

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TYÖRYHMÄMUISTIOITA 1999:11

TYÖNANTAJAMAKSUJEN ALENTAMISTA JA PORRASTAMISTA SELVITTÄVÄN
TYÖRYHMÄN MUISTIO

Sosiaali- ja terveysministeriö
Helsinki 1999
ISBN 952-00-0655-9

KUVAILEHTI

Julkaisija
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

Julkaisun päivämäärä
8.7.1999

Tekijät (toimielimestä: toimielimen
nimi, puheenjohtaja, sihteeri)
Työnantajamaksujen alentamista ja

Julkaisun laji
työryhmän muistio

porrastamista selvittävä työryhmä,
puheenjohtaja Tarmo Pukkila,
sihteeri Pekka Sirén
ministeriö

Toimeksiantaja
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

Toimielimen asettamispvm
17.5.1999

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)
Työnantajamaksujen alentamista ja porrastamista selvittävä työryhmän muistio

Julkaisun osat
lähetekirjelmä, työryhmän ehdotukset, liite: esimerkkilaskelmat, työnantajamaksujen alentamista tai porrastamista koskevia selvityksiä

Tiivistelmä
Työryhmä katsoo, että tarkoituksenmukaisin tapa toteuttaa työnantajamaksun alennus tällä hetkellä on alentaa työnantajan kansaneläkemaksua nykyisen porrastuksen puitteissa.

Kansaneläkevakuutuksen työnantajamaksun alennuksen kohdistaminen alimpaan poistoporrastusluokkaan merkitsee myös sitä, että alennus painottuu lähinnä työvoimavaltaiseen tuotantoon ja pienituloiseen työvoimaan. Lisäksi kansaneläkemaksun alennusta voidaan perustella sillä, että nykyisillä maksuperusteilla kansaneläkevakuutusrahasto muodostuisi laskennallisesti ylijäämäiseksi vuoden 2001 aikana.

Työryhmä toteaa, että sosiaalivakuutuksen rahoituksessa tulisi johdonmukaisesti pyrkiä vakuutusperiaatteen toteuttamiseen. Tätä tavoitetta tukee työnantajan työn tekemiseen liittymättömien maksujen poistaminen. Tällaisia maksuja ovat työnantajan kansaneläkemaksu ja osa työnantajan sairausvakuutusmaksua. Näin ollen tavoitteena tulisi olla näiden maksujen asteittainen poistaminen taloudellisten mahdollisuuksien puitteissa. Sen vuoksi ei myöskään tulisi luoda uusia väliaikaisia porrastusjärjestelmiä työnantajan sosiaaliturvamaksuun. Vakuutusperiaate on jo lähtökohtana muun sosiaalivakuutuksen rahoituksessa.

Avainsana: (asiasanat)
Sosiaaliturvamaksu, työnantajamaksun porrastus, työnantajan kansaneläkemaksu, kansaneläkkeiden rahoitus

Muut tiedot

Sarjan nimi ja numero
Työryhmämuistioita 1999:11

ISSN
1237-0606

ISBN

Kokonaissivumäärä
17
julkinen

Kieli

Hinta
suomi

Luottamuksellisuus

Jakaja
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
Vakuutusosasto, 160 3314

Kustantaja

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 17.5.1999 Työnantajamaksujen alentamista ja porrastamista selvittävän työryhmän. Työryhmän toimikausi päättyy 30.6.1999.

Työryhmän tulee tehdä yhteenveto työnantajamaksujen alentamista ja porrastamista koskevista selvityksistä sekä arvioida näiden perusteella hallitusohjelmassa tarkoitettujen maksujen alennusten sekä työnantajan kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksun porrastamisen mahdollisuuksia ja tapoja. Työryhmän tulee, toimeksiannon mukaan, laatia tehtyjen selvitysten perusteella ehdotukset maksujen alentamisesta ja porrastamisesta.

