

3/2007

Työvoimapolitiikan tavoitteista ja niihin vaikuttavista tekijöistä

Heikki Räisänen

TM analyyseja

Työvoimapolitiikan tavoitteista ja niihin vaikuttavista tekijöistä

Heikki Räisänen¹

TYÖMINISTERIÖ
Analyysiyksikkö
Elokuu 2007

¹ Kiitän Hanna Hämäläistä ja Mika Tuomaalaa saamistani kommentteista ja parannusehdotuksista.

ISBN 978-952-490-178-9
ISSN 1797-0687

Työministeriö
Ministry of Labour
Eteläesplanadi 4, 00130 Helsinki, Finland
Email: etunimi.sukunimi@mol.fi

Helsinki, elokuu 2007

RÄISÄNEN, HEIKKI: TYÖVOIMAPOLITIIKAN TAVOITTEISTA JA NIIHIN VAIKUTTAVISTA TEKIJÖISTÄ

Tiivistelmä: Analyysissä tarkastellaan keskeisiä työvoimapolitiikan tavoitteena olevia tekijöitä. Tällaisia ovat työttömyyden kesto, avointen työpaikkojen avoinna olon kesto, työvoimapolitiittisten toimenpiteiden jälkeinen työmarkkina-asema sekä työvoimatoimistojen kuormitus ja tuottavuus. Analyysiaineistona on työministeriön kattava työvoimatoimistojen makroaineisto vuosilta 2004-2006, painopiste on vuoden 2006 tilanteen analysoinnissa.

Tulosten perusteella työmarkkinatuen aktivointiasteen nostaminen lyhentää työttömyyden kestoja työvoimatoimistossa. Työvoimatoimistojen väliset erot työttömyyden kestossa ovat huomattavan suuria. Avointen työpaikkojen avoinna olon kesto on selvästi lyhyempi niissä työvoimatoimistoissa, joissa käytetään keskimääräistä enemmän yksilöityjä työhönsoituksia. Aktiivisten työvoimapolitiikan toimenpiteiden jälkeinen työmarkkina-aseman muutos on yhteydessä työttömyyden muutokseen työvoimatoimistotasolla.

Avainsanat: työttömyyden kesto, avointen työpaikkojen avoinna olon kesto, työvoimapolitiittisten toimenpiteiden jälkeinen työmarkkina-asema

Abstract: This paper analyses the main aims of labour market policy. These include unemployment duration, open vacancy duration, labour market status after completion of labour market policy measures and besides these, employment office level workload and productivity. The data applied is a comprehensive macro data of the Finnish local public employment service offices developed at the Ministry of Labour. The data covers the years between 2004 and 2006, as the emphasis is on analysing the state of the year 2006.

According to the outcome, increase in the activation rate of the beneficiaries of the flat-rate labour market support decreases unemployment duration at the local employment office level. The variation in unemployment duration between the employment offices is remarkably high. Open vacancy duration is clearly shorter in those employment offices which apply more than average individual job assignments. The change in the labour market status of the persons having completed active labour market policy measures is connected to change in total unemployment at the employment office level.

Key words: unemployment duration, open vacancy duration, labour market status after labour market policy measures

1. JOHDANTO	1
2. TYÖTTÖMYYDEN KESTOON LIITTYVÄT TEKIJÄT	2
2.1 Keskeisiä riippuvuuksia ajassa.....	2
2.2 Työttömyyden keston mallintaminen.....	6
2.3 Kuormituksen ja tuottavuuden merkitys työttömyyden kestoissa	10
3. TYÖPAIKKOJEN AVOINNA OLOON LIITTYVÄT TEKIJÄT.....	11
4. KUORMITUKSEN JA TUOTTAVUUDEN YHTEYDESTÄ	19
5. TOIMENPITEIDEN JÄLKEINEN TYÖMARKKINA-ASEMA.....	21
6. TULOSTEN MERKITYS JA VOIMAVAROJEN KOHDENTAMISEN LÄHTÖKOHTIA.....	26
6.1 Voimavarojen kohdentamisen lähtökohtia.....	28
6.2 Johtopäätökset.....	29
LÄHTEET	30
LIITTEET	31

1. JOHDANTO

Tässä arvioissa tarkastellaan eräitä työvoimapolitiikan keskeisiä tavoitteita ja niiden taustalla olevia tekijöitä. Paperin tarkoituksena on auttaa työvoimapolitiikan tavoitteiden asettamiseen liittyen niiden arviointia.

Tätä analyysia laadittaessa ei ole vielä ollut tiedossa, mitkä ovat vuoden 2008 alusta perustettavan työ- ja elinkeinoministeriön keskeiset työvoimapolitiittiset tavoitteet vuodelle 2008. Vaikka tätä ei vielä ole ollutkaan tarkkaan tiedossa, voidaan keskeisiä tavoiteltavia asioita ja niihin vaikuttavia tekijöitä arvioida aiempien tavoitteiden ja muiden keskeisten hallitusohjelman linjausten pohjalta.

Tässä paperissa keskeisiä tarkasteltavia tekijöitä ovat

1. työttömyyden kestoon liittyvät tekijät
2. avointen työpaikkojen avoinnaolon kestoon liittyvät tekijät
3. työvoimapolitiittisten toimenpiteiden jälkeinen työmarkkina-asema
 - tukityöllistämistoimien jälkeen
 - ammattillisen työvoimakoulutuksen jälkeen
 - työmarkkinatuen työharjoittelun jälkeen

Analyysien pohjalta tehdään keskeisiä johtopäätöksiä, jotka voivat auttaa työvoimapolitiikan tavoitteiden asettelua.

Analyysissa käytetty tutkimusaineisto on työministeriön analyysiyksikössä kehitetty² työvoimatoimistojen kokonaisaineisto. Se on luonteeltaan makroaineisto, jossa on havaintoja koskien vuoden 2006 keskimääräistä tasoa, virtamuuttujia sekä vuosien 2004-2006 välillä tapahtunutta muutosta. Aineistossa oli analyysin suorittamisen ajankohtana elokuussa 2007 kaikkiaan 225 muuttujaa. Aineistossa on kustakin muuttujasta vain yksi työvoimatoimistokohtainen havainto, ei jakaumatietoja. Toimistojen määrä oli vuoden 2006 tilanteessa 127. Muuttujat kuvaavat työvoimatoimiston toiminnan kannalta keskeisiä työvoimapolitiikan ilmiöitä, kuten työttömyyttä, työnhakijoita, avoimia työpaikkoja, aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteitä ja työvoimapalveluja sekä itse työvoimatoimiston henkilöstöä ja suoritteita.

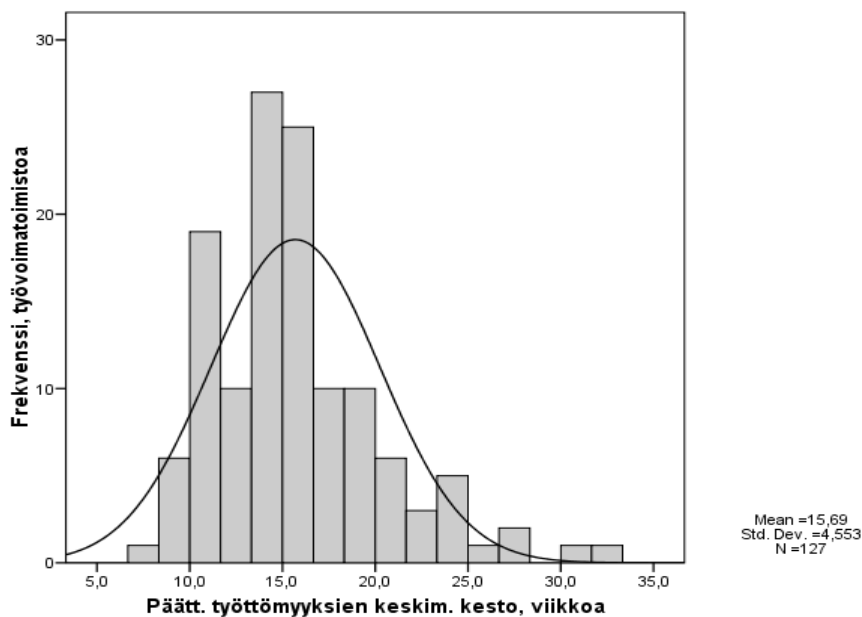
² Aineiston kehitystyöstä ovat vastanneet Mika Tuomaala ja Ilkka Nio. Käytännön aineistotyön on toteuttanut Paula Sardar.

2. TYÖTTÖMYYDEN KESTOON LIITTYVÄT TEKIJÄT

2.1 Keskeisiä riippuvuuksia ajassa

Työttömyyden kesto (ks. kuvio 1) on työttömyyden komponenteista (virta ja kesto) se tekijä, johon työvoimapolitiikalla erityisesti voidaan vaikuttaa. Sen sijaan työttömyysjaksojen esiintymiseen ei voida suoranaisesti työvoimapolitiikan keinoin vaikuttaa kuin teknisessä mielessä toimenpiteiden käytön kautta. Lamavuosien jälkeinen työttömyyden lasku on tapahtunut keskeisesti kestokomponentin laskun kautta, sen sijaan työttömyyden esiintyminen on yhä korkealla tasolla.

KUVIO 1. Päättyneiden työttömyyksien kesto keskimäärin työvoimatoimistoittain v. 2006, histogrammi



Tarkasteltaessa työvoimatoimistoja voidaan havaita, että jo kolmen kuukauden ylittäneiden työttömyysjaksojen osuus alkaneista jaksoista ennustaa varsin hyvin toimistojen järjestyksen verrattuna 12 kuukauden kestoisen työttömyyden osuuteen alkaneista jaksoista. Ääripäissä esiintyvät samat toimistot kummassakin tarkastelussa (kuviot 2 ja 3).

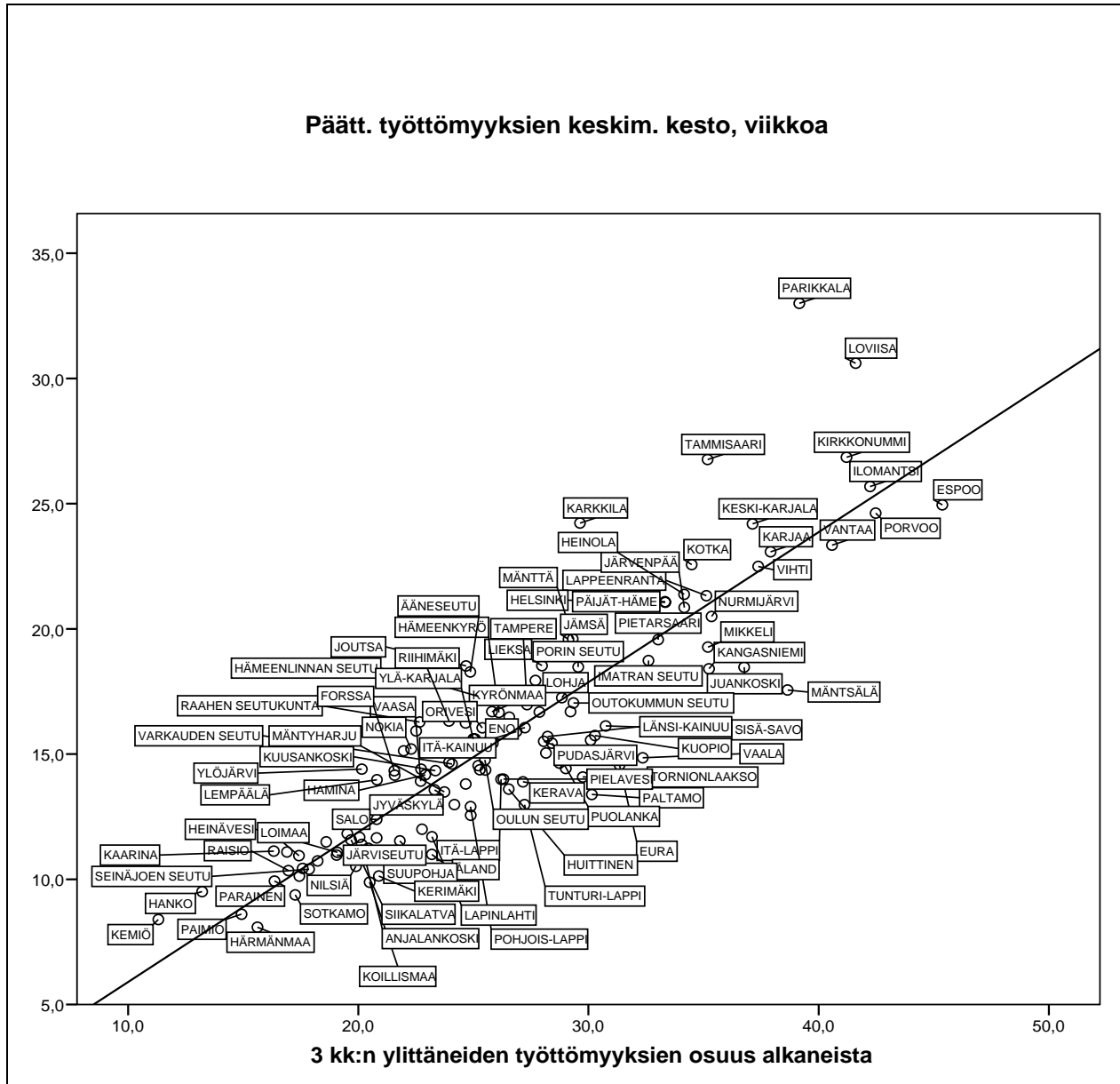
Kolmen ja 12 kuukauden välillä tapahtuva työttömyyden lasku (kuvio 4) on varsin erilaista toimistojen välillä. Niissä työvoimatoimistoissa, joissa päättyneen työttömyyden kesto on hyvin lyhyt, on tuossa yhdeksässä kuukaudessa tapahtuva parannus suhteellisesti vähäistä verrattuna niihin toimistoihin, joissa työttömyyden kesto on korkea.

