

## 1. TYÖLLISYYS JA KILPAILUKYKY

### 1.1 Asuntomarkkinoiden toimivuus

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€):** hankekokonaisuus 200 000

**OSAHANKE A)** Varainsiirtoveron asuntomarkkinavaikutukset

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€):** 100 000

**Aikajänne:** 1/2017-12/2017

#### Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Varainsiirtoveroa on pidetty haitallisena verona asuntomarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta, ja sen nähdään aiheuttavan asuntomarkkinoilla lukkiutumisia vaikutuksia. Varainsiirtoveron kevennyksellä ajatellaan olevan asuntomarkkinoiden toimintaa, erityisesti lyhyen välimatkan muuttojen osalta, tehostava vaikutus. Kotimaista empiiristä näyttöä varainsiirtoveron vaikutuksista asuntomarkkinoihin ja sitä kautta esimerkiksi työmarkkinoihin on kuitenkin niukasti.

Vuonna 2013 voimaan tulleen lakimuutoksen myötä asunto-osuuskunnan osuuksien luovutuksista suoritettava varainsiirtovero nousi 1,6 prosentista 2,0 prosenttiin. Lisäksi asunto-osakeyhtiön, keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön, ja muun kiinteistöosakeyhtiön osakkeiden luovutusten osalta vastikkeeseen luetaan lainmuutoksen jälkeen myös osakkeisiin luovutushetkellä kohdistuva yhtiölainausuus. Uudistus korotti varainsiirtoveroa jopa yli neljänneksellä eräissä tapauksissa, mutta ei vaikuttanut kaikkiin varainsiirtoveron kohteena oleviin kiinteistöihin. Huolellista empiiristä vaikutusarviointia muutoksen vaikutuksista ei toistaiseksi ole tehty.

Hankkeessa selvitetään empiirisin menetelmin, miten varainsiirtovero vaikuttaa Suomen asuntomarkkinoihin. Hankkeessa pyritään myös arvioimaan mahdollisuuksien mukaan varainsiirtoveron alueellisia vaikutuksia esimerkiksi asutuskeskusten ja haja-asutusalueiden suhteen. Lisäksi hankkeessa pyritään empiirisen aineiston mahdollisuuksien mukaan arvioimaan voivatko varainsiirtoverotuksen mahdollisesti aiheuttamat asuntomarkkinoiden toimintaa heikentävät vaikutukset heijastua Suomessa mahdollisesti myös työmarkkinoilla, esimerkiksi työn perässä muuttamista heikentävällä tavalla.

**Tutkimuskysymyksiä:**

- Miten varainsiirtovero vaikuttaa asuntomarkkinoihin Suomessa, erityisesti veroperustemuutosten vaikutusten näkökulmasta?
- Onko varainsiirtoverolla erilaisia vaikutuksia asuntomarkkinoihin esimerkiksi alueellisesta tai asutuskeskusten näkökulmasta katsottuna?
- Vaikuttaako varainsiirtovero työmarkkinoihin Suomessa: missä määrin varainsiirtovero vähentää sellaisia muuttoja, jotka tapahtuvat esimerkiksi paikkakunnalta toiselle työpaikan perässä?
- Vaikuttaako varainsiirtovero asuntosiirtamiseen ja vuokra-asuntojen tarjontaan?
- Miten asuntokaupasta kertyvän varainsiirtoveron tuoton korvaaminen muuta verotusta kiristämällä voitaisiin toteuttaa työllisyyden ja kansantalouden kannalta suotuisalla tavalla?

**Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:**

Hanke tukee hallitusohjelman ”Kärkihanke 5: Asuntorakentamista lisätään” toimeenpanoa. Hallituksen tavoitteena on kannustaa asuntorakentamisen lisääntymiseen. Tavoitteena on vahvistaa talouden kasvua ja työllisyyttä, lisätä asuntotarjontaa, uudistaa asuntokantaa, vastata asuntojen kysyntään, edistää rakennusalan kilpailua, lisätä asumisen valinnanvapautta sekä vastata asuntotarpeen rakenteen muutokseen.

**Tietotuotannon pääasialliset muodot:**

- Poliitiikkatoimien arviointia
- Toimintavaihtoehtojen vertailua

**OSAHANKE B)** Vuokra-asuntosijoitusalan kannattavuus, kilpailutilanne ja kehittämistarpeet

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€):** 100 000

**Aikajänne:** 1/2017- 12/2017

**Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:**

Kansantalouden tilinpidon mukaan kiinteistöalan toimintaylijäämä on ollut pitkällä aikavälillä selvästi muita toimialoja korkeammalla tasolla. Kiinteistötoimialaan kuuluvat asuntojen vuokraus ja hallinnointi sekä mm. muiden rakennusten vuokraus ja isännöintipalvelut. Täydellisen kilpailun vallitessa yritysten tuottojen tulisi heijastaa alan suhteellista riskitasoa. Asuntojen vuokraamisessa tuotot ovat vakaita ja asuntoja voidaan käyttää lainojen vakuutena. Toisaalta ala on hyvin pääomavaltainen, uusien asuntojen rakentamista säännellään monin eri tavoin. Myös tonttien saatavuus voi olla esteenä ja siten uusien toimijoiden markkinoille tulo voi olla haasteellista. Kansantalouden tilinpito ei mahdollista yritystason analyysia ja siksi tällä hankkeella halutaan tarkemmin selvittää, mistä tämä toimintaylijäämän poikkeuksellisuus johtuu.

Myös asuntosijoitusalan yritysten vuosikertomuksia tarkasteltaessa havaitaan, että asuntosijoittajien ja asuntorakennuttajien liiketulokset suhteessa liikevaihtoon vaikuttavat olevan erittäin hyvällä tasolla verrattuna muihin toimialoihin. Toisaalta vuosikertomuksista on myös nähtävissä, että näiden yritysten omavaraisuusaste prosentit vaikuttaisivat olevan melko matalalla tasolla, tosin vaihdellen huomattavasti yritysten välillä.

Asuntosijoittaminen on voimakkaasti kehittynyt ja monipuolistunut viimeisen 10 vuoden aikana, ja uusia sijoittajia ja sijoitusmuotoja on tullut markkinoille. Epäsuorien asuntosijoitusten kuten kiinteistöpääomarahastojen tarjonta on kasvanut ja kiinteistörahastosijoittamista on tarjottu myös piensijoittajille. Myös epävarma ja matalatuottoinen sijoitusympäristö on lisännyt sijoittajien kiinnostusta asuntosijoittamista kohtaan. Käynnissä oleva rakennemuutos ja väestön keskittyminen kasvukeskuksiin korostaa vuokra-asuntojen lisätarjonnan tarvetta.

Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa todetaan, että Suomen talouden kasvun ja työllisyyden vahvistamiseksi tavoitteena on mm. vastata asuntojen kysyntään ja edistää rakennusalan kilpailua. Tästä näkökulmasta on tarpeellista analysoida asuntosijoitusmarkkinoiden kilpailutilannetta tarkastelemalla em. rakennuttajien ja vuokra-asuntoja omistavien yritysten voittojen normaalisuutta ottaen huomioon alan suhteellisen riskitason. Asuntoja antavat vuokralle sekä yritykset, julkinen sektori, voittoa tavoittelemattomat yhteisöt että kotitaloudet. Kotitaloudet omistavat merkittävässä määrin vuokra-asuntoja, mutta yksittäiset kotitaloudet ovat vuokramarkkinoilla hinnanottajan asemassa. Suurilla toimijoilla on puolestaan useampia asuntoja ja sitä kautta (paikallista) markkinavoimaa, joten niillä on mahdollisuus vaikuttaa asuntojen vuokratason.