Hallitusohjelman mukaan talouden kasvun ja työllisyyden kohenemisen edellytyksiä parannetaan suuntaamalla 10 - 11 miljardin markan verojen ja veroluonteisten maksujen kevennykset vaalikauden aikana ansiotuloihin ja välillisiin työvoimakustannuksiin. Hallitusohjelmassa edellytetään, että eläkeläisten ylimääräisen sairausvakuutusmaksun alentamista jatketaan. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus laatii vuoden 2000 talousarviosta käytäviin neuvotteluihin mennessä selvityksen työnantajan kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksujen porrastamisesta pienipalkkaisen työvoiman tai työmarkkinoilta syrjäytymisuhan alla olevien työnsaantimahdollisuuksien parantamiseksi.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin osastopäällikkö Tarmo Pukkila sosiaali- ja terveysministeriöstä ja varapuheenjohtajaksi osastopäällikkö Kari Välimäki sosiaali- ja terveysministeriöstä. Muiksi jäseniksi kutsuttiin erikoistutkija Marja-Liisa Parjanne sosiaali- ja terveysministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Juha Rossi sosiaali- ja terveysministeriöstä, vanhempi budjettisihteeri Päivi Valkama valtiovarainministeriöstä, neuvotteleva virkamies Jorma Tuukkanen valtiovarainministeriöstä, johtava ekonomisti Pekka Tiainen työministeriöstä ja ylitarkastaja Merja Hartikka-Simula Verohallituksesta. Työryhmä valitsi sihteerikseen erikoistutkija Pekka Sirénin sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmä kuuli asiantuntijoina talouspoliittinen sihteeri Pekka Immeliä AKAVA:sta, sosiaalipoliittinen sihteeri Aarne Lehkosta Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, johtaja Markku Koposta Palvelutyönantajista, tutkimusasiamies Seppo Nevalaista Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, johtaja Risto Suomista Suomen Yrittäjistä, asiamies Johan Åströmiä Teollisuuden ja Työnantajain keskusliitosta.

Työryhmä jättää kunnioittaen sosiaali- ja terveysministeriölle ehdotuksensa työnantajan sosiaaliturvamaksujen alentamisesta ja porrastamisesta.

Helsingissä 28.6.1999

Tarmo Pukkila

Kari Välimäki

Marja-Liisa Parjanne

Juha Rossi

Päivi Valkama

Jorma Tuukkanen

Pekka Tiainen

Merja Hartikka-Simula

Pekka Sirén

Sisällysluettelo:

sivu

Työryhmän ehdotukset

5

Liite: Esimerkkilaskelma

8

Työnantajamaksujen alentamista tai porrastamista koskevia selvityksiä

11

TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET

1. Työnantajamaksujen porrastaminen ja alentaminen

Työryhmän näkemyksen mukaan sosiaaliturvan rahoitusjärjestelmän selkiyttäminen on välttämätöntä. Työnantajan sosiaaliturvamaksujen alentamisen perusteena tulisi olla työllisyyden parantaminen ja vakuutusperiaatteen vahvistaminen. Tehtyjen selvitysten perusteella työnantajamaksujen pienten alennusten työllisyysvaikutukset ovat kuitenkin vähäiset, joten maksujen alennukset eivät yksinään riitä vähentämään merkittävästi työttömyyttä. Varsinkin noususuhdanteessa työnantajamaksujen alennukset siirtyvät aikaa myöten palkkatasoon, jolloin kokonaistyövoimakustannukset eivät muutu ja työllisyysvaikutukset jäävät olemattomiksi. Toisaalta, varsinkin lyhyellä aikavälillä, työnantajamaksujen alennukset voivat siirtyä myös yrityksen voittoihin. Lisäksi vähäiset työnantajamaksun alennukset jäävät helposti työnantajien reagointikyynnyksen alle. Työryhmä on todennut, että nykyisiä työnantajan maksuja porrastetaan lukuisin eri tavoin ja mahdollisiin uusiin porrastuksiin on suhtauduttava pidättyvästi.

Työryhmän mielestä parhaat työllisyysvaikutukset ovat saavutettavissa toisiaan tukevilla toimenpiteillä, jotka kohdistuvat työvoiman tarjontaan, työvoiman kysyntään ja kannusteisiin. Työnantajan maksujen alennuksilla lisätään ensisijaisesti työvoiman kysyntää. Ansiotulojen verokevennyksin lisätään työn tarjontaa. Aktiivisella työvoima- ja sosiaalipolitiikalla voidaan parantaa työmarkkinoiden toimivuutta.

Parhaat pitkän aikavälin työllisyysvaikutukset saavutetaan, jos työnantajat saadaan vakuuttuneiksi siitä, ettei työn hinnassa tapahdu merkittäviä heilahteluja. Sosiaaliturvan rahoituksesta ei saisi tulla työnantajille yllättäviä ja ennalta arvaamattomia kustannustekijöitä, joihin on sopeuduttava työvoimaa supistamalla. Tämän vuoksi olisi tärkeää vakauttaa pakollisten työnantajamaksujen tason kehitys.

Työnantajamaksujen alennuksien ajoituksessa tulisi ottaa huomioon suhdannetilanne. Toisaalta, jos maksualennukset ja muut niitä tukevat toimenpiteet voidaan kohdentaa vaikeasti työllistettävien työllisyyttä parantavasti, toimenpiteillä ei ole haitallisia suhdannepoliittisia vaikutuksia. Pikemminkin, jos toimenpiteillä voidaan lieventää tai poistaa rakenteellisia epätasapainotekijöitä, kustannus- ja hintapaineet voisivat vähentyä.

