

Politiikkasuosituksia ja arvioivaa pohdintaa Kela-siirrosta

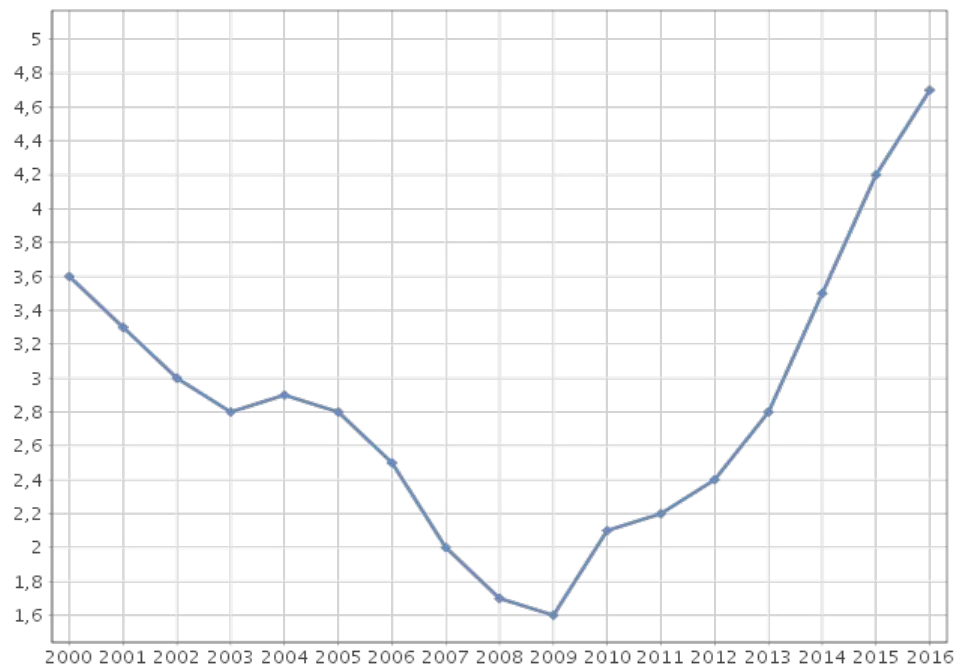
PROMEQ-tuloksia

Mikko Mäntysaari



Pitkäaikaistyöttömyys

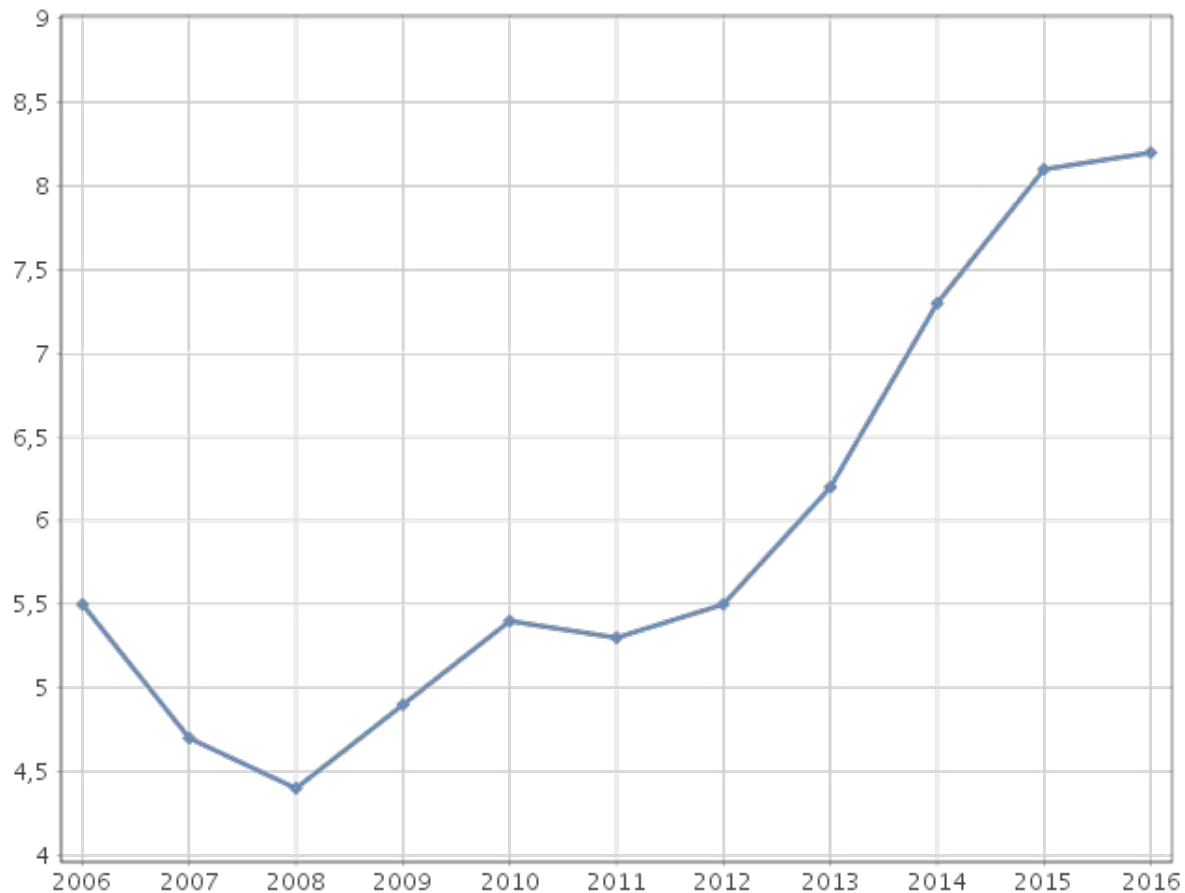
Kuvio: Pitkäaikaistyöttömyys vv 2000-2016 (%
15-64 vuotiaista)



Lähde:
sotkanet

Pitkäaikaistyöttömyys on vuodessa vähentynyt reilusti. Lokakuussa 2017 maassa oli 272 500 työtöntä työnhakijaa, joka oli n 56 000 vähemmän kuin vuotta aiemmin. Pitkäaikaistyöttömiä oli 94 700, vähennystä 28 100. (TEM Työllisyyskatsaus 2017)

Pitkäaikaistyöttö-
myys
Keski-Suomen
maakunnassa
2006-2016 (%
15-64 vuotiaista)





Promeq-tutkimus: Pitkäaikaistyöttömyyden hyvinvointivaikutukset

Mikko Mäntysaari, Sami Ylistö, Kaisa Rikalainen,
Satu Sironen, Mikko Kasanen

TAUSTAA

- Kansainvälisissä tutkimuksissa on todettu, että työttömille kertyy työssäkäyvää väestönosaa enemmän erilaisia terveyden, mielenterveyden ja hyvinvoinnin ongelmia (1,2,3,4,5,6,15)
- Lisäksi työttömien elinajanodote on alhaisempi sekä itsemurhariski on korkeampi kuin kansallisesti keskimäärin (1,2,3,7).
- Päihdeongelmat ovat yleisempiä työttömillä (8).
- Etenkin pitkäaikaistyöttömien ja miesten on havaittu olevan erityisen haavoittuvia työttömyyden kielteisille vaikutuksille (1, 2, 6).
- Työttömiksi valikoituu helpommin sellaisia henkilöitä, joilla on jo ennestään hyvinvoinnin ja toimintakyvyn ongelmia, mutta työttömyydellä on myös hyvinvointia ja toimintakykyä heikentäviä vaikutuksia (valikoituminen – kausaalisuus) (4, 5, 6).

TAUSTAA

- Työllistyminen voi parantaa hyvinvointia ja elämänlaatua (9, 10, 13).
- Työvoimapolitiittisia toimenpiteitä on yleensä arvioitu työllistymisen sekä koulutukseen ohjautumisen näkökulmista. Sen sijaan työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutuksia työttömien terveyteen ja hyvinvointiin on tutkittu vähemmän (11).
- Työttömyyden pitkittyminen on usein monen eri tekijän summa, jota ei voi ratkaista pelkästään työn ja koulutuksen viitekehyksessä vaan työllistymisen tueksi tarvitaan myös muita palveluita (12).