Hankkeessa tulee arvioida, miten hyvin nykyinen markkinatilanne vastaa vuokra-asuntojen kysyntään ja odotettavissa olevaan kysynnän kehitykseen. Samalla tulee arvioida, miten alan rakenne ja sitä ohjaava lainsäädäntö ja käytännöt edistävät kohtuuhintaista vuokra-asumista. Hankkeessa tulee myös arvioida, onko alalla merkittäviä markkinoille tulon esteitä.

Hankkeessa tulee tarkastella mikrotasolla, valiten mukaan suurimmat toimijat ja ottamalla kattava otos pienemmistä yrityksistä mukaan analyysiin, ovatko alan tuotot poikkeuksellisia muiden vertailuun valittavien toimialojen ja yritysten tuottoihin nähden. Olisi myös tarpeellista arvioida alan kannattavuutta ja riskiherkkyyttä, kun asuntosijoitusalan yritysten pääomavaltaisuus sekä oman ja vieraan pääoman suhde otetaan huomioon.

Hankkeessa tulee huomioida myös markkinatilanne koskien ARA-asuntoja, jotka ovat tärkeä osa asuntomarkkinoiden kokonaisuutta. ARA-asuntojen tarkoituksena on edistää kestävästä ja kohtuuhintaista asumista.

Analyysin pohjalta tulee tehdä ehdotuksia vuokra-asuntosijoitusalan markkinoiden toimivuuden kehittämiseksi eri politiikkalohkoilla, esim. sääntelyn tai tonttien saatavuuden suhteen koko maan tasolla tai paikallisesti.

**Tutkimuskysymyksiä:**

- Ovatko asuntosijoitus- ja asuntorakennuttajayhtiöiden tuotot keskimäärin suurempia kuin muiden toimialojen tuotot?
- Millainen kustannusrakenne alan eri toimijoilla on ja miten se on kehittynyt?
- Mikä merkitys vuokra-asuntosijoittamisen riskeihin on valtion tukijärjestelmillä (mm. asumistuki)?
- Mitkä tekijät vaikuttavat kiinteistöalan yritysten tulokseen?
- Miten vuokra-asuntomarkkinoiden toimivuus heijastuu alan yritysten tuloksessa ja taseessa verrattuna muihin aloihin?
- Mikä rooli ulkomaisilla toimijoilla on vuokra-asuntomarkkinoilla?
- Minkälaista tuottotasoa ARA-asuntoja rakennuttavat tahot edustavat suhteessa muihin asuntorakennuttajiin ja muihin toimialoihin?
- Selvitetään asuntosijoitusalan markkinoiden toimivuutta ja kilpailutilannetta sekä mahdollisuuksia poistaa tarjontaan liittyviä esteitä. Analyysin pohjalta tulee tehdä kehittämissuhteita.
- Tulisiko analyysin perusteella edelleen kehittää joitakin vuokra-asuntosijoittamiseen soveltuvia välineitä (joko laajentaen/ täsmentäen/ poistaen olemassa olevia tai kehittämällä uusia)?

**Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:**

Hanke tukee hallitusohjelman ”Kärkihanke 5: Asuntorakentamista lisätään” toimeenpanoa. Hallituksen tavoitteena on kannustaa asuntorakentamisen lisääntymiseen. Tavoitteena on vahvistaa talouden kasvua ja työllisyyttä, lisätä asuntotarjontaa, uudistaa asuntokantaa, vastata asuntojen kysyntään, edistää rakennusalan kilpailua, lisätä asumisen valinnanvapautta sekä vastata asuntotarpeen rakenteen muutokseen.

**Tietotuotannon pääasialliset muodot:**

- Tilannekuva-analyysi
- Toimintavaihtoehtojen vertailua

## 1.2 Työllisyyden ja yrittäjyyden vahvistaminen: toimenpiteiden vaikuttavuus ja kohdentaminen

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€):** hankekokonaisuus 380 000

**OSAHANKE A:** Palkkatuen ja starttirahan vaikutusten arviointi

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja:** 150 000

**Aikajänne:** 5/2017 – 6/2018. Rahoitusuudistusta koskevien tutkimustulosten tulisi olla valmiita helmikuuhun 2018 mennessä.

### Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

#### **Vuoden 2015 alussa voimaan tulleet muutokset palkkatuessa**

Vuoden 2015 alussa voimaan tulleilla palkkatukea koskevilla säännösmuutoksilla tavoiteltiin myönteisiä vaikutuksia siten, että yksinkertaiseksi koettu järjestelmä saisi useammat työnantajat, erityisesti yritykset tarjoamaan työmahdollisuuksia pitkäaikaistyöttömille ja osatyökykyisille. Uudistuksen tavoitteena oli myös parantaa työnantajien ja työnhakijoiden yhdenvertaista kohtelua sekä tukipäästösten ennakoitavuutta. Niin ikään tavoitteena oli vähentää palkkatukeen liittyvää hallinnollista työtä sekä nopeuttaa palkkatukihakemusten käsittelyä ja palkkatuen maksatusta.

Uudistuksessa palkkatuen määrän määrittelyssä oli keskeistä se, että päiväkohtaisesta palkkatuesta siirryttiin prosenttiperusteiseen tukeen, jossa palkkatuen määrä on työllistetyn edeltävän työttömyyden kestosta riippuen 30, 40 tai 50 prosenttia työnantajalle tuella palkatusta aiheutuvista palkkauskustannuksista. Yhdistysten ja säätiöiden osalta palkkatuen määrä on muutoksen jälkeen sidottu palkkauskustannusten lisäksi työaikaan. Näille työnantajille palkkatuki voidaan maksaa 65 prosentin työaikaa vastaavalta ajalta 100 prosentin suuruisena. Työttömyysturvan maksupäivien lukumäärällä ei ole uudistuksen jälkeen ollut enää merkitystä.

Vamman tai sairauden aiheuttaman pysyvän tai pysyväisluonteisen tuottavuuden alentuman perusteella myönnettävä tuki asetettiin 50 prosentin suuruiseksi pysyväksi tueksi palkkauskustannuksista. Vähintään vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleille 60 vuotta täyttäneille luotiin käytännössä pysyvä palkkatuki. Palkkatuen uudistamisessa keskeistä oli heikommassa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistäminen. Korkeammat tukiprosentit ja pidemmät tukijaksot suunnattiin niille työttömille työnhakijoille, joiden on vaikeinta ilman työnantajalle suunnattua taloudellista tukea sijoittua työmarkkinoille.

