

## **Esimerkkejä työllisyysvaikutusten jäsentämisestä**

Alla olevat tiiviisti esitetyt esimerkit kuvaavat joko toteutettuja tai kuvitteellisia esimerkkejä säädösmuutoksista. Esimerkeissä kuvataan arviointikehikon avulla sitä, miten työllisyysvaikutuksia voi jäsentää. Esimerkkejä on pyritty valitsemaan työvoimapolitiikasta, veropolitiikasta ja yritysten toimintaympäristöön vaikuttavista muutoksista. Joissakin esimerkeissä säädösmuutoksella pyritään vaikuttamaan joko työvoiman kysyntään tai tarjontaan (eläkeputken muutos) tai molempiin (tuloverotuksen ja työnantajamaksujen muutos).

Toisilla taas tavoitellaan ensisijaisesti muita kuin suoria työllisyysvaikutuksia (työssäkäyntialueen muutos; omaehtoisen opiskelun säädösmuutos), mutta joilla kuitenkin voi samalla olla työvoiman tarjontavaikutuksia. Säädösmuutos, jolla tavoitellaan ensisijaisesti jotakin muuta kuin työllisyysvaikutuksia, voi kuitenkin aiheuttaa merkittäviäkin työllisyysvaikutuksia (kuvitteellinen esimerkki energiaverotuksesta). Usein on hyödyllistä lisäksi eritellä tapauskohtaisesti tarkemmin, mitkä tekijät ovat olennaisia vaikutusten kannalta.

### **Esimerkit kuvaavat seuraavia tilanteita:**

- aktiivisen työvoimapolitiikan rahoitusta koskevat säädökset muuttuvat
- eläkeputken oikeuttavaa ikärajaa nostetaan yhdellä vuodella
- työvoimapolitiikasta annetun lain muuttaminen ja sen osana omaehtoisen opiskelun mahdollisuus työttömyysetuuden turvin laajenee
- energiaverotus kiristyy ja nostaa sähkön ja polttoaineiden hintoja
- työn verotus (tulovero) kevenee ja samalla osa työnantajan sosiaalivakuutusmaksuista siirtyy työntekijöiden maksettavaksi
- työssäkäyntialueen määrittely muuttuu
- aktiivisen työvoimapolitiikan rahoitusta koskevien säädösmuutosten seurauksena yrityssektorin tukityöllistämisen volyymia lisätään

**Kuvitteellinen esimerkki: aktiivisen työvoimapolitiikan rahoitusta koskevien säädösmuutosten seurauksena työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen volyymin lisätään matalasuhteessa keskimäärin 5000 hengellä**

-tässä pyritään arvioimaan 5000 hengen koulutusvolyymin lisäyksen työllisyysvaikutuksia -tavoitteena on välitön avoimen työttömyyden alentaminen ja osaamisen parantaminen odotettavaa työvoiman kysynnän kasvua varten

	Suorat vaikutukset	Välilliset vaikutukset (esim. kerrannais- / käyttäytymis- tai kasvusysäysvaikutukset)
--	--------------------	---

**Työvoiman kysyntävaikutukset**

kysynnän määrä tai rakenne muuttuu	ei suoria kysyntävaikutuksia	koulutusvolyymin lisäys voi kasvattaa opetushenkilöstön työllisyyttä (+) tarjonnan supistuminen voi parantaa muiden työllistymismahdollisuuksia (+)
------------------------------------	------------------------------	---

**Työvoiman tarjontavaikutukset**

tarjonnan määrä tai rakenne muuttuu	koulutuksen aikainen työvoiman tarjonta supistuu – välitön työttömyys alenee + kohderyhmän osaaminen paranee +	koulutuksen lisääminen voi houkutella työmarkkinoille uutta työvoimaa koulutukseen pääsyn tai parantuneiden työllistymismahdollisuuksien takia (-)
-------------------------------------	--	--

**Työmarkkinoiden tasapainovaikutukset**

kysynnän ja tarjonnan yhteensopivuus muuttuu	työmarkkinoiden ammatillinen tasapaino voi parantua (+)	
<b>Työllisyyden nettovaikutukset</b>	lievästi positiiviset	vähäiset, mutta positiiviset

- + = positiivinen vaikutus
- (+) = lievä positiivinen vaikutus
- = negatiivinen vaikutus
- (-) = lievä negatiivinen vaikutus

Työvoimakoulutuksen kaltaisella tarjontatoimenpiteellä ei ole yleensä suoria kysyntävaikutuksia, vaikka välillisiä voikin esiintyä. Koulutuksen aikana vaikutukset voivat olla negatiivisetkin, mutta paranevat pitemmällä aikavälillä, jolloin koulutettujen parantunut osaaminen alkaa vaikuttaa työmarkkinoilla. Nettotyöllisyysvaikutus lyhyellä aikavälillä voi olla n. 5-15 %:n tasoinen riippuen mm. alakohtaisista tekijöistä, koulutuksen kohdennuksesta ja toimeenpanosta sekä työmarkkinatilanteesta.