Parikkalan, Loviisan, Espoon, Kirkkonummen, Ilomantsin, Porvoon, Vantaan, Tammisaaren, Keski-Karjalan, Karjaan ja Vihdin työvoimatoimistot ovat sekä päättyneiden työttömyyksien keskimääräisen keston että kolmen kuukauden ylittäneiden työttömyyksien osuudella suhteessa alkaneisiin työttömyyksiin tarkasteltuna vuonna 2006 pisimpien kestojen työvoimatoimistoja. Molempien mainittujen tekijöiden suhteen lyhytkestoisimmasta päästä löytyvät puolestaan Kemiön, Hangon, Paimion, Härmänmaan, Paraisten ja Sotkamon työvoimatoimistot.

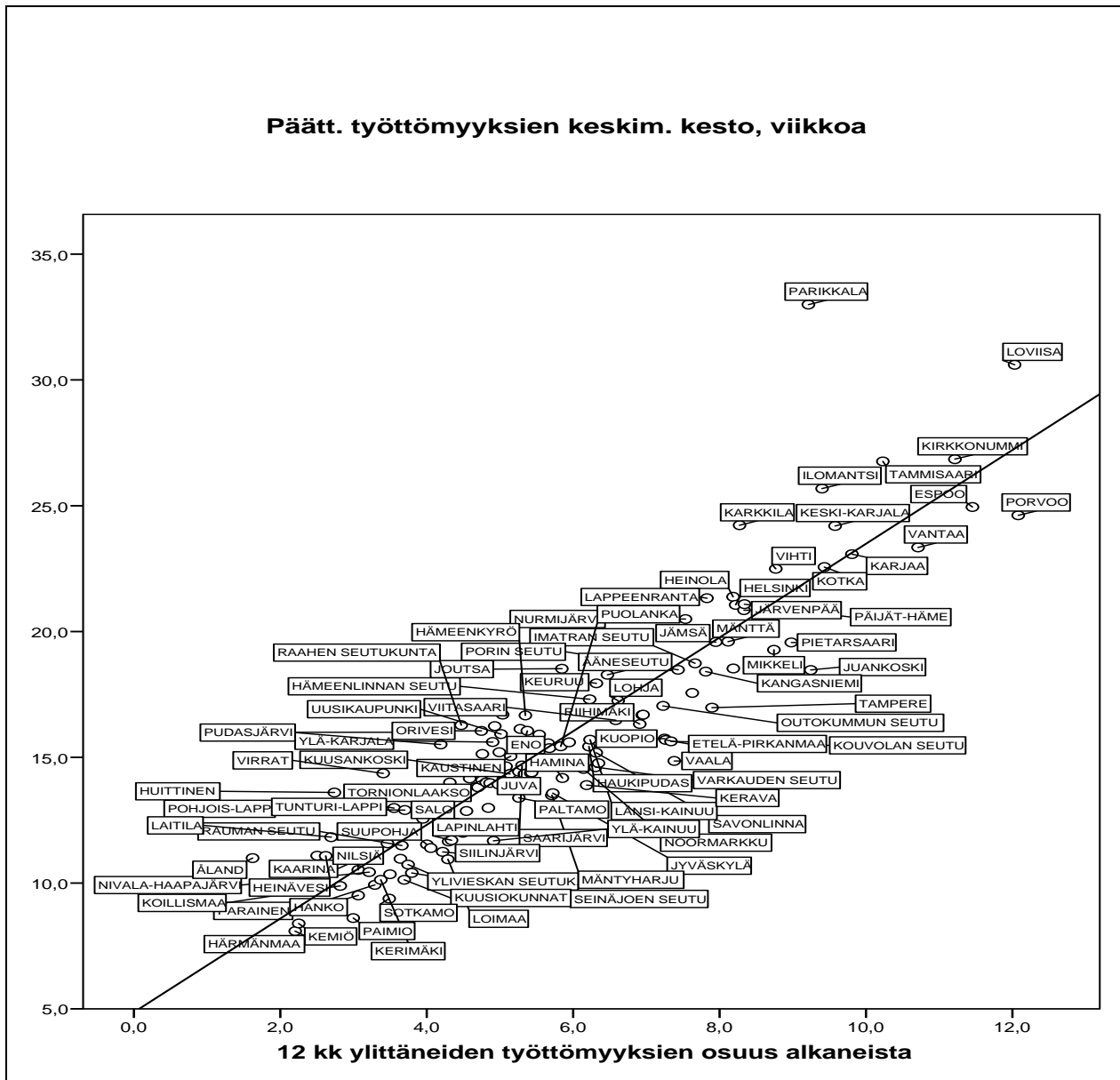
Jos toimistojen järjestystä verrattaisiin 12 kuukauden ylittäneen työttömyyden osuudella suhteessa alkaneisiin työttömyyksiin ja päätyneen työttömyyden kestolla, löytyisi kummastakin ääripäästä samat toimistot.

Toimistojen sijoittumista näille ulottuvuuksille voivat selittää lukuisat tekijät, kuten paikallinen työvoiman kysyntätilanne, toimiston työnhakijoiden rakenne, toimiston oma toiminta ja olosuhdetekijät.

KUVIO 2. Yli 3 kk:n kestoisen työttömyyden osuus ja päätyneen työttömyyden kesto työvoimatoimistoittain v. 2006

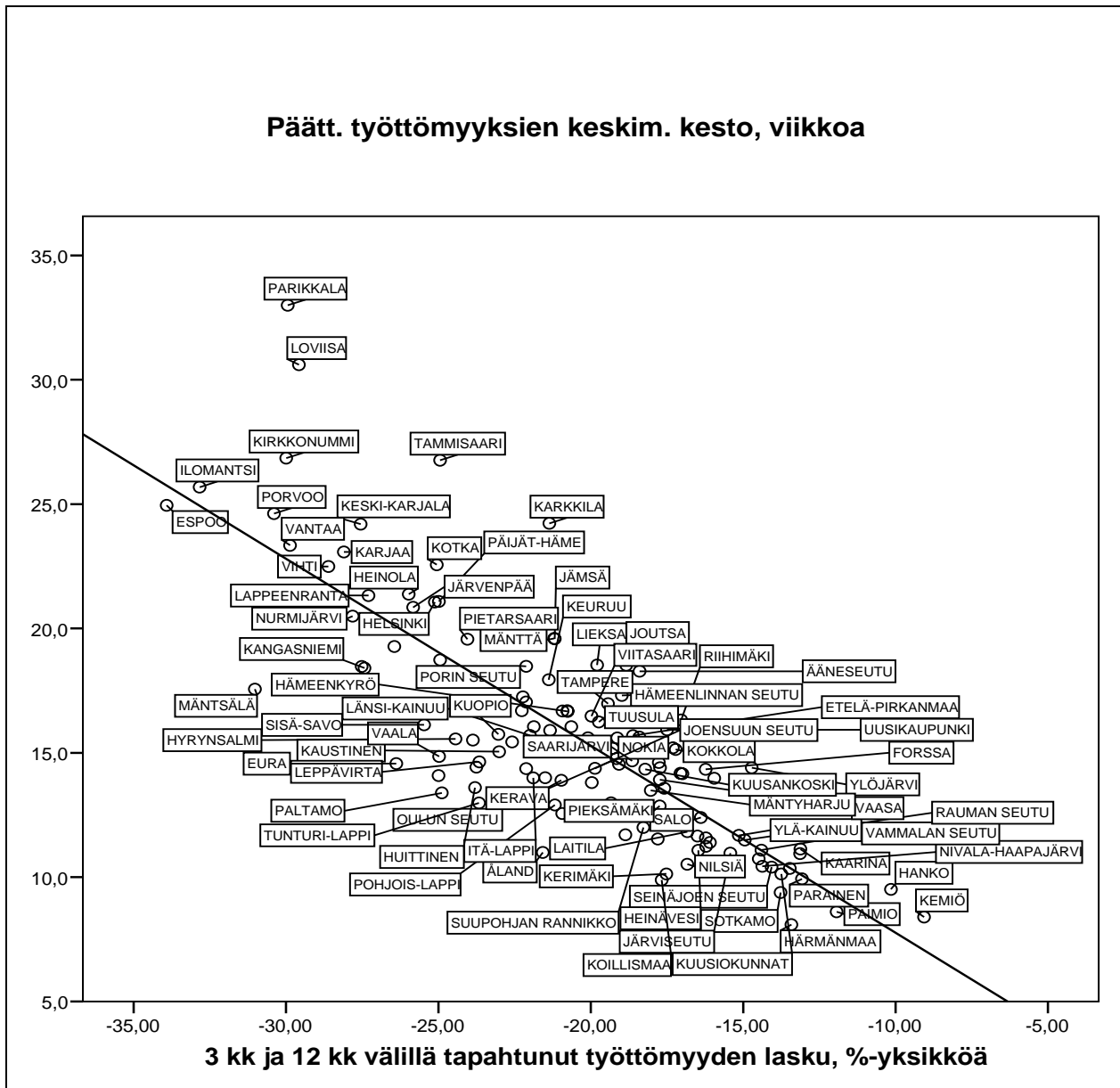


KUVIO 3. Yli 12 kuukauden kestoisen työttömyyden osuus ja päättäneen työttömyyden kesto työvoimatoimistoittain v. 2006



$r^2 = 83\%$, $Y = 4,9 + 1,86 X$, ***

KUVIO 4. Työttömyyden lasku 3 kk:n ja 12 kk:n välillä ja päättyneen työttömyyden kesto työvoimatoimistoittain v. 2006



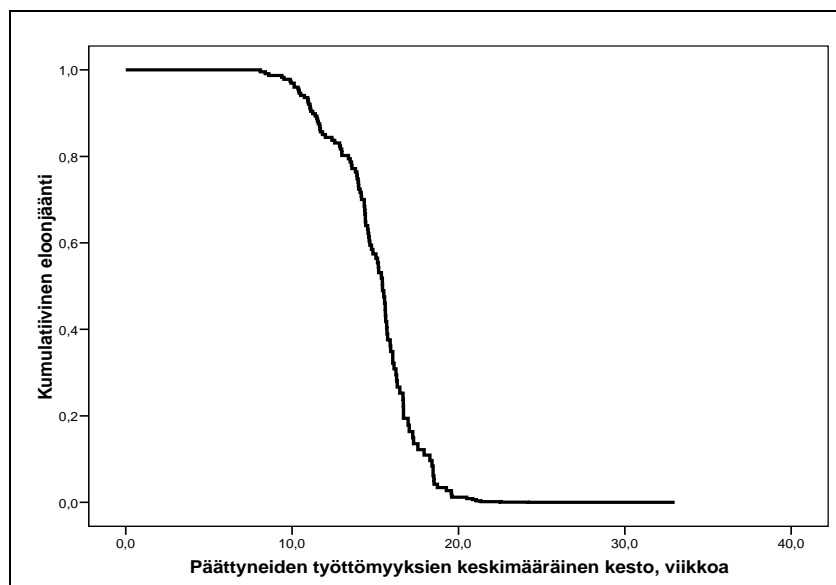
3 kk ja 12 kk välillä tapahtunut työttömyyden lasku, %-yksikköä

$$r^2 = 65\%, Y = 0,25 - 0,75X, ***$$

2.2 Työttömyyden keston mallintaminen

Seuraavaksi pyritään mallintamaan työttömyyden kestoja ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Tämä toteutetaan eloonjäämisanalyysia soveltaen käyttämällä Coxin regressiota. Oheinen eloonjäämiskäyrän kuvaaja perustuu työvoimatoimistoittaisiin keskimääräisiin havaintoihin vuodelta 2006.