Verojen tai maksujen alennusten vaikutus työttömyyteen ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyyteen riippuu siitä, miten toimenpiteet kohdistetaan. Työttömän työllistyessä avoimille työmarkkinoille tyypillinen alkupalkka on ollut viime vuosina 7000-8000 mk kuukaudessa. Työttömistä vain yhdellä neljästä alkupalkka on ylittänyt 10000 mk kuukaudessa. Jos maksujen alennuksilla halutaan vaikuttaa erityisesti työttömien työllistymiseen, ne tulisi kohdistaa verraten mataliin tuloluokkiin. Jos maksualennukset kohdistetaan muihin tuloluokkiin, työllistävät vaikutukset jäävät pakostakin välillisiksi, vähäisemmiksi ja epävarmemmiksi.

Merkittäviä työllisyysvaikutuksia voitaisiin saavuttaa vain huomattavilla työnantajamaksujen alennuksilla. Käytännössä tällainen toimenpide merkitsisi joidenkin työnantajamaksujen poistamista kokonaan tai sellaisia toimenpiteitä, jotka rikkovat sosiaaliturvan vakuutusperiaatetta. Merkittävät maksualennukset eivät ole myöskään mahdollisia julkistalouden rahoitusaseman kannalta.

Hallitusohjelmassa selvitettäväksi esitetty työnantajamaksujen porrastaminen iän tai palkkatason mukaan voisi eräissä tapauksissa edistää työmarkkinoiden tasapainoa. Ne kuitenkin monimutkaistaisivat nykyistä rahoitusjärjestelmää. Porrastukset edellyttäisivät lisäksi uudenlaista yrityksistä viranomaisten käyttöön toimitettavaa rekisteritietoa, mikä ei ole mahdollista lyhyellä aikavälillä. Lisäksi porrastusten kaikkia vaikutuksia ei voida selvittää etukäteen. Alankomaissa käyttöön otetun palkkaporrastusjärjestelmän vaikutuksissa on havaittavissa viitteitä epätarkoituksenmukaisesta työmarkkinoiden eriytymisestä.

Työryhmä katsoo, että tarkoituksenmukaisin tapa toteuttaa työnantajamaksun alennus tällä hetkellä on alentaa työnantajan kansaneläkemaksua nykyisen porrastuksen puitteissa.

Kansaneläkevakuutuksen työnantajamaksun alennuksen kohdistaminen alimpaan poistoporrastusluokkaan merkitsee myös sitä, että alennus painottuu lähinnä työvoimavaltaiseen tuotantoon ja pienituloiseen työvoimaan. Lisäksi kansaneläkemaksun alennusta voidaan perustella sillä, että nykyisillä maksuperusteilla kansaneläkevakuutusrahasto muodostuisi laskennallisesti ylijäämäiseksi vuoden 2001 aikana.

Työryhmä toteaa, että sosiaalivakuutuksen rahoituksessa tulisi johdonmukaisesti pyrkiä vakuutusperiaatteen toteuttamiseen. Tätä tavoitetta tukee työnantajan työn tekemiseen liittymättömien maksujen poistaminen. Tällaisia maksuja ovat työnantajan kansaneläkemaksu ja osa työnantajan sairausvakuutusmaksua. Näin ollen tavoitteena tulisi olla näiden maksujen asteittainen poistaminen taloudellisten mahdollisuuksien puitteissa. Sen

vuoksi ei myöskään tulisi luoda uusia väliaikaisia porrastusjärjestelmiä työnantajan sosiaaliturvamaksuun. Vakuutusperiaate on jo lähtökohtana muun sosiaalivakuutuksen rahoituksessa.

2. Työllisyysvaikutuksia tukevat veroratkaisut

Työryhmän mielestä on kiinnitettävä huomiota työnantajamaksujen alentamista tukeviin veroratkaisuihin. Työnantajamaksujen progressiivinen porrastaminen ei nykyisessä kantojärjestelmässä ole toteutettavissa. Tuloverotuksessa veroasteikkojen ja vähennysten muutokset ovat toteutettavissa vuosittaisilla verolaeilla. Koska työllisyyttä tukevat veroratkaisut olisi kohdistettava pääosin alimpiin tuloluokkiin, työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena, että nykyisen vähennysjärjestelmän puitteissa kunnallisverotuksen ansiotulovähennystä korotetaan taloudellisten mahdollisuuksien rajoissa.

