

Viveka Tschamurov ja Signe Jauhiainen

# Aktiivimallin toteutuminen vuoden 2018 aikana

Kuvailevaa tarkastelua Kelan tilastojen avulla



## **Kirjoittajat**

Viveka Tschamurov, tutkija, VTL  
Kela  
etunimi.sukunimi@kela.fi

Signe Jauhiainen, tutkimuspäällikkö, KTT  
Kela  
etunimi.sukunimi@kela.fi

© Kirjoittajat ja Kela

[www.kela.fi/tutkimus](http://www.kela.fi/tutkimus)

ISBN 978-952-284-078-3 (pdf)

ISSN 2323-9239

URI <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2019111838538>

Julkaisija: Kela, Helsinki

2019

# SISÄLTÖ

Tiivistelmä .....	4
1 Johdanto .....	5
2 Työttömyyden trendit 2016–2018.....	6
3 Aineiston kuvailu .....	7
3.1 Aineiston lähteet .....	7
3.2 Aktiivisuuden seurannan tarkastelujaksot.....	7
3.2.1 Työttömyysetuuden saajat tarkastelujaksoittain .....	7
3.2.2 Aktiivisuusehdosta vapautetut .....	10
4 Aktiivisuusehdon täyttymisen yleiskuva .....	11
4.1 Aktiivimallin piiriin kuuluvien aktiivisuusehdon täytyminen.....	11
4.2 Aktiivisuusehdon täytyminen alentamispäätöksen saaneilla .....	13
4.3 Aktiivisuus niillä, joiden aktiivisuusehto ei täyttynyt.....	14
5 Aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyys .....	15
5.1 Aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyttä selittävät taustamuuttujat.....	15
5.2 Regressioanalyysin tulokset.....	18
6 Pohdintaa.....	23
Lähteet .....	24

## TIIVISTELMÄ

Tässä työpaperissa tarkastellaan työttömyysturvan aktiivimallin toteutumista vuoden 2018 aikana. Tutkimus sisältää kuvailevaa analyysia muun muassa siitä, kuinka suuri osa on täyttänyt aktiivisuusehdon ja millä toimenpiteillä se on täyttynyt. Kaikista aktiivimallin piirissä olevista työmarkkinatuen saajista noin 40 prosenttia ja peruspäivärahan saajista hieman alle 30 prosenttia täytti aktiivisuusehdon lähes koko seuranta-ajan. Työmarkkinatuen saajista suurin osa täytti aktiivisuusehdon TE-palveluun osallistumalla, kun taas peruspäivärahan saajista suurin osa täytti sen työtuloilla. Jos henkilö ei täyttänyt aktiivisuusehtoa, hänen työttömyysturvaansa alennettiin seuraavalla tarkastelujaksolla. Suurimmalla osalla henkilöistä, jotka eivät täyttäneet aktiivisuusehtoa, tilanne oli alentamisesta huolimatta pysyvä jaksosta toiseen, ja vain pieni osa alennettua etuutta saaneista täytti aktiivisuusehdon.

Lisäksi tutkimuksessa estimoitiin aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyttä eri sosioekonomisissa ja demografisissa ryhmissä. Tulosten mukaan erityisesti naisilla, nuorilla ikäryhmillä, puolison kanssa asuvilla, ulkomaan kansalaisilla ja asumistuen saajilla on keskimäärin suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto. Vastaavasti iäkkäämmillä, pitkäaikaistyöttömillä, Uudellamaalla tai maakuntakeskuksissa asuvilla, työkyvyttömyyseläkettä hakeneilla tai toimeentulotuen saajilla on keskimäärin pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto.

**Avainsanat:** työttömyysturva, työllisyyspolitiikka, aktivointi, työttömät, työmarkkinatuki, työttömyyspäivärahat, työtulot, työttömyys, aktiivisuus, työllistyminen

# 1 JOHDANTO

Tässä työpaperissa tarkastellaan työttömyysturvan aktiivimallin toteutumista vuoden 2018 aikana. Työttömyysturvan aktiivimalli otettiin käyttöön vuoden 2018 alussa (HE 124/2017). Aktiivimalli tarkoittaa sitä, että saadakseen täyden työttömyysetuuden työttömän on täytettävä aktiivisuusehto 65 maksupäivän pituisen tarkastelujakson aikana. Jos aktiivisuus ei ole tarkastelujakson aikana riittävää, työttömyysetuuden määrä pienenee 4,65 prosenttia seuraavan 65 maksupäivän ajaksi. Aktiivisuusehto täyttyy tekemällä vähintään 18 tuntia palkkatyötä, osallistumalla vähintään viiden päivän ajan työllistymistä edistäviin palveluihin tai ansaitsemalla yritystoiminnassa vähintään 241 euroa tarkastelujakson aikana.

Tämä tutkimus vastaa muun muassa siihen, kuinka moni täytti aktiivisuusehdon tai jätti sen täyttämättä ja millä toimenpiteellä se useimmiten täyttyi. Lisäksi tutkimus vastaa siihen, kuinka paljon eri sosioekonomiset ja demografiset tekijät selittävät aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyttä. Tarkastelun kohdejoukko on Kelan peruspäivärahan ja työmarkkinatuen saajat vuosien 2016–2018 aikana. Tutkimusaineisto perustuu Kelan rekisteritietoihin.

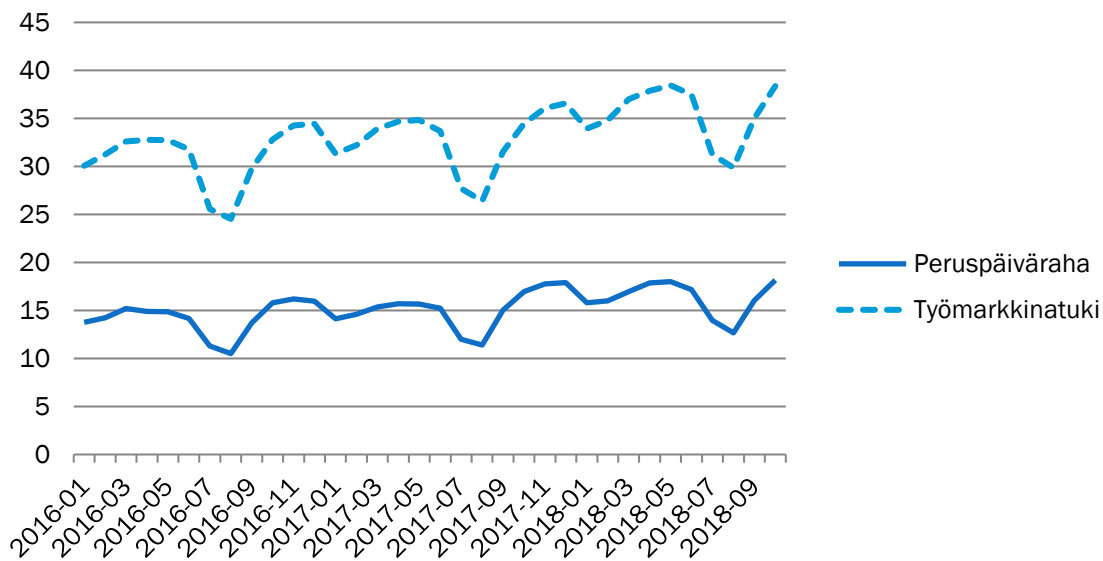
Tämä tutkimus sisältää vain kuvailevaa analyysia, joten tuloksia ei voi tulkita aktiivimallin kausaalivaikutuksiksi – eli syy–seuraus-suhteisiksi vaikutuksiksi. Koska työllisyys parani huomattavasti vuoden 2017 aikana ja jatkoi kasvua vuonna 2018, ilman verrokkiryhmää ei pystytty erottelemaan sitä, mikä on ollut aktiivimallin osuus tässä kasvutrendissä ja mitä olisi tapahtunut ilman aktiivimallia. Koska aktiivimalli koski yhtä lailla kaikkia työttömiä (pieniä erityisryhmiä lukuun ottamatta), varsinaista verrokkiryhmää ei ole olemassa, eikä sellaista ole pyritty muodostamaan tätä tutkimusta varten.

Teoriassa pakollinen osallistuminen aktiivitoimenpiteisiin voi lisätä työllistymistä kahdesta syystä. Ensiksi, aktiivitoimenpiteet voivat parantaa työttömän henkistä pääomaa ja näin ollen parantaa hänen työllistymismahdollisuuksiaan. Toiseksi, pakollinen osallistuminen aktiivitoimenpiteisiin voi tehdä työttömyydestä vähemmän houkuttelevaa kuin mitä se olisi ilman tätä velvoitetta. Empiirinen tutkimus onkin osoittanut, että aktiivitoimenpiteisiin velvoittaminen lisää työllistymistä, sillä työttömille asetetut velvoitteet tekevät työttömyydestä vähemmän houkuttelevaa kuin mitä se olisi ilman velvoitteita (Kluve 2007; Card ym. 2010; Tuomala 2011). Empiirinen tutkimus on myös osoittanut niin sanotun pelotevaikutuksen tehostavan työllistymistä: työtön siirtyy työhön hieman ennen kuin pakollisen aktiivitoimenpiteen on määrä alkaa (Geerdsen 2006; Rosholm 2008). Osa-aikatyön vastaanottamisen velvoite voi teoriassa olla polku tai hidaste koko-aikatyöhön. Myöskään empiirinen tutkimus ei anna yksiselitteistä vastausta. Toisaalta tulokset tukevat sitä, että osa-aikatyö hidastaa työttömyydestä poistumista (Kyyrä ym. 2013), toisaalta tulokset tukevat päin vastaista (Kyyrä 2010; Fremigacci ym. 2013; Cockx 2013; Godøy ym. 2016).