## Kuvitteellinen esimerkki: eläkeputken oikeuttavaa ikärajaa nostetaan yhdellä vuodella

- toimenpiteen tavoite: pyritään pitämään ikääntyvää työvoimaa enemmän työllisenä ja estämään säädösmuutoksella työttömäksi siirtyminen
- vaikutusarvioinnissa on kyse lähinnä siitä, missä määrin aiemmin havaitut kohdeikäryhmien työttömyyttä alentavat vaikutukset (tai putken vaikutuksesta koituneen ylimääräisen työttömyyden lasku) säilyvät siirryttäessä lähempänä varsinaista eläkeikää oleviin ikäluokkiin

	Suorat vaikutukset	Välilliset vaikutukset (esim. kerrannais- / käyttäytymis- tai kasvusysäysvaikutukset)
--	--------------------	---

### **Työvoiman kysyntävaikutukset**

kysynnän määrä tai rakenne muuttuu	ei suoria kysyntävaikutuksia	voi vaikuttaa välillisesti työnantajien ikääntyneen työvoiman kysyntään, kun ikääntyneiden työssäkäyntimalli muuttuu (+) voi välillisesti heikentää nuoremman työvoiman kysyntää (-)
------------------------------------	------------------------------	---

### **Työvoiman tarjontavaikutukset**

tarjonnan määrä tai rakenne muuttuu	kohdeikäryhmän työvoiman tarjonta kasvaa ja ikääntyneiden työllisyys paranee +	käyttäytymisvaikutus: työssä jatkamista suositaan ensisijaisena vaihtoehtona, ikääntyneiden työttömyys alenee +
-------------------------------------	--	---

### **Työmarkkinoiden tasapainovaikutukset**

kysynnän ja tarjonnan yhteensopivuus muuttuu	työnantajien rekrytointipaine vähenee ikääntyvien jatkaessa työssä (+)	ei välillisiä tasapainovaikutuksia
<b>Työllisyyden nettovaikutukset</b>	suora nettovaikutus positiivinen	välillinen nettovaikutus positiivinen

- + = positiivinen vaikutus
- (+) = lievä positiivinen vaikutus
- = negatiivinen vaikutus
- (-) = lievä negatiivinen vaikutus

On todennäköistä, että aiemmin nuoremmilla kohdekohorteilla havaitut vaikutukset jäävät nyt vanhemmalla ikäkohortilla lievemmiksi, kun ollaan lähempänä varsinaista eläkeikää. On kuitenkin todennäköistä, että työllisyysvaikutuksia on ja ne ovat suhteellisen suuria. Suuruusluokan arvioinnissa voi hyödyntää tutkimuksia ja sovittaa niiden tuloksia tarkkaan politiikkamuutokseen ja vallitsevaan työmarkkinatilanteeseen. Talouden kasvuperiodilla vaikutukset voivat olla huomattavia, matalasuhdanteessa ne voivat jäädä vähäisiksi.

**Esimerkki työvoimapalvelusta annetun lain muuttaminen ja sen osana omaehtoisen opiskelun mahdollisuus työttömyysetuuden turvin laajenee**

- vuoden 2010 alusta työttömyysetuus mahdollistaa päätoimisen omaehtoisen opiskelun työttömyysetuuden turvin
- edellytyksenä on kuitenkin se, että koulutuksen on palvelutarvearviossa todettu edistävän työllistymistä
- olennaista on, missä ryhmissä koulutushalukkuus mahdollisesti kasvaa, miten koulutustarjonta reagoi sekä miten koulutustarvetta arvioidaan