KUVIO 5. Päättyneen työttömyyden keston eloonjäämiskäyrä työvoimatoimistoittain v. 2006, Coxin regressio



TAULUKKO 1. Työttömyyden keston eloonjäämisen estimointi Coxin regressiolla v. 2006

	B	keskivirhe	Wald	merkitsevyys	Exp(B)	95,0% LV Exp(B)	
						alaraja	yläraja
alle25 v. osuus (suuri)	,363	,211	2,967	,085	1,437	,951	2,171
työmarkkinatuen akt. aste (suuri)	,288	,214	1,813	,178	1,334	,877	2,028
työnantajien laatupalaute (suuri)	,293	,198	2,178	,140	1,340	,908	1,977
työnhakijoiden laatupalaute (suuri)	,012	,190	,004	,950	1,012	,698	1,467
tuottavuus (suuri)	,171	,202	,715	,398	1,187	,798	1,764
55-64 v. tyött. osuus (suuri)	-,620	,208	8,907	,003	,538	,358	,808
rakennetyöttömyys (suuri)	-1,466	,230	40,598	,000	,231	,147	,362
täytettyjen paikkojen av.olo (suuri)	,201	,196	1,053	,305	1,223	,833	1,796

-2 log likelihood = 913,2, khiin neliö = 75,2, vapausasteet = 8, merkitsevyys ***

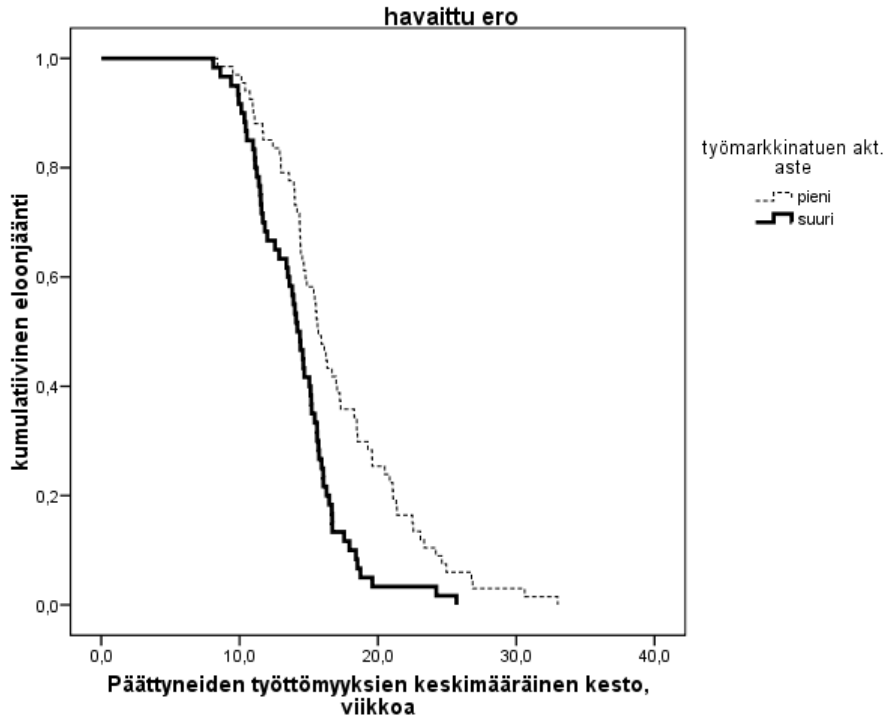
Eloonjäämiskuviosta havaitaan, että noin 10 viikon työttömyyden kestosta alkaen suuri määrä työvoimatoimistoja onnistuu keskimäärin päättämään työttömyydet ja noin puolet onnistuu tässä noin 15 viikon keston vaiheessa. Ohessa on myös mallinnettu Coxin regressiolla sitä, miten eri taustatekijät vaikuttavat keston päättymisen todennäköisyyteen. Vaikka havaintoja aineistossa on vain 127, on kyseessä kuitenkin työvoimatoimistojen kokonaisaineisto, joten tulkinta voidaan perustaa piste-estimaatteihin³. 55-64-vuotiaiden keskimääräistä suurempi osuus työttömistä sekä rakenteellisen työttömyyden keskimääräistä suurempi osuus näyttävät hidastavan työttömyyden päättymistä työvoimatoimistossa. Nuorten suuri osuus työttömistä, työnantajien hyvä laatupalaute, työmarkkinatuen korkea aktivointiaste, toimiston hyvä tuottavuus sekä täytettyjen työpaikkojen pitkä avoinnaolon kesto näyttäisivät lisäävän työttömyyden päättymisen todennäköisyyttä. Avoinnaolon keston voidaan tulkita indikoivan työmarkkinoiden tiukkuutta.

Työttömyyden muutosta vuosina 2004-2006 selitettäessä havaittiin, että voimakkaimmin keskimääräistä suurempaa työttömyyden suhteellista laskua ennustivat työmarkkinatuen saajien väheneminen (kerroin 3,4), työvoimapolitiikan toimenpiteiltä työttömäksi jäävien suhteellinen väheneminen (2,6) sekä rakenteellisen työttömyyden väheneminen (2,2). Myös

³ Raportoinnissa esitetään kuitenkin analyysien tavanomaiset tilastolliset ominaisuudet demonstroimaan sitä, mitä tämän kokoisen aineiston nojalla tyypillisesti voitaisiin päätellä, vaikka kokonaisaineiston tapauksessa testaamista ei nyt tarvita.

rekrytointiongelmien lisääntyminen ennusti melko voimakkaasti työttömyyden laskua (kerroin 1,9). Tällaisen mallin tekninen selittävyys on myös kohtuullisen hyvä (Cox & Snell $r^2=22$ %, Nagelkerke $r^2=29$ %, oikein luokiteltuja havaintoja 70 %, -2 log likelihood = 146,0)

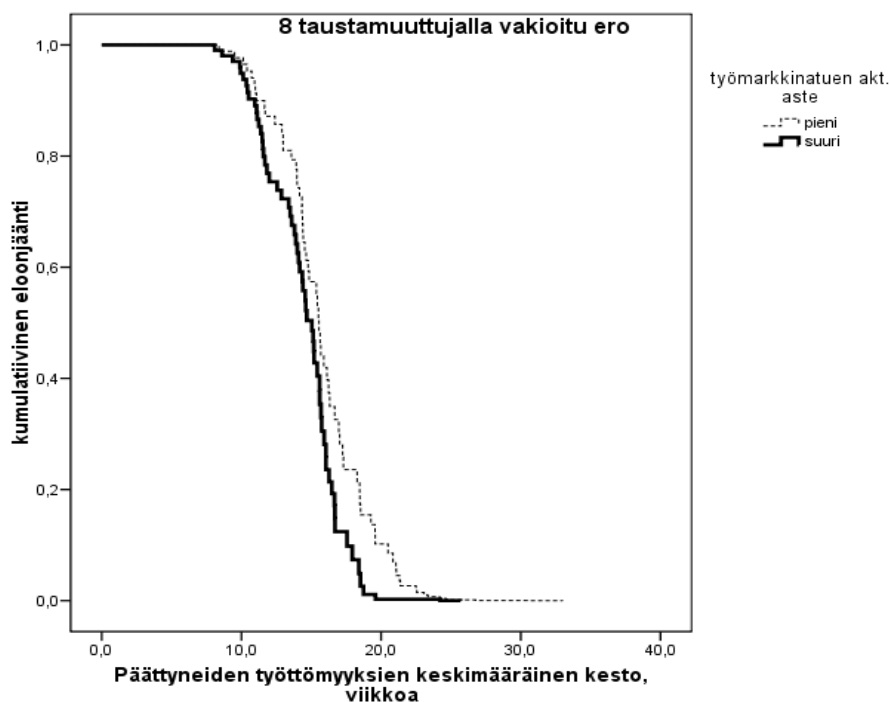
KUVIO 6. Työmarkkinatuen aktivointiasteen rooli työttömyyden kestolle työvoimatoimistoissa v. 2006, alkuperäinen havaittu ero



Korkean työmarkkinatuen aktivointiasteen havaitaan liittyvän keskimäärin lyhyempään työttömyyden keston kuin alhaisen aktivointiasteen. Näyttää siis siltä, että aktivointiasteella olisi merkitystä työttömyyden kestolla.

Emme voi kuitenkaan olla tästä tuloksesta vakuuttuneita ennen kuin mukaan malliin otetaan erilaisia taustatekijöiden vakiointeja. Ne muuttavat alhaisen ja korkean työmarkkinatuen aktivointiasteen työvoimatoimistot paremmin vertailtaviksi. Itse työmarkkinatuen aktivointiaste vaihteli toimistoittain 18,5 – 55,2 %:n välillä. 40:ssä työvoimatoimistossa tämän kohderyhmän aktivointiaste jäi alle 30 prosenttiin.

KUVIO 7. Työmarkkinatuen aktivointiasteen rooli työttömyyden kestolle työvoimatoimistoissa v. 2006, 8 taustamuuttujalla⁴ vakioitu ero



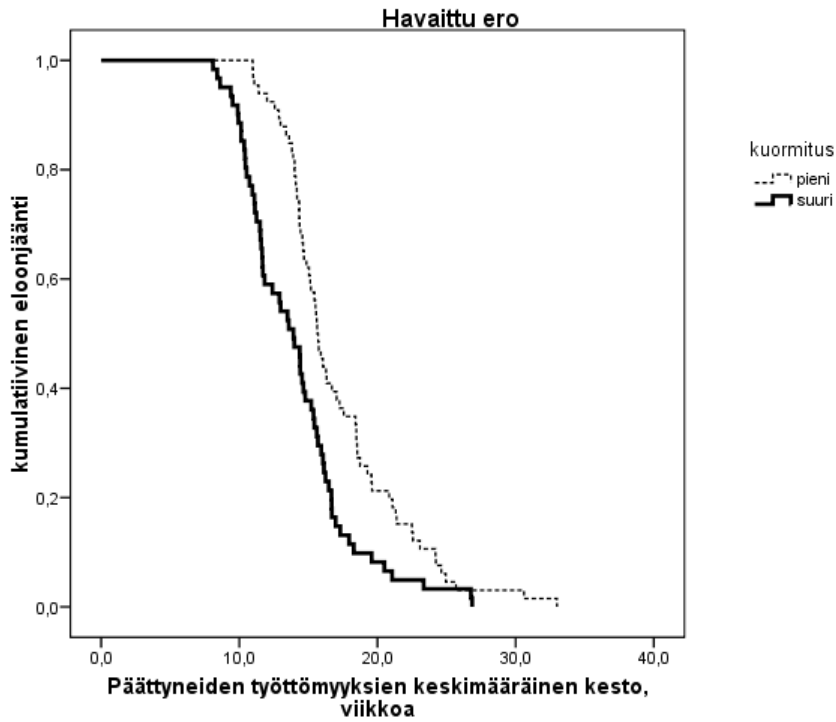
Ohessa on esitetty työttömyyden eloonjäämiskuvio erikseen alhaisen ja korkean työmarkkinatuen aktivointiasteen toimistoille. Korkea aktivointiaste liittyy nopeampaan työttömyyden päättymiseen. Vakioitaessa eri taustatekijöitä ero pienenee, mutta ei häviä.

Vakiointien perusteella näyttää siltä, että työmarkkinatuen aktivointiasteella olisi varsin ilmeisesti itsenäinen rooli työttömyyden kestolle ja se jossain määrin lyhentäisi tätä. Vaikutus voi olla erityisen suuri juuri vuonna 2006, joka oli työmarkkinatukiudistuksen ensimmäinen toteutusvuosi. Tuomaala (2007) tarkastelee lisätyn aktivoinnin toteutumista vuoden 2006 aikana. Aktivointipolitiikkaa koskeva tulos on tässä samantyyppinen kuin Ollikaisen (2006) yksilöaineistolla saama, missä havaittiin naisten lyhyempien työttömyysjaksojen selittyvän aktivointitoimiin hakeutumisella.

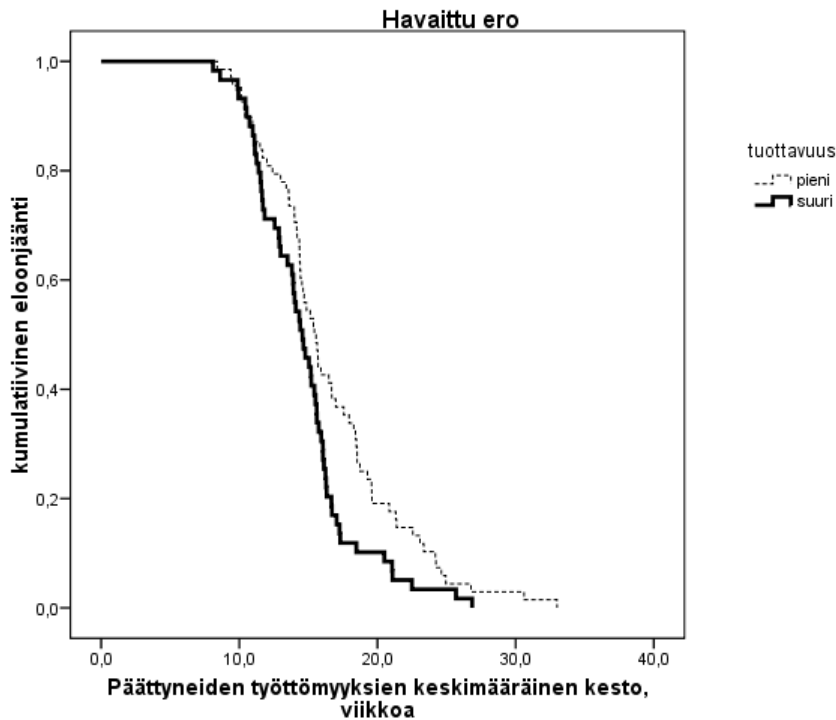
⁴ Muuttujat ovat: rakennetyöttömyyden osuus, alle 25-v. osuus työttömistä, tukityön jälkeinen työttömien osuus, ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeinen työttömien osuus, työnantajien laatupalaute, työnhakijoiden laatupalaute, kuormitus ja tuottavuus

2.3 Kuormituksen ja tuottavuuden merkitys työttömyyden kestoissa

KUVIO 8. Kuormituksen rooli työttömyyden kestolle työvoimatoimistoissa v. 2006, havaittu ero



Kuormituksen merkitys työttömyyden kestolle näyttää toimivan siten, että korkeassa kuormitusasteessa työttömyys saadaan päätymään matalaa kuormitusta aikaisemmin. Hajontakuvioista (ks. luku 4) nähdään, että erityisesti suhteessa kaikkein alhaisimman kuormitustason toimistot eivät saa myöskään suhteessa paljoa tuotoksia aikaan.

KUVIO 9. Tuottavuuden rooli työttömyyden kestolle työvoimatoimistoissa v. 2006, havaittu ero

Tuottavuus näyttää toimivan niin, että keskimääräistä korkeamman tuottavuuden toimistot onnistuvat päättämään työttömyyden alhaisen tuottavuuden toimistojen varhemmin. Henkilötyövuotta kohden lasketut tuotokset ovat siis keskeisen tekijän, työttömyyden keston kannalta relevantti tekijä.