3. Muut työllisyyttä tukevat toimenpiteet

Ansiotulovähennyksen korottaminen pienentäisi kuntien verotuloja, mikä saattaisi vähentää työvoiman kysyntää kunnissa enemmän kuin se lisää sitä muualla. Kuntien työllistämisedellytysten parantaminen on kuitenkin keskeisessä asemassa pyrittäessä vähentämään pitkäaikaistyöttömyyttä. Sen vuoksi työryhmä katsoo, että työnantajan kansaneläkemaksuun tehtävät alennukset olisi tarkoituksenmukaista kohdistaa myös julkiseen sektoriin.

Työryhmän mielestä työvoima- ja sosiaalipolitiikassa olisi kiinnitettävä huomiota aktivoiviin toimenpiteisiin, jotka tukevat työryhmän edellä ehdottamia työnantajamaksujen alennuksia ja verotuksessa tehtäviä muutoksia työllisyyden parantamiseksi. Näitä aktivoivia toimenpiteitä selvittää sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä, jonka toimikausi päättyy vuoden 1999 lopussa.

4. Eläkeläisten ylimääräisen sairausvakuutusmaksun alentaminen

Työryhmä katsoo, että sairausvakuutuksen rahoitusta tulisi tarkastella erikseen vakuutusmuotoisten ansiomenetykskorvausten ja sairaanhoitokorvausten rahoituksen eriyttämisen yhteydessä.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Työryhmä ei tee yksityiskohtaista ehdotusta työnantajamaksujen ja muiden työllisyyttä tukevien toimenpiteiden mitoituksesta eikä aikataulusta. Työryhmä katsoo, että uudistukset voidaan toteuttaa hallitusohjelmassa esitettyjen 10-11 mrd:n markan verojen ja veroluonteisten maksujen kevennysten puitteissa.

Liitteenä esimerkkilaskelma.

Esimerkkilaskelma

Työryhmä on laatinut esimerkkilaskelmat kansaneläkevakuutuksen rahoituksesta vuosille 1999-2005.

Laskelma perustuu seuraaviin oletuksiin:

- työnantajan kansaneläkemaksun alimman porrastusluokan maksu alennetaan 2,4%:sta 1,2%:iin vuoden 2000 alusta
- julkisen sektorin työnantajien kansaneläkemaksu on alimman poistoporrastusluokan mukainen
- kunnallisverotuksen ansiotulovähennystä korotetaan siten, että kunnallisveron tuotto pienenee vastaavalla määrällä kuin kuntatyönantajien kansaneläkemaksut vähenevät.

Laskelman tulokset käyvät ilmi oheisista taulukoista.

**VEROJEN JA MAKSUJEN ALENNUKSET JA NIIDEN RAHOITUS,
MUUTOKSET, MILJ. MK**

VUOSI	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 yhteensä	
työnantajamaksut (työnantajat)	0	-3202	-3373	-3497	-3631	-3782	-3951	-21435
yksityinen, työnantajamaksut yhteensä	0	-1401	-1459	-1541	-1657	-1730	-1748	-9535
valtio, työnantajamaksut	0	-626	-683	-657	-658	-686	-776	-4086
kunnat, työnantajamaksut	0	-1138	-1191	-1257	-1272	-1321	-1383	-7563
seurakunnat, työnantajamaksut	0	-37	-39	-42	-44	-45	-44	-250
tuloverot (henkilöt)	0	-1312	-1360	-1418	-1474	-1530	-1590	-8684
kunnat, ansiotulovähennykset	0	-1140	-1182	-1232	-1281	-1329	-1381	-7545
seurakunnat, ansiotulovähennykset	0	-72	-75	-78	-81	-84	-88	-479
sairausvakuutus, vakuutetun maksu: ansiot. väh.	0	-100	-103	-108	-112	-116	-121	-660
verot ja maksut yhteensä	0	-4514	-4733	-4915	-5105	-5311	-5541	-30119
verojen ja maksujen alennusten rahoitus	0	3874	4707	4960	5231	5552	5933	30257
valtio, takuusuoritukset	0	2400	2100	1900	1400	900	800	9500
valtio, rahastosierrot kevasta savaan	0	0	0	0	0	0	0	0
kunnat, ansiotulovähennykset	0	1140	1182	1232	1281	1329	1381	7545
seurakunnat, ansiotulovähennykset	0	72	75	78	81	84	88	479
sairausvakuutus, vakuutetun maksu: ansiot. väh.	0	100	103	108	112	116	121	660
KEVA-rahaston rahoitusasema:	0	162	1247	1643	2357	3122	3543	12073

