointivaltiossa. Työttömän toimeentuloa ja mahdollisuuksia palata työmarkkinoille turvataan työttömyysturvaetuuksilla. Työttömäksi jäämiseltä työntekijöitä suojataan työsuhdeturvan avulla. Työttömyysturvan järjestämisen ongelmallisuus ei rajoitu sen ylläpitämisestä aiheutuviin kustannuksiin, sillä etuuksien katsotaan vaikuttavan yksilöiden ja yritysten käyttäytymiseen. Antelias työttömyysturva voi johtaa työttömyysjaksojen pitenemiseen ja siten työttömyyden kasvuun. Työttömyysjärjestelmän suunnittelussa täytyykin tasapainoilla yksilöiden tulojen turvaamisen ja työllistymisen kannustimien välillä. (Landais, Michailat & Saez 2010; OECD 2013; Tatsiramos & Van Ours 2014.) Työsuhdeturvan ja työttömyysturvan lisäksi tärkeä osa työmarkkinoiden toimivuuden kannalta on aktiivinen työvoimapolitiikka, jonka merkitys on kasvanut etenkin viimeisen vuosikymmenen aikana (Sihto 2013).

Tässä työpaperissa tarkastellaan työttömyyden kustannuksia, työttömyysturvaetuuksien vaikutusta työttömien käyttäytymiseen sekä aktiivista työvoimapolitiikkaa. Johdannon jälkeen ensimmäisessä luvussa vertaillaan työttömyyden kustannuksia Suomen, Ruotsin, Tanskan ja Saksan välillä. Työttömyyden kustannuksia vertaillaan irtisanomisesta ja työvoimapalveluista syntyvien kustannusten sekä työttömien ja julkisen sektorin tulonmenetysten perusteella. Työttömyyden kustannusten tason ja osatekijöiden suuruuden lisäksi raportissa arvioidaan myös niiden jakautumista työntekijöiden, yritysten ja julkisen sektorin kesken. Työttömyyden kustannusten aineettomien vaikutusten tarkasteleminen ja arviointi jätetään tämän raportin ulkopuolelle.

Kolmas luku käsittää kirjallisuuskatsauksen taloustieteelliseen, työttömyysturvaetuuksien vaikutuksia työmarkkinakäyttäytymiseen tutkivaan kirjallisuuteen. Luku alkaa teoreettisten tutkimusten läpikäymisellä, jonka jälkeen esitellään empiirisissä tutkimuksissa saatuja tuloksia. Työttömyysjärjestelmät poikkeavat toistaan monin tavoin; eroja on esimerkiksi etuuskauden potentiaalisessa kestossa, etuuksien tasossa, etuuksien piiriin pääsyn ehdoissa ja niiden kattavuudessa. Kolmas luku rajoittuu tarkastelemaan kirjallisuutta, joka käsittelee etuuksien tasoa ja potentiaalista kestoa. Päähuomio on näiden kahden tekijän vaikutuksessa työttömyysjakson pituuteen, mutta raportissa tarkastellaan niiden vaikutusta myös esimerkiksi työsuhhteiden laatuun. Lisäksi esitellään optimaalista työttömyysturvajärjestelmää tutkivaa kirjallisuutta.

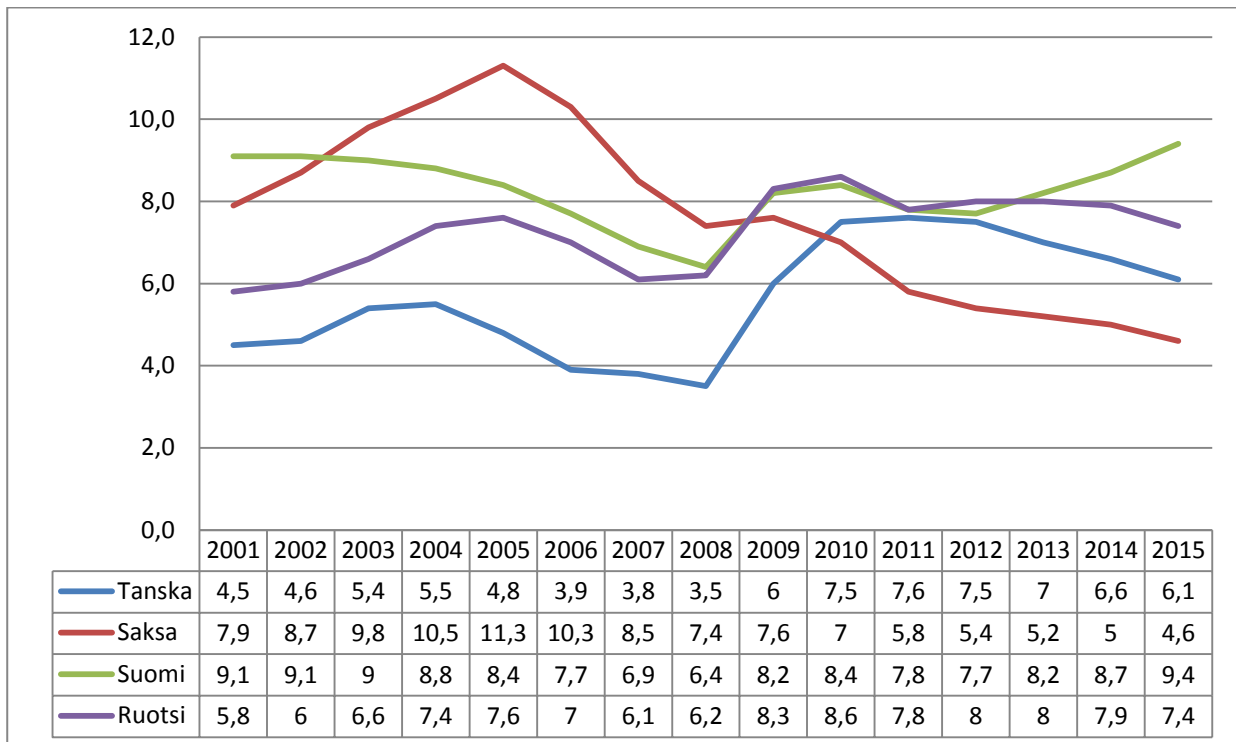
Viimeisessä luvussa tarkastellaan Suomen työvoimapalveluita. Luvussa keskitytään työvoimapalveluiden kohdentumiseen työttömyyden keston mukaan sekä aktiivisen työvoimapolitiikan vaikuttavuuteen. Luku alkaa työvoimapalveluiden esittelyllä, jonka jälkeen etuuksien kohdistumista tarkastellaan päätyneiden

työttömyysjaksojen avulla. Luvun lopuksi työvoimapalveluiden vaikutuksia työllistymiseen pyritään tarkastelemaan sijoittumisseurannan sekä suomalaisen tutkimuskirjallisuuden avulla.

## 2 Työttömyyden kustannukset – maavertailu

Työttömyys on ongelma, josta aiheutuu sekä sosiaalisia että taloudellisia kustannuksia niin kotitalouksille, yrityksille kuin julkiselle sektorillekin. Vuoden 2008 finanssikriisin seurauksena työttömyys ja siten sen kustannukset kasvoivat voimakkaasti (Gerard, Valsamis & Van der Beken 2012). Tämän jälkeen työttömyys on pysytellyt korkealla tasolla Euroopan Unionin alueella, joskin kääntynyt laskuun vuoden 2013 jälkeen. Maiden työttömyyskehityksessä on kuitenkin eroja: tässä työpaperissa vertailussa mukana olevista maista Suomi on ainoa, jonka työttömyysaste ei näytä kääntyneen lasku-uralle, ja Suomen työttömyysaste olikin vuosina 2014 ja 2015 finanssikriisin jälkeistä huippua korkeammalla tasolla.

Kuvio 1. Harmonisoitu työttömyysaste Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa 2001–2015.



Lähde: OECD (2016) *Harmonised unemployment rate (HUR)*.

Tässä osiossa tarkastellaan työttömyyden aiheuttamia kustannuksia ja vertaillaan niitä Suomen, Ruotsin, Tanskan ja Saksan välillä. Työttömyyden hinta ilmenee sekä taloudellisina että sosiaalisina haittoina ja kustannuksina, ja kohdistuu talouden toimijoille eri tavoin. Tässä raportissa työttömyyden kustannuksia tarkastellaan julkisen sektorin, yritysten sekä työntekijöiden ja työttömien näkökulmasta. Julkisen sektorin kohtaamiksi työttömyyden kustannuksiksi voidaan lukea työttömyysturvan kustannusten lisäksi menetetyt vero- ja sosiaaliturvamaksut, tuotannonmenetykset sekä työvoiman ammattitaidon vanheneminen ja muut sosiaaliset seuraukset. Yritysten näkökulmasta työttömyyden kustannukset ovat irtisanomisesta syntyviä kustannuksia ja haittoja. Työntekijöiden osalta työttömyyden kustannuksia ovat tulonmenetykset ja elintason lasku, ammattitaidon vanheneminen ja työelämässä tarvittavien taitojen rapautuminen, sekä erilaiset sosiaaliset ja terveydelliset haitat. Yritysten ja työntekijöiden kustannuksiin kuuluu myös niiden osuudet työttömyysturvan rahoituksesta. (OECD 2013; Tiainen 2000.)

Työttömyyden sosiaaliset kustannukset jätetään tämän työpaperin ulkopuolelle ja työttömyyden kustannuksia vertaillaan seuraavien tekijöiden perusteella:

- i) Irtisanomisen kustannukset
- ii) Työttömyysturvan kustannukset
- iii) Työttömän tulonmenetys
- iv) Julkisen sektorin tulonmenetys

*Irtisanomisen kustannuksilla* tarkoitetaan tässä raportissa kaikkia rahallisia kustannuksia ja käytännön haittoja, joita irtisanominen yritykselle aiheuttaa. Irtisanomiskustannukset koostuvat useista tällaisista tekijöistä, ja tämä hankaloittaa niiden vertailua sekä maiden välillä että etenkin muiden työttömyyden kustannusten kanssa. Monet irtisanomisen kustannusten osatekijöistä ovat ainoastaan laadullisin keinoin mitattavissa. OECD kuitenkin julkaisee työsuhdeturvaa kuvaavaa EPL-indeksiä<sup>1</sup>, jossa työsuhdeturvan tiukkuutta arvioidaan määrällisesti. Irtisanomiskustannusten vertailu perustuu EPL indeksiin, mutta vertailua tehdään myös tarkemmalla tasolla keskittyen indeksin tärkeisiin osatekijöihin. Irtisanomisen kustannuksia mitataan tässä raportissa siis työsuhdeturvan tiukkuudella, josta tarkempaan vertailuun otetaan irtisanomisaika ja -raha sekä laittomasta irtisanomisesta määrättävät rangaistukset ja laittoman irtisanomisen määritelmä.

*Työttömyysturvan kustannuksia* mitataan raportissa kahdella eri tavalla; Eurostatin ESSPROS -tilastoinnin mukaan määritellyillä työttömyysturvan kustannuksilla ja Suomessa maksetuilla työttömyysturvaetuuksilla.

Työttömyysturvan kustannusten vertailuun maiden välillä käytetään Eurostatin tilastoimia työttömyyteen suunnattuja sosiaalimenoja. Työttömyyteen suunnatut sosiaalimenot sisältävät työttömyyteen liittyvät rahamääräisen ja luontoismuotoisen toimeentuloturvan ja tuen. Suomen osalta työttömyyteen suunnattuja sosiaalimenoja kuvaa Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen Sosiaalimenot ja rahoitus -tilasto. Tilastossa työttömyysturvan kustannuksiksi luetaan seuraavat tekijät:

- Työttömyysturvaetuedet
- Vuorottelukorvaukset
- Työttömyyseläkkeet
- Kotoutumistuki
- Muut jaksottaiset etuedet
- Muut kertakorvaukset
- Korvaukset, entinen liikkuvuusavustus
- Työllistämistoimenpiteet, ml. aikuiskoulutus
- Työvoimapalvelut

Tällä tavoin mitatut työttömyysturvan kustannukset sisältävät siis muutakin kuin työttömyysturvaetuedet. Määritelmä on Eurostatin sosiaaliturvan tilastointijärjestelmän (ESSPROS) mukainen, ja siten kansainvälisesti vertailukelpoinen<sup>2</sup>. Tätä määritelmää käytetään kun työttömyysturvan kustannuksia ja niiden jakautumista vertaillaan maiden välillä.

Toinen tässä työpaperissa käytetty mittari työttömyysturvan kustannuksille on Suomessa maksetut työttömyysturvaetuedet. Kela julkaisee vuosittain tilastoa Suomessa maksetusta työttömyysturvasta. Tilasto kuvaa Suomessa työttömyysajalta maksettua toimeentuloturva, ja sisältää myös aktiivitoimenpiteiden ajalta maksetut etuedet ja vuorottelukorvaukset. Tilasto sisältää tietoa esimerkiksi

<sup>1</sup> Employment Protection Legislation

<sup>2</sup> Työttömyyteen suunnattuja sosiaalimenoja kuvataan tarkemmin Tanhuan ja Knapen (2014) raportissa: Sosiaalimenot ja rahoitus sekä Eurostatin ESSPROS (2012) manuaalissa



maksettujen etuuksien määrästä sekä eri osapuolten rahoittamista osuuksista. Tätä määritelmää käytetään kun tarkastellaan Suomen työttömyysturvakustannusten suuruutta, kehitystä ja osapuolten rahoittamia osuuksia.

*Työttömän tulonmenetys* tarkoittaa työttömäksi jäämisestä koituvaa työttömän nettotulonmenetystä. Tulonmenetys lasketaan tapauksille, joissa maan keskipalkkaa ansaitseva, yksinasuva henkilö jää työttömäksi ja on oikeutettu ansioturvaan.

*Julkisen sektorin tulonmenetys* on arvio julkisen sektorin menettämistä verotuloista ja sosiaaliturvamaksuista. Laskelmat ottavat huomioon työntekijöiden ja työttömien sekä yritysten maksamat suorat verot ja sosiaaliturvamaksut sekä epäsuorat kulutusverot. Arvioissa vertaillaan veroja ja sosiaaliturvamaksuja, kun maan keskipalkkaa ansaitseva henkilö on töissä, tilanteeseen, jossa hän jää työttömäksi. Arviot perustuvat vuoden 2013 tilanteeseen ja esimerkkihenkilö on yksinasuva, lapseton ja oikeutettu ansioturvaan.

Edellä esitettyyn tapaan määriteltyjen kustannusten jakautumista tarkastellaan julkisen sektorin, yritysten sekä työntekijöiden ja työttömien välillä seuraavanlaisesti jaoteltuna:

- Julkinen sektori: Julkisen sektorin tulonmenetys kokonaisuudessaan ja julkisen sektorin työttömyysturvamenoista rahoittama osuus
- Yritykset: Irtisanomisen kustannukset kokonaisuudessaan ja yritysten työttömyysturvamenoista rahoittama osuus
- Työntekijät ja työttömät: Työttömän tulonmenetys kokonaisuudessaan ja työntekijöiden työttömyysturvamenoista rahoittama osuus

Tämä osio alkaa yrityksille irtisanomisesta syntyvien kustannusten vertailulla. Tämän jälkeen tarkastellaan työvoimapolitiikan kustannuksia, työttömien tulonmenetystä ja julkisen sektorin tulonmenetystä. Näiden kustannusten suuruus ja kehitys riippuu vahvasti maiden työttömyysturvajärjestelmistä, joten irtisanomiskustannusten jälkeen, ennen varsinaisten kustannusten käsittelyä, niitä pohjustetaan esittelemällä maiden työttömyysturvajärjestelmien pääpiirteitä. Luvun lopuksi kaikkia työttömyydestä syntyviä kustannuksia tarkastellaan yhdessä ja pyritään tekemään johtopäätöksiä.

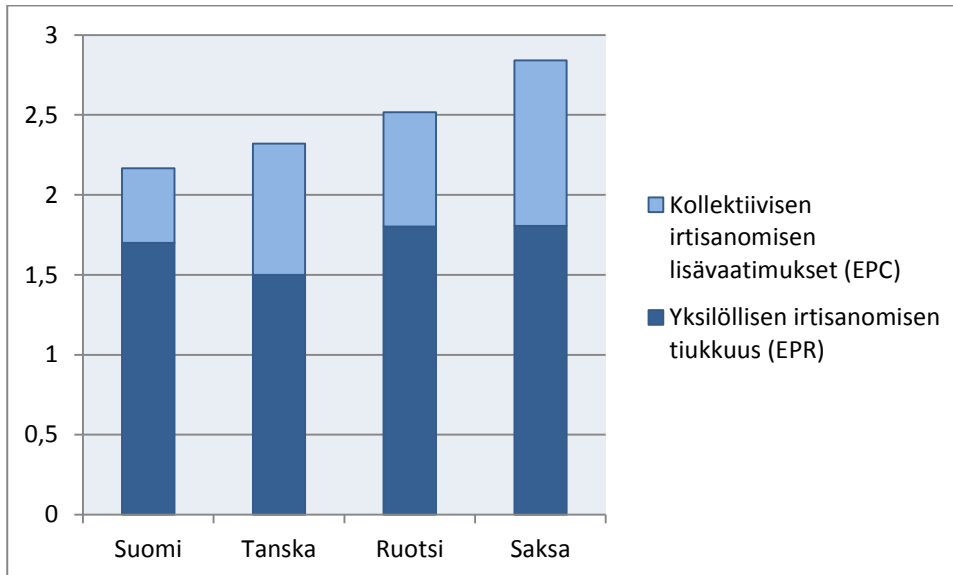
## **2.1 Irtisanomisen kustannukset**

Irtisanomisen kustannuksilla tarkoitetaan tässä raportissa kaikkia yrityksen irtisanomisesta kohtamia kustannuksia. Työsuhdeturva koostuu useista osista kuten irtisanomisajasta ja -rahasta sekä laittoman irtisanomisen määritelmästä, jolloin sen vertailu ei ole yksioikoista. Vertailua helpottaakseen OECD (2013) on julkaissut työsuhdeturvan tiukkuutta kuvaavan EPL-indikaattorin. Kuvio 2 esittää EPL mittarin toisen osatekijän, vakituisten työsuhteiden turvaa kuvaavan mittarin lukemat Suomen, Ruotsin, Tanskan ja Saksan osalta. Mittari kokoaa irtisanomisesta yritykselle koituvia rahallisia kustannuksia, irtisanomiseen liittyviä käytännön hankaluuksia, sekä laittoman irtisanomisen määritelmää ja siitä määrättäviä rangaistuksia yksilöllisissä ja kollektiivisissa irtisanomisissa.

OECD:n vakituisten työsuhteiden irtisanomissuojaa kuvaava kokonaisindikaattori saa pienimmän arvon Suomessa ja suurimman Saksassa. Suomen asema selittyy sillä, että kollektiivisten irtisanomisten varalle asetettujen lisävaatimusten tiukkuus on vertailumaita alhaisempaa. Yksilöllisten irtisanomisten tiukkuus on OECD:n (2013) mukaan vertailumaista pienimmällä tasolla Tanskassa. Indikaattori antaa kokonaiskuvan

maiden työsuhdeturvasta ja siten yrityksen kohtaamista irtisanomisen kustannuksista, se ei kuitenkaan anna kovin tarkkaa kuvaa maiden eroista irtisanomisen kustannuksissa, sillä sen osatekijät voivat olla hyvinkin erilaisia eri maissa. Osatekijöiden vertailulla tarkennetaan vertailua ja luodaan parempi kuva maiden yhteneväisyyksistä ja eroavaisuuksista.

**Kuvio 2. Työsuhdeturvan tiukkuus, vakituiset työsuhteet 2013.**



Lähde: OECD (2013).

### Irtisanomisaika

Kun yritys irtisanoo työntekijän, pysyy työsopimus voimassa vielä irtisanomisajaksi kutsutun ajan. Suomessa vakituisen työsuhteen irtisanomisaika riippuu työsuhteen kestosta seuraavasti: alle vuoden kestäneessä työsuhteessa irtisanomisaika on 14 päivää, yli vuoden mutta alle neljä vuotta kestäneessä työsuhteessa irtisanomisaika on yhden kuukauden pituinen, työsuhteen kestäessä yli neljä mutta alle kahdeksan vuotta irtisanomisaika on kaksi kuukautta, yli kahdeksan mutta alle 12 vuoden työsuhteissa neljä kuukautta ja yli 12 vuoden työsuhteissa kuusi kuukautta.

Myös Ruotsissa ja Saksassa irtisanomisajan pituus riippuu työsuhteen kestosta, Tanskassa lisäksi siitä onko irtisanottu työntekijä toimihenkilö (white collar) vai työntekijäasemassa oleva (blue collar). Ruotsissa irtisanomissuoja on alle kaksi vuotta kestäneissä työsuhteissa kuukauden pituinen ja yli kymmenen vuoden työsuhteissa kuuden kuukauden pituinen. Saksassa koeajalla olleilla irtisanomisaika on 14 päivää, mutta muuten alle kahden vuoden työsuhteissa neljä viikkoa. Pisimmillään, yli 20 vuotta kestävässä työsuhteissa, irtisanomisaika on seitsemän kuukautta. Tanskassa työntekijäasemassa oleville alle yhdeksän kuukauden työsuhteissa ei ole lainkaan irtisanomisaikaa, ja yli kuusi vuotta kestäneissä työsuhteissa irtisanomisaika on vain 10 viikkoa. Toimihenkilöiden irtisanomisaika on Tanskassa kaksi viikkoa alle kolmen kuukauden työsuhteissa ja kuusi kuukautta yli 114 kuukauden työsuhteissa. Taulukko 1 esittää irtisanomisajan kestoja eripituisille työsuhteille vertailtavissa maissa.

Suomessa vakituisen työsuhteen irtisanomisajat ovat tyypillisesti lyhyempiä kuin vastaavan pituisille työsuhteille määrättyt ajat Ruotsissa. Saksan ja Suomen irtisanomisajat melko samanlaisia, joskin Saksassa irtisanomisajan enimmäispituus on kuukauden pidempi kuin Suomessa. Tanskassa toimihenkilöiden irtisanomisajat ovat pitkiä jo melko lyhyillä työsuhteilla: yli viisi mutta alle 33 kuukautta kestäneen työsuhteen irtisanomisaika on kolme kuukautta. Saksassa yhtä pitkän irtisanomisajan saavuttaa vasta

kahdeksan ja Ruotsissa kuuden vuoden työsuhteen jälkeen. Tanskan työntekijäasemassa olevien henkilöiden irtisanomisajat ovat sen sijaan kauttaaltaan huomattavasti muiden maiden irtisanomisaikoja alhaisempia, niiden ollessa pisimmillään 10 viikkoa.

**Taulukko 1. Irtisanomisajan pituus Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.**

Irtisanomisajan pituus eri työsuhteen kestoilla					
Suomi		Saksa		Ruotsi	
Työsuhde	Irtisanomisaika	Työsuhde	Irtisanomisaika	Työsuhde	Irtisanomisaika
< 1 v	2 vk	Koeaika	2 vk	< 2 v	1 kk
< 4 v	1 kk	< 2 v	4 vk	< 4 v	2 kk
< 8 v	2 kk	< 5 v	1 kk	< 6 v	3 kk
< 12 v	4 kk	< 8 v	2 kk	< 8 v	4 kk
> 12 v	6 kk	< 10 v	3 kk	< 10 v	5 kk
		< 12 v	4 kk	> 10 v	6 kk
		< 15 v	5 kk		
		< 20 v	6 kk		
		> 20 v	7 kk		
Tanska (toimihenkilöt)			Tanska (työntekijäasema)		
Työsuhde	Irtisanomisaika	Työsuhde	Irtisanomisaika	Työsuhde	Irtisanomisaika
< 3 kk	2 vk	< 9 kk	0 vrk	< 2 v	3 vk
< 5 kk	1 kk	< 3 v	4 vk	< 6 v	8 vk
< 33 kk	3 kk	> 6 v	10 vk		
< 68 kk	4 kk				
< 114 kk	5 kk				
> 114 kk	6 kk				

*Huomioita: Saksassa yli 4 viikon irtisanomisajat pätevät vain yli 25 -vuotiaille työntekijöille Tanskassa työntekijäasemassa olevien irtisanomisajat eivät ole lain määräämiä, vaan työehtosopimusten.*

*Ruotsissa työntekijän tehdessä vakava rikkomus, hänet voidaan irtisanoa ilman irtisanomisaikaa*

*Lähde: OECD, ILO.*

### Irtisanomisraha

Toinen tärkeä irtisanomisesta yrityksille aiheutuva kustannus on irtisanomisraha. Suomessa ja Ruotsissa työnantajalla ei ole lakisääteistä velvollisuutta irtisanomisrahan maksamiseen. Saksassa työnantaja on velvollinen maksamaan irtisanomisrahaa tapauksissa, joissa työnantaja ilmoittaa irtisanomisen johtuvan taloudellisista ja tuotannollisista syistä ja työntekijä ei nosta kannetta laittomasta irtisanomisesta. Jos irtisanominen on tehty henkilöön liittyvistä syistä, työnantajalla ei ole velvollisuutta irtisanomisrahan maksamiseen. Saksassa irtisanomisraha määräytyy työsuhteen pituuden perusteella niin, että jokainen työvuosi lisää irtisanomisrahan suuruutta puolen kuukauden palkalla.

Tanskassa irtisanomisraha on määritelty erikseen toimihenkilöille ja työntekijäasemassa oleville. Toimihenkilöille maksetaan kuukauden palkkaa vastaava irtisanomisraha, kun työsuhde on kestänyt vähintään 12 vuotta, kahden kuukauden palkka työsuhteen kestäessä yli 15 vuotta ja kolmen kuukauden palkka jos työsuhde kestää yli 18 vuotta. Työntekijäasemassa oleville irtisanomisrahan suuruus on 85 % kuukausipalkan ja työttömyyskorvauksen erotuksesta ja maksetaan korkeintaan kolmen kuukauden ajalta.

Suomessa ja Ruotsissa yrityksillä ei ole velvollisuutta irtisanomisrahan maksuun myöskään kollektiivisia irtisanomisia tehtäessä. Myöskään Tanskassa kollektiiviset irtisanomiset eivät aiheuta muutosta irtisanomisrahojen maksuun. Saksassa kollektiiviset irtisanomiset eivät sinällään aiheuta muutoksia

irtisanomisrahassa, mutta kollektiivisen irtisanomisen katsotaan aina johtuvan taloudellisista tai tuotannollisista syistä. Tällöin kaikki irtisanottavat työntekijät ovat oikeutettuja irtisanomirahaan.

**Taulukko 2. Irtisanomirahan suuruus Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.**

Irtisanomiraha	
<b>Suomi</b>	Ei irtisanomirahaa
<b>Tanska (toimihenkilö)</b>	Irtisanomiraha määräytyy työsuhteen pituuden perusteella. Työsuhteen kestäessä yli 12 vuotta irtisanomiraha vastaa yhden kuukauden, yli 15 vuoden työsuhteessa kahden kuukauden, ja yli 18 vuoden työsuhteessa kolmen kuukauden palkkaa.
<b>Tanska (työntekijäasema)</b>	Työntekijöiden irtisanomiraha on 85 % irtisanotun työntekijän palkasta vähennettynä työttömyyskorvauksella. Tämä summa maksetaan yhden kuukauden ajalta jos työsuhde on kestänyt yli kolme vuotta, kahden kuukauden ajalta jos työsuhde on kestänyt yli kuusi vuotta, ja kolmen kuukauden ajalta jos työsuhde on kestänyt yli kahdeksan vuotta.
<b>Ruotsi</b>	Ei irtisanomirahaa
<b>Saksa</b>	<b>Irtisanominen työntekijään liittyvistä syistä:</b> Ei irtisanomirahaa <b>Irtisanominen taloudellisista ja tuotannollisista syistä:</b> Irtisanomiraha määräytyy työsuhteen pituuden perusteella. Jokainen vuosi lisää irtisanomirahaa puolen kuukauden palkan verran.

*Huomioita: Saksassa alle 10 henkilöä työllistävät yritykset eivät joudu maksamaan irtisanomirahaa. Tanskassa työntekijäasemassa olevien työttömyyskorvaus ylittää usein 85 % palkasta, joten yritykset joutuvat maksamaan harvoin irtisanomirahaa.*

*Lähde: OECD, ILO.*

### Korvaus laittomasta irtisanomisesta

Laillista irtisanomista seuraavan irtisanomisajan ja -rahan lisäksi irtisanomisesta syntyviin kustannuksiin vaikuttaa vahvasti se, kuinka joustavasti yritys voi irtisanoa työntekijöitään. Irtisanomisen joustavuus riippuu laittomasta irtisanomisesta maksettavista korvauksista sekä etenkin laittoman irtisanomisen määritelmästä.

Suomessa työnantaja saa irtisanoa työntekijän vain painavasta ja asiallisesta syystä. Irtisanomisen syyt voivat olla työntekijän henkilöön tai yrityksen taloudellisiin ja tuotannollisiin syihin liittyviä. Henkilöön liittyvä irtisanomisperuste voi olla työ sopimuksesta tai laista johtuvien työsuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavaa rikkomista, sekä työntekoedellytysten muuttumista, joiden vuoksi työntekijä ei enää kykene selviytymään työtehtävistään. Henkilöön liittyviin syihin perustuva irtisanominen on laitton, mikäli se johtuu työntekijän sairaudesta tai vammasta ellei työntekijän työkyky ole vähentynyt oleellisesti ja pitkäaikaisesti, työntekijän osallistumisesta työtaistelutoimenpiteeseen, työntekijän poliittisiin, uskonnollisiin tai muihin mielipiteisiin, tai työntekijän käytettävissä oleviin oikeusturvakeinoihin turvautumiseen. Lisäksi työntekijän on annettava työntekijälle varoitus ja mahdollisuus korjata menettelynsä ennen kuin hänet voidaan laillisesti irtisanoa.

Yrityksen taloudellisiin ja tuotannollisiin syihin perustuva irtisanominen voidaan tehdä jos tarjolla oleva työ on vähentynyt oleellisesti ja pysyvästi. Työnantajan on kuitenkin tarjottava työntekijälle vastaavaa työtä tai muuta hänen koulutustaan ja ammattitaitoaan vastaavaa työtä. Työnantajan on myös järjestettävä työntekijälle uusien tehtävien edellyttämää koulutusta, jota voidaan pitää kohtuullisena.

Tanskassa syitä lailliseen irtisanomiseen ovat työntekijän ammattitaidon puute sekä se että työntekijälle ei ole enää tarvetta. Tanskassa laittoman irtisanomisen perusteita ovat esimerkiksi syrjintään liittyvät

irtisanomisen syyt; työntekijää ei voi irtisanoa raskauden, etnisen taustan, poliittisten tai uskonnollisten mielipiteiden, iän, ammattiliittoon kuulumisen, sukupuolen, seksuaalisen suuntautumisen, tilapäisen työtapaturman tai sairauden, äitiysloman tai ihonvärin perusteella.

Ruotsissa irtisanominen on laitton jos sille ei ole 'objektiivisia perusteita', joita voivat olla henkilöön tai työn vähenemiseen liittyvät syyt. Laillisia henkilöön liittyviä syitä ovat esimerkiksi ammattitaidon puute, ongelmat yhteistyössä, rikkomukset ja häirintä, rikostuomio sekä työnteosta kieltäytyminen. Työntekijän sairaus tai vanhuus voi olla laillinen irtisanomisperuste, jos se vähentää työkykyä oleellisesti ja pitkäaikaisesti, mutta työnantajan on ensin muokattava työolosuhteita, tarjottava työntekijälle kuntoutusta tai pyrittävä siirtämään henkilö toisiin tehtäviin. Jos henkilöön liittyvä irtisanomisen syy oli tiedossa vähintään kaksi kuukautta ennen irtisanomista, irtisanominen on laitton. Työn väheneminen on syy lailliseen irtisanomiseen, mutta työnantajan on ensin tarjottava työntekijälle muita tehtäviä.

Saksassa työntekijä voidaan irtisanoa laillisesti työntekijän henkilöön liittyvien ominaisuuksien tai yrityksen taloudellisten ja tuotannollisten syiden perusteella. Henkilöön liittyviä laillisia perusteita voivat olla riittämättömät kyvyt ja ammattitaidon puute. Laittomia henkilöön liittyviä perusteita ovat esimerkiksi raskaus, etninen tausta, ammattiliittoon kuuluminen, ikä, sukupuoli, seksuaalinen suuntautuminen ja äitiysloma. Irtisanominen on laitton myös silloin kun työntekijä voitaisiin siirtää toisiin tehtäviin samassa yrityksessä.

Kokonaisuudessaan Suomessa, Ruotsissa ja Saksassa laillisen irtisanomisen ehdot ovat hyvin samankaltaiset; yritys voi irtisanoa työntekijän painavasta ja asiallisesta syystä, joka liittyy joko työntekijän henkilöön tai yrityksen tuotantoon ja taloudellisiin tekijöihin. Lisäksi yritys ei voi irtisanoa työntekijää, jos hänet on mahdollista siirtää toisiin, samantasoisin työtehtäviin. Tanskassa ammattitaidon puute sekä tuotannolliset ja taloudelliset syyt ovat päteviä perusteita irtisanomiselle. Toisin kuin muissa vertailtavista maista, Tanskassa yrityksillä ei ole velvollisuutta siirtää työntekijää toisiin työtehtäviin. OECD:n (2013) raportissa irtisanomisen vaikeuden arvioidaan olevan Tanskassa selvästi tässä työpaperissa vertailussa olevista maista selvästi pienin. OECD:n (2013) raportin mukaan irtisanominen on vaikeinta Suomessa ja lähes yhtä vaikeaa Ruotsissa ja Saksassa.

Laittoman irtisanomisen määritelmän lisäksi myös laittomaksi tuomitusta irtisanomisesta maksettavat korvaukset aiheuttavat kustannuksia yrityksille. Suomessa laittomasta irtisanomisesta maksettava korvaus on enintään 24 kuukauden palkan suuruinen, Tanskan toimihenkilöillä se vastaa enintään kuuden kuukauden ja työntekijäasemassa olevilla 12 kuukauden palkkaa. Ruotsissa laittoman irtisanomisen korvaus voi suurimmillaan olla 32 kuukauden palkan suuruinen ja Saksassa puolestaan enintään 18 kuukauden suuruinen. Laittomasta irtisanomisesta lain mukaan määrättävät korvaukset esitetään liitteessä 1.