Hallituksen esityksen taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnissa esitettiin arvioita muutoksen vaikutuksista. Muutoksella todettiin olevan vaikutuksia yksittäisten tukien suuruuteen, mutta vaikutusten suuruutta tai suuntaa ei ollut mahdollista arvioida. Kuntien osalta yksittäisten

palkkatukien suuruuden odotettiin hieman laskevan. Yhdistyksille myönnettävän 100 prosentin suuruisen palkkatuen enimmäismääräksi asetettiin 2 000 euroa, mikä ylitti aiemmin voimassa olleen lain määrittämän korkeimman korotetun palkkatuen määrän (noin 1 330 euroa kuukaudessa). Em. muutoksen arvioitiin kannustavan yhdistyksiä palkkaamaan henkilöitä palkkatuella aiempaa vaativampiin ja paremmin palkattuihin tehtäviin sekä lisäämään viikoittaista työaika. Muutoksella pyrittiin kohdentamaan palkkatukia aiempaa enemmän yrityssectorille, minkä odotettiin parantavan palkkatuetujen tukijakson jälkeistä työllistymistä. Yli 60 -vuotiaille tarkoitettuna palkkatuen tavoitteena oli pidentää tuella palkattujen henkilöiden työuria.

Palkkatuen rakenteellinen uudistus oli merkittävä verrattuna aikaisempaan järjestelmään. Muutos tuli voimaan 1.1.2015 joten vuonna 2017 on kertynyt riittävästi kokemusta ja käytettävissä on riittävästi tilastomateriaalia muutoksen arvioimiseksi. Tutkimuksella arvioitaisiin erityisesti palkkatuen käyttöä yrityksissä ja kolmannella sektorilla sekä palkkatuen asiakaslähtöisyyttä. Tärkeää on myös selvittää, millainen yhteys palkkatuen yksikkökustannusten muutoksilla on tuen vaikuttavuuteen sekä millaisia ohjaus-/käyttäytymisvaikutuksia muutoksella oli. Tutkimukseen on tarpeen sisällyttää myös kansainvälistä vertailua.

### **Vuoden 2017 alussa voimaan tulevan uudistuksen evaluointi**

Vuoden 2017 alussa voimaan tulevaksi suunniteltu uudistus sisältää starttirahan ja palkkatuen rahoitusuudistuksen sekä sisällöllisiä muutoksia. Säännösmuutoksilla on tarkoitus laajentaa työttömyysetuuksien käyttötarkoitusta siten, että valtion työttömyysetuuksiin osoittamia määrärahoja käytetään liikkuvuusavustuksen, starttirahan ja palkkatuen rahoittamiseen. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle syksyllä 2016. Em. muutos tekisi aktiivitoimenpiteiden rahoitusjärjestelmästä nykyistä joustavamman, jolloin sillä voitaisiin vastata nykyistä paremmin työttömien palvelutarpeisiin. Työttömyysetuuksien käyttötarkoituksen muutosta koskevat säännösmuutokset olisivat määräaikaista ja voimassa 1.1.2017 – 31.12.2018 minä aikana rahoitusmallin vaikutuksia seurattaisiin ja arvioitaisiin.

Rahoitusuudistuksen odotetaan kasvattavan palkkatuella työllistettyjen volyymia ja parantavan edellytyksiä tuen myöntämiseksi tasaisemmin vuoden aikana. Aiemmin määrärahat on sidottu lähes kokonaan vuoden ensimmäisellä puoliskolla. Uudistuksen vaikutus työttömyysetuusmenoihin riippuu siitä, olisivatko työttömät onnistuneet työllistymään ilman tukea palkkatukijaksoa vastaavana ajanjaksona. Mikäli työttömyysetuutta maksettaisiin lyhyemmältä ajalta kuin palkkatukea, menot kasvaisivat. Mikäli työttömyys jatkuu palkkatukijakson verran tai pidempään, menot pysyisivät samoina. Rahoitusuudistus vaikuttaisi starttirahan myöntämiseen siten, että työttömille myönnettävät starttirahat rahoitettaisiin työttömyysetuusmäärärahoista ja muille starttirahan saajille työllisyysmäärärahoista.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutoksia palkkatuen ja starttirahan määrään ja keston. Esityksessä ehdotetaan myös, että jatkossa starttirahaa voitaisiin myöntää uuden yritystoiminnan aloittamisen lisäksi myös sivutoimisen yritystoiminnan laajentamiseen. Lisäksi pyritään estämään palkkatuen vuotovaikutuksia siten, että TE -toimisto arvioi henkilön pitkäaikaistyöttömyyden riskin ennen kuin hänet ohjataan palkkatuettuun työhön. Palkkatuen tavoitteena on vähentää ja/tai lyhentää

työllistettyjen henkilöiden työttömyysjaksoja. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia työttömyysturvan työssäoloehdon karttumiseen palkkatuetussa työssä. Keskeisin tavoite on edelleen avoimille työmarkkinoille työllistymisen edistäminen.

Rahoitusuudistusta koskeva lakimuutos on määräaikainen ja edellyttää rahoitusuudistuksen evaluointia ennen julkisen talouden suunnitelman laatimista vuonna 2018. Tästä syystä osa tutkimustuloksista tulisi olla käytettävissä jo alkuvuodesta 2018. Kiinnostuksen kohteena arvioinnissa olisivat palkkatuella työllistettyjen volyymin muutos sekä määrärahojen riittävyys ympäri vuoden. Lisäksi on tärkeää selvittää tiettyjen tuen enimmäistasojen sekä tuen keston yhteys vaikuttavuuteen, missä tulee ottaa huomioon myös erilaiset taustatekijät. Tutkimuksella arvioitaisiin myös muutoksen vaikutuksia työttömyysturvamenoihin ja tuen taloudellisesti tehokkaaseen käyttöön. Lisäksi mielenkiinnon kohteena ovat talousarviossa asetettavien kattojen vaikutukset. Palkkatuen merkitys työmarkkinoilta syrjäytymistä ehkäisevänä välineenä voidaan sisällyttää tutkimukseen. Starttirahan osalta arviointi keskittyisi enimmäiskeston lyhentämisen ja lisäosan poistamisen vaikutuksiin starttirahaa hakeneiden määrään sekä yrittäjien toimintaedellytyksiin. Lisäksi sivutoimisen yritystoiminnan laajentamiseen saatavan starttirahan vaikutuksia arvioitaisiin.

#### **Tutkimuskysymyksiä:**

- Onko palkkatuen yksikkökustannusten nousulla yhteyttä parempaan vaikuttavuuteen?
- Vaikuttaako palkkatukijakson pituus työllistymisen todennäköisyyteen tai työssäolokuukausien määrään tuen jälkeisenä aikana?

Vuoden 2015 uudistukseen liittyvät kysymykset:

- Miten hallituksen esityksessä arvioidut taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset ovat toteutuneet?
- Miten palkkatuen käyttö kolmannella sektorilla on muuttunut muutoksen jälkeen (esim. tuella palkattujen työaika, työtehtävien vaativuus)?
- Onko uudistus selkeyttänyt palkkatuen kriteereitä yritysten ja tuella palkattujen näkökulmasta?
- Miten yritysten halukkuus työllistää palkkatuella on muuttunut?
- Onko uudistus keventänyt työvoimahallinnon toimintaa?
- Miten palkkatuen muuttaminen kiinteästä tuesta prosentuaaliseksi osuudeksi palkkauskustannuksista on vaikuttanut tuen kohdentumiseen eri työnhakija- ja/tai työnantajaryhmiin?
- Onko tuella palkatun taustalla (vrt. tukiprosentit) tai tehtävien vaativuudella (vrt. eri palkkauskustannukset) välillä eroa tuen vaikuttavuudessa?
- Ovatko tavoitteet yli 60 -vuotiaiden henkilöiden työurien pidentämisestä ja työllistymisestä pysyvällä palkkatuella toteutuneet? Jos ei, miksi ei?
- Aiheuttavatko tuen määrää ja kestoja koskevat ehdot joitain epätoivottuja käyttäytymisvaikutuksia?

