

Merja Kauhanen  
Palkansaajien tutkimuslaitos

## **Asiantuntija-arvio liittyen kahteen suunniteltuun työsopimuslakia koskevaan muutokseen**

### **Tausta**

Hallitus päätti kehysriihessään huhtikuussa toteuttaa kaksi työsopimuslakia koskevaa uudistusta. Toinen koskee määräaikaisen sopimuksen solmimisedellytyksiä. Hallituksen linjauksen mukaan työnantaja saisi ilman perustellun syyn vaatimusta tehdä määräaikaisen sopimuksen alle 30-vuotiaan vähintään kolme kuukautta työttömänä olleen nuoren kanssa. Toinen linjaus koskee individuaalisten irtisanomisperusteiden höllentämistä alle 20 työntekijää työllistävissä yrityksissä.

Tämä arvio liittyy asiantuntija-arviopyynnössä annettuihin hankkeiden toteuttamiseen liittyviin kysymyksiin, joilla pyritään selvittämään hankkeiden toteuttamiseen liittyviä reunaehtoja. Arviossa on käytetty sekä teoreettista että empiiristä aihepiiriin liittyvää kirjallisuutta. Vaikutuksilla tarkoitetaan tässä erityisesti vaikutuksia työllisyyteen (ml. vaikutukset rekrytointiin) ja työmarkkina-asemaan lyhyellä ja pidemmällä aikavälillä<sup>1</sup>.

### **1) Mitä tutkimuskirjallisuudesta voidaan päätellä määräaikaisten työsopimusten käytön helpottamisen vaikutuksista?**

Määräaikaisten työsuhteiden käytön säätely on yksi osa työsuhdeturvalainsäädäntöä. Säätely koskee muun muassa määräaikaisten työsuhteiden käytön hyväksyttäviä perusteita, määräaikaisten työsuhteiden aikarajoituksia sekä vuokratyön käyttöä (Skedinger 2011). Määräaikaisten työsopimusten käytön helpottamista, kun samanaikaisesti ei tehdä muutoksia työsuhdeturvan muilla osa-alueilla kuten pysyvissä työsuhteissa työskentelevien työsuhdeturvaan, on luonnehdittu tutkimuskirjallisuudessa osittaiseksi tai kaksitasoiseksi (englanniksi two-tier) työsuhdeturvan reformiksi (esim. Boeri and Garibaldi 2007).

Taloustieteen teoreettisen tutkimuksen mukaan jos määräaikaisten työsuhteiden käyttö vapautetaan säilyttäen samanaikaisesti tiukka pysyvien työsuhteiden työsuhdeturva, yritykset reagoivat muutokseen korvaamalla pysyviä työsuhteita määräaikaisilla työsuhteilla ja työllisyyteen ei tule pidemmän aikavälin vaikutuksia johtuen alhaisemmista määräaikaisten työsuhteiden päättämisen kustannuksista ja suuremmasta poistumisesta työllisyydestä (esim. Blanchard and Landier 2002; Cahuc and Postel-Vinay 2002; Boeri and Garibaldi 2007; Bentolila et al. 2008; OECD 2013). Suuri ero työsuhdeturvassa määräaikaisten ja pysyvien työsuhteiden välillä vähentää määräaikaisten työsuhteiden muuntoa pysyviksi työsuhteiksi ja vähentää määräaikaisten työsuhteiden toimimista ponnahduslautana pysyvään työsuhteeseen (Boeri 2011; Centeno and Novo 2011). Tällaisen eron vallitessa pysyvissä työsuhteissa olevien palkkavaatimukset voivat kasvaa vaikuttaen negatiivisesti määräaikaisissa työsuhteissa olevien työllisyyteen (Bentolila and Dolado 1994; OECD 2013).