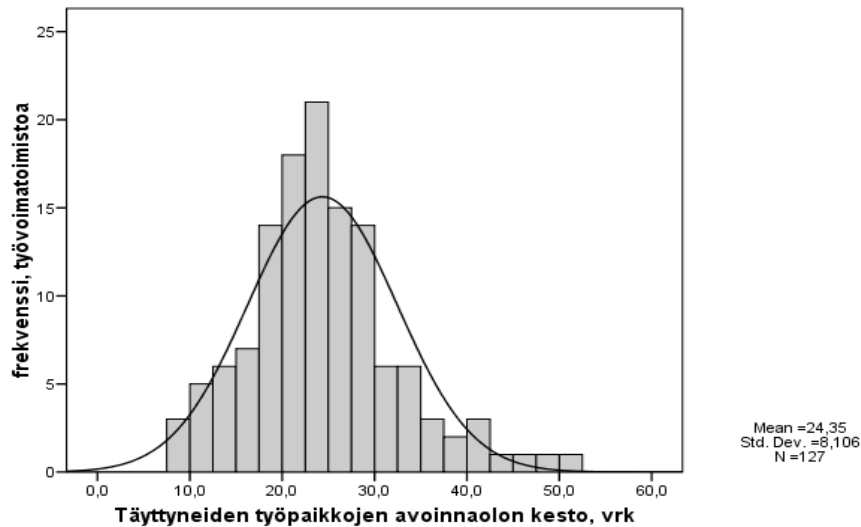
3. TYÖPAIKKOJEN AVOINNA OLOON LIITTYVÄT TEKIJÄT

Seuraavassa tarkastellaan työvoiman kysyntäpuolta. Keskeinen tekijä on tällöin työpaikkojen avoinna olon kesto⁵ (ks. kuvio 10). Tässäkin on suuria vaihteluja toimistojen välillä. Ohessa on tarkasteltu seitsemän selittävän muuttujan avulla työpaikkojen avoinna olon kestoon liittyviä tekijöitä.

Työnantajien hyvä laatu-palaute näyttää liittyvän työpaikkojen korkeaan täyttymistodennäköisyyteen, sen sijaan etenkin 55-64-vuotiaiden suuri osuus toimiston työttömistä, alle 25-vuotiaiden suuri osuus toimiston työttömistä, päättyneen työttömyyden pitkä kesto, suuri rekrytointiongelmien määrä, työnhakijoiden hyvä laatu-palaute sekä korkea kuormitus toimistossa liittyvät alhaiseen työpaikkojen täyttymisen riskiin.

⁵ Tarkastelussa ei ole otettu erikseen huomioon vuokrausyritysten työvoimatoimistoon avoimeksi ilmoittamia paikkoja, joita oli vuonna 2006 kaikkiaan 17 % kaikista. Tästä on meneillään erillinen analyysi.

KUVIO 10. Työpaikkojen avoinna olon kesto keskimäärin työvoimatoimistoittain v. 2006, histogrammi



Lyhimmät täyttyneiden työpaikkojen avoinna olon kestot löytyivät keskimäärin Vaalasta ja Paltamosta, myös Puolanka, Mänttä, Pudasjärvi, Raahen seutukunta sekä Siikalatvan työvoimatoimisto onnistuivat täyttämään työpaikat tehokkaasti vuonna 2006. Näissä toimistoissa kesto oli keskimäärin alle 12 päivää. Toista keston ääripäätä, yli 40 päivän keskimääräistä avoinna olon kesto edustivat Eno, Hanko, Kuusiokunnat, Lapinlahti, Paimio, Pohjois-Satakunta sekä Tammisaari.

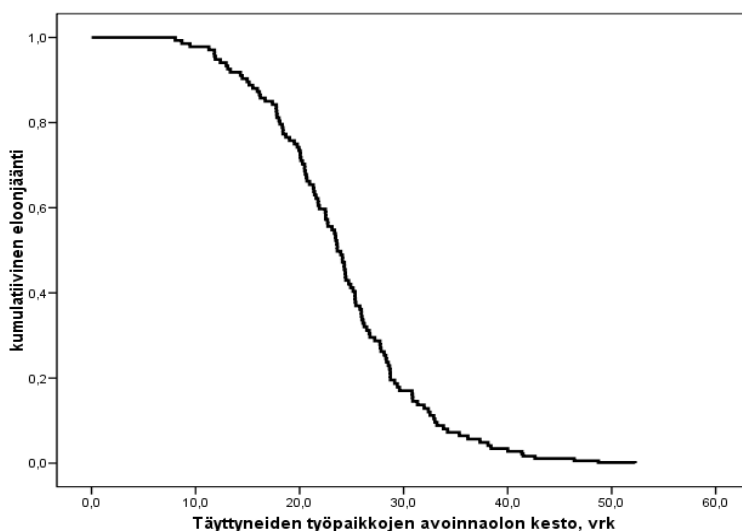
TAULUKKO 2. Työpaikkojen avoinna olon keston eloonjäännin estimointi Coxin regressiolla v. 2006

	B	keski- virhe	Wald	merkit- sevyys	Exp(B)	95,0% LV Exp(B)	
						alaraja	yläraja
alle 25-v. osuus työttömistä (suuri)	-,224	,206	1,192	,275	,799	,534	1,195
55-64-v. osuus työttömistä (suuri)	-,595	,192	9,626	,002	,551	,379	,803
päättäneen työttömyyden kesto (suuri)	-,167	,197	,720	,396	,846	,575	1,244
rekrytointiongel- mien määrä (suuri)	-,219	,222	,973	,324	,804	,521	1,241
työnantajien laatupalaute (suuri)	,202	,183	1,216	,270	1,224	,855	1,753
työnhakijoiden laatupalaute (suuri)	-,328	,194	2,852	,091	,721	,493	1,054
kuormitus01	-,297	,198	2,254	,133	,743	,505	1,095

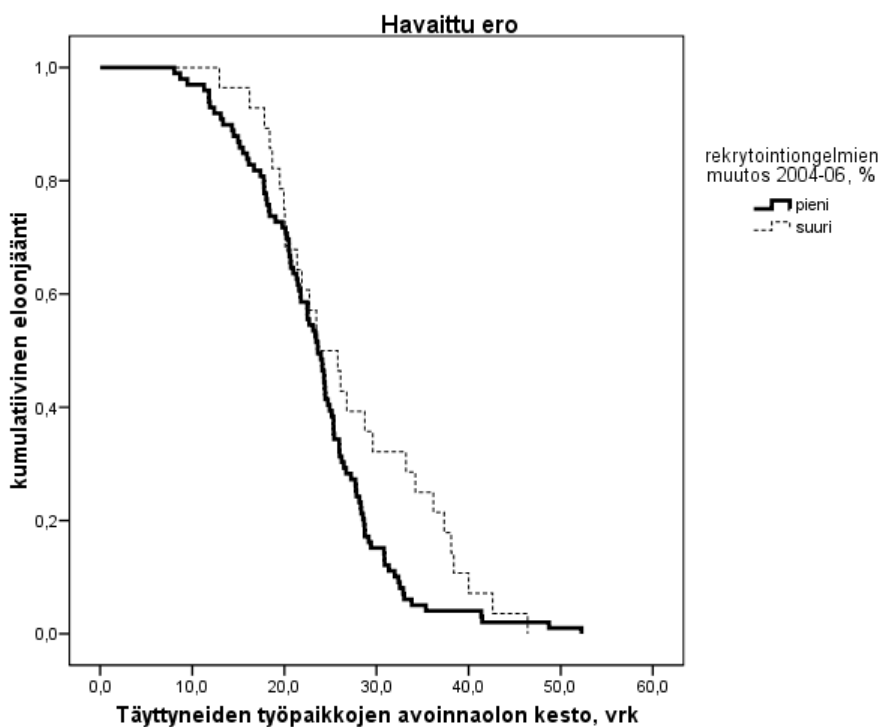
-2 log likelihood = 966,3, khiin neliö = 17,1, vapausasteet = 7, merkitsevyys **

Seuraavaksi tarkastellaan rekrytointiongelmiä määrää ja muutosta vuosina 2004-2006 ja näiden roolia työpaikkojen avoinna olon kestolle. Mikäli rekrytointiongelmiä määrä työvoimatoimistossa on keskimääräistä suurempi vuonna 2006 tai kasvanut vuosina 2004-2006 keskimääräistä enemmän, täyttyvät työpaikat hitaammin kuin muissa työvoimatoimistoissa. Tämä selitys sisältää endogeenisuutta sikäli, että rekrytointiongelmiä määrittelyssä avoinna olon kesto on keskeisiä tekijöitä, vaikka työvoimatoimisto arvioi kriteereinä myös muita seikkoja. Tärkeää on kuitenkin havaita eloonjäämiskäyrän muoto: lyhyillä kestoilla runsaat rekrytointiongelmat hidastavat työpaikkojen täyttöä, sen sijaan niiden määrän voimakas kasvu pitemmällä aikavälillä vaikuttaa eniten pitempikestoisten täyttöjen venymiseen. Rekrytointiongelmat ovat lyhyen aikavälin ilmiötä ja ne ratkeavat tyypillisesti yhden vakanssin kohdalla korkeintaan muutamassa viikossa. Tässä mielessä voidaan kysyä, onko esimerkiksi tässä käytetty vuosien 2004-2006 ongelmien muutos ylipäättään mielekäs tarkastelu.

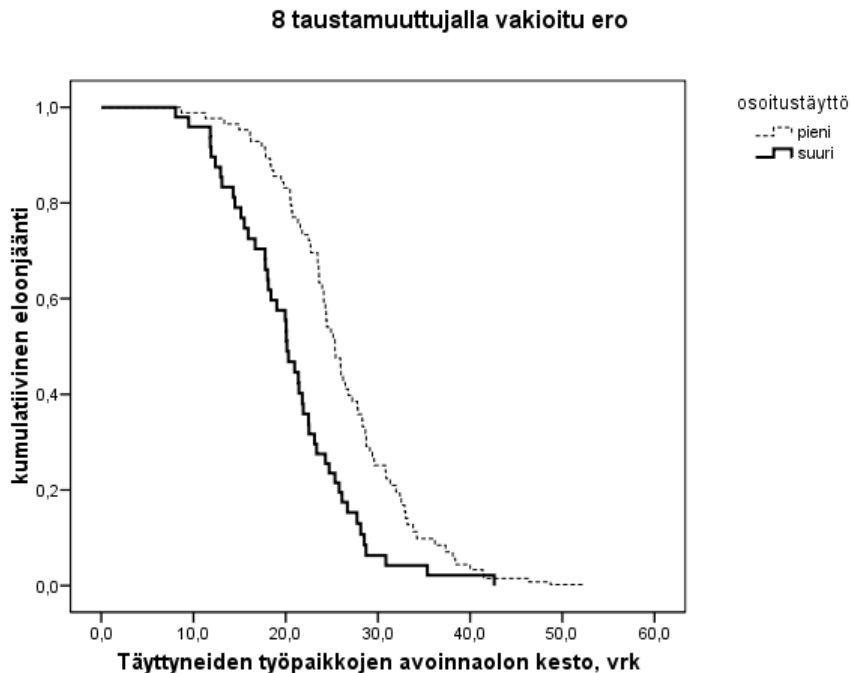
KUVIO 11. Täyttyneiden työpaikkojen avoinna olon keston eloonjäämiskäyrä v. 2006, Coxin regressio



KUVIO 12. Rekrytointiongelmien määrän muutoksen v. 2004-2006 rooli työpaikkojen avoinna olon kestolle työvoimatoimistoittain v. 2006



KUVIO 13. Työhönoositusten käytön rooli työpaikkojen avoinna olon kestolle työvoimatoimistoitain v. 2006



Työvoimatoimiston työhönoosituksesta tapahtuva työpaikan täyttö on aiemmin useissa mikroaineistolla laadituissa ja eri tarkasteluajankohtia koskevissa tutkimuksissa havaittu vaikuttavan työpaikan keskimääräistä tehokkaampaan täyttöön (Räisänen 2004, 2005, 2006, Kiiskinen 2005, Räisänen ja Tuomala 2007). Tulokset ovat samat myös tässä käytetyllä työvoimatoimistotason aggregoidulla aineistolla. Käytettäessä eloonjäämiskäyrien tarkastelussa kerrostumamuuttujana osoitustäyttöä (keskimääräistä suurempi tai ei), havaitaan suuren osoitustäytön työvoimatoimistojen työpaikkojen avoinnaolon päättyvän keskimäärin selvästi nopeammin kuin vähän osoituksia käyttävissä toimistoissa.