Vuoden 2017 alussa voimaan tulevaa uudistusta koskevat kysymykset:

- Miten euromääräistä kattoa suuremmat tuet ja peruspäivärahaa pienemmät tuet eroavat vaikuttavuudessa, kun niitä verrataan suuruudeltaan edellä mainittujen rajojen väliin jääviin tukisummiin (vuosien 2015–16 aineistolla)?
- Kuinka nopeasti ominaisuuksiltaan tuella palkattuihin nähden samanlaiset työttömät työnhakijat, jotka eivät saa tukea, työllistyvät avoimille markkinoille? Miten tämä aika vertautuu keskimääräisiin palkkatukijaksojen kestoihin?
- Miten pitkäaikaistyöttömyyden riskin arviointi on vaikuttanut palkkatuen myöntämiseen?
- Miten palkkatuki on edistänyt niiden asiakkaiden työllistymistä, joiden työttömyys on pitkittynyt tai jotka ovat muuten heikossa työmarkkina-asemassa?
- Miten starttirahan enimmäiskeston lyhentäminen vaikuttaa starttirahan hakemiseen ja tuen jälkeiseen yritystoimintaan (yritystoiminnan jatkuminen, palkataanko uusia työntekijöitä)?
- Miten starttirahalla aloittavien tausta vaikuttaa tuen jälkeiseen yritystoimintaan?
- Onko starttirahauudistus kannustanut sivutoimisia yrittäjiä laajentamaan toimintaansa?
- Eroavatko sivutoimisen yritystoiminnan laajentamiseen starttirahaa saaneet toimintaedellytyksiltään muista starttirahan saajista (siltä osin kuin mahdollista tutkimuksen laatimishetkellä arvioida)?

Aineistojen ja menetelmien osalta tulee huomioida seuraavat asiat:

- Työ- ja elinkeinoministeriön tilastoaineisto on tutkimuksessa käytettävissä
- URA -asiakaspalvelujärjestelmästä tehtävien poiminta-ajojen kustannukset tulee sisällyttää hankkeen budjettiin (n. 800 e/päivä)
- Aineistojen keruu ja yhdistäminen eri tietokannoista siten, että esimerkiksi tukijakson jälkeistä työmarkkina-asemaa voitaisiin arvioida työllisyys- tai työttömyyspäivien määrällä (tai tulojen kehityksellä).

Menetelmien valinnassa tulee varmistaa, että eri näkökulmat (palkkatuella työllistyneet, työttömät, palkkatuella työllistäneet työnantajat, muut työnantajat, työvoimahallinto) tulevat huomioituiksi.

### **Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:**

Vuonna 2017 voimaan astuvassa uudistuksessa taustalla on pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman kärkihanke: ”Työn vastaanottamista estäviä kannustinloukkuja puretaan ja rakenteellista työttömyyttä alennetaan”. Hankkeen kuvauksessa mainitaan, että selvitetään mm. *”voitaisiinko työttömyysetuuksia käyttää nykyistä laajemmin osaamisen kehittämiseen ja työllistymiskynnyksen alentamiseen sekä työelämäosallisuuden vahvistamiseen – tarkastelussa mm. työttömyysetuuksien käyttäminen palkkatuen ja starttirahan rahoittamiseen”*. Lisäksi taustalla on sopeuttamisohjelmaan kirjattu työllisyysmäärärahojen asteittainen vähentäminen hallituskauden aikana.



**Tietotuotannon pääasialliset muodot:**

Politiikkatoimien arviointia

**OSAHANKE B:** Yrittäjyyspaketin vahvistaminen

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€):** 65 000

**Aikajänne:** 2/2017-9/2017

**Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:**

Hallituksen toimintasuunnitelman päivityksen yhteydessä huhtikuussa 2016 yrittäjyyspakettia vahvistettiin uusilla toimenpiteillä (Hallituksen julkaisusarja 2/2016; 14.4.2016; työllisyyden ja kilpailukyyn kärkihanke 1; toimenpide 6: "Yrittäjyyspaketin vahvistaminen", s. 18-19). Julkaisu löytyy linkistä:

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/321857/Toimintasuunnitelma+strategisen+hallitusohjelman+k%C3%A4rkihankkeiden+ja+reformien+toimeenpanemiseksi+2015%E2%80%932019%2C+p%C3%A4ivitys+2016/305dcb6c-c9f8-4aca-bbbb-1018cd7a1fd8>

Yrittäjyyspaketin vahvistamisella halutaan suunnata huomiota kasvun ja työllisyyden kannalta tärkeään mikro- ja pienyrittäjyyteen, uudenlaisiin yrittäjyyden muotoihin ja konsepteihin, sekä maahanmuuttajien yrittäjyyteen. Toimenpiteet koskevat muun muassa yksinyrittäjän ensimmäisen työntekijän palkkaamiskynnyksen madaltamista, yritys- ja TE-palvelujen tehostamista, panostuksia innovaatiotoimintaan, maahanmuuttajien osaamisen parempaa tunnistamista ja hyödyntämistä, ulkomaisten asiantuntijoiden rekrytointien sujuvoittamista, sekä kannustamista itsensä työllistämiseen mm. työttömyysturvajärjestelmän kehittämistarpeita selvittämällä.

Yrittäjyyspaketin uudet toimenpiteet ja kokeilut sekä niihin liittyvät taustaselvitykset ja valmistelut pyritään toteuttamaan tai käynnistämään vuosien 2016–2017 aikana. Samalla on tarkoitus säilyttää jatkuva valmius päivittää tai uudelleen suunnata paketin toimenpiteitä. Tässä mielessä yrittäjyyspaketin voi nähdä jatkuvasti päivittyvän ja arvioitavana prosessina.