Verrattuna vakituisten työntekijöiden työsuhdeturvan vaikutuksia koskevaan empiiriseen tutkimuskirjallisuuteen määräaikaisten työsopimusten käytön helpottamisen vaikutuksia selvittänyttä tutkimusta on vähemmän (OECD 2013). Olemassa oleva tilastollisten mallien estimointeihin perustuva

<sup>1</sup> Arvion ulkopuolelle jäävät siis työsuhdeturvan vaikutukset tuottavuuteen ja palkkoihin.

empiirinen tutkimuskirjallisuus näyttää kuitenkin vahvistavan edellä viitatus teoreettisen analyysin päätelmiä. Määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen lisää määräaikaisten työsuhteiden käyttöä, mutta pysyvien työsuhteiden kustannuksella. Aggregaattitasolla sillä ei näyttäisi olevan juurikaan työllisyyttä parantavaa vaikutusta.

Kahn (2007a & 2010) tutki määräaikaisten (ja pysyvien) työsuhteiden käytön helpottamista koskevien reformien vaikutusta yhdeksässä eurooppalaisessa maassa ajanjaksolla 1996–2001 hyödyntäen Eurooppalaisen elinolotutkimuksen (European Community Household Panel, ECHP) yksilötason paneeliaineistoa. Aineistossa mukana olivat Belgia, Suomi, Ranska, Saksa, Italia, Alankomaat, Portugali, Espanja ja Iso-Britannia, joissa oli tehty muutoksia työsuhdeturvalainsäädäntöön ko. ajanjaksolla. Analyysit tehtiin sekä yhdessä kaikille maille yhdistetyllä aineistolla sekä kullekin maalle erikseen hyödyntäen yksilökohtaisten kiinteiden vaikutusten malleja estimoinneissa. Tulosten mukaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen lisäsi määräaikaisten työsuhteiden todennäköisyyttä. Sen sijaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen ei lisännyt työllisyyttä aggregaattitasolla, kun maakohtaiset trendit huomioitiin estimoinneissa ja joissakin maissa käytön helpottaminen näytti laskevan työllisyyttä. Tämä viittaa siihen, että reformien seurauksena pysyvässä työsuhteessa olevaa työtä korvattiin määräaikaisella työllä.

Yksittäisiä maita koskevista empiirisistä tutkimuksista on myös saatu samankaltaisia tuloksia. Espanjassa vapautettiin määräaikaisten työsuhteiden käyttö 1980-luvun alussa ja useiden tutkimusten (esim. Bentolila et al. 2008 katsaus; Dolado et al. 2002; Acuirregabiria and Alonso-Borrego 2014) mukaan liberaalisointi lisäsi merkittävästi määräaikaisten työsuhteiden määrää samalla kun pysyvien työsuhteiden määrä väheni sekä lisäsi myös työllisyyden vaihtelua. Acuirregabiria ja Alonso-Borrego (2014) tulokset osoittivat myös kokonaistyöllisyyden kasvua. Güell ja Petrongolo (2007) havaitsee, että jos ero määräaikaisten ja pysyvien työsuhteiden säätelyn välillä on suuri, se vähentää liikkumista näiden työsuhteiden välillä.

Boeri ja Garibaldi (2007) tulosten mukaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisella Italiassa 1990-luvun lopulla oli positiivinen yhteys määräaikaisten työsuhteiden määrään. Cappellari et al. (2012) tutki Italiassa vuonna 2001 tehdyn määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisen vaikutuksia työllisyyden kasvuun ja työvoiman vaihtuvuuteen hyödyntäen erotukset erotuksissa (difference-in-differences) –menetelmää (ks. Wooldridge 2010). Tulosten mukaan uudistus vähensi yleistä työvoiman vaihtuvuutta ja lisäsi yritysten määräaikaisten työntekijöiden korvaamista yrityksen ulkopuolisella työvoimalla. d'Agostino et al. (2018) tulosten mukaan 2000-luvun alussa Italiassa tehdyillä määräaikaisten työsuhteiden käytön ja oppisopimuskoulutuksen helpottamisella oli pieni positiivinen vaikutus työllisyyteen ja se lisäsi pysyvien työsuhteiden korvaamista määräaikaisilla työsuhteilla.