## 2 TYÖTTÖMYYDEN TRENDIT 2016–2018

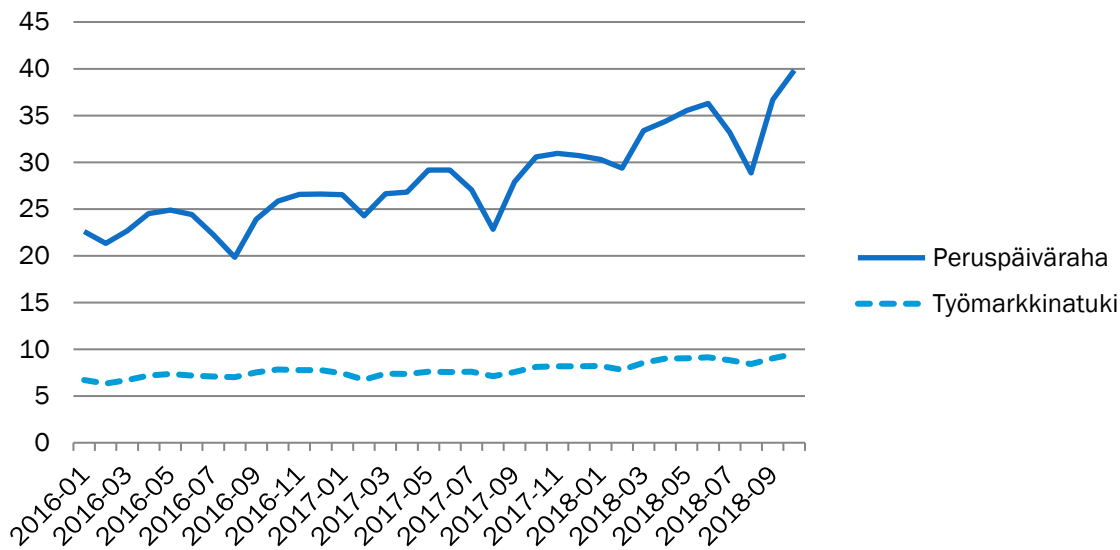
Tässä osiossa tarkastellaan aikasarjojen avulla sitä, onko TE-palveluihin osallistuminen tai osa-aikainen työssäkäynti lisääntynyt vuoden 2018 aikana verrattuna vuosiin 2016–2017. Työllisyyden kasvutrendin ja työttömien määrän vähenemisen vuoksi näitä kuvioita ei voi suoraan tulkita aktiivimallin vaikutuksiksi. Aktiivimallin osuutta muutoksesta ei pystytä erottelemaan, joten näitä kuvioita tulee tulkita vain suuntaa antavina. Kuvio 1 näyttää, että TE-palvelussa olevien osuus on korkeammalla tasolla vuonna 2018 kuin vuosina 2016–2017. Työmarkkinatuen saajilla tämä osuus on huomattavasti suurempi kuin peruspäivärahan saajilla.

**Kuvio 1.** TE-palvelussa olevien prosentiosuus Kelan työttömyysetuuksien saajista kuukausittain.



Jos työttömyysetuuden saaja on osa-aikaisesti palkkatyössä tai saa yritystoiminnan tuloja, hänen työttömyysetuutensa sovitellaan eli etuutta alennetaan työtulojen mukaan. Kuvio 2 (s. 7) näyttää Kelan soviteltua työttömyysetuutta saavien osuuden kaikista Kelan työttömyysetuuden saajista vuosina 2016–2018. Soviteltua etuutta saavien osuus on korkeammalla tasolla vuonna 2018 kuin sitä edeltävinä vuosina. Peruspäivärahan saajilla soviteltua työttömyysetuutta saavien osuus on huomattavasti suurempi kuin työmarkkinatuen saajilla.

**Kuvio 2.** Soviteltua etuutta saavien prosenttiosuus Kelan työttömyysetuuksien saajista kuukausittain.



## 3 AINEISTON KUVAILU

### 3.1 Aineiston lähteet

Tässä työpaperissa käytetty tutkimusaineisto on poimittu yksinomaan Kelan rekistereistä. Tarkastelun kohdejoukko on Kelan aktiivisuuden seurannan rekisteristä poimitut henkilöt, jotka ovat saaneet Kelan maksamaa työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa ja joiden aktiivisuutta on seurattu vuoden 2018 aikana. Tästä rekisteristä on poimittu jokaisen henkilön jokaisen tarkastelujakson tasolla mm. seuraavat tiedot: aktiivisuusehdon täyttyminen ja täyttymisen syy, TE-palveluissa kulutetut päivät, tehdyt työtunnit, työ- ja yrittäjätulot sekä aktiivisuusehdosta vapautumisen syy.

Lisäksi kohdejoukolle on yhdistetty taustatiedot ja etuuden maksamiseen liittyvää tietoa työttömyysetuuden maksujen rekisteristä vuosilta 2016–2018. Kohdejoukolle on myös yhdistetty tiedot perustoimeentulotuen maksamisesta vuosina 2017–2018 sekä tiedot asumistuen maksamisesta vuosina 2016–2018. Työkyvyn mahdollisen heikentymisen indikaattoreita varten kohdejoukolle on poimittu tietoja sairauspäivärahan ja kuntoutusrahan saamisesta sekä työkyvyttömyyseläkkeen hakemisesta vuosina 2016–2018.

### 3.2 Aktiivisuuden seurannan tarkastelujaksot

#### 3.2.1 Työttömyysetuuden saajat tarkastelujaksoittain

Kaikilla kohdejoukon henkilöillä on vähintään yksi vuoden 2018 aikana alkanut tarkastelujakso, ja enimmillään tarkastelujaksoja on 10. Uusi tarkastelujakso alkaa aina, kun edellisellä tarkastelujaksolla on kertynyt 65 työttömyysetuuden maksupäivää. Jos työttömyysetuutta maksetaan ilman katkoja, 65 maksupäivää tulee täyteen kolmen kalenterikuukauden

kuluessa. Esimerkiksi osa-aikatyön tekeminen ja lyhyet työjaksot voivat kuitenkin pidentää tarkastelujakson kestoja yli kolmen kuukauden, sillä täysiä maksupäiviä kertyy näissä tapauksissa hitaammin.

Tarkastelujakso voi katketa ennen 65 maksupäivän täyttymistä esimerkiksi karenssin saamiseen, työhönmenoon tai jos soviteltua työttömyysetuutta saava henkilö ylittää työajan enimmäiskeston – eli samoista syistä kuin myös oikeus työttömyysetuuteen päättyy. Karenssin tai työssäoloelvoitteen saaminen katkaisee tarkastelujakson ja seuraava tarkastelujakso voi alkaa vasta, kun oikeus työttömyysetuuteen palautuu. Jos henkilö myöhemmin palaa työttömyysetuuden saajaksi, alkaa uusi tarkastelujakso. Uusi tarkastelujakso alkaa myös aina, kun henkilö on täyttänyt työssäoloehdon tai siirtynyt peruspäivärahalta työmarkkinatuen saajaksi.

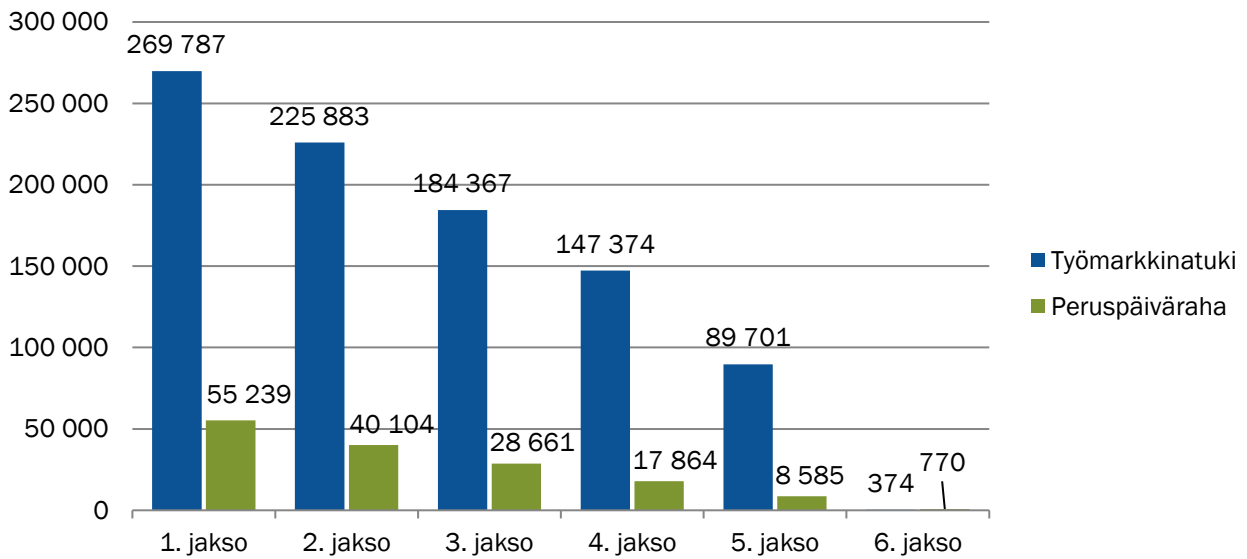
Taulukossa 1 on kohdejoukko ja tarkastelujaksojen määrä. Tutkimusaineistossa on yhteensä 341 844 henkilöä ja 1 097 494 tarkastelujaksoa. Noin puolella tutkimusaineiston henkilöistä oli vuoden aikana neljä tarkastelujaksoa tai enemmän ja noin puolella vähemmän kuin neljä tarkastelujaksoa.