	Suorat vaikutukset	Välilliset vaikutukset (esim. kerrannais-/käyttäytymis- tai kasvusysäysvaikutukset)
<b>Työvoiman kysyntävaikutukset</b>		
a) kysynnän määrä muuttuu		Uudistus ei vaikuta työvoiman kysyntään – mutta työvoiman kysyntätilanne voi vaikuttaa siihen, minkä verran uudistus lisää koulutushalukkuutta
b) kysynnän rakenne muuttuu		Uudistus ei vaikuta kysynnän rakenteeseen; sen sijaan suhdannetilanne ja rakennemuutokset voivat vaikuttaa koulutushalukkuuteen; koulutustarjonta ei välttämättä reagoi riittävän nopeasti.
<b>Työvoiman tarjontavaikutukset</b>		
a) tarjonnan määrä muuttuu	(- tai 0) Koulutushalukkuuden kasvu ei voi johtaa merkittäviin (negatiivisiin) työvoiman tarjontavaikutuksiin, ellei myös koulutustarjonta reagoi kasvavaan koulutuskysyntään (lyhyt aikaväli). (-) jos merkitsee aiempaa pidempikestoista koulutusta (rajana 24 kk).	(-) Lyhyellä aikavälillä, jos hakeudutaan koulutukseen työllistymisen sijaan (edellyttää sitä, että myös koulutustarjonta kasvaa). (+) Pidemmällä aikavälillä, jos koulutushalukkuus kasvaa työmarkkinoiden ulkopuolella sekä huonosti työllistyvien työttömien kohdalla.
b) tarjonnan rakenne muuttuu	Olennaista, missä ryhmissä koulutushalukkuus kasvaisi eniten.	Koulutetun työvoiman tarjonta kasvaa, jos koulutushalukkuus kasvaa vähemmän koulutettujen keskuudessa
<b>Työmarkkinoiden tasapainovaikutukset</b>		
	Lyhyellä aikavälillä kohtaanto ei parane ja se voi jopa heiketä.	Pidemmällä aikavälillä kohtaanto paranee, jos valittu koulutus on ollut perusteltua (palvelutarvearviot laadukkaita)
<b>Työllisyyden nettovaikutukset</b>	- lyhyellä aikavälillä	+ pidemmällä aikavälillä

### Kuvitteellinen esimerkki: energiaverotus kiristyy ja nostaa sähkön ja polttoaineiden hintoja

- kyseessä on esimerkki siitä, miten muutokset, joilla tavoitellaan ensisijaisesti muuta (veropohjan laajentamista, päästöjen vähentämistä ym.) kuin työllisyysvaikutuksia, voivat kuitenkin johtaa merkittäviinkin työllisyysvaikutuksiin
- välttämättä taulukossa kuvat potentiaaliset vaikutukset eivät toteudu, vaan ne riippuvat siitä, mitä muuta taloudessa tapahtuu samanaikaisesti; esimerkiksi sillä, työmarkkinoiden sopeutumisella on suuri merkitys

esimerkissä kuvattu muutos edellyttää, että vaikutuksia arvioidaan kokonaistaloudellisessa mallikehikossa, joka ottaa huomioon samanaikaisesti tapahtuvat erisuuntaiset vaikutukset;	Suorat vaikutukset	Välilliset vaikutukset (esim. kerrannais-/käyttäytymis- tai kasvusysäysvaikutukset)
<b>Työvoiman kysyntävaikutukset</b>		
kysynnän määrä tai rakenne muuttuu	- työvoiman kysyntä vähenee tuotantokustannusten nousun kautta etenkin energiaintensiivisillä aloilla (-) - energiakustannusten nousu vähentää työvoiman kysyntää myös ei-energiaintensiivisillä työvoimavaltaisilla aloilla, joilla kuitenkin työvoiman suhteellisen hinnan lasku voi tätä ja lisätä työvoiman kysyntää (+-)	- kasvaa, jos pidemmällä aikavälillä uusia kasvualoja (+) - kysynnän rakenne muuttuu myös välituotekysynnän kautta (+-?)
<b>Työvoiman tarjontavaikutukset</b>		
tarjonnan määrä tai rakenne muuttuu	-osa työttömäksi jääneistä siirtyy työmarkkinoiden ulkopuolelle ja tarjonta vähenee (-) - vaikutuksen suuruus riippuu voimakkaasti siitä, miten hyvin työmarkkinat ja koulutusmahdollisuudet toimivat	- korkeampi energian hinta voi muuttaa preferenssejä kulutuksen ja vapaa-ajan välillä ja vaikutukset voivat olla erilaisia eri ryhmissä (+-) - työvoiman tarjonnan rakenne reagoi muuttuneeseen työvoiman kysyntärakenteeseen – mutta se saattaa viedä aikaa
<b>Työmarkkinoiden tasapainovaikutukset</b>		
	Kohtaanto-ongelmia etenkin lyhyellä aikavälillä	Rakenteellista työttömyyttä myös pidemmällä aikavälillä, elleivät työmarkkinat sopeudu
<b>Työllisyyden nettovaikutukset</b>	Lyhyellä aikavälillä välittömät vaikutukset ovat negatiivisia	Pidemmällä aikavälillä välilliset vaikutukset ja kokonaisvaikutukset riippuvat ennen kaikkea talouden sopeutumiskyvystä

