

**Asiantuntijalausuntona Hallituksen esityksestä eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta (HE 87/2020 vp) esitän kunnioittavasti Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle seuraavaa:**

**Kokeilun tarkoitus ja tavoite:** Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta, jossa työ- ja elinkeinotoimistojen tehtäviä siirrettäisiin kuntien hoidettavaksi osittain vaikeasti työllistyvien asiakasryhmien osalta. Kokeilun tavoitteena on saada tietoa siitä, parantaako kuntapohjainen palvelujen järjestäminen työllisyyden edistämisen vaikuttavuutta ja työllisyysastetta.

- Tavoite on osittain sama, joksi perustulokokeilu lopulta muotoutui: selvittää, parantaako uuden tyyppinen toimintamalli vaikeasti työllistettävän ryhmän työllisyyttä.

**Kokeilun toteutus:** Tarkoitus on siirtää kahdellekymmenelle kokeilualueelle palvelujen neuvonta, ohjaus- ja palvelutehtävät, eräiden harkinnanvaraisten etuuksien myöntämistä koskevat tehtävät sekä eräiden työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille.

- Ehdotuksessa puhutaan kokeilualueista ja kokeilukunnista rinnan. Välillä on vaikea tietää kuka tai mikä on toimija.

**Kokeilun kohderyhmä:** Kohderyhmään kuuluisivat työttömät työnhakijat, työllistettynä olevat ja työllistymistä edistävissä palveluissa olevat, joilla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan sekä kaikki alle 30-vuotiaat ja kaikki maahanmuuttajat sekä vieraskieliset.

- Samoin kuin perustulokokeilussa kohteena ovat erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevat joiden työllistymistä halutaan edistää. Perustulokokeilun kohteena oli Kelasta työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa saavat. Perustulokokeilun tuloksia vasten nyt suunnitteilla oleva kuntakokeilu on perusteltu ja kiintoisa. Perustulokokeiluhan osoitti, että vastikkeetta maksettava perustulon kaltainen rahasuorite ei merkittävästi lisännyt kohderyhmän työllistymistä. Toki työllisyys perustuloryhmässä oli jonkin verran suurempi mutta ei kuitenkaan tilastollisesti merkitsevällä tavalla suhteessa verrokkiryhmään. Vain perheellisillä ja maahanmuuttajilla koeryhmän jäsenillä ero oli merkitsevä suhteessa verrokkeihin. Tulosten tulkintaa vaikeuttaa toisena kokeiluvuotena 2018 voimassa ollut aktiivimalli, joka kohdisti oman treatmentin verrokkiryhmään.
- Koska kyseessä oli vaikeasti työllistettävä ryhmä, tuloksista voidaan vetää kolme johtopäätöstä. 1) Vastikkeettomasti maksettava perustulon kaltainen suorite ei poista ikään, terveydentilaan, puutteelliseen koulutukseen, osaamiseen yms. liittyviä työllistymisen esteitä. Se voi kuitenkin lisätä ihmisten hyvinvointia. 2) Aktiivimallin kaltainen leikkuri ei sekään korjaa edellä mainittuja puutteita. Ei ihminen siitä tervehdy eikä hän merkittävästi nuorru, jos hänen jo alun perin pienestä etuudestaan leikataan siivu - kuten aktiivimallissa tehtiin. 3) Ergo: tulonsiirtojen lisäksi tarvitaan riittäviä työvoima-, koulutus-, sosiaali-, ja terveyspalveluita. Mahdollisesti kokeilussa olevat kunnat järjestävät omat palvelunsa one-stop-shop –tyyppisesti, t.s. työvoimapalveluiden yhteyteen tulisi elimellisenä osana myös

edellä mainitut muut kunnalliset palvelut. Ellein näin käy, kokeilu ei ole tarpeeksi kunnianhimoinen.

**Kokeilualueet:** Syksyllä 2019 kaikille kunnille järjestettiin avoin haku kokeilualueeksi. Haun perusteella on tehty alue-/kuntavalinta.

- Keskeinen kysymys on, miten tutkimuksellinen vertailuasetelma rakennetaan. Kuntapohjaisten vertailuiden ongelma on kuntien erilaiset toimintaympäristöt, sisäiset ja ulkoiset shokit. Esimerkiksi Pyhäjokea, Raahea ja Siikajokea on vaikea vertailla. Edellisessä Hankikiven ydinvoimalan rakentaminen voi parantaa työllisyyttä ja siksi vertailu vaikkapa Siikajokeen voi ontua.
- Toki kokeilualueilla on kuntia, joiden tuotantorakenne, toimialat ja taloudellinen kehitys ovat samankaltaisia. Vertailuja voitaisiin tehdä siis myös kokeilualueiden sisällä erityyppisten ratkaisuiden vaikutuksista, ei pelkästään kokeilualueiden ulkopuolisiin kuntiin.
- Esityksessä tuodaan huoli siitä, missä määrin voidaan löytää verrokkikuntia esimerkiksi suurille kunnille. Ongelma ei ehkä ole niinkään siinä löydetäänkö saman suuruisia kuntia vaan siinä löydetäänkö kuntia, jotka kokeilun alussa olisivat taustaominaisuuksiltaan mahdollisimman identtisiä, ja joista toinen tulisi kokeiluun mukaan ja toisesta tulisi verrokki. Jos kokeilun loputtua havaittaisiin eroja, erot voitaisiin kausaalisesti palauttaa kokeilun vaikutuksiksi. Ns. synteettiset verrokkikunnat ovat osaratakaisu, mutta vain osaratakaisu.
- Siksi vertailuasetelmaa olisi vielä pohdittava tarkemmin kenttäkokeisiin erikoistuneiden asiantuntijoiden kanssa.

**Tulosten seuranta:** Tavoitteiden toteutumista on tarkoitus seurata kokeilun aikana sekä alue- että valtakunnan tasolla. Vaikutusarviointi tehtäisiin kokeilun jälkeen valtioneuvoston tutkimus- ja selvityshankkeena.

- Kokeilun arvioimiseksi on syytä varata riittävät VN-TEAS -resurssointi.
- Jos kokeilu alkaa vuonna 2021, on syytä pohtia perusteellisemmin, miten Korona pandemia vaikuttaa kokeiluun.

23. syyskuuta 2021



Olli Kangas

Työelämäprofessori, dosentti, Turun yliopisto sosiaalitutkimuksen laitos  
Ohjelmajohtaja, Strategisen tutkimuksen tasa-arvoinen yhteiskunta -ohjelma