Työllisyysvaikutusten ohella tutkimuskirjallisuus on kiinnittänyt huomiota määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisen vaikutuksiin myös työmarkkinoiden segmentaation riskin lisääntymiseen. Tutkimusten mukaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen pitäen pysyvien työsuhteiden säätely ennallaan lisää määräaikaisia työsuhteita ja voi samalla lisätä työmarkkinoiden segmentaatiota (Scarpetta 2014; Rubery and Piasna 2017). Määräaikaisilla työsuhteilla korvataan pysyvää työtä ja määräaikaisiin työsuhteisiin liittyy keskimäärin suurempi riski työttömyydestä tai toistuvista määräaikaisista työsuhteista (Rubery and Piasna 2017).

Verrattuna pysyvässä työssä työskentelyyn määräaikaisten työsuhteiden tekeminen voi myös vaikuttaa negatiivisesti henkilöiden urakehitykseen ja inhimillisen pääoman kertymiseen. Tämä johtuu siitä, että määräaikaisissa työsuhteisiin liittyy keskimäärin heikommat kehittymismahdollisuudet

työssä sekä vähäisempi pääsy työnantajan kustantamaan koulutukseen (OECD 2004; Ojala ym. 2015).

## **2) voidaanko tutkimuskirjallisuuden perusteella päätellä tarkemmin jotain vaikutusten ilmenemisestä nuorilla verrattuna muihin ikäryhmiin?**

Blanchard ja Landier (2002) tutkii empiirisesti määräaikaisten työsuhteiden käytön mahdollistamisen seurauksia ranskalaisille nuorille vuodesta 1983 lähtien. Tulosten mukaan reformilla oli yhteys nuorten työllisyyden vaihtelun lisääntymiseen ilman merkittävää vaikutusta heidän työttömyytensä keston. Reformi vaikutti nuorten hyvinvointiin negatiivisesti (johtuen lisääntyneestä vuorottelusta 'entry-level' työpaikkojen ja työttömyysjaksojen välillä).

Kahn (2007a) tutki myös määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisen vaikutuksia erikseen nuorille ja aikuisille Eurooppalaisen elinolotutkimuksen mikroaineistolla 1996-2001. Hänen tulosensa mukaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisella on suurempi vaikutus nuorille kuin aikuisille, mutta vaikutus ei ollut tilastollisesti merkitsevä.

Gebel ja Giesecke (2016) tutkimus keskittyy arvioimaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisen vaikutuksia nuorten työttömyyteen ja määräaikaisten työsuhteiden riskiin hyödyntäen maiden sisäistä vaihtelua uudistuksen ajoituksessa ja sen suuruudessa ja käyttäen analyyseissa monitasomalleja. Tutkimuksen aineistona käytettiin eurooppalaista työvoimatutkimuksen mikroaineistoa 19 Euroopan maalle vuosilta 1992-2012. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen lisäsi nuorten määräaikaisten työsuhteiden todennäköisyyttä sekä nuorille miehille että naisille kaikilla koulutustasoilla (perusaste, keskiaste, korkea-aste) muttei vähentänyt työttömyysriskiä ja jopa lisäsi sitä heikosti koulutetuille miehille.

Samankaltaisia tuloksia saa Noelke (2016), joka myös keskittyy tutkimaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisen vaikutuksia nuorten työmarkkina-asemaan mm. kiinteiden vaikutusten ja erotukset erotuksissa (difference-in-differences) -malleja hyödyntäen. Aineistona tutkimus käyttää sekä aggregaattitason paneeliaineistoa 21 OECD-maasta vuosilta 1985-2007 että mikrotason aineistoa 15 Euroopan maasta ja Yhdysvalloista vuosilta 1992-2007. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen (tiukan työsuhdeturvan vallitessa) nosti nuorten työttömyysasteita ja laski työllisyysasteita.