### **Muutosturva**

Irtisanomisen kustannuksiin kuuluu Suomessa lisäksi muutosturva. Suomen muutosturva on vuodesta 2005 alkaen käytössä ollut toimintamalli, jonka avulla työttömäksi jäänyt työntekijä pyritään työllistämään mahdollisimman nopeasti. Muutosturvaan kuuluu työllistymissuunnitelma, työnantajan kustantama palkallinen työllistämismvapaa sekä työllistämispalveluiden ajalta saatava työttömyyspäivärahan tai ansio-osan korotus. Palkallisen työllistämismvapaan kesto on yhteensä enintään 5 päivää, jos irtisanomisaika on enintään yksi kuukausi, enintään yhteensä 10 päivää, jos irtisanomisaika on pitempi kuin yksi kuukausi mutta lyhyempi kuin neljä kuukautta, ja enintään yhteensä 20 päivää, jos irtisanomisaika on vähintään neljä kuukautta.

Oikeus muutosturvaan on henkilöillä, jotka on irtisanottu taloudellisten ja tuotannollisten syiden perusteella, ja joilla on vähintään kolmen vuoden työhistoria. Muutosturvaan on oikeutettu lisäksi määräaikaisen sopimuksen umpeuduttua työttömäksi jäänyt henkilö, joka on ollut keskeytyksettä vähintään kolme vuotta määräaikaisessa työsuhteessa saman työnantajan kanssa, tai ollut määräaikaisessa työsuhteessa saman työnantajan kanssa vähintään 36 kuukautta viimeisimmän 42 kuukauden aikana.

### **Yhteenveto irtisanomisen kustannuksista**

Irtisanomisajan havaittiin olevan Ruotsissa pääosin hieman pidempi kuin Suomessa. Myös Tanskan irtisanomisajat ovat pidempiä kuin Suomessa, mutta ainoastaan toimihenkilöiden osalta. Tanskassa työntekijäasemassa olevien irtisanomisajat sen sijaan ovat huomattavasti lyhyempiä verrattuna muihin vertailussa oleviin ryhmiin. Suomessa ja Ruotsissa yrityksillä ei ole velvoitetta maksaa irtisanomisasiä. Saksassa ja Tanskassa irtisanomisasiä määräytyy eri tavoin työsuhteen keston perustuen ollen Saksassa suurempi. Työsuhteturvaan vaikuttaa merkittävästi myös yrityksen mahdollisuus irtisanoa työvoimaansa laillisesti sekä laittomasta irtisanomisesta tuomittavat korvaukset. Tanskassa määritelmä laittomalle irtisanomiselle on vertailumaista väljin, kuten myös laittomasta irtisanomisesta maksettava korvaus. Kokonaisuudessaan näiden mittareiden valossa Tanskan työsuhteturva vaikuttaa hieman heikommalta verrokkimaihien nähden. Andersenin (2015) mukaan tärkeä tekijä Tanskan niin kutsutussa joustoturvamallissa onkin palkkaamisen ja irtisanomisen joustavuus, joka helpottaa yritysten sopeutumista kysynnän muutoksiin.

## **2.2 Työttömyysturvan kustannukset**

Ennen työttömyysturvasta syntyvien kustannusten esittelyä kuvaillaan maiden työttömyysturvajärjestelmien piirteitä, sillä niillä on suuri merkitys työttömyysturvan kustannusten suuruuden ja jakautumisen suhteen. Työttömyysturvajärjestelmien ominaispiirteistä esitellään vakuutuksen piiriin kuulumisen kriteerit, työttömyysturvaetuuksien taso, ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskesto sekä se kuinka työttömyysturvaa rahoitetaan. Järjestelmien esittelyn jälkeen tarkastellaan kustannusten suuruutta ja kehitystä sekä niiden jakautumista eri osapuolten kesken.

### **Työttömyysturvaetuedet**

Työttömyysturvaetusjärjestelmät koostuvat usein ansiosidonnaisesta työttömyysvakuutusjärjestelmästä eli ansioturvaasta sekä työttömyystukijärjestelmästä eli perusturvaasta. Suomessa työttömyysturva koostuu työmarkkinatuesta ja työttömyyspäivärahasta, johon puolestaan kuuluu ansiosidonnainen ansiopäiväraha sekä peruspäiväraha. Tässä työpaperissa perusturvaasta puhuttaessa tarkoitetaan työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa, ja ansioturvalla tarkoitetaan ansiopäivärahaa. Myös Ruotsin ja Saksan työttömyysturvajärjestelmä koostuu ansioturvaasta ja perusturvaasta. Tanskassa ei ansioturvan lisäksi ole varsinaista perustyöttömyysturvaa, mutta työnhakijat, jotka eivät ole oikeutettuja ansioturvaan saavat Tanskassa sosiaaliturvatukea. Tanskan sosiaaliturvaa käsitellään tässä työpaperissa perustyöttömyysturvana. Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa on käytössä ns. Ghent -järjestelmä, jossa valtion tukemaan ansioturvajärjestelmään kuulumisen on vapaaehtoista ja edellyttää työttömyyskassan jäsenyyttä. Saksassa ansioturva on pakollinen kaikille palkansaajille.

### **Ansioturva**

Suomessa ansioturvan saaminen edellyttää työttömyyskassaan kuulumista ja työssäoloehdon täyttämistä. Työssäoloehto täyttyy kun työnhakija on ollut työssä vähintään 26 kalenteriviikkoa 28 edellisen kuukauden

aikana. Ansioturva saadaksesen työnhakijan on lisäksi täytynyt kuulua työttömyyskassaan työssäoloaikaan vaaditun ajan. Ansioturva koostuu perusturvan suuruudesta perusosasta sekä työttömyyttä edeltävien tulojen perusteella määräytyvästä ansio-osasta. Ansiopäivärahan ansio-osan suuruus on 45 % päiväpalkan ja perusosan erotuksesta, mutta vain 20 % siltä osalta kun tulot ylittävät 3104 euroa kuukaudessa. Ansiopäivärahaa maksetaan viitenä päivänä viikossa ja enintään 500 päivän ajan, ansioturva voi siten enimmillään saada 100 viikon ajan. Enimmäismaksuaikaa vähennetään 100 päivän verran, jos työttömän työhistoria on alle kolmen vuoden pituinen. Enimmäismaksuaikaa lyhennetään 100 päivän verran myös siinä tapauksessa, jos työnhakija kieltäytyy työllistämistä edistävistä palveluista ensimmäisen 250 päivärahapäivän aikana. Ansiopäiväraha maksetaan korotettuna 90 päivän ajalta, jos työnhakija on ollut työttömyyskassan jäsen vähintään viisi vuotta ja hänellä on eläkkeeseen oikeuttavaa työhistoriaa 20 vuoden ajalta. Korotettua ansiopäivärahaa maksetaan 200 päivän ajalta, jos henkilö osallistuu työllistämistä edistäviin palveluihin. Lisäksi työnhakijan työsuhteen tulee olla irtisanottu ilman hänen omaa syytään. Korotetun ansiopäivärahan ansio-osan suuruus on 58 % päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. Yli 3104 euron kuukausitulojen osalta korotettu ansiopäiväraha on 35 % palkasta.

Tanskassa ansioturva saavat työnhakijat, jotka ovat ennen työttömäksi jäämistään kuuluneet vapaaehtoiseen työttömyyskassaan vähintään vuoden ajan viimeisten kolmen vuoden aikana. Ansiosidonnainen työttömyyskorvaus vastaa 90 % työllisyyden aikaisesta palkasta, mutta se voi olla kuitenkin korkeintaan 827 Tanskan kruunua eli noin 111 euroa päivältä. Työttömyyskorvausta voi saada enintään kahden vuoden ajan kolmen vuoden sisällä, jonka jälkeen maksetaan työmarkkinakorvausta. Työmarkkinakorvauksen suuruus on 60 % työttömyyskorvauksesta, mikäli työttömällä ei ole lapsia huollettavanaan, ja 80 % työttömyyskorvauksesta, mikäli työnhakijalla on huollettavia lapsia. Työmarkkinakorvauksen enimmäiskesto on 15 kuukautta.

Ruotsissa ansioturvaan ovat oikeutettuja työttömät, jotka ovat kuuluneet vapaaehtoiseen työttömyyskassaan vähintään vuoden ajan, sekä olleet töissä vähintään 26 viikkoa tänä aikana. Ansiosidonnainen työttömyyskorvaus vastaa 80 % työttömyyttä edeltäneestä palkasta ensimmäisen 200 päivän ajan, ja tämän jälkeisen 100 päivän ajan 70 % palkasta. Ansioturvan enimmäismäärä on kuitenkin rajoitettu 98 euroon päivässä<sup>3</sup>, eli noin 2156 euroon kuukaudessa. Ennen syyskuuta 2015 enimmäismäärä oli 680 SEK eli noin 1604 euroa kuukaudessa. Enimmäismaksuaikaa pidennetään 150 päivällä, jos etuuden saajalla on alle 18-vuotiaita lapsia.

Saksassa ansioturva maksetaan työttömille, jotka ovat olleet työssä ollessaan vakuutettuina työttömyysvakuutusrahastossa vähintään vuoden ajan kahden viimeisimmän vuoden sisällä. Toisin kuin muissa vertailun maissa, Saksassa vakuutuksen piiriin kuuluminen on pakollista. Ansioturvan suuruus on 60 % työttömyyttä edeltäneestä palkasta, mikäli edun saajalla ei ole lapsia huollettavanaan, ja 67 %, jos edun saajalla on huollettavia lapsia. Raja, jonka ylittävät tulot eivät vaikuta ansioturvaan on entisen Länsi-Saksan alueella 6 050 euroa ja entisen Itä-Saksan alueella 5 200 euroa kuukaudessa. Ansioturvan enimmäisaika vaihtelee kuuden kuukauden ja kahden vuoden välillä, riippuen työnhakijan iästä ja vakuutettuna olon pituudesta. Alle 50-vuotiaiden kohdalla ansioturvavakaus voi pisimmillään olla 12 kuukautta, tällöin henkilöllä tulee olla vähintään 24 kuukautta työssäoloa. Alle 50-vuotiaat työttömät, jotka ovat olleet töissä 12 kuukautta, ovat oikeutettuja 6 kuukauden ansioturvaan. Pisimmillään ansioturvavakaus on 24 kuukautta, eli kaksi vuotta, niille yli 58-vuotiaille, joilla on yli neljän vuoden työhistoria.

---

<sup>3</sup> Ruotsin ja Tanskan kruunut muunnettiin euroiksi 29.2.2016 valuuttakurssein.

Taulukko 3. Ansioturvan ominaisuuksia Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.

Ansioturva				
	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
<b>Ansioturva-järjestelmän jäsenyys</b>	Vapaaehtoinen	Vapaaehtoinen	Vapaaehtoinen	Pakollinen
<b>Oikeus ansioturvaan</b>	Jäsenyys vähintään 26 viikon työssäolon ajan, viimeisten 28 kuukauden aikana	Jäsenyys vähintään vuoden työssäolon aikana	Jäsenyys vähintään vuoden ajan, ja vähintään 26 viikkoa töissä tänä aikana	Vähintään vuoden työssäolo kahden viime vuoden aikana
<b>Ansioturvan suuruus ilman korotuksia</b>	Perusosa + 45 % päiväpalkan ja perusosan erotuksesta, mutta vain 20 % 3104 euroa kuukaudessa ylittävältä palkan osalta	90 % palkasta. työttömyyskorvauksen jälkeen työmarkkinakorvaus, joka on 60 % työttömyyskorvauksesta	80 % palkasta, 200 päivän jälkeen 70 % palkasta.	60 % palkasta.
<b>Ansioturvan korotukset</b>	58 % perusosan ja päiväpalkan erotuksesta ja 35 % yli 3104 euron ansioista	Työmarkkinakorvaus 80 % työttömyyskorvauksesta jos henkilöllä on lapsia.	Ei korotuksia	67 % palkasta henkilöille joilla on lapsia
<b>Enimmäismaksumäärä</b>	Suomessa ansioturvalla ei ole enimmäismaksumäärää.	Tanskassa enimmäismaksumäärä on 111 euroa päivältä eli noin 2442 e/kk.	Enintään 98 euroa päivältä eli noin 2156 e/kk ensimmäiset 100 päivää. Tämän jälkeen enintään 81 euroa eli noin 1782 e/kk	Yli 6050 (5200) euron menevät kuukausitulot eivät vaikuta ansioturvaan entisen Länsi-Saksan (Itä-Saksan) alueella
<b>Ansioturvan kesto</b>	Enintään 500 arkipäivää, alle 3 vuoden työhistorialla enintään 400 maksupäivää	520 arkipäivää 3 vuoden ajanjakson sisällä	450 arkipäivää. Enimmäisaikaa lyhennetään 150 päivää mikäli henkilöllä ei ole alle 18-v lapsia	Vähintään 130 arkipäivää, enintään 520 arkipäivää. Riippuu henkilön iästä ja työvuosista

Huomioita: päiväkohtaiset summat on muunnettu kuukausittaisiksi ajatteleamalla kuukaudessa olevan 22 työpäivää.

Ruotsin ja Tanskan kruunut muutettiin euroiksi 29.2.2016 valuuttakurssilla.

Lähde: MISSOC, SSPTW, ILO.

### Ansioturvan nettokorvausasteet

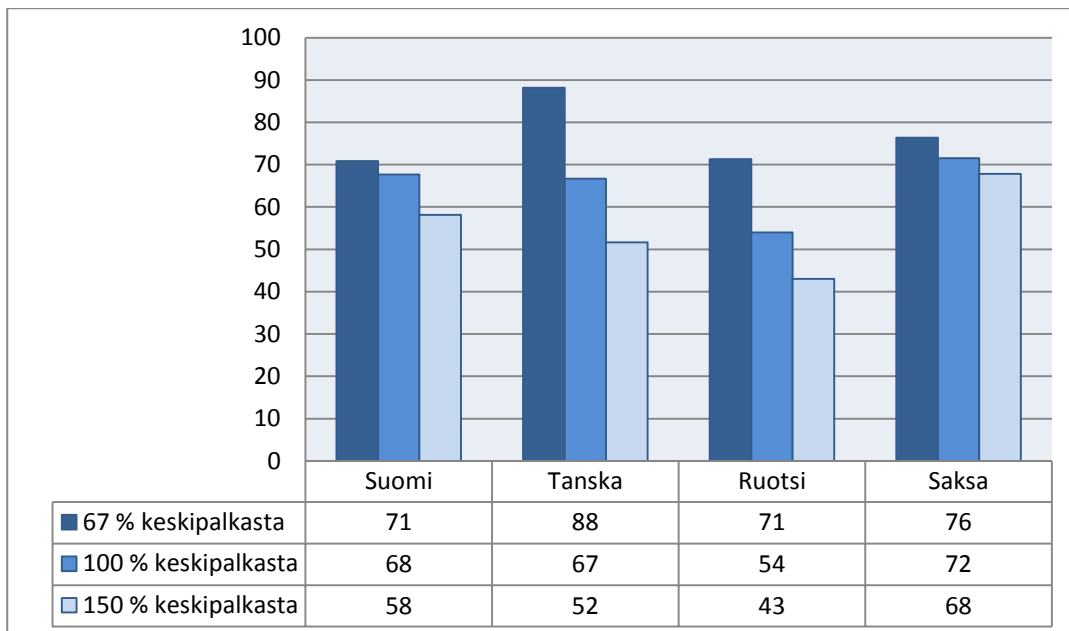
Ansioturvan todellinen suuruus riippuu ansioturvan prosentuaalisen suuruuden ja työssäolon aikaisten tulojen lisäksi kotitalouden rakenteesta ja ansioturvan listä sekä ansioturvan enimmäismäärään liittyvistä rajoituksista. Ansioturvan suuruuden vertailuun voidaan käyttää korvausastetta, joka kertoo kuinka suuren osan työssäolon aikaisista ansioista työttömäksi jääneelle henkilölle maksettavat työttömyyskorvaukset kattavat.



OECD on laskenut korvausasteet työssäolon aikaisten ansioiden, kotitaloudessa asuvien aikuisten lukumäärän ja työllisyystilanteen sekä kotitaloudessa asuvien lasten lukumäärän suhteen erilaisille esimerkkitapauksille. Kuviossa 3 esitetään ansioryhmittäin eri kotitalouden rakenteiden yli lasketut korvausasteet<sup>4</sup>. Korvausasteet esitetään nettomääräisinä, jolloin ne ottavat huomioon tuloista ja etuuksista maksettavat verot. Kuvio 3 kertoo ansioturvan korvausasteen työttömyyden alkuvaiheessa, ja se ei siten huomioi maiden välillä vaihtelevaa ansioturvan kestoa. Koska korvausasteet on laskettu eri kotitalouksien rakenteiden keskiarvona, ne ottavat huomioon maiden välisiä eroja, esimerkiksi lasten perusteella maksettavissa lisissä. Korvausasteet ovat kuitenkin laskettu painottamattomana keskiarvona, eli ne eivät huomioi sitä, että työttömien henkilöiden perherakenteet eivät todennäköisesti jakaudu tasaisesti.

Maan keskipalkkaa töissä ollessaan ansainneen työttömän nettokorvausaste on suurin Saksassa, jossa se on 72 %. Suomessa ja Tanskassa keskituloisen henkilön korvausasteet ovat hyvin lähellä toisiaan: Suomessa keskituloisen nettokorvausaste on 68 % ja Tanskassa 67 %. Keskituloisen nettokorvausaste on selvästi matalin Ruotsissa, jossa se on ainoastaan 54 %.

**Kuvio 3. Ansioturvan nettokorvausasteet ansioryhmittäin työttömyyden alkuvaiheessa vuonna 2013 Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.**



*Huomioita: Ansioryhmittäin lasketut keskiarvot kertovat kuinka suuri on kaikkien perherakenteiden yli laskettu painottamaton keskiarvo. Keskiarvot eivät siis huomioi sitä, että työttöminä olevien perherakenteet eivät todennäköisesti jakaudu tasan.*

*Lähde: OECD Benefits and Wages.*

Kuviosta 3 nähdään, että korvausasteet riippuvat työllisyyden aikaisista tuloista hyvinkin eri tavoin eri maissa; Tanskassa 67 % maan keskipalkasta työssä ollessaan ansainneiden henkilöiden nettokorvausaste on 88 %, kun 150 % keskipalkasta ansainneilla se on vain 52 %. Tanskassa nettokorvausaste riippuu siis hyvin vahvasti työttömyyttä edeltäneistä tuloista. Myös Ruotsissa tulot vaikuttavat vahvasti nettokorvausasteeseen, sillä ennen työttömyyttä 67 % maan keskipalkasta ansainneen henkilön nettokorvausaste on 71 %, kun taas 150 % keskipalkasta ansainneilla se on vain 43 %. Suomessa ja etenkin Saksassa tulot eivät vaikuta yhtä voimakkaasti korvausasteeseen: Suomessa kuvion 3 matalimman

<sup>4</sup> Kotitalouksien rakenteet ja eri tapausten nettokorvausasteet löytyvät liitteestä 2

tuloryhmän nettokorvausaste on 71 %, ja korkeimman tuloryhmän korvausaste 58 %. Saksassa vastaavat nettokorvausasteet ovat 76 % ja 68 %.

Tanskassa ansioturvan korkea taso (90 % työssäolon aikaisista tuloista) selittää matalimman ansioryhmän suurta korvausastetta, ja rajoitus (111 euroa päivältä) sen voimakasta laskua tulojen kasvaessa. Myös Ruotsissa ansioturvalla on rahamääräinen rajoite (98 euroa päivältä), joten korvausaste laskee voimakkaasti ansioiden kasvaessa. Suomessa ja Saksassa vastaavia rajoituksia ei ole<sup>5</sup>, mikä näkyy korvausasteen tasaisempana kehityksenä.

### Perusturva

Suomessa perusturvaa maksetaan peruspäivärahana niille työttömille, jotka täyttävät työssäoloehdon mutta eivät ole työttömyyskassojen jäseniä, ja työmarkkinatukena niille työnhakijoille, jotka eivät täytä työssäoloehdot. Työmarkkinatuki on tarveharkintainen. Perusturvan suuruus on 32,68 euroa päivältä ja perusosan lapsikorotus on yhdestä lapsesta 5,29 euroa, kahdesta lapsesta 7,74 euroa ja kolmesta lapsesta 9,98 euroa päivältä. Peruspäivärahaa maksetaan enintään 500 päivän ajalta, jonka jälkeen, työttömyyden jatkuessa, maksetaan työmarkkinatukea. Peruspäivärahan kesto on siis rajoitettu, mutta perusturvan kesto on rajoittamaton. Perusturvaan voidaan myöntää korotusosana 4,78 euroa päivältä. Korotusosaa voi saada 90 päivän ajan, mikäli työura on kestänyt vähintään 20 vuotta eikä työnhakija ole itse aiheuttanut työttömyyttään, ja 200 päivän ajalta mikäli työnhakija osallistuu työllistymistä edistävään palveluun.

Taulukko 4. Perusturvan ominaisuuksia Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.

Perusturvan piirteitä				
	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
<b>Perusturva-järjestelmä</b>	Työttömyysturva	Sosiaaliturva	Työttömyysturva	Työttömyysturva
<b>Perusturvan suuruus</b>	32,68 euroa päivältä. Noin 686 euroa kuukaudessa	Riippuu henkilön iästä ja kotitalouden rakenteesta. Perusturva yksin asuvalle yli 30-v henkilöille jolla ei ole lapsia on noin 1454 euroa kuukaudessa	34 euroa päivältä. Noin 714 euroa kuukaudessa. 320 SEK/päivä	399 euroa kuukaudessa tai samassa taloudessa asuvat puoliset 360 euroa kuukaudessa per henkilö
<b>Korotukset ja lisät</b>	Korotusosa: 4,78 euroa päivältä. Lapsikorotus: 1 lapsi 5,27 euroa, 2 lasta 7,74 euroa ja 3 lasta 9,98 euroa päivältä	Perusturvan suuruus vaihtelee kotitalouden koostumuksen perusteella. Suurimmillaan: yli 30-v, jolla on huollettavia lapsia saa noin 1932 euroa kuukaudessa	Ei korotuksia tai lisiä	Lapsilisät: alle 6-v lapsi 234 euroa, 7–14-v lapsi 267 euroa, 15–18-v lapsi 302 euroa ja 19–25-v lapsi 320 euroa kuukaudessa. Lämmitys- ja asumiskustannuksia sekä koulu- ja päiväkotikustannuksia

Lähde: MISSOC, SSPTW, Beskæftigelsesministeriet.

<sup>5</sup> Suomessa yli 3104 euroa ylittävistä kuukausituloista maksetaan ansioturvaa vain 20 %. Saksassa ansioturvaa rajoitetaan niin että ansioturvaan eivät Länsi-Saksassa vaikuta yli 6050 ja Itä-Saksassa yli 5200 euroa kuukaudessa ylittävät tulot, nämä tulot ovat kuitenkin niin suuria että ne eivät näy vielä kuviossa 3.

Tanskassa perusturva maksetaan sosiaaliturvana, jota maksetaan niille työnhakijoille, jotka eivät ole oikeutettuja ansioturvaan. Sosiaaliturva on tarveharkintainen. Perusturvan suuruus riippuu henkilön iästä ja kotitalouden rakenteesta. Suurimmillaan se on noin 1932 euroa kuukaudessa henkilöillä, jotka ovat yli 30-vuotiaita ja joilla on lapsia huollettavinaan. Muille yli 30-vuotiaille perusturva on noin 1454 euroa, alle 30-vuotiaille yksinhuoltajille noin 1847 euroa, alle 30-vuotiaille yksinasuville noin 937 euroa ja alle 30-vuotiaille vanhempinsa luona asuville noin 452 euroa kuukaudessa.

Ruotsissa perusturva maksetaan työnhakijalle, joka ei ole oikeutettu ansioturvaan. Perusturvan suuruus on noin 34 euroa päivältä, ja se maksetaan viitenä päivänä viikossa, jolloin se on noin 714 euroa kuukaudessa. Ruotsissa perusturvaan ei makseta lisä esimerkiksi lasten lukumäärän perusteella.

Saksassa perusturva on tarveharkintainen ja sen suuruus on 399 euroa kuukaudessa. Jos samassa taloudessa elää parisuhteessa kaksi täysi-ikäistä työtöntä, kumpikin saa 360 euroa työttömyystukea kuukaudessa. Mikäli työttömyysedun saajalla on huollettavia lapsia, jotka asuvat samassa taloudessa, maksetaan lisä lasten iän perusteella. Alle 6-vuotiaasta lapsesta maksetaan 234 euroa kuukaudessa, 7–14-vuotiaasta 267 euroa, 15–18-vuotiaasta 302 euroa, ja 19–25-vuotiaasta 320 euroa kuukaudessa. Perusturvalla kustannetaan lisäksi koulu- ja päiväkotikustannuksia sekä lämmitys- ja asuinkustannuksia.

### **Työttömyysturvan rahoittaminen**

Vakuutukseen kuulumisen ehtojen, ansiosidonnaisen enimmäismaksuajan ja työttömyysturvaetuuksien tason lisäksi erittäin tärkeä piirre työttömyysturvajärjestelmissä on sen rahoittaminen. Suomessa ansioturvan rahoitus on palkansaajien, työnantajien ja julkisen sektorin tehtävä. Palkansaajat rahoittavat ansioturvaa pakollisilla työttömyysvakuutusmaksuilla sekä vapaaehtoisilla työttömyyskassojen jäsenmaksuilla. Työnantajien osuus tulee pakollisista työttömyysvakuutusmaksuista. Julkisen sektorin osuus ansioturvasta tulee kokonaan valtiolta eli kunnat eivät osallistu ansioturvan rahoittamiseen.

Suomessa valtion vastuulla on rahoittaa ansioturvan perusosa kokonaan, ja työttömyyskassat rahoittavat 5,5 % ansioturvasta. Työttömyysvakuutusrahastot rahoittavat näiden kahden erotuksena jäävän osuuden. Palkansaajien työttömyysvakuutusmaksu on 1,15 % kuukausipalkasta, ja työttömyyskassojen jäsenmaksut vaihtelevat. Työnantajat maksavat 1 % maksamistaan palkoista työttömyysvakuutusmaksuna 2 044 500 euron palkkasummaan asti, ja tämän ylittävältä osalta maksu on 3,90 %.<sup>6</sup>

Tanskassa ansioturvan rahoitus saadaan julkiselta sektorilta sekä palkansaajilta. Työnantajilla ei ole velvollisuutta ansioturvan rahoittamiseen. Palkansaajat maksavat kiinteän, noin 43 euron suuruisen summan kuukaudessa työttömyysvakuutusmaksuina, sekä vapaaehtoisen työttömyyskassojen jäsenmaksun. Työttömyyskassojen jäsenmaksujen suuruus vaihtelee. Julkinen sektori rahoittaa sen osan ansioturvasta, mitä ei saada rahoitettua työttömyyskassojen jäsenmaksuilla ja kiinteillä työttömyysvakuutusmaksuilla.<sup>7</sup>

Ruotsissa ansioturvan rahoitukseen osallistuvat työnantajat, palkansaajat ja valtio. Työnantajat maksavat 2,91 % palkkasummastaan työttömyysvakuutusmaksuja, palkansaajien osuus tulee vapaaehtoisista

---

<sup>6</sup> Vuonna 2015 työnantajien vakuutusmaksu oli 0,8 % 2 025 000 euroon asti, jonka jälkeen ne olivat 3,15 %.

Palkansaajan osalta maksu oli 0,65 % palkasta.

<sup>7</sup> Kiinteän työttömyysvakuutusmaksun suuruus on 320 DKK kuukaudessa. Tanskassa palkansaajat maksavat myös 8 % suuruisia veroja (Arbjedsmarkedsbidrag), joka laskettiin työttömyysturvan rahoitukseen ennen vuotta 2008, tämän jälkeen sen on katsottu olevan osa tuloveroa. (OECD 2015).

työttömyyskassojen jäsenmaksuista<sup>8</sup> ja valtio tukee ansioturvan rahoitusta. Saksassa ansioturvan rahoitus on työnantajien ja palkansaajien vastuulla, joskin valtio tukee ansioturvan rahoitusta. Sekä työnantajien että palkansaajien työttömyysvakuutusmaksu on 1,5 % palkasta, joten työnantajien ja palkansaajien työttömyysturvasta rahoittama osuus on yhtä suuri.

Perusturvan rahoitus on Suomessa pääosin julkisen sektorin tehtävä, tämän lisäksi perusturvaa rahoitetaan työttömyyskassoihin kuulumattomien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksuilla. Työttömyysvakuutusrahasto tilittää Kelalle kassoihin kuulumattomien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksut, jotka käytetään peruspäivärahan rahoittamiseen. Julkisen sektorin osuus jakautuu Suomessa valtion sekä kuntien kesken. Valtio rahoittaa työmarkkinatuen kokonaan ensimmäiset 300 päivää, ja tämän jälkeiset 700 päivää valtio ja kunnat rahoittavat puoliksi. Kun työmarkkinatukea on maksettu yli 1000 päivää, kunnat rahoittavat siitä 70 % ja valtio 30 %. Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa perusturva on täysin julkisen sektorin rahoittama.

**Taulukko 5. Työttömyysturvan rahoittaminen Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.**

Työttömyysturvan rahoitus				
	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
<b>Ansioturvan rahoitus</b>	Julkinen sektori, palkansaajat ja työnantajat	Julkinen sektori ja palkansaajat	Työnantajat, palkansaajat ja julkinen sektori	Työnantajat, palkansaajat ja julkinen sektori
<b>Ansioturvan rahoitus työnantajien maksuilla</b>	1 % alle 2 044 500 euron palkkasummasta, ja 3,90 % tämän ylittävältä osalta	-	2,91 % palkkasummasta	1,5 % palkkasummasta
<b>Ansioturvan rahoitus palkansaajien maksuilla</b>	1,15 % palkasta + työttömyyskassojen jäsenmaksut	43 euroa kuukaudessa + työttömyyskassojen jäsenmaksut	Työttömyyskassojen jäsenmaksut	1,5 % palkasta
<b>Julkisen sektorin osuus ansioturvasta</b>	Perusosa	Julkinen sektori rahoittaa osittain	Julkinen sektori rahoittaa osittain	Julkinen sektori rahoittaa osittain
<b>Perusturvan rahoitus</b>	Julkinen sektori, järjestäytymättömien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksujen tuotto	Julkinen sektori	Julkinen sektori	Julkinen sektori

Lähde: Missoc, SSPTW.

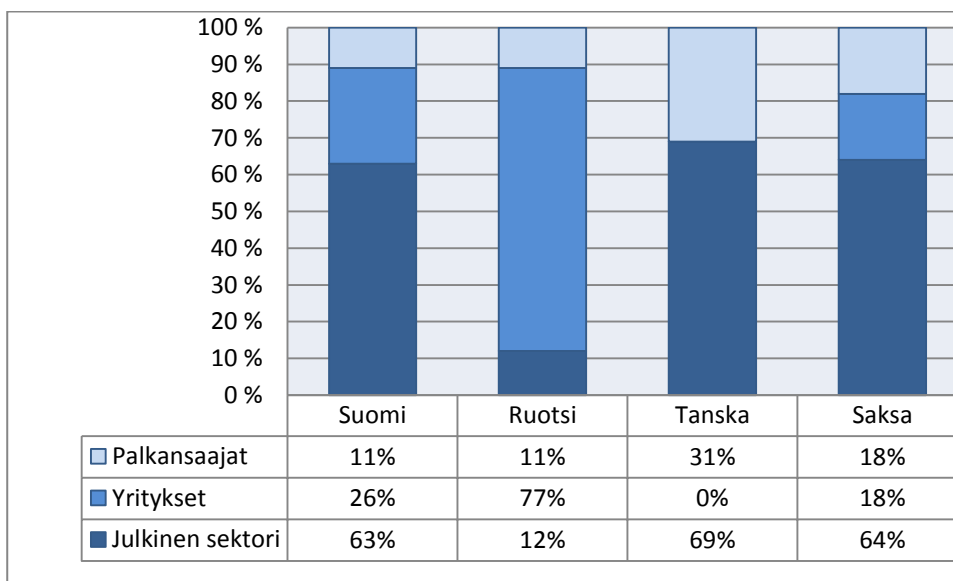
Työttömyysturvan rahoittamista koskeva lainsäädäntö määrittelee Tanskan, Ruotsin ja Saksan tehtäväksi ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoittamisen tukemisen, joten lainsäädännön perusteella eri osapuolten työttömyysturvasta rahoittamia osuuksia ei voida arvioida. Tietoa osapuolten rahoittamista osuuksista täytyy etsiä siten tilastoista. Myös tilastotiedon, joka kertoo kuinka suuren osuuden työttömyysturvasta julkinen sektori, yritykset ja työntekijät ovat rahoittaneet, löytäminen on hyvin hankalaa. Euroopan komission (2015) raportissa eri osapuolten rahoittamia osuuksia on kuitenkin arvioitu

<sup>8</sup> Ruotsissa työttömyyskassojen jäsenmaksut vaihtelevat, mutta ovat usein noin 10 euroa kuukaudessa.

vuoden 2011 osalta. Euroopan komission arvio esittää eri osapuolten Eurostatin ESSPROS -tilastointijärjestelmän määritelmän mukaisista työttömyysturvan kustannuksista rahoittaman osuuden.

Euroopan komission (2015) raportissa esitetään kolme vaihtoehtoista tapaa, minkä perusteella toiminto luetaan kuuluvaksi työttömyysturvaan: i) vähintään 50 % kuluista suuntautuu työttömyysturvaan, ii) vähintään 33 % kuluista suuntautuu työttömyysturvaan ja iii) kaikki toiminnot joiden kuluista osa suuntautuu työttömyysturvaan. Suomen, Saksan ja Ruotsin osalta rahoitusosuudet pysyvät samoina, huolimatta siitä minkä näistä kolmesta tavasta valitsee. Tanskan osalta 50 % rajaa käyttäen valtion osuudeksi tulee 100 %, mutta Tanskassa kuitenkin myös palkansaajilla on todellisuudessa vastuu työttömyysturvan rahoituksesta. Tästä syystä kuviossa 4 esitetään eri osapuolten rahoitusosuudet käyttäen 33 % rajaa.