**Taulukko 1.** Aktiivisuuden seurannan rekisterin otosjoukko ja tarkastelujaksojen määrä.

		Määrä	Osuus henkilöistä, %
Henkilöitä	Yhteensä	341 844	
	Miehet	175 043	51,2
	Naiset	166 621	48,8
	1 tarkastelujakso	70 122	20,5
	2 tarkastelujaksoa	55 815	16,3
	3 tarkastelujaksoa	48 164	14,1
	4 tarkastelujaksoa	68 658	20,1
	5 tarkastelujaksoa	97 953	28,7
	6 tai useampi tarkastelujakso	1 132	0,3
Tarkastelujaksoja	Yhteensä	1 097 494	

Kuvio 3 (s. 9) näyttää kunkin tarkastelujakson aloittaneiden määrät. On tärkeä huomata, että henkilömäärä pienenee tarkastelujakson järjestysnumeron mukaan; jokaisella tarkastelujaksolla osa henkilöistä poistuu työttömyysetuudelta tilapäisesti tai pysyvämmiin. Lisäksi henkilöiden ensimmäinen tarkastelujakso voi alkaa milloin tahansa vuoden 2018 aikana, joten vuoden lopulla aktiivimallin piiriin tulleiden henkilöiden ensimmäinen tarkastelujakso on usein vielä keskeneräinen. Suurimmalla osalla ensimmäinen tarkastelujakso kuitenkin alkaa 1.1.2018 (lähes 67 prosenttia kaikista otosjoukon henkilöistä), sillä tuolloin kaikki vuoden alussa työttömänä olleet tulivat aktiivimallin piiriin. Jos 1.1.2018 aktiivimallin piiriin tullut henkilö saa työttömyysetuutta ilman katkoja, hänen viides tarkastelujaksonsa ehtii alkaa vuoden 2018 lopussa.



**Kuvio 3.** Tarkastelujakson aloittaneet henkilöt etuuden lajin mukaan.

Taulukosta 2 nähdään, että erityisesti nuorimpien ikäryhmien, peruspäivärahan saajien tai lyhyen aikaa työttömänä olleiden suhteellinen osuus pienenee tarkastelujaksojen järjestysluvun mukaan. Vastaavasti vanhempien ikäryhmien, pitkään työttömänä olleiden, sekä perustointulotukea tai asumistukea saaneiden osuus kasvaa.

**Taulukko 2.** Tarkastelujakson aloittaneet henkilöt taustamuuttujien mukaan, prosenttiosuudet eri kategorioissa.

Muuttuja	Kategoria	1. tarkastelujakso	2. tarkastelujakso	3. tarkastelujakso	4. tarkastelujakso
Ikäryhmä	17–24-vuotiaat	19,9	16,1	12,9	9,4
	25–34-vuotiaat	28,2	28,3	27,7	26,6
	35–44-vuotiaat	20,3	21,6	22,6	23,6
	45–54-vuotiaat	18,7	19,9	21,1	22,6
	55–59-vuotiaat	9,2	9,8	10,7	11,9
	60–64-vuotiaat	3,6	4,3	5,0	5,8
Sukupuoli	Mies	51,4	51,8	52,4	53,2
	Nainen	48,6	48,2	47,6	46,8
Kansalaisuus	Suomi	83,3	81,8	80,8	79,5
	Viro tai Venäjä	3,8	4,0	4,2	4,5
	Muut EU-maat	1,8	1,8	1,8	1,8
	Pakolaisten lähtömaat <sup>a</sup>	5,5	6,3	6,9	7,8
	Muu tai tuntematon	5,7	6,1	6,3	6,4
Työttömyyshistoria tarkastelujaksoa edeltävän kahden vuoden aikana	Alle 65 maksupäivää	30,0	22,8	16,2	10,6
	65–200 maksupäivää	12,1	12,0	11,6	11,0
	200–300 maksupäivää	8,5	9,0	9,1	8,9
	300–400 maksupäivää	9,9	10,9	11,6	11,6

Muuttuja	Kategoria	1. tarkastelujakso	2. tarkastelujakso	3. tarkastelujakso	4. tarkastelujakso
	400–500 maksupäivää	17,7	20,0	22,4	24,6
	Yli 500 maksupäivää	21,8	25,3	29,0	33,2
Työttömyysetuuden laji	Työmarkkinatuki	83,3	85,0	86,7	89,3
	Peruspäiväraha	16,7	15,0	13,3	10,7
Saa perustoimeentulotukea	Kyllä	36,3	38,1	39,8	41,0
Saa asumistukea	Kyllä	57,9	60,5	62,5	64,6

a Pakolaisten lähtömaihin on luokiteltu Afganistan, Angola, Eritrea, Etelä-Sudan, Etiopia, Gabon, Guinea, Honduras, Iran, Irak, Jemen, Libya, Myanmar, Somalia, Sudan ja Syyria.

### 3.2.2 Aktiivisuusehdosta vapautetut

Tietyt erityisryhmät on vapautettu aktiivisuusehdosta joko väliaikaisesti tai kokonaan. Taulukossa 3 on eritelty aktiivisuusehdosta vapautettujen ryhmien henkilömäärät. Suurin osa kokonaan aktiivisuusehdosta vapautetuista on omais- tai perhehoitajia sekä vamman tai työkyvyttömyyden perusteella työttömyysetuutta saavia. Esimerkiksi vammaistuen saajat kuuluvat tähän ryhmään, joita aktiivimalli ei koske. Tietyt tilanteet, kuten työkyvyttömyyseläkkeen vireilläolo, pysäyttävät tarkastelujakson väliaikaisesti. Tällöin työttömyysetuuden maksupäivät eivät kerrytä 65 maksupäivän tarkastelujaksoa, vaan päivien määrä pysähtyy siihen kohtaan, mistä erityistilanne alkoi. Erityistilanteen päätyttyä tarkastelujakso jatkuu siitä, mihin se pysäytettiin. Tilapäinen vapautus aktiivisuusvelvoitteesta vain pidentää 65 maksupäivän tarkastelujakson pituutta vapautuksen keston verran, mutta aktiivisuusvelvoite palautuu ennalleen heti sen jälkeen ja tarkastelujakso pysyy samana, kunnes 65. maksupäivä on täyttynyt.

**Taulukko 3.** Aktiivisuusvelvoitteesta vapautetut ryhmät.

	Henkilöä
Työkyvyttömyyseläkehakemus vireillä	3 100
Omais- tai perhehoitaja	1 766
Vamman tai työkyvyttömyyden perusteella etuutta saavat	4 467
Lomautettu lyhyeksi ajaksi	163

## 4 AKTIIVISUUSEHDON TÄYTTYMISEN YLEISKUVA

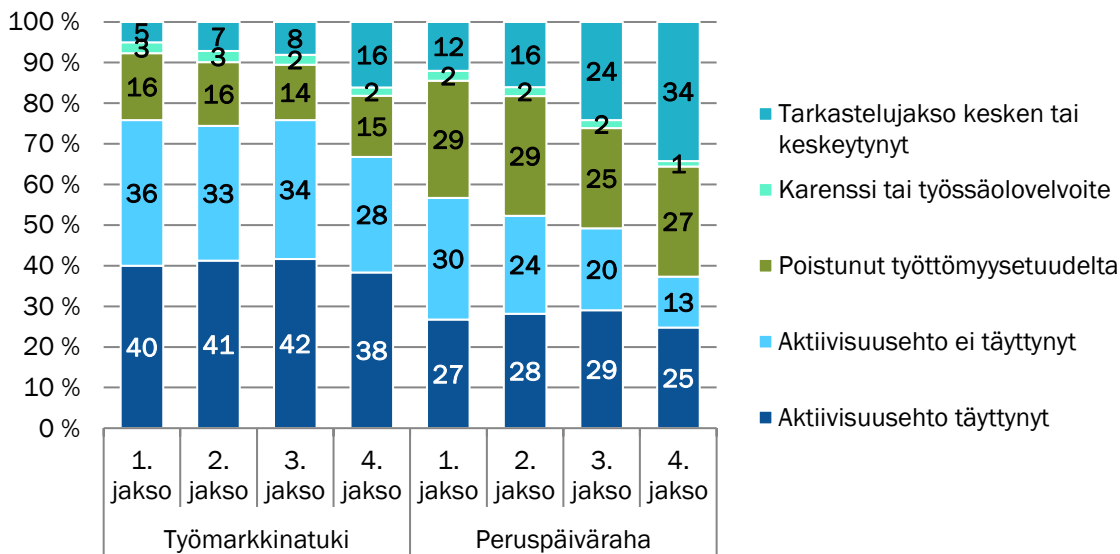
### 4.1 Aktiivimallin piiriin kuuluvien aktiivisuusehdon täyttyminen