**RAHOITUSASEMAN MUUTOKSET,
MILJ. MK**

VUOSI	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 yhteensä	
KEVA TYÖNANTAJAMAKSUT YHTEENSÄ	0	3202	3373	3497	3631	3782	3951	21435
I POISTOPORRAS	0	1401	1459	1541	1657	1730	1748	9535
II POISTOPORRAS	0	0	0	0	0	0	0	0
III POISTOPORRAS	0	0	0	0	0	0	0	0
yksityinen, työnantajamaksut yhteensä	0	1401	1459	1541	1657	1730	1748	9535
valtio, työnantajamaksut	0	626	683	657	658	686	776	4086
valtio, takuusuoritukset	0	-2400	-2100	-1900	-1400	-900	-800	-9500
valtio, rahastosiirot kevasta savaan	0	0	0	0	0	0	0	0
valtio, yhteensä	0	-1774	-1417	-1243	-742	-214	-24	-5414
kunnat, työnantajamaksut	0	1138	1191	1257	1272	1321	1383	7563
kunnat, ansiotulovähennykset	0	-1140	-1182	-1232	-1281	-1329	-1381	-7545
kunnat, yhteensä	0	-2	9	26	-8	-8	1	18
seurakunnat, työnantajamaksut	0	37	39	42	44	45	44	250
seurakunnat, ansiotulovähennykset	0	-72	-75	-78	-81	-84	-88	-479
seurakunnat, yhteensä	0	-36	-36	-36	-38	-39	-44	-229
sairausvakuutus, vakuutetun maksu: ansiot. väh.	0	-100	-103	-108	-112	-116	-121	-660
KEVA-rahaston rahoitusasema:	0	-162	-1247	-1643	-2357	-3122	-3543	-12073

TYÖNANTAJAMAKSUJEN ALENTAMISTA TAI PORRASTAMISTA KOSKEVIA SELVITYKSIÄ

1. Selvitysmies Tarmo **Pukkila** ehdotti, että yksityisiltä työnantajilta perittävä työnantajan kansaneläkemaksu poistettaisiin asteittain kokonaan ja sairausvakuutusmaksu poistettaisiin muiden kuin ansiosidonnaisten etuuksien osalta. Ensimmäisessä vaiheessa puolitettaisiin pienimpiä yrityksiä koskeva I maksuluokan maksu sekä yhdistettäisiin II ja III maksuluokka nykyistä II maksuluokkaa alemmalle tasolle. Toisessa vaiheessa I maksuluokka poistettaisiin ja II maksuluokka puolitettaisiin. Kolmannessa vaiheessa kansaneläkemaksu poistettaisiin kokonaan. Samalla poistettaisiin sairausvakuutusmaksun muut kuin ansiosidonnaisiin maksuihin perustuvat vakuutusmaksut. Uudistusten kustannusvaikutukset arvioitiin yhteensä noin 5,5 miljardiksi markaksi. (**Tarmo Pukkila: Työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen kehittäminen. Selvitysmiesraportti. STM 1993:28**).

Pukkilan selvityksessä on todettu, että vaikka pitkällä aikavälillä palkkaperusteiset työnantajan sosiaaliturvamaksut eivät vaikuttaisikaan työllisyyteen, niillä voi lyhyellä tähtäyksellä olla merkittäväkin vaikutus nimenomaan uusien työntekijöiden palkkauskynnykseen tai työntekijöiden irtisanomiseen. Korkeat välilliset työvoimakustannukset voivat haitata työllisyyttä siten, että ne johtavat työvoiman korvaamiseen pääomalla, edistävät harmaitten työmarkkinoitten kasvua ja/tai voivat vaikuttaa investointien ja taloudellisen aktiviteetin siirtymiseen muille alueille. Palkkaperusteisten kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksujen alentaminen hyödyttäisi yrityksiä sitä enemmän, mitä työvoimavaltaisempia ne ovat.

2. **Holm - Honkapohja - Koskela** selvittivät työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen eri porrastusvaihtoehtojen - palkkaporrastuksen, pääomavaltaisuuteen perustuvan porrastuksen sekä toimialan työttömyyteen perustuvan porrastuksen - ja maksun alentamisen vaikutusta työllisyyteen. Vertailukohtana oli työnantajan sosiaaliturvamaksun tasasuuruinen alennus. (**Pasi Holm - Seppo Honkapohja - Erkki Koskela: Työllisyys ja työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen porrastaminen. STM 1995:11**).