**Kuvitteellinen esimerkki: työn verotus (tulovero) kevenee ja samalla osa työnantajan sosiaalivakuutusmaksuista siirtyy työntekijöiden maksettavaksi**

- tavoitteena on, että tuloverotuksen alentaminen lisää työn tarjontaa enemmän kuin työntekijöiden lisääntyvät sosiaalivakuutusmaksut vähentäisivät sitä
- jälkimmäisillä tavoitellaan suurempaa työn kysyntää
- oletetaan, että tulovero alenisi saman verran kaikilla tulotasoilla
- esimerkissä potentiaaliset vaikutukset tulevat ennen kaikkea käyttäytymisvaikutusten kautta
- arviointi työn verotuksen muutoksista olisi menetelmällisesti helpointa tehdä siten, että verotus muuttuisi jossakin ryhmässä ja jossakin toisessa ei

	Suorat vaikutukset	Välilliset vaikutukset (esim. kerrannais-/käyttäytymis- tai kasvusysäysvaikutukset)
<b>Työvoiman kysyntävaikutukset</b>		
kysynnän määrä tai rakenne muuttuu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- riippuu työvoiman kysynnän hintajoustosta</li> <li>- suhteellisesti työvaltaisten alojen kustannukset alenevat enemmän</li> </ul>	<p>Optimaalisen verotuksen näkökulma: mikä (tulo)veroaste maksimoi verokertymän ja häiritsee mahdollisimman vähän taloudellista tehokkuutta?</p> <p>Edistää palveluvaltaistumista? Kasvuvaikutus ja dynaamiset työvoiman kysyntävaikutukset riippuvat (palveluiden) tuottavuuden kehityksestä.</p>
<b>Työvoiman tarjontavaikutukset</b>		
tarjonnan määrä tai rakenne muuttuu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tuloveron alennus ei suoraan lisää työmarkkinoiden ulkopuolella olevien työvoiman tarjontaa</li> <li>- vaikutukset työllisten työtunteihin hyvin pieniä</li> <li>- työvoiman tarjonnan jousto on suurin marginaalisissa ryhmissä (eläkeikää lähellä olevat, pienten lasten äidit, opiskelijat, matalapalkkaiset, sosiaalietuuksia saavat) – kohdennettu tuloveron alennus johtaisi suurempiin tarjontavaikutuksiin</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-työmarkkinoiden ulkopuolella olevien työvoiman tarjonta voi kasvaa; etenkin jos työtulojen verotus alenee mutta sosiaalietuuksien verotus ei muutu</li> <li>- vaikutukset kasvuun: (+) jos johtaa paremmin palkattuihin ja tuottavampiin töihin; (+) jos johtaa työllistymiseen työttömyyden tai työmarkkinoiden ulkopuolella olemisen sijaan; (-)jos johtaa matalan tuottavuuden kysynnän ja tarjonnan kasvuun</li> </ul>
<b>Työmarkkinoiden tasapainovaikutukset</b>		
	(+) jos työttömyydestä ja työmarkkinoiden ulkopuolelta saadaan työvoimaa työvoimapulasta kärsiville aloille	
<b>Työllisyyden nettovaikutukset</b>	suorat työllisyysvaikutukset pitkällä aikavälillä suurimmillaan pienituloisilla	epäsuorat vaikutukset (+) jos muutos parantaa talouden dynamiikkaa

## Esimerkki hallituksen esityksestä työssäkäyntialueen määrittelyn muuttamiseksi

- uudistuksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on ollut se, että eri alueilla olevat työnhakijat eivät olisi keskenään eriarvoisessa asemassa
- aiemmin näin on ollut, sillä hallinnollisiin määritelmiin perustuneet työssäkäyntialueet ovat olleet keskenään hyvin erikokoisia
- uudistuksessa työssäkäyntialue määritellään kilometreinä (80 km)
- uudistuksen myötä siis joillakin alueilla työssäkäyntialue kasvaa ja joillakin supistuu
- vaikutukset riippuvat paitsi muutoksen suunnasta alueella, myös alueen työvoiman kysynnästä

