

## Työllisyysvaikutusten arvioinnin peruseriaatteet

Työllisyysvaikutusten arvioinnin keskeiset periaatteet voidaan johtaa esimerkiksi Alatalon ym. (2010)<sup>1</sup> teoksesta. Työllisyysvaikutusten arviointi, julkisen talouden vaikutusten arviointi, ja siten toimenpiteiden kustannusvaikuttavuuden arvioiminen edellyttää seuraavien tekijöiden selvittämistä valmistelutyössä. Vaikutusten arviointi edellyttää paitsi välittömien, myös välillisten sekä kokonais-taloudellisten vaikutuskanavien tunnistamista sekä arviointia.

- I. Poliittikkatoimenpiteen selkeä määrittely
  - a. Toimenpide on selkeästi hahmotettu. Mikä muuttuu *nykytilaan verrattuna*?
  - b. Muutos voi olla esimerkiksi asetus, lakimuutos, tai määräraha.
  
- II. Toimenpiteen vaikutuskanavien arviointi
  - a. Pohdinta esimerkiksi teoriaan perustuen siitä, mitä eri vaikutuksia toimenpiteellä voisi olla, sekä välillisten että välittömien vaikutusten osalta.
  - b. Mikä ihmisten, yritysten, tai vaikkapa liikenteen toiminnassa muuttuu *nykytilaan verrattuna poliittikkatoimenpiteen seurauksena*?
  
- III. Kohdejoukon tai kohteen arviointi
  - a. Se määrä toimijoita (ihmisiä, yrityksiä), joiden tilanteeseen toimenpide vaikuttaa.
  - b. Esimerkiksi etuuksien osalta usein suoraviivaisesti etuudensaajat; palveluiden osalta on selvitettävä palveluihin osallistumiseen liittyviä kysymyksiä; infrastruktuurihankkeiden osalta niiden piirissä olevia tahoja.
  
- IV. Toimenpiteen kustannusten määrittely
  - a. Toimenpiteen kustannukset julkiselle taloudelle, huomioiden eri sektorit.
  
- V. Vaikuttavuus eli toimenpiteen arvioitu vaikuttavuus verrattuna siihen, että toimenpidettä ei olisi tehty
  - a. Edellyttää entä jos –tarkastelun: vertaillaan sitä, mitä tapahtuu toimenpiteen myötä (*vaihtoehtoinen tila*) ja sitä, mitä tapahtuisi ilman toimenpidettä (*nykytila*).
  - b. *Vaihtoehtoinen tila* voidaan muodostaa erilaisin menetelmin: luotettavimpia ovat valmiit, laadukkaat tutkimukset. Mikäli laadukasta tutkimusta ei ole saatavilla, on muodostettava laskelma perustelluilla oletuksilla, esimerkiksi soveltamalla aiheeseen liittyvää muuta tutkimusta tai muita perusteltuja arvioita.
  - c. Vaikutusten osalta huomioitava myös *aikaväli*: erilaisilla toimenpiteillä voi olla erilaisia vaikutuksia *lyhyellä* (väliaikaiset panostukset) ja *pitkällä aikavälillä* (rakenteelliset muutokset). Toimenpiteiden vaikutukset tulee ilmaista eri aikaväleillä siltä osin, kun se on tarpeellista.
  
- VI. Kustannusvaikuttavuuden arvioiminen
  - a. Kustannusvaikuttavuutta voidaan arvioida kohtien 4 ja 5 avulla.

$$\text{kustannusvaikuttavuus} = \frac{\text{kustannukset (toimenpide tehdään)} - \text{kustannukset (nykytila)}}{\text{hyödyt (toimenpide tehdään)} - \text{hyödyt (nykytila)}}$$

<sup>1</sup> Alatalo, J., Räisänen, H., & Tiainen, P. (2010): Lainsäädännön työllisyysvaikutusten arviointi ja taloudelliset vaikutukset. TEM-analyysija 27/2010.