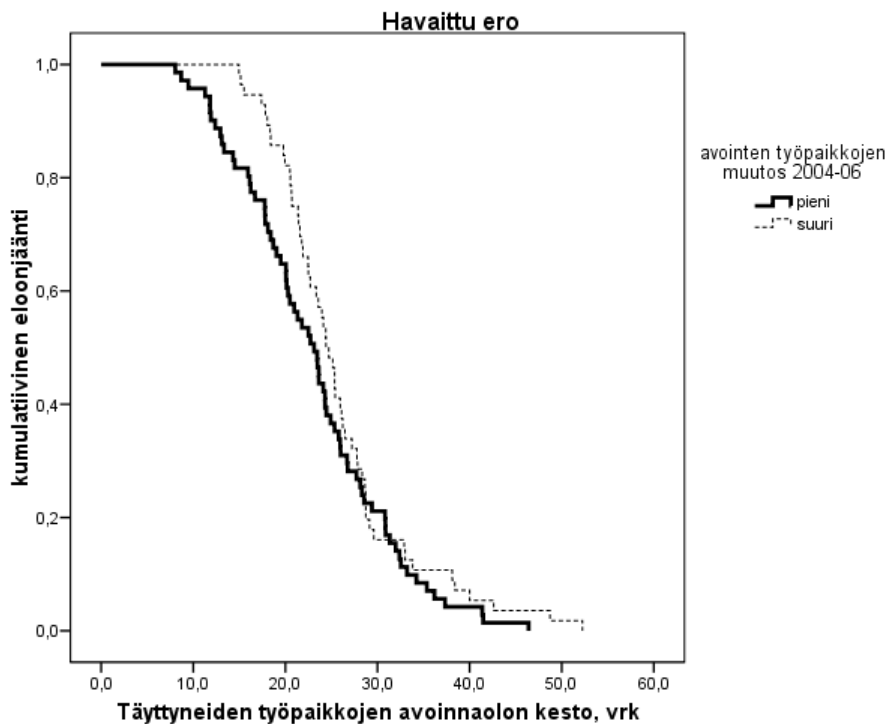
Työvoimatoimistoryhmiä pyritään vielä vakioimaan muiden tekijöiden suhteen sen varmistamiseksi, ettei osoitustäytön tuoma työpaikan täytön nopeutuminen selity jollain muulla toimistojen kuvaavalla taustatekijällä. Valittaessa selittäviksi muuttujiksi malliin alle 25-vuotiaiden osuus työttömistä, 55-64-vuotiaiden osuus työttömistä, päättyneen työttömyyden kesto, rekrytointiongelmapaikkojen määrä, työnantajien laatu-palautte, työnhakijoiden laatu-palautte, kuormitus sekä työvoimatoimiston hakijalla täyttö, pysyy paljon ja vähän osoituksia käyttävien toimistojen työpaikkojen täytön eloonjäämiskäyrien ero käytännössä ennallaan⁶. Tämä on jopa melko harvinainen tulos, sillä tyypillisesti kun malliin lisätään vakioivia selittäviä muuttujia, alun perin havaittu ero supistuu, mutta nyt näin ei tapahdu. Siksi voidaan todeta, että työhönoositusten keskimääräistä suuremmalla käytöllä työpaikan täytössä on ilmeisesti itsenäinen rooli avoinnaolon keston lyhentäjänä. Ei aiemmissa tutkimuksissa, eikä tässäkin analyysissä ole kuitenkaan voitu vakioida vakanssitason ominaisuuksia yksityiskohtaisesti. On tietysti todennäköistä, että osoitusten käyttö on valikoitunut tietentyyppeihin avoimiin työpaikkoihin ja niiden ominaisuudet voivat selittää osan havaitusta avoinnaolon keston erosta. Aiemmasta tutkimuksesta (Hynninen et al. 2006) tiedetään kuitenkin, että mm. työnhakijoiden rakenne vaikuttaa työpaikkojen täytön

⁶ Liitteessä on esitetty taulukkomuodossa eräiden kestopisteiden osalta vakioimaton ja em. tavoin vakioitu eloonjäämisen todennäköisyys

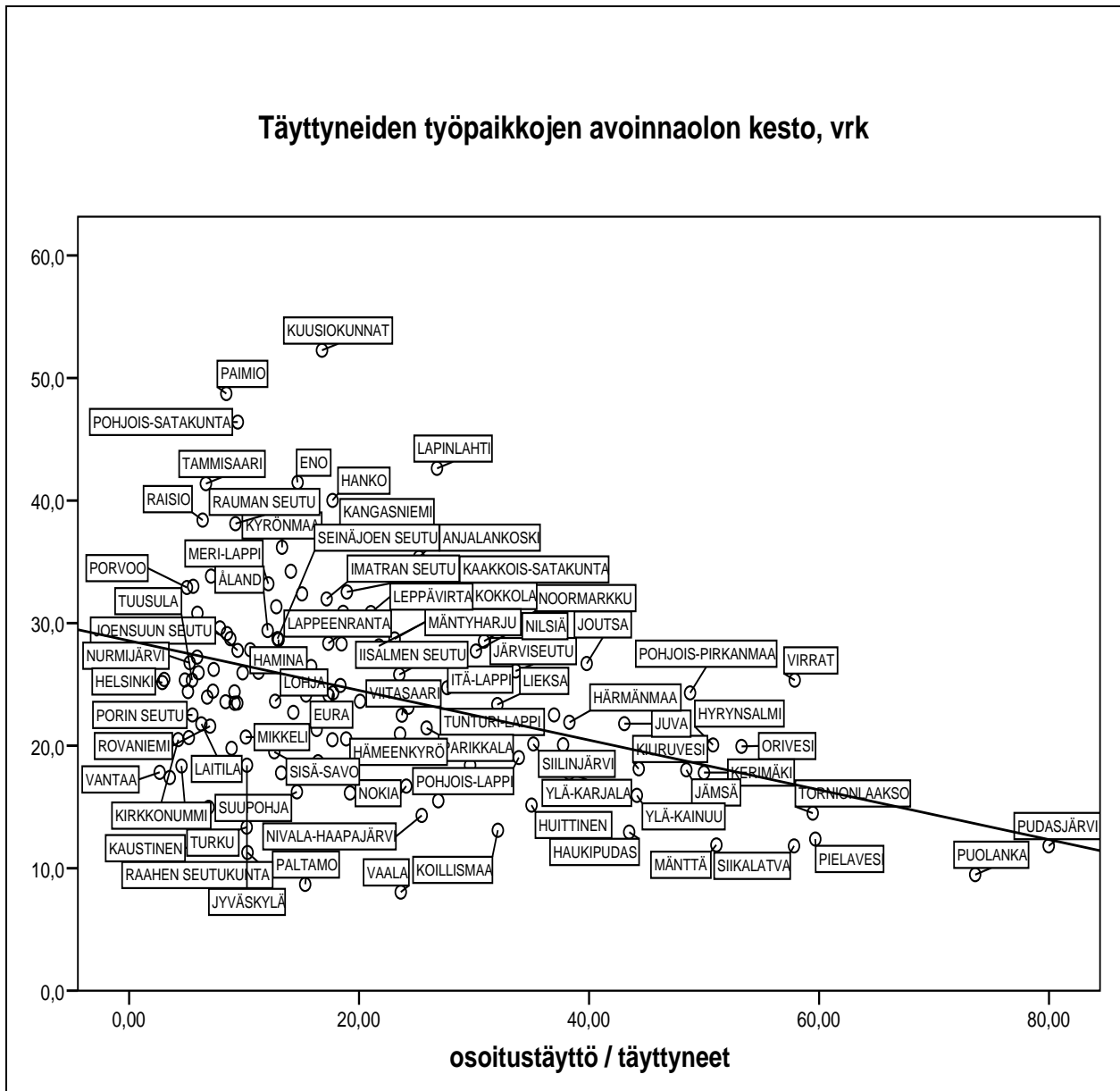
tehokkuuteen ja työssäkäyntialueiden välillä on selkeitä ja pysyväisluonteisia eroja paikkojen täytön tehokkuudessa. Myös väestötiheyden on havaittu vaikuttavan yhteensovituksen tehokkuuteen (Hynninen 2007, 66-77).

Avointen työpaikkojen määrän kasvu työvoimatoimistossa keskimääräistä enemmän näyttää liittyvän siihen, että paikat onnistutaan täyttämään muita toimistoja hitaammin. Erityisesti tämä näkyy lyhyillä avoinnaolon kestoilla, mutta tasoittuu kohti pidempiä kestoja. Tällaiseen markkinoiden muutokseen työvoimatoimisto ei pysty siis yleensä reagoimaan aiemmalla paikkojen täyttymisvauhdilla, vaan etenkin tulovirran kasvu näkyy lyhimpien kestojen pidentymisenä.

KUVIO 14. Avointen työpaikkojen määrän muutoksen v. 2004-2006 rooli työpaikkojen avoinnaolon kestolle työvoimatoimistoittain v. 2006



KUVIO 15. Osoitustäytön osuus ja täytyneiden työpaikkojen avoinnaolon kesto työvoimatoimistoittain v. 2006

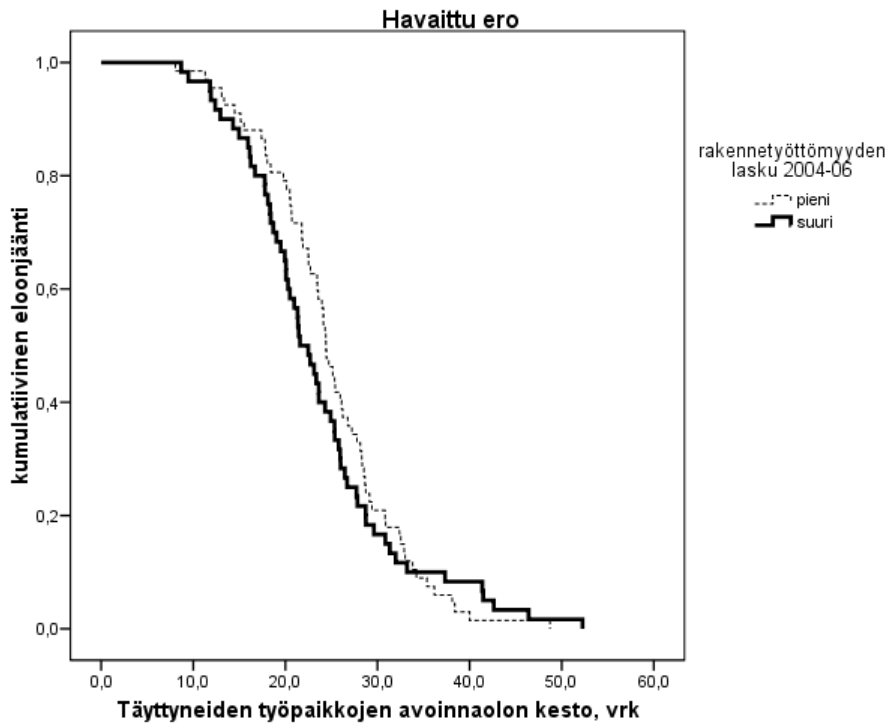


$$r^2 = 16\%, Y = 28,6 - 0,20X, ***$$

Työhönsoituksesta tapahtuva työpaikkojen täyttö edustaa työvoimatoimistoittaisena keskiarvona runsaan 20 %:n osuutta kaikista täytetyistä työpaikoista⁷ (kuvio 15). Eräissä pääosin pienehköissä työvoimatoimistoissa osoitusten käyttö on todella mittavaa. Suuri kausauma toimistoja sijaitsee 10 ja 20 %:n osoitustäytön vaiheilla. Osoitukset näyttävät liittyvän nopeisiin täyttöihin, vaikka hajonta onkin toimistotasolla suurta. Pelkkä työvoimatoimiston hakijalla täyttö ei selitä kestoja käytännössä ollenkaan, selitysosuus jää yhteen prosenttiin.

⁷ Tämä on laskettu työpaikkailmoituskohtaisesti, joten todellinen vakanssikohtainen osoitustäyttö on vähäisempää.

KUVIO 16. Rakennetyöttömyyden laskun rooli v. 2004-2006 työpaikkojen avoinna olon kestolle työvoimatoimistoittain v. 2006



Työvoiman tarjontapuolen tekijöistä rakenteellisen työttömyyden lasku työvoimatoimiston alueella keskimääräistä enemmän liittyy tehokkaampaan avointen paikkojen täyttämiseen. Rakennetyöttömyyden lasku merkitsee työvoimatoimistolle todennäköisesti paremmin kysyntään vastaavaa työnhakijarakennetta kuin korkean rakennetyöttömyyden työvoimatoimistoilla, mikä auttaa nopeammassa työpaikkojen täyttämässä.

TAULUKKO 3. Keskimääräistä pitemmän täytetyn työpaikan avoinnaolon keston logit –estimointi v. 2006

	B	keski- virhe	Wald	merkit- sevyys	Exp(B)	95,0% LV EXP(B)	
						alaraja	yläraja
toston hakijalla täyttö (suuri)	-,317	,425	,555	,456	,729	,317	1,676
osoitustäyttö (suuri)	-1,110	,445	6,211	,013	,330	,138	,789
rekrytointiongelma - paikat (suuri)	,694	,461	2,266	,132	2,002	,811	4,941
kuormitus (suuri)	,122	,413	,088	,767	1,130	,503	2,538
tuottavuus (suuri)	-,324	,427	,574	,449	,723	,313	1,672
55-64 -v. osuus työttömistä (suuri)	1,201	,408	8,666	,003	3,322	1,494	7,388
työmarkkinatuen aktivointiaste (suuri)	-,206	,434	,225	,635	,814	,348	1,905
vakio	-,286	,463	,381	,537	,751		