**Kuvio 4. Eri osapuolten työttömyysturvasta rahoittama osuus Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa vuonna 2011.**



Lähde: Euroopan komissio (2015).

Vuonna 2011 julkinen sektori rahoitti Suomessa noin 63 % ja Saksassa<sup>9</sup> noin 64 % työttömyysturvasta. Tanskassa julkisen sektorin osuus oli hieman suurempi (69 %) ja Ruotsissa päinvastoin huomattavasti pienempi (12 %). Suomessa yritykset rahoittivat 26 %, Saksassa 18 % ja Ruotsissa 77 % työttömyysturvan kustannuksista. Tanskassa työnantajat eivät rahoita työttömyysturvaa lainkaan. Maiden välinen vaihtelu on pienintä palkansaajien rahoittaman osuuden osalta: Suomessa ja Ruotsissa palkansaajat kustantavat 11 %, Saksassa 18 % ja Tanskassa 31 % työttömyysturvan kustannuksista.

Kokonaisuudessaan työttömyysturvan kustannusten jakautumisen osalta Suomi ja Saksa ovat melko lähellä toisiaan, kun taas Tanskassa ja Ruotsissa menojen rahoitus jakaantuu hyvin eri tavalla. Tanskassa päävastuu on julkisella sektorilla, kuten Suomessa ja Saksassakin, mutta muista maista poiketen työnantajilla ei ole lainkaan vastuuta rahoituksesta. Ruotsissa päävastuu rahoituksesta on työnantajasektorilla, kun taas julkisen sektorin osuus on huomattavan pieni.

<sup>9</sup> Euroopan komission (2015) raportissa Saksan työttömyysturvan rahoituksesta 7,2 % tuli sektorilta *muu*, kuviossa 7 tämä osuus on jaettu painotetusti julkisen sektorin, työnantajien ja palkansaajien kesken.

## Rahoitusosuuksien muutos ajassa

Kuvio 4 esittää eri osapuolten rahoitusosuuksia vuonna 2011, osuudet kuitenkin vaihtelevat vuosien välillä ja vaihtelu voi olla hyvin erilaista maiden välillä. Suomessa työttömyysturvan rahoituksen jakautumiseen on vaikuttanut etenkin ansioturvan osuus työttömyysturvan kokonaismäärästä sekä muutokset lainsäädännössä. Vuonna 2009 julkisen sektorin osuus pieneni, kun työttömyys kasvoi nopeasti ja ansioturvaan oikeutettujen työttömien määrä kasvoi siten huomattavasti. Ansioturvan osuuden kasvaessa työnantajien rahoittama osuus odotetusti kasvoi, mutta palkansaajien rahoittama osuus kuitenkin pieneni. Tämä selittyy palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun alenemisella.<sup>10</sup> Vuonna 2010 julkisen sektorin osuus kasvoi kun ansioturvan osuus työttömyysturvasta laski.

Myös Ruotsissa ja Saksassa julkisen sektorin rahoitusosuuden voidaan ajatella pienenevän silloin kun ansioturvan osuus työttömyysturvan kustannuksista pienenee. Tanskassa rahoitusosuudet vaihtelevat työttömyyden määrän mukaan. Koska Tanskassa palkansaajilta työttömyysturvan rahoittamiseen suuntautuva rahamäärä on kiinteä, niin julkisen sektorin osuus kasvaa työttömyyden kasvaessa. Toisin sanoen työttömyyden ollessa korkea myös julkisen sektorin rahoitusosuus on korkea Tanskassa. Eri osapuolten rahoittamien osuuksien vertailu maiden ja vuosien välillä on haastavaa, sillä niihin vaikuttavat maiden lainsäädännöt ja niiden muutokset sekä työttömyystilanteet ja niiden muutokset.

## Työttömyysturvan kustannukset Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa

Työttömyysturvajärjestelmien ja työttömyysturvan rahoittamisen esittelyn jälkeen vertaillaan työttömyysturvan kustannuksia Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa. Tässä alaluvussa vertailu tehdään Eurostatin ESSPROS -tilastointijärjestelmän mukaisilla työttömyysturvan kustannuksilla. Kuvio 5 esittää työttömyysturvan kustannusten suuruutta osuutena bruttokansantuotteesta vuosina 2001–2013.

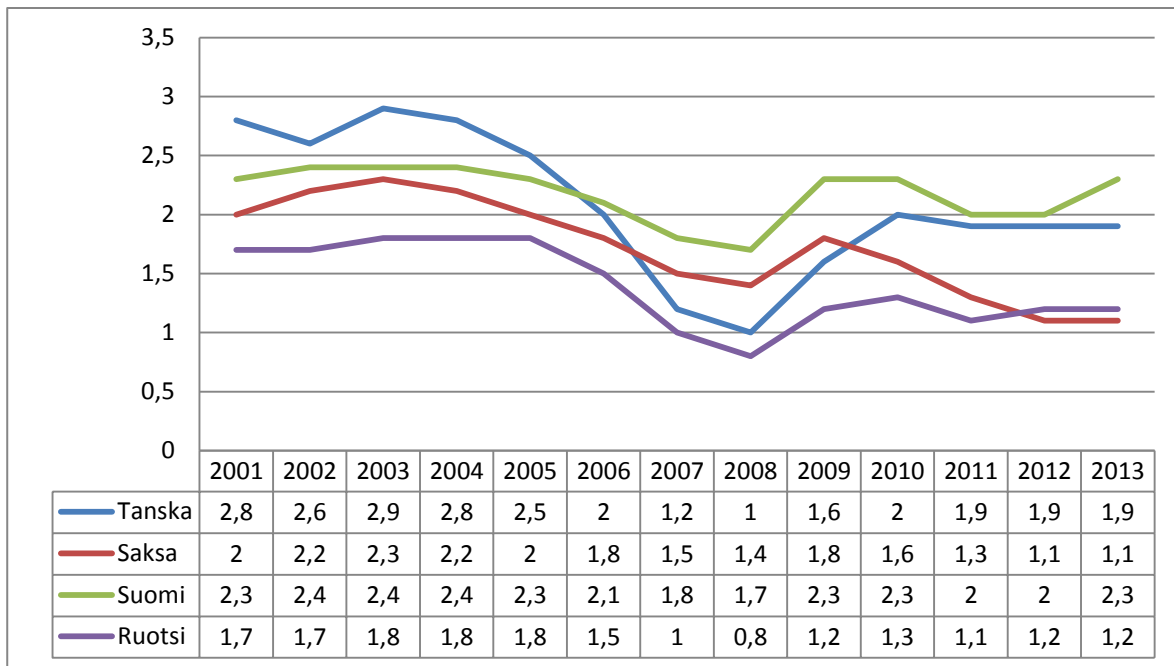
Kuviosta 5 havaitaan, että työttömyysturvan kustannusten osuus BKT:sta on ollut vertailumaista suurinta Suomessa vuodesta 2006 eteenpäin. Ennen vuotta 2006 kustannukset olivat puolestaan suurimmat Tanskassa. Ruotsissa työttömyyskustannukset ovat olleet kauttaaltaan matalalla tasolla, vaikka Ruotsin työttömyysaste on ollut tarkasteluajanjaksolla selvästi Tanskaa korkeampi ja vuodesta 2008 vuoteen 2013 lähes identtinen Suomen työttömyysasteen kanssa (kts. Kuvio 1). Tämä viittaa siihen, että selitys Ruotsin mataliin työttömyysturvan kustannuksiin löytyy työttömyysturvajärjestelmästä. Saksassa työttömyysturvan kustannukset ovat olleet laskevalla uralla vuodesta 2003 lähtien.

Kaikissa maissa havaitaan selvästi finanssikriisin vaikutus voimakkaana kustannusten kasvuna vuosien 2008 ja 2009 välillä. Kustannusten kehityksessä silmiinpistävää on valtava lasku Tanskassa vuosien 2003 ja 2008 välillä; Tanskassa työttömyysturvan kustannukset olivat vuonna 2003 2,9 % maan BKT:sta, mutta vuonna 2008 ainoastaan 1,0 %. Tämä lasku voi selittyä Tanskassa vuonna 2007 tehdyllä uudistuksella sosiaaliturvan kustannusten tilastoinnissa, sillä Tanskan tilastokeskuksen mukaan tilasto on vertailukelpoinen vain vuodesta 2007 eteenpäin.

---

<sup>10</sup> Vuonna 2007 palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu oli 0,58 %, vuonna 2008 0,34 % ja vuonna 2009 0,20 %, palkasta.

Kuvio 5. Työttömyysturvan kustannukset prosentteina BKT:sta Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa vuosina 2001–2013.



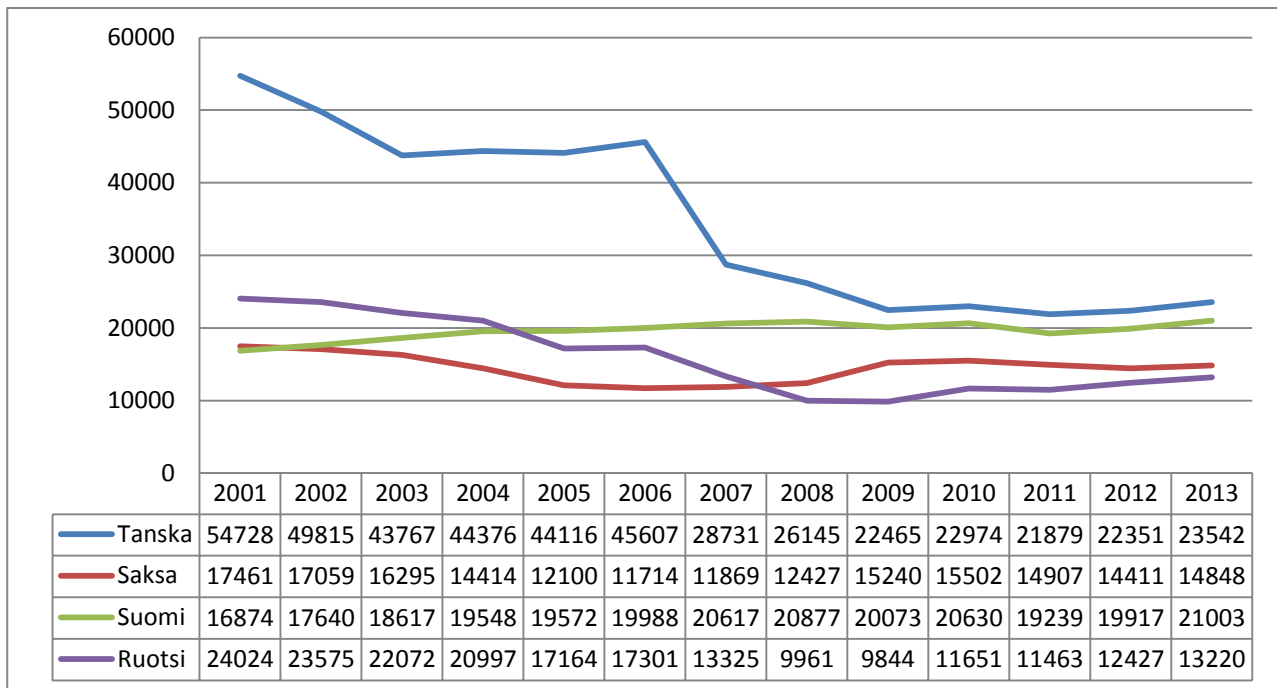
Lähde: Eurostat ESSPROS.

Tarkastelujaksolla kustannukset olivat kaikissa tarkastelun maissa BKT:seen nähden suurimmillaan vuonna 2003 ja matalimmillaan vuonna 2008 kaikissa paitsi Saksassa. Suomen BKT:seen suhteutetut työttömyysturvakustannukset olivat suurimmillaan 2,4 % (vuosina 2002, 2003 ja 2004) ja pienimmillään 1,7 % (2008). Vuodesta 2007 eteenpäin laskettuna työttömyysturvan kustannukset olivat Suomessa keskimäärin 2,1 % bruttokansantuotteesta. Tämä on selvästi suurempi kuin muissa vertailussa olevissa maissa, sillä Tanskassa kustannukset olivat vuodesta 2007 eteenpäin keskimäärin 1,6 %, Saksassa 1,4 % ja Ruotsissa vain 1,1 % BKT:sta.

Kun työttömyysturvakustannuksia tarkastellaan osuutena maan bruttokansantuotteesta, niin niiden kehitys riippuu hyvin vahvasti maan työttömyystilanteesta. Kustannukset voidaan esittää myös työtöntä kohden laskettuna. Tällöin niiden suuruus riippuu vahvasti työttömyysjärjestelmien ominaisuuksista, kuten etuuskien tasosta, potentiaalisesta kestosta sekä siitä kuinka suuri osuus työttömistä saa ansioturvaa. Kuvio 6 esittää työttömyysturvan kustannukset laskettuna työtöntä kohden vuonna 2013. Kuvion voidaan ajatella kuvaavan työttömyysturvajärjestelmän anteliaisuutta, tässä tulkinassa täytyy kuitenkin ottaa huomioon se, että työtöntä kohden laskettuihin kustannuksiin vaikuttaa myös muut tekijät. Esimerkiksi ansioturvaa saavien osuus kaikista työttömistä todennäköisesti kasvaa kun työttömyys kasvaa nopeasti, vaikka työttömyysjärjestelmää ei muuteta.

Kuviosta 6 havaitaan, että työtöntä kohden laskettujen työttömyysturvakustannusten kehitys on ollut selvästi erilaista kuin bruttokansantuotteeseen suhteutettujen kustannusten. Tanskassa työtöntä kohden lasketut etuudet ovat olleet vertailumaista suurimmat koko tarkastelujakson ajan. Tanskassa havaitaan kuitenkin valtava pudotus vuosien 2006 ja 2007 välillä, joka voi selittyä vuonna 2007 Tanskassa tehdyssä muutoksessa sosiaaliturvankustannusten tilastoinnissa.

Kuvio 6. Työttömyysturvan kustannukset työtöntä kohden Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa vuosina 2001–2013.



Lähde: Eurostat ESSPROS; OECD ALFS; OECD Inflation.

Huom: Kuviossa työttömyysturva kustannukset on jaettu vuoden keskimääräisellä työttömien lukumäärällä.

Kustannukset esitetään kiintein hinnoin vuoden 2013 euroina.

Suomessa työttömyysturvakustannusten kehitys työtöntä kohden on ollut melko vakaata, pienimillään kustannukset olivat vuonna 2001, jolloin ne olivat vain 16 874 euroa, ja suurimmillaan vuonna 2013, jolloin kustannukset olivat 21 003 euroa työtöntä kohden. Suomen työttömyysturvakustannukset per työtön kasvoivat siten 4 129 euroa tarkastelujakson aikana.

Ruotsissa työttömyysturvan kustannukset per työtön ovat laskeneet tarkastelujakson aikana selvästi. Vuonna 2001 niiden suuruus oli 24 024 euroa, ja vuonna 2013 vain 13 220 euroa. Ruotsissa etuudet per työtön olivat alhaisimmillaan vuonna 2009, niiden ollessa ainoastaan 9 844 euroa. Saksassa kustannusten kehitys on ollut selvästi Ruotsia tasaisempaa. Saksassa työttömyysturvan kustannukset per työtön olivat 17 461 euroa vuonna 2001, ja 14 848 euroa vuonna 2013. Saksassa kustannukset olivat pienimmillään vuonna 2006, jolloin ne olivat 11 714 euroa työtöntä kohden.

Kuviot 5 ja 6 esittävät työttömyysturvan kustannukset kokonaisuudessaan. Taulukossa 6 esitetään työttömyysturvan kustannukset ja sen osatekijät Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa vuonna 2013. Taulukon tarkoitus on tarkentaa kuvaa työttömyysturvan kustannuksista sekä kustannusten osatekijöistä ja niiden suuruudesta. Taulukosta 6 havaitaan, että työttömien toimeentuloturva on vertailussa olevista maista suurin Suomessa (18 503 euroa) ja toiseksi suurin Tanskassa (18 366 euroa). Saksassa toimeentuloturva (14 117 euroa) on toiseksi pienin, mutta suurin suhteessa työttömyysturvan kokonaiskustannuksiin. Saksassa toimeentuloturva muodostaa 95 % työttömyysturvan kustannuksista, Ruotsissa toimeentuloturva on pienin sekä absoluuttisesti (9 934 euroa) että suhteessa kokonaiskustannuksiin (75 %).



**Taulukko 6. Työttömyysturvan kustannukset euroina työtöntä kohden Suomessa, Ruotsissa, Saksassa ja Tanskassa vuonna 2013.**

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa
TYÖTTÖMYYSTURVAN KUSTANNUKSET	21 003	13 220	23 542	14 848
% BKT:sta	2,3 %	1,2 %	1,9 %	1,1 %
Työvoimakustannukset	53301	62779	53180	53407
Työttömyysturvan kustannukset % työvoimakustannuksista	39 %	21 %	44 %	28 %
TOIMEENTULOTURVA	18 503	9 934	18 366	14 117
<i>Työttömyysturva</i>	17 370	4 481	13 337	10 405
<i>Vuorottelukorvaukset</i>	527	0	0	555
<i>Työttömyyseläkkeet</i>	88	0	0	728
<i>Kotoutumistuki</i>	504	4 756	5 029	813
<i>Muut jaksottaiset etuudet</i>	0	0	0	4
<i>Muut kertakorvaukset</i>	14	697	0	1 613
PALVELUT	2 500	3 286	5 176	731
<i>Korvaukset, entinen liikkuvuusavustus</i>	10	21	0	184
<i>Työllistämistoimenpiteet, ml. aikuiskoulutus</i>	1 758	2 372	1 046	521
<i>Työvoimapalvelut</i>	732	855	4 130	13
<i>Muut palvelut</i>	0	37	0	13
Työttömien määrä (tuhatta)	219	410.9	202.2	2179

Lähde: Eurostat ESSPROS; OECD ALFS; OECD Taxing Wages (2014).

Gerardin ym. (2012) esimerkin mukaisesti työttömyysturvan kustannuksia verrataan työvoimakustannuksiin, ja pyritään siten suhteuttamaan työttömyysturvan kustannukset maan elintasoon. Taulukosta 6 huomataan, että kustannukset ovat Tanskassa suurimmat myös elintasoon suhteutettuna. Järjestys pysyy samana myös muiden vertailussa olevien maiden osalta, kun kustannukset suhteutetaan työvoimakustannuksiin. Työvoimakustannuksiin suhteutettuna Ruotsin ja Saksan välinen ero työttömyysturvan kustannuksissa on kuitenkin selvästi suurempi kuin euromääräisesti vertailtuna.

### Eri osapuolten rahoittama määrä työttömyysturvasta

Aiemmin esiteltiin Euroopan komission (2015) arviot eri osapuolten työttömyysturvakustannuksista rahoittamista osuuksista vuonna 2011. Kun tämä tieto yhdistetään euromääräisiin työttömyysturvan kustannuksiin, niin saadaan arvio eri osapuolten työttömyysturvasta rahoittamasta määrästä. Taulukossa 7 esitetään tällä tavoin saatu arvio palkansaajien, yritysten ja julkisen sektorin vuonna 2013 työttömyysturvasta rahoittamista määristä. Taulukon kustannukset ovat vuoden 2013 kustannuksia, mutta koska tietoa eri osapuolten rahoittamista osuuksista on vaikea löytää, joudutaan laskelmissa käyttämään Euroopan komission (2015) vuodelle 2011 arvioimia osuuksia.

**Taulukko 7. Eri osapuolten rahoittama määrä työttömyysturvasta Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa vuonna 2013.**

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa
Työttömyysturvan kustannukset	21 003	13 220	23 542	14 848
<i>Palkansaajat</i>	2310	1454	7298	2673
<i>Yritykset</i>	5461	10179	0	2673
<i>Julkinen sektori</i>	13232	1586	16244	9503

Huomioita: Menojen suuruus on vuodelta 2013, mutta arvio niiden jakautumisesta kuvaa vuotta 2011.

Lähde: Euroopan komissio (2015); Eurostat ESSPROS; OECD ALFS.

Euromääräisesti suurimmat työttömyysturvan kustannukset kohdistuvat Tanskan julkiselle sektorille (16 244 euroa työtöntä kohden), ja Tanskassa myös työntekijöiden työttömyysturvasta rahoittama määrä on

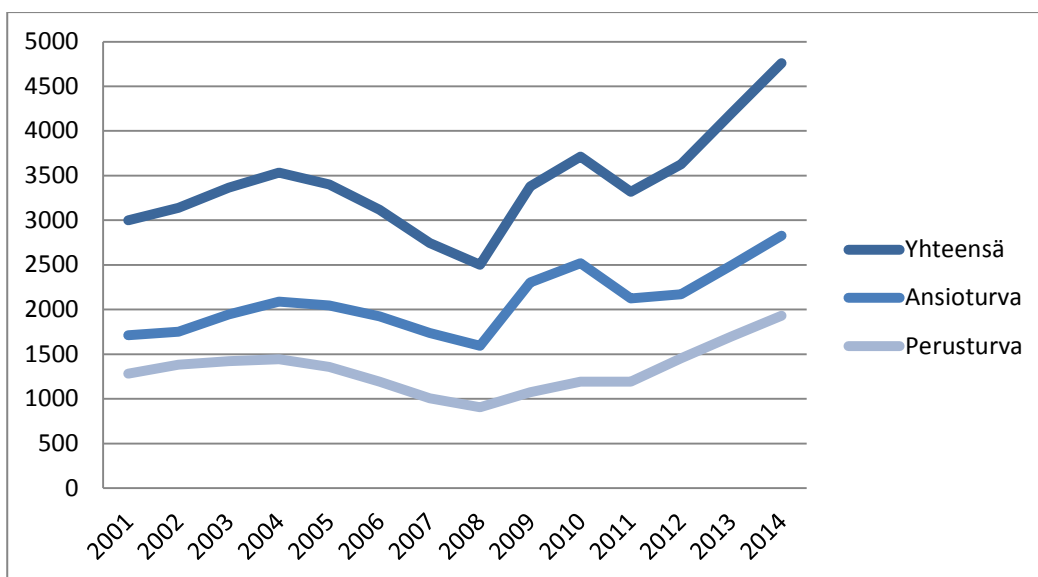
suurempi kuin muissa vertailun maissa (7 298 euroa). Ruotsissa yritysten maksuilla rahoitettu työttömyysturva on 10 179 euroa työtöntä kohden, joka on vertailtavista maista selvästi suurin. Sekä palkansaajien että julkisen sektorin työttömyysturvasta rahoittamat määrät työttömyysturva sen sijaan ovat pienempiä kuin muissa maissa. Suomessa ja Saksassa yhdenkään osapuolen rahoittama määrä ei ole vertailumaiden suurin tai pienin.

### Työttömyysturvan kustannukset Suomessa

Edellä työttömyysturvan kustannuksia ja niiden jakautumista vertailtiin Suomen, Ruotsin, Tanskan ja Saksan välillä. Tässä alaluvussa työttömyysturvan kustannuksia tarkastellaan tarkemmin Suomen osalta. Tässä osiossa työttömyysturvan kustannukset ovat Kelan tilastoinnin mukaiset Suomessa maksetut työttömyysturvaetuudet. Tämä määritelmä käsittää ainoastaan työttömyyden ja aktiivitoimenpiteiden ajalta maksetun toimeentuloturvan ja vuorottelukorvaukset, ja sen mukaiset kustannukset ovat siten pienempiä kuin edellä käytetyn määritelmän mukaiset kustannukset. Esimerkiksi vuonna 2013 Suomessa maksetut työttömyysturvaetuudet olivat 4154,19 miljoonaa euroa ja Eurostatin määritelmän mukaiset työttömyysturvakustannukset 4599,63 miljoonaa euroa.

Suomessa työttömyysturvaetuuksien maksua koordinoivat Kela ja työttömyyskassat, niin että työttömyyskassat hoitavat ansioturvan maksamisen ja Kela perusturvan eli peruspäivärahan ja työmarkkinatuen maksamisen. Kuvio 7 esittää Suomessa vuosina 2001–2014 maksetut työttömyysturvaetuudet yhteensä sekä eroteltuna ansioturvaan ja perusturvaan. Vuonna 2014 Suomessa maksettiin työttömyysturvaetuuksia 4760 miljoonaa euroa, joka on 14,6 % enemmän kuin edellisvuonna. Etuuksien määrä on kasvanut lähes poikkeuksetta vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen, ja tällä ajanjaksolla ainoastaan vuoden 2011 työttömyysturvamenot ovat olleet edellisvuotta pienemmät. Vuoden 2014 rahassa mitattuna vuonna 2014 työttömyysturvaetuuksia maksettiin 90 % enemmän eli lähes kaksinkertaisesti vuoteen 2008 verrattuna. Koko tarkastelujakson aikana Suomessa maksetut työttömyysturvaetuudet kasvoivat vuonna 2001 maksetuista 2998 miljoonasta eurosta, noin 59 % vuoteen 2014. Aktiivitoimenpiteiden ajalta tukea maksettiin vuonna 2014 noin 952 miljoonaa euroa, jolloin puhtaasti passiivista työttömyysturvaa maksettiin vuonna 2014 noin 3808 miljoonaa euroa.

**Kuvio 7. Suomessa maksetut työttömyysturvaetuudet 2001–2014 vuoden 2014 rahana (miljoonaa euroa).**



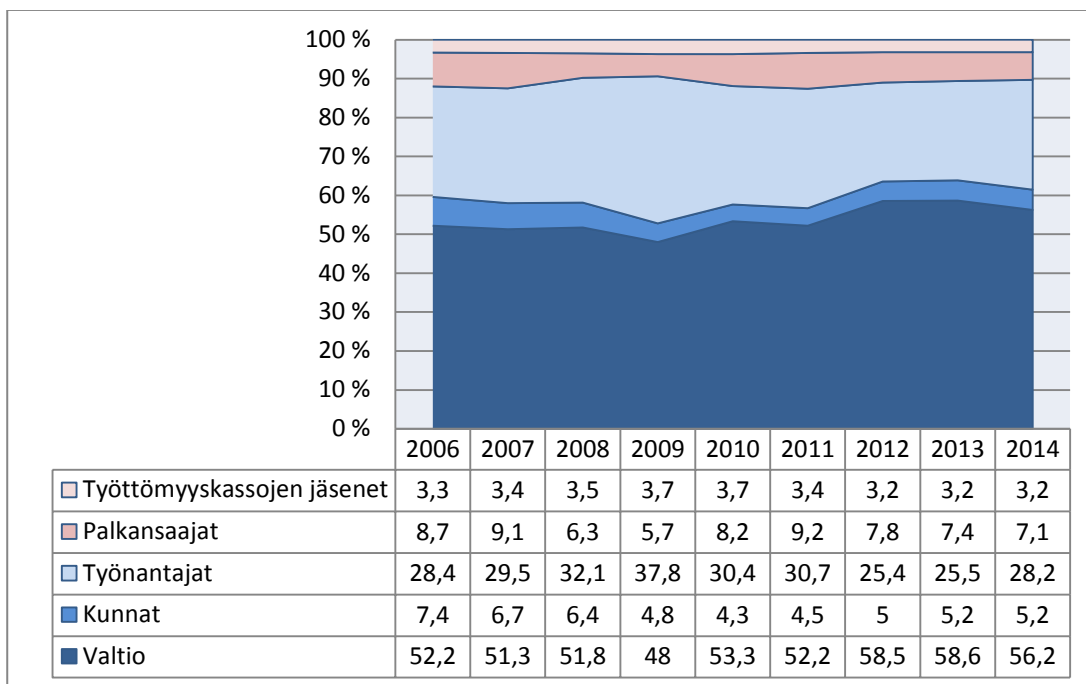
Lähde: Kela, Tilastokeskus.

Työttömyysturvan osista perusturvan muutokset ovat olleet pienempiä kuin ansioturvan. Lisäksi maksettu perusturva on kasvanut poikkeuksetta vuoden 2008 jälkeen, joten vuoden 2011 pudotus johtui täysin laskusta maksetussa ansioturvassa. Vuonna 2011 ansioturvaa maksettiin 396 miljoonaa euroa eli noin 16 % vähemmän kuin edellisvuonna.

Työttömyysturvan rahoitus tulee usealta eri osapuolelta. Ansioturvan rahoitus saadaan työttömyyskassojen jäsenmaksuista, työnantajien ja palkansaajien työttömyysvakuutusmaksuista ja valtiolta. Perusturvan rahoitus saadaan lähes kokonaan valtiolta ja kunnilta, mutta osa siitä rahoitetaan kassoihin kuulumattomien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksuilla.

Kuvio 8 kuvaa työttömyysturvan kustannusten jakautumista eri osapuolten välillä. Vuonna 2014 maksetuista 4760 miljoonasta eurosta valtion rahoittama osuus oli 2677 miljoonaa euroa eli 56,2 %. Kunnat rahoittivat noin 248 miljoonaa euroa (5,2 %) ja työnantajien rahoittama osuus oli 1341 miljoonaa euroa (28,2 %). Palkansaajat rahoittivat vuonna 2014 maksetuista etuuksista yhteensä noin 493 euroa (10,3 %), josta noin 339 miljoonaa euroa (7,1 %) oli työttömyysvakuutusmaksuja ja 154 miljoonaa (3,2 %) työttömyyskassojen jäsenmaksuja. Vuoteen 2013 verrattuna valtion rahoittama osuus pieneni yli kahdella prosenttiyksiköllä. Työnantajien osuus vastaavasti kasvoi saman verran.

**Kuvio 8. Suomessa maksetun työttömyysturvan rahoitus vuosina 2006–2014.**



Lähde: Kela: Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2006–2014.

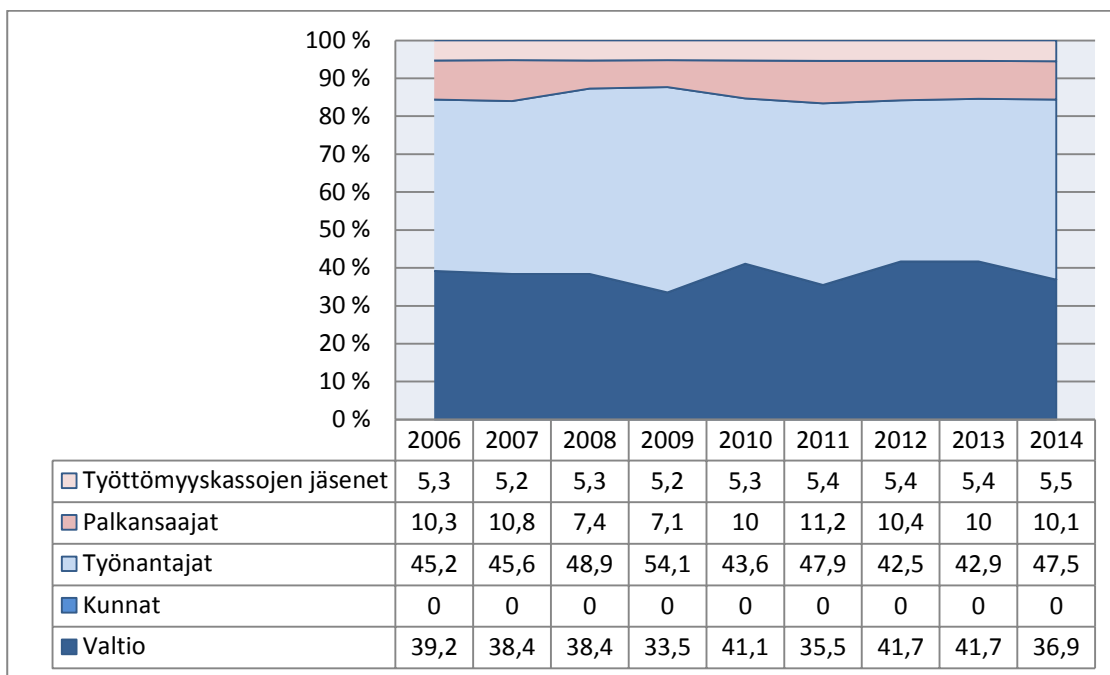
Eri osapuolten työttömyysturvasta rahoittamat osuudet ovat vaihdelleet vuosina 2006–2014 ja ainoastaan työttömyyskassojen jäsenmaksuilla rahoitettu osuus on pysynyt vakaana. Työnantajien rahoittama osuus on vaihdellut välillä 25,4 % (vuonna 2012) ja 37,8 % (vuonna 2009). Valtion rahoittama osuus oli suurimmillaan vuonna 2013, jolloin se oli 58,6 %, ja pienimmillään vuonna 2009, sen ollessa 48,0 %. Se, että työnantajien osuus oli suurimmillaan ja valtion pienimmillään vuonna 2009, selittyy finanssikriisillä ja sen seurauksena äkillisesti kasvaneella työttömyydellä. Äkillinen työttömyyden kasvu aiheutti hyppäyksen maksetussa ansioturvassa, perusturvan kasvaessa huomattavasti maltillisemmin, jolloin ansioturvan osuus maksetuista etuuksista kasvoi.

Vuoden 2009 ansioturvan kasvun olisi voinut ajatella kasvattavan palkansaajien osuutta työnantajien osuuden tapaan. Kuitenkin vuonna 2009 palkansaajien työttömyysvakuutusmaksuilla rahoitettu osuus oli pienimmillään. Havainto selittyy palkansaajien työttömyysvakuutusmaksun muutoksilla: vuonna 2007 palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu oli 0,58 %, vuonna 2008 0,34 % ja vuonna 2009 0,20 % palkasta. Työttömyyskassojen jäsenmaksuilla rahoittama osuus on säädetty laissa vastaamaan 5,5 prosenttia ansiopäivärahasta, jolloin sen vaihtelu on vähäistä.

Kuntien osuus elää pitkään työttöminä olleille maksettujen etuuksien osuuden sekä kuntien työmarkkinatukivastuuta koskevan lainsäädännön mukana. Kuntien osuus oli alhaisimmillaan vuonna 2010 (4,3 %), kun ansioturvan osuus etuuksista oli suurimmillaan (kts. Kuvio 7).