Tätä tutkimusta varten muodostetussa aineistossa jokaisella henkilöllä on yksi rivi kutakin aktiivisuuden tarkastelujaksoa kohti. Myös työttömyysetuuden maksamiseen liittyvät tiedot on yhdistetty tarkastelujakson tasolle. Aktiivisuuden tarkastelujakson päättyessä tai ollessa vielä keskeneräinen kukin henkilö on tätä tutkimusta varten jaoteltu johonkin seuraavista tilanteista: (1) aktiivisuusehto on täyttynyt, (2) aktiivisuusehto ei ole täyttynyt, (3) henkilö on poistunut työttömyysetuudelta, (4) henkilö on saanut karenssin tai työssäolovelvoitteen tai (5) tarkastelujakso on edelleen kesken tai keskeytynyt. Vain tilanteissa (1) ja (2) aktiivisuuden tarkastelujakso on täyttynyt eli 65. maksupäivä on tullut täyteen. Tällöin henkilö joko on täyttänyt aktiivisuusehdon tai ei. Kaikissa muissa tilanteissa aktiivisuusehdon toteutumista ei ole tarkasteltu, sillä 65. maksupäivä ei ole tullut täyteen. Tilanne (3) on tässä tutkimuksessa määritelty siten, että työttömyysetuutta ei ole maksettu ainakaan kuukauteen (30 kalenteripäivään). Tämä ei ole täysin luotettava määritelmä työttömyysetuudelta poistumisesta, ja siihen on syytä suhtautua varauksella. Työttömyysetuudelta poistuneiden joukossa on mm. palkkatuen saajiksi siirtyneitä, jotka eivät näy Kelan rekistereissä. Koska Kelan rekistereistä ei ole saatavilla luotettavaa tietoa henkilön tilanteesta työttömyysetuuden maksamisen päättymisen jälkeen, tässä tutkimuksessa on päädytty käyttämään tätä yksinkertaista päättelysääntöä.

Tilanteessa (5) tarkastelujakso on edelleen kesken, jos 65. maksupäivä ei ole täyttynyt. Tällöin tarkastelujaksolla ei ole päättymispäivää, mutta työttömyysetuuden maksaminen jatkuu. Tarkastelujakso on keskeytynyt ennen 65. maksupäivän täyttymistä joko silloin, kun työssäoloehto täyttyy, henkilö siirtyy peruspäivärahalta työmarkkinatuella tai sovitellun työttömyysetuuden maksamiseen liittyvät ehdot eivät täyty. Näitä tapauksia on suhteellisen vähän ja siksi kaksi viimeksi mainittua tilannetta on yhdistetty kategoriaksi 'tarkastelujakso edelleen kesken tai keskeytynyt'. Tarkastelujakson keskeytyminen karenssin tai työssäolovelvoitteen vuoksi on omana kategorianaan.

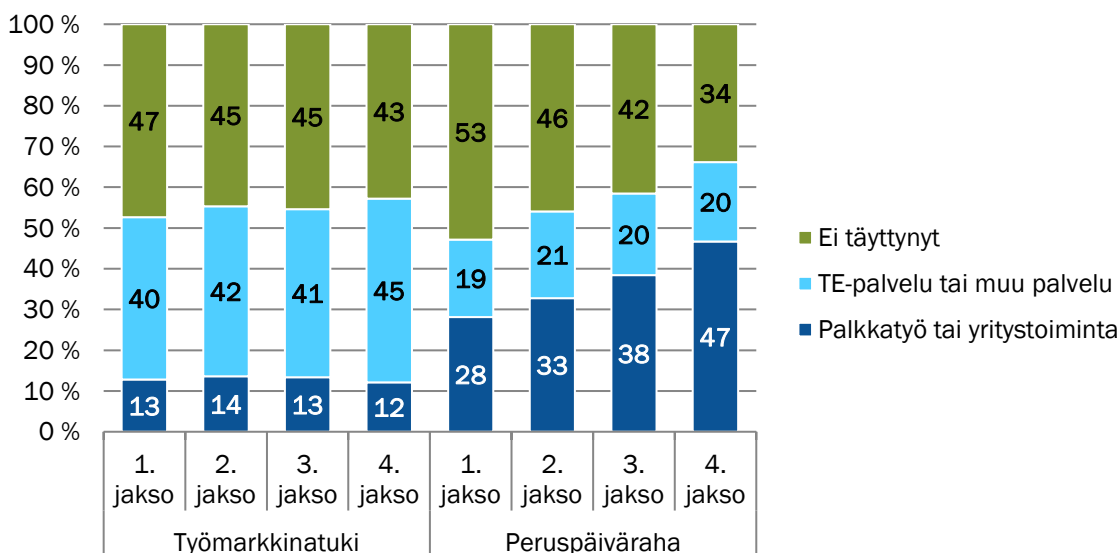
Kuviossa 4 (s. 12) näytetään henkilöiden osuudet kussakin yllämainituista viidestä tilanteesta tarkastelujakson lopussa. Vain jokaisen henkilön neljä ensimmäistä tarkastelujaksoa on otettu kuvioon mukaan, sillä suurimmalla osalla niistä, joilla on viides jakso, jakso on keskeneräinen. Ensimmäisen tarkastelujakson aloittaneista työmarkkinatuen saajista 40 prosenttia täytti aktiivisuusehdon ja 36 prosenttia ei täyttänyt aktiivisuusehtoa. Nämä osuudet säilyvät lähes samana vielä kolmannella tarkastelujaksolla. Peruspäivärahan saajista ensimmäisellä tarkastelujaksolla aktiivisuusehdon täytti 27 prosenttia ja 30 prosenttia ei täyttänyt. Työttömyysetuudelta poistuneiden osuus on huomattavasti suurempi peruspäivärahan saajien keskuudessa verrattuna työmarkkinatuen saajiin.

**Kuvio 4.** Aktiivisuusehdon täytyminen tarkastelujaksoittain etuuden lajin mukaan.



Kuviossa 5 on esitetty aktiivisuusehdon täyttymisen syy tarkastelujaksoittain. Kuviossa ovat mukana vain sellaiset henkilöt, joiden 65. maksupäivä on tullut täyteen, sillä vain näiden henkilöiden aktiivisuusehdon täyttymistä on tarkasteltu. Jos aktiivisuusehto on täyttynyt, se on täyttynyt joko tekemällä palkkatyötä, saamalla yrittäjätuloa tai osallistumalla TE-toimiston tarjoamaan työllistymistä edistävään palveluun tai muuhun palveluun, jonka katsotaan kerryttävän aktiivisuutta. Sivutoiminen opiskelu on niin harvinaista, että nämä muutamat henkilöt on laitettu kategoriaan 'TE-palvelu tai muu palvelu'.

**Kuvio 5.** Aktiivisuusehdon täyttymisen syy tarkastelujaksoittain ja etuuden lajin mukaan niillä, joiden aktiivisuutta on tarkasteltu.



Työmarkkinatuen saajat ovat täyttäneet aktiivisuusehdon paljon useammin TE-palveluun osallistumalla kuin peruspäivärahan saajat ja TE-palveluissa olevien osuus on hyvin tasaista tarkastelujaksojen välillä. Tämän taustalla voi olla monien TE-palveluiden pitkä kesto, jolloin sama

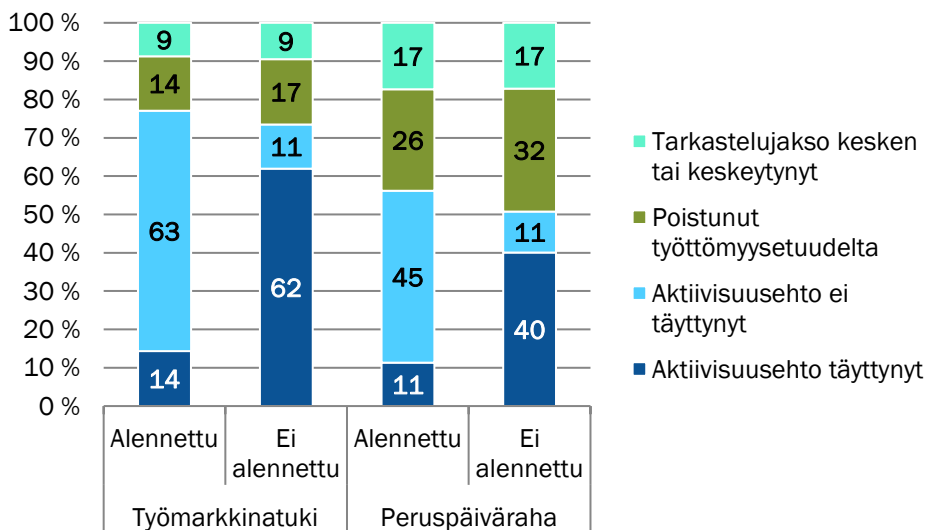
toimenpide voi ulottua useiden tarkastelujaksojen ajalle. Peruspäivärahan saajat ovat useimmiten täyttäneet aktiivisuusehdon palkkatyöllä ja palkkatyötä tekevien osuus kasvaa myöhemmillä tarkastelujaksoilla. Yrittäjätuloa saavia on vain noin 1–2 prosenttia kunkin tarkastelujakson täyttäneistä, siksi se on yhdistetty palkkatyön kanssa samaan kategoriaan.

