Lausunto
VATT/34/07.01/2018

16/2/2018

Asiantuntijalausunto Eduskunnan työelämä ja tasa-arvovaliokunnalle

Tutkimusprofessori Tuomas Pekkarinen, VATT

Asia **HE 189/2017**

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt lausuntoani hallituksen esityksestä työsopimuslain 13 luvun 6 pykälän, kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 22 pykälän ja valtion virkamieslain 32 pykälän muuttamisesta. Hallituksen esityksen tavoitteena on helpottaa oppisopimuskoulutuspaikkojen luomista. Tämän hetkisen lainsäädännön mukaan oppisopimuskoulutuspaikan avaavalla työnantajalla on velvollisuus tarjota oppisopimuksen mukaista koulutusta ensin sellaisille osa-aikaisille työntekijöille, jotka haluaisivat tehdä kokopäivätyötä, tai sellaisille tuotantotaloudellisista syistä irtisanotuille työntekijöille, joiden irtisanomisesta on kulunut enintään neljä kuukautta. Esitetty lakimuutos vapauttaisi työnantajan edellä mainituista velvollisuuksista oppisopimuspaikkaa avattaessa.

Oppisopimuskoulutus on työpaikalla tapahtuvaa koulutusta, jonka sisällöstä työnantaja sopii koulutuksen järjestäjän kanssa. Työnantajalle oppisopimuskoulutuksesta aiheutuvia kustannuksia korvataan koulutuksen järjestäjän maksamalla koulutuskorvauksella sekä tietyissä tapauksissa palkkatuella. Usein oppisopimuksella työskenteleville maksetaan työehtosopimuksessa määriteltyä harjoittelijan palkkaa. Näistä tukielementeistä johtuen oppisopimuskoulutusta voidaan pitää työpaikalla tapahtuvana koulutuksena, jossa on mukana vahva työllistämistukielementti.

Kansainvälinen tutkimuskirjallisuus osoittaa melko yhtenevästi, että oppisopimuskoulutuksen kaltaisella, työpaikalla tapahtuvalla koulutuksella on positiivisia vaikutuksia siihen osallistuvien työntekijöiden elinkaarituloihin ja työllisyyteen (Card et al, 2010). Julkisin varoin tuetulla, työpaikalla tapahtuvalla koulutuksella voi kuitenkin olla negatiivisia vaikutuksia muihin työntekijöihin, jos se korvaa sellaista koulutusta tai työtehtäviä, joita työantaja olisi tarjonnut työntekijöilleen myös ilman oppisopimuskoulutuksen mukanaan tuomia tukia. Tällaisia negatiivisia ulkoisvaikutuksia kutsutaan *syrjäyttämisvaikutuksiksi* (engl. displacement effects). Hallituksen esitys poistaa laista kohtia, joilla on nimenomaan yritetty estää syrjäyttämisvaikutuksia. Esitystä motivoidaan sillä, että nämä ehdot ovat estäneet oppisopimuskoulutuspaikkojen syntyä aloilla, joilla esiintyy paljon osa-aika työtä.

Hallituksen esitys on perusteltu, jos vallitseva lainsäädäntö on ollut esteenä oppisopimuskoulutuspaikkojen syntymiselle ja jos lainmuutoksen seurauksena syntyvien uusien oppisopimuskoulutuspaikkojen syrjäyttämisvaikutukset ovat riittävän pieniä. Hallituksen esityksen taustaksi annettujen tietojen mukaan (Taulukko 1) oppisopimuksia käytetään jo tällä hetkellä aloilla, joilla vastentahtoisesti osa-aikaisten osuus palkansaajista on suuri. Esimerkiksi 14 % oppisopimusopiskelijoista työskentelee tukku- ja vähittäiskaupassa, jossa vastentahtoisesti osa-aikaisten osuus on 9 %, mikä on toiseksi suurin osuus kaikista toimialoista. Ei siis ole selvää, että esitetty lakimuutos merkittävästi lisäisi oppisopimuspaikkojen määrää.

VALTION TALOUDELLINEN TUTKIMUSKESKUS VATT
VATT INSTITUTE FOR ECONOMIC RESEARCH
PL/PO BOX 1279 (Arkadiankatu 7), FI-00101 Helsinki, FINLAND
PUH./TEL. +358 295 519 400 www.vatt.fi

Sikäli kun lakimuutos lisäisi oppisopimuskoulutuspaikkojen määrää, on arvioitava niiden mahdollisia syrjäyttämisvaikutuksia. Vastaavien lakimuutosten vaikutuksista ei ole olemassa tutkimustietoa. Sen sijaan työllisyystukien syrjäyttämisvaikutuksia on tutkittu Suomessa (Kangasharju, 2006) ja Ruotsissa (Dahlberg ja Forslund, 2005). Ruotsalaisessa tutkimuksessa tukityöllistämiseen sisältyy myös työpaikoilla tapahtuva tuettu koulutus, "arbetspraktik", joka muistuttaa suomalaista oppisopimuskoulutusta. Näiden koulutuspaikkojen käyttöön liittyi Ruotsissa lisäksi samankaltaisia ehtoja, joita hallituksen esityksessä esitetään poistettavaksi. Nämä tutkimukset antavat ristiriitaisia tuloksia syrjäyttämisvaikutuksista. Siinä missä Kangasharju (2006) ei löydä merkkejä syrjäyttämisvaikutuksista, Dahlbergin ja Forslundin tulokset viittaavat merkittäviin syrjäyttämisvaikutuksiin erittelemättä kuitenkaan koulutuspaikkojen suoria syrjäyttämisvaikutuksia.

Olemassa olevan tutkimustiedon varassa hallituksen esityksestä voidaan siis lausua, ettei se todennäköisesti johda merkittävään oppisopimuskoulutuspaikkojen lisäykseen. Siltä osin kun lakimuutos lisäisi oppisopimuskoulutuspaikkojen määrää, on olemassa riski, että se syrjäyttää koulutusta, jonka työnantaja järjestäisi myös ilman oppisopimuskoulutuksen mukanaan tuomia tukia. Tätä riskiä lisää se, että lakiesitys nimenomaan purkaa niitä ehtoja, joilla on pyritty estämään syrjäyttämisvaikutuksia. Koska syrjäyttämisvaikutuksia koskeva tutkimustieto on kuitenkin ristiriitaista, ei näiden mahdollisten syrjäyttämisvaikutusten suuruudesta voida antaa tutkittuun tietoon perustuvaa arvioita.

Helsingissä 19.2.2018

Anni Huhtala
ylijohtaja

Tuomas Pekkarinen
tutkimusprofessori

Lähteet:

Card, D., Kluve, J. ja A. Weber, (2010): "Active labour market policy evaluations: A meta-analysis", *The Economic Journal*, 120 (548), 452-477
Dahlberg, M. ja A. Forslund, (2005): "Direct displacement effects of labour market programmes", *Scandinavian Journal of Economics*, 107 (3), 475-494
Kangasharju, A., (2006): "Do wage subsidies increase employment in subsidized firms?", *Economica*, 54, 51-67.