Kuvio 9 kuvaa ansioturvan rahoitusosuuksia. Ansioturvan rahoittamiseen osallistuu valtio, työnantajat, palkansaajat ja työttömyyskassojen jäsenet, eikä sen rahoittaminen ole lainkaan kuntien vastuulla. Suurin osuus etuuksien rahoituksesta on ollut kaikkina ajanjakson vuosina työnantajilla, ja toiseksi suurin osuus valtiolla. Suurimmillaan työnantajien osuus oli vuonna 2009 (54,1 %) ja pienimmillään vuonna 2012 (42,5 %).

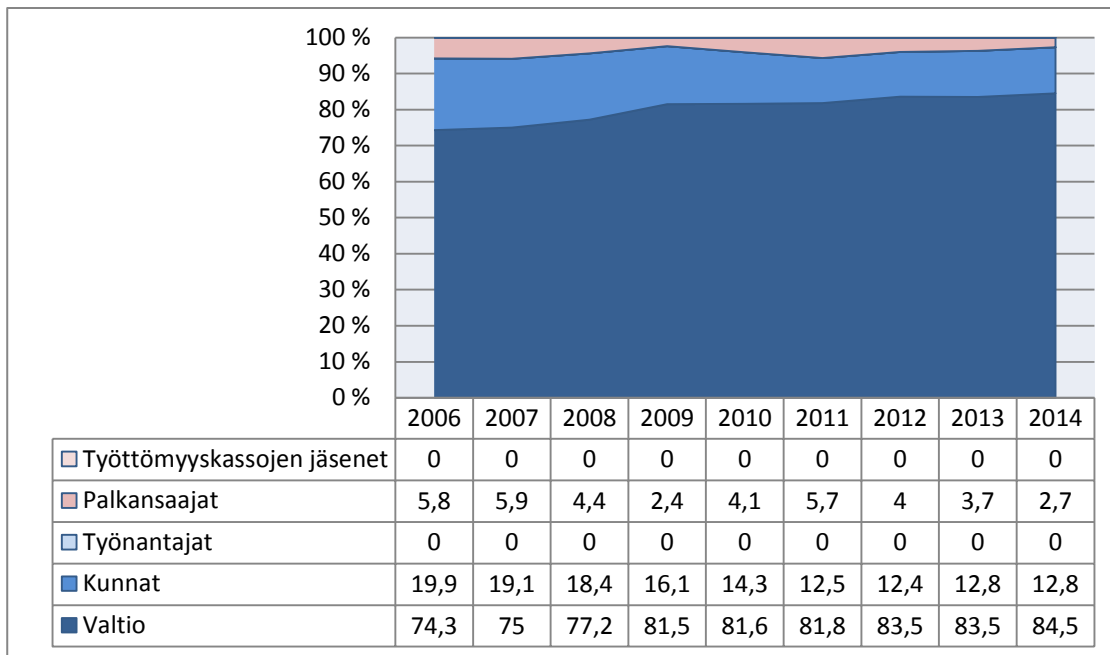
**Kuvio 9. Suomessa maksetun ansioturvan rahoitus vuosina 2006–2014.**



Lähde: Kela: Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2006–2014.

Perusturvan rahoitus on Suomessa suurelta osin julkisen sektorin tehtävä, mutta osa siitä rahoitetaan työttömyyskassoihin kuulumattomien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksuilla. Kuviossa 10 palkansaajien osuus merkitsee järjestäytymättömien työntekijöiden työttömyysvakuutusmaksuilla perusturvasta rahoitettua osuutta. Palkansaajien rahoittama osuus oli pienimmillään vuonna 2009, sen ollessa 2 %, ja suurimmillaan vuosina 2006, 2007 ja 2001, jolloin se oli 6 %. Kuntien osuus on laskenut melko tasaisesti vuodesta 2006 (20 %) vuoteen 2014 (13 %), ja valtion osuus on vastaavasti noussut vuodesta 2006 (76 %) vuoteen 2014 (84 %).

Kuvio 10. Suomessa maksetun perusturvan rahoitus vuosina 2006–2014.



Lähde: Kela: Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2006–2014.

### 2.3 Työttömyydestä aiheutuva tulonmenetys

Irtisanomisesta ja työttömyysturvasta koituvien kustannusten lisäksi työttömyydestä aiheutuu tulotason pienenemistä ja tulonmenetystä työttömäksi jäävälle henkilölle, sekä verojen ja sosiaaliturvamaksujen menetystä julkiselle sektorille. Tässä osiossa näitä kustannuksia arvioidaan esimerkkihenkilön avulla. Laskelmissa käytettävä esimerkkihenkilö ansaitsee töissä ollessaan maan keskipalkkaa<sup>11</sup> vastaavaa palkkaa, ja on työttömäksi jäädessään oikeutettu ansioturvaan. Lisäksi hän on yksinasuva ja lapseton.

Kun työttömän tulonmenetystä arvioidaan työtöntä kohden, niin verrataan esimerkkihenkilön työssäolon aikaisia nettotuloja hänen työttömyyden aikaisiin nettotuloihinsa. Työssäolon aikaisiksi tuloiksi lasketaan palkkatulo sekä mahdolliset rahalliset etuudet ja työttömyyden aikaisiksi tuloiksi kaikki rahalliset etuudet.

Arvio julkisen sektorin tulonmenetyksestä esitetään sekä työtöntä kohden laskettuna että osuutena BKT:sta. Työtöntä kohden laskettuna verrataan julkisen sektorin saamia verotuloja ja sosiaaliturvamaksuja esimerkkihenkilön ollessa töissä/työttömänä. Laskelmissa huomioidaan esimerkkihenkilön verojen ja sosiaaliturvamaksujen lisäksi työnantajien maksut sekä epäsuorat kulutusverot<sup>12</sup>. Julkisen sektorin tulonmenetystä arvioidaan myös prosentuaalisena osuutena BKT:sta. Tällöin verrataan vuoden 2013 todellista työttömyystilannetta tilanteeseen, jossa kaikki työttömänä olleet olisivat töissä. Laskelmia varten oletetaan, että kaikki työttöminä olleet henkilöt olisivat olleet töissä maan keskipalkkaa vastaavalla palkalla. Lisäksi oletetaan, että kaikki nämä henkilöt olisivat olleet työttömänä ollessaan oikeutettuja ansioturvaan.

Laskelmat työttömien ja julkisen sektorin tulonmenetyksistä tehdään OECD:n Tax-Benefit calculatorilla, jonka avulla saadaan työntekijöiden/työttömien brutto- ja nettotulot sekä heidän maksamansa verot ja

<sup>11</sup> Maan keskipalkka merkitsee ISICin (International Standard Classification of All Economic Activities) toimialaluokituksen päätason toimialoilla C-K, kokoaikaisesti työskentelevien henkilöiden vuotuista keskimääräistä ansiotuloa.

<sup>12</sup> Kulutusveron menetyksen arviointi esitetään liitteessä 3

sosiaaliturvamaksut. Lisäksi tarvitaan tiedot työnantajien maksuista, jotka saadaan OECD:n Taxing Wages 2014 raportista.

Taulukossa 8 esitetään keskituloisen henkilön työvoimakustannukset sekä työllisen ja työttömän tulot ja maksetut verot, ja näiden tietojen avulla lasketut työttömän ja julkisen sektorin tulonmenetykset. Julkisen sektorin tulonmenetykset esitetään laskettuna työtöntä kohden, suhteutettuna työvoimakustannuksiin ja suhteessa maan bruttokansantuotteeseen vuonna 2013. Työttömän tulonmenetykset esitetään työtöntä kohden laskettuna sekä suhteutettuna työvoimakustannuksiin.

**Taulukko 8. Työttömän ja julkisen sektorin tulonmenetykset Suomessa, Ruotsissa, Saksassa ja Tanskassa vuonna 2013.**

	Suomi	Ruotsi	Saksa	Tanska
Keskituloisen työntekijän työvoimakustannukset	53301	62779	53407	53180
Bruttotulot työssä ollessa	43613	48555	44700	53180
<i>Bruttopalkka</i>	42257	45989	44700	52727
<i>Asumistuki</i>	0	0	0	453
<i>Työssäolon aikaiset muut tuet</i>	1356	2566	0	0
Verot ja veronluonteiset maksut työssä ollessa	14065	14209	17611	20245
<i>Tulovero</i>	10817	10987	8503	18648
<i>Sosiaaliturvamaksut</i>	3248	3222	9108	1597
Nettotulot työssä ollessa	29548	34346	27089	32935
Bruttotulot työttömänä ollessa	22151	20418	15927	29377
<i>Työttömyystuet</i>	22151	20418	15927	27908
<i>Asumistuki</i>	0	0	0	1469
Verot ja veronluonteiset maksut työttömänä	5160	5398	0	9206
<i>Tulovero</i>	4834	3966	0	7610
<i>Sosiaaliturvamaksut</i>	326	1432	0	1596
Nettotulot työttömänä	16991	15020	15927	20171
Palkansaajien vero- ja veronluontoisten maksujen menetys	8905	8811	17611	11039
<i>Palkansaajien verotulojen menetys</i>	5983	7021	8503	11039
<i>Palkansaajien sosiaaliturvamaksujen menetys</i>	2922	1790	9108	0
Työnantajan sosiaaliturvamaksujen ja verojen menetys	9688	14224	8707	0
Kulutusveronmenetys	2907	3535	1652	3092
Julkisen sektorin tulonmenetys:				
Työtöntä kohden	21500	26570	27970	14131
Prosentteina työvoimakustannuksista	40 %	42 %	52 %	27 %
Prosentteina BKT:sta	2,4 %	2,6 %	2,2 %	1,2 %
Työttömän tulonmenetys:				
Työtöntä kohden	12557	19326	11162	12764
Prosentteina työvoimakustannuksista	24 %	31 %	21 %	24 %
Nettokorvausaste	58 %	44 %	59 %	61 %

*Huomioita: Esimerkkilaskelmat tehtiin olettaen kaikkien työttömien työllistyvän maan keskipalkalla ja asuvan yksin ilman huollettavia lapsia. Ruotsin ja Tanskan osalta rahamääräiset suuret on muutettu euroiksi vuoden 2013 keskimääräisellä valuuttakurssilla.*

*Lähde: Eurostat, OECD.*

Taulukosta 8 havaitaan julkisen sektorin menettämien, työtöntä kohden laskettujen, tulojen olevan suurimmat Saksassa (27 970 euroa) ja toiseksi suurimmat Ruotsissa (26 570 euroa). Suomessa julkisen sektorin tulonmenetys (21 500 euroa) on selvästi Ruotsia ja Saksaa pienempi, mutta huomattavasti Tanskan tulonmenetystä (14 131 euroa suurempi). Kun tulonmenetys suhteutetaan työvoimakustannuksilla mitattuun elintasoon, niin maiden välinen järjestys ei vaihdu: Saksassa julkisen sektorin tulonmenetys on suurin myös suhteessa maan elintasoon ja Tanskassa pienin. Työvoimakustannuksiin suhteutettuna tulonmenetykset ovat kuitenkin Saksassa (52 %) selvästi vertailumaista suurimmat, kun taas Ruotsissa (42 %) ja Suomessa (40 %) ne ovat melko lähellä toisiaan. Tanskassa (27 %) tulonmenetykset ovat selvästi muita maita pienemmät myös suhteellisesti.

Saksan suuret julkisen sektorin tulonmenetykset johtuvat siitä, että työttömyysetuusia ei veroteta Saksassa lainkaan, jolloin palkansaajien maksamien verojen ja sosiaaliturvamaksujen menetys on suurta (17 611 euroa). Sen sijaan kulutusveronmenetys on Saksassa selvästi joukon pienin (1 652 euroa) alhaisen arvonlisäveron ja työttömälle työttömyydestä koituvan pienen tulonmenetyksen ansiosta. Ruotsin suuri julkisen sektorin tulonmenetys syntyy huomattavasti muita vertailussa olevia maita suuremmista työnantajan verojen ja sosiaaliturvamaksujen menetyksistä (14 224 euroa). Tanskan pieni julkisen sektorin menetys johtuu siitä, että palkansaajien sosiaaliturvamaksut ovat työttömille ja työssä oleville samat, työnantajat eivät maksa sosiaaliturvamaksuja lainkaan. Suomessa yksikään julkisen sektorin tulonmenetysten osatekijöistä ei ole erityisen suuri tai pieni.

Kun julkisen sektorin tulonmenetys suhteutetaan bruttokansantuotteeseen, niin maiden välinen järjestys vaihtuu. Julkisen sektorin menettämät tulot muodostavat suurimman osuuden BKT:sta Ruotsissa, jossa niiden osuus on 2,6 %. Suomessa tulonmenetys on 2,4 %, Saksassa 2,2 % ja Tanskassa ainoastaan 1,2 % bruttokansantuotteesta. Tämä selittyy suurelta osin eroilla maiden työttömyysasteissa: vuonna 2013 työttömyys oli korkealla Suomessa ja Ruotsissa, mutta Saksassa matalalla.

Julkiselle sektorille aiheutuvien tulonmenetysten lisäksi taulukossa 9 esitellään työttömäksi jäävän henkilön kokema tulotason lasku. Ruotsissa työttömäksi jäävän henkilön vuosittaiset nettotulot laskevat 19 326 euroa, ja lukema on selvästi vertailumaista suurin. Muissa maissa työttömän tulonmenetykset ovat hyvin lähellä toisiaan: Suomessa menetys on 12 557 euroa, Tanskassa 12 764 euroa ja Saksassa 11 162 euroa vuodessa. Maiden välinen järjestys säilyy ennallaan, kun työttömän tulonmenetys suhteutetaan työvoimakustannuksiin.

## **2.4 Työttömyyden kustannusten jakautuminen osapuolten välillä**

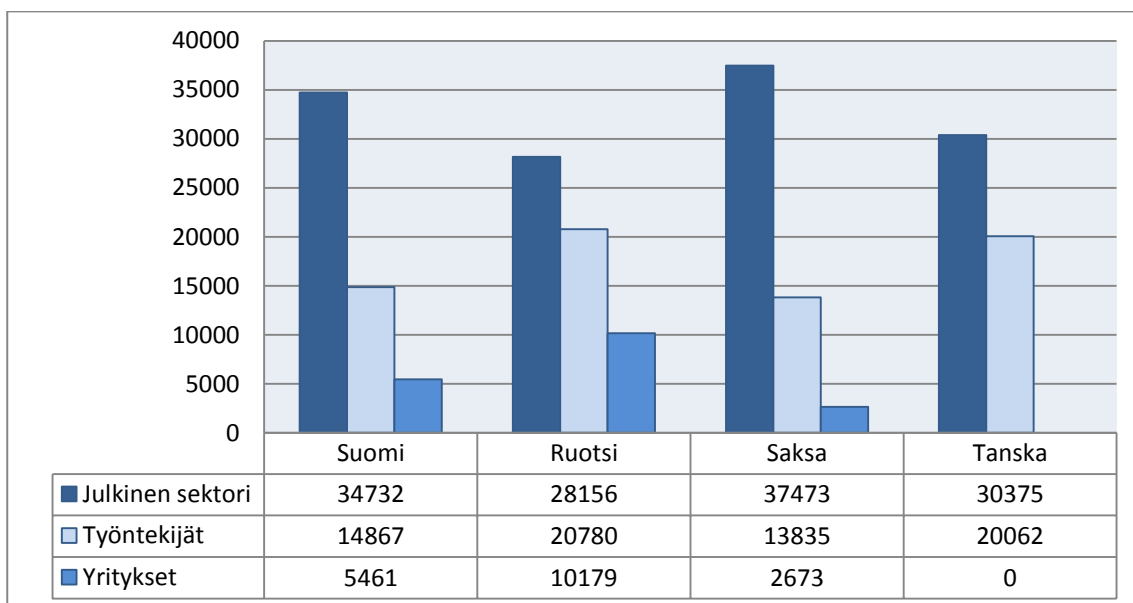
Kustannusten suuruuden lisäksi arvioidaan suuruutta eri osapuolten näkökulmasta. Kustannukset kohdistetaan eri osapuolille raportin alussa esitetyllä tavalla: työntekijöiden kustannuksiksi luetaan työttömäksi jäämistä seuraava tulotason pudotus ja työntekijöiden työttömyysturvasta rahoittama osuus, yritysten kustannuksiksi katsotaan irtisanomiskustannukset ja yritysten työttömyysturvasta rahoittama osuus. Julkisen sektorin kustannuksia ovat verotulojen ja sosiaaliturvamaksujen menetys sekä julkisen sektorin työttömyysturvasta rahoittama osuus.

Kuvio 11 esittää työttömyyden kustannusten suuruudet eri osapuolten näkökulmasta ja sen avulla vertaillaan kustannusten jakautumista osapuolten ja maiden välillä. Irtisanomiskustannuksille ei voitu laskea euromääräistä arviota, eikä niitä siten voida suhteuttaa muihin työttömyyden aiheuttamiin kustannuksiin. Kuvio 11 ei siten sisällä irtisanomiskustannuksia, ja siinä esitettävät yritysten kustannukset kuvaavat ainoastaan yritysten työttömyysturvasta rahoittamaa määrää. Irtisanomiskustannusten suuruutta

ei voida tämän raportin keinoin suhteuttaa muihin käsiteltyihin kustannuksiin, joten niiden vaikutusta kuviossa 11 esitettyihin lukuihin on mahdoton arvioida. Irtisanomiskustannukset kuitenkin näyttivät olevan Tanskassa ja Suomessa hieman matalammalla tasolla kuin Ruotsissa ja Saksassa. Tällöin niiden puuttumisen voidaan ajatella johtavan siihen, että kuviossa 11 yritysten osuutta aliarvioidaan Ruotsissa ja Saksassa Suomea ja Tanskaa enemmän.

Kuviosta nähdään, että kustannukset ovat kaikissa maissa suurimmat julkisen sektorin näkökulmasta ja pienimmät yritysten näkökulmasta. Kustannusten suuruuksissa on kuitenkin selviä eroavaisuuksia maiden välillä. Suurimmillaan julkisen sektorin kustannukset ovat Saksassa, jossa ne ovat 37 473 euroa työtöntä kohden vuodessa. Saksan julkisen sektorin suuret kustannukset johtuvat suurista verotulojen ja sosiaaliturvamaksujen menetyksistä, jotka puolestaan johtuvat siitä, että työttömyysetuusia ei veroteta. Ruotsissa verotulojen ja sosiaaliturvamaksujen menetys on suuri, mutta matalat työttömyysturvan kustannukset ja julkisen sektorin pieni osuus niiden rahoituksesta johtavat siihen, että Ruotsissa julkisen sektorin osuus on vertailtavista maista pienin (28 156 euroa). Suomessa kustannukset julkiselle sektorille ovat 34 732 euroa vuodessa työtöntä kohden, ollen toiseksi suurimmat Saksan jälkeen. Suomessa julkisen sektorin tulonmenetykset ovat selvästi Saksaa ja Ruotsia matalammat, ja korkeat julkisen sektorin kokonaiskustannukset syntyvät korkeista työttömyysturvan kustannuksista ja siitä, että julkinen sektori rahoittaa niistä melko suuren osuuden. Tanskassa julkisen sektorin kustannukset ovat toiseksi pienimmät (30 375 euroa), ja tämä johtuu selvästi pienimmistä verojen ja sosiaaliturvamaksujen menetyksistä. Tanskassa julkisen sektorin rahoittama työttömyysturva on puolestaan selvästi suurin.

**Kuvio 11. Työttömyyden kustannusten suuruus eri osapuolten näkökulmasta Suomessa, Ruotsissa, Saksassa ja Tanskassa vuonna 2013.**



*Huomioita: työttömyysturvan kustannukset ovat vuodelta 2013, mutta työntekijöiden, yritysten ja julkisen sektorin osuudet laskettiin Euroopan komission (2015) raportin vuotta 2011 mukaisiin osuuksiin.*

*Lähde: Eurostat ESSPROS; OECD ALFS; Euroopan komissio (2015).*

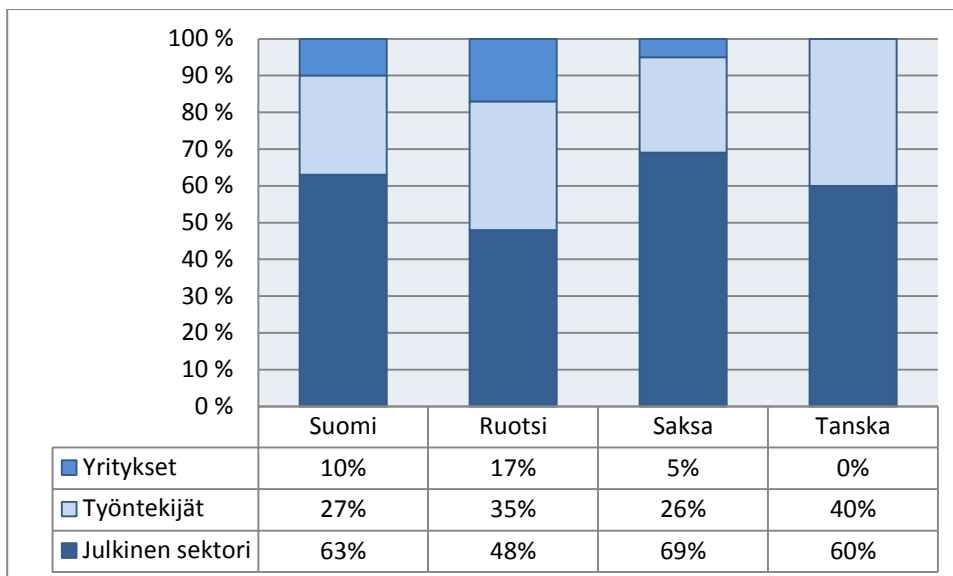
Työntekijän näkökulmasta kustannukset ovat suurimmat Ruotsissa, jossa työntekijöille arvioidun työttömyyden kustannuksen suuruus vuodessa työtöntä kohden on 20 553 euroa. Ruotsin työntekijöiden suuri työttömyyden kustannus syntyy suuresta tulotason pudotuksesta työttömäksi jäädessä, sillä työntekijöiden työttömyysturvasta rahoittama määrä on Ruotsissa vertailumaista pienin. Myös Tanskassa työntekijöille kohdistuvat työttömyyden kustannukset ovat suuret (19 781 euroa), Tanskassa työttömän



tulotason lasku ei kuitenkaan ole merkittävästi suurempi kuin Saksassa ja Suomessa, vaan kustannusten suuruus johtuu työntekijöiden työttömyysturvasta rahoittamasta määrästä. Suomessa ja Saksassa etenkin työntekijöiden rahoitus työttömyysturvasta on pientä, jolloin myös työntekijöiden kokonaiskustannukset ovat pieniä (14 868 ja 13 828 euroa).

Työttömyyden kustannukset ovat kaikissa maissa kuvion 11 mukaan pienimmät yritysten näkökulmasta. Kuvio ei kuitenkaan sisällä irtisanomiskustannuksia, eikä siten voida olla varmoja olisivatko yritykselle kohdistuvat kustannukset kaikissa maissa pienimmät, mikäli irtisanomisen kustannukset voitaisiin ottaa huomioon. Kuviossa 11 esitetyt yrityksen kustannukset ovat Ruotsissa huomattavasti suuremmat kuin muissa maissa. Tanskassa yrityksille ei puolestaan kohdistu lainkaan työttömyyden kustannuksia. Suomessa yrityksen kustannukset ovat vertailumaista toiseksi suurimmat. Irtisanomiskustannusten arvioitiin olevan Saksassa ja Ruotsissa suuremmat kuin Suomessa, ja Tanskassa kaikista pienimmät. Tällöin yrityksille kohdistuvat kustannukset vaikuttavat Ruotsissa selvästi suurimmilta ja Tanskassa pienimmiltä. Saksa ja Suomi jäävät maiden väliin, eikä niiden keskinäisestä järjestyksestä voida olla varmoja. Kuvio 12 esittää eri osapuolten prosentuaaliset osuudet kuvion 11 kustannuksista.

**Kuvio 12. Eri osapuolten osuus työttömyyden kustannuksista.**



*Huomioita: työttömyysturvan kustannukset ovat vuodelta 2013, mutta työntekijöiden, yritysten ja julkisen sektorin osuudet laskettiin Euroopan komission (2015) raportin vuotta 2011 kuvaavien osuuksien avulla. Kuviossa osuudet ilmoittavat kuinka suuren osuuden eri osapuolet kohtaavat kuviossa 11 esitettyjen kustannusten summasta.*

*Lähde: Eurostat ESSPROS; OECD ALFS; Euroopan komissio (2015).*

Tässä työpaperissa tehtyjen laskemien osalta on syytä huomioida se, että niissä ei ole huomioitu kustannusten mahdollisesti aiheuttamia käyttäytymisvaikutuksia. Esimerkiksi Ruotsissa, jossa yritysten kustannukset ovat suuret, on mahdollista, että yritykset siirtävät kustannuksia työntekijöille maksamalla pienempiä palkkoja.

## 2.5 Yhteenveto työttömyyden kustannuksista

Työttömyydestä aiheutuu monenlaisia taloudellisia ja sosiaalisia kustannuksia, jotka kohdistuvat eri tavoin eri osapuolille. Tässä työpaperissa arvioitiin ja vertailtiin työttömyydestä aiheutuvien taloudellisten kustannusten suuruutta ja jakautumista eri osapuolten kesken Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.

Työpaperissa tarkasteltavia kustannuksia olivat irtisanomiskustannukset, työttömyysturvan kustannukset sekä työttömille ja julkiselle sektorille aiheutuvat tulonmenetykset.

Irtisanomiskustannusten arvioitiin olevan suurimmat Saksassa ja Ruotsissa. Suomessa yrityksille irtisanomisesta aiheutuvien kustannusten arvioitiin olevan pienemmät kuin Saksassa ja Ruotsissa, mutta suuremmat kuin Tanskassa. Tanskan alhaiset irtisanomiskustannukset heijastelevat irtisanomisen helppoutta, eli sitä, että laittoman irtisanomisen määritelmä oli maajoukon väljin ja rangaistukset pienimmät, ja työntekijäasemassa olevien lyhyttä irtisanomisaikaa. Saksan irtisanomisajat näyttävät Suomen kanssa samankaltaisilta, ja Saksan korkeat irtisanomiskustannukset syntyvät irtisanomisrahasta. Ruotsissa kustannusten arvioitiin puolestaan olevan korkeat pitkien irtisanomisaikojen johdosta.

Työttömyysturvan kustannusten suuruus riippuu useista tekijöistä. Niiden suuruuteen vaikuttaa etenkin etuuskien taso ja kesto, ansioturvaa saavien osuus kaikista työttömistä sekä työttömien määrä. Työtöntä kohden laskettuna työttömyysturvan kustannukset olivat suurimmat Tanskassa ja toiseksi suurimmat Suomessa. Saksassa ja etenkin Ruotsissa työttömyysturvan kustannukset olivat selvästi Suomea matalammat. Ruotsin matalat työttömyysturvan kustannukset voivat selittyä matalilla nettokorvausasteilla. Saksassa nettokorvausasteet ovat korkeita, ja Saksan matalat työttömyysturvan kustannukset voivat sen sijaan selittyä ansioturvan saamisen kriteereillä ja etuuskauden kestolla: Saksassa ansioturvaan vaadittu työssäoloehto on pidempi kuin Suomessa ja Ruotsissa, ja etuuskauden enimmäispituus alle 50-vuotiaille on ainoastaan 12 kuukautta. Tanskan korkeat työttömyysturvakustannukset johtuvat luultavasti pitkästä etuuskaudesta sekä korkeista nettokorvausasteista. Suomen korkeat työttömyysturvan kustannukset näyttävät selittyvän väljillä ansioturvan saamisen kriteereillä, pitkällä etuuskaudella ja kohtalaisen korkeilla nettokorvausasteilla.

Työttömyydestä seuraava tulonmenetyks perustuu ansioturvan nettokorvausasteisiin, ja sen suuruutta arvioitiin yhden esimerkkitapauksen osalta. Työttömäksi jäävän henkilön tulot laskevat Ruotsissa selvästi enemmän kuin muissa vertailun maissa sekä absoluuttisesti että suhteessa työvoimakustannuksilla mitattuun elintasoon. Suomessa ja Tanskassa työttömäksi jääminen aiheutti esimerkkihenkilön kohdalla yhtä suuren pudotuksen tulotasossa, ja Saksassa pudotus oli hieman pienempi.

Julkisen sektorin tulonmenetyks syntyy menetetyistä palkansaajien ja yritysten verotuloista ja sosiaaliturvamaksuista sekä menetetyistä kulutusveroista. Kokonaisuudessaan julkisen sektorin tulonmenetykset olivat suurimmat Saksassa ja toiseksi suurimmat Ruotsissa. Suomessa julkisen sektorin tulonmenetykset olivat selvästi pienemmät kuin Ruotsissa ja Saksassa, ja Tanskassa tulonmenetykset olivat selvästi kaikista pienimmät. Ruotsissa yritysten maksamat verot ja sosiaaliturvamaksut ovat erityisen suuret, ja niiden menetys johtaa suuriin työttömyydestä aiheutuviin julkisen sektorin tulonmenetyksiin. Saksassa sen sijaan suurempi tekijä julkisen sektorin tulonmenetyksessä on palkansaajilta saamatta jäävät verot ja sosiaaliturvamaksut, johtuen siitä, että Saksassa työttömyysetuuksia ei verota lainkaan, jonka lisäksi työntekijöiden sosiaaliturvamaksut ovat hyvin suuret. Tanskassa työttömyys aiheuttaa ainoastaan tulo- ja kulutusveronmenetyksiä, jolloin Tanskan julkisen sektorin tulonmenetyks on selvästi maajoukon pienin. Suomessa yrityksiltä ja palkansaajilta työttömyyden takia saamatta jäävät tulot ovat keskenään lähes yhtä suuret.

Kustannusten kohdistumista eri osapuolille vertailtaessa, kustannukset jaoteltiin seuraavalla tavalla: työntekijöiden kustannuksiksi laskettiin työttömyydestä aiheutuva tulotason pudotus ja työntekijöiden työttömyysturvasta rahoittama osuus. Yritysten kustannukset syntyivät irtisanomisesta sekä niiden työttömyysturvasta rahoittamasta osuudesta. Julkisen sektorin näkökulmasta työttömyyden kustannuksiksi

luettiin julkisen sektorin menettämät verot ja sosiaaliturvamaksut sekä julkisen sektorin rahoitus työttömyysturvasta.

Kustannusten kohdistumista tarkasteltaessa havaittiin, että julkisen sektorin kustannukset olivat kaikissa maissa suurimmat ja yritysten kustannukset vastaavasti pienimmät. Suurimmillaan julkisen sektorin kustannusten arvioitiin olevan Saksassa ja toiseksi suurimmillaan Suomessa. Ruotsissa julkiselle sektorille kohdistuvat kustannukset arvioitiin maajoukon pienimmiksi, mutta yritysten ja työntekijöiden kustannukset puolestaan suurimmiksi. Suomessa yhdenkään osapuolen kustannukset eivät ole maajoukon pienimmät tai suurimmat. Tanskassa yritysten osuus on selvästi pienin. Sen lisäksi, että Tanskan joustoturvamallissa yritykset pystyvät sopeuttamaan työvoimansa määrää pienemmin kustannuksin, ei yritysten tarvitse Tanskassa osallistua myöskään työttömyysturvan rahoittamiseen.

Suomen osalta työpaperin tärkeimmät havainnot voidaan tiivistää seuraavasti:

- Suomessa irtisanomiskustannukset vaikuttavat Saksaa ja Ruotsia matalammilta, mutta Tanskaa korkeammilta.
- Työttömyydestä aiheutuva tulotason lasku työntekijälle on Suomessa hieman korkeampi kuin Saksassa, hieman matalampi kuin Tanskassa ja selvästi matalampi kuin Ruotsissa.
- Työttömyysturvakustannukset ovat ainoastaan Tanskassa korkeammat kuin Suomessa. Saksassa ja Ruotsissa ne ovat selvästi matalammat.
- Työttömyydestä julkiselle sektorille aiheutuva verotulojen ja sosiaaliturvamaksujen menetys on maajoukon keskitasoa. Julkisen sektorin tulonmenetys on selvästi Suomea korkeampi Saksassa ja Ruotsissa, mutta selvästi matalampi Tanskassa.
- Suomessa yhdenkään osapuolen kustannukset eivät ole maajoukon suurimmat tai pienimmät.

Kaiken kaikkiaan Suomi on kaikkien kustannusten osatekijöiden suhteen maajoukon keskitasoa, kun taas muilla vertailun mailla on jokin ominaispiirre, jonka perusteella ne erottuvat joukosta. Saksassa ja Ruotsissa erityispiirteinä ovat korkeat julkisen sektorin tulonmenetykset ja matalat työttömyysturvan kustannukset. Tanskan erityispiirre on puolestaan matalat julkisen sektorin tulonmenetykset. Ruotsia luonnehtii lisäksi kustannusten kohdistuminen muita maita vahvemmin yrityksille ja Tanskaa puolestaan yritysten pieni osuus kustannuksista. Suomen osalta tällaisia erityispiirteitä ei siis havaittu yhdenkään osatekijän kohdalla.

### **3 Työttömyysturvaetuuksien vaikutus työmarkkinakäyttämiseen - katsaus tutkimuskirjallisuuteen**

Työttömyysvakuutus on keskeinen osa sosiaalivakuutusta nykyaikaisessa hyvinvointivaltiossa (Landais ym. 2010). Työttömyysturvaetuuksilla turvataan työttömäksi jääneiden henkilöiden peruselintaso sekä mahdollisuudet palata työmarkkinoille. Samalla kun etuudet vakuuttavat yksilöitä työttömyyden varalta, voi niillä olla myös haitallisia vaikutuksia henkilöiden työmarkkinakäyttämiseen. Etuudet voivat esimerkiksi pienentää työttömän työnhakuun käyttämää aikaa tai nostaa hänen palkkavaatimustaan, ja siten pidentää työttömyysjaksoa. Taloustieteellinen työttömyysetuuksien vaikutuksia tutkiva kirjallisuus on hyvin laaja, sisältäen tutkimuksia useista maista ja pitkältä ajanjaksolta. Perinteisesti kirjallisuudessa on oltu kiinnostuneita työttömyysturvan tason ja keston vaikutuksista kannustimiin saada töitä, mutta etenkin viime vuosina myös etuuksien vakuutuksen tuoma hyötynäkökulma on tullut vahvemmin mukaan tutkimukseen. Tällainen optimaalista työttömyysturvaa pohtiva kirjallisuus on saanut alkunsa Bailyn (1978) tutkimuksesta, ja viime vuosina kontribuutioita ovat tehneet esimerkiksi Kolsrud, Landais, Nilsson ja Spinnewijn (2015). (Holmlund 2015; Tatsiramos & Van Ours 2014.)