Määräaikaisten käytön helpottamisella on OECD:n (OECD 2004) tutkimuksissa havaittu olevan suuruusluokaltaan erilaisia vaikutuksia eri ikäryhmissä. OECD:n 14 OECD-maata koskevan analyysin mukaan määräaikaisten työsuhteiden käytön säätelyn vähentäminen<sup>2</sup> lisäsi määräaikaisten työsuhteiden käyttöä erityisesti nuorilla, mutta sillä ei ollut tilastollisesti merkitsevää vaikutusta määräaikaisten työsuhteiden käyttöön parhaassa työiässä oleville miehille ja naisille eikä myöskään vanhemmille työntekijöille.

Pääsääntöisesti tutkimuskirjallisuus on arvioinut lyhyen aikavälin työmarkkinavaikutuksia eikä juuri ole tutkimustietoa määräaikaisten työsuhteiden käytön vapauttamisen vaikutuksista nuorten työuraan pidemmällä aikavälillä. Poikkeuksen muodostaa Garcia-Perez et al. (2016), joka tutkii Espanjassa vuonna 1984 toteutetun määräaikaisten työsuhteiden käytön vapauttamisen vaikutuksia nuor-

<sup>2</sup> Tilastollisissa regressioissa selittävä muuttuja, jonka vaikutusta määräaikaisten työsuhteiden käyttöön tutkittiin, oli määräaikaisten ja pysyvien työsuhteiden työsuhdeturvan suhteellinen erotus.

ten miesten (male high-school dropouts) työuraan pidemmällä aikavälillä hyödyntäen regression discontinuity design –menetelmää (ks. Lee and Lemieux 2010) vaikutusten arvioinnissa. Tutkimus havaitsi, että pidemmän aikavälin (vuoteen 2006 asti ulottunut seuranta) seuraukset nuorten miesten työllisyyteen ja ansioihin olivat negatiiviset, vaikka alussa työllisyyden todennäköisyys kasvoikin.

Edellä läpikäydyn tutkimuskirjallisuuden mukaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen (kun samanaikaisesti on pidetty pysyvien työsuhteiden työsuhdeturva ennallaan) lisää nuorten määräaikaisten työsuhteiden todennäköisyyttä. Helpottaminen ei kuitenkaan näyttäisi vähentävän nuorten työttömyysriskiä tai parantavan työllisyyttä. Tutkimusta, joka olisi arvioinut vaikutuksia erityisesti nuorille, ei kuitenkaan ole kovin paljon.

### **3) onko vain nuoriin kohdistuvilla määräaikaisten työ sopimusten käytön helpottamisella osoitettavissa vaikutuksia?**

Espanjassa nuorten, joilla on ammatillinen koulutus, on mahdollista työllistyä määräaikaiseen työsuhteeseen ns. työkokemussopimuksella (englanniksi work experience contract). Tämä sopimustyyppi on ollut voimassa 1990-luvulta lähtien, mutta siihen tehtiin muutoksia 2010-luvulla. Lisäksi Espanjassa tehtiin vuonna 2012 lakiuudistus, jolla luotiin uusi peruste määräaikaisten työsuhteiden käytölle: ensimmäinen työpaikka. Uudistus koski vain nuoria, joilla ei ole aiempaa työkokemusta (tai maksimissaan 3-6 kuukauden työkokemus). Työaika näissä määräaikaissa työsuhteissa piti olla vähintään 75 prosenttia kokoaikaisten työajasta. Yritys saa pienen helpotuksen sosiaaliturvamaksuihin, jos se muuntaa tällaiset työsuhteet pysyviksi. Uudistuksen on tarkoitus olla voimassa kunnes työttömyysaste laskee Espanjassa alle 15 prosentin (Lang et al. 2013).

Italiassa tehtiin myös vuonna 2012 lakiuudistus, jossa ensimmäiseen määräaikaiseen työpaikkaan ei tarvitse enää olla erityistä perustetta. Tässä tapauksessa määräaikainen työsuhte voi olla voimassa maksimissaan vain 12 kuukautta. (Lang et al. 2013). Tätä uudistusta ei erikseen rajattu koskemaan nuoria.

Tutkimuskirjallisuudessa en löytänyt tutkimuksia, joissa näiden uudistusten työllisyysvaikutuksia olisi tutkittu.