Aiempi tutkimus

- Aktivoivien työvoimapolitiittisten toimenpiteiden (ALMP) hyvinvointivaikutuksia on kyllä tutkittu, mutta usein näkökulmana on erityisryhmä (esim. mielenterveysongelmaiset).
- Tutkimusten saldo on aika ristiriitainen. ALMP:t voivat parantaa hyvinvointia, mutta ei aina. Tutkimuksissa ei usein oteta huomioon ALMP:en negatiivisia vaikutuksia.

TYÖTTÖMILLE SUUNNATTUJEN PALVELUIDEN HYVINVOINTIVAIKUTUKSET

Toteutamme koeasetelmalla kaksi interventiotutkimusta:

1. Monialaisen palvelun tarpeen arviointia ja palveluohjausta koskeva tutkimus (Joensuu, Jyväskylä, Kuopio, Etelä-Karjala)
2. Helsingin kotihoidon tukiryhmien toimintaa koskeva tutkimus

INTERVENTIOTUTKIMUKSEN ASETELMA

Koeryhmä

Ei satunnaistettu, uusia palvelussa aloittavia asiakkaita.



Matched pairs

Ikä, koulutus, sukupuoli, työttömyyden kesto.



Kontrolliryhmä

Satunnaistettu, eivät osallistu interventioon.

- Koeryhmä osallistuu työllistymistä edistäviin palveluihin.
- Alkumittaus tehdään uusien asiakkaiden aloittaessa palveluissa.
- Loppumittaus tehdään 6 kuukauden kuluttua alkumittauksesta.
- Interventio jatkuu loppumittauksen jälkeen.
- Kontrolliryhmä osallistuu ainoastaan kyselyihin, jotka tehdään samalla aikataululla koeryhmän kanssa.

AINEISTO



KYSELY- JA HAASTATTELUAINEISTOJA

- Syksyllä 2016 teimme Joensuussa, Jyväskylässä ja Lappeenrannassa kaksi fokusryhmähaastattelukierrosta. Haastatteluihin osallistui yhteensä 28 pitkäaikaistyötöntä.
- Kesäkuusta lokakuuhun 2017 keräsimme kysely- ja haastatteluaineiston, (N=511).
- Lokakuusta 2017 maaliskuuhun 2018 kerätään seuranta-aineisto (matched pairs).



KUVAILEVIA TIETOJA

DATA		
Otos	Keski-ikä	N
Koko otos	52	511
Työttömät ja toimenpiteissä	52	427
Eläkeläiset	63	34
Muut	59	50

TUTKIMUSTULOKSIA ALKUMITTAUKSESTA





PROMEQ: TEORETTISET LÄHTÖKOHDAT

Tarkastelemme hyvinvoinnin tasa-arvoa kolmen kriteerin avulla:

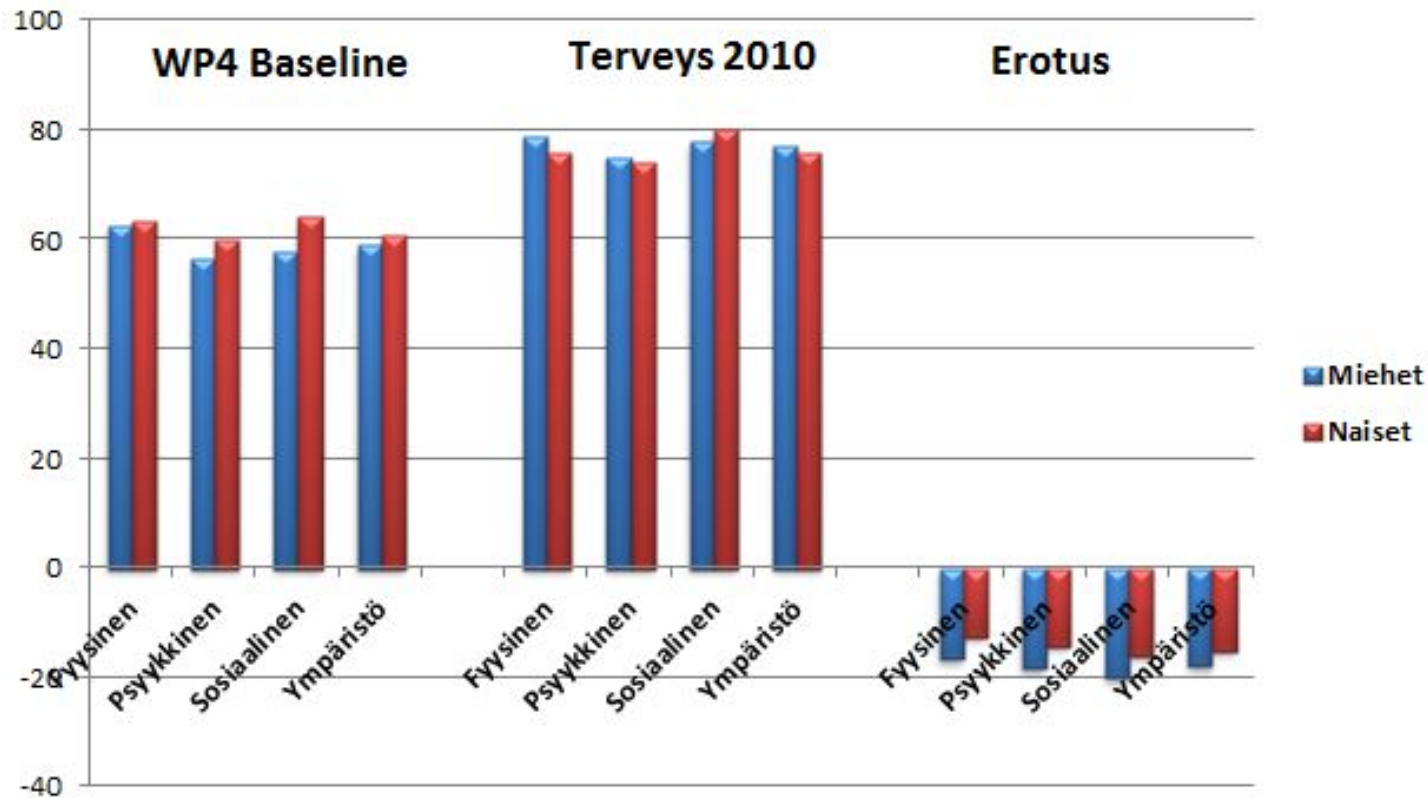
- Elämänlaatu (quality of life)
- Pystyvyys (capability)
- Osallisuus (social quality)

Tässä esittelemme tuloksia elämänlaadun ja osallisuuden mittareilla.

ELÄMÄNLAATU



TYÖTTÖMÄT & TOIMENPITEISSÄ OLEVAT



TYÖTTÖMÄT & TOIMENPITEISSÄ OLEVAT (N=427)

QoL vertailu kansallisiin lukuihin

Työttömät ja toimenpiteissä	Fyysinen	Psyykinen	Sosiaalinen	Ympäristö
Miehet WP4	62,4	56,6	58	59
Naiset WP4	63,5	59,8	64,1	60,8
Miehet Terveys 2010	79	75	78	77
Naiset Terveys 2010	76	74	80	76
Erotus miehet	-16,6	-18,4	-20	-18
Erotus naiset	-12,5	-14,2	-15,9	-15,2

SOSIODEMOGRAFISET TEKIJÄT

Koulutus ja QoL (työttömät & toimenpiteessä)

Koulutus	Fyysinen	Psyykkinen	Sosiaalinen	Ympäristö
Perusaste	62	58	63	59
Keskiaste	62	59	60	60
Korkea-aste	68	60	61	64

Ikäryhmät ja QoL (työttömät & toimenpiteessä)

Ikä	Fyysinen	Psyykkinen	Sosiaalinen	Ympäristö
20-29	68	62	71	65
30-39	66	59	64	63
40-49	63	58	62	59
50-59	60	56	57	57
60-	64	61	63	63



ELÄMÄNLAATU

- Pitkäaikaistyöttömien elämänlaatu on kaikilla mitatuilla ulottuvuuksilla alhaisempi kuin suomalaisilla keskimäärin.
- Miehillä alhaisemmat pistemäärät. Sukupuolten välinen ero sosiaalisessa elämänlaadussa on tilastollisesti merkitsevä.
- Koulutus tai ikä eivät selitä havaittuja eroja.