N=127, Cox & Snell $r^2=18\%$, Nagelkerke $r^2=24\%$, -2 log likelihoud =149,5

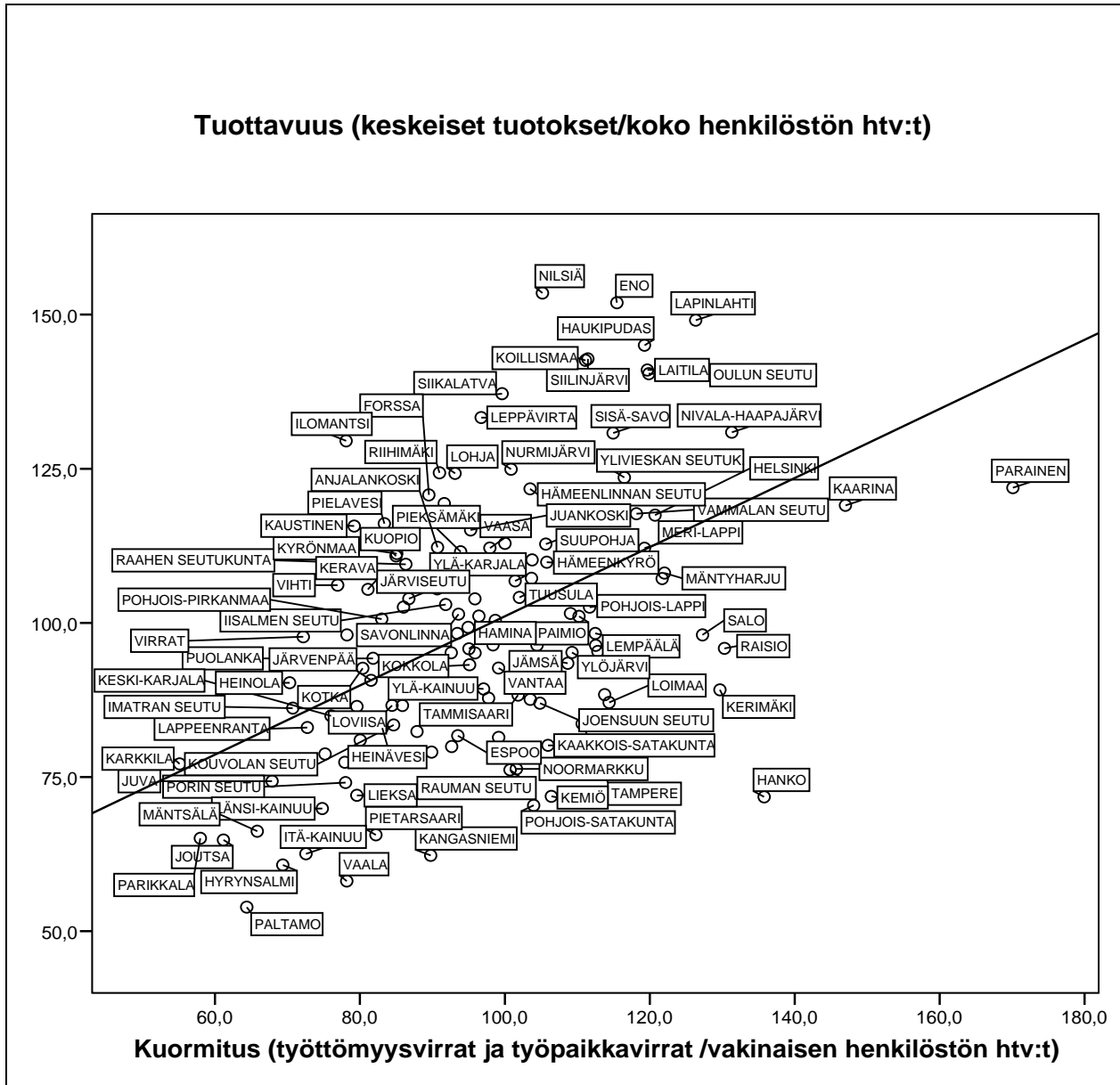
Laadittaessa logit –estimointi keskimääräistä pitemmälle työpaikan avoinnaolon kestolle saadaan mielenkiintoisia tuloksia. Eniten mallissa mukana olevista tekijöistä keskimääräistä pitemmän avoinnaolon riskiä kasvattaa suuri 55-64-vuotiaiden osuus toimiston työttömistä työnhakijoista (kerroin 3,32), sitten suuri rekrytointiongelmapaikkojen määrä (2,0) ja toimiston suuri kuormitustaso (1,13). Eniten keskimääräistä lyhyemmän avoinnaolon keston riskiä lisää keskimääräistä suurempi työhönoituksesta tapahtuva työpaikkojen täyttö (kerroin 0,33), toimiston korkea tuottavuus (0,72) ja suuri toimiston hakijoilla tapahtuva työpaikkojen täyttö (0,73) ja korkea työmarkkinatuen aktivointiaste (0,81).

4. KUORMITUKSEN JA TUOTTAVUUDEN YHTEYDESTÄ

Työvoimatoimistotasolla kuormituksella ja tuottavuudella näyttää yleisesti olevan positiivinen yhteys keskenään. Kuormitus on tekijä, jota tulisi pyrkiä mahdollisuuksien mukaan rajaamaan ja tuottavuus taas tekijä, jota tulisi pyrkiä nostamaan. Tässä käytetty kuormitusmitta perustuu alkaneisiin työttömyysjaksoihin, virtaan yli kuuden kuukauden työttömyyden sekä yli 12 kuukauden työttömyyden sekä uusien avointen työpaikkojen määrään (pl. vuokrapaikat). Tuottavuutta on tarkasteltu keskeisten tuotosten avulla. Näitä ovat työvoimatoimiston työnhakijalla täytetyt paikat, laadittujen tai uusittujen työnhakusuunnitelmien määrä, aktiivitoimenpiteen päättäneiden määrät sekä työvoimapolitiittisten lausuntojen määrä.

Edellä havaittiin sekä korkean kuormituksen että korkean tuottavuuden liittyvän keskimääräistä lyhyempiin työttömyyksiin työvoimatoimistoissa. Näiden tekijöiden luonnetta on aiheellista analysoida vielä huomattavasti paljon tarkemmin kuin tässä on ollut mahdollisuus tehdä.

KUVIO 17. Kuormituksen ja tuottavuuden yhteys työvoimatoimistoittain v. 2006



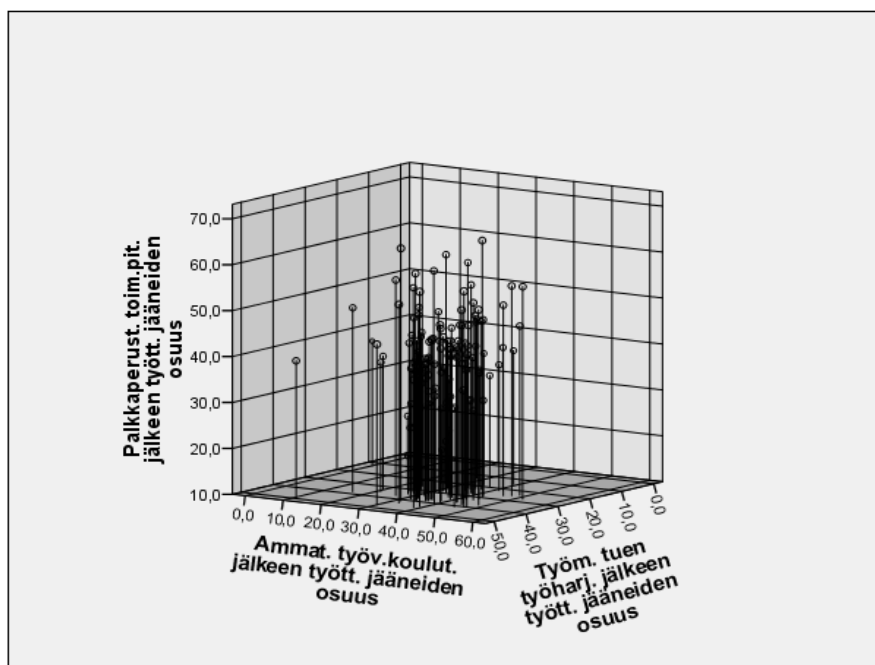
$$r^2 = 24\%, Y = 45,0 + 0,56X, ***$$

Kuormituksen ja tuottavuuden tarkastelussa havaitaan ensinnäkin yllättävän suuria eroja toimistojen välillä. Työttömyysvirrat (alkaneet, 6 kk ylittävät ja 12 kk ylittävät) sekä työpaikkavirrat suhteessa henkilötyövuosiin sekä keskeiset tuotokset suhteessa henkilötyövuosiin vaihtelevat enimmillään noin kolminkertaisesti työvoimatoimistojen välillä. Tuottavuuden ja kuormituksen yhteys on yllättävän voimakas siten, että tyypillisesti korkeamman kuormituksen toimistot myös tuottavat eniten. Matalimman kuormitustason toimistoissa myös tuotoksia syntyy vähemmän.

5. TOIMENPITEIDEN JÄLKEINEN TYÖMARKKINA-ASEMA

Seuraavaksi tarkastellaan keskeisten työvoimapolitiikan toimenpiteiden, ammatillisen työvoimakoulutuksen, tukityöllistämisen ja työmarkkinatuen työharjoittelun jälkeistä työmarkkina-asemaa. Koska aineistossa ei ole saatavissa kattavasti kuin työttömänä olevien osuutta kuvaava tieto, käytetään sitä kuvaamaan toimenpiteen jälkeistä työmarkkina-asemaa⁸. Palkkaperusteisten toimenpiteiden jälkeen työttömäksi jääneiden osuuden vaihtelu toimistojen välillä on jossain määrin suurempaa kuin ammatillisen työvoimakoulutuksen ja työharjoittelun jälkeen.

KUVIO 18. Kolmen päätoimenpidetyypin jälkeen työttömäksi jääneiden osuudet työvoimatoimistoissa v. 2006.



⁸ Ahon ja Kuposen (2007) seurantatutkimuksen perusteella vuonna 2005 arvioitu työllistyneiden osuus kolme kuukautta toimenpiteen jälkeen oli 26 % ja työttömänä 43 %. Seuranta-ajan pidentäminen lisää työllistyneiden osuutta selvästi. Eri toimenpiteiden välillä oli valtavia eroja työllistyneiden osuuksissa, vaihteluväli oli 9-72 %.

TAULUKKO 4 a. Ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen työttömäksi jäävien osuuden logit – estimointi työvoimatoimistoittain v. 2006

	B	keski- virhe	Wald	merkit- sevyys	Exp(B)	95,0% LV EXP(B)	
						alaraja	yläraja
(Y= ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen työttömänä olevien osuus)							
rekrytointiongel- -mapaikkojen määrä (suuri)	-,625	,457	1,873	,171	,535	,219	1,310
kuormitus (suuri)	-,369	,384	,927	,336	,691	,326	1,466
tuottavuus (suuri)	-,145	,408	,127	,722	,865	,389	1,925
työmarkkinatue- n aktivointiaste (suuri)	-,550	,424	1,688	,194	,577	,251	1,323
rakennetyöttö- myys (suuri)	,461	,417	1,220	,269	1,586	,700	3,594
alle 25-v. osuus työttömistä (suuri)	,805	,419	3,697	,055	2,237	,985	5,082
55-64-v. osuus työttömistä (suuri)	,124	,393	,099	,753	1,132	,524	2,446
työnantajien laatupalaute (suuri)	-,144	,400	,129	,719	,866	,395	1,897
työnhakijoiden laatupalaute (suuri)	-,183	,390	,221	,638	,833	,388	1,788
vakio	,312	,609	,262	,609	1,366		

N=127, oikein luokiteltuja havaintoja =64 %, Cox & Snell $r^2=8\%$, Nagelkerke $r^2=11\%$, -2 log likelihoud = 164,9

TAULUKKO 4 b. Tukityöllistämistoimenpiteen jälkeen työttömäksi jäävien osuuden logit – estimointi työvoimatoimistoittain v. 2006

	B	keski- virhe	Wald	merkit- sevyys	Exp(B)	95,0% LV EXP(B)	
						alaraja	yläraja
(Y=tuki- työn jälkeen työttömä- nä ole- vien osuus)							
rekrytointiongelmapaikkojen määrä (suuri)	-,746	,472	2,502	,114	,474	,188	1,195
kuormitus (suuri)	,314	,408	,593	,441	1,369	,615	3,046
tuottavuus (suuri)	-,475	,437	1,182	,277	,622	,264	1,464
työmarkkinatuen aktiivointiaste (suuri)	-,389	,453	,735	,391	,678	,279	1,648
rakennetyöttömyys (suuri)	,131	,441	,088	,767	1,140	,480	2,707
alle 25-v. osuus työttömistä (suuri)	-,025	,436	,003	,954	,975	,415	2,291
55-64-v. osuus työttömistä (suuri)	-1,656	,424	15,232	,000	,191	,083	,439
työnantajien laatupalaute (suuri)	,402	,426	,888	,346	1,494	,648	3,444
työnhakijoiden laatupalaute (suuri)	-,220	,412	,285	,593	,803	,358	1,798
vakio	1,098	,656	2,803	,094	2,997		

N=127, oikein luokiteltuja havaintoja = 69 %, Cox & Snell $r^2=17$ %, Nagelkerke $r^2=22$ %, -2 log likelihoud = 152,9

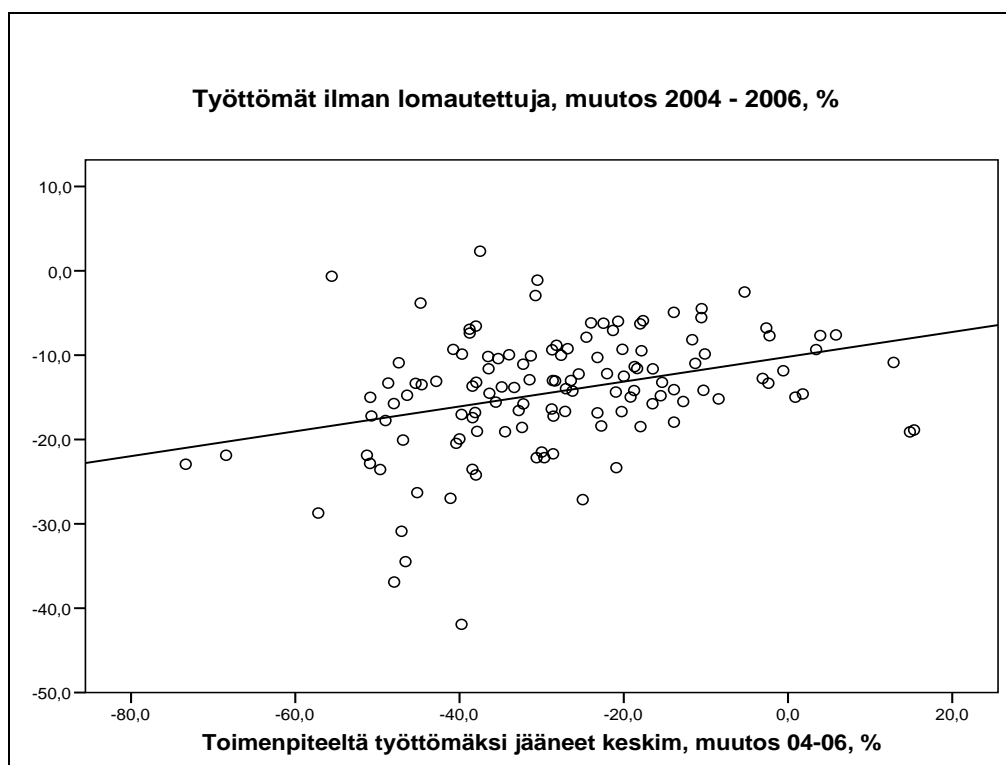
TAULUKKO 4 c. Työmarkkinatuen työharjoittelun jälkeen työttömäksi jäävien osuuden logit – estimointi työvoimatoimistoittain v. 2006