Ainoastaan nuoriin kohdistuvaa lainsäädäntöä löytyy myös minimipalkkalainsäädännön puolelta (ks katsaus Böckerman et al. 2017) ja nuoria koskevilla minimipalkkasäännöillä on haettu samantapaisia vaikutuksia kuin määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisella. Nuoria koskevien erilaisten minimipalkkasääntöjen työllisyysvaikutuksista löytyy myös tutkimuskirjallisuutta. Kreiner et al. (2017) tutkii nuoriin kohdistuvan minimipalkan vaikutuksia työllisyyteen Tanskassa. Tulokset osoittavat, että kun alle 18-vuotiaalle voi maksaa Tanskassa pienempää palkkaa, nuoret menettävät työn melko usein täytettyään 18 vuotta.

### **4) entä työttömiin kohdistuvilla määräaikaisten työ sopimusten käytön helpottamisella?**

Ainoastaan työttömiin kohdistuvia määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamista koskevia reformeja on tehty joissakin maissa. Suomessa tuli 1.1.2017 voimaan työ sopimuslain muutos, jolla sallittiin määräaikaisten työsuhteiden ilman perusteltua syytä yli 12 kuukautta yhtäjaksoisesti työttöminä olleiden kohdalla. Lain mukaan määräaikaisten työsuhteiden enimmäiskesto ilman perusteltua syy-

tä on yksi vuosi, joka voi koostua enintään kolmesta erillisestä määräaikaisesta työsopimuksesta. Tämän lain työmarkkinavaikutuksista ei vielä ole tehty vaikuttavuusarviota.

Saksassa määräaikainen työsopimus voidaan tehdä ilman perusteltua syytä sellaisen 52 vuotta täyttäneen työttömän työnhakijan kanssa, joka välittömästi ennen määräaikaisen työsopimuksen alkamista on ollut työttömänä vähintään neljän kuukauden ajan. Sopimuksen enimmäiskesto on viisi vuotta, mutta tämän aikarajan sisällä voidaan tehdä myös useita määräaikaisia työsopimuksia. Vuoden 2003 reformissa määräaikaisten työsuhteiden solmimisen ilman perusteltua syytä ikäraja alennettiin 58 vuodesta 52 vuoteen. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (European Court of Justice) päätöksen jälkeen lakia muutettiin siten, että ilman perusteltua syytä määräaikainen työsopimus voitiin tehdä ilman sellaisen 52 vuotta täyttäneen työttömän työnhakijan kanssa, joka juuri ennen määräaikaisen työsopimuksen alkamista on ollut työttömänä vähintään neljän kuukauden ajan. Tietääkseni tämän lakimuutoksen vaikutuksesta ei ole tehty vaikuttavuusarviota.

Sen sijaan RWI et al. (2005) arvioi Saksassa vuonna 2003 tehdyn lakimuutoksen vaikutuksia, jossa ikäraja laskettiin 58 vuodesta 52 vuoteen, jonka iän täyttämisen jälkeen määräaikainen työsuhde voitiin solmia ilman perusteltua syytä tietyksi määräajaksi. Tutkimus ei havainnut uudistuksella olleen merkittäviä työllisyysvaikutuksia, mutta Jakobi ja Klugen (2007) mukaan tämä johtui luultavasti lyhyestä seuranta-ajasta.

Tiedossani ei myöskään ole tutkimusta, jossa olisi arvioitu Ranskassa yli 57-vuotiaille työttömille työnhakijoille mahdollisten, ilman perusteltua syytä solmittavien määräaikaisten työsopimusten työllisyysvaikutuksia.

##### **5) Mitä tutkimuskirjallisuuden perusteella voidaan päätellä henkilöperusteisen irtisanomisen helpottamisen vaikutuksista?**

Useimmissa maissa työsuhdeturvainsäädäntö erottelee vakituisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden turvan kollektiivista ja henkilöperusteista irtisanomista vastaan (Boeri ja Van Ours 2008).