Holm - Honkapohja - Koskelan selvittämien eri porrastusvaihtoehtojen työttömyyttä pienentävä vaikutus jäi suhteellisen vähäiseksi (0,6 - 0,9 prosenttiyksikköä), kun otetaan huomioon, että kaikissa vaihtoehtoisissa oletettiin maksujen alenevan keskimäärin prosenttiyksiköllä. Vertailukohtana ollut sosiaaliturvamaksun yhden prosenttiyksikön tasa-alennus olisi pienentänyt työttömyyttä 0,3 - 0,4 prosenttiyksikköä. Työllisyysvaikutukset vaihtelivat eri vaihtoehtoisissa sen mukaan, esiintyikö eri toimialojen

palkanmuodostuksessa palkka-palkkakytköksiä vai oliko niiden palkanmuodostus itsenäistä. Sosiaaliturvamaksun porrastuksen työllistävä vaikutus perustui suurelta osin siihen, että porrastuksella pystyttiin pitämään palkkakehitys kohtuullisena. Työllisyyden lisäämisen kannalta parhaimmat vaihtoehdot olivat palkkaporrastus ja pääomaintensiteettiporrastus. Näistä palkan mukaisen porrastuksen etuina oli hieman suurempi työllisyyden paraneminen ja yksinkertaisempi toteuttamistapa olemassa olevan järjestelmän puitteissa.

3. Kansaneläkelaitoksen teettämässä tutkimuksessa selvitettiin sosiaalivakuutusmaksujen vaikutusta yrityssektorin kannattavuuteen ja työllistämismahdollisuuksiin. (**Olavi Rantala: Sosiaalivakuutusmaksujen vaikutus yritysten kannattavuuteen ja työllistämismahdollisuuksiin. Kansaneläkelaitos. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 5/1995**).

Rantalan tutkimuksen mukaan tarvitaan 10 prosenttiyksikön alennus sosiaalivakuutusmaksuprosentissa, jotta aikaansaadaan yhden prosenttiyksikön parannus yritysten kannattavuudessa. Merkittäviä työllisyysvaikutuksia ei voitaisi nopeasti aikaansaada sosiaalivakuutusmaksuprosentin suurillakaan muutoksilla. Pidemmällä aikavälillä työllisyysvaikutukset kasvavat.

4. Mika **Pajarinen** selvitti, millaisia yrityksiä on kohdentunut työnantajan kansaneläkemaksun nykyisiin maksuluokkiin ja miten järjestelmän periaatteet ovat toteutuneet käytännössä. (**Mika Pajarinen: Työnantajan kansaneläkemaksun porrastuksen toimivuus vuosina 1993 ja 1994. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, Keskusteluaiheita n:o 559/1996**).

Selvityksessä on todettu, että yritysten jakautuminen nykyisiin maksuluokkiin pääpiirteissään on tavoitteiden asettelu mukainen. Yrityksen koon ja pääomavaltaisuuden kasvaessa yritykset pääosin kuuluvat II ja III maksuluokkaan. Poistorajan (300 000 mk/v) alhaisuudesta johtuen kuitenkin moni kasvava pienempikin yritys sijoittuu III maksuluokkaan. Nykyiseen II maksuluokkaan sijoittuu suhteellisesti vähän yrityksiä.

5. Ikääntyvien työllistymisedellytysten parantamista selvittänyt **IKOMI**-komitea ehdotti, että mikäli onnistutaan luomaan toimiva työsuhde- tai palkkarekisteri, yritysten työn tekemiseen liittymättömien sosiaaliturvamaksujen asteittainen poistaminen aloitetaan poistamalla mainitut työnantajamaksut esim. 50-vuotta täyttäneiden työntekijöiden osalta. (**Ikääntyvät työelämässä. Komiteanmietintö 1996:14**).

6. Selvitysmies Risto **Suominen** ehdotti neljää vaihtoehtoista tapaa työnantajan sosiaaliturvamaksun ja työttömyysvakuutusmaksun porrastamiseksi. Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan maksujen nykyiset porrastukset poistettaisiin ja maksujen perusteena olevaa palkkasummaa pienennettäisiin työntekijä-

kohtaisella tasasuurella vähennyksellä. Toisen vaihtoehdon mukaan tasasuurta vähennystä täydennettäisiin työnantajakohtaisella perusvähennyksellä. Kolmannessa vaihtoehdossa molemmissa maksuissa olisi nykyisin työnantajan kansaneläkemaksussa sovellettu poistoporrastus täydennettynä palkansaaja-kohtaisella vähennyksellä. Neljännessä vaihtoehdossa nykyinen työttömyysvakuutusmaksun palkkasummaan perustuva porrastus otettaisiin myös sosiaaliturvamaksuun ja porrastusta täydennettäisiin palkansaajakohtaisella vähennyksellä. **(Risto Suominen: Työnantajamaksujen porrastaminen. Selvitysmiesraportti. STM 1997:1)**

Suomisen selvityksen mukaan porrastusvaihtoehtojen työllisyysvaikutukset lyhyellä tähtäyksellä olisivat varsin pienet, 2 000 - 3 000 työpaikkaa. Ensimmäisen vaihtoehdon työllisyysvaikutukset olisivat pienimmät ja suurimmat kolmannessa vaihtoehdossa. Edellytyksenä uusille porrastusvaihtoehtojen toteuttamiselle olisi Eläketurvakeskuksen työsuhderekisterin kehittäminen tietosisällön ja tietojen ajantasaisuuden osalta sekä tiedonsiirtoyhteyden luominen Eläketurvakeskuksen työsuhderekisterin ja verohallinnon kuukausivalvontatietojen välille. Eläketurvakeskuksen mukaan työsuhderekisterin kehittämien on mahdollista vasta 2 000-luvun puolella.