	Suorat vaikutukset	Välilliset vaikutukset (esim. kerrannais-/käyttäytymis- tai kasvusysäysvaikutukset)
<b>Työvoiman kysyntävaikutukset</b>		
kysynnän määrä tai rakenne muuttuu		
<b>Työvoiman tarjontavaikutukset</b>		
tarjonnan määrä tai rakenne muuttuu	ei vaikuta suoraan työvoiman tarjontaan vaan välillisesti potentiaalisten käyttäytymismuutosten kautta	- alueilla, joilla työssäkäyntialue laajenee ja työvoiman kysyntä hyvä (+) - alueilla, joilla työssäkäyntialue supistuu ja työvoiman kysyntä hyvä (-); tällaisia alueita vähän, mutta voi koskea yksittäisiä aloja tai ammatteja
<b>Työmarkkinoiden tasapainovaikutukset</b>		
		kohtaanto voi parantua alueilla, joilla ollut työvoiman saatavuusongelmia ja työssäkäyntialue laajenee; Itä- ja Pohjois-Suomen hyvin suurilla työssäkäyntialueilla kohtaanto voi periaatteessa jopa heiketä, jos työssäkäyntialue supistuu, vaikutus hyvin pieni
<b>Työllisyyden nettovaikutukset</b>		Positiivinen mutta melko pieni

**Kuvitteellinen esimerkki: aktiivisen työvoimapolitiikan rahoitusta koskevien säädösmuutosten seurauksena yrityssektorin tukityöllistämisen volyymin lisätään matalasuhdanteessa keskimäärin 5000 hengellä**

-tässä pyritään arvioimaan 5000 hengen tukityöllistämisen lisäyksen työllisyysvaikutuksia -tavoitteena on välitön avoimen työttömyyden alentaminen ja työssä oppimisella saavutettavan osaamisen parantaminen odotettavaa työvoiman kysynnän kasvua varten

	Suorat vaikutukset	Välilliset vaikutukset (esim. kerrannais- / käyttäytymis- tai kasvusysäysvaikutukset)
--	--------------------	---

**Työvoiman kysyntävaikutukset**

kysynnän määrä tai rakenne muuttuu	välitön työllisyys kasvaa +	kysynnän lisäys voi aiheuttaa myös lieviä välillisiä työllisyysvaikutuksia (+)
------------------------------------	-----------------------------	--

**Työvoiman tarjontavaikutukset**

tarjonnan määrä tai rakenne muuttuu	välitön työttömyys alenee + kohderyhmän osaaminen paranee +	työllistämishjelma voi houkuttaa työvoiman ulkopuolelta uutta työvoimaa ohjelmaan pääsyn takia (-)
-------------------------------------	--	--

**Työmarkkinoiden tasapainovaikutukset**

kysynnän ja tarjonnan yhteensopivuus muuttuu	voi lievästi parantaa ammatillista yhteensopivuutta työssä oppimisen kautta (+)	jos ohjelma vetää ulkopuolelta ammattitaidotonta työvoimaa markkinoille, voi ammatillinen tasapaino lievästi heiketä (-)
--	---	--

<b>Työllisyyden nettovaikutukset</b>	positiiviset, suhteellisen suuret, nettovaikutukset ovat sivuvaikutusten takia silti paljon ohjelmavolyymia pienemmät	melko neutraalit, mahdollisesti lievästi negatiivisetkin
--------------------------------------	---	--

- + = positiivinen vaikutus
- (+) = lievä positiivinen vaikutus
- = negatiivinen vaikutus
- (-) = lievä negatiivinen vaikutus

Tukityöllistämisen kaltainen kysyntätoimenpide osuus välittömästi työvoiman kysynnän kasvattamiseen ja kohdentuessaan työttömiin myös työttömyys alenee välittömästi ohjelman aikana. Sivuvaikutukset voivat kuitenkin olla huomattavat, esimerkiksi rekrytoiva yritys voi ottaa tuen kanssa samankin hakijan, jonka olisi ottanut muutoinkin tai subventoitu työllistäminen heikentää muiden työllistymismahdollisuuksia ja aiheuttaa negatiivisia kilpailuvaikutuksia muiden yritysten työllisyyteen. Kilpailutilannevuodot ovat kuitenkin todennäköisesti vähäiset, jos ohjelman toteutus on laadukas. Nettovaikutus lyhyellä aikavälillä voi olla 10-20 prosentin luokkaa ohjelmavolyymista ja välilliset vaikutukset voivat hieman nostaa tätä. Pitemmän aikavälin vaikutukset ovat epävarmemmat, mutta yrityssektoriin kohdennus luo edellytyksiä pysyvämmillekin vaikutuksille.