Tässä luvussa tehdään katsaus taloustieteelliseen kirjallisuuteen, joka käsittelee työttömyysturvaetuuksien vaikutusta työttömien työmarkkinakäyttämiseen, osiossa keskitytään etuuksien tason ja potentiaalisen keston vaikutuksia työttömyysjakson keston tutkivaan teoreettiseen ja empiiriseen kirjallisuuteen. Luvussa kuitenkin käsitellään myös muita keskeisiä työttömyysturvaan liittyviä kysymyksiä, kuten etuuksien vaikutuksia palkkaan. Sen lisäksi, että nämä kysymykset ovat mielenkiintoisia itsessään, ne myös nostavat esiin tekijöitä, joiden huomioiminen on tärkeää kun tulkitaan tuloksia etuuksien vaikutuksista työttömyysjaksojen keston. Luku alkaa teoreettisen kirjallisuuden esittelyllä, jonka jälkeen tarkastellaan empiirisissä tutkimuksissa tehtyjä havaintoja. Luvun lopussa tehdään yhteenveto, jossa pyritään tekemään johtopäätöksiä kirjallisuuteen pohjautuen.

#### **3.1 Teoreettinen kirjallisuus**

##### **Työttömyysturvaetuuudet ja virta pois työttömyydestä**

Työttömyysturvaa koskevassa taloustieteellisessä kirjallisuudessa yleinen tutkimusaihe on ollut etuuksien vaikutus työttömien käyttämiseen. McCallin (1970) esittelemän teorian mukaan työttömyysturvaetuuudet vaikuttavat työttömien reservaatiopalkkaan eli pienimpään palkkaan, jolla he ovat valmiita työskentelemään. Mallissa työttömyysturvaetuuksien tason korottaminen johtaa työttömien reservaatiopalkan kasvuun, ja tämä puolestaan laskee työllistymisen todennäköisyyttä ja pidentää työttömänä vietettyä aikaa.

Myöhemmin tehty Mortensenin (1976) tutkimus on erittäin keskeinen työttömyysturvan vaikutuksia koskevassa kirjallisuudessa. Mortensenin (1976) mallissa huomioidaan etuuksien tason lisäksi niiden rajattu kesto, ja tutkimusta voidaan pitää keston vaikutuksia tutkivan kirjallisuuden aloittajana (Fredriksson & Holmlund 2003). Holmlund (2015) tiivistää Mortensenin mallin tärkeimmät tulemat seuraavasti:

- Työttömän reservaatiopalkka, eli pienin palkka millä hän on valmis tekemään työtä, laskee, kun etuuskauden loppumisajankohta lähestyy. Tästä syystä työllistymisen todennäköisyys on suurempi lähellä etuuskauden päättymistä.

- Etuuskauden päättymisen lähestyminen myös lisää työttömän työnetsintään käyttämää aikaa ja vaivaa. Myös tämä ahkeruuden kasvaminen johtaa työn löytämisen todennäköisyyden kasvavan etuuskauden edetessä.
- Korotus etuuskasojen tasossa tekee työpaikan löytämisen kannattavammaksi niiden työttömien osalta, jotka eivät saa työttömyysetuuksia. Tämä johtuu siitä, että mikäli henkilö työllistyy ja jää uudelleen työttömäksi, niin hän saa tällöin korkeampia etuuksia. Etuuskasojen tason korottaminen johtaa siten etuuskasojen piirin ulkopuolella olevien työttömien työllistymisen todennäköisyyden kasvuun.
- Korotus etuuskasojen tasossa johtaa vähän aikaa työttöminä olleiden ja etuuksia saavien työttömien reservatiopalkan kasvuun, mutta niiden työttömien reservatiopalkan laskuun, joiden etuuskausi on lähellä päättymistään. Tämä johtuu siitä, että tason korotus kasvattaa sekä työttömänä pysymien että työn löytämien arvoa. Kun etuuskausi on jäljellä pitkään, niin työttömänä pysymisen arvo on suurempi kuin etuuskauden loppuvaiheessa.
- Etuuskauden potentiaalisen keston pidentäminen johtaa työllistymisen todennäköisyyden laskuun, ja siten odotetun työttömyysjakson keston kasvuun.

Myöhemmin etuuskasojen tason ja keston vaikutuksia työttömien käyttäytymiseen on tutkinut esimerkiksi Katz (1986). Katz (1986) huomioi sen, että työtön voi työllistyä joko uuteen työpaikkaan tai tulla uudelleenpalkatuksi edelliseen työpaikkaansa. Myös Katzin (1986) mukaan etuuskasojen tason korotus pienentää kannustimia työllistyä, mutta vain uuden työpaikan löytämisen suhteen.

Perinteisen työnetsintäteorian mukaan siis työttömyysturvan vahvistuminen johtaa tyypillisesti työttömyysjaksojen keston pitenemiseen. Vaikutus on kuitenkin päinvastainen niillä työttömällä, joiden etuuskausi on päättyneessä sekä niillä, jotka eivät saa etuuksia lainkaan.

### **Muita työttömyysturvan vaikutuksia**

Perinteinen työnetsintäteoria tarkastelee etuuskasojen vaikutuksia ainoastaan työnhakijan näkökulmasta. Teoreettisessa kirjallisuudessa on tarkasteltu työttömyysturvaetuuskasojen vaikutusta myös sekä kysyntä- että tarjontapuolen huomioivien mallien avulla<sup>13</sup>. Pissarides (2000) esittää Tatsiramosin ja Van Oursin (2014) mukaan mallin, jossa työttömyysturvan vahvistuminen johtaa työntekijöiden neuvotteluaseman vahvistumiseen, ja siten palkkojen nousuun. Korkeammat palkat puolestaan pienentävät yritysten odotettuja voittoja, jolloin yritykset pienentävät työpaikkojensa lukumäärää. Työpaikkojen vähentäminen laskee työmarkkinoiden tiukkuutta<sup>14</sup>, ja tiukkuuden aleneminen johtaa työnantajien neuvotteluvoiman vahvistumiseen. Tällöin työn keskimääräiset kustannukset yritykselle pysyvät ennallaan. Työmarkkinoiden tiukkuus on kuitenkin laskenut, ja siten työttömyys lisääntynyt. Mallin ennustama seuraus työttömyysturvan korotuksesta on siten työttömyyden kasvu. (Tatsiramos & Van Ours 2014.)

Etuuksat voivat vaikuttaa myös työvoimaan osallistumiseen ja siten työttömyyteen. Korkeat etuuksat kasvattavat työttömyyden arvoa työvoiman ulkopuolella olemiseen verrattuna, ja siten voi rohkaista työvoiman ulkopuolella olevia henkilöitä aktivoitumaan. Tämä voi osittain johtua siitä, että henkilöt haluavat vain etuuksia eivätkä todellisuudessa etsi töitä. Tällöin vaikutus todelliseen työvoimaan osallistumisen olisi pieni. Etuuskasojen saaminen on kuitenkin ehdollista aktiiviselle työnetsinnälle ja siihen usein liittyy työttömien seuranta, tämä viittaa siihen, että työvoimaan osallistumisen kasvu johtaisi myös

<sup>13</sup> Työttömyysturvaa ja työn kysyntää pohtivaa kirjallisuutta edustavat esimerkiksi Feldstein (1976) sekä Burdett ja Wright (1989).

<sup>14</sup> Työmarkkinoiden tiukkuus on avoimien työpaikkojen lukumäärä jaettuna työttömien määrällä.

työnhakijoiden määrän kasvuun ja mahdollisesti siten työllisyyden kasvuun. Rosholmin ja Toometin (2005) mukaan etuuksien leikkaamisella on negatiivinen vaikutus työvoimaan osallistumiseen. (Holmlund 2015.)

Teoreettinen kirjallisuus on tutkinut myös etuuksien vaikutusta työsuhteiden laatuun ja palkkoihin. Perinteinen työnetsintäteoria ennustaman reservaatiopalkan kasvun johdosta myös työllistymisen jälkeisten palkkojen voidaan odottaa kasvavan. Työttömyysturvaetuudet voivat parantaa työpaikkojen laatua ja palkkatasoa myös muiden mekanismien kautta. Shimer ja Acemoglu (1999) esittävät työttömyysturvan vahvistamisen kannustavan työttömiä hakemaan laadukkaampia työpaikkoja ja yrityksiä luomaan niitä. Laadukkaita työpaikkoja on vaikeampi saada, mutta myös niiden tarjoama palkka on korkeampi. Marimonin ja Zilibottin (1999) mukaan työttömyysetuudet voivat johtaa siihen, että työttömät työllistyvät paremmin heille sopiviin työtehtäviin eli laadukkaampiin työsuhteisiin.

Shapiron ja Stiglitzin (1984) mallissa yritykset maksavat työntekijälle ns. tehokkuuspalkkaa, jonka tarkoitus on luoda työntekijälle kannustin työskennellä ahkerasti. Vahvempi työttömyysturva voi johtaa siihen, että työntekijän kannustin pienenee, jolloin yrityksen on korotettava tehokkuuspalkkaa saadakseen työntekijältä sama efektiivinen työn määrä.

Teoreettisessa kirjallisuudessa on tutkittu myös optimaalisen työttömyysturvajärjestelmän rakennetta. Tässä kirjallisuudessa ajatuksena on se, että optimaalinen etuuksien taso tasapainottaa niiden tuottamat hyödyt ja haitat (Baily 1978). Etuuksien optimaalinen taso voi muuttua esimerkiksi työttömyysjakson keston mukana (Shavell & Weiss 1979) tai talouden suhdanteiden ja työttömyysasteen mukana (Landais, Michaillet & Saez 2010). Landais ym. (2010) esittävät, että työttömyysturvan tulisi olla vahvempi silloin, kun työttömyysaste on korkea. Tämä johtuu siitä, että kun töitä on vaikea löytää, eivät haitalliset kannustimet työn löytämiseen ole yhtä suuret kuin hyvässä taloudellisessa tilanteessa. Etuuksien vakuutuksen tuoma hyöty ei kuitenkaan riipu suhdanteista, jolloin sen suhteellinen merkitys kasvaa.

Työttömyysturvan vaikutuksia tarkastellessa on huomioitava myös se, että vaikka antelias työttömyysturva johtaisi työttömyysjaksojen keston kasvuun ja työllistymisen vähenemiseen, niin tämän ei voida sanoa varmuudella johtavan myös työttömyyden kasvuun. Syynä tähän on se, että kaikki työttömät eivät ole oikeutettuja ansioturvaetuuksiin. Tällöin etuuksien vahvistuminen johtaisi etuuksien piirissä olevien henkilöiden työllistymisen vähenemiseen, joka puolestaan parantaisi etuuksien ulkopuolella olevien henkilöiden työmarkkina-asemaa ja työllistymistä. Tällöin etuuksien vahvistuminen voi johtaa työllisyyden pienenemisen sijaan työllisten koostumuksen muutokseen. (Holmlund 2015.)

Perinteistä kirjallisuutta voidaan kritisoida myös esimerkiksi siitä että työssäolon ainoa hyöty verrattuna työttömyyteen on palkka. Howellin ja Rehmin (2009) mukaan todellisuudessa työttömyys aiheuttaa työttömille muitakin haittoja kuin tulojen menetystä, ja työllisyydestä on työntekijälle myös muuta hyötyä kuin palkka. Työttömyys aiheuttaa haittaa esimerkiksi henkisen hyvinvoinnin ja itsetunnon kannalta, ja tutkimuksissa työllisten on havaittu olevan onnellisempia. Lisäksi työnhakijoiden tulisi ottaa huomioon pitkien työttömyysjaksojen negatiivinen vaikutus tulevaisuuden työllistymiseen ja palkkaan. Heidän mukaansa näiden tekijöiden olemassaolon voidaan olettaa pienentävän perinteisen teorian ennustamaa kannustinvaikutusta.

Lopuksi voidaan todeta vielä, että etuuksien lisäksi työttömien seurannalla ja sanktioilla on vaikutuksia työttömien käyttäytymiseen. Todellisuudessa etuuksien saaminen edellyttää usein aktiivista työnhakua, ja työstä kieltäytyminen voi johtaa jopa karenssiin etuuksien maksamisessa. Esimerkiksi Holmlundin (1998) mukaan työttömyysturvalla ei voisi olla haitallisia kannustinvaikutuksia, mikäli työttömien seuranta ja

sanktiot toimisivat täydellisesti. Todellisuudessa valvonnan kustannukset ja käytännön hankaluudet johtavat siihen että valvonta toimii vain osittain, jolloin ne eivät ole riittäviä poistamaan etuuksien aiheuttamia haitallisia kannustimia työn löytämiseen.

### **3.2 Empiirisiä tutkimuksia työttömyysturvaetuuksien vaikutuksista työmarkkinakäyttäytymiseen**

Työttömyysturvaetuuksien tason ja enimmäismaksuajan vaikutuksia työttömyysjakson odotettuun keston on tutkittu paljon ja tämä alaluku alkaa tätä kysymystä tutkivan kirjallisuuden esittelyllä. Tämän jälkeen tarkastellaan muita etuuksien vaikutuksia ja tekijöitä joita tulee ottaa huomioon perustulosten tulkinnessa.

#### **Työttömyysturvaetuudet ja työttömyydestä poistuminen**

Työttömyysturvaetuuksien vaikutus työttömien käyttäytymiseen on ollut hyvin suosittu aihe empiirisessä kirjallisuudessa. Kirjallisuus on saanut alkunsa jo 1970-luvulla ja yleinen tutkimusaihe on ollut se, kuinka etuuksien taso tai enimmäiskesto vaikuttaa työttömyysjaksojen keston. Kirjallisuuskatsauksen varhaisiin empiirisiin tutkimuksiin ovat tehneet esimerkiksi Atkinson ja Micklewright (1991) sekä Pedersen, Westergård ja Nielsen (1993). Myöhemmin kirjallisuuskatsauksen ovat tehneet ainakin Holmlund (1998), Krueger ja Meyer (2002), Howell ja Azizoglu (2011) ja Tatsiramos sekä Van Ours (2014).

#### **Etuuksien tason vaikutus työttömyysjaksojen pituuteen**

Atkinsonin ja Micklewrightin mukaan 1970- ja 1980-luvuilla tehdyissä tutkimuksissa etuuksien tasolla havaittiin useissa tutkimuksissa olevan vaikutusta työttömyysjaksojen keston, mutta heidän mukaansa vaikutukset olivat usein pieniä. Pedersenin ym. (1993) mukaan varhaisissa tutkimuksissa etuuksien tason havaittiin tyypillisesti vaikuttavan positiivisesti työttömyysjaksojen keston, kun aihetta tutkittiin Yhdysvalloissa tai Isossa-Britanniassa, mutta Manner-Euroopassa tehdyissä tutkimuksissa havaitut vaikutukset olivat pieniä tai olemattomia.

Esimerkkejä Yhdysvalloissa tason vaikutusta tutkivasta kirjallisuudesta ovat Katz ja Meyer (1990), Moffit (1985), Classen (1979) sekä Ehrenberg ja Oaxaca (1976) ja Isossa-Britanniassa Nickell (1979). Katzin ja Meyerin (1990) tulosten mukaan etuuksien tason ja työttömyyden keston välinen puolijousto on 0,8, jolloin korvasasteen korottaminen 10 prosenttiyksikköä pidentäisi työttömyysjaksoja keskimäärin 8 prosenttia. Samansuuntaisiin tuloksiin päätyi myös Moffit (1985), joskin hänen havaitsemansa puolijousto etuuksien tason ja työttömyyden keston välille oli pienempi. Moffitin (1982) mukaan tason korottaminen 10 prosenttiyksikköä pidentäisi työttömyysjaksoja 4 prosenttia. Classenin (1979) tutkimuksen tulos sijoittuu suuruudeltaan näiden väliin, sillä hän havaitsee 10 prosenttiyksikön korotuksen tasossa pidentävän työttömyysjaksoja 6 prosenttia. Isossa-Britanniassa Nickellin (1979) mukaan vaikutus on suurempi, ja hänen mukaansa tason korottaminen 10 prosenttiyksikköä pidentää keskimääräistä työttömyysjaksoa 10 prosenttia. Nickellin (1979) tulokset pätevät kuitenkin vain alle 20 viikkoa työttöminä olleille, eikä hän havaitse tason korotuksella olevan vaikutusta yli 20 viikkoa työttöminä olleille. Ehrenberg ja Oaxaca (1976) tutkivat tason noston vaikutusta eri ryhmien osalta. Heidän havaitsemansa vaikutus oli suurin 45–59-vuotiailla miehillä. Myös 30–44-vuotiailla naisilla sekä 14–24-vuotiailla miehillä ja naisilla tasolla havaittiin vaikutus, joskin selvästi pienempi. Manner-Euroopassa tason vaikutusta tutkivat Hollannissa Van Den Berg (1990), Groot (1990) ja Opstal ja Theeuwes (1986) sekä Saksassa Hujer ja Schneider (1989). Missään näistä tutkimuksista työttömyysturvaetuuksien tason ei havaittu pidentävän työttömyysjakson kestoja. (Pedersen 1993.)

Taulukko 9. Empiirisiä tutkimuksia työttömyysturvan tason ja keston vaikutuksesta työttömyyden keston.

Empiirinen tutkimus etuuskien tason ja keston vaikutuksista			
Tutkimus	Maa	Tason puolijousto	Keston marginaalivaikutus
Katz & Meyer (1990)	Yhdysvallat	0,8	0,16–0,20
Moffit (1985)	Yhdysvallat	0,4	0,15
Nickell (1979)	Iso-Britannia	Alle 20 viikkoa työttömänä olleet: 1 Yli 20 viikkoa työttöminä olleet: 0	
Classen (1979)	Yhdysvallat	0,6	
Card & Levine (2000)	Yhdysvallat		0,08
Van Ours & Vodopivec (2006)	Slovenia		Miehet: 0,18 Naiset: 0,58
Lalive, Van Ours & Zweimüller (2006)	Itävalta	0,4	Alle 40-vuotiaat: 0,04 Yli 40-vuotiaat: 0,1
Carling, Holmlund & Vejsu (2001)	Ruotsi	1,6	
Uusitalo & Verho (2007)	Suomi	0,75	
Benmarker, Carling & Holmlund (2007)	Ruotsi	Kokonaisuudessaan ei vaikutusta. Miehillä kuitenkin positiivinen ja naisilla negatiivinen	
Lalive (2008)	Itävalta		Miehet: 0,09 Naiset: 0,42
Schmieder, Von Wachter & Bender (2012)	Saksa		0,10–0,13
Valletta & Kuang (2010)	Yhdysvallat		0,02
Nekoei & Weber (2015)	Itävalta		0,03

*Huomiota: Tason puolijousto kertoo kuinka monta prosenttia työttömyysjakson keston odotetaan kasvavan, kun etuuskien korvausastetta nostetaan yhdellä prosenttiyksiköllä. Keston marginaalivaikutus kertoo kuinka suurella osalla etuuskauden pituuden muutoksesta, työttömyysjakson odotetaan muuttuvan. Esimerkiksi, jos keston marginaalivaikutus on 0,2, niin etuuskauden pidentämisen viikolla odotetaan pidentävän työttömyysjaksoja 0,2 viikkoa.*

Pedersenin ym. (1993) katsauksen jälkeen tason vaikutusta ovat tutkineet esimerkiksi Carling, Holmund ja Vejsu (2001) sekä Benmarker, Carling ja Holmlund (2007) Ruotsissa, Lalive, Van Ours ja Zweimüller (2006) Itävallassa sekä Uusitalo ja Verho (2007) Suomessa. Carlingin ym. (2001) mukaan etuuskien tason vaikutus työttömyysjakson keston on positiivinen ja melko suuri. Heidän mukaansa 10 prosenttiyksikön korotus tasossa johtaa 16 prosenttia pidempiin työttömyysjaksoihin. Benmarker ym. (2007) eivät puolestaan havainneet tason vaikuttavan kokonaisuudessaan työttömyysjaksojen keston, mutta miesten työttömyysjaksoihin tasolla oli positiivinen vaikutus, ja naisten jaksoihin odotusten vastaisesti negatiivinen vaikutus. Laliven ym. (2006) tulosten mukaan etuuskien tason korotus johti pidempiin työttömyysjaksoihin, heidän mukaansa 10 prosenttiyksikön korotus pidentäisi työttömyysjaksoja 4 prosenttia. Myös Suomessa



tehdyssä tutkimuksessa etuuskien tason ja työttömyysjakson keston välillä havaittiin positiivinen suhde: Uusitalon ja Verhon (2007) tulosten perusteella etuuskien tason ja työttömyysjakson keston välinen puolijousto on 0,75. Yli 150 päivää työttöminä olleille he eivät kuitenkaan havainneet tasolla olevan vaikutusta.

Kaiken kaikkiaan työttömyysturvaetuuskien tasolla on havaittu eri ajanjaksoilla, menetelmillä ja maissa tehdyissä tutkimuksissa olevan positiivisia, olemattomia ja osin jopa negatiivisia vaikutuksia työttömyysjakson pituuteen. Kuitenkin kokonaisuudessaan tutkimuskirjallisuus on osoittanut, että etuuskien tason korottaminen aiheuttaa negatiivisia kannustimia työpaikan löytämiseen, ja pidentää siten keskimääräistä työttömyysjaksoa. Tason ja keston välinen puolijousto näyttää vaihtelevan välillä 0,4–1, joskin Carling ym. (2001) havaitsivat selvästi suuremman vaikutuksen. (Tatsiramos & Van Ours 2014.)

Tulosten suuruutta voidaan havainnollistaa suhteuttamalla ne Suomen työttömyysturvan tasoon ja työttömyysjaksojen keston. Suomessa vuonna 2015 päättyneiden työttömyysjaksojen keskimääräinen kesto oli 22 viikkoa<sup>15</sup> ja keskimääräinen ansiopäiväraha 1440 euroa kuukaudessa<sup>16</sup>. Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön laskurilla laskettuna ansiopäivärahaa saavan henkilön keskimääräiset tulot olisivat olleet noin 2450 euroa, ja korvausaste siten 59 prosenttia. Jos korvausaste laskettaisiin 49 prosenttiin, niin keskimääräisen työttömyysjakson voisi odottaa lyhenevän 6–15 päivää. Esitellyissä tutkimuksissa keskimääräinen vaikutuksen suuruus on noin 0,6, jolloin sama korvausasteen leikkaus lyhentäisi työttömyysjaksoja keskimäärin noin 9 päivää.

### **Etuuksien enimmäiskeston vaikutus työttömyysjaksojen pituuteen**

Etuuksien potentiaalisen keston vaikutus työttömyysjaksoihin oli varhaisessa tutkimuksessa vähäisemmän mielenkiinnon kohteena kuin etuuskien taso. Yhdysvalloissa aihetta tarkastelivat Katz ja Meyer (1990) ja Moffit (1985), päätyen keskenään hyvin samankaltaisiin tuloksiin. Katzin ja Meyerin (1990) mukaan etuuskauden marginaalivaikutus odotettuun työttömyyden keston on 0,16–0,20, toisin sanoen etuuskauden enimmäiskeston kasvattaminen yhdellä viikolla kasvattaa odotettua työttömyysjaksoa 0,16–0,20 viikkoa. Moffitin (1985) tulosten mukaan marginaalivaikutus on 0,15.

Myöhemmin etuuskien keston vaikutusta työttömyysjaksojen pituuteen on tutkittu paljon sekä Euroopassa että Yhdysvalloissa. Yhdysvalloissa Card ja Levine (2000) havaitsivat etuuskien enimmäismaksuajan pidennyksen kasvattavan työttömyysjaksojen kestoja, heidän havaitsemansa marginaalivaikutuksen suuruus oli 0,08. Itävallassa Lalive ym. (2006) havaitsivat etuuskien enimmäismaksuajan pidennyksen johtaneen työttömyysjaksojen keston kasvuun. Heidän tulostensa mukaan vaikutus oli suurempi yli 40-vuotiaalla henkilöillä: yli 40-vuotiaiden kohdalla marginaalivaikutus oli 0,1, mutta alle 40-vuotiailla vain 0,04. Myös Lalive (2008) sekä Nekoei ja Weber (2015) havaitsivat etuuskien enimmäismaksuajan pidentävän odotettua työttömyysjaksoa, tutkiessaan aihetta Itävallan aineistolla. Laliven (2008) mukaan vaikutus on suurempi naisilla, joilla marginaalivaikutus on 0,42, kuin miehillä, joiden kohdalla marginaalivaikutus on 0,09. Nekoein ja Weberin (2015) havaitsema vaikutus oli selvästi pienempi, sillä heidän havaitsemansa marginaalivaikutus oli ainoastaan 0,03.

Van Ours ja Vodopivec (2006) tutkivat etuuskauden potentiaalisen keston vaikutusta työttömänä vietettyyn aikaan Sloveniassa. Myös heidän tulostensa mukaan etuuskauden pituus vaikuttaa positiivisesti työttömyysjakson keston, lisäksi he havaitsivat Laliven (2008) tapaan vaikutuksen olevan naisilla vahvempi

<sup>15</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö: Työnvälityksen vuositilastot 2015

<sup>16</sup> Kela, Tilastokatsaus: Työttömyysturvan menot ylittivät 5 miljardia euroa vuonna 2015

kuin miehillä. Van Oursin ja Vodopivecin tulosten mukaan etuuskauden pidentäminen viikolla, pidentäisi miesten odotettua työttömyysjaksoa 0,18 viikkoa, ja naisten odotettua työttömyysjaksoa 0,58 viikkoa. Schmiederin, Von Wachterin ja Benderin (2012) Saksan aineistolla saamat tulokset marginaalivaikutuksen suuruudesta vaihtelivat välillä 0,10–0,13.

Etuuskauden keston vaikutuksia on viime vuosina tutkittu runsaasti Yhdysvalloissa, jossa Suuren Taantum<sup>17</sup> aikaiseen korkean työttömyyden aikana etuuskauden enimmäiskesto pidennettiin huomattavasti, ja myöhemmin palautettiin takaisin alkuperäiselle tasolle. Etuuskauden pidennyksiä ja lyhennyksiä hyödyntäen Rothstein (2011), Farber ja Valletta (2013), Farber, Rothstein ja Valletta (2015) sekä Valletta ja Kuang (2010) havaitsivat etuuskauden pituudella positiivisia, mutta suuruudeltaan pieniä vaikutuksia työttömyysjakson keston. Valletan ja Kuangin (2010) mukaan etuuskauden pidentäminen viikolla pidentäisi työttömyysjaksoa ainoastaan 0,02 viikkoa.

Kokonaisuudessaan empiirinen kirjallisuus antaa vahvoja viitteitä siitä, että myös etuuskauden pidentäminen johtaa pidempään työttömyysjaksoihin. Tutkimuksissa saatujen tulosten mukaan marginaalivaikutuksen suuruus vaihtelee eri aineistoilla ja menetelmillä tehdyissä tutkimuksissa välillä 0,02–0,58. Tässä työpaperissa käsiteltyjen tulosten keskimääräinen suuruus on noin 0,16, jolloin etuuskauden pidentäminen viikolla pidentäisi työttömyysjaksoja noin yhdellä päivällä. Tutkimuksissa on saatu viitteitä siitä, että etuuskauden keston muutoksen vaikutus työttömyysjaksoihin on suurempi naisilla kuin miehillä, ja vanhemmilla työntekijöillä suurempi kuin nuoremmilla. Etuuskien tason vaikutusten on havaittu olevan vahvempia työttömyysjakson alussa.

Etuuskauden keston vaikutusta on tutkittu myös siten, että on katsottu kuinka yleistä työttömyydestä poistuminen on etuuskauden päättymisajankohdassa. Tällöin siis katsotaan, onko työttömyydestä poistuminen yleisempää silloin, kun etuuskien enimmäismaksuaika päättyy, verrattuna muihin työttömyysjakson vaiheisiin. Mikäli työttömyydestä poistuminen on todennäköisempää etuuskien loppuvaiheessa, sen voidaan tulkita tarkoittavan sitä, että työtön ajoittaa työllistymisen etuuskien loppumisajankohtaan. Katz ja Meyer (1990) havaitsivat työttömyydestä poistumisen olevan selvästi yleisempää etuuskauden loppuvaiheessa, eli työttömyysviikoilla 25 ja 40<sup>18</sup>, niillä henkilöillä, jotka olivat oikeutettuja työttömyysetuuksiin. He eivät havaitsse vastaavaa piikkiä työttömyydestä poistumisessa niiden henkilöiden osalta, jotka eivät saa etuuksia. Moffit (1985) havaitssee piikin työttömyydestä poistumisessa työttömyysviikoilla 26 ja 39. Myös Card ja Levine (2000), Van Ours ja Vodopivec (2006) sekä Card ym. (2007) havaitsivat piikin työttömyydestä poistumisessa etuuskauden lopussa.

Card ym. (2007) tekevät tutkimuksessaan myös kirjallisuuskatsauksen tutkimuksiin, jotka tarkastelevat etuuskauden loppuvaiheessa havaittavaa piikkiä työttömyydestä poistumisessa. He huomauttavat, että tutkimuksissa on usein tarkasteltu työttömyydestä poistumista kokonaisuudessaan. Työttömyysturvan vahvistaminen voi kuitenkin johtaa keskimääräisen työttömyysjakson kasvuun kahdella eri tavalla. Työttömyysturvan vahvistuessa työnhakijat voivat vähentää työnhaun ahkeruutta ja nostaa reservaatiopalkkansa, jolloin työllistyminen on hitaampaa. Toisaalta etuuskien vahvistuminen voi houkuttaa työtöntä pysymään pidempään työnhakijana ja lykkäämään työvoiman ulkopuolelle siirtymistä. Näistä ensimmäinen mekanismin vaikutus on haitallinen, kun taas toisen mekanismin vaikutus on olematon, tai mahdollisesti jopa positiivinen. Tällöin on erittäin tärkeää erotella työttömyydestä

---

<sup>17</sup> Suuri Taantuma kesti virallisesti Joulukuusta 2007 Kesäkuuhun 2009 (Rothstein 2011.)

<sup>18</sup> Suurimmalla osalla työttömyysturvaan oikeutetuista henkilöistä työttömyysturvaetuudet loppuivat joko viikolla 26 tai 39. (Katz & Meyer 1990).

poistumisen suunnat. (Rothstein 2011.) Myös esimerkiksi Atkinson ja Micklewright (1991) painottavat työttömyydestä poistumisen määränpäiden erottelun tärkeyttä. Myös Howell ja Azizoglu (2011) esittävät kirjallisuuskatsauksensa perusteella, että työttömyydestä työhön siirtymisessä etuuksien päättymisajankohdassa havaittava piikki on pieni.

Card ym. (2007) havaitsivat kirjallisuuskatsauksessaan, että päättymissyiden erottelulla on suuri merkitys saatujen tulosten kannalta. Heidän mukaansa tutkimuksissa etuuskauden loppuvaiheessa havaitut piikit työttömyydestä poistumisessa pienenevät, kun katsotaan ainoastaan työllistyneitä henkilöitä, eikä kaikkia työttömyydestä pois siirtyneitä. Omassa tutkimuksessaan Card ym. (2007) havaitsevat työttömyydestä poistumisen olevan 200 prosenttia yleisempää etuuskauden loppumisajankohtana, verrattuna poistumisen muina ajankohtina. He kuitenkin havaitsevat myös, että työttömyydestä työllisyyteen siirtymät kasvoivat vain 20 prosenttia, joten etuuskauden kestolla näytti olevan hyvin pieni vaikutus työllistymiseen. Card ym. (2007) laskivat että etuuskauden loppuminen vaikutti työttömyyden loppumisen ajankohtaan vain yhdessä prosentissa työttömyysjaksoja.

Myös Yhdysvalloissa viime vuosina tehdyissä tutkimuksissa tutkittiin erikseen myös etuuksien vaikutuksia työttömyydestä työllisyyteen ja työvoiman ulkopuolelle siirtymiseen. Sen lisäksi, että näissä tutkimuksissa etuuskauden kestolla työttömyysjakson keston havaittu vaikutus oli pieni, niissä saatujen tulosten mukaan vaikutus syntyi melko suurelta osin siirtymistä työttömyyden ja työvoiman ulkopuolella olemisen välillä. Rothsteinin (2011) mukaan noin puolet vaikutuksesta syntyi siitä, että työvoiman ulkopuolelle siirtyminen vähentyi, jolloin noin puolet vaikutuksesta syntyi etuuksien vaikutuksesta työllistymiseen. Farberin ja Valletan (2013) mukaan työttömyysjakson keston kasvu johtui pääosin työvoimasta poistumisen vähenemisellä. Farber ym. (2015) havaitsevat työttömyysjakson pitenemisen johtuvan lähes kokonaan työvoimasta poistumisen vähenemisellä. Näiden tutkimusten aineisto on kuitenkin ajanjaksolta, jolloin työmarkkinoiden tilanne oli hyvin heikko, ja tämä voi selittää osaltaan sitä, miksi niissä havaitut kannustinvaikutukset olivat pieniä.

### **Muita huomioita etuuksien vaikutuksia työttömyyden keston tutkimista empiirisestä kirjallisuudesta**

Etuuksien tason ja keston vaikutusten tutkimista vaikeuttaa se, että etuuksien vaikutus on hankala erottaa muista tekijöistä, jotka vaikuttavat työttömyyden keston. Cardin ja Levinen (2000) mukaan tutkimuksissa tarvittavaa vaihtelua etuuksien tasossa ja kestossa tulee kokonaistasolla poliittisista päätöksistä, ja yksilötasolla henkilöiden työhistoriasta. Ongelmana kokonaistason vaihtelussa on se, että työttömyysturvaa päätetään usein vahvistaa silloin, kun taloudellinen tilanne on huono ja työttömyys korkealla. Tällöin on vaikeaa erotella syntyykö työttömyysjaksojen keston kasvu etuuksien vahvistumisesta vai siitä, että heikon taloustilanteen takia töiden löytäminen on vaikeampaa. Yksilötasolla puolestaan vaikea erottaa etuuksien ja henkilön työhistoriaan liittyvien ominaisuuksien vaikutuksia toisistaan.