Osallisuus

Yhteiskunnallinen laatu (engl. *Social quality*) on EU:n piirissä syntynyt käsite, jolla pyritään mittaamaan hyvän yhteiskunnan ominaisuuksia tarkemmin kuin BKT:lla. Sillä voidaan kuvata esim. yhteiskunnassa vallitsevaa taloudellista turvallisuutta, sosiaalista koheesiota ja kaikkien asukkaiden mahdollisuutta osallistua yhteisöihinsä¹⁶.

SYRJINTÄ

Kokenut ikäsyryntää



Kokenut syrjintää
taloudellisen
tilanteen vuoksi



Kokenut syrjintää
työttömyyden vuoksi



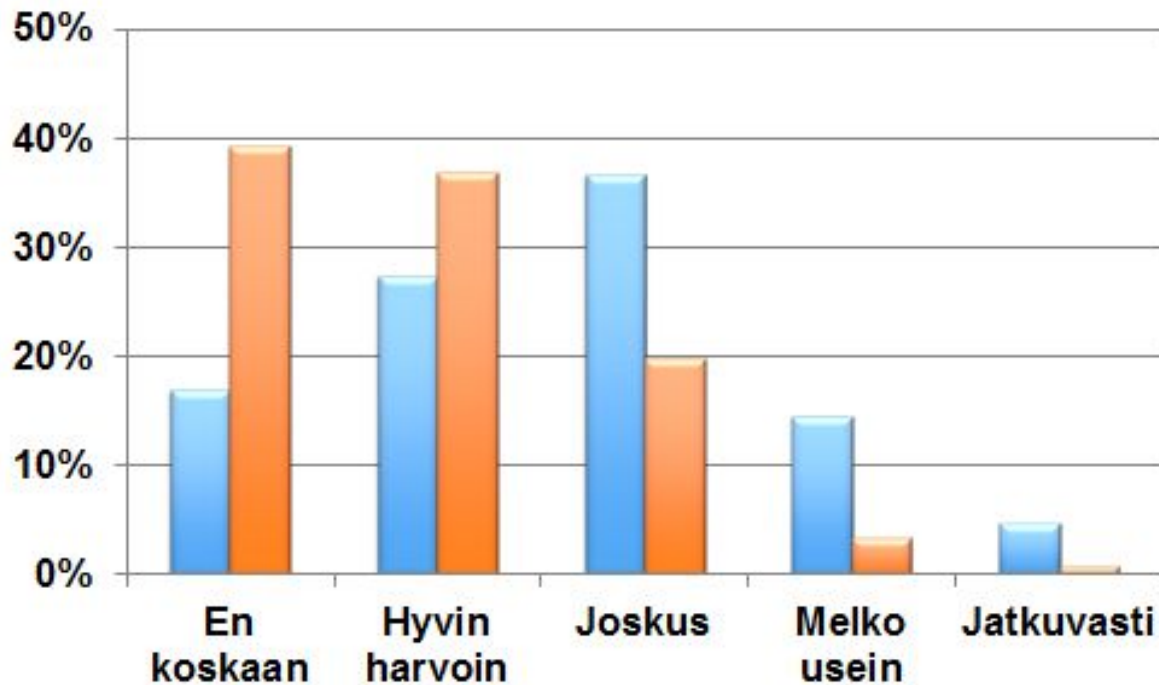
SYRJINTÄ



- Edellä esitettyjen syrjinnän muotojen lisäksi kyselyssä kartoitettiin sukupuoleen, etnisyyteen, vammaisuuteen ja seksuaaliseen suuntautumiseen liittyvää syrjintää.
- Noin kaksi kolmasosaa kyselyyn vastanneista pitkäaikaistyöttömistä on kokenut jonkinlaista syrjintää elämässään.
- Ikään, työttömyyteen ja taloudelliseen tilanteeseen liittyvä syrjintä korreloivat keskenään voimakkaasti.