## 4.2 Aktiivisuusehdon täytyminen alentamispäätöksen saaneilla

Aktiivimallin keskeisin ajatus on, että työttömyysetuuden alentaminen kannustaa etuuden saajia täyttämään aktiivisuusehdon, jotta he välttyvät tuen alentamiselta. Kuviossa 6 on verrattu aktiivisuusehdon täyttymistä täyden etuuden ja alennetun etuuden saajilla. Toisella tarkastelujaksolla alennettua etuutta saavista huomattavasti pienempi osuus täyttää aktiivisuusehdon verrattuna niihin, joiden etuutta ei ole alennettu. Työmarkkinatuen saajille tämä ero on selvempi. Tästä ei kuitenkaan voi tehdä sitä johtopäätöstä, että aktiivimallin kannustimet eivät ole toimineet halutulla tavalla, sillä 1. tarkastelujaksolla etuudelta poistuneet henkilöt ovat voineet esimerkiksi mennä töihin juuri aktiivimallin takia, eikä heillä ole lainkaan toista tarkastelujaksoa.

Alentamispäätöksen saaneista työmarkkinatuen saajista 14 prosenttia täytti ja 63 prosenttia ei täyttänyt aktiivisuusehtoa. Täyttä etuutta saavilla nämä suhdeluvut ovat lähes päinvastoin: 62 prosenttia täytti ja 11 prosenttia ei täyttänyt aktiivisuusehtoa. Alentamispäätöksen saaneista peruspäivärahan saajista 11 prosenttia täytti ja 45 prosenttia ei täyttänyt aktiivisuusehtoa. Alentamatonta etuutta saaneista peruspäivärahan saajista 40 prosenttia täytti ja 11 prosenttia ei täyttänyt aktiivisuusehtoa.

**Kuvio 6.** Aktiivisuusehdon täyttymisen tilanne 2. tarkastelujakson lopussa työttömyysetuuden alentamisen mukaan.



Kuviossa 6 alentamatonta etuutta saavien joukossa on henkilöitä, jotka ovat poistuneet etuudelta pitkäksikin ajaksi ensimmäisen tarkastelujakson jälkeen ja palanneet takaisin tuen saajiksi. Jos tällainen henkilö on saanut alentamispäätöksen ensimmäisellä tarkastelujaksolla ja jos hän on tarkastelujaksojen välillä ollut kokoaikatyössä yli kahden viikon ajan, niin toisella tar-

kastelujaksolla etuus palautuu normaaliksi. Myös karenssin päätyttyä työttömyysetuus palautuu normaaliksi, sillä lakia säädettäessä itse karenssin katsottiin olevan tarpeeksi suuri rangaistus työvoimapolitiittisesti moitittavasta käytöksestä, eikä ketään katsottu tarpeelliseksi rangaista sen enempää. Tarkastelujaksojen välillä olevat pidemmät katkot jonkin verran hämärtävät alentamispäätöksen saamisen seuraamuksia seuraavalla jaksolla.

Yllämainittuja ongelmia pyrittiin korjaamaan ottamalla mukaan tarkasteluun vain sellaiset henkilöt, joiden 2. tarkastelujakso alkaa heti ensimmäisen perään (kolmen päivän sisällä). Näin ollen pois rajattiin 11 prosenttia kaikista 2. tarkastelujakson aloittaneista. Pois rajattiin myös 150 henkilöä, joille maksettiin alennettua etuutta 2. tarkastelujaksolla, vaikka aktiivisuusehto täyttyi 1. tarkastelujaksolla. Nämä epä johdonmukaisuudet saattavat johtua siitä, että etuuden maksamisen tiedot on poimittu eri rekisteristä ja eri aikaan kuin aktiivisuuden seurannan tiedot, minkä johdosta mahdolliset korjaukset päivittyvät eri aikaan. Näillä ehdoilla rajatussa joukossa kaikki 2. tarkastelujaksolla alennettua etuutta saaneet olivat saaneet alentamispäätöksen ensimmäisellä tarkastelujaksolla. Tällä rajatulla joukolla tehty toisinto kuviosta 6 näyttää hyvin samanlaiselta: alentamispäätöksen saaneista työmarkkinatuen saajista 14 prosenttia täytti ja 62 prosenttia jätti täyttämättä aktiivisuusehdon. Alentamispäätöksen saaneista peruspäivärahan saajista 11 prosenttia täytti ja 44 prosenttia jätti täyttämättä aktiivisuusehdon. Vastaava kuvio näyttää edelleen hyvin samanlaiselta, jos verrataan kolmannella tarkastelujaksolla alennettua etuutta saaneita henkilöitä normaalia etuutta saaneisiin.

### 4.3 Aktiivisuus niillä, joiden aktiivisuusehto ei täyttnyt

Yksi aktiivimallia koskevista huolista oli, että se rankaisee epäoikeudenmukaisesti niitä, jotka ovat tosissaan yrittäneet olla aktiivisia, mutta eivät siitä huolimatta ole onnistuneet täyttämään aktiivisuusehtoa. Esimerkiksi omatoimisesti työtä hakeneita tai TE-palveluihin hakeneita, mutta ulkopuolelle jääneitä ei voi tunnistaa Kelan rekistereistä. Tämän tutkimuksen aineistolla voidaan tarkastella, onko henkilöllä vähän aktiivisuutta kerryttävää toimintaa, mutta hän ei ole kuitenkaan täyttänyt aktiivisuusehtoa. Aktiivisuusehto täyttyy tekemällä vähintään 18 tuntia palkkatyötä, osallistumalla vähintään viiden päivän ajan työllistymistä edistäviin palveluihin tai ansaitsemalla yritystoiminnassa vähintään 241 euroa tarkastelujakson aikana. Taulukon 4 mukaan alle 5 prosenttia ensimmäisen tarkastelun kohdejoukosta on jäänyt näiden rajojen alapuolelle. Muilla tarkastelujaksoilla vastaavat osuudet ovat hyvin samanlaiset.

**Taulukko 4.** Aktiivisuutta kerryttävä toiminta henkilöillä, jotka eivät ole täyttäneet aktiivisuusehtoa tarkastelujaksolla, prosenttiosuudet etuuden lajin mukaan.

	Työmarkkinatuki				Peruspäiväraha			
	1. jakso	2. jakso	3. jakso	4. jakso	1. jakso	2. jakso	3. jakso	4. jakso
Ei aktiivinen	96,0	95,9	96,2	96,9	95,1	94,5	94,9	94,6
Työtunteja	2,0	2,0	1,9	1,5	2,7	3,4	3,2	3,6
Yrittäjätuloa	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Palveluissa alle 5 päivää	1,6	1,5	1,4	1,2	1,6	1,5	1,3	1,4
Muissa palveluissa	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0

## 5 AKTIIVISUUSEHDON TÄYTTYMISEN TODENNÄKÖISYYS

### 5.1 Aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyttä selittävät taustamuuttajat

Tässä osiossa pyritään vastaamaan siihen, kuinka voimakasta on taustamuuttujien ja aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyden välinen tilastollinen riippuvuus, eli kuinka paljon kukin taustamuuttujista selittää tätä todennäköisyyttä. Menetelmänä käytetään regressioanalyysia, jossa selitettävä muuttuja on aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyys niillä, joiden ensimmäinen tarkastelujakso on täytynyt ja selittäviä kategorisia muuttujia ovat mm. ikäryhmä, sukupuoli, maakunta ja kansalaisuus. Muuttujiksi on valittu henkilöä kuvaavia taustatekijöitä, joilla on yhteys mahdollisuuksiin työllistyä ja yleisemmin asemaan työmarkkinoilla. Työttömyydessä on merkittäviä alueellisia eroja, joten henkilön asuinmaakunta ja asuminen maakuntakeskuksessa ovat mukana analyysissa. Lisäksi muuttujien valintaa rajoittaa se, mitä muuttujia Kelan työttömyysturvan maksujen rekisteristä on saatavilla. Kattava lista regressioanalyysissä käytetyistä taustamuuttujista on annettu taulukossa 5. Siinä on annettu prosenttiosuudet henkilöistä kussakin kategoriassa niiden henkilöiden kohdalla, joiden aktiivisuutta on tarkasteltu ensimmäisellä tarkastelujaksolla.