Uudemmassa kirjallisuudessa ongelmaan on puututtu hyödyntämällä eri maiden työttömyysturvajärjestelmien muutoksia, sekä etuuksissa esimerkiksi iän perusteella olevia epäjatkuvuuskohtia. Etuuksien muutokset ovat kohdistuneet usein eri ryhmiin eri tavoin, jolloin tutkijoille tarjoutuu mahdollisuus ennen ja jälkeen vertailuun sekä ryhmien väliseen vertailuun. Epäjatkuvuuskohtilla tarkoitetaan sitä, että esimerkiksi etuuskauden kesto voi olla erilainen vaikkapa alle 50-vuotiaille henkilöille ja yli 50-vuotiaille henkilöille. Samalla voidaan ajatella, että lähellä tätä rajaa olevat, esimerkiksi 49-vuotiaat ja 51-vuotiaat ovat muilta ominaisuuksiltaan hyvin lähellä toisiaan, jolloin ero ryhmien työttömyysjaksojen kestossa syntyy vahvasti erosta etuuskauden kestossa. Uudemmissa tutkimuksissa saatuja tuloksia voidaan siten pitää luotettavampina kuin varhaisissa tutkimuksissa saatuja tuloksia. (Tatsiramos & Van Ours 2014.)

Empiirinen kirjallisuus on tutkinut myös optimaalisen työttömyysturvajärjestelmän suunnittelua, tällaista kirjallisuutta ei tässä työpaperissa käydä läpi, mutta siitä voidaan nostaa esiin Kroftin ja Notowidigdon (2010) Yhdysvalloissa ja Schmieder ym. (2012) Saksassa tutkimukset, joissa havaitaan etuuksien aiheuttamien negatiivisten kannustimien olevan pienemmät, kun työttömyys on korkealla tasolla. Lisäksi epäsuoraa tukea antavat viime vuosina Yhdysvalloissa korkean työttömyyden vallitessa tehdyt tutkimukset, joissa etuuskauden pidentämisellä työttömyyden kestoon havaittu vaikutus on ollut pieni.

Kirjallisuus on havainnut sekä etuuksien tason että keston vaikuttavan positiivisesti työttömyysjaksojen kestoon. Lalive ym. (2006) tutkivat kumman muutoksella on vahvemmat vaikutukset ja heidän mukaansa muutokset etuuksien potentiaalisessa kestossa vaikuttavat työttömien työnhakukäyttäytymiseen voimakkaammin kuin muutokset etuuksien tasossa.

### **Työsuhteen laatu ja palkat**

Työttömyysturvan vaikutusta on tutkittu työttömyysjakson keston lisäksi myös työsuhteiden laatuun ja palkkoihin sekä työttömyyteen ja työvoimasta poistumiseen. Teoreettinen kirjallisuus esittää mekanismeja, joiden kautta työttömyysturvan vahvistuminen voi välittyä työllistymisen jälkeisten työpaikkojen laatuun ja palkkoihin. Yksinkertaisimmillaan reservaatipalkan nousu voi johtaa parempiin palkkoihin. Työttömyysturvaetuuksien vahvistaminen voi esimerkiksi myös pienentää työttömäksi jäämisen kustannuksia, ja siten kannustaa työntekijöitä hakemaan laadukkaampia työpaikkoja ja yrityksiä luomaan niitä. Työttömyysturvan vahvistumisen negatiiviset työllistymisvaikutukset voivat korvautua ainakin osittain, mikäli vahvistuminen johtaa samalla työpaikkojen laadun parantumiseen. Etuuksien ja työpaikkojen laadun suhdetta ovat tarkastelleet esimerkiksi Ehrenberg ja Oaxaca (1976) Yhdysvalloissa, Van Ours ja Vodopivec (2008) Sloveniassa, Caliendo, Tatsiramos ja Uhlenborff (2009) Saksassa sekä Nekoei ja Weber (2015) Itävallassa. Työpaikkojen laatua on mitattu palkan, työsuhteiden keston ja vakituisten työsuhteiden yleisyyden avulla.

Ehrenbergin ja Oaxacan (1976) mukaan etuuksien tason kasvu kasvatti 45–59-vuotiaiden miesten ja 30–44-vuotiaiden naisten palkkoja, mutta 14–24-vuotiaiden miesten ja naisten palkkoihin se ei vaikuttanut. Van Ours ja Vodopivec (2008) eivät havaitse etuuskauden kestolla olevan vaikutusta yhdelläkään mittarilla. Nekoei ja Weber (2015) havaitsevat etuuskauden pitenemisen 30 viikosta 39 viikkoon nostavan työllistymisen jälkeistä palkkaa noin 0,50 prosenttia, mutta muihin työpaikan laadun mittareihin se ei heidän mukaansa vaikuta. Caliendon ym. (2009) mukaan etuuskauden loppuvaiheessa työllistyvien palkka on huonompi ja uudelleen työttömäksi jäämisen todennäköisyys suurempi. Van Oursin ja Vodopivecin (2008) mukaan esimerkiksi Kingston (1976) ja Hoelen (1977) havaitsevat tasolla positiivisen vaikutuksen palkkaan, kun taas esimerkiksi Classen (1977) sekä Addison ja Blackburn (2000) havaitsevat ainoastaan hyvin pienen tai mitättömän vaikutuksen. Van Ours ja Vodopivec (2008) kirjoittavat Centenon (2004) Yhdysvalloissa ja Tatsiramosin (2006) Euroopassa havaitsevan työttömyysturvan vaikuttavan positiivisesti työsuhteiden kestoon, mutta että Portugal ja Addison (2003) eivät havaitse vaikutusta Portugalissa, ja Belzil (2001) havaitsee negatiivisen vaikutuksen.

Etuuksien vaikutuksista työsuhteen laatuun ja palkkaan on siis saatu monenlaisia tuloksia, ja Tatsiramosin ja Van Oursin (2014) mukaan, aihetta tutkivan kirjallisuuden perusteella etuuksilla ei ole vaikutusta palkkaan tai työsuhteiden laatuun kokonaisuudessaan. He kuitenkin toteavat, että vaikutukset eroavat kun tarkastellaan erilaisia työntekijöiden ryhmiä, jolloin tulosten antama kuva ei ole yksiselitteinen.

## **Työttömyysturva ja työttömyys**

Vaikka työttömyysetuuksien on havaittu vaikuttavan positiivisesti työttömyysjaksojen keston, niin niiden vahvistaminen ei välttämättä johda työttömyyden kasvuun tai ainakaan työllisyyden laskuun. Kaikki työttömät eivät ole oikeutettuja työttömyysturvaan, ja sen vahvistaminen voi vähentää työnhaun ahkeruutta tai nostaa reservaatiopalkkaa ainoastaan etuuksien piiriin kuuluvien henkilöiden osalta. Kun etuuksien piirissä olevat työttömät vähentävät kilpailuaan työpaikoista, niin etuuksien ulkopuolella olevien henkilöiden työmarkkina-asema paranee. Etuuksien vahvistuminen voi siten johtaa työttömyyden kasvun sijasta työttömänä olevan populaation koostumuksen muutokseen. (Holmlund 2015.) Laliven, Landaisin ja Zweimüllerin (2013) Itävallassa tehty tutkimus antaa tukea tälle hypoteesille, sillä he havaitsivat työpaikan löytämisen todennäköisyyden kasvaneen etuuksien ulkopuolisilla työttömillä, kun Itävallan etuuskauden enimmäiskestoja pidennettiin.

Vahvat etuudet voivat myös houkuttaa työvoiman ulkopuolella olevia henkilöitä aktivoitumaan. Tällöin, muiden tekijöiden ollessa ennallaan, työttömyys kasvaisi, mutta työllisyys säilyisi ennallaan. Etuuksien vaikutuksia Yhdysvalloissa tutkiessaan Valletta ja Kuang (2010), Rothstein (2011), Farber ja Valletta (2013) sekä Farber ym. (2015) havaitsivat etuuskauden keston pidennyksen, aiheuttaneen työttömyyden kasvua. Vallettan ja Kuangin (2010) mukaan etuuksien aiheuttama työttömyysasteen kasvu oli 0,4 prosenttiyksikköä, kun heidän tutkimallaan ajanjaksolla työttömyysaste kasvoi yhteensä kuusi prosenttiyksikköä. Myös Farber ja Valletta (2013) sanovat Yhdysvaltojen etuuskauden pidennyksen kasvattaneen työttömyysastetta 0,4 prosenttiyksikköä, Rothsteinin (2011) mukaan pidennys nosti työttömyysastetta, mallista riippuen, 0,1–0,5 prosenttiyksikköä. Kaikissa näissä tutkimuksissa työttömyysasteen kasvun nähdään kuitenkin johtuneen suurelta osin työvoiman ulkopuolelle siirtymisen vähentymisestä. Toisin sanoen, tutkimuksissa havaittiin etuuskauden pidennyksen kasvattaneen työttömyyttä hieman, mutta työttömyyden kasvu syntyi heidän mukaansa suurelta osin siitä, että etuuskauden pidennys kannusti työvoiman ulkopuolella olevia henkilöitä liittymään työvoimaan.

Hagedorn, Manovskii ja Mitman (2015) tutkivat etuuskauden leikkaamisen vaikutusta työllisyyteen. He havaitsivat etuuksien leikkaamisen kasvattaneen työllisyyttä, ja heidän mukaansa noin puolet työllisyyden kasvusta syntyi työvoiman ulkopuolella olevien henkilöiden aktivoitumisesta. Heidän mukaansa siis etuuskauden leikkaaminen lisäsi työvoiman ulkopuolella olevien henkilöiden liittymistä työvoimaan, tämä havainto on päinvastainen edellä esiteltyjen tulosten kanssa. Heidän mukaansa mahdollinen selitys on se, että leikkaus kasvatti työpaikkojen luomista ja tämä puolestaan kannusti työvoiman ulkopuolella olevia henkilöitä etsimään työtä.

### **3.3 Yhteenveto työttömyysturvan tason ja keston vaikutuksia tutkivasta kirjallisuudesta**

Taloustieteellinen työttömyysturvaetuuksien vaikutuksia työmarkkinakäyttäytymiseen tutkiva kirjallisuus on erittäin laaja kokonaisuus, joka pohtii kysymystä useista eri näkökulmista. Tässä työpaperissa esiteltiin teoreettista ja empiiristä kirjallisuutta, keskittyen etuuksien vaikutusta työttömyysjaksojen keston tutkivaan kirjallisuuteen. Vaikka työpaperin päähuomio on työttömyysjaksojen kestossa, siinä tarkasteltiin tutkimusta liittyen myös etuuksien ja työsuhteiden laadun ja palkan sekä työttömyyden väliseen suhteeseen. Kirjallisuuden tärkeimmät havainnot voidaan tiivistää seuraavasti:

- Tutkimuskirjallisuus on osoittanut, että työttömyysturvan tason ja keston leikkaaminen johtaa lyhyempiin työttömyysjaksoihin. Tason madaltamisen 10 prosenttiyksiköllä havaittiin tässä

työpaperissa käsitellyissä tutkimuksissa lyhentävän työttömyysjaksoja 4–10 %, vaikutukselle arvioidun suuruuden ollen keskimäärin noin 6 %. Etuuskauden keston leikkauksen on arvioitu lyhentävän työttömyysjaksoja 2-58 % etuuskauden lyhennyksestä. Keskimääräinen arvio vaikutuksen suuruudesta on hieman alle 20 %.

- Etuuskauden vaikutusta on tarkasteltu myös katsomalla sitä, onko työttömyydestä poistuminen yleisempää etuuskauden loppuvaiheessa kuin muissa työttömyyden vaiheissa. Työttömyydestä poistumisessa on havaittu piikki etuuskauden loppuvaiheessa, joka viittaa etuuksien haitallisiin kannustinvaikutuksiin.
- Etuuksien tason vaikutuksen on havaittu olevan suurempi työttömyyden varhaisessa vaiheessa kuin pidempään työttöminä olleilla. Etuuskauden enimmäiskeston muutoksen vaikutus on arvioitu suuremmaksi kuin tason muutoksen.
- Kirjallisuudessa on painotettu työttömyyden päättymissyiden erottelemisen tärkeyttä, sillä etuuksien vaikutus työttömyysjakson keston on haitallinen ainoastaan, mikäli se syntyy työllistymisen hidastumisesta. Etuudet voivat aiheuttaa pidempiä työttömyysjaksoja myös siksi, että työttömät lykkäävät työvoiman ulkopuolelle siirtymistään.
- Osassa tutkimuksista päättymissyöt on eroteltu toisistaan, ja kun tarkastellaan vain työllistyneitä, niin etuuskauden päättymisvaiheessa havaittu piikki työttömyydestä poistumisessa näyttää olevan pienempi. Viime vuosina tehdyissä Yhdysvaltalais tutkimuksissa etuuskauden pidennyksen on havaittu pidentävän työttömyysjaksoja, mutta vaikutus on ollut pieni ja syntynyt melko suurelta osin työvoiman ulkopuolelle siirtymisen hidastumisella. Etuuksien vaikutus näyttää siis pienenevän, mutta säilyvän, kun tarkastellaan vain työllistymistä.
- Ansioturvan vahvistuminen näyttää lisäävän työttömyyttä, mutta tämä vaikutus on todennäköisesti heikompi kuin etuuksien vaikutus työpaikan löytämiseen käytettyyn aikaan. Tämä johtuu siitä, että vain osa työttömistä saa ansiosidonnaista päivärahaa. Etuuksien vahvistuminen johtaa ainoastaan ansioturvan piiriin kuuluvien henkilöiden työllistymisen hidastumiseen, sen sijaan ansioturvan ulkopuolella olevien työttömien työllistyminen voi nopeutua, koska kilpailu työpaikoista on vähäisempää. Kirjallisuudessa on saatu viitteitä tästä.
- Työttömyysturvan vaikutus työttömyysjakson keston näyttää olevan pienempi taantumassa, kun työpaikkoja ei ole tarjolla. Tällöin työttömäksi jääneiden henkilöiden elintason turvaamisen ja kulutuksen tasaamisen painoarvo on suurempi.
- Vahva ansioturva voi johtaa myös laadukkaampiin työsuhteisiin ja korkeampiin palkkoihin. Empiirinen kirjallisuus ei kuitenkaan anna vahvoja viitteitä tämän puolesta.

Kaiken kaikkiaan kirjallisuus antaa siis vahvoja viitteitä siitä, että etuuksien taso ja kesto vaikuttavat positiivisesti työttömyysjaksojen keston. Tämän tuloksen tulkinnassa täytyy kuitenkin huomioida se, että vaikutus näyttää pienemmältä, kun tarkastellaan vain työllistyneitä, eikä kaikkia työttömyydestä poistuneita henkilöitä. Lisäksi vaikutus ei luultavasti siirry yhtä voimakkaana työllisyysasteeseen, sillä vain

osa työttömistä kuuluu ansioturvan piiriin. Etuuskien vaikutus riippuu myös talouden tilasta niin, että vaikutus on heikompi taantumassa kun työpaikkoja ei ole tarjolla.

Haitallisen kannustinvaikutuksen lisäksi tulee huomioida työttömyysturvan positiiviset ominaisuudet. Vakuutuksen tarjoamisen lisäksi hyvä työttömyysturva voi kannustaa työvoiman ulkopuolella olevia henkilöitä työn etsimiseen. Vahva ansioturva voi myös parantaa ansioturvan ulkopuolella olevien työttömien, kuten ensikertaa työmarkkinoille tulevien nuorten työmarkkina-asemaa.

## 4 Työvoimapalveluiden kohdistuminen ja vaikutus työllistymiseen Suomessa

Tässä osiossa pyritään katsomaan kuinka työvoimapalvelut kohdistuvat ansioturvakauden loppuvaiheeseen ja minkälaisia vaikutuksia työvoimapalveluilla on työllistymisen kannalta. Osiossa tarkastellaan työvoimapalveluita Suomen osalta. Osiossa pyritään selvittämään onko työvoimapalveluiden vaikutus erilainen, kun se kohdistuu työttömyyden eri vaiheisiin. Osio alkaa työvoimapalveluiden kuvailulla, jonka jälkeen tarkastellaan kuinka ne kohdistuvat työttömyyden eri vaiheisiin. Lopuksi tarkastellaan, minkälaisia vaikutuksia työllistymiseen työvoimapalveluilla on ollut.

### 4.1 Työvoimapalvelut

Työvoimapalveluiden tarkoitus on parantaa työmarkkinoiden toimivuutta edistämällä työttömien työllistymistä ja turvaamalla osaavan työvoiman saatavuutta yrityksille. Työvoimapalveluiden järjestäminen kuuluu Työ- ja elinkeinotoimistoille, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksille ja elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksille. (Laki julkisesta työvoimapalvelusta 916/2012). Työvoimapalveluilla pyritään lyhentämään aikaa, jonka työttömäksi jääneet viettävät työttömyysturvan varassa. Työvoimapalveluihin osallistuminen on työnhakijoille myös velvollisuus, sillä niiden laiminlyöminen voi johtaa tuen alentamiseen tai sen loppumiseen määrääjäksi (Keskitalo & Karjalainen 2013). Työvoimapalvelut voivat niihin osallistuvien henkilöiden työmarkkinataitojen ja -aseman lisäksi, vaikuttaa esimerkiksi työttömien henkiseen hyvinvointiin ja estää syrjäytymistä.

Työvoimapalveluiden ensimmäinen askel työnhakijalle on työllistymissuunnitelman tekeminen yhdessä työ- ja elinkeinotoimiston kanssa (LJTY 2 luku 1 §). Työllistymissuunnitelmassa sovitaan työnhausta ja sen tavoitteista, työnhakijan palvelutarpeen mukaisista julkisista työvoimapalveluista sekä asiantuntija- arvioinneista (LJTY 2 luku 7§). Työvoimapalveluiksi luetaan työnvälitys, ammatinvalinta- ja uraohjaus, työvoimakoulutus, omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella, valmennus, kokeilu, palkkatuki sekä muut työllistymistä tukevat palvelut.

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisee työllisyyskatsauksessaan aktivointiasteen, joka kertoo aktiivisten työvoimapalveluiden piirissä olevien henkilöiden ja työttömien työnhakijoiden määrän suhteesta<sup>19</sup>. Aktivointiasteeseen luettaviin työvoimapalveluihin kuuluvat *työllistäminen, työ- tai koulutuskokeilu, työvoimakoulutus, valmennus, vuorotteluvapaa, kuntouttava työtoiminta sekä omaehtoinen opiskelu*.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan, *työllistämiseen* sisältyy työ ja elinkeinoministeriön mukaan palkkatuet, työllistäminen valtiolle sekä starttirahat. Palkkatukea voidaan myöntää työsopimussuhteessa tehtävään työhön tai oppisopimuskoulutukseen, ja sen tulee edistää työttömän työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille.

*Työkokeilu* on työpaikalla järjestettävä palvelu, jota varten ei solmita työsuhdetta. Työkokeilun tavoitteena on selvittää asiakkaan ammatinvalinta- ja uravaihtoehtoja tai tukea paluuta työmarkkinoille. *Koulutuskokeilussa* asiakas kokeilee tiettyä koulutusala oppilaitoksessa. Koulutuskokeilun tarkoitus on selvittää hänen soveltuvuuttaan ja edellytyksiään kyseisen alan koulutukseen (TEM, Työnvälitystilasto).

---

<sup>19</sup> Aktivointiaste = aktiivissa työvoimapalveluissa olevat henkilöt / (työttömät työnhakijat + aktiivisissa työvoimapalveluissa olevat henkilöt) \* 100



*Työvoimakoulutuksen* tarkoituksena on ammattitaidon kehittäminen työelämää varten. Koulutuksen rahoittaa työ- ja elinkeinohallinto, ja se on suunnattu työttömille työnhakijoille sekä työttömyysuhan alla oleville henkilöille (TEM, Työnvälitystilasto).

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan *Valmennuksella* tarkoitetaan työnhaku- ja uravalmennusta. Työnhakuvalmennuksella tuetaan ja ohjataan työn hakemisessa, ja uravalmennuksella tuetaan ja ohjataan ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojen selkiyttämässä, ammatilliseen koulutukseen hakeutumisessa ja työelämävalmiuksien kehittämisessä.

*Vuorotteluvapaa* on järjestely jossa työntekijä vapautetaan määräaikaisesti palvelussuhteeseen kuuluvien tehtävien suorittamisesta. Vuorotteluvapaan ajaksi työnantaja palkkaa sijaiseksi työ- ja elinkeinotoimistossa työttömänä työnhakijana olevan henkilön.

*Kuntouttava työtoiminta* on pitkään työttöminä olleille suunnattu palvelu, jonka tarkoitus on parantaa heidän työllistymismahdollisuuksia ja elämänhallintaa. Kunnilla on velvollisuus järjestää kuntouttavaa työtoimintaa pitkään työttöminä olleille, jotka saavat työmarkkinatukea tai toimeentulotukea (TEM, Työnvälitystilasto).

*Omaehtoinen opiskelu* on yli 25-vuotiaille työnhakijoille tarkoitettu palvelu jolla tuetaan päätoimista opiskelua. Edellytyksenä on työ- ja elinkeinotoimiston toteaminen koulutuksen tarpeelle, ja arvio sen vaikutuksesta ammattitaitoon ja työmarkkinamahdollisuuksiin (TEM, Työnvälitystilasto).

### **Työttömät työnhakijat ja työvoimapalveluissa olevat henkilöt**

Taulukko 10 esittää työttömien työnhakijoiden ja työvoimapalveluissa olevien henkilöiden määriä vuosina 2014 ja 2015. Työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan työttömänä työnhakijana oli vuonna 2014 keskimäärin 325 653 henkilöä<sup>20</sup>. Vuonna 2015 työttömiä työnhakijoita oli vastaavasti 351 872, jolloin kasvua vuoden takaiseen tuli 26 219 henkilön verran. Aktivointiasteeseen laskettavissa työvoimapalveluissa olevien henkilöiden määrä laski hieman vuodesta 2014 vuoteen 2015, vaikka työttömien työnhakijoiden määrä kasvoikin huomattavasti. Aktivointiaste oli vuonna 2015 2,2 prosenttiyksikköä edellisvuotta alhaisempi.

Vuonna 2014 aktiivitoimenpiteistä yleisin oli työllistäminen, jonka piiriin kuului 30,6 % kaikista palveluissa olevista henkilöistä. Toiseksi yleisin palvelu vuonna 2014 oli omaehtoinen opiskelu (21,0 %) ja kolmanneksi suosituin työvoimakoulutus (20,9 %). Nämä kolme palvelumuotoa olivat yleisimpiä myös vuonna 2015, joskin niiden keskinäinen järjestys vaihtui. Suurin muutos on tapahtunut työllistettyjen osuudessa, joka oli 7,4 prosenttiyksikköä alhaisempi vuonna 2015 kuin vuonna 2014. Harvinaisimpia työvoimapalveluiden lajeista sekä vuonna 2014 että vuonna 2015 olivat valmennus ja vuorotteluvapaasijaisuus.

---

<sup>20</sup> Työttömien työnhakijoiden ja työvoimapalveluissa olevien keskiarvot on laskettu vuoden jokaisen kuukauden lopussa työttöminä työnhakijoina ja työvoimapalveluissa olleiden keskiarvona.

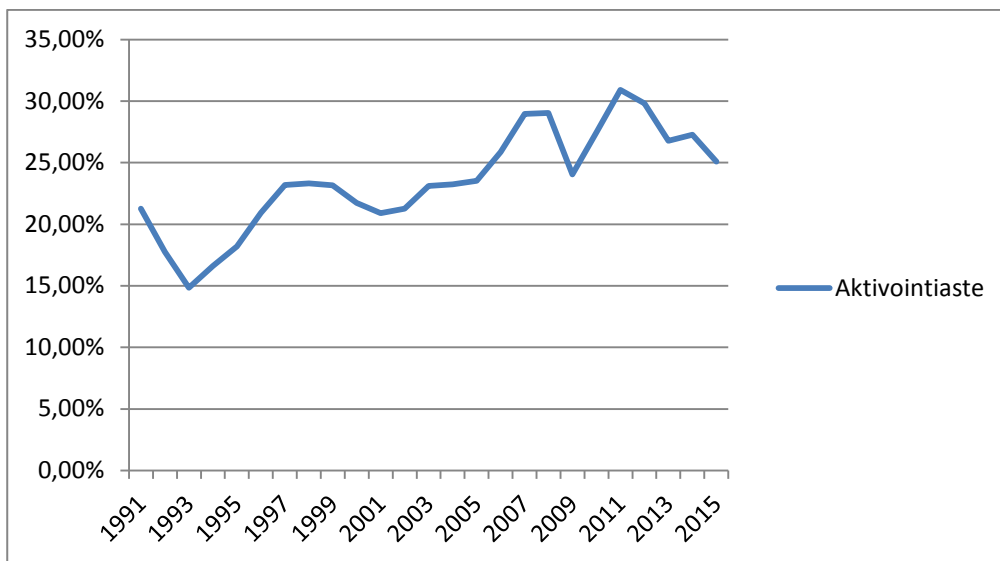
Taulukko 10. Työttömät työnhakijat ja työvoimapalveluissa olevat, vuosikeskiarvo.

Työvoimapalveluissa	2014		2015	
Valtiolle työllistetyt	897	0,7 %	660	0,6 %
Kuntiin työllistetyt	8328	6,8 %	6461	5,5 %
Yksityiselle sektorille työllistetyt	28126	23,0 %	20231	17,2 %
<b>Työllistetyt yhteensä</b>	<b>37352</b>	<b>30,6 %</b>	<b>27352</b>	<b>23,2 %</b>
Työvoimakoulutuksessa	25486	20,9 %	22374	19,0 %
Valmennuksessa	2115	1,7 %	2020	1,7 %
Työ-/koulutuskokeilussa	11246	9,2 %	11892	10,1 %
Vuorotteluvapaasijaisena	5643	4,6 %	5462	4,6 %
Kuntouttavassa työtoiminnassa	14644	12,0 %	18649	15,8 %
Omaehtoisessa opiskelussa	25644	21,0 %	30041	25,5 %
<b>Työvoimapalveluissa yhteensä</b>	<b>122130</b>		<b>117789</b>	
<b>Työttömät työnhakijat</b>	<b>325653</b>		<b>351872</b>	
<b>Aktivointiaste</b>	<b>27,3 %</b>		<b>25,1 %</b>	

Lähde: Työnvälitystilasto, Työttömät työnhakijat; Työnvälitystilasto, Palveluissa.

Aktivointiaste on vaihdellut vuosien välillä melko paljon, ja sen trendi on ollut nouseva. Aktivointiaste on kasvanut vuoden 1991 21,3 prosentista vuoden 2015 25,1 prosenttiin (Kuvio 13). Korkeimmillaan aktivointiaste tällä ajanjaksolla oli vuonna 2001, sen ollessa 30,9 prosenttia. Ajanjakson matalin aktivointiaste oli 14,8 prosenttia vuonna 1993. Aktivointiasteen keskiarvo oli koko tarkastelujakson aikana 23,0 % ja vuodesta 2010 alkaen, selvästi korkeampi, 27,7 %.

Kuvio 13. Aktivointiaste Suomessa, vuosikeskiarvot 1991–2015.

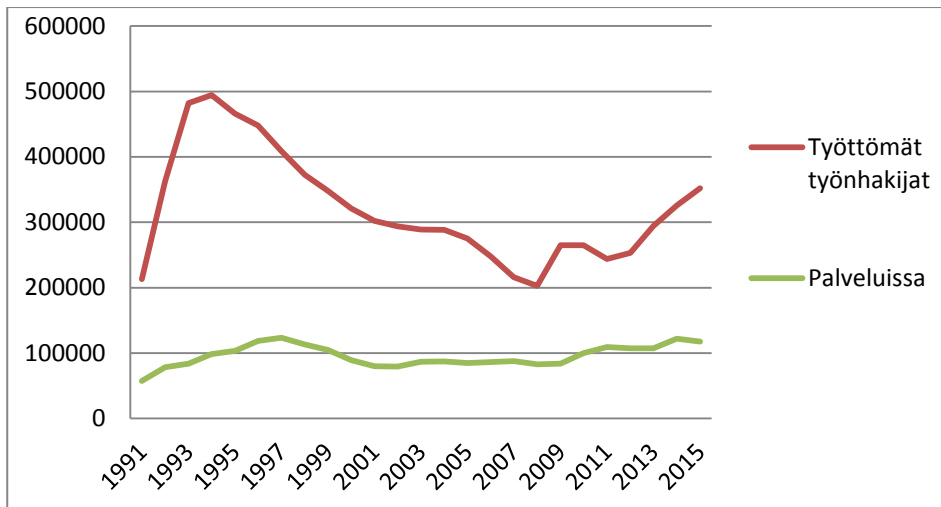


Lähde: Työnvälitystilasto, Työttömät työnhakijat; Työnvälitystilasto, Palveluissa.

Kuviossa 14 esitetään aktivointiasteen kahden osatekijän, työttömien työnhakijoiden ja työvoimapalveluissa olevien määrän, kehitys samalla ajanjaksolla. Aktivointiasteen osatekijöistä työttömien työnhakijoiden määrä on vaihdellut selvästi enemmän kuin, melko tasaisesti kehittynyt, työvoimapalveluissa olevien määrä. Suurimmat muutokset aktivointiasteessa näyttävätkin siten johtuvan vaihtelusta työttömien työnhakijoiden määrässä. Työttömiä työnhakijoita oli eniten vuonna 1994, heidän määrän ollessa 494 247. Pienimillään työttömien määrä oli vuonna 2008, jolloin työttömiä työnhakijoita oli

ainoastaan 202 891. Työvoimapalveluissa olevien henkilöiden määrä oli alhaisimmillaan 57 612 (vuonna 1991) ja suurimmillaan 123 386 (vuonna 1997).

Kuvio 14. Työttömät työnhakijat ja työvoimapalveluissa olevat Suomessa, vuosikeskiarvot 1991–2015.



Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, työnvälitystilasto, Palvelut, Työttömät työnhakijat.

## 4.2 Työvoimapalveluiden kohdistuminen työttömyyden eri vaiheisiin

Tässä osiossa tarkastellaan kuinka työvoimapalvelut kohdistuvat etuuskauden eri vaiheisiin, ja etenkin sitä, kuinka työvoimapalvelut kohdistuvat ansiosidonnaisen työttömyysturvan loppuvaiheeseen. Tarkastelu aloitetaan taulukolla 11, jossa esitetään vuonna 2015 päättyneet työttömyysjaksot päättymissyyn ja työttömyyden keston mukaan jaoteltuna.

Taulukosta 11 nähdään, että suurin yksittäinen syy työttömyyden päättymiselle vuonna 2015 oli itsenäisesti työpaikan löytäminen. Tällä tavoin päättyneiden työttömyysjaksojen määrä oli 168 434. Aktiivisiin työvoimapalveluihin päättyneitä jaksoja oli 181 639, joista yleisin syy oli valmennuksen tai kokeilun aloittaminen. Yleisin kesto päättyneelle työttömyysjaksolle oli vuonna 2015 alle yksi kuukausi, ja noin joka kolmas päättyneistä työttömyysjaksista kuului kyseiseen kestoryhmään. Päättyneiden työttömyysjaksojen määrä vähenee huomattavasti työttömyyden keston kanssa, ja ainoastaan yli 24 mutta enintään 36 kuukautta kestäneiden jaksojen määrä on edellisessä kestoluokassa päättyneiden jaksojen määrää suurempi. Tämä johtuu tosin luultavasti siitä, että yli 24 mutta enintään 36 kuukautta kestäneiden jaksojen kestoluokka kattaa pidemmän ajanjakson.

Eri kestoluokassa päättyneiden jaksojen lukumäärä vaihtelee huomattavasti eri päättymissyiden välillä: lomautukselta töihin palaavien lukumäärä romahtaa työttömyyden keston kasvaessa, myös itsenäisesti työllistyneiden määrä laskee huomattavasti työttömyyden pidentyessä. Myös aktiivitoimenpiteisiin siirtyvien määrä laskee, mutta kehitys on huomattavasti tasaisempaa kuin edellä mainituilla ryhmillä. Työvoiman ulkopuolelle siirtymisen vaihtelu eri kestoluokkien välillä on selvästi vähäisempää.

Suomessa ansioturvan enimmäiskesto on 500 arkipäivää, tai 400 arkipäivää niiden henkilöiden osalta joiden työhistoria on alle kolmen vuoden pituinen, tällöin etuuskauden loppu osuisi yli 18 mutta enintään 24 kuukautta työttöminä olleiden ryhmään. Päättyneiden työttömyysjaksojen lukumäärien tarkastelu ei siten viittaa siihen että työvoimapalvelut kohdistuisivat etuuskauden loppuvaiheeseen. Lukumäärien perusteella vaikuttaa pikemminkin siltä, että palvelut kohdistuvat työttömyyden varhaiseen vaiheeseen.