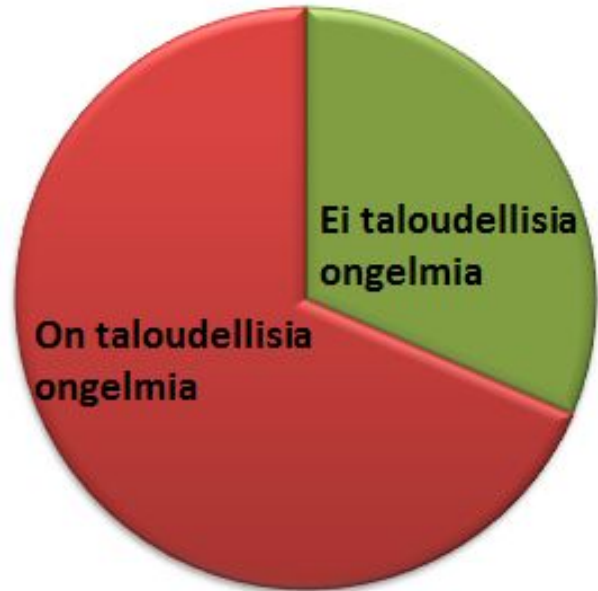


Tunnetko itsesi yksinäiseksi:



■ PROMEQ
■ HYPA 2006

KÖYHYYS



- Huomattava enemmistö kertoo, että heidän kotitaloutensa menojen kattaminen on käytössä olevilla tuloilla vaikeaa.
- Myös fokusryhmissä keskusteltiin toimeentuloon liittyvistä kysymyksistä. Työttömien mukaan heidän taloutensa kestää juuri ja juuri normaalitilanteessa, mutta yhtään ylimääräisiä kuluja ei saa tulla.

KÖYHYYS



Kyselyyn vastanneilla pitkäaikaistyöttömillä on viimeisen 12 kuukauden aikana ollut seuraavan kaltaisia köyhyyteen liittyviä kokemuksia:

- Yli 40 % kertoo, että ovat joutuneet tilanteeseen, jossa ruokarahat ovat loppuneet.
- Yli 20 % on hakenut ruoka-apua leipäjonosta tai ruokapankista.

- Yli 30 % ilmoittaa hakeneensa ruoka-apua sukulaiselta tai tuttavalta.
- Lähes 60 % on rahan puutteen vuoksi jättänyt osallistumatta ystävien tapaamisiin, harrastuksiin tai vapaa-ajan toimintaan.
- Yli 10 % on jättänyt maksamatta asumiskustannuksia.

- Pitkäaikaistyöttömien osattomuus näkyy aineistossa dramaattisesti syrjintänä, yksinäisyytenä ja köyhyytenä.
- Nykyinen sosiaaliturvajärjestelmä ja sosiaalihuolto ei näytä oikein kykenevän auttamaan pitkäaikaistyöttömiä.

Politiikkasuosituksia? Pohdintaa?

Kela-kokeilu 1995-96

- 1990-luvun laman vielä vaikuttaessa 34 kuntaa kokeili toimeentulotuen siirtoa kansaneläkelaitoksen välitettäväksi.
- Kuuluin tutkimusryhmään, jonka tehtävänä oli tutkia, millaisia vaikutuksia toimeentulotuen Kela-siirrolla oli sosiaalityöhön, asiakkaiden hyvinvointiin ja myös kustannuksiin.