**Taulukko 5.** Henkilöt, joiden aktiivisuutta on tarkasteltu ensimmäisellä tarkastelujaksolla, prosenttiosuudet eri kategorioissa.

Muuttuja	Kategoria	Prosenttiosuus
Ikäryhmä	17-24-vuotiaat	15,6
	25-34-vuotiaat	28,1
	35-44-vuotiaat	21,6
	45-54-vuotiaat	20,5
	55-59-vuotiaat	10,0
	60-64-vuotiaat	4,1
Sukupuoli	Mies	51,8
	Nainen	48,2
Kotitaloustyyppi	Yhden hengen kotitalous	46,6
	Lapseton pari	18,5
	Kahden huoltajan perhe	22,1
	Yksihuoltajaperhe	12,7
Maakunta	Uusimaa	30,8
	Varsinais-Suomi	8,1
	Satakunta	3,5
	Kanta-Häme	2,9
	Pirkanmaa	10,2
	Päijät-Häme	4,3
	Kymenlaakso	3,7
	Etelä-Karjala	2,6

Muuttuja	Kategoria	Prosenttiosuus
	Etelä-Savo	2,5
	Pohjois-Savo	4,2
	Pohjois-Karjala	3,9
	Keski-Suomi	5,7
	Etelä-Pohjanmaa	2,4
	Pohjanmaa	2,4
	Keski-Pohjanmaa	0,9
	Pohjois-Pohjanmaa	7,6
	Kainuu	1,3
	Lappi	2,8
	Ei tietoa tai ulkomaa	0,2
Maakuntakeskus	Kyllä <sup>a</sup>	57,6
Kansalaisuus	Suomi	81,0
	Viro tai Venäjä	4,1
	Muut EU-maat	1,8
	Pakolaisten lähtömaat <sup>b</sup>	6,7
	Muu tai tuntematon	6,3
Ammatti (EGP-luokitus)	Ylemmät ammattiprofessioammattit	11,9
	Alemmat ammattiprofessioammattit	8,0
	Asiakaspalvelu- ja toimistotyöntekijät	24,0
	Yrittäjät ja maanviljelijät	2,5
	Ammattitaitoinen työväestö	20,3
	Muu työväestö	8,2
	Ei ammattia	15,8
	Ei tietoa	8,5
	Maahanmuuttajien koulutus	0,8
Työttömyyshistoria tarkastelujaksoa edeltävän kahden vuoden aikana	Alle 65 maksupäivää	22,6
	65–200 maksupäivää	11,5
	200–300 maksupäivää	8,8
	300–400 maksupäivää	10,6
	400–500 maksupäivää	19,7
	Yli 500 maksupäivää	26,8
Työttömyysetuuden laji	Työmarkkinatuki	86,8
	Peruspäiväraha	13,2
	Ei rajoitteita	92,3



Muuttuja	Kategoria	Prosenttiosuus
Työkyvyn rajoitteet kuluvalle tarkastelujaksolla tai sitä ennen vuosien 2016–2018 aikana	Hakenut työkyvyttömyyseläkettä	2,8
	Saanut kuntoutusrahaa	2,8
	Saanut sairauspäivärahaa yli 60 pv	2,2
Perustoimeentulotuen maksukuukausia vuonna 2017	0 kk	63,8
	1–6 kk	8,7
	7–10 kk	12,0
	11–12 kk	15,5
Saa perustoimeentulotukea	Kyllä	40,2
Saa asumistukea	Kyllä	61,8
Saa perustoimeentulotukea ja asumistukea	Kyllä	37,4
Henkilöä yhteensä		243 264

a Maakuntakeskuksia ovat: Helsinki, Tampere, Oulu, Turku, Jyväskylä, Lahti, Kuopio, Pori, Lappeenranta, Seinäjoki, Mikkeli, Kajaani, Hämeenlinna, Kokkola, Kouvola, Rovaniemi, Vaasa ja Joensuu. Näiden lisäksi tähän kategoriaan on lisätty Espoo ja Vantaa.

b Pakolaisten lähtömaihin on luokiteltu Afganistan, Angola, Eritrea, Etelä-Sudan, Etiopia, Gabon, Guinea, Honduras, Iran, Irak, Jemen, Libya, Myanmar, Somalia, Sudan ja Syyria.

Taulukon 5 kategorisista muuttujista muutama vaatii tarkennusta. Työttömyyshistoria on mitattu maksettujen työttömyysetuuspäivien mukaan. Työttömyysetuuden maksupäivät on laskettu yhteen ensimmäistä tarkastelujaksoa edeltävän kahden vuoden ajalta. Jos henkilö on siirtynyt ansiopäivärahalla työmarkkinatuen saajaksi, maksetut ansiopäivärahapäivät edeltävän kahden vuoden ajalta perustuvat arvioon. Kelan rekistereissä on tieto päivämäärästä, jolloin henkilö on siirtynyt ansiopäivärahalla Kelan maksaman työmarkkinatuen saajaksi. Työttömyyshistoriaa laskettaessa oletettiin, että henkilö on saanut ansiopäivärahaa ilman katkoja ennen siirtymistään Kelan etuudelle. Näin ollen tieto ansiopäivärahan maksupäivistä on hyvin karkea arvio. Muutenkin työttömyyshistorian mittaaminen työttömyysetuuden maksupäivien lukumäärällä ei huomioi esim. lyhyitä työjaksoja tai muita katkoja työttömyydessä. Kuitenkin pitkäaikaistyöttömät voidaan melko luotettavasti kategorisoida työttömyysetuuden maksupäivien lukumäärän perusteella.

Työkyvyn mahdollista alentumista on tässä mitattu kolmella indikaattorilla: henkilö on ensimmäisen tarkastelujakson aikana tai vuosina 2016–2017 joko hakenut työkyvyttömyyseläkettä, saanut kuntoutusrahaa tai saanut sairauspäivärahaa yli 60 päivää. Kukin henkilö on vain yhdessä kategoriassa seuraavan priorisointisäännön mukaisesti: työkyvyttömyyseläkkeen hakeminen on tärkein, kuntoutusrahan saaminen toiseksi tärkein ja sairauspäivärahan saaminen kolmanneksi tärkein työkyvyn alenemista selittävä tekijä. Vain tärkein näistä selittävästä tekijästä huomioidaan, mikäli henkilöllä on niitä useampia.

Lopuksi, Kelan rekisterien tieto ammatista ei välttämättä ole täysin luotettava ja siihen on syytä suhtautua varauksella. Tieto ammatista tulee Kelaan TE-toimistolta, eikä tiedon kattavuudesta tai ajantasaisuudesta ole varmuutta. Tässä tutkimuksessa on käytetty EGP (Eriksonin-Goldthorpen) ammattiluokitusta.

## 5.2 Regressioanalyysin tulokset

Tässä osiossa raportoidaan regressioanalyysin tulokset, jotka on annettu taulukossa 6 (s. 20). Regressioanalyysissa selitettävä muuttuja on aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyys niillä, joiden ensimmäinen tarkastelujakso on täyttynyt (65 maksupäivää on tullut täyteen ja näin ollen aktiivisuutta on tarkasteltu) ja selittävät muuttujat on annettu taulukossa 5. Taustamuuttujien vaikutusta aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyteen estimoitiin erikseen jokaisen tarkastelujakson osalta. Taulukossa 6 raportoidaan tulokset kuitenkin vain ensimmäisen tarkastelujakson osalta, sillä myöhempien tarkastelujaksojen kohdalla tulokset ovat hyvin samankaltaisia. Lisäksi, tulokset eri tarkastelujaksojen välillä eivät ole vertailukelpoisia keskenään, koska henkilömäärä vähenee jokaisen tarkastelujakson aikana. Kuten taulukosta 2 nähtiin, seuraavalla tarkastelujaksolla jatkavat henkilöt ovat taustatekijöiltään keskimäärin hieinan erilaisia kuin edellisellä tarkastelujaksolla. Tästä syystä ensimmäinen tarkastelujakso antaa kattavimman kuvan taustamuuttujien vaikutuksista aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyteen.

Estimoinnissa käytettiin sekä logit-mallia, että lineaarista todennäköisyysmallia. Jälkimmäisen mallin estimaatit on helpompi tulkita, mutta malli saattaa tietyillä selittävien muuttujien arvoilla antaa todennäköisyyden, joka ei kuulu välille (0,1). Logit-malli sen sijaan antaa aina selitettävälle muuttujalle arvon välillä (0,1). Malli 1 on logit-malli, mallit 2 ja 3 lineaarisia todennäköisyysmalleja. Malli 3 sisältää kaksi ylimääräistä selittävää muuttujaa malliin 2 nähden: toimeentulotuen saamisen historiaa kuvaava muuttuja sekä toimeentulotuen ja asumistuen saamisen yhteisvaikutusta selittävä muuttuja. Kuten taulukosta 6 nähdään, kaikki kolme mallia antavat hyvin samanlaiset tulokset ja lähes kaikki estimaatit ovat tilastollisesti merkitseviä. Mallin 1 estimaateista lasketut marginaalivaikutukset on annettu sarakkeessa 3 ja ne voidaan tulkita seuraavasti:

- Nuoremmilla ikäryhmillä on suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin vanhemmilla ikäryhmillä. Esimerkiksi 17–24-vuotiailla on keskimäärin 10,7 prosenttiyksikköä suurempi ja 60–64-vuotiailla 20,5 prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin 35–44-vuotiailla.
- Naisilla on keskimäärin 11,3 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin miehillä.
- Puolison kanssa asuvilla on suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin ilman puolisoa asuvilla. Esimerkiksi kahden huoltajan perheessä asuvilla on keskimäärin 4,6 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin yhden hengen kotitaloudessa asuvilla. Toisaalta yksinhuoltajilla on keskimäärin 0,7 prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin yhden hengen kotitaloudessa asuvilla.
- Muissa maakunnissa kuin Uudellamaalla asuvilla on suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto. Esimerkiksi Keski-Pohjanmaalla asuvilla on keskimäärin 20,0 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin Uudellamaalla asuvilla.
- Kaupungeissa ja maakuntakeskuksissa asuvilla on keskimäärin 6,4 prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin muualla maassa asuvilla.