**Taulukko 11. Työttömyysjaksot keston ja päätymissyyen mukaan vuonna 2015.**

	alle 1 kk	yli 1–3 kk	yli 3–6 kk	yli 6–12 kk	yli 12– 18 kk	yli 18– 24 kk	yli 24–36 kk	yli 36 kk	Yhteensä
Työllistetty	4877	3899	4004	3911	2185	1907	2313	813	23909
Aloitt. työvoimakoulutuksen	7287	9144	9353	6162	2193	957	610	156	35862
Aloitt. valmennuksen/kokeilun	22354	19139	13987	9743	4521	2168	1754	924	74590
Aloitt. kuntoutt. työtoiminnan	7914	6283	5440	4183	2016	1179	1203	1007	29225
Aloitt. omaehtoisen opiskelun	4402	4781	3781	2947	1207	530	333	72	18053
<b>Virta työttömyydestä aktiivitoimenpiteisiin</b>	<b>46834</b>	<b>43246</b>	<b>36565</b>	<b>26946</b>	<b>12122</b>	<b>6741</b>	<b>6213</b>	<b>2972</b>	<b>181639</b>
Aloittanut muun koulutuksen	2858	4528	3258	2292	581	168	83	9	13777
Välitetty työhön yl. työmarkk.	11355	8257	7313	4818	1370	459	254	25	33851
Saanut itse työtä	60866	43019	34269	21043	5290	2360	1336	251	168434
Lomautus/lyh.työvko päättynyt	35356	12022	8716	2945	426	165	30	0	59660
Ei ole uusinnut työnhakuaan	33063	28053	15255	9802	4447	2247	1696	1474	96037
Muu syy tai ei tietoa	903	773	754	644	328	201	280	345	4228
Siirt. työvoiman ulkopuolelle	6136	6219	6593	5866	2807	1722	2103	3332	34778
<b>Virta työttömyydestä yhteensä</b>	<b>197371</b>	<b>146117</b>	<b>112723</b>	<b>74356</b>	<b>27371</b>	<b>14063</b>	<b>11995</b>	<b>8408</b>	<b>592404</b>
<b>Työttömyysvaranto kuukausikeskiarvo</b>	<b>48967</b>	<b>56684</b>	<b>69574</b>	<b>68285</b>	<b>37660</b>	<b>22434</b>	<b>23738</b>	<b>24530</b>	<b>351872</b>

*Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Päätyneet työttömyysjaksot päätymissyyen ja työttömyyden keston mukaan ELY-keskuksittain kk:n aikana; Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Työttömät työnhakijat sukupuolen, ikäryhmän ja työttömyyden keston mukaan kunnittain kk:n lopussa.*

Taulukossa 12 katsotaan tarkemmin työvoimapolkuun siirtyneitä. Taulukko esittää kuinka eri työvoimapolkujen osuudet kaikista työvoimapolkuista muuttuvat työttömyyden keston mukaan. Taulukon 12 viimeisestä sarakkeesta nähdään kuinka suuri osuus kaikista työvoimapolkuun siirtyneistä siirtyi mihinkin työvoimapolkuun lajiin. Työvoimapolkuista useimmin työttömyys päättyi valmennuksen tai kokeilun aloittamiseen (41 %) ja harvimminkin omaehtoisen opiskelun aloittamiseen (10 %).

Eri työvoimapolkuun siirtyneiden osuudet vaihtelevat selvästi työttömyysjakson keston perusteella. Työllistämiseen kuuluvan palkkatuen myöntämisen ehtona on, että työttömän tuottavuuden arvioidaan olevan alentunut esimerkiksi työttömyyden keston johdosta. Tämä näkyy työllistettyjen osuuden kehityksessä eri työttömyyden kestoilla. Työllistettyjen osuus työvoimapolkuun siirtyneistä on selvästi lyhyempi vähän aikaa työttöminä olleiden ryhmästä kuin pidempään työttöminä olleista, ja osuus on erityisen suuri yli 24 mutta korkeintaan 36 vuotta työttöminä olleiden ryhmässä. Kuntouttava työtoiminta on pitkään työttöminä olleille suunnattu palvelu, ja sen osuus pysyykin melko vakaana, kunnes se kasvaa huomattavasti yli 36 kuukautta työttöminä olleiden kohdalla.

Työvoimakoulutuksen osuus kasvaa aluksi, mutta kääntyy laskuun yli kolme mutta enintään kuusi kuukautta työttöminä olleiden ryhmän jälkeen. Myös omaehtoisen opiskelun aloittaneiden osuus on pienimmillään pitkään työttöminä olleilla. Valmennuksen tai kokeilun aloittaneiden osuus on alussa hyvin suuri, sillä noin puolet korkeintaan kuukauden työttömyyden jälkeen työvoimapolkuun aloittaneista aloittaa valmennuksen tai kokeilun. Valmennuksen tai kokeilun aloittaneiden osuus kuitenkin laskee tasaisesti, ja yli kolmen vuoden työttömyyden jälkeen niihin siirtyy vain noin joka kolmas työvoimapolkuun aloittaneista.

**Taulukko 12. Eri päättymissyiden osuudet työvoimapalveluihin siirtyneistä kestoryhmittäin vuonna 2015.**

	alle 1 kk	yli 1–3 kk	yli 3–6 kk	yli 6–12 kk	yli 12– 18 kk	yli 18– 24 kk	yli 24–36 kk	yli 36 kk	Yhteensä
Työllistetty	10 %	9 %	11 %	15 %	18 %	28 %	37 %	27 %	13 %
Aloitt. työvoimakoulutuksen	16 %	21 %	26 %	23 %	18 %	14 %	10 %	5 %	20 %
Aloitt. valmennuksen/kokeilun	48 %	44 %	38 %	36 %	37 %	32 %	28 %	31 %	41 %
Aloitt. kuntoutt. työtoiminnan	17 %	15 %	15 %	16 %	17 %	17 %	19 %	34 %	16 %
Aloitt. omaehtoisen opiskelun	9 %	11 %	10 %	11 %	10 %	8 %	5 %	2 %	10 %
<b>Virta työttömyydestä aktiivitoimenpiteisiin</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

*Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Päättäneet työttömyysjaksot päättymissyyn ja työttömyyden keston mukaan ELY-keskuksittain kk:n aikana; Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Työttömät työnhakijat sukupuolen, ikäryhmän ja työttömyyden keston mukaan kunnittain kk:n lopussa.*

*Huomioita: Taulukko kertoo kuinka suuri osuus työvoimapalveluihin päättäneistä työttömyysjaksoista päättyi eri työvoimapalveluihin siirtymiseen eri työttömyyden kestoilla.*

Taulukossa 11 esitettiin työttömyydestä poistuneiden lukumäärä jaoteltuna keston ja päättymissyyn mukaan, eikä taulukon perusteella näyttänyt siltä, että työvoimapalvelut kohdistuisivat erityisesti etuuskauden loppuvaiheeseen. Päättäneiden työttömyysjaksojen määrä riippuu kuitenkin myös siitä, kuinka suuri on työttömyysvaranto kullakin työttömyyden kestoryhmällä. Taulukko 13 esittää kaikki päättymissyyt suhteutettuna työttömyysvarannon suuruuteen.

Työttömyysvaranto kertoo kuinka monta työtöntä kuhunkin kestoryhmään kuului keskimäärin vuonna 2015. Esimerkiksi työttömiä, jotka olivat olleet työttöminä alle yhden kuukauden, oli keskimäärin 48 967 vuonna 2015. Prosentuaaliset osuudet kertovat kuinka suuri osuus keskimääräisestä työttömyysvarannosta päätti työttömyytensä mistäkin syystä. Esimerkiksi 124 % työttömyysvarannosta päätti työttömyytensä löytämällä työpaikan itsenäisesti alle yhden kuukauden työttömyyden aikana. Päättäneiden jaksojen määrä voi olla varantoa suurempi, sillä päättäneet jaksot kertovat koko vuoden aikana päättäneiden jaksojen määrän, ja työttömyysvaranto kertoo kuukausien lopussa työttöminä olleiden keskiarvon.

Taulukosta 13 nähdään, että työttömyyden päättäneiden osuus työttömien määrästä laskee kokonaisuudessaan työttömyyden keston kasvaessa. Yksittäisistä päättymissyistä ainoastaan työllistettyjen ja työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden osuudet varannosta eivät laske poikkeuksetta työttömyyden keston kasvaessa. Työllistettyjen osuus työttömyysvarannosta on suurimmillaan alle kuukauden ja yli kaksi mutta enintään kolme vuotta työttöminä olleiden ryhmissä.

Taulukosta 13 nähdään myös se, että itsenäisesti työpaikan löytäneiden, lomautukselta töihin palanneiden ja työnhaun uusimatta jättäneiden osuudet työttömyysvarannosta laskevat hyvin voimakkaasti työttömyyden keston kasvaessa. Tämä antaa viitteitä siitä, että työttömänä vähän aikaa olleet henkilöt ovat keskimäärin helpommin työllistyviä.

Kun tarkastellaan työvoimapalveluihin siirtyneiden osuutta varannosta kokonaisuudessaan, nähdään, että se pienenee poikkeuksetta työttömyyden keston mukana. Työvoimapalveluihin siirtyneiden osuus laskee kuitenkin selvästi hitaammin ja tasaisemmin kuin itsenäisesti työpaikan löytäneiden, lomautukselta töihin palanneiden ja työnhaun uusimatta jättäneiden osuus varannosta. Eri työvoimapalveluiden lajeista valmennuksen tai kokeilun aloittaneiden osuus laskee kaikista voimakkaimmin ja työllistettyjen osuus pysyy melko vakaana. Yhteenkään työvoimapalveluun siirtyneiden osuus varannosta ei ole suurimmillaan ansioturvaetuksien loppumisajankohtana, eli yli 18 mutta korkeintaan 24 kuukautta työttöminä olleiden

ryhmässä. Myöskään taulukko 13 ei siis anna tukea ajatukselle siitä, että työvoimapaalvelut kohdistuisivat työttömyysetuuskauden loppuun, sillä työvoimapaalveluihin siirtyminen on yleisintä työttömyyden alkuvaiheessa myös työttömien määrään suhteutettuna.

**Taulukko 13. Eri päättymissyiden osuudet työttömyysvarannosta vuonna 2015.**

	alle 1 kk	yli 1–3 kk	yli 3–6 kk	yli 6–12 kk	yli 12– 18 kk	yli 18– 24 kk	yli 24–36 kk	yli 36 kk	Yhteensä
Työllistetty	10 %	7 %	6 %	6 %	6 %	9 %	10 %	3 %	7 %
Aloitt. työvoimakoulutuksen	15 %	16 %	13 %	9 %	6 %	4 %	3 %	1 %	10 %
Aloitt. valmennuksen/kokeilun	46 %	34 %	20 %	14 %	12 %	10 %	7 %	4 %	21 %
Aloitt. kuntoutt. työtoiminnan	16 %	11 %	8 %	6 %	5 %	5 %	5 %	4 %	8 %
Aloitt. omaehtoisen opiskelun	9 %	8 %	5 %	4 %	3 %	2 %	1 %	0 %	5 %
<b>Virta työttömyydestä aktiivitoimenpiteisiin</b>	<b>96 %</b>	<b>76 %</b>	<b>53 %</b>	<b>39 %</b>	<b>32 %</b>	<b>30 %</b>	<b>26 %</b>	<b>12 %</b>	<b>52 %</b>
Aloittanut muun koulutuksen	6 %	8 %	5 %	3 %	2 %	1 %	0 %	0 %	4 %
Välitetty työhön yl. työmarkk.	23 %	15 %	11 %	7 %	4 %	2 %	1 %	0 %	10 %
Saanut itse työtä	124 %	76 %	49 %	31 %	14 %	11 %	6 %	1 %	48 %
Lomautus/lyh.työvko päättynyt	72 %	21 %	13 %	4 %	1 %	1 %	0 %	0 %	17 %
Ei ole uusinnut työnhakuaan	68 %	49 %	22 %	14 %	12 %	10 %	7 %	6 %	27 %
Muu syy tai ei tietoa	2 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Siirt. työvoiman ulkopuolelle	13 %	11 %	9 %	9 %	7 %	8 %	9 %	14 %	10 %
<b>Virta työttömyydestä yhteensä</b>	<b>403 %</b>	<b>258 %</b>	<b>162 %</b>	<b>109 %</b>	<b>73 %</b>	<b>63 %</b>	<b>51 %</b>	<b>34 %</b>	<b>168 %</b>
<b>Työttömyysvaranto kuukausikeskiarvo</b>	<b>48967</b>	<b>56684</b>	<b>69574</b>	<b>68285</b>	<b>37660</b>	<b>22434</b>	<b>23738</b>	<b>24530</b>	<b>351872</b>

*Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Päättäneet työttömyysjaksot päättymissyyn ja työttömyyden keston mukaan ELY-keskuksittain kk:n aikana; Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Työttömät työnhakijat sukupuolen, ikäryhmän ja työttömyyden keston mukaan kunnittain kk:n lopussa.*

Ongelmana taulukon 13 tarkastelussa on se, että työttömyyden alkuvaiheessa työllistyvien henkilöiden voidaan ajatella olevan ominaisuuksiltaan hyvinkin erilaisia pitkään työttömänä olleisiin verrattuna. Tällöin eri kestoluokkien työttömyysvarantoihin kuuluvat ihmiset luultavasti poikkeavat toisistaan huomattavasti esimerkiksi siten, että työttömyyden alkuvaiheessa olevat henkilöt ovat keskimäärin helpommin työllistettäviä kuin pitkäaikaistyöttömät. Tästä viitteitä antaa etenkin taulukossa 13 havaittu itsenäisesti työpaikan löytäneiden osuuden voimakas lasku työttömyyden keston kasvaessa. Lisäksi eri ryhmät voivat erota työvoimapaalveluihin hakeutumisen ja siitä kieltäytymisen suhteen niin, että kieltäytyminen on yleisempää loppuvaiheessa ja siihen hakeudutaan innokkaammin alkuvaiheessa. Työnhakijoiden valikoituminen eri varantoihin merkitsee sitä, että edellisten taulukoiden huomioihin täytyy suhtautua varauksella.

Eri kestoryhmissä olevien työttömien ominaisuuksien huomiointi on tämän työpaperin laajuuden ulkopuolella, ja sitä varten vaadittaisiin yksilötason aineistoa. Tässä työpaperissa käytössä olevalla aineistolla sitä ei kyetä siten tekemään. Taulukossa 14 esitetään eri päättymissyiden prosentuaaliset osuudet päättäneistä työttömyysjaksoista kestoryhmittäin ja pyritään tällä tavoin luomaan parempi kuva työttömyyden päättymissyiden kohdistumisesta työttömyyden eri vaiheisiin.

Taulukosta 14 havaitaan, että itsenäisesti työllistyneiden suhteellinen osuus pysyy melko vakaana alle 12 kuukaudessa päättäneissä jaksoissa, kun taas aktiivitoimenpiteisiin siirtyneiden osuus kasvaa työttömyysjakson keston myötä. Aktiivitoimenpiteisiin siirtyneiden osuus on pienimmillään alle yhden

kuukauden kestäneissä jaksoissa, sen ollessa 24 prosenttia, ja suurimmillaan yli 24 mutta enintään 36 kuukauden pituisissa työttömyysjaksoissa. Tässä kestoluokassa päättyneistä jaksoista yli puolet päättyi työvoimapalveluihin siirtymiseen.

**Taulukko 14 Eri päättymissyiden osuudet eri kestoryhmissä päättyneistä työttömyysjaksoista 2015.**

	alle 1 kk	yli 1–3 kk	yli 3–6 kk	yli 6–12 kk	yli 12– 18 kk	yli 18– 24 kk	yli 24–36 kk	yli 36 kk	Yhteensä
Työllistetty	2 %	3 %	4 %	5 %	8 %	14 %	19 %	10 %	4 %
Aloitt. työvoimakoulutuksen	4 %	6 %	8 %	8 %	8 %	7 %	5 %	2 %	6 %
Aloitt. valmennuksen/kokeilun	11 %	13 %	12 %	13 %	17 %	15 %	15 %	11 %	13 %
Aloitt. kuntoutt. työtoiminnan	4 %	4 %	5 %	6 %	7 %	8 %	10 %	12 %	5 %
Aloitt. omaehtoisen opiskelun	2 %	3 %	3 %	4 %	4 %	4 %	3 %	1 %	3 %
<b>Virta työttömydestä aktiivitoimenpiteisiin</b>	<b>24 %</b>	<b>30 %</b>	<b>32 %</b>	<b>36 %</b>	<b>44 %</b>	<b>48 %</b>	<b>52 %</b>	<b>35 %</b>	<b>31 %</b>
Aloittanut muun koulutuksen	1 %	3 %	3 %	3 %	2 %	1 %	1 %	0 %	2 %
Välitetty työhön yl. työmarkk.	6 %	6 %	6 %	6 %	5 %	3 %	2 %	0 %	6 %
Saanut itse työtä	31 %	29 %	30 %	28 %	19 %	17 %	11 %	3 %	28 %
Lomautus/lyh.työvko päättynyt	18 %	8 %	8 %	4 %	2 %	1 %	0 %	0 %	10 %
Ei ole uusinnut työnhakuaan	17 %	19 %	14 %	13 %	16 %	16 %	14 %	18 %	16 %
Muu syy tai ei tietoa	0 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	2 %	4 %	1 %
Siirt. työvoiman ulkopuolelle	3 %	4 %	6 %	8 %	10 %	12 %	18 %	40 %	6 %
<b>Virta työttömydestä yhteensä</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

*Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Päättyneet työttömyysjaksot päätymissyyn ja työttömyyden keston mukaan ELY-keskuksittain kk:n aikana.*

Yksittäisistä työvoimapalveluista, työllistettyjen osuus kasvaa poikkeuksetta sitä mukaa, mitä pidempään kestäneitä jaksoja tarkastellaan, joskin yli kolme vuotta työttöminä olleiden kohdalla osuus on pienempi kuin edellisessä kestoryhmässä. Myös kuntouttavan työtoiminnan osuus kasvaa, kasvu on kuitenkin tasaisempaa. Valmennukseen tai kokeiluun päättyneiden jaksoiden osuus on suurimmillaan 12–18 kuukautta kestäneiden jaksoiden kohdalla.

Taulukosta 14 huomataan myös se, että työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden, työnhaun uusimatta jättäneiden ja muun syyn takia työttömyytensä päättäneiden osuus päättyneistä työttömyysjaksoista kasvaa työttömyyden keston mukana. Myös tämä viittaa siihen, että pitkään työttöminä olleiden ryhmässä olevat työttömät ovat keskimäärin vaikeammin työllistettäviä ja huonommin motivoituneita.

Taulukon 14 mukaan, noin puolet etuuskauden loppumisajankohtana työttömyytensä päättävistä henkilöistä siirtyy työvoimapalveluihin. Kuitenkin etuuskauden päättymisen jälkeisessä ryhmässä osuus on vielä suurempi. Myöskään taulukko 14 ei siten anna tukea väitteelle, jonka mukaan työvoimapalvelut kohdistuvat etuuskauden loppuvaiheeseen. Tässä tarkastelussa ongelmana on se, että avoimille työmarkkinoille työllistyneiden henkilöiden määrä laskee voimakkaasti työttömyysjakson keston myötä, ja tämä johtaa muiden tekijöiden ollessa ennallaan siihen, että muiden päättymissyiden osuudet kasvavat. Taulukossa ei voida erotella sitä, kuinka suuri osa työvoimapalveluihin siirtyneiden osuuden muutoksesta johtuu työvoimapalveluiden kohdistumisesta eri vaiheisiin ja kuinka suuri osa eri kestoryhmien työttömyysvarannon ominaisuuksien muutoksista.

Tässä osiossa työvoimapalveluiden kohdistumista pyrittiin selvittämään eri päättymissyiden määrien ja osuuksien vertailulla, eikä tarkastelun perusteella vaikuta siltä, että työvoimapalvelut kohdistuisivat

erityisesti etuuskauden loppuvaiheeseen. Edes yhdenkään yksittäisen työvoimapalvelun muodon ei havaittu kohdistuvan etuuskauden päättymisajankohtaan. Työllistäminen sen sijaan näyttää kohdistuvan yli kaksi mutta enintään kolme vuotta työttöminä olleille, ja kuntouttava työtoiminta yli kolme vuotta työttöminä olleille. Työvoimapalveluiden kohdistumisen selvittäminen vaatisi kuitenkin tarkempaa, yksilötason aineistoa, jonka avulla voitaisiin huomioida eri ajan työttöminä olleiden henkilöiden eroavaisuudet. Tässä osiossa tehdyssä tarkastelussa ei ollut mahdollista huomioida työttömien ominaisuuksia, eikä siten voida tietää miksi eri poistumissyöt ovat yleisempiä eri työttömyyden kestoilla.

### 4.3 Työvoimapalveluiden vaikutus työttömyyden keston

Taulukko 15 esittää vuonna 2015 päätyneiden työttömyysjaksojen lukumääriä, työttömyysvarannon suuruutta ja työvoimapalveluiden vaikutusta työttömyysjaksojen pituuteen. Taulukossa on arvioitu työvoimapolitiikan laskennallista vaikutusta työttömyysjakson keston odotteeseen<sup>21</sup>. Räisänen (2002) huomauttaa, että tällainen arvio on staattinen eikä ota huomioon muutoksia, joita työvoimapolitiikan puuttuminen aiheuttaisi muihin tekijöihin. Oletettavasti osa niistä henkilöistä, joiden työttömyys päättyi palveluihin siirtymiseen, olisi poistunut työttömyydestä ilman palveluiden olemassaoloakin.

Vuonna 2015 työttömyysjakson keston odote oli 7,1 kuukautta. Ilman aktiivisia työvoimapalveluita, laskennallinen työttömyysjakson keston odote olisi ollut 10,3 kuukautta, joten työvoimapalveluiden vaikutus oli 3,2 kuukautta. Ilman työvoimapalveluita työttömyyden keston odote olisi ollut kokonaisuudessaan 44 prosenttia korkeampi. Työvoimapalveluiden vaikutus on pienimmillään vähän aikaa työttöminä olleiden varannoissa. Kuukausissa mitattuna, työvoimapalveluiden vaikutus keston kasvaa sitä mukaa, kun työttömyysjakso pitenee. Suhteellisesti mitattuna työvoimapalveluiden vaikutus on sen sijaan suurimmillaan 18–24 kuukautta työttöminä olleiden varannossa, ja laskee tätä pitempään työttöminä olleiden varannossa.

Taulukko 15. Aktiivisen työvoimapolitiikan vaikutus työttömyysjakson odotettuun keston, vuonna 2015.

	alle 1 kk	yli 1-3 kk	yli 3-6 kk	yli 6-12 kk	yli 12- 18 kk	yli 18- 24 kk	yli 24 kk	Yhteensä
Virta työttömyydestä yhteensä	197371	146117	112723	74356	27371	14063	20403	592404
Virta työttömyydestä aktiivitoimenpiteisiin	46834	43246	36565	26946	12122	6741	9185	181639
Työttömyysvaranto	48967	56684	69574	68285	37660	22434	48269	351872
Työttömyyden keston odote (kuukausina)	3,0	4,7	7,4	11,0	16,5	19,1	28,4	7,1
Työttömyyden keston odote ilman ATP:aa	3,9	6,6	11,0	17,3	29,6	36,8	51,6	10,3
Kuinka paljon suurempi odote olisi ilman ATP:aa, prosentteina	31 %	42 %	48 %	57 %	79 %	92 %	82 %	44 %

Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Päätyneet työttömyysjaksot päättymissyyden ja työttömyyden keston mukaan ELY-keskuksittain kk:n aikana; Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Työttömät työnhakijat sukupuolen, ikäryhmän ja työttömyyden keston mukaan kunnittain kk:n lopussa.

#### Työvoimapalveluiden vaikutus työllistymiseen

Taulukossa 16 katsotaan kuinka suuri osuus työvoimapalveluissa olleista oli työttömänä kolme kuukautta palvelun päättymisen jälkeen vuosina 2013–2015. Tällaisella sijoittumis seurannalla pyritään arvioimaan toimenpiteiden tuloksia. Vaikka työvoimapalveluiden tavoite on työllistäminen, niin usein

<sup>21</sup> Työttömyyden keston odote on laskettu seuraavasti:  $(12 \cdot \text{Työttömyysvaranto} / \text{Virta työttömyydestä yhteensä})$ . Työvoimapalveluiden vaikutus on laskettu vähentämällä  $(12 \cdot \text{Työttömyysvaranto} / (\text{Virta työttömyydestä yhteensä} - \text{Virta työttömyydestä aktiivitoimenpiteisiin}))$  työttömyyden keston odotteesta.



sijoittumisseurannassa tarkastellaan palveluissa olleiden työttömyyttä, sillä se on tilastoitu työllistymistä luotettavammin (Heinonen, Hämäläinen, Räisänen, Sihto & Tuomala 2004). Vuoteen 2013 verrattuna, työttömänä kolme kuukautta palvelun päättymisen jälkeen olleiden osuus on kokonaisuudessaan noussut viisi prosenttiyksikköä. Yhdenkään palvelun kohdalla tällä tavoin mitattu työttömyys ei ole pienempää vuonna 2015 kuin vuonna 2013. Suurin prosenttiyksiköissä mitattu negatiivinen muutos on tapahtunut työ- tai koulutuskokeiluun osallistuneiden kohdalla.

Eri palveluita keskenään vertailtaessa, havaitaan valmennukseen osallistuneista henkilöistä 61 prosentin olevan työttömänä kolme kuukautta valmennuksen päättymisen jälkeen vuonna 2015. Vuorotteluvapaasijaisina olleista työttöminä oli vuonna 2015 ainoastaan 25 prosenttia ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneista 26 prosenttia. Kuntouttavan työvoimatoiminnan jälkeinen työllisyys näyttää työttömien osuudella tarkasteltuna hyvältä, mutta todellisuudessa työllistyneiden osuus on huomattavan pieni, sillä suurin osa kuntouttavaan työvoimatoimintaan osallistuneista oli palveluissa mittausajankohtana<sup>22</sup>.

**Taulukko 16. Työttöminä työnhakijoina olevat 3 kuukautta työvoimapalvelun päättymisen jälkeen.**

	Työvoima- koulutus	Valmen- nus	Työllistä- minen	Työ- /koulutus- kokeilu	Vuorottelu- vapaa- sijaiset	Kuntouttava työtoiminta	Omaehtoinen opiskelu	Yhteensä
<b>2013</b>	39 %	59 %	41 %	37 %	22 %	26 %	27 %	36 %
<b>2014</b>	39 %	60 %	40 %	41 %	23 %	25 %	29 %	39 %
<b>2015</b>	44 %	61 %	41 %	46 %	25 %	26 %	35 %	41 %

Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Kolmannesvuositulastot.

Sijoittumisseurannan avulla ei voida kuitenkaan luotettavasti arvioida työvoimapalveluiden vaikuttavuutta, eikä edes vertailla palveluiden vaikuttavuutta keskenään. Vaikuttavuuden arviointia varten täytyisi verrata palveluihin osallistuneiden työllistymistä sellaisten henkilöiden työllistymiseen, jotka ovat ominaisuuksiltaan samanlaisia, mutta eivät osallistuneet työvoimapalveluihin. Palveluiden keskinäistä vertailua vaikeuttaa se, että havaittavat työttömyyserot syntyvät palvelun vaikutuksen lisäksi niihin osallistuneiden henkilöiden valikoitumisesta. Hämäläisen (1998) mukaan tällä tavalla tehdyt tarkastelut eivät kerro mitään toimenpiteiden vaikutuksista. Empiirisessä kirjallisuudessa näihin ongelmiin pyritään vastaamaan, ja siten saamaan luotettavia arvioita aktiivisen työvoimapolitiikan vaikutuksesta työllistymiseen.

### **Työvoimapalveluiden työllistymisvaikutusta tutkivaa empiiristä kirjallisuutta**

Suomessa työvoimapalveluiden vaikutuksia työllistymiseen on tutkittu pääasiassa työvoimakoulutuksen ja tuetun työllistämisen osalta. Katsauksen työvoimapalveluiden vaikuttavuutta Suomessa tutkivaa kirjallisuuteen ovat tehneet esimerkiksi Ilmakunnas, Romppanen ja Tuomala (2002), Asplund (2009) sekä Räisänen (2002). Tämä osio pohjautuu pitkälti, joskaan ei täysin, näihin kolmeen katsaukseen.

Ilmakunnas ym. (2002) Ilmakunnas ym. (2002) tarkastelevat Ahon, Halmeen ja Nätin (1999), Hämäläisen (2001) sekä Tuomalan (1998) tutkimuksia. Heidän mukaansa Aho ym. (1999) havaitsivat työvoimakoulutuksen vaikutuksen olevan suhteellisen hyvä, ja paras niillä, joiden työllistymisen todennäköisyyden ajateltiin olevan alhainen. He havaitsivat vaikutuksen olevan erinomainen yli 55-

<sup>22</sup> Työnvälitystilaston mukaan kuntouttavaan toimintaan osallistuneista henkilöistä mittaushetkellä 26 % oli työttömänä ja 83 % palveluissa vuonna 2015.

vuotiaalla, mutta alle 36-vuotiailla, parhaimman työllistymisen todennäköisyyden omaavilla henkilöillä vaikutus ei ollut merkittävä. Ilmakunnas ym. (2002) kirjoittavat Tuomalan (1998) havainneen työvoimakoulutuksella myönteisiä vaikutuksia kaikissa ikäryhmissä, ja Hämäläisen (2001) havainneen henkilöille joilla työllistymisen mahdollisuudet ovat hyvät työvoimakoulutuksella olevan myönteisiä työllistymisvaikutuksia 1980-luvun lopussa, mutta negatiivisia 1990-luvun alussa. Huonot työllistymismahdollisuudet omaavilla henkilöillä vaikutus oli 1980-luvun lopussa hyvin pieni ja positiivinen, ja kasvoi suureksi 1990-luvun alussa.

Yhteenvedon Ilmakunnas ym. (2002) toteavat työvoimakoulutuksen edistävän työttömien työllistymistä ”ainakin jossain määrin”, heidän mukaansa vaikutuksen suuruus vaihtelee, ja työvoimakoulutuksen vaikutus näyttää pienentyneen. Työvoimakoulutuksen vaikutuksen on havaittu olevan suurempi iäkkäämmillä henkilöillä. He kuitenkin huomauttavat, että iäkkäät voivat olla motivoituneempia työllistymään, kuin nuoremmat työvoimakoulutukseen osallistujat, ja tämä voi vaikuttaa saatuihin tuloksiin.

Räisänen (2002) käy läpi neljä Suomessa tehtyä työvoimakoulutuksen vaikutuksia arvioivaa tutkimusta, ja havaitsee työvoimakoulutuksen vaikuttaneen työllistymiseen positiivisesti, mutta ei kuitenkaan yksiselitteisesti. Räisänen (2002) esittää Tuomalan (2002) havainneen työvoimakoulutukseen osallistuneiden työllistyneen 14 prosenttia vertailuryhmää paremmin. Myös Aho ja Kunttu (2001) saavat tuloksia, joiden mukaan työvoimakoulutuksella oli positiivinen vaikutus työllistymiseen vuonna 1994, mutta 1997 ero oli kutistunut. Lisäksi Aho ja Kunttu (2001) havaitsivat vaikutuksen olevan voimakkaampi yli 40-vuotiailla kuin alle 30-vuotiailla, ja vaikuttavuuden ollessa paras huonoimmat työllistymisen todennäköisyydet omaavilla henkilöillä. Hämäläisen (1999) mukaan työvoimakoulutus lisäsi työllistymisen todennäköisyyttä 15 prosenttia, vaikutuksen ollessa suurempi korkeasti koulutetuilla ja iäkkäillä henkilöillä.

Asplundin (2009) mukaan työvoimakoulutusta on tutkittu usein keskittyen ensi kertaa työmarkkinoille tuleviin nuoriin työntekijöihin. Näissä tutkimuksissa ammatillisen työvoimakoulutuksen on havaittu parantavan siihen osallistuneiden työllistymistä. Hämäläisen ja Ollikaisen (2004) mukaan vaikutus oli suurempi miehille kuin naisille. Myös Hämäläinen ja Tuomala (2006) havaitsivat työvoimakoulutuksen parantaneen työllistymistä, ja heidän mukaansa vaikutus on suurin, kun koulutus aloitettu kolmannen ja kuudennen työttömyyskuukauden välillä. Myöhemmin Hämäläinen ja Tuomala (2007) havaitsivat ammatillisen työvoimakoulutuksen parantaneen työllistymistä noin kuudella prosenttiyksiköllä, ja vaikutuksen olevan suurimmillaan heti koulutuksen jälkeen. Heidän mukaansa paras aika työvoimakoulutuksen alkamiselle on neljän kuukauden työttömyyden kohdalla. Työttömyyden alkuun sijoittuvalla työvoimakoulutuksesta ei heidän mukaansa ole hyötyä. (Asplund 2009.)

Ammatillisen työvoimakoulutuksen vaikuttavuutta ovat tutkineet myös Kauhanen, Lilja ja Savaja (2006). Heidän mukaansa työvoimakoulutuksella on positiivisia vaikutuksia työllistymiseen. Lisäksi he havaitsivat vaikutuksen olevan hieman suurempi hyvän kuin heikoin talouskasvun aikaan. Myös heidän mukaansa koulutuksen aloittamisajalla on merkitystä niin, että alueilla, joissa työttömyys on matalalla, koulutuksen tulisi ajoittua myöhempään työttömyyden vaiheeseen, ja alueilla, joissa työttömyys on korkea, koulutuksen tulisi ajoittua työttömyyden alkuun. Kauhasen ym. (2006) mukaan positiiviset hyödyt näkyvät vasta, kun koulutuksesta on kulunut riittävästi aikaa, ja mikäli vaikuttavuutta arvioidaan nopeasti koulutuksen aloittamisen jälkeen, niin saadaan negatiivisia vaikutuksia. Tämä johtuu siitä, että koulutukseen osallistuvan henkilön aika kuluu koulutuksessa, eivätkä he voi tällöin hakea aktiivisesti töitä.

Rantalan (1998) mukaan työvoimakoulutukseen osallistuneet työllistyivät vuonna 1988 noin 42 prosenttia vertailuryhmää paremmin, mutta vuonna 1990 ero oli kuihtunut pois ja vuonna 1992 työvoimakoulutukseen osallistuneet työllistyivät 66 prosenttia heikommin.

Työvoimakoulutuksen lisäksi Suomessa on arvioitu etenkin tukityöllistämisen vaikuttavuutta. Ilmakunnas ym. (2002) raportoivat Ahon ym. (1999) havainneen julkiselle sektorille työllistämisen parantavan työllistymistä, mutta vain marginaalisesti. Aho ym. (2001) eivät havaitse julkiselle sektorille kohdistuvalla työllistämällä olevan lainkaan vaikutuksia ja Hämäläinen (1999) havaitsee tällä olevan negatiivisia vaikutuksia. Hämäläisen ym. (2006) tulokset julkisen työllistämisen osalta ovat Asplundin (2009) mukaan positiivisia, mutta pieniä.