Sosiaalityön kehittämisprojekti

- Kehittämisprojektissa olivat mukana Antti Karisto ja Leena Rautiainen (Helsingin yliopisto), Mikko Mäntysaari ja Maisa Maaniittu (Stakes), Marketta Rajavaara (HY ja Kela) Eeva Tuominen ja Aune Turpeinen (STM) sekä Ilkka Haapola (Kela).
- *Toimeentulotukikokeilu 1995-1996 Loppuraportti*. STM selvityksiä 1997:5 -- Tutkijoiden osuus raportista on nimeltään "Osa 2".

- Kokeilun arvioitiin olevan kutakuinkin kustannusneutraali. Sekä kuntien johdon, Kelan paikallistoimistojen, sosiaalityöntekijöiden että asiakkaiden enemmistö kannattivat siirron toteuttamista.
- Loppuraportissa varovaisesti esitettiin, että toimeentulotuen Kela-siirto toteutettaisiin koko maassa.

Arkaluontoinen juttu ...

- Työryhmän raportin johdannossa todetaan, että “osa 2” sisältää sosiaalityön kehittämisryhmän jäsenten kirjoittamia muistioita.
- “Muistiot edustavat kirjoittajiensa näkemyksiä eikä johtoryhmä ole niitä käsitellyt.”
- Kokeilu lopetettiin syksyllä 1997 (hallituksessa pääpuolueina Kokoomus ja SDP, Keskusta oppositiossa).

Politiikkasuosituksia?

- Aiemmat tekemäni arviointitutkimukset ja niihin liittyneet politiikkasuositukset tekevät varovaiseksi. Päättäjät kuuntelevat mieluiten omaan maailmankuvaansa (esim. uusliberalismi) parhaiten soveltuvia suosituksia.
- Poliitikkaa tehdään sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla.

Perustulo ?

- Toimeentulotuen perusosan siirtäminen Kelan välitettäväksi ei ole kaikesta huolimatta kovin merkittävä rakenteellinen sosiaaliturvan uudistus, vaikka se asiakkaiden palvelukokemusten tasolla sellaiselta saattaa tuntuakin.
- Perustulo voisi olla laadullisesti merkittävämpi muutos, mutta onko se realistisesti mahdollinen ja millaisiin seuraamuksiin se johtaisi? Miten sosiaalinen tuki turvattaisiin?

Aktiiviseen aluepolitiikkaan!

- Talouteen kytkeytyvät politiikkasuositukset perustuvat arvovalintoihin.
- Mikäli oikeus sosiaaliturvaan kytketään ehdoitta työmarkkinoilla käytettävänä olemiseen, voidaan oikeus perusturvaan rajoittaa vain niille jotka haluavat muuttaa työn perässä.
- Jos esimerkiksi tasapainoista aluekehitystä pidetään tärkeänä, ei voida hyväksyä kantaa, jonka mukaan työn perässä on muutettava.

Utopistisia politiikkasuosituksia

- Koko Suomi halutaan edelleen pitää asuttuna, ei vain pääkaupunkiseutu-Tampere-Turku -kolmio. Tämä edellyttää aluepolitiikan uudelleen elvyttämistä, ehkä myös maaseutupolitiikan tunnustamista edelleen merkittäväksi.
- Entä jos perustuloa kokeiltaisiin vaikkapa yhdessä tulevista maakunista astetta radikaalimmalla ohjelmalla.

Tanskan malliin

- Työvoimapalvelut uudistetaan ja resurssoidaan Tanskan mallin mukaisiksi. Työvoimapalveluiden painopisteeksi otetaan pitkäaikaistyöttömät ja heille kaikille taataan yksilölliset, suunnitelmalliset palvelut. Työkyvyttömiä ei koeteta pakottaa työmarkkinoille väkisin; pitkäaikaissairaat saavat eläkkeen ja ihmisarvon.
- Työvoimapalvelut on Tanskassa resurssoitu anteliaasti. Suomessa 166 asiakasta/tt. Tanskassa 12/tt. [1]

Työllisyyspalvelut maakunnille ja kunnille

“Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus selvittää työvoimapalveluiden siirto resursseineen vaikeimmin työllistyvien osalta kuntien vastuulle, **Tanskan mallin mukaisesti**. Huhtikuun alussa 2016 hallitus linjasi, että julkiset työvoima- ja yrityspalvelut siirretään valtiolta maakuntien järjestämisvastuulle vuoden 2019 alusta. Työ- ja elinkeinotoimistot sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset lakkaavat itsenäisinä virastoina ja niiden tehtävät siirretään maakunnille.” (HE 51/2017)

-- “Tanskan malli” tai pohjoismainen malli edellyttää räätälöidyn ja hyvin resurssoidun sosiaalisen tuen tarjoamista pitkäaikaistyöttömille.