Pysyviä työsuhteita koskevien irtisanomiskustannusten alentamisella on myös teorian mukaan epäselvä vaikutus työllisyyteen ja pysyvään työllisyyteen. Yhtäältä tällaiset reformit alentavat pysyvän työsuhteen tarjoamisen kustannuksia. Toisaalta ne tekevät helpommaksi irtisanoa työntekijöitä vakituisista työsuhteista alentaen työllisyyttä ja pysyvissä työsuhteissa työskentelevien määrää. (Bertola 1999; Garibaldi and Violante 2005).

Seuraavassa käydään tarkemmin läpi tutkimuskirjallisuutta, joka on analysoinut pysyvissä työsuhteissa olevien irtisanomisen helpottamista. Reformien työllisyysvaikutuksia on enenevästi tutkittu mikroaineistoilla (yritys- ja yksilötason aineistoilla) hyödyntäen vaikutusten tutkimisessa sitä, että reformeja on kohdistettu maan sisällä tietyille työntekijäryhmille ja yrityksille tai että uudistuksia tehtiin eri aikaan eri alueilla. Näin on saatu luotua kvasikokeellisia asetelmia ja on pystytty luotavammin arvioimaan uudistusten kausaalisia vaikutuksia.

Kahn (2007a & 2010) tutkimuksessa analysoidaan pysyvissä työsuhteissa olevien työntekijöiden irtisanomisen helpottamisen vaikutuksia yhdeksässä Euroopan maassa hyödyntäen Eurooppalaisen elinolotutkimuksen (European Community Household Panel, ECHP) yksilötason paneeliaineistoa vuosilta 1996–2001. Tulosten mukaan pysyvien työsuhteiden työsuhdeturvareformeilla on keskimäärin pieniä ja tilastollisesti ei-merkittäviä vaikutuksia työllisyyteen ja pysyvissä työsuhteissa

olevien määrään, kun maakohtaiset trendit huomioitiin estimoinneissa. Maakohtaisten analyysien mukaan pysyvissä työsuhteissa olevien irtisanomisen helpottaminen näyttäisi useammin vähentävän kokonaistyöllisyyttä ja pysyvissä työsuhteissa olevien määrää.

Yksittäisiä maita koskevia tutkimuksia on mm. Kugler et al. (2003), joka tutki Espanjassa vuonna 1997 tehdyn reformin työllisyysvaikutuksia. Reformissa työnantajan sosiaaliturvamaksuja ja irtisanomisen kustannuksia alennettiin vain tietyille ryhmille kuten alle 30-vuotiaille ja yli 45-vuotiaille työntekijöille. Tulosten mukaan reformin seurauksena pysyvän työn todennäköisyys nousi alle 30-vuotiaille verrattuna 30-45-vuotiaisiin eikä vaikuttanut tämän ryhmän irtisanomisiin. Sen sijaan yli 45-vuotiaille miehille reformi lisäsi sekä rekrytointeja mutta myös irtisanomisia.

Behaghel et al. (2008) tutki Ranskassa tehtyä reformia, joka poisti yrityksiltä veron, jota yritysten pitää maksaa irtisanoessaan 50-vuotiaita tai sitä vanhempia työntekijöitä. Tämä vapautus koski sellaisia työntekijöitä, jotka olivat 50-vuotiaita tai sitä vanhempia silloin, kun heidät palkattiin yritykseen. Tutkimus havaitsi, että 50+-vuotiaiden palkkaaminen lisääntyi reformin seurauksena.

#### **6) mitä tutkimuskirjallisuuden perusteella voidaan päätellä eritasoisesta työsuhdeturvasta erikokoisissa yrityksissä?**

Työsuhdeturvassa voi löytyä eroja myös yritysten koon mukaan. Jos työsuhdeturva on eritasoinen, on se tyypillisesti vähemmän tiukka pienissä yrityksissä (ks. Venn 2009 kuvaus koskien 19 OECD-maata pienten yritysten erilaisesta kohtelusta lainsäädännössä).