7. Holm - Kiander - Tuomala - Valppu selvittivät työnantajien työttömyysvakuutusmaksujen porrastamista toimialoittain työttömyysasteen ja todellisten työttömyyskustannusten mukaan sekä yrityskohtaisen työttömyysturvan omavastuun vaikutuksia. **(Pasi Holm - Jaakko Kiander - Juha Tuomala - Pirkko Valppu: Työttömyysvakuutusmaksujen työttömyysriskin mukainen porrastus ja omavastuu. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, 1998).**

Tutkimuksen mukaan sekä työttömyyden kustannusten mukaisen toimialoittaisten maksuporrastuksen että yrityskohtaisen työttömyysturvan omavastuun työllisyysvaikutukset ovat suhteellisen pieniä. Vaikka kokonaisvaikutukset jäävät vähäisiksi, johtaisi vakuutusperiaatteen soveltaminen kuitenkin toimialoittaisiin eroihin

8. Honkapohja - Koskela - Uusitalo selvittivät palkansaajien tuloverotuksen ja työnantajien sosiaalivakuutusmaksujen alentamisen vaikutusta palkkoihin ja työllisyyteen sekä julkiseen talouteen. **(Sepo Honkapohja - Erkki Koskela - Roope Uusitalo: Työllisyys, työn verotus ja julkisen talouden tasapaino. Valtiovarainministeriö. Tutkimukset ja selvitykset 1/99).**

Selvityksen mukaan työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen alentaminen 2 prosenttiyksiköllä kohentaa työllisyyttä noin 5 800 - 13 000 hengellä työllisyyden reaali-palkkajoustopuolelta riippuen. Toimenpiteen nettokustannus julkiselle taloudelle olisi vastaavasti noin 2,7 - 2,0 mrd markkaa. Vastavansuuriset työllisyysvaikutukset voitaisiin saada aikaan alentamalla palkansaajien keskimääräistä

tuloveroastetta noin 1,44 prosenttiyksikköä. Tämän toimenpiteen kustannusvaikutus olisi 2,8 - 2,1 mrd markkaa eli hieman korkeampi kuin sosiaalivakuutusmaksun alennusvaihtoehdossa.

9. Juha **Rantala** ja Tomi **Kyyrä** selvittivät mm.työttömyysaikaisten tulojen ja tulosuhteen vaikutusta työllistymiseen. (**Juha Rantala: Työvoimapolitiikan rooli ja työttömien työllistyminen. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, 1998. Tomi Kyyrä: Post-Unemployment Wages and Economic Incentives to Exit from Unemployment. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, 1999**) . Tutkimusten mukaan tulosuhteen lisäys 10%:lla lisäsi kuukausittaista työllistymistodennäköisyyttä 9%:lla vuonna 1990 ja 19%:lla vuonna 1994. Tulosuhde määriteltiin työttömän kotitalouden käytettävissä olevien tulojen suhtena työssä työttömyyden jälkeen ja työttömyyden aikana. Tulosuhteen muutos 10%:lla vuonna 1994 olisi lisännyt työllistyneitten määrää 3100 henkilöllä kuukaudessa ja vuoden kulutua työllistyneenä olisi ollut 22000 enemmän.

VEROJEN JA VEROLUONTEISTEN MAKSUJEN KEVENNYSTEN TYÖLLISYYSVAIKUTUKSET

Tehtyjen tutkimusten mukaan työnantajan sosiaaliturvamaksun yhden prosenttiyksikön tasa-alennus lisäisi työllisyyttä pitkällä aikavälillä 0,3 - 0,4 prosenttiyksikköä tulosten vaihteluvälin ollessa 0,05 - 0,6 prosenttiyksikköä.