PROMEQ

Kiitos!

LÄHTEET



1. Heponiemi, T., M. Wahlström, M. Elovainio, T. Sinervo, A.-M. Aalto, and I. Keskimäki (2008). *Katsaus työttömyyden ja terveyden välisiin yhteyksiin*. Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriö
2. Herbig, B., N. Dragano, and P. Angerer (2013). Health in the long-term unemployed. *Deutsches Arzteblatt International* 110(23-24), 413–419.
3. Jin, R. L., C. P. Shab, and T. J. Svoboda (1995). The impact of unemployment on health: A review of the evidence. *CMAJ* 153(5), 529–540.
4. McKee-Ryan, F., A. Kinicki, S. Zhaoli, and C. Wanberg (2005). Well-being during unemployment: a metaanalytical study. *Journal of Applied Physiology* 90(1), 53–74.
5. Paul, K. and K. Moser (2009). Unemployment impairs mental health. *Journal of Vocational Behavior* 74(3), 264–282.
6. Roelfs, D. J., E. Shor, K. W. Davidson, and J. E. Schwartz (2011). Losing life and livelihood: A systematic review and meta-analysis of unemployment and all-cause mortality. *Social Science and Medicine* 72(6), 840–852.
7. Milner, A., A. Page, and A. D. LaMontagne (2013). Long-Term Unemployment and Suicide: A Systematic Review and Meta-Analysis. *PLoS ONE* 8(1), 1–7.
8. Henkel, D. (2011). Unemployment and Substance Use: A Review of the Literature (1990- 2010). *Current Drug Abuse Reviews* 4(1), 4 –27.

9. Van Rijn, R. M., S. Brouwer, M., Schuring and A. Burdorf (2016). Work as treatment? The effective re-employment programmes for unemployed persons with severe mental health problems on health and quality of life: a systematic review and meta-analysis. *Occupational and environmental medicine* 2016, 1–5.
10. Paul, K. and K. Moser (2006). Incongruence as an explanation for the negative mental health effects of unemployment: Meta-analytic evidence. *Journal of Occupational and Organizational Psychology* 79(4), 595–621.
11. Hänninen, S. & Karjalainen V. (2012) Työttömien ja vaikeassa asemassa olevien terveyteen ja toimintakykyyn vaikuttaminen. Teoksessa Sakari Hänninen & Maijaliisa Junnila (toim.) Vaikuttavatko politiikkatoimet? Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 77 - 84.
12. Sepponen, K., Wilén, T. & Kiviniemi, L. (2012). Työttömyyden pitkittyminen on monen tekijän summa. Tutkimus pitkäaikaistyöttömyyteen johtavista tekijöistä ja työmarkkinoille kuntoutumisesta. Oulu: Oulun seudun ammattikorkeakoulun tutkimus- ja kehitystyön julkaisut.

13. Modini, M., S. Joyce, A. Mykletun, H. Christensen, R. Bryant, P. Mitchell, and S. Harvey (2016). The mental health benefits of employment: Results of a systematic meta-review. *Australian Psychiatry* 24(4), 331–336.
14. Hoffmann et al 2012 Self-Reported Capabilities Among Young Male Adults in Switzerland: Translation and Psychometric Evaluation of a German, French and Italian Version of a Closed Survey Instrument.
15. Laהלma, E. (1992) Unemployment and mental well-being: Elaboration of the relationship. *International Journal of Health Services*. Volume 22, Issue 2, 1992, Pages 261-274.
16. Abbott, P., & Wallace, C. (2012). Social Quality: A Way to Measure the Quality of Society. *Social Indicators Research*, 108(1), 153–167.