

Labore

Lausunto sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle Työllisyysrahaston tehtävien kehittämistä selvittäneiden selvityshenkilöiden ehdotuksista (Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/27116/2020)

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö asetti joulukuussa 2020 selvityshenkilöt tarkastelemaan Työllisyysrahaston tehtävien kehittämistä. Selvityshenkilöt ehdottavat, että Työllisyysrahaston tehtäviä kehitettäisiin tukemaan nykyistä laajemmin aikuisten osaamisen jatkuvaa kehittämistä ja työkyvyn ylläpitämistä, ja että aikuiskoulutustuen kohdentumista edistetään työelämän muutosten edellyttämällä tavalla.

Ehdotuksen merkittävimmät muutokset koskisivat ns. työyhteisöetuuden käyttöönottoa. Lisäksi aikuiskoulutustuen rinnalle luotaisiin ohjelmallinen etuusohjelma, jonka avulla tuettaisiin erityistarpeessa olevien ryhmien kouluttautumista. Samalla kehitettäisiin yhteistyötä Opetushallituksen Jatkuvan oppimisen palvelukeskuksen kanssa, ja työllisyysrahasto alkaisi tarjoamaan palveluita englannin kielellä.

Uusi työyhteisöetus ei ole perusteltavissa eikä realistinen

Teoreettisen ja empiirisen taloustieteellisen tutkimuskirjallisuuden valossa perustelut uuden työyhteisöetuuden käyttöönotolle ovat heikkoja. Etuudella on todennäköisesti ainoastaan hyvin pieniä kvantitatiivisia vaikutuksia työssäkäyvien aikuisten työllisyyteen tai tuottavuuteen (McCall ym. 2016; Haelermans ja Borghans, 2012). Tämän lisäksi on perusteita uskoa, että tällaiset toimenpiteet ovat kokonaistaloudellisesti varsin kannattamattomia (esim. Dauth, 2020).

Uusi etuus olisi kaikkien työnantajien haettavissa tiimin tai työyhteisön osaamisen kehittämiseen työnantajan antaman kokonaistavoitteen mukaisesti. Koska etuus kohdentuu yrityksille, siitä muodostuu potentiaalisesti uusi yritystuen muoto. Yritys voi pyrkiä siirtämään normaaliin toimintaan kuuluvan henkilöstökoulutuksen kustannuksia Työllisyysrahastolle.

Esitetty työyhteisöetus myönnettäisiin hallinnollisesti varsin raskaan prosessin myötä. Rahoituksen saaminen edellyttää neuvotteluja ja sitoutumista työpaikalla, varsinaisen hakemuksen laatimista ja sen lähettämistä Työllisyysrahastolle, ja lopulta Työllisyysrahaston päätöstä etuuden myöntämisestä hakukriteerien perusteella.

On epäselvää, millaiset yritykset ja työyhteisöt voivat käyttää aikaa ja resursseja etuuteen liittyvään hakuprosessiin. Tuen hakijat tulevat todennäköisesti olemaan taustapiirteiltään valikoitunut joukko yrityksiä ja henkilöitä. Aikaisempaan tutkimuskirjallisuuteen (esim. Abramovsky ym. 2011) ja Suomessa tehtyihin aikuiskoulutuskokeiluihin pohjautuen (mm. NOSTE-ohjelma, GSIP-Vantaa) on hyvin todennäköistä, että etuusohjelmaan on hankala löytää osallistujia. Yritystoiminnan pyörittämisen näkökulmasta osallistuminen

haku- ja koulutusprosessiin voi olla hankalaa, sillä se voi edellyttää mm. työntekijöiden irrottamista työtehtävistään, sijaisten hankkimista ja toimitusaikatauluista tinkimistä.

Ohjelmallinen aikuiskoulutustuki on perusteltavissa

Aikuiskoulutuksen kohdentuminen valmiiksi korkeasti koulutetuille on ongelma, jota tulisi pyrkiä lieventämään kohdennetun tuen avulla. Esitetty ohjelmallinen aikuiskoulutustuki ja panostukset kohdennettuun markkinointiin ovat oikea suunta, mutta tieto määräaikaisten ohjelmien vaikuttavuudesta voi jäädä huonoksi, mikäli yksityiskohtiin ei kiinnitetä riittävästi huomiota.

Aikuiskoulutustukea tulisi kohdentaa eri ryhmiin tutkimuksellisen kokeilutoiminnan avulla, jolloin myönnetyn rahoituksen laadullisia ja määrällisiä vaikutuksia voitaisiin arvioida luotettavasti. Tutkimus- ja tietojenkäsittelyresursseja ei tulisi keskittää Työllisyysrahastoon tai Jatkuvan oppimisen palvelukeskukseen, vaan tässä osaamisintensiivisessä työssä tulisi nojautua jo olemassa oleviin resursseihin.

Etuuksien kohdentaminen ja määräaikaisten ohjelmien vaikuttavuuden arviointi vaativat laajojen rekisteriaineistojen käyttöä ja huomattavaa perehtyneisyyttä tieteelliseen kokeilutoimintaan sekä kvasikokeellisiin tutkimusmenetelmiin. Esimerkiksi Valtion taloudellinen tutkimuskeskus olisi luonteva taho tekemään etuusohjelman kohdentamiseen ja arviointiin liittyvää etukäteissuunnittelua ja lopullista vaikuttavuuden arviointia. Tämä mahdollistaisi jatkossa toimenpiteiden paremman suunnittelun ja resurssoinnin vaikuttavuuden perusteella.

Helsingissä 17. päivänä marraskuuta 2021

Työn ja talouden tutkimus LABORE

Petri Böckerman
erikoistutkija

Hannu Karhunen
tutkimuskoordinaattori

Lähteet:

Abramovsky, L., Battistin, E., Fitzsimons, E., Goodman, A., & Simpson, H. (2011). Providing employers with incentives to train low-skilled workers: Evidence from the UK Employer Training Pilots. *Journal of Labor Economics*, 29(1), 153-193.

Dauth, C. (2020). Regional discontinuities and the effectiveness of further training subsidies for low-skilled employees. *ILR Review*, 73(5), 1147-1184.

Haelermans, C., & Borghans, L. (2012). Wage effects of on-the-job training: A meta-analysis. *British Journal of Industrial Relations*, 50(3), 502-528.

McCall, B., Smith, J., & Wunsch, C. (2016). Government-sponsored vocational education for adults. In *Handbook of the Economics of Education* (Vol. 5, pp. 479-652). Elsevier.