- Ulkomaan kansalaisilla on suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin Suomen kansalaisilla. Esimerkiksi Viron tai Venäjän kansalaisilla on keskimäärin 15,3 ja pakolaismaan kansalaisilla 39,1 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin Suomen kansalaisilla.
- Vain yrittäjillä ja maanviljelijöillä on pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin ammattitaitoisella työväestöllä. Esimerkiksi vailla ammattia olevilla on keskimäärin 6,9 prosenttiyksikköä ja maahanmuuttajien koulutuksessa olevilla 16 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin ammattitaitoisella työväestöllä.
- Pitkäaikaistyöttömällä on suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin lyhyen aikaa työttömänä olleilla. Esimerkiksi yli 500 päivää edeltävän kahden vuoden aikana työttömyysetuutta saaneilla on keskimäärin 8,2 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin alle 65 päivää työttömyysetuutta saaneilla.
- Peruspäivärahan saajilla on keskimäärin 1,5 prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin työmarkkinatukea saavilla.
- Henkilöt, joilla on mahdollisesti alentunut työkyky, on pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin työkyvyiltään normaaleilla. Esimerkiksi työkyvyttömyyseläkettä hakeneilla on keskimäärin 18,0 prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin työkyvyiltään normaaleilla.
- Perustoimeentulotukea ensimmäisen tarkastelujakson aikana saavilla on keskimäärin 6,3 prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin niillä, jotka eivät saa perustoimeentulotukea.
- Asumistukea ensimmäisen tarkastelujakson aikana saavilla on keskimäärin 5,7 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin niillä, jotka eivät saa asumistukea.

Mallin 3 tulokset lisättyjen taustamuuttujien osalta voi kiteyttää seuraavasti:

- Toimeentulotukea ja asumistukea saavilla henkilöillä on keskimäärin 2,1 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin niillä, jotka eivät saa kumpaakaan etuutta.
- Pelkkää toimeentulotukea ilman asumistukea ensimmäisellä tarkastelujaksolla saaneilla on 7,3 prosenttiyksikköä pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin niillä, jotka eivät saa kumpaakaan etuutta.
- Pelkkää asumistukea ilman toimeentulotukea ensimmäisellä tarkastelujaksolla saaneilla on 6,1 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin niillä, jotka eivät saa kumpaakaan etuutta.
- Säännöllisesti toimeentulotukea saaneilla on suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin niillä, jotka eivät ole saaneet lainkaan tai saavat harvoin toimeentulotukea. Esimerkiksi 10–12 kuukautta vuoden 2017 aikana toimeentulotukea saaneilla on keskimäärin 4,4 prosenttiyksikköä suurempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin niillä, jotka eivät ole saaneet lainkaan toimeentulotukea vuonna 2017.

**Taulukko 6.** Estimaatit taustamuuttujien vaikutuksista aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyteen ensimmäisellä tarkastelujaksolla niillä henkilöillä, joiden aktiivisuutta on tarkasteltu.

	Malli 1		Malli 2	Malli 3
	Logit-malli	Marginaali-vaikutus	Lineaarinen todennäköisyysmalli	Lineaarinen todennäköisyysmalli
<b>Ikäryhmä (ref. 35–44-vuotias)</b>				
17–24-vuotias	0,481*** (0,0165)	0,107	0,107*** (0,00359)	0,108*** (0,00360)
25–34-vuotias	0,214*** (0,0127)	0,048	0,0483*** (0,00282)	0,0487*** (0,00282)
45–54-vuotias	-0,180*** (0,0135)	-0,041	-0,0424*** (0,00305)	-0,0428*** (0,00305)
55–59-vuotias	-0,358*** (0,0174)	-0,080	-0,0836*** (0,00389)	-0,0840*** (0,00389)
60–64-vuotias	-0,959*** (0,0256)	-0,205	-0,210*** (0,00511)	-0,210*** (0,00511)
<b>Sukupuoli (ref. mies)</b>				
Nainen	0,508*** (0,00952)	0,113	0,114*** (0,00211)	0,114*** (0,00211)
<b>Kotitaloustyyppi (ref. yhden hengen talous)</b>				
Lapseton pari	0,117*** (0,0128)	0,026	0,0267*** (0,00286)	0,0278*** (0,00286)
Kahden huoltajan perhe	0,210*** (0,0125)	0,046	0,0471*** (0,00277)	0,0474*** (0,00277)
Yksinhuoltajaperhe	-0,0304** (0,0144)	-0,007	-0,00687** (0,00324)	-0,00704** (0,00324)
<b>Maakunta (ref. Uusimaa)</b>				
Varsinais-Suomi	0,380*** (0,0173)	0,084	0,0823*** (0,00378)	0,0830*** (0,00379)
Satakunta	0,639*** (0,0246)	0,140	0,142*** (0,00546)	0,144*** (0,00546)
Kanta-Häme	0,501*** (0,0267)	0,111	0,110*** (0,00584)	0,109*** (0,00584)
Pirkanmaa	0,414*** (0,0158)	0,092	0,0914*** (0,00355)	0,0921*** (0,00355)
Päijät-Häme	0,0896*** (0,0224)	0,020	0,0184*** (0,00487)	0,0185*** (0,00488)
Kymenlaakso	0,238*** (0,0238)	0,053	0,0502*** (0,00524)	0,0508*** (0,00524)

	Malli 1		Malli 2	Malli 3
	Logit-malli	Marginaali-vaikutus	Lineaarinen todennäköisyys-malli	Lineaarinen todennäköisyys-malli
Etelä-Karjala	0,271***	0,060	0,0583***	0,0595***
	(0,0277)		(0,00634)	(0,00634)
Etelä-Savo	0,407***	0,090	0,0891***	0,0898***
	(0,0286)		(0,00634)	(0,00634)
Pohjois-Savo	0,0858***	0,019	0,0168***	0,0172***
	(0,0224)		(0,00496)	(0,00496)
Pohjois-Karjala	0,390***	0,086	0,0864***	0,0872***
	(0,0229)		(0,00523)	(0,00523)
Keski-Suomi	0,371***	0,082	0,0817***	0,0820***
	(0,0198)		(0,00446)	(0,00446)
Etelä-Pohjanmaa	0,740***	0,162	0,166***	0,167***
	(0,0295)		(0,00652)	(0,00652)
Pohjanmaa	0,636***	0,140	0,133***	0,134***
	(0,0300)		(0,00613)	(0,00613)
Keski-Pohjanmaa	0,923***	0,200	0,204***	0,205***
	(0,0465)		(0,01000)	(0,00999)
Pohjois-Pohjanmaa	0,228***	0,050	0,0494***	0,0505***
	(0,0176)		(0,00392)	(0,00393)
Kainuu	0,355***	0,078	0,0775***	0,0791***
	(0,0389)		(0,00862)	(0,00862)
Lappi	0,255***	0,056	0,0534***	0,0542***
	(0,0271)		(0,00597)	(0,00597)
Ei tietoa tai ulkomaa	-0,514***	0,109	-0,118***	-0,118***
	(0,0937)		(0,0213)	(0,0212)
<b>Maakuntakeskus (ref. muu maa)</b>				
Maakuntakeskus	-0,290***	-0,064	-0,0643***	-0,0645***
	(0,00907)		(0,00200)	(0,00200)
<b>Kansalaisuus (ref. Suomi)</b>				
Viro tai Venäjä	0,670***	0,153	0,154***	0,154***
	(0,0223)		(0,00490)	(0,00489)
Muut EU-maat	0,621***	0,142	0,142***	0,143***
	(0,0327)		(0,00720)	(0,00720)
Pakolaisten lähtömaat	2,076***	0,391	0,397***	0,396***
	(0,0249)		(0,00342)	(0,00343)
Muu tai tuntematon	0,983***	0,219	0,218***	0,219***
	(0,0199)		(0,00395)	(0,00395)