## Vaikutusten raportointi arviointikehikossa

Tätä kehikkoa ja sen osia avaavaa tekstiosaa voi käyttää politiikkatoimenpiteen vaikutusmekanismien tarkemmaksi kuvaamiseksi. Kehikkoon voidaan täydentää edellä kuvattuja vaikutusten arvioita. Eri tekijöitä arvioitaessa tulisi mahdollisuuksien mukaan pyrkiä tuottamaan kvantitatiivisia arvioita edellä kuvatun perusteella. Näitä arvioita tuotettaessa käytetyt lähteet sekä oletukset on dokumentoitava huolellisesti.

	Suorat vaikutukset	Välilliset vaikutukset (esim. kerrannais- / käyttäytymis- tai kasvusysäysvaikutukset)
<b>Työvoiman kysyntävaikutukset</b>		
kysynnän määrä tai rakenne muuttuu	1	2
<b>Työvoiman tarjontavaikutukset</b>		
tarjonnan määrä tai rakenne muuttuu	3	4
<b>Työmarkkinoiden tasapainovaikutukset</b>		
kysynnän ja tarjonnan yhteensopivuus muuttuu	5	6
<b>Työllisyyden nettovaikutukset</b>	7 (=1 & 3 & 5)	8 (=2 & 4 & 6)

### Kysyntävaikutukset

1. Suorat kysyntävaikutukset
  - a. Kuvataan suoraan työnantajien työvoiman kysynnässä näkyvät vaikutukset. Esimerkiksi uusi investointihanke lisää rakennusaikaista työllisyyttä tai työllisyysohjelma lisää siihen valittavien työllisyyttä.
  - b. Kuvataan suoraan työnantajien työvoiman kysynnän rakenteeseen kohdentuvat vaikutukset. Esimerkiksi johonkin toimialaan kohdentuva investointiohjelma tai verotuki voi lisätä toimialan työllisyyttä, jos tuotantopanosten hinta alalla muuttuu. Lopputuloksena kysynnän rakenne muuttuu.
2. Välilliset kysyntävaikutukset
  - a. Kuvataan työnantajien työvoiman kysynnässä ilmeneviä välillisiä vaikutuksia. Esimerkiksi investointihankkeessa ne ovat kasvusysäysvaikutuksia tai toiminnan aikaisia vaikutuksia investoinnin valmistuttua. Esimerkiksi työnantajien sosiaaliturvamaksujen alennus voi välillisesti lisätä työpanoksen kysyntää sen hinnan laskiessa.
  - b. Kuvataan välilliset rakenteelliset työnantajien työvoiman kysyntävaikutukset. Esimerkiksi, mihin kasvusysäysvaikutukset investointihankkeessa kohdistuvat ja milaista kysynnän rakenteen muutosta tästä voi seurata.

### Tarjontavaikutukset

3. Suorat tarjontavaikutukset
  - a. Kuvataan suorat työntekijöiden työvoiman tarjontaan kohdistuvat vaikutukset. Esimerkiksi työssä olevien koulutusta lisättäessä, laskee työvoiman tarjontaa välittömästi koulutuksen ajaksi ainakin heidän osaltaan.
  - b. Kuvataan suorat työvoiman tarjonnan rakenteeseen kohdistuvat vaikutukset. Esimerkiksi teknologia-alan uusi koulutusohjelma voi laskea alan työvoiman tarjontaa koulutuksen aikana (tosin koulutus voi myös houkuttaa uutta työvoimaa alalle).
4. Välilliset tarjontavaikutukset
  - a. Kuvataan välillisesti työvoiman tarjontaan kohdistuvat vaikutukset. Sosiaalietuuksien tai verotuksen muutos voi vaikuttaa kotitalouksien työvoiman tarjontapäätöksiin joko lisäämällä työvoimaan osallistumista tai laskemalla sitä. Esimerkiksi alimpien sosiaalietuuksien verotuksen kiristys voi lisätä työvoiman tarjontaa työnteon muuttuessa suhteellisesti edullisemmaksi. Esimerkiksi yksinhuoltajien kotihoidon tuen korotus voi supistaa työvoiman tarjontaa.