Selvityshankkeen tarkoitus on:

- Arvioida Yrittäjyyspaketin vahvistaminen –kokonaisuuden toimenpiteiden ja avausten toimivuutta, tehokkuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tarkempia suuntaamistarpeita
- Arvioida, mitä uusia tai jo päätettyjä toimia korvaavia toimenpiteitä tarvittaisiin yrittäjyyden ja työllisyyden vahvistamiseksi, huomioon ottaen yrittäjyyden uusiutuvat puitteet ja haasteet sekä yhteiskunnan yleiset kehityslinjat?
- Arvioida kokonaisuudessaan kilpailukyky-kärkihankkeen yrittäjyyttä ja työllisyyttä vahvistavien toimenpiteiden toimivuutta sekä päivitys- ja uudelleensuuntaamistarpeita
- Esittää uusia yrittäjyyttä vahvistavia avauksia ja kysymyksenasetteluja; haastaa ja tarvittaessa provosoida päättäjiä ja toimenpiteiden valmistelijoita

**Tutkimuskysymyksiä:**

- Miten yrittäjyyspaketin toimenpiteitä tulisi edelleen jalostaa tai kytkeä muihin politiikkatoimenpiteisiin?
- Huomioivatko yrittäjyyspaketin toimenpiteet riittävästi yrittäjyyden nykyiset ja ennakoitavat uudet kehityssuunnat?
- Mitä ja millaisia uusia avauksia tarvitaan yrittäjyyden, erityisesti mikroyrittäjyyden vahvistamiseksi?
- Ovatko kaikki toimenpiteet perusteltuja uusimman tutkimustiedon valossa? Sisältyykö nykyisiin politiikkatoimenpiteisiin vaikuttavuudeltaan kyseenalaisia tai kehitystä hidastavia elementtejä, joita tulisi uudelleensuunnata tai joista tulisi luopua?

**Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:**

Hanke tukee kärkihanketta "Kilpailukyvyyn vahvistaminen elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla", joka sisältyy hallituksen toimintasuunnitelman Kilpailukyvyyn ja työllisyyden painopistealueeseen.

**Tietotuotannon pääasialliset muodot:**

- Ennakointitietoa ja taustoitusta, mukaan lukien olemassa olevan tiedon meta-analyysit,
- Strategian toimeenpanoa tukevaa tietoa, mukaan lukien tilannekuva-analyysit,
- Toimintavaihtoehtojen vertailua,
- Poliittikkatoimien arviointia ex ante, ex post tai toteutuksen aikaista,
- Kustannusanalyysijä

**OSAHANKE C:** Selvitys työttömyyden laajoista kustannuksista yhteiskunnalle

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja:** 100 000

**Aikajänne** 04/2017-12/2018

**Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:**

Työttömyyden kokonaiskustannukset julkiseen talouteen ja edelleen koko kansantalouteen ovat huomattavat. Työttömyyden kustannukset kääntyivät kasvuun vuonna 2009, eikä tilanne ole juuri parantunut sen jälkeen.

Työttömyyden kustannuksia voidaan laskea useilla eri perusteilla suppeampina ja laajempina käsitteinä, jolloin lähdetään välittömistä työttömyysturvan kustannuksista ja lisäksi voidaan ottaa huomioon mm. aktiivinen työvoimapolitiikka, työttömille maksettava asumistuki, toimeentulotuki ja laajimmissa käsitteissä myös työttömyyden aiheuttamat verotulomenetykset ja menetetyt, potentiaalisen tuotannon arvo sekä työpanos. Kiistattominta on tarkastella välittömiä työttömyysturvan kus-

tannuksia.

Usein työttömyydestä aiheutuneita kustannuksia tarkastellaan kuitenkin vain momenttitasolla työttömyysturvamenojen ja aktivointitoimien kustannusten kautta, mutta työvoimapolitiikan ja työttömyysturvamenojen lisäksi tulisi huomioida laajemmin myös todelliset nettovaikutukset sekä veromenetykset ja menetetty tuotanto.

Valtiontalouden lisäksi huomiota tulisi kohdistaa kokonaisuudessa myös välillisiin kustannuksiin sekä kuntien ja muihin julkisiin kuluihin. Työttömyys lisää kuntien rahoittamia työllisyysmenoja, välitöntä sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttöä sekä vaikuttaa yksityistä kulutusta vähentävästi. Välillisesti ja pidemmällä aikavälillä julkiset menot kasvavat myös ennenaikaisen eläköitymisen ja muiden sosiaalisten ja terveydellisten vaikutusten kautta (mm. sairauskulut, kuntoutus).

Samalla kokonaisuudessa tulisi ottaa huomioon myös TE-palvelut sekä niiden kustannukset ja hyödyt. TE-palvelujen kustannusvaikutusten arviointi tulisi sisältyä työvoimapolitiikan suoriin ja välillisiin kustannuksiin ja säästöihin julkiselle taloudelle ja edelleen koko kansantaloudelle asiakasryhmittäin eriteltynä.

Aktiivisen työvoimapolitiikan kustannusvaikutuksia julkiseen talouteen ei ole juurikaan selvitetty. Yleisesti voidaan kuitenkin arvioida, että työvoimapolitiittiset toimet ovat suhteellisen vaikuttavia lyhyellä aikavälillä. Työvoimapolitiikan vaikuttavuutta voidaan tarkastella työttömyyden kustannusten, sen dynamiikan sekä työvoimapolitiittisten aktivointitoimien vaikutusten kautta. Lisäksi on huomioitava työttömyydestä aiheutuvan passiiviturvan (työttömyysturva + asumistuki ja toimeentulotuki työttömille) kustannukset.

Aktiivista työvoimapolitiikkaa koskevat vaikuttavuusarviot ovat vanhentumassa. Arviointitutkimuksen tietopohja on hyvin hajanainen, sillä vaikuttavuustutkimus on keskittynyt yksittäisten palvelujen tai uudistusten arviointiin. Erityisesti kustannusvaikutuksia on aineistojen hajanaisuuden vuoksi vaikea täsmällisesti selvittää. Siltä osin kuin arviointeja on, on Suomea koskeva tutkimusnäyttö varsin yhdenmukaista kansainvälisen tutkimustietämyksen kanssa. Keväällä 2017 valmistuu TEAS hankkeena käynnistetty kattava TE-palvelujen pitkän aikavälin vaikuttavuusarvio.

Työttömyydestä aiheutuneet laajat kustannukset ovat kokonaisuuden ohella relevantteja selvittää myös eri asiakasryhmissä. Kustannusten kohdistuminen erityisesti nuoriin, pitkäaikaistyöttömiin ja maahanmuuttajiin ovat keskeisiä menoeriä, mutta myös esim. ikääntyneiden osalta tarkempaa tietoa tarvittaisiin.

Tässä tutkimuksessa koulutuksen osalta rajataan perusopetus ja ammatillinen koulutus pois, mutta aikuiskoulutus huomioidaan työvoimakoulutuksen ja työttömien omaehtoisen koulutuksen osalta.

Resurssien niuketessa, työttömyyden kasvaessa ja työllisyyden hoidon paremman allokoinnin ja vaikuttavuuden lisäämiseksi työttömyyden kustannuksista tarvitaan lisää tietoa. Työttömyyden kustannuksista ei kuitenkaan ole riittävästi tietoa kokonaisuutena eikä yksittäisten ryhmien ja henkilöi-

den osalta, minkä vuoksi laaja-alainen tutkimus on tarpeen. Kustannusten kautta myös eri toimenpiteiden hyötyjä (kustannusvaikuttavuutta) on mahdollista tarkastella sekä arvioida, miten kohdenukset aktiivi- ja passiivimenoihin vaikuttavat kokonaisuutena.

Tutkimuksen tuloksena tulisi tuottaa alustava mallinnus siitä, miten resurssien (aktiivi-passiivitoimet) allokointi kustannusten, hyötyjen ja vaikuttavuuden kautta tarkastellen helpottuisi.

