VALTION TALOUDELLINEN TUTKIMUSKESKUS

Tutkimusraportti Aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuus

Kommenttipuheenvuoro

Jouko Verho

Tarkastusvaliokunta 15.11.2022

Yleiskatsaus

1. Katsaus aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannuksiin
   - Tilastotietoa koottuna
   - Haastattelututkimus (n 11)
2. Palveluiden kustannusanalyysi
   - Euroopan komission keräämä aineisto
   - Epäselvät määritelmät eikä yhdisty henkilötasolla
3. Palveluiden vaikutusarvio
   - Tilastokeskuksen yksilöaineistolla
   - Lähtökohtana aikaisempi Alasalmi et al. (2022) tutkimus
4. Kustannushyötyanalyysi

Aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteiden arvioinnista

- Palvelujen arviointitutkimus on menetelmällisesti haastavaa:
  - Työttömät valikoidaan palveluihin yksilöllisten tarpeiden perusteella
  - Verrokkiryhmää ilman palveluja ei löydy, koska kaikki pyritään aktivoimaan
- Kansainvälinen tutkimuskirjallisuus on mennyt 2010-luvulla selvästi eteenpäin ja satunnaiskokeita hyödynnetään arviointitutkimuksessa yhä laajemmin
- Satunnaiskoe (tai sen kaltainen tutkimusasetelma) ratkaisee verrokkiryhmän muodostamisen, koska arpomisen jälkeen ryhmät ovat samankaltaisia eikä yksilöllisesti valikoituja
- Kansainvälisten tutkimustulosten yleistäminen Suomeen ei ole välttämättä luotettavaa, koska toimenpiteitä järjestetään eri lähtökohdista. Saman luokituksen alla voi olla hyvin erilaista toimintaa maasta riippuen.

Raportin arviontimenetelmä

- Kunnianhimoinen työvoimapolitiikan palveluiden analyysi yhtenäisellä kehikolla
- Pyrkii arvioimaan vaikutuksen työtuloihin (tuottavuus) ja työllistymiseen
- Vertaa kunkin palvelun käyttöä työttömiin, jotka
  - eivät osallistu kyseiseen palveluun
  - mutta osallistuvat mahdollisesti muihin palveluihin
- Tuloksia ei siis voi tulkita palvelun puhtaana vaikutuksena, vaan suhteessa muiden palveluiden muodostamaan perustasoon (marginaalinen vaikutus)
- Verrokit poimitaan samankaltaisten taustatietojen perusteella
- Koska työvoimapalvelu hakee yksilöllisiä ratkaisuja, on riskinä päätyä epäsopiviin vertailuasetelmiin, joissa hyvin työllistyviä verrataan huonosti työllistyviin

Huomioita palveluista

- Yksityisen sektorin palkkatuella positiiviset tulokset
  - Tuen luonteen vuoksi nopeat työllisyysvaikutukset
  - Tutkimusasetelmalla vaikea löytää järkevää verrokkia
  - Olisi keskeistä arvioida työllisyyden pysyvyyttä tuen jälkeen ja mahdollista syrjäyttämisvaikutusta
- Kunnallinen palkkatuki ja kuntouttava toiminta
  - Lähtökohtaisesti heikommin työllistyvien tukimuotoja
  - Tutkimusasetelmassa vertailuryhmään tulee herkästi liian hyvin työllistyviä
- Omaehtoinen koulutus on suosittua, mutta se ei ole palvelu
  - Kustannuksien määrittäminen epäselvää, koska koulutuksen järjestämisen kustannuksia ei ole mukana (?) ja kustannus-hyötylaskelmassa mahdollisesti työttömyyskorvaus laskettu kahteen kertaan (?)
  - Opintotukea korkeampi työttömyyskorvaus voi muodostua epäjohdonmukaiseksi tukimuodoksi

Kuvaako raportti kustannusvaikuttavuutta?

- Raportin tärkeä ansio on työvoimapolitiikan palveluiden kustannusten selvittäminen ja kehityskohteiden tunnistaminen tiedonkeruussa
- Kustannustiedon käyttö analyysissa on haastavaa epäselvien määritelmien ja yksilötiedon puuttumisen takia
- Palveluiden vaikutusten arviointimenetelmä on epävarma ja tulokset saattavat olla palvelusta riippuen harhaisia eri suuntiin
- Kustannusvaikuttavuusarviot eivät ole välttämättä edes suuntaa-antavia
  - Kokonaiskustannuksien vertaaminen palveluiden marginaaliseen vaikutukseen ei vaikuta johdonmukaiselta
- VATTin näkemyksen mukaan luotettaviin vaikutusarviot edellyttävät, että työvoimahallinto järjestää satunnaiskokeiluita palveluista (tai vastaavia tutkimusasetelmia)