Tutkimukset eivät anna suurtakaan tukea hallitusohjelmassa esitetystä työnantajan kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksujen porrastamisen vaikutuksista pienipalkkaisen työvoiman tai työmarkkinoilta syrjäytymisuhan alla olevien työnsaantimahdollisuuksien parantamiseksi. Tämä johtuu siitä, että työvoiman kysynnän hintajoustoa ei ole estimoitu erikseen pienille ja suurille palkoille vaan korkeintaan eri toimialoille, joiden keskipalkat poikkeavat toisistaan vain hieman. Palkkatason mukainen porrastus näyttäisi tehostavan maksun alennusten vaikutusta työllisyyteen. Tällöin ei voida kuitenkaan esittää täsmällistä arviota työvoimakustannusten alennuksen vaikutuksesta työllisyyteen sellaisella palkkatasolla, joka on esimerkiksi puolet keskipalkasta. Sama ongelma koskee työnantajamaksujen muutoksen vaikutuksia palkkatasoon. Vaikutukset on arviotu aikasarja-aineistoilla siten, että työnantajamaksujen kehitys on ollut pääosin sama, koska maksujen muutokset ovat koskeneet kaikkia toimialoja. Työnantajamaksujen muutoksen heijastuminen palkkoihin voikin olla vähäisempää silloin, kun maksu kohdistuu vain tiettyyn osaan työntekijöitä ja palkkoja. Lisäksi matalapalkkaisten työvoimasopeutus voi olla siinä määrin yrityskohtainen ilmiö, ettei sitä voida empiirisesti havaita toimiala-aineistossa. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) alkaa lähiaikoina käyttää yrityskohtaista aineistoa työvoiman kysyntämalleissa.

Toinen huomionarvoinen näkökohta koskee työllisyyden ja tuotannon riippuvuutta. Työllisyyden muutokset näyttävät seuraavan tietyllä viiveellä tuotannon muutoksia. Tuotannon kasvun olennainen hidastuminen on yleensä liittynyt kansainvälisen hintakilpailukyvyn menetykseen. On epätodennäköistä, että työnantajamaksujen pienillä alennuksilla voitaisiin lisätä kokonaistuotantoa siten, että sillä olisi merkittäviä työllisyysvaikutuksia.

Tehdyissä selvityksissä painopiste on ollut sosiaaliturvamaksujen ja työvoimakustannusten työllisyysvaikutuksissa, jolloin samalla ajatuksena on ollut työllisyysvaikutusten heijastuminen täysimääräisenä työttömyyteen. Työttömyys on kuitenkin suuressa määrin muuttunut rakenteelliseksi, eikä siihen ilmeisesti voida merkittävästi vaikuttaa yleisin, vain työn hintaan kohdistuvien toimenpitein. Työnantajan kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksujen yleisellä alentamisella tai työnantajamaksujen vähäisellä porrastamisella ei juuri voida vaikuttaa työmarkkinoilta syrjäytymisuhan alla olevien työnsaantimahdollisuuksien parantamiseen. Sen takia tulisi tehdä toisiaan tukevia toimenpiteitä, jotka lisäisivät sekä työvoiman kysyntää että tarjontaa.

- 1999: 1 Maatalousyrittäjien sosiaaliturvaan EU:sta johtuvia muutostarpeita selvittäneen työryhmän (EMELY) muistio.
ISBN 952-00-0576-5
- 2 Terveystarkastukset työterveyshuollossa ja työntekijöiden tietosuoja.
ISBN 952-00-0578-1
- 3 Tasa-arvo valtavirtaan. Sukupuolten tasa-arvon tila vuosituhannen kynnyksellä. Loppuraportti Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelmasta 5.2.1997-28.2.1999. Liite: Hallituksen tasa-arvo-ohjelman hankkeet 1999.
ISBN 952-00-0596-X
- 4 Varhaiskasvatustyöryhmän muistio.
ISBN 952-00-0593-5
- 5 Matti Marjanen. Työpankki - vaikeimmin työllistettävien työttömien työllistämismalli.
ISBN 952-00-0592-7
- 6 Markku Wallin, Lauri Koivusalo. Lakisääteisen työeläkejärjestelmän kilpailuolosuhteiden selvittäminen. Selvitysmiestehtävän väliraportti.
ISBN 952-00-0595-1
- 7 Ehdotukset syrjäytymisen vastaisista toimista.
ISBN 952-00-0599-4 (mon.)
ISBN 952-00-0639-7 (pain.)
- 8 Euroopan unionin koti- ja vapaa-ajan tapaturmien tilastointi. Ehdotus tilastoinnin toteuttamiseksi Suomessa 1999-2003.
ISBN 952-00-0605-2
- 9 Työsuojelupiirien voimavarojen jakoa selvittäneen työryhmän muistio.
ISBN 952-00-0616-8
- 10 Sosiaali- ja terveysalan verkkoaineistojen tarve ja hankintamahdollisuudet. Kansallinen elektroninen kirjasto -työryhmän muistio.
ISBN 952-00-0652-4
- 11 Työnantajamaksujen alentamista ja porrastamista selvittävän työryhmän muistio.
ISBN 952-00-0655-9