### **Aineistojen ja menetelmien osalta tulee huomioida seuraavat tarpeet:**

Kyseessä on tilastollinen analyysi, johon tietoja kerätään mm. TK:n etäkäyttöjärjestelmästä työvoimapolitiikan osalta ja esim. Kela:n, THL:n, TVR:n ja Verohallinnon tilastoista sekä budjetista (erityisesti TEM:n, OKM:n ja STM:n pääluokat). Myös kuntien työttömyydestä aiheutuvat menot tulisi mahdollisuuksien mukaan huomioida.

Aineistojen keruussa olisi mahdollisuuksien mukaan pyrittävä yhdistämään tiedot eri tietokannoista siten, että esimerkiksi tukijakson jälkeistä työmarkkina-asemaa voitaisiin arvioida työllisyys- tai työttömyyspäivien määrällä, henkilön (tai ruokakunnan) saamalla tuilla ja tulojen kehityksellä. TK:n etäkäyttöjärjestelmä mahdollistaa henkilötasoisien datan yhdistämisen henkilötunnuksen avulla muihin tietokantoihin.

### **Tutkimuskysymyksiä:**

- Mistä työttömyyden laajat kustannukset muodostuvat? Millaisia ja kuinka suuria ovat työttömyyden suorat ja välilliset kustannukset kokonaisuutena?
- Miten työttömyyden aktiivi- ja passiivimenot jakautuvat?
- Mitä ja minkä suuruisia muita menoeriä työttömyydestä aiheutuu?
- Millaiset ovat työttömyydestä aiheutuneet kustannukset kunnille ml. muut julkiset kulut?
- Miten kustannukset kohdistuvat tiettyihin ryhmiin, kuten nuoriin, pitkäaikaistyöttömiin ja maahanmuuttajiin?
- Miten kustannukset ovat kehittyneet vuosittain kokonaisuutena, eri asiakasryhmissä ja henkilötasolla? Pystytäänkö kustannuksia arvioimaan yksilötason tiedoista lähtien?
- Miten ja kuinka paljon verojen ja tuotannon kasvu ja toisaalta muiden palvelujen käytön väheneminen kompensoi vaikuttavien ja kohdennettujen aktiivitoimien ja toisaalta passiiviturvan kustannuksia?
- Mitä julkis- ja kansantaloudellisia hyötyjä voitaisiin saada allokoimalla työttömyydestä johtavia kustannuksia uudelleen? Millaisen mallin voisi rakentaa resurssien uudelleenallokoinnin tueksi ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiseksi?

### **Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:**

Tutkimus tukee TEM:n vastuulla olevien hallituksen kärkihankkeiden toimeenpanoa (mm. Työvoimamahallintoa uudistetaan työllistymistä tukevaksi, Työn vastaanottamista estäviä kannustinloukkuja

puretaan ja rakenteellista työttömyyttä alennetaan. Kilpailukyvyyn vahvistaminen elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla), joiden tavoitteena on säästää julkisia voimavaroja ja edistää työvoimahallinnon resurssien painottamista aktivointitoimenpiteisiin.

**Tietotuotannon pääasialliset muodot:**

Politiikkatoimien arviointia

**OSAHANKE D. Työttömyysturvan suoja-osan vaikutus työllisyyteen**

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€):** 65 000

**Aikajänne:** 3/2017- 6/2018

**Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:**

Työttömyysturvan suojaosaa koskevat säännökset tulivat voimaan vuonna 2014 (HE 90/2013). Työttömyysetuuden sovittelussa otettiin tuolloin käyttöön 300 euron suojaosa, jolloin vasta suojaosan ylittävät tulot alkavat vähentää muutoin maksettavaa työttömyysetuutta. Suojaosan käyttöönotto oli osa rakennepoliittista ohjelmaa, jolla pyrittiin purkamaan työn vastaanottamiseen liittyviä kannustinloukkuja, ja tekemään lyhytkestoisten töiden vastaanottaminen aikaisempaa kannattavammaksi. Tutkimushankkeessa selvitetään empiirisin menetelmin, millaisia vaikutuksia työttömyysetuuden suoja-osan käyttöönotolla on ollut työllisyyteen.

Suojaosa kannustanee ottaa vastaan työtilaisuuksia, kun tehdystä työstä saatu palkka pienentää etuuksia aiempaa vähemmän. Työn vastaanottamisen kynnyksen madaltaminen voi myös auttaa joitakin henkilöitä työmarkkinoille siirtymisessä lyhyiden työssäolojaksojen kautta. Toisaalta on myös esitetty, että suojaosa vain siirtää kannustinloukkujen paikkaa. Nämä ovat tilanteita, joissa henkilö arvioi, onko kannattavaa työskennellä täyspäiväisesti. Suojaosien myötä saattaa syntyä osa-aikatyön ja työttömyysetuuden yhdistelmää käyttävien ryhmä, jonka ei kannata siirtyä osa-aikatyöstä tai pätkätyöstä kokopäivätyöhön.

Hankkeessa pyritään arvioimaan, millaisia työllisyys- ja käyttäytymisvaikutuksia lakimuutoksesta on seurannut. Lisäksi hankkeessa tuotetaan tietoa, miten suojaosaa on hyödynnetty työmarkkinoilla. Hankkeessa arvioidaan myös, rajoittaako suojaosa joidenkin henkilöiden työpanosta vain osa-aikaisiin töihin. Tutkimushankkeessa arvioidaan myös vaikutuksia työnantajien työvoiman saatavuuteen. Tämä on keskeistä suojaosan työmarkkinavaikutusten arvioinnin kannalta.

TEM:n, VM:n ja STM:n virkamiehistä koostunut asiantuntijaryhmä arvioi kannustinloukkuja ja teki maaliskuussa 2016 ehdotuksia toimenpiteistä niiden purkamiseksi. Virkamiesryhmä arvioi suojaosan tason muutostarpeita, mutta saavutettavien lisävaikutusten ja aiheutuvien uusien kannustinongelmien vuoksi se ei ehdottanut suojaosaan muutoksia. Ryhmä esitti, että suojaosareformin vaikutukset arvioidaan pikimmiten, jotta mm. sen kohdentumisvaikutuksista saadaan yksilöityä tietoa.

**Tutkimuskysymyksiä:**

- Onko työttömyysturvan suojaosalla ollut positiivisia työllisyysvaikutuksia, ja onko suojaosa toiminut ponnahduslautana työmarkkinoille?
- Millaisia vaikutuksia työttömyysturvan suojaosalla on ollut osa-aikatyöstä ja pätkätyöstä kokopäivätyöhön siirtymiseen ja sen kannustimiin?
- Onko tulotasolla ja etuuslajilla merkitystä henkilöiden käyttäytymiseen?
- Ketkä ovat hyödyntäneet suojaosaa (tulotaso, etuuslaji, toimiala, jne.) ja millainen vaikutus suojaosalla on saajan/kotitalouden tulonmuodostukseen ?
- Mikä vaikutus muutoksella on ollut työpanoksen tarjontaan ja työnantajien työvoiman saataavuuteen?

**Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:**

Tutkimushanke liittyy hallitusohjelman Työllisyys ja kilpailukyky kärkihankkeen ”Työn vastaanottamista estäviä kannustinloukkuja puretaan ja rakenteellista työttömyyttä alennetaan” toimeenpanoon.