- b. Kuvataan välilliset työvoiman tarjonnan rakenteeseen kohdistuvat vaikutukset. Esimerkiksi matalapalkkaisille suunnattu verotuki voi lisätä näiden työvoimaryhmien työvoiman tarjontaa.

## Tasapainovaikutukset

### 5. Suorat tasapainovaikutukset

Kuvataan suorat työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainoon kohdistuvat vaikutukset. Nämä vaikutukset eivät ole vain kysyntään tai tarjontaan, vaan niiden yhteensopivuuteen vallitsevalla kysynnän ja tarjonnan tasolla kohdistuvia. Esimerkiksi alueellisen tai ammatillisen liikkuvuuden tukeminen (lakimuutos voisi koskea esimerkiksi liikkuvuustukea tai ammattisuoja) voi parantaa tasapainoa ja lisätä työsuhteiden määrää. Tasapainovaikutusten enimmäispotentiaalia voi arvioida avointen työpaikkojen ja työttömien työnhakijoiden määrien avulla.

### 6. Välilliset tasapainovaikutukset

Kuvataan välilliset työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainoon kohdistuvat vaikutukset. Nämä vaikutukset eivät ole vain kysyntään tai tarjontaan, vaan niiden yhteensopivuuteen kohdistuvia. Esimerkiksi työmarkkinainformaation parantuminen tai työnvälitysteknologian kehittyminen voi välillisesti vaikuttaa kysynnän ja tarjonnan parempaan tasapainoon. Myös työmarkkinoiden ja koulutuksen ennakoinnin parantaminen voi johtaa myönteisiin välillisiin tasapainovaikutuksiin.

## Nettovaikutukset

### 7. Suorat nettovaikutukset

Suorat työllisyyden nettovaikutukset koostuvat välittömistä vaikutuksista kysynnässä, tarjonnassa ja tasapainossa. Nettovaikutusten arvioinnissa on otettava huomioon myös ei-aiottujen sivuvaikutusten laajuus. Sivuvaikutusten päämuodot ovat työmarkkinavuoto (mitä olisi tapahtunut ilmeisesti politiikkatoimea), syrjäyttämisaikutus (politiikkatoimen kohderyhmään kuuluvat syrjäyttävät esim. rekrytoinnissa muita) ja korvausvaikutus eli substituutio (kohderyhmään kuuluvat korvaavat toisia työntekijöitä tai muuta tuotantoa samassa tai kilpailevissa yrityksissä). Nettovaikutus voidaan pyrkiä arvioimaan määränä ja suhteellisenä vaikutuksena.

Yhteen ryhmään vaikuttava toimenpide voi heikentää toisen ryhmän tilannetta. Jos esimerkiksi yksi ryhmä saa merkittävästi muita enemmän palveluita, voi tämä näkyä tämän ryhmän suhteellisen tilanteen vahvistumisena ja muiden heikentymisenä. Kuvataan syrjäyttämismekanismit.

### 8. Välilliset nettovaikutukset

Välilliset työllisyyden nettovaikutukset koostuvat välillisistä vaikutuksista kysynnässä, tarjonnassa ja tasapainossa. Arvioinnissa on otettava huomioon myös ei-aiottujen sivuvaikutusten laajuus. Nettovaikutus voidaan pyrkiä arvioimaan määränä ja suhteellisenä vaikutuksena.

Kehikossa suorien ja välillisten nettovaikutusten summa muodostaa lopulliset työllisyysvaikutukset. Usein vaikutusten arvioinnissa voi ajatella, että työllisyyden nettovaikutusta voidaan arvioida kehikon tapaan ottamalla huomioon erilaiset ja mahdollisesti erisuuntaiset vaikutukset ja summaamalla ne yhteen. Aina näin ei kuitenkaan ole, vaan erilaiset kerrannaisvaikutukset ja dynaamiset vaikutukset saattavat merkitä sitä, että vaikutusarvioinnissa tarvitaan esimerkiksi kokonaistaloudellista (yleisen tasapainon) mallitarkastelua.