Arviot yksityiselle sektorille työllistämisen vaikutuksesta ovat myönteisempiä. Hämäläisen (1999) mukaan yksityiselle sektorille työllistäminen paransi työllistettyjen asemaa. Hämäläinen ym. (2006) sekä Aho ym. (2001) arvioivat yksityiselle sektorille työllistämällä olevan suuria, positiivisia vaikutuksia. Eroa yksityiselle ja julkiselle sektorille työllistämisen vaikuttavuudessa voi Heinosen ym. (2004) mukaan selittää se, että yksityisen sektorin työllistämiseen kuuluvat henkilöt ovat yleensä helpommin työllistettäviä. Lisäksi julkiselle sektorille työllistettäessä solmitaan määräaikainen työsuhde, kun taas yksityiselle sektorille toistaiseksi voimassaoleva.

Yhteenvetona työvoimapalveluiden vaikutuksia Suomessa arvioineista tutkimuksista voidaan sanoa, että työvoimakoulutus näyttää parantavan työllistymistä, ja vaikutuksen on havaittu vaihtelevan eri ryhmien välillä. Tutkimuksissa havaittiin pääsääntöisesti vaikutuksen olevan suurempi iäkkäillä kuin nuorilla osallistujilla, Tuomala (2002) ja Hämäläisen (1999) tutkimuksissa vaikutuksen havaittiin olevan vahvempi korkeammin koulutetuilla. Myös työvoimakoulutuksen ajoituksella näyttää olevan merkitystä, sillä Hämäläisen ja Tuomalan (2006) koulutus tulisi aloittaa kolmannen ja kuudennen työttömyyskuukauden välillä. Kauhasen ym. (2006) mukaan työvoimakoulutus tulisi ajoittaa työttömyyden alkuvaiheeseen, mikäli työttömyys on korkea ja päin vastoin. Työllistämisen vaikutus näyttää tulosten mukaan positiiviselta, mikäli työllistäminen kohdistuu yksityiselle sektorille. Sen sijaan julkiselle sektorille työllistämällä ei ole havaittu vaikutusta, tai on havaittu jopa negatiivinen vaikutus.

#### **4.4 Yhteenveto**

Tässä osiossa pyrittiin tarkastelemaan työvoimapalveluiden kohdistumista työttömyyden eri vaiheisiin hyödyntämällä päättäneiden työttömyysjaksojen kestoja ja päättymissyitä sekä työttömyysvarantoja. Erityisesti pyrittiin selvittämään sitä, että kohdistuvatko työvoimapalvelut ansioturvakauden päättymisvaiheeseen. Osiossa havaittiin, että yleisin päättäneen työttömyysjakson kesto oli vuonna 2015 alle kuukausi. Vain noin 40 prosenttia päättäneistä jaksoista päättyi yli kolmen kuukauden työttömänä olon jälkeen, ja yli puolen vuoden työttömyyden jälkeen päättyi ainoastaan noin joka neljäs päättäneistä jaksoista. Ilmiö havaitaan sekä aktiivisiin työvoimapalveluihin että muihin syihin päättäneiden jaksojen osalta, joskin aktiivitoimenpiteiden osalta lasku on maltillisempaa. Päättäneiden työttömyysjaksojen lukumäärän tarkastelu ei anna viitteitä siitä, että työvoimapalvelut kohdistuisivat erityisesti etuuskauden loppuun. Eri työvoimapalvelun lajeista kuntouttavan työtoiminnan ja työllistämisen huomattiin kohdistuvan pidempään työttöminä olleille.

Kun päättäneet työttömyysjaksot suhteutetaan työttömyysvarantoihin, huomataan, että työttömyyden alkuvaiheessa suurempi osuus varannosta päättää työttömyytensä. Yleisille työmarkkinoille siirtyvien osuus työttömyysvarannosta laskee nopeasti työttömyyden keston myötä. Myös aktiivitoimenpiteisiin

siirtyneiden osuus varannosta laskee kun työttömyys pitenee, mutta ei yhtä voimakkaasti. Työvoimapalvelut eivät näytä kohdistuvan etuuskauden loppuvaiheeseen myöskään tämän tarkastelun perusteella. Viimeisenä katsottiin, kuinka suuri osuus missäkin kestoluokassa päättyneistä työttömyysjaksoista päättyi mihinkin syyhyn. Tällöin huomataan, että työvoimapalveluihin päättyneiden jaksojen osuus on suurimmillaan yli 24 mutta alle 36 kuukautta kestäneissä jaksoissa. Myöskään tämä tarkastelu ei anna tukea sille, että työvoimapalvelut kohdistuisivat etuuskauden loppuun. Kokonaisuudessaan tarkastelu viittaa siten siihen, että työvoimapalvelut eivät erityisesti kohdistu etuuskauden loppuvaiheeseen. Tarkastelu on kuitenkin hyvin karkea, eikä sen avulla voida huomioida esimerkiksi eroja eri ajan työttöminä olleiden henkilöiden ominaisuuksissa.

Työvoimapalveluiden vaikutusta työttömyyden kestoon havainnoitiin laskemalla työttömyyden keston odote, sekä keston odote ilman työvoimapalveluita. Tällä tavoin tehty tarkastelu on staattinen eikä ota huomioon muutoksia, joita työvoimapalveluiden puuttuminen aiheuttaisi. Työttömyyden keston odote olisi alle kuukauden varantoluokassa 31 prosenttia suurempi ilman työvoimapalveluita. Suurimmillaan vaikutus on yli 18 mutta enintään 24 kuukauden varantoluokassa, jossa vaikutus on 92 prosenttia.

Työvoimapalveluiden vaikutusta työllistymiseen tarkastellaan sijoittumisseurannan sekä Suomessa tehdyn empiirisen kirjallisuuden avulla. Kolme kuukautta palvelun päättymisen jälkeen useimmin työttöminä olivat valmennukseen osallistuneet ja harvimmin vuorotteluvapaasijaisina olleet. Vertailuryhmän puute sekä valikoitumisharha kuitenkin aiheuttavat sen, että sijoittumisseurannan avulla ei voida tehdä päätelmiä palveluiden vaikutuksesta. Empiirinen kirjallisuus pyrkii vastaamaan näihin ongelmiin, ja saamaan siten luotettavia vaikuttavuusarvioita.

Suomessa tehdyssä empiirisessä kirjallisuudessa työvoimakoulutuksella on havaittu usein positiivisia vaikutuksia työllistymiseen. Vaikutuksen on havaittu olevan suurempi iäkkäillä työnhakijoilla, lisäksi työvoimakoulutuksen tehon on havaittu pienenevän tai jopa kääntyvän negatiiviseksi, kun verrataan aikaisempia vuosia koskevaa tutkimustaan myöhempien vuosien aineistoilla saatuihin tuloksiin. Uudempi tutkimus on keskittynyt nuoriin henkilöihin ja havainnut työvoimakoulutuksella olevan myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen. Työvoimakoulutuksen vaikutuksen on havaittu olevan suurempi iäkkäillä ja korkeasti koulutetuilla.

Työllistämisen osalta tulokset eroavat työllistämisen lajin perusteella. Julkiselle sektorille työllistämällä on havaittu olemattomia tai jopa negatiivisia vaikutuksia, kun taas yksityiselle sektorille työllistämisen katsotaan parantavan työllistymisen todennäköisyyttä.

## Lähteet

- Acemoglu, D. & Shimer, R. 1999. Efficient unemployment insurance. *Journal of Political* .
- Andersen, T. M. 2015. A flexicurity labor market during recession. *IZA World of Labor* .
- Arbetslöshetskassornas Samorganisation (2015). Så fungerar arbetslöshetsförsäkringen.  
[http://www.samorg.org/opinion/Documents/Sa\\_fungerar\\_arbetsloshetsforsakringen\\_sep2015.pdf](http://www.samorg.org/opinion/Documents/Sa_fungerar_arbetsloshetsforsakringen_sep2015.pdf)
- Asplund, R. 2009. Työmarkkinoiden toiminnan ja toimivuuden vaikutus työllisyyteen ja työttömyyteen. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 40, 2009.
- Atkinson, A. B. & Micklewright, J. 1991. Unemployment compensation and labor market transitions: a critical review. *Journal of economic literature* 29 (4), 1679-1727.
- Benmarker, H., Carling, K. & Holmlund, B. 2007. Do benefit hikes damage job finding? Evidence from Swedish unemployment insurance reforms. *Labour* 21 (1), 85-120.
- Beskæftigelsesministeriet. Kontanthjælp, [viitattu 13.11.2015]. Saantitapa:  
<http://bm.dk/da/Satser/Satser%20for%202015/Kontanthjaelp.aspx>
- Burdett, K. 1978. A theory of employee job search and quit rates. *The American Economic Review* , 212-220.
- Callendo, M., Tatsiramos, K. & Uhlendorff, A. 2013. Benefit Duration, Unemployment Duration and Job Match Quality: A Regression-Discontinuity Approach. *Journal of Applied Econometrics* 28 (4), 604-627.
- Card, D. & Levine, P. B. 2000. Extended benefits and the duration of UI spells: evidence from the New Jersey extended benefit program. *Journal of Public economics* 78 (1), 107-138.
- Card, D., Chetty, R. & Weber, A. 2007. The spike at benefit exhaustion: Leaving the unemployment system or starting a new job? .
- Carling, K., Holmlund, B. & Vejsiu, A. 2001. Do benefit cuts boost job finding? Swedish evidence from the 1990s. *The Economic Journal* 111 (474), 766-790.
- Ehrenberg, R. G. & Oaxaca, R. L. 1976. Unemployment insurance, duration of unemployment, and subsequent wage gain. *The American Economic Review* , 754-766.
- European Commission. Mutual Information System for Social Protection (MISSOC) - Comparative Tables Database, [viitattu 20.10.2015]. Saantitapa:  
<http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>
- European commission 2012. ESSPROS Manual and user guidelines. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/KS-RA-07-027-EN.pdf>
- European Commission (2015). Social protection systems in the EU: financing arrangements and the effectiveness and efficiency of resource allocation
- Eurostat (2015). (spr\_exp\_fun) Tables by Benefits - unemployment function, [viitattu 20.1.2016]. Saantitapa: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/social-protection/data/database>
- Farber, H. S., Rothstein, J. & Valletta, R. G. 2015. The effect of extended unemployment insurance benefits: evidence from the 2012-2013 phase-out.

- Farber, H. S. & Valletta, R. G. 2013. Do extended unemployment benefits lengthen unemployment spells? Evidence from recent cycles in the US labor market .
- Feldstein, M. 1976. Temporary layoffs in the theory of unemployment. *The Journal of Political Economy* , 937-957.
- FINLEX Työsopimuslaki: [viitattu 27.10.2015]. Saantitapa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010055#L7>
- FINLEX Laki työttömyysturvan rahoituksesta: [viitattu 28.10.2015]. Saantitapa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980555>
- Gerard, M., Valsamis, D., Van der Beken, W., Johansson, E. & Rothfuss, C. Why invest in employment? .
- Hagedorn, M., Manovskii, I. & Mitman, K. 2015. The Impact of Unemployment Benefit Extensions on Employment: The 2014 Employment Miracle? .
- Ham, J. C. & Rea Jr, S. A. 1987. Unemployment insurance and male unemployment duration in Canada. *Journal of Labor Economics* , 325-353.
- Hämäläinen, K. 1998. Aktiivinen työvoimapolitiikka Suomen työmarkkinoilla: taloustieteen näkökulmia ja tutkimustuloksia. Työministeriö.
- Hämäläinen, K. & Ollikainen, V. 2004. Differential effects of active labour market programmes in the early stages of young people's unemployment .
- Heikki, R. 2002. Rakenteellinen työttömyys. Tutkimusinventaaari ja politiikkajohtopäätökset. Helsinki .
- Heinonen, E., Hämäläinen, K., Räisänen, H. & Sihto, M. ja Tuomala, J.(2004) Mitä on työvoimapolitiikka. VATT julkaisuja 38.
- Heinonen, E., Hämäläinen, K., Räisänen, H. & Sihto, M. ja Tuomala, J.(2004) Mitä on työvoimapolitiikka. VATT julkaisuja 38.
- Holmlund, B. 1998. Unemployment insurance in theory and practice. *The Scandinavian Journal of Economics* 100 (1), 113-141.
- Holmlund, B. 2015. Theoretical aspects of unemployment insurance. The Danish Commission of Unemployment Insurance.
- Howell, D. R. & Azizoglu, B. M. 2011. Unemployment benefits and work incentives: the US labour market in the Great Recession. *Oxford Review of Economic Policy* 27 (2), 221-240.
- Howell, D. R. & Rehm, M. 2009. Unemployment compensation and high European unemployment: a reassessment with new benefit indicators. *Oxford Review of Economic Policy* 25 (1), 60-93.
- Ilmakunnas, S., Romppanen, A. & Tuomala, J. 2001. Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuudesta ja ennakoinnista. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.
- International Labour Organisation Employment Protection Database: [viitattu 28.10.2015]. Saantitapa: <http://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.home>
- International Labour Organisation (2015). Comparative review of unemployment and employment insurance experiences in Asia and worldwide
- Katz, L. F. & Meyer, B. D. 1990. The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment. *Journal of public economics* 41 (1), 45-72.

- Kauhanen, M., Lilja, R. & Savaja, E. 2006. Työvoimapolitiittisen koulutuksen vaikuttavuus kysynnän näkökulmasta. Työpoliittinen tutkimus 313. Työministeriö, Helsinki.
- Kela Tilasto Suomen työttömyysturvasta: [viitattu 26.10.2015]. Saantitapa: [http://www.kela.fi/vuositilastot\\_tilasto-suomen-tyottomyysturvasta](http://www.kela.fi/vuositilastot_tilasto-suomen-tyottomyysturvasta)
- Keskitalo, E. & Karjalainen, V. 2013. Mitä on aktivointi ja aktiivipolitiikka. Teoksessa: Karjalainen, Vappu & Keskitalo, Elsa (2013)(toim.) Kaikki työuralle , 7-20.
- Kroft, K. & Notowidigdo, M. J. 2011. Should unemployment insurance vary with the unemployment rate? Theory and evidence .
- Lalive, R. 2008. How do extended benefits affect unemployment duration? A regression discontinuity approach. *Journal of Econometrics* 142 (2), 785-806.
- Lalive, R., Landais, C. & Zweimüller, J. 2013. Market externalities of large unemployment insurance extension programs.
- Lalive, R., Van Ours, J. & Zweimüller, J. 2006. How changes in financial incentives affect the duration of unemployment. *The Review of Economic Studies* 73 (4), 1009-1038.
- Landais, C., Michailat, P. & Saez, E. 2010. A macroeconomic theory of optimal unemployment insurance .
- Marimon, R. & Zilibotti, F. 1999. Unemployment vs. mismatch of talents: reconsidering unemployment benefits. *The Economic Journal* 109 (455), 266-291.
- McCall, J. J. 1970. Economics of Information and Job Search. *The Quarterly Journal of Economics* 84 (1), 113-126.
- Meyer, B. D. & Mok, W. K. 2014. A short review of recent evidence on the disincentive effects of unemployment insurance and new evidence from New York State. *National Tax Journal* 67 (1), 219-252.
- Moffitt, R. 1985. Unemployment insurance and the distribution of unemployment spells. *Journal of Econometrics* 28 (1), 85-101.
- Mortensen, D. T. 1976. Unemployment insurance and job search decisions. *Indus. & Lab. Rel. Rev.* 30, 505.
- Nekoei, A. & Weber, A. 2015. Does Extending Unemployment Benefits Improve Job Quality? .
- Nickell, S. 1979. Estimating the probability of leaving unemployment. *Econometrica: Journal of the Econometric Society* , 1249-1266.
- Nordic Social Statistical Committee. Social Protection in the Nordic Countries. Saantitapa: <http://nowbase.org/Publications/Social%20protection%20-%20older%20versions.aspx>
- OECD Benefits and Wages: [viitattu 11.11.2015]. Saantitapa: <http://www.oecd.org/els/benefits-and-wages-statistics.htm>
- OECD Indicators of Employment Protection: [viitattu 11.11.2015]. Saantitapa: <http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm>
- OECD (2016), Inflation (CPI) (indicator). doi: 10.1787/eee82e6e-en (Accessed on 05 April 2016)
- OECD (2013), "Protecting jobs, enhancing flexibility: A new look at employment protection legislation", in *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing.

- OECD. (2014), *Consumption Tax Trends 2014: VAT/GST and excise rates, trends and policy issues*, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/ctt-2014-en>
- OECD (2015), *Taxing Wages 2015*, OECD Publishing, Paris. DOI: [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_wages-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_wages-2015-en)
- OECD (2016), Harmonised unemployment rate (HUR) (indicator). doi: 10.1787/52570002-en (Accessed on 03 March 2016)
- OECD (2016), Household savings (indicator). doi: 10.1787/cfc6f499-en (Accessed on 04 March 2016)
- Pedersen, P. J. & Westergård-Nielsen, N. 1993. Unemployment: a review of the evidence from panel data. *OECD Economic studies* , 65-65.
- Rosholm, M. & Toomet, O. 2005. A search model of discouragement.
- Rothstein, J. 2011. Unemployment insurance and job search in the Great Recession .
- Räsänen, Heikki. "Rakenteellinen työttömyys." Tutkimusinventaari ja politiikkajohtopäätökset (toim.). VATT-tutkimuksia nro 92 (2002).
- Schmieder, J. F., von Wachter, T. M. & Bender, S. 2012. The effects of extended unemployment insurance over the business cycle: Evidence from regression discontinuity estimates over twenty years .
- Schmieder, J. F., von Wachter, T. & Bender, S. 2009. The Effects of Unemployment Insurance on Labor Supply and Search Outcomes: Regression Discontinuity and Structural Estimates. Department of Economics Discussion Paper (0910-08).
- Shapiro, C. & Stiglitz, J. E. 1984. Equilibrium unemployment as a worker discipline device. *The American Economic Review* , 433-444.
- Shimer, R. 2005. The cyclical behavior of equilibrium unemployment and vacancies. *American economic review* , 25-49.
- Sihto, M. 2013. Työllisyys- ja aktivointipolitiikan tulevaisuuden näkymiä. Teoksessa Karjalainen, Vappu ja Elsa Keskitalo (toim.): *Kaikki työuralle* , 190-206.
- Solon, G. 1985. Work incentive effects of taxing unemployment benefits. *Econometrica: Journal of the Econometric Society* , 295-306.
- Social Security Administration (2014). *Social Security Programs Throughout the World*. [viitattu 20.10.2015]. Saantitapa: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/index.html>
- Statistics Denmark. *National Accounts and Government Finances*. [viitattu 18.11.2015]. Saantitapa: <http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1600>
- Suomen virallinen tilasto (SVT): *Kuluttajahintaindeksi* [verkkajulkaisu]. ISSN=1796-3524. Syyskuu 2015, Liitetaulukko 4. *Kuluttajahintaindeksin vuosimuutokset, prosenttia* . Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 12.11.2015]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/khi/2015/09/khi\\_2015\\_09\\_2015-10-14\\_tau\\_004\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/khi/2015/09/khi_2015_09_2015-10-14_tau_004_fi.html)
- Suomen virallinen tilasto (SVT): *Työ ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto*. ISSN: 1797-3694. 2014:12, *Työllisyyskatsaus, Joulukuu 2014*. Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriö [viitattu 22.1.2016]. Saantitapa: <http://www.tem.fi/tyo/tyonvalitystilasto>.



- Suomen virallinen tilasto (SVT): Työ ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Määritelmät, taulukot ja kuviot, Palvelut. . Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriö [viitattu 22.1.2016]. Saantitapa: [https://www.tem.fi/tyo/tyonvalitystilasto/maaritelmät\\_taulukot\\_ja\\_kuviot/palvelut](https://www.tem.fi/tyo/tyonvalitystilasto/maaritelmät_taulukot_ja_kuviot/palvelut).
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Työ ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Määritelmät, taulukot ja kuviot, Palvelut. . Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriö [viitattu 22.1.2016]. Saantitapa: [https://www.tem.fi/files/31852/palvelut\\_301115.pdf](https://www.tem.fi/files/31852/palvelut_301115.pdf).
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Sosiaalimenot [verkkojulkaisu]. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) [viitattu: 1.3.2016]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/sosmen/>
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Työ ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto, Määritelmät, taulukot ja kuviot, Työttömät työnhakijat. . Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriö [viitattu 22.1.2016]. Saantitapa: [https://www.tem.fi/files/31851/tyottomat\\_301115.pdf](https://www.tem.fi/files/31851/tyottomat_301115.pdf).
- Tanhua, H. & Knape, N. 2014. Sosiaalimenot ja rahoitus 2014. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [viitattu 1.3.2016]. Tilastoraportti.Saatavissa: [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130126/Tr02\\_16\\_Sosiaalimenot%20ja%20rahoitus%202014.pdf?sequence=1](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130126/Tr02_16_Sosiaalimenot%20ja%20rahoitus%202014.pdf?sequence=1) NBN: fi-fe201402284342 .
- Tatsiramos, K. & Ours, J. C. 2014. Labor market effects of unemployment insurance design. *Journal of Economic Surveys* 28 (2), 284-311.
- Tiainen, P. 2000. Työttömyyden kustannukset 1990-luvun Suomessa. *Yhteiskuntapolitiikka-YP* 65 (2000): 3 .
- Työ- ja elinkeinoministeriön tietopalvelu Toimiala Online. . Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriö [viitattu 22.1.2016]. Saantitapa: <http://www2.toimialaonline.fi/>
- Uusitalo, R. & Verho, J. 2007. The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish UI-benefit reform .
- Valletta, R. & Kuang, K. 2010. Extended unemployment and UI benefits. *FRBSF Economic Letter* 12, 197.
- Van Ours, J. C. & Vodopivec, M. 2008. Does reducing unemployment insurance generosity reduce job match quality? *Journal of Public Economics* 92 (3), 684-695.
- Van Ours, J. C. & Vodopivec, M. 2006. How shortening the potential duration of unemployment benefits affects the duration of unemployment: Evidence from a natural experiment. *Journal of Labor Economics* 24 (2), 351-378.
- Van Ours, J. C. & Vodopivec, M. 2004. How changes in benefits entitlement affect job-finding: Lessons from the Slovenian experiment.
- Vodopivec, M. 2004. Income support for the unemployed: Issues and options. World Bank Publications.
- Wang, C. & Williamson, S. 1996. Unemployment insurance with moral hazard in a dynamic economy. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*. Elsevier, 1.

## Litteet

### Liite 1 Laittoman ja laillisen irtisanomisen määritelmät vertailumaissa

Suomessa laittomasta irtisanomisesta maksettava korvaus vastaa vähintään kolmen ja enintään 24 kuukauden palkkaa, työehtosopimuksen perusteella valitulle luottamusmiehelle sekä luottamusvaltuutetulle korvaus voi vastata enimmillään 30 kuukauden palkkaa. Korvauksen suuruuteen vaikuttaa arvioitu työttömyyden kesto ja ansioiden menetys, työsuhteen kesto, määräaikaisen työsuhteen jäljellä ollut kesto, työnantajan menettely irtisanomistilanteessa, työntekijän ikä, työntekijän irtisanomiseen antama aihe, työntekijän ja työnantajan olot yleensä sekä työntekijän mahdollisuus saada koulutustaan tai ammattiaan vastaavaa työtä.

Tanskassa laittoman irtisanomisen korvaukset on määritelty erikseen työntekijäasemassa oleville ja toimihenkilöille. Työntekijöille korvaus vastaa enimmillään 52 viikon palkkaa<sup>23</sup>. Toimihenkilöille maksettava korvaus ei voi olla suurempi kuin puolet irtisanomisajalla maksettavasta palkasta. Yli 30-vuotiaille henkilöille korvaus voi vastata enimmillään kolmen kuukauden palkkaa. Henkilöille, joiden työsuhde on kestänyt yli kymmenen vuotta, korvaus voi olla suurimmillaan neljän kuukauden palkan verran, ja työsuhteen kestäessä yli 15 vuotta korvauksen enimmäismäärä on kuuden kuukauden palkka.

Ruotsissa korvaus muodostuu irtisanotun kärsimien taloudellisten haittojen korvaamisesta sekä työnantajalle rangaistuksena määrätystä osuudesta. Työnantaja voidaan enimmillään tuomita maksamaan 32 kuukauden palkkaa vastaava korvaus laittomasta irtisanomisesta, jos työsuhde on kestänyt vähintään kymmenen vuotta. Yli viiden mutta alle kymmenen vuoden työsuhteissa korvaus voi olla enimmillään 24 kuukauden palkka ja alle viiden vuoden työsuhteissa enintään 16 kuukauden palkka.

**Taulukko 17. Laittomasta irtisanomisesta maksettava korvaus Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.**

Laittomasta irtisanomisesta maksettavan korvauksen suuruus	
<b>Suomi</b>	3-24 kuukauden palkan suuruinen. Luottamusmiehille ja luottamusvaltuutetuille enintään 30 kuukauden palkan suuruinen.
<b>Tanska (toimihenkilö)</b>	Enintään puolet irtisanomisajalla maksettavasta palkasta. Yli 30-vuotiaille enintään 3 kuukauden palkan verran. Työsuhteen kestäessä yli 10 vuotta enintään 4 kuukauden palkan verran, yli 15 vuoden työsuhde enintään 6 kuukauden palkan verran.
<b>Tanska (työntekijäasema)</b>	Enintään 52 viikon palkan suuruinen.
<b>Ruotsi</b>	Työsuhteen kestäessä alle 5 vuotta korvaus voi olla enintään 16 kuukauden. 5-10 vuotta kestäneissä työsuhteissa enintään 24 kuukauden palkan verran. Yli 10 vuoden työsuhteissa korvaus voi olla enintään 32 kuukauden palkan suuruinen.
<b>Saksa</b>	Jokainen kuukausi työsuhteessa kasvattaa korvausta yhden kuukauden palkan verran. Työsuhteen kestäessä alle 15 vuotta korvaus voi olla enimmillään 12 kuukauden palkan suuruinen. Yli 15 vuoden työsuhteissa yli 50-vuotiaille työntekijöille korvaus voi olla enimmillään 15 kuukauden palkan verran. Yli 20 vuoden työsuhteissa yli 55-vuotiaalle työntekijälle enimmillään 18 kuukauden palkan suuruinen korvaus.

Lähde: FINLEX, OECD, ILO.

Saksassa yritys voidaan määrätä palkkaamaan laittomasti irtisanottu työntekijä uudelleen tai maksamaan hänelle korvaus. Korvauksen suuruus riippuu työsuhteen kestosta; jokainen kuukausi kasvattaa korvauksen määrää yhden kuukauden palkan verran. Laittomasta irtisanomisesta maksettavan korvauksen

<sup>23</sup> OECD (2013) raportin mukaan työntekijäasemassa oleville Tanskassa laittomasta irtisanomisesta maksettu korvaus on keskimäärin 10,5 viikon palkan suuruinen.

enimmäismäärä riippuu henkilön iästä ja työsuhteen pituudesta. Työsuhteen kestäessä yli 20 vuotta ja työntekijän iän ollessa yli 55 vuotta, voi korvaus vastata 18 kuukauden palkkaa. Yli 15 vuoden työsuhteessa ja työntekijän ollessa vähintään 50-vuotias voi korvaus olla 15 kuukauden palkan suuruinen. Muissa tapauksissa korvauksen enimmäissuuruus on 12 kuukauden palkka.

## Liite 2 Nettokorvausasteet esimerkkitapauksissa

Taulukko L1 Korvausaste yhden huoltajan talouksissa vuonna 2013.

Henkilöllä ei lapsia				
Työssäolon aikainen palkka	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
67 % keskipalkasta	59	84	63	59
100 % keskipalkasta	58	58	44	59
150 % keskipalkasta	49	42	33	57
Henkilöllä kaksi lasta				
Työssäolon aikainen palkka	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
67 % keskipalkasta	74	89	71	81
100 % keskipalkasta	70	67	53	71
150 % keskipalkasta	59	52	41	66

Lähde: OECD.

Taulukko L2 Korvausaste vuonna 2013 kun työttömän puoliso ei ole töissä eikä saa työttömyystukea.

Pariskunnalla ei lapsia				
Työssäolon aikainen palkka	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
67 % keskipalkasta	59	85	63	59
100 % keskipalkasta	58	60	44	59
150 % keskipalkasta	49	44	33	57
Pariskunnalla kaksi lasta				
Työssäolon aikainen palkka	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
67 % keskipalkasta	69	87	67	83
100 % keskipalkasta	65	64	48	69
150 % keskipalkasta	55	48	37	67

Lähde: OECD.

Taulukko L3 Korvausaste vuonna 2013 kun puoliso on töissä ja ansaitsee 67 % keskipalkasta.

Pariskunnalla ei lapsia				
Työssäolon aikainen palkka	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
67 % keskipalkasta	80	92	81	86
100 % keskipalkasta	76	75	67	83
150 % keskipalkasta	67	61	56	78
Pariskunnalla kaksi lasta				
Työssäolon aikainen palkka	Suomi	Tanska	Ruotsi	Saksa
67 % keskipalkasta	84	92	83	90
100 % keskipalkasta	79	76	68	88
150 % keskipalkasta	70	63	58	82

Lähde: OECD.

### Liite 3 Suomen, Ruotsin, Saksan ja Tanskan kulutusveronmenetysten arviointi

Kulutusveronmenetystä on arvioitu Gerard ym. (2012) esimerkin mukaan työllisyyden ja työttömyyden aikaisten nettotulojen, kotitalouksien säästämistason ja maan yleisen arvonlisäveron avulla. Nettopalkka ja nettoetuudet on saatu OECD:n Tax-Benefit calculatorin avulla, ja ne on laskettu maan keskipalkkaa ansaitsevalle, yksinasuvalle henkilölle jolla ei ole lapsia huollettavanaan. Työttömyyden aikaiset kulutusverot on laskettu maan yleisen arvonlisäveron perusteella, olettaen että työttömän henkilön säästämistaso on 0. Työllisyyden aikaiset kulutusverot on laskettu niin että nettotuloista on vähennetty säästäminen. Maiden arvonlisäverot on saatu OECD:n (2014) raportista. Säästämistason ovat OECD:n tilastoista otettuja nettosäästämistasona.

**Taulukko L4 Menetty kulutusvero työtöntä kohden, euroina vuodessa 2013.**

	<b>Suomi</b>	<b>Ruotsi</b>	<b>Saksa</b>	<b>Tanska</b>
Nettoetuudet	16991	15020	15927	20171
<i>Kulutus nettoetuuksista</i>	<i>16991</i>	<i>15020</i>	<i>15927</i>	<i>20171</i>
<i>Yleinen Alv</i>	<i>24 %</i>	<i>25 %</i>	<i>19 %</i>	<i>25 %</i>
Kulutusvero nettoetuuksista	4078	3755	3026	5043
Nettotulot	29548	34346	27089	32935
<i>Säästämistaso</i>	<i>1.5 %</i>	<i>15.1 %</i>	<i>9.1 %</i>	<i>1.2 %</i>
<i>Kulutus nettotuloista</i>	<i>29105</i>	<i>29160</i>	<i>24624</i>	<i>32539</i>
<i>Yleinen ALV</i>	<i>24 %</i>	<i>25 %</i>	<i>19 %</i>	<i>25 %</i>
Kulutusvero	6985	7290	4679	8135
Kulutusveron menetys	2907	3535	1652	3092

*Lähde: OECD.*

## Liite 4 Yhteenvetotaulukot taloustieteellisestä etuuksien keston ja tason vaikutuksia käsittelevästä kirjallisuudesta

Taulukko L 4 Yhteenvedo tason ja keston muita vaikutuksia käsittelevästä empiirisestä kirjallisuudesta.

Muita tutkimuksia		
Tutkimus	Maa	Havainnot
<b>Hagedorn, Manovskii &amp; Mitman (2015)</b>	Yhdysvallat	Potentiaalisen etuuskauden lyhentäminen lisäsi työvoimaan osallistumista ja työllisyyttä.
<b>Farber, Rothstein &amp; Valletta (2015)</b>	Yhdysvallat	Etuuskauden pidentäminen (lyhentäminen) vähensi (lisäsi) työttömyydestä poistumista, mutta vaikutus oli pieni ja syntyi lähes kokonaan siirtymisestä työvoiman ulkopuolelle.
<b>Farber &amp; Valletta (2013)</b>	Yhdysvallat	Etuuskauden pidennys pidensi työttömyysjaksoja hieman, mutta suurin osa vaikutuksesta johtui työvoimasta poistumisen vähenemisestä.
<b>Valletta &amp; Kuang (2010)</b>	Yhdysvallat	Etuuskauden pidentäminen pidensi työttömyysjaksoja ja kasvatti työttömyyttä, mutta vaikutus oli pieni.
<b>Rothstein (2011)</b>	Yhdysvallat	Etuuskauden pidentäminen kasvatti työttömyyttä hieman, yli puolet vaikutuksesta tuli työvoimasta poistumisen vähenemisestä.
<b>Van Ours &amp; Vodopivec (2008)</b>	Slovenia	Etuuskauden pidentäminen ei vaikuta työpaikkojen laatuun
<b>Nekoi &amp; Weber (2015)</b>	Itävalta	Etuuskauden pidentäminen nosti palkkoja, mutta ei vaikuttanut muihin työpaikan laadun mittareihin.
<b>Ehrenberg (1976)</b>	Yhdysvallat	Etuuksien tason kasvu nosti 45–59-vuotiaiden miesten ja 30–44 -vuotiaiden naisten palkkoja, mutta ei vaikuttanut 14–24-vuotiaiden palkkoihin.
<b>Lalive, Landais &amp; Zweimuller (2013)</b>	Itävalta	Etuuskauden pidentäminen paransi niiden henkilöiden asemaa työmarkkinoilla jotka eivät saaneet työttömyystukia.
<b>Kolsrud, Landais, Nilsson &amp; Spinnewijn (2015)</b>	Ruotsi	Etuusprofiilin muuttaminen laskevaksi vähensi hyvinvointia
<b>Kroft &amp; Notowidigdo (2010)</b>	Yhdysvallat	Moraalikato pienempi tyttömyyden ollessa korkea. Tällöin etuuksien tulisi vahvistua työttömyysasteen ollessa korkea.
<b>Scmieder, Von Wachter &amp; Bender (2012)</b>	Saksa	Moraalikato pienempi tyttömyyden ollessa korkea. Tällöin etuuksien tulisi vahvistua työttömyysasteen ollessa korkea.