**Tietotuotannon pääasialliset muodot:**

- Poliitiikkatoimien toteutuksen aikaista ja ex post arviointia,
- Kustannusanalyysjä sekä
- Toimintavaihtoehtojen vertailua

### **1.3 Työvoima- ja yrityspalvelujen alueellisten kokeilujen arviointi- ja toimintatutkimus**

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€):** 200 000

**Aikajänne:** 2/2017–11/2018

#### **Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:**

Vuosina 2017–2018 toteutettavilla työvoima- ja yrityspalvelujen alueellisilla kokeiluilla tähdätään asiakaslähtöisten, työllisyysastetta kohottavien ja työttömyyttä vähentävien palvelukokonaisuuksien kehittämiseen. Niillä tuetaan vuonna 2019 käyttöön otettavaa maakuntamallia, jossa työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisvastuu on siirretty nykyiseltä TE-hallinnolta (valtio) maakuntahallinnolle, ja palveluja voidaan tuottaa yhteistyössä kuntien, yksityisten ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Kokeilun tavoitteena on myös uudistaa toimintatapoja ja kehittää palveluja sisällöllisesti nykyistä vaikuttavammiksi.

Tutkimuksen päätehtävä on tukea palvelujen kehittämistä ja uuteen malliin siirtymistä. Tämä edellyttää, että tutkimushanke tukee myös kokeilujen laadukasta toteutusta, vertaisoppimista ja kokeiluille asetettujen tavoitteiden saavuttamista toimintatutkimuksen ja/tai kehittävän arvioinnin keinoin. Tarkoituksena on muodostaa tutkimukseen perustuva kuva siitä, mitkä kokeiluista toimintamalleista kannattaa ottaa laajempaan käyttöön vuonna 2019. Tähän sisältyy myös tieto toimeenpanon edellyttämistä mahdollisista rakenteellisista ja säännösmuutostarpeista. Kokeilualueita on valittu 9, joista maakunnallisia järjestäjä - tuottaja-mallin kokeiluja on 3 ja yksittäisen tai useamman kunnan alueella toteutettavia asiakaslähtöisen palvelun tuottamismallin kokeiluja 6. Lisäksi pääkaupunkiseudulta voidaan valita mukaan yksi kokeilualue. Päätös valituista alueista löytyy TEM:n [verkkosivulta](#). Kokeilun sisältöjä tarkennetaan yhdessä kokeilualueiden kanssa syksyllä 2016.

Kokeilut ovat sisällöltään, kohderyhmiltään ja painotuksiltaan osittain erilaisia. Joitakin toimintamalleja ja palveluja voidaan kokeilla tai kehittää kaikissa kokeiluissa. Laadukkaiden kokeilujen toteutus edellyttää, että kokeiluja tuetaan työhypoteesien muotoilussa, toteutuksen metodeissa ja tarkistuspisteiden määrittelyssä, mikä voi tapahtua esimerkiksi kokeilijoille tarjottavien tilaisuuksien muodossa. Kokeilujen kehittävä arviointi mahdollistaa palautteen saamisen jo kokeilun aikana ja vertaiskehittämisen. Arvioinnin laadun parantaminen voi lisäksi edellyttää osallistujien satunnaistamista ja vertailuryhmien määrittelyä kokeilujen ulkopuolelta. Kokeilua koskevaa indikaattoritietoa ei saada suoraan yhdestä tilastojärjestelmästä, vaan esimerkiksi kustannusvaikuttavuuden selvittäminen edellyttää tietojen yhdistämistä ja analysointia. Kokeilussa on mahdollista poiketa julkisia työvoima- ja yrityspalveluja, työttömyysturvaa, aktiivista sosiaalipolitiikkaa, tietojen luovuttamista, kotoutusta sekä mahdollisesti myös koulutusta koskevasta lainsäädännöstä. Kokeilujen sisältöjen ja tarvittavien säännösmuutosten täsmennyttyä kokeilun arvioinnissa huomioitavia näkökulmia ja tutkimuskysymyksiä konkretisoidaan mm. säännösmuutosten vaikutusten arvioinnin osalta.

Tarjoajalta toivotaan seuraavanlaisia toteutusmuotoja ja menetelmiä:

- Tulosten ja prosessien arviointi kehittävän arvioinnin työkaluin vaiheittain toteuttaen
- Tutkimus tukee kokeilualueita kokeilujen toteutuksessa (yhteistyössä VNK:n Kokeilutoiminnon ja Kuntaliiton kanssa)
- Tutkimusmenetelmiä ja lähestymistapaa ei rajata, mutta tutkimuksessa tulisi käyttää sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia menetelmiä
- TEM:n tilastoaineisto on tutkimuksessa käytettävissä. Tilastotietoa maksetuista työttömyys-etuuksista ja toimeentulotuesta työttömyyden perusteella olisi joiltakin osin tutkimuksessa käytettävissä (tietotarve tarkennetaan)
- Kokeilujen toteuttajien edellytetään tuottavan omalta osaltaan joitakin seurannassa ja arvioinnissa tarvittavia tietoja (indikaattoritieto, itsearviointeja, tarkentuu sisältöjen täsmennyttyä).

Työssä käytetään osallistavia metodeja (esim. fasilitoituja työpajoja) Toteutuksessa hyödynnetään seuraavia TEAS-tutkimuksia: selvitys työttömyyden laajoista kustannuksista yhteiskunnalle (tilasto-tutkimus) ja Palkkatuen ja starttirahan muutosten arviointitutkimus, sekä Vaikuttavuus, aluejärjestelmä, asiakaslähtöisyys ja kustannustehokkuus aluehallintouudistuksessa (VAAKA) –tutkimus.

STM:n toteuttaman Osatyökykyisille tie työelämään (OTE) -kärkihankkeen toimenpiteitä on tarkoitus toteuttaa osin samoilla alueilla kuin työllisyys- ja yrittäjyyspalvelujen alueellisia kokeiluja. Kokeiluihin valituista alueista osa on ilmoittanut kiinnostuksensa OTE-hankkeiden toteuttamiseen.

### **Tutkimuskysymyksiä:**

1. Arvio kokeilulle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, arviointikokonaisuuksina / tarkastelunäkökulmina:
  - a) Palvelukokonaisuuksien kehittäminen (palvelujen järjestäminen ja tuottaminen - kriittiset menestystekijät tulee tunnistaa kaikissa arviointikokonaisuuksissa / näkökulmissa)
    - Mitkä kokeilluista toimintamalleista ovat sellaisia, että ne kannattaa ottaa maakuntamalliin siirtäessä käyttöön laajemmalla alueella tai koko maassa? (.)
    - Mitä/millaisia ohjausrakenteita palvelurakenteeseen tarvitaan?
  - b) Uudet työpaikat, kuntien elinvoimaisuuden lisääminen
    - Millä kokeilun toimenpiteillä/toimintatavoilla/palveluilla onnistutaan luomaan uusia työpaikkoja ja uutta yrittäjyyttä (lukumäärä, toimiala, henkilöstömäärä)?
    - Miten kokeiluilla on kyetty edistämään toimivien yritysten kasvua (millä toimenpiteillä, volyymit)?
    - Miten toimijoiden palveluilla tuetaan kasvua, yrittäjyyttä sekä alueiden elinvoimaisuutta?
  - c) Henkilöasiakkaalle tarjottavat palvelukokonaisuudet
    - Mikä on asiakaslähtöisyyden merkitys ja sisältö tarjottavissa palveluissa, verrattuna aiempaan tilanteeseen?
    - Mitkä kokeillut toimenpiteet ovat vähentäneet/voivat vähentää työttömyydestä julkiselle taloudelle aiheutuvia kokonaiskustannuksia? (Tarpeena tehdä kustannusanalyysi työttömyyden perusteella maksetusta työmarkkinatuesta ja toimeentulotuesta kokeilualueilla.)
    - Millaisia kustannusten seurannan ja seurantaindikaattoreiden kehittämistarpeita kokeilun toteut-