	B	keski- virhe	Wald	merkit- sevyys	Exp(B)	95,0% LV EXP(B)	
						alaraja	yläraja
Y=työmarkkinatuen työharjoittelun jälkeen työttömänä olevien osuus							
rekrytointiongelmapaikkojen määrä (suuri)	,468	,497	,886	,346	1,596	,603	4,224
kuormitus (suuri)	-,645	,442	2,128	,145	,525	,221	1,248
tuottavuus (suuri)	,651	,472	1,907	,167	1,918	,761	4,837
työmarkkinatuen aktiivointiaste (suuri)	-1,377	,494	7,770	,005	,252	,096	,664
rakennetyöttömyys (suuri)	,638	,459	1,926	,165	1,892	,769	4,655
alle 25-v. osuus työttömistä (suuri)	1,604	,478	11,246	,001	4,973	1,948	12,699
55-64-v. osuus työttömistä (suuri)	,195	,443	,195	,659	1,216	,510	2,898
työnantajien laatupalaute (suuri)	-,237	,429	,305	,581	,789	,340	1,830
työnhakijoiden laatupalaute (suuri)	-,866	,434	3,991	,046	,421	,180	,984
vakio	,026	,654	,002	,968	1,027		

N=127, oikein luokiteltuja havaintoja = 68 %, Cox & Snell $r^2=25$ %, Nagelkerke $r^2=33$ %, -2 log likelihood = 140,2

Katsotaan seuraavaksi toimenpiteen jälkeen työttömäksi jääneiden suhteellista muutosta työvoimatoimistoittain ja tämän yhteyttä työttömyyden suhteelliseen muutokseen. Vaikka hajonta on tässä voimakasta, voidaan kuitenkin havaita yhteys, jossa työttömyys on laskenut enemmän niiden toimistojen alueella, missä toimenpiteiltä työttömäksi jääneiden osuus on laskenut eniten. Toimenpiteiden jälkeisellä välittömällä työttömänä olevien osuuden muutoksella on siis merkitystä alueen koko työttömyyden kehitykselle (nouseva trendiviiva), joskaan yhteys ei ole kovin suoraviivainen (suuri hajonta).

KUVIO 19. Toimenpiteiden jälkeisen työttömäksi jäämisen muutos ja työttömyyden muutos v. 2004-2006 työvoimatoimistoittain



$$r^2 = 12\%, Y = -10,2 + 0,15X, ***$$

Ohessa on laadittu logit -mallit keskeisten toimenpidelajien jälkeen työttömänä olevien suurta osuutta estimoimaan. Malleissa on tarkasteltu ammatillisen työvoimakoulutuksen, tukityöllistämistoimenpiteiden sekä työmarkkinatuen työharjoittelun jälkeiseen työttömänä olevien osuuteen vaikuttavia tekijöitä. Selittävät muuttujat ovat kaikissa malleissa samat. Työmarkkinatuen työharjoittelua koskevassa mallissa esiintyy muutama yli .30:n tasoinen selittäjien keskinäinen korrelaatio, mikä asettaa lieviä varauksia tuloksille.

TAULUKKO 5. Toimenpiteiden jälkeiseen työttömänä olevien osuuteen vaikuttavia tekijöitä, logitmallien yhteenveto ("+" tarkoittaa muuttujan lisäävän riskiä, että työttömänä on keskimääräistä suurempi osuus ja "-" tarkoittaa sen vähentävän tätä riskiä

muuttuja/selitettävä	ammattillisen työvoimakoulutuksen jälkeen	tukityöllistämisen jälkeen	työmarkkinatuen työharjoittelun jälkeen
rekrytointiongelmapaikkojen suuri määrä	-	-	+
suuri kuormitus	-	+	-
suuri tuottavuus	-	-	+
suuri työmarkkinatuen aktivointiaste	-	-	-
suuri rakennetyöttömyys	+	+	+
suuri alle 25-v. osuus työttömistä	+	-	+
suuri 55-64-v. osuus työttömistä	+	-	+
hyvä työnantajien laatu	-	+	-
hyvä työnhakijoiden laatu	-	-	-

Edelleen tuloksia pelkistettäessä voidaan sanoa, että toimenpiteiden jälkeistä työttömänä olemisen riskiä lisää korkea rakennetyöttömyys työvoimatoimiston alueella. Vastaavasti työmarkkinatuen korkea aktivointiaste ja hyvä työnhakijoiden laatu laskevat tätä riskiä (tai laatu liittyä ilmiöön). Kiinnostavaa on myös havainto, jonka mukaan ammatillinen työvoimakoulutus ja työmarkkinatuen työharjoittelu ovat profiililtaan tässä tarkastelussa melko lähellä toisiaan ja tukityöllistäminen poikkeaa enemmän muista.

Kahden tekijän perusteella voidaan myös arvioida, että rekrytointiongelmapaikkojen suuri määrä laskee toimenpiteiden jälkeistä työttömänä olevien osuutta, samoin toimiston suuri kuormitus ja korkea tuottavuus sekä hyvä työnantajien laatu. Kahden tekijän nojalla työttömyyden riskiä lisäävät suuri alle 25-vuotiaiden osuus sekä myös 55-64-vuotiaiden osuus toimiston työttömistä.

Yksilöaineistoilla laadituista tutkimuksista Hämäläinen ja Tuomala (2006) ovat huolelliseen tasapainotukseen perustuvalla menetelmällä päätyneet tuloksiin, jossa ammatillinen työvoimakoulutus, oppisopimuskoulutus ja yksityisen sektorin tukityöllistäminen ovat työllisyysvaikutuksiltaan tehokkaimpia toimenpiteitä. Aiemmin Hämäläinen ja Ollikainen (2004) ovat nuorten osalta todenneet työllistämistuen ja työvoimakoulutuksen edistävän nuorten työmarkkina-asemaa, mutta työmarkkinatuen työharjoittelu ei tätä tehnyt.

6. TULOSTEN MERKITYS JA VOIMAVAROJEN KOHDENTAMISEN LÄHTÖKOHTIA

Mikä edellä esitettyjen tulosten merkitys sitten keskeisesti on? Tätä voidaan demonstroida yksinkertaisilla ja kaavamaisilla, mutta kuitenkin hyvin realistisilla laskelmilla (vrt. Heinonen et. al. 2004).

Kun tulovirran ja keston tulo muodostaa varannon, voidaan esittää työttömyyden yhden viikon keston laskun vaikutus työttömyysvarantoon ja toisaalta avointen työpaikkojen voimakkaampi

dynamiikka huomioon ottaen yhden päivän avoinnaolon keston lyhennyksen vaikutus työllisyyteen ja tuotantoon.

Työttömyys:

Vuonna 2006 alkoi kaikkiaan 852 000 työttömyysjaksoa ja niiden keskimääräinen kesto oli 16 viikkoa (miehillä 20, naisilla 12 viikkoa) laskettuna päättyneistä jaksoista.

Tämän perusteella voidaan laatia seuraava laskelma:

$$1/52 \times (852\,000) = 16\,385 \quad (1)$$

Tulos merkitsee sitä, että yhden viikon keskimääräinen muutos työttömyyden kestossa muuttaa työttömyyden tasoa keskimäärin 16 400 henkilöllä.

Lamavuosien jälkeen päättyneen työttömyyden kesto on laskenut vuodesta 1995 (25 viikkoa) vuoteen 2003 (16 viikkoa) yhdeksällä viikolla, mutta on tämän jälkeen jäänyt täysiin viikkoihin pyöristettynä ennalleen⁹. Päättyneiden jaksosten määrä (885 200 kpl) vuonna 2006 ylitti alkaneiden (852 000 kpl) määrän, minkä vuoksi työttömyys on alentunut. Myös pitkäaikaistyöttömyysjaksoja päättyi vuonna 2006 selvästi enemmän (64 000 kpl) kuin alkoi (52 900 kpl).

Kestävä tapa työttömyyden alentamiseksi on kuitenkin sen kestoon vaikuttaminen. Virtojen tasapainon muutosta voidaan pitää luonteeltaan enemmän suhdanneluonteisena ilmiönä kuin pitempään jatkuvana kehityksenä. Jossain määrin on kyllä mahdollista, että työttömyysjaksojen määrä voi alentua jatkossakin työmarkkinoiden tiukentuessa ja lyhytkestoisimpien työsuhteiden keston tämän vuoksi mahdollisesti kasvaessa. Tämä ilmiö näkyy julkisen työnvälityksen kautta tapahtuvassa työvoiman hankinnassa.

Julkisen työvoimapalvelun lähtökohtana tulisi kuitenkin olla työttömyyden kestoon, eikä sen esiintymiseen vaikuttaminen. On mahdollista, että esimerkiksi työmarkkinatukiudistus (ks. Tuomaala 2007) on alkuvaiheissaan kiihdyttänyt poistumavirtaa työttömyydestä, mikä on osaltaan muuttanut virtojen tasapainoa. Tämä vaikutus häviää kuitenkin siinä kohdassa, kun aktivoinnin aloittajavirran määrä ei enää ylitä aktivointitoimien jälkeen työttömäksi palaavien määrää.

Avoimet työpaikat:

Vuonna 2006 työnantajat ilmoittivat julkiseen työnvälitykseen avoimiksi kaikkiaan 488 454 työpaikkaa. Näiden avoinnaolon kesto oli keskimäärin 24 päivää.

Yhden päivän avoinnaolon keston vaikutukseksi saadaan

⁹ Laskua kestossa on täytynyt kuitenkin tapahtua, koska esim. vuodesta 2005 vuoteen 2006 sekä miesten että naisten päättyneiden työttömyysjaksojen kesto laski yhdellä viikolla, mutta yhteensä –luku pysyi silti ennallaan (ks. Työpoliittinen aikakauskirja 2/2007, tilasto-osa, taulu 17)

$$1/30,5 \times (488\,454 / 12) = 1335 \quad (2)$$

Mikäli kaikki avoimet paikat täytettäisiin, kasvaisi työllisyys pelkästään julkisen työnvälityksen tehostumisen vaikutuksesta joka hetkenä 1335 hengellä. Vuonna 2006 työnantaja kuitenkin peruutti 4,7 prosenttia paikoista suhteessa täyttyneiden ja peruutettujen summaan. Näin työllisyyden lisäykseksi voidaan arvioida 1272 henkilöä.

Keskimääräinen työvoimakustannus voidaan laskea kansantalouden tilinpidosta. Se on ollut vuonna 2006 noin 2 600 euroa kuukaudessa lisättynä työnantajan keskimääräisellä työvoimakustannuksella. Näin päädytään noin 3 200 euron summaan yksityisellä sektorilla (vertaa Räisänen ja Tuomala 2007, 134).

Lasketaan edelleen

$$3\,200 \text{ euroa} \times 1\,272 \text{ henkeä} \times 12 \text{ kuukautta} = 48,8 \text{ M€} \quad (3)$$

Voidaan arvioida, että suuruusluokkana ja edellä esitettyjen oletusten voimassa ollessa¹⁰ yhden päivän avoinna olon keston lyheneminen julkiseen työnvälitykseen ilmoitetuissa avoimissa työpaikoissa lisäisi tuotannon arvoa kansantaloudessa lähes 50 M€ vuodessa. Koko taloudessa laskelma tuottaisi vielä korkeamman luvun, mutta julkisen sektorin tuotantoa säätelee asetettu budjettirajoite, joten laskelman referenssinä on syytä käyttää yksityistä sektoria.

Laskelma osoittaa, että avoinna olevien työpaikkojen avoinna olon kestolla on suuri taloudellinen merkitys. Tämän vuoksi investoinnit esimerkiksi työnvälityksen tehokkuutta parantavaan teknologiaan tai työnvälitystyötä tekevän henkilöstön työprosesseihin ja tarvittavaan osaamiseen tulevat ilmeisen ”helposti” kannattaviksi. Ongelmana on se, että edellä esitetyn laskelman hyödyt jakautuvat lukuisalle taloudenpitäjien joukolle, jolloin keston marginaalilla liikuttaessa yhden päivän muutos työn alkamisajankohdassa ei välttämättä ole kovin merkityksellinen tekijä yksittäisessä yrityksessä tai yksittäiselle henkilölle. Julkisen työnvälityksen tehtävä on kuitenkin huolehtia siitä, että kokonaisuuden näkökulma ohjaa myös tätä mikropolitiikka.

6.1 Voimavarojen kohdentamisen lähtökohtia

Työvoimapolitiikassa toteutetaan hallitusohjelman mukaan kohdennusmuutoksia. Pyrkimyksenä on käyttää toimenpiteitä niin, että niiden tuloksellisuus paranee. Tavoitetasoksi aktiivitoimenpiteiden jälkeiselle työhönsijoittumiselle on asetettu 40 %:n taso.

Työvoimapolitiikan harjoittajan näkökulmasta voidaan makrotasolla pitää täysin samantekevänä, ketkä työttömistä työnhakijoista työllistyvät ja ketkä jäävät työllistymättä. Tällöin tarkastellaan yksinomaan kokonaistavoitteen saavuttamista. Työhönsijoittumista kuvaava 40 %:n tavoitetaso merkitsee toteutuessaankin sitä, että enemmistö toimenpiteiden jälkeen ei heti työllisty.