	Malli 1		Malli 2	Malli 3
	Logit-malli	Marginaali-vaikutus	Lineaarinen todennäköisyysmalli	Lineaarinen todennäköisyysmalli
<b>Ammatti (ref. ammattitaitoinen työväestö)</b>				
Ylemmät professioammatit	0,0194 (0,0163)	0,004	0,00370 (0,00364)	0,00421 (0,00364)
Alemmat professioammatit	0,0338* (0,0182)	0,008	0,00744* (0,00410)	0,00788* (0,00410)
Asiakaspalvelu- ja toimistotyöntekijät	0,142*** (0,0138)	0,032	0,0333*** (0,00311)	0,0335*** (0,00310)
Yrittäjät ja maanviljelijät	-0,0531* (0,0291)	-0,012	-0,0106 (0,00644)	-0,0103 (0,00644)
Muu työväestö	0,237*** (0,0181)	0,052	0,0529*** (0,00407)	0,0522*** (0,00407)
Ei ammattia	0,310*** (0,0155)	0,069	0,0646*** (0,00337)	0,0622*** (0,00338)
Ammatti ei tiedossa	0,157*** (0,0180)	0,035	0,0348*** (0,00395)	0,0344*** (0,00395)
Maahanmuuttajien koulutus	0,736*** (0,0617)	0,160	0,130*** (0,00956)	0,129*** (0,00956)
<b>Työttömyyshistoria (ref. alle 65 päivää)</b>				
65–200 päivää	0,0920*** (0,0158)	0,020	0,0210*** (0,00341)	0,0184*** (0,00345)
200–300 päivää	0,115*** (0,0176)	0,025	0,0261*** (0,00376)	0,0229*** (0,00380)
300–400 päivää	0,213*** (0,0164)	0,047	0,0475*** (0,00357)	0,0446*** (0,00361)
400–500 päivää	0,453*** (0,0139)	0,099	0,100*** (0,00308)	0,0974*** (0,00312)
Yli 500 päivää	0,373*** (0,0135)	0,082	0,0816*** (0,00296)	0,0778*** (0,00301)
<b>Etuuden laji (ref. työmarkkinatuki)</b>				
Peruspäiväraha	-0,0684*** (0,0134)	-0,015	-0,0166*** (0,00305)	-0,0143*** (0,00306)
<b>Työkyky (ref. normaali työkyky)</b>				
Hakenut työkyvyttömyyseläkettä	-0,840*** (0,0287)	-0,180	-0,179*** (0,00554)	-0,180*** (0,00554)

	Malli 1		Malli 2	Malli 3
	Logit-malli	Marginaali-vaikutus	Lineaarinen todennäköisyysmalli	Lineaarinen todennäköisyysmalli
Saanut sairauspäivärahaa yli 150 päivää	-0,0445* (0,0259)	-0,010	-0,0100 (0,00612)	-0,0105* (0,00612)
Saanut kuntoutusrahaa	-0,265*** (0,0297)	-0,059	-0,0604*** (0,00674)	-0,0611*** (0,00674)
Saa toimeentulotukea	-0,288*** (0,0109)	-0,063	-0,0643*** (0,00244)	-0,0726*** (0,00694)
Saa asumistukea	0,258*** (0,0109)	0,057	0,0585*** (0,00244)	0,0607*** (0,00268)
Saa asumistukea ja toimeentulotukea				-0,0210*** (0,00636)
<b>Toimeentulotuen maksukuukaudet 2017 (ref. 0 kk)</b>				
1-6 kk				0,0133** (0,00564)
7-10 kk				0,0264*** (0,00550)
10-12 kk				0,0442*** (0,00539)
<b>Vakiotermi</b>	-0,904*** (0,0205)		0,299*** (0,00451)	0,300*** (0,00456)
<b>Havaintojen määrä</b>	243 263		243 263	243 263
<b>Selitysaste (R-squared)</b>			0,116	0,117

Malli 1: keskiarvot annettu suluissa. Malli 2 ja 3: robustit keskiarvot annettu suluissa.  
Tilastollinen merkitsevyys: \*\*\* p < 0,01, \*\* p < 0,05, \* p < 0,1.

## 6 POHDINTAA

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin aktiivimallin toteutumista vuoden 2018 aikana. Tulosten mukaan hieman alle 40 prosenttia kaikista ensimmäisen tarkastelujakson aloittaneista Kelan työttömyysetuuden saajista täytti aktiivisuusehdon. Aktiivisuusehdon täyttäneiden osuudet pysyivät samankaltaisina myöhemmillä tarkastelujaksolla. Pitkästi samat henkilöt täyttivät tai jättivät täyttämättä aktiivisuusehdon. Niistä henkilöistä, joiden etuutta alennettiin edellisellä tarkastelujaksolla, vain pieni osa täytti aktiivisuusehdon seuraavalla tarkastelujaksolla. Vastaavasti alentamatonta etuutta saaneista huomattavan suuri osa täytti aktiivisuusehdon myös seuraavalla jaksolla. Osittain tätä voi selittää useiden TE-palveluiden pitkä kesto.

Erityisen kiinnostuksen kohteena tässä tutkimuksessa oli aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyys ja sen suhteelliset erot eri sosioekonomisissa ja demografisissa ryhmissä. Näitä eroja raportoitiin osiossa 5.2. Tulosten perusteella ei kuitenkaan pidä tehdä kovin suoria johtopäätöksiä. Vaikka Uudellamaalla ja maakuntakeskuksissa tai suurissa kaupungeissa asuvilla on keskimäärin pienempi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto kuin muualla Suomessa asuvilla, osittain alueelliset erot voivat selittyä sekä avoimien työpaikkojen että työllisyyttä edistävien palveluiden kysynnän ja tarjonnan vaihtelulla. Myös aktiivisuutta kerryttävien työllistymistä edistävien palveluiden tarjonnan kohdistaminen tietyille erityisryhmille selittänee jonkin verran varsinkin nuorten, vailla ammattia olevien, maahanmuuttajien koulutuksessa olevien, ulkomaan kansalaisten ja pitkäaikaistyöttömien korkeampaa todennäköisyyttä täyttää aktiivisuusehto. Pelkästään Kelan rekisterien avulla ei kuitenkaan voida tarkastella palveluiden kysyntään ja tarjontaan liittyviä kysymyksiä.

Muutenkin raportoitujen tulosten tulkinta ei aina ole yksiselitteistä, kuten esimerkiksi kuntoutusrahan saajien kohdalla. Kuntoutusrahan saaminen ei aina ole selkeä osoitus alentuneesta työkyvystä: kuntoutusjakso on voinut merkittävästi parantaa henkilön alentunutta työkykyä lähemmäs normaalia työkykyä.

Asumistuki ja toimeentulotuki luonnollisesti korreloivat voimakkaasti kotitalouden tulojen kanssa, sillä vain suhteellisen pienituloisilla kotitalouksilla on näihin etuuksiin oikeus. Tulosten mukaan asumistuen saaminen lisää ja toimeentulotuen saaminen alentaa aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyttä. Tästä voi päätellä, että kotitalouden suhteellisen alhainen tulo-taso voi lisätä henkilön kannustimia välttää työttömyysetuuden leikkaaminen. Toisaalta, jos toimeentulotuki korvaa osittain tämän leikkauksen, kannustimet etuuden leikkauksen välttämiseen heikkenevät. Tämä voi selittää näiden etuuksien saamisen päinvastaiset vaikutukset aktiivisuusehdon täyttymisen todennäköisyyteen. Toimeentulotuen saamisen historia puolestaan vaikuttaa eri suuntaan kuin tarkastelujakson aikana saatu toimeentulotuki. Säännöllisesti toimeentulotukea saavien korkeampi todennäköisyys täyttää aktiivisuusehto todennäköisesti selittyy osittain sillä, että säännöllinen toimeentulotuen saaminen korreloi positiivisesti pitkäaikaistyöttömyyden kanssa. Pitkäaikaistyöttömiä puolestaan ohjataan TE-palveluihin suhteellisesti useammin kuin lyhyemmän aikaa työttömänä olleita.

## LÄHTEET

Card D, Kluve J, Weber A. Active labour market policy evaluations. A meta analysis. *The Economic Journal* 2010; 120: 548.

Cockx B, Goebel C, Robin S. Can income support for part-time workers serve as a stepping-stone to regular jobs? An application to young long-term unemployed women. *Empirical Economics* 2013; 44: 1.

Fremigacci F, Terracol A. Subsidized temporary jobs. Lock-in and stepping stone effects. *Applied Economics* 2013; 45: 33.



---

Geerdsen LP. Is there a threat effect of labour market programmes? A study of ALMP in the Danish UI system. *Economic Journal* 2006; 116: 513.

Godøy A, Røed K. Unemployment insurance and underemployment. *Labour* 2016; 30: 2.

HE 124/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

Kluve J. The effectiveness of European active labor market policy. Bonn: Institute of Labor Economics, IZA Discussion Paper 2018, 2006.

Kyyrä T. Partial unemployment insurance benefits and the transition rate to regular work. *European Economic Review* 2010; 54: 7.

Kyyrä T, Parrotta P, Rosholm M. The effect of receiving supplementary UI benefits on unemployment duration. *Labour Economics* 2013; 21.

Rosholm M, Svarer M. The threat effect of active labour market programmes. *Scandinavian Journal of Economics* 2008; 110: 2.

Tuomala J. The threat effect of mandatory programmes in Finland. *Labour* 2011; 25 (4): 508–527.