tamisessa nousee esille? (Tavoitteena vähentää työttömyydestä julkiselle taloudelle aiheutuvia kokonaiskustannuksia)

d) Osallistujakokemukset

- Asiakaskokemukset (esim. asiakastyytyväisyys, asiakkaan osallistuminen, asiakkaan toimintatapojen muutos)?
- Kokeilun toteuttajien ja verkostokumppanien kokemukset (sisäinen ja ulkoinen verkosto)

2. Kokeilun tuottama lisäarvo:

- Mitä kokeilu opettaa siitä mikä toimii ja tähän liittyen, mitä kokeilusta on otettavissa laajemmin käyttöön (esim. asiakaslähtöisyyteen liittyen)?
- Missä määrin kokeilut ovat onnistuneet ketterässä kehittämisessä ja erilaisten yhteiskunnallisten hyötyjen (ml. asiakaslähtöisyys) tuottamisessa?
- Missä määrin kokeiluissa on opittu esim. uusia tapoja toimia, uusia näkökulmia, toimeenpanon edellytyksiä? Paljonko on kyetty keräämään uuden asian levittämiseen tarvittavia resursseja (esim. verkostot, julkisuus ja uusi raha)?

**Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:**

Kokeilu on osa TEM:n vastuulla olevien kärkihankkeiden toimeenpanoa (Kärkihankkeet Työvoimahlintoa uudistetaan työllistymistä tukevaksi, Kilpailukyvyn vahvistaminen elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla).

**Tietotuotannon pääasialliset muodot:**

Politiikkatoimien arviointia

## **1.4 Maahanmuuttajat ja innovaatiotalous**

**Käytettävissä olevan määrärahan yläraja (€):** 100 000

**Aikajänne:** 01/2017 – 12/2017

### **Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:**

Selvityksen tarkoituksena on saada kattava kuva eri maissa käytössä olevista malleista luoda lisäarvoa maahanmuutosta ja ihmisten liikkuvuudesta kasvua. Etenkin tulee selvittää keinoja hyödyntää maahanmuuttajien osaamis- ja innovaatiopotentiaalia sekä kansainvälisiä verkostoja kasvun ja uusien työpaikkojen luomisessa Suomeen. Tavoitteena on selvittää mallien vaikutuksia maahanmuuttajien työllistymiseen, yrittäjyyden vahvistamiseen ja osaamisen hyödyntämiseen yritysten kasvussa ja kansainvälistymisessä.

Hanke tukee seuraavia hallituksen Työllisyys ja kilpailukyky -painopisteen kärkihankkeita ja toimenpiteitä: Kärkihanke 1. Kilpailukyvyn vahvistaminen elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla, toimenpide 1: Vauhditetaan yritysten kansainvälistä kasvua Team Finland -toimintamallia uudistamalla.

Hanke kartoittaa muissa maissa käytössä olevia malleja ja hyviä käytäntöjä maahanmuuttajien osaamisen kanavoimiseksi yritysten kasvun ja kansainvälistymisen vahvistamiseksi. Hankkeessa tutkitaan millaisilla välineillä maahanmuuttajien osaamista ja verkostoja on hyödynnetty yritysten kansainvälisessä liiketoiminnassa. Hankkeessa tunnistetaan malleja, joissa olemassa olevia innovaatioympäristöjä, start up -yhteisöjä ja ammatillisia verkostoja ja yhteisöjä on avattu maahanmuuttajille ja joissa tuetaan yritysten ja maahanmuuttajien yhteiskehittämistä. Parhaita käytäntöjä voidaan jatkossa hyödyntää maahanmuuttajien kytkeksi Team Finland -toimintaan ja Team Finland -kasvuohjelmiin, jotta maahanmuuttajien osaaminen saadaan kanavoitua yrityksiin niin, että se vahvistaa elinkeinoelämää.

Toimenpide 6: Yrittäjyyspaketin vahvistaminen

Hanke kartoittaa kansainvälisesti hyviä käytäntöjä, joilla tunnistetaan maahanmuuttajien yrittäjyyspotentiaali ja heidän osaamisensa kytkeminen yritysten kansainvälistymiseen. Hanke selvittää kansainvälisten osaajien (talent attraction) houkuttelun hyviä käytäntöjä, mm. start up -yritysten työntekijöiden oleskelulupakäytäntöjä. Hankkeen avulla löydetään parhaita malleja, joilla vahvistetaan suomalaisten yritysten mahdollisuuksia kilpailla ulkomaalaisista osaajista. Hankkeen kautta löydetään malleja, joilla maahanmuuttajien yrittäjyyspotentiaali voidaan saada käyttöön.

Kärkihanke 3. Paikallista sopimista edistetään ja työllistämisen esteitä puretaan, toimenpide 9: Hallitus edistää Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työvoiman maahanmuuttoa

Hanke kartoittaa hyviä käytäntöjä kansainvälisten osaajien houkuttelussa. Näiden mallien pohjalta kehitetään suomalaiseen yhteiskuntaan sopivia malleja kansainvälisten osaajien houkutteluun, jotta suomalaiset yritykset voivat pärjätä globaalissa kilpailussa osaajista.

### **Tutkimuskysymyksiä:**

Millaisia malleja muissa maissa on seuraaviin asioihin:

Maahanmuuttajien

- nopea työllistyminen ja sen tukeminen koulutuksen avulla
- osaamisen ja kulttuurituntemuksen hyödyntäminen yritysten vientitoiminnassa
- kytkeytyminen innovaatioiden edistämisen prosesseihin ja palveluihin
- pääsyä start up -yhteisöihin
- osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen
- yrittäjyyden tukeminen
- verkostojen ja osaamisen hyödyntäminen kansainvälisten investointienhoukuttelussa
- osaamisen hyödyntäminen kehitysyhteistyössä
- kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden kytkemiseen elinkeino- ja innovaatiotoimintaan
- kansainvälisten osaajien houkuttelu

Millaisia malleja, verkostoja ja yhteistyömuotoja alueilla ja valtakunnallisilla toimijoilla on maahanmuuttajien osaamisen kanavoimiseksi yritysten kasvun ja kansainvälistymisen tueksi?

### **Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:**

Selvitys tukee erityisesti Työllisyys ja kilpailukyky –painopisteen kärkihankkeita 1 ja 3.

### **Tietotuotannon pääasialliset muodot:**

Meta-analyysi