Eri toimenpiteiden välillä on eroja osallistujaryhmissä. Mikrotasolla työvoimapolitiikan harjoittaja, esimerkiksi työvoimatoimisto, ei voi kuitenkaan olla täysin välinpitämätön sen suhteen, ketkä sen

¹⁰ Laskelmassa oletetaan, että keskimääräinen työvoimakustannus jo aivan työsuhteen alussa kuvaa työntekijän aikaansaamaa tuotannon arvoa ja että rekrytointi lisää tuotantoa, eikä sitä voida saada yrityksessä muutoin aikaan.

työttömistä työnhakija-asiakkaista työllistyvät ja ketkä eivät. Tähän liittyy työvoimapolitiikan keskeinen ominaisuus, selektiviteetti eli valikoivuus.

Kun eri toimenpiteisiin on valikoitu ja itse hakeutunut erilaisten työttömien työnhakijoiden ryhmiä, ei 40 %:n työllistymistavoite sellaisenaan voi kuvata vaikuttavuuden osalta kuin suuntaa, tavoitteena on vaikuttavuuden parantaminen.

Merkille pantavaa edellä esitettyjen analyysien tuloksissa ovat ainakin seuraavat seikat: 1) Vaikeisiin työttömien ryhmiin suunnatuilla toimilla näyttäisi olevan selvää yhteyttä työttömyyden kestoon työvoimatoimistotasolla. 2) Rekrytointiongelmien esiintymisellä ja työhönsoitusten käytöllä näyttää olevan yhteyttä työpaikkojen avoinna olon kestoon. 3) Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden jälkeisellä työmarkkina-aseman muutoksella on merkitystä työttömänä olevien määrän muutokselle. 4) Työvoimatoimistoissa on kyetty vastaamaan korkeaan kuormitukseen niin, että siihen liittyy yleensä korkea tuottavuus.

6.2 Johtopäätökset

1. Tässä analyysissä tarkasteluun nostetut työttömyyden ja avointen työpaikkojen kestot ovat keskeisiä tekijöitä, joihin työvoimapolitiikalla tulisi pyrkiä vaikuttamaan. Ne voitaisiin nostaa myös tulostavoitteiksi. Tällainen tavoiteasettelu voidaan liittää myös kustannuksiin laskemalla työttömyyspäivän ja työpaikan avoinna oloapäivän hinta.
2. Huomiota tulisi kiinnittää työmarkkinatuen aktivointiasteen nostamiseen etenkin niissä työvoimatoimistoissa, joissa taso on vielä huomattavan alhainen.
3. Työhönsoitusten lisättyä käyttöä koskeva työministeriön linjaus on tämänkin analyysin tulosten nojalla varsin hyvin perusteltu. Työhönsoituksia tulisi pyrkiä lisäämään niissä työvoimatoimistoissa, joissa niiden osuus on erityisen alhainen. Keinona on työnantajayhteistyön lisääminen. Huomiota kannattaa kiinnittää myös työvoimatoimiston sisällä työnhakija- ja työnantajapalvelujen yhteistyön tiivistämiseen.
4. Rekrytointiongelmiin tulee pyrkiä hakemaan paikallistason vastauksia työvoimatoimiston, työnantajan ja muiden paikallisten toimien yhteistyöllä. Tässä voikin olla paikallaan voimakkaampi painopisteen muuttaminen mikrotasolle.
5. Työvoimatoimistojen voimavaroja tulisi arvioida sen perusteella, mikä on niiden tuottavuuden ja kuormituksen välinen suhde, ts. missä saadaan eniten aikaan suhteessa toimintaympäristöön. Tätä kysymystä on kuitenkin analysoitava lisää (TM/AY tuottaa tähän liittyen yksityiskohtaisemman analyysin syksyllä 2007). Myös hallitusohjelman linjaukset tukevat sitä, että voimavaroja kohdennettaisiin voimakkaammin aikaansaatuisten tuotosten ja vaikutusten perusteella.
6. Koska suoritettavat analyysit perustuvat uusimpaan saatavilla olevaan kattavaan aineistoon, voidaan varauksia tuloksille esittää lähinnä siinä, että analyysit on suoritettu työvoimatoimistotasolle aggregoidulla aineistolla, jossa mikrotason tekijät eivät tule riittävästi esille. Tulosten merkityksen arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota myös vuoden 2006 jälkeen tapahtuneeseen, todennettavissa olevaan kehitykseen tarkastelluissa ilmiöissä. Muutosten tulee olla kuitenkin selkeitä, jotta tulosten ajankohtaisuutta voidaan asettaa keskusteluun. Puutteena käytetyssä aineistossa esillä olevien kysymysten analysointiin on ollut toimintaympäristötekijöiden näkyminen vain välillisesti. Jatkoanalyysissa toimintaympäristön vaikutus tulee pyrkiä ottamaan paremmin huomioon. Käytetyissä malleissa esiintyi myös endogeenisuusongelmia.

LÄHTEET

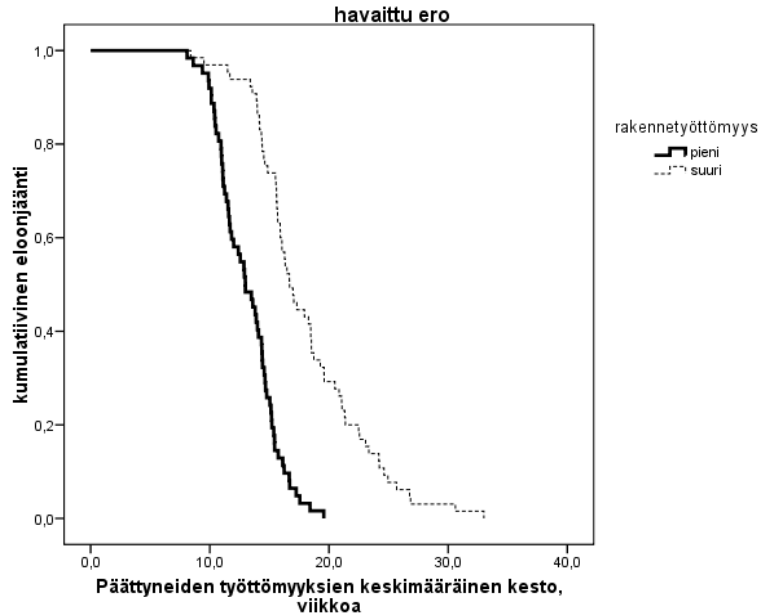
- Aho, S. – Koponen, H. (2007) Työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistuneiden seuranta II. Työpoliittinen tutkimus nro 324, työministeriö, Helsinki
- Heinonen E. - Hämäläinen, K. - Räisänen, H. – Sihto, M. – Tuomala J. (2004) Mitä on työvoimapolitiikka. VATT-julkaisuja 38, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki
- Hynninen, S.-M. – Kangasharju A. – Pehkonen, J. (2006) Regional matching frictions and aggregate unemployment. VATT Discussion Papers 383, Government Institute for Economic Research, Helsinki
- Hynninen, S.-M. (2007) Matching in Local Labour Markets. Empirical Studies from Finland. Jyväskylä Studies in Business and Economics 56, University of Jyväskylä, Jyväskylä
- Hämäläinen, K. – Ollikainen V. (2004) Differential Effects of Active Labour Market Programmes in the Early Stages of Young People's Unemployment. VATT Research Reports 115, Government Institute for Economic Research, Helsinki
- Hämäläinen, K. – Tuomala J. (2006) Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Työpoliittinen tutkimus nro 315, työministeriö, Helsinki
- Kiiskinen, A. (2005) Aluetekijöiden tarkastelua julkisessa työnvälityksessä. VATT-muistioita 73, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki
- Ollikainen, V. (2006) Gender Differences in Unemployment in Finland. Jyväskylä Studies in Business and Economics 51, University of Jyväskylä, Jyväskylä
- Räisänen, H. (2004) Työvoiman hankinta julkisessa työnvälityksessä. VATT-tutkimuksia 107, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki
- Räisänen, H. (2005) What kind of job-broker is the public employment service? Evidence from Finnish job vacancy microdata in 2002-2003, VATT Discussion Papers 352, Government Institute for Economic Research, Helsinki
- Räisänen, H. (2006) Kaksi näkökulmaa julkisen työnvälityksen tehokkuuteen. VATT-keskustelualoitteita 393, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki
- Räisänen, H. – Tuomala J. (2007) Mitä ovat rekrytointiongelmat? – mikroaineiston näkökulma. Teoksessa Rekrytointiongelmat, työvoiman tarjonta ja liikkuvuus. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2007, Helsinki
- Tuomaala, M. (2007) Työmarkkinatuen aktivointiuudistuksen toteutuminen vuonna 2006. TM analyysija 1/2007, www.mol.fi, työministeriö, Helsinki
- Työpoliittinen aikakauskirja 2/2007, työministeriö, Helsinki

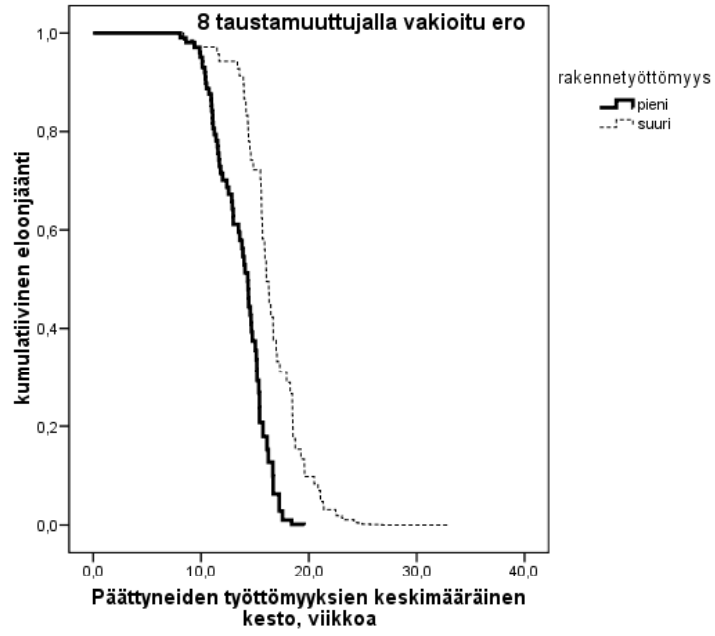
LIITTEET

Rakennetyöttömyyden rooli

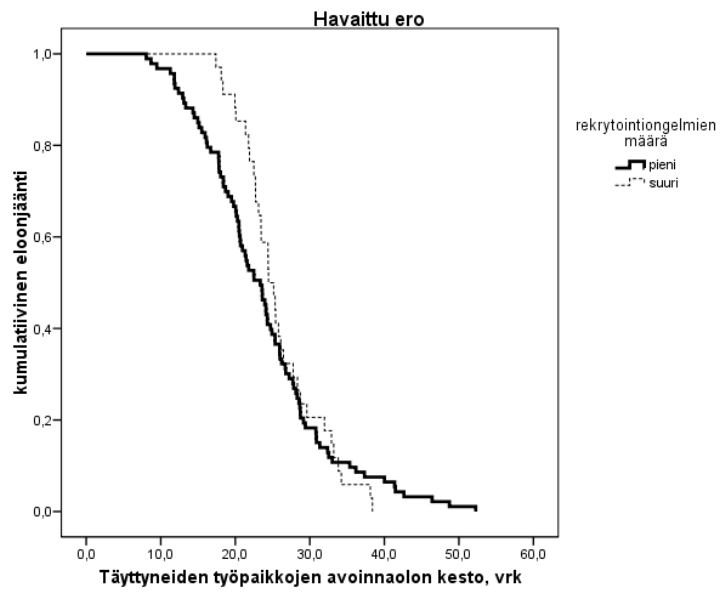
Oheisissa kuvioissa tarkastellaan alhaisen ja korkean rakenteellisen työttömyyden työvoimatoimistojen eroa työttömyyden kestossa. Alkuperäinen huomattavan suuri ero supistuu jossain määrin taustatekijöitä vakioitaessa, mutta ei häviä. Onkin ilmeistä, että korkea rakennetyöttömyyden osuus työvoimatoimistossa liittyy pitkään työttömyyden keston. Esimerkiksi

15 viikon keston mennessä noin 60 %:ssa alhaisen rakennetyöttömyyden toimistoista työttömyys on keskimäärin päättynyt, mutta vain noin 20 %:ssa korkean rakennetyöttömyyden toimistoista. Vaikka selitys sisältää endogeenisuutta sikäli, että rakennetyöttömyyden määrittely perustuu keskeisesti pitkäkestoiseen työttömyyteen (vaikka tässä rakennetyöttömyysmuuttujassa on mukana pitkäaikaistyöttömyyden lisäksi myös toistuvaistyöttömyys, toimenpiteiltä työttömäksi jääminen ja toistuva toimenpiteille sijoittuminen, ei se poista endogeenisuutta) kiinnostavaa olisi selvittää tarkemmin sitä, kuinka esimerkiksi em. 20 % korkean rakennetyöttömyyden työvoimatoimistoista on onnistunut silti päättämään työttömyyden 15 viikon keston mennessä.





Työpaikkojen avoinna olo



Liitetaulukko. Avointen työpaikkojen elonjäämistaulu työhönoositusten käytön ja taustavakioinnin mukaan eri kestopisteissä, Coxin regressio

kesto, vrk	havaittu ero		8 taustamuuttujalla vakioitu ero	
	vähän osoituksia	paljon osoituksia	vähän osoituksia	paljon osoituksia
8	0,99	0,98	..	0,98
15	0,95	0,77	0,95	0,77
20	0,81	0,53	0,82	0,53
25	0,51	0,21	0,52	0,22
30	0,25	0,04	0,24	0,04
35	0,11	0,02	0,08	0,02
40	0,06	0	0,03	0
45	0,03	..	0,01	..
50	0,01	..	0	..

.. = havainto puuttuu tai sitä ei ole