Skedingerin (2011) mukaan peruste pienten yrityksen lievemmälle säätelylle voi olla se, jos ne ovat herkempiä työsuhdeturvan aiheuttamille kustannusten lisäykselle kuin suuret yritykset. Toisaalta peruste sille, että pienemmille yrityksille ei kohdeltaisi eri tavoin on se, että lievempi irtisanomissuoja voi vaikuttaa yritysten kasvuhaluuteen yli sen rajan, jonka jälkeen yritys joutuu tiukemman säätelyn piiriin tai jos pienten yritysten intressit muutoin otetaan huomioon oikeuskäytännössä (Skedinger 2011).

Eritasoinen työsuhdeturva voi vaikuttaa siis yritysten strategiseen käyttäytymiseen, mutta eritasoisella työsuhdeturvalla voi toisaalta olla vaikutuksia myös työntekijöiden valikoitumiseen erikokoisiin yrityksiin muun muassa sen mukaan, kuinka paljon työntekijät arvostavat työpaikan vakautta (Schivardi ja Torrini 2008).

Empiirisessä tutkimuskirjallisuudessa on 2000-luvun alusta lähtien alettu tutkia myös työsuhdeturvan eritasoisuuden kausaalivaikutuksia mm. yritysten rekrytointeihin ja irtisanomisiin ja työllisyyden tasoon, yritysten kasvuhaluuteen sekä pääomainvestointeihin. Olemassa oleva tutkimuskirjallisuus on tältä osin pitkälti keskittynyt tutkimaan reformien vaikutuksia niissä maissa, joissa työsuhdeturvaan on tehty pieniä yrityksiä koskevia muutoksia, mutta suurempien yritysten työsuhdeturva on jätetty ennalleen.

Italiassa tehtiin vuonna 1990 työsuhdeturvalainsäädäntöön reformi, jossa alle 15 hengen yritysten kustannuksia (korvauksia) laittomasta irtisanomisesta nostettiin, mutta tätä suuremmille yrityksille lainsäädäntö säilyy ennallaan. Sekä Kugler ja Pica (2008) että Garibaldi et al. (2003) tutkimusten mukaan alle 15 hengen yrityksissä sekä rekrytoinnit että irtisanomiset vähenivät reformin jälkeen verrattuna suurempiin yrityksiin, mutta uudistuksella ei ollut nettovaikutusta työllisyyden määrään.

Schivardi ja Torrini (2008) tutkii Italiassa yli 15 hengen yrityksiä koskevan tiukemman työsuhdeturvan vaikutusta juuri tätä pienempien yritysten kasvupalukkuuteen. Tulosten mukaan yritysten henkilöstön määrän kasvu pienenee, kun se on lähellä kynnystä, jonka jälkeen se joutuisi tiukemman työsuhdeturvan piiriin. Tutkimus myös havaitsee, että yritykset, jotka ovat juuri kynnyksellä olevat suurempia hyödyntävät määräaikaista työsuhdetta enemmän kuin juuri kynnyksen alapuolella olevat yritykset. Cingano et al. (2016) tutki samaisen reformin vaikutusta muun muassa pääoman käyttöön yrityksissä. Tutkimus havaitsee, että irtisanomiskustannusten nousu pienissä yrityksissä nosti pienten yritysten pääoman määrää suhteessa työvoimaan sekä lisäsi kauan yrityksessä olleiden osuutta työvoimasta.

Boeri ja Jimeno (2005) tutkimus koskien Espanjaa ja Italiaa myös osoittaa, että pienissä yrityksissä, joissa on löyhempi irtisanomissuoja, työntekijöiden irtisanomistodennäköisyys on suurempi kuin suuremmissa yrityksissä. Yritysten kasvuun kynnyksellä ei ollut vaikutusta.

Ruotsissa helpotettiin irtisanomissuojan ns. last in first out –sääntöä vuonna 2001 pienten alle 11 henkeä työllistävien yritysten osalta. Von Below ja Skogman Thoursie (2010) tutkimuksen mukaan helpotus lisäsi sekä pienten yritysten rekrytointeja ja irtisanomisia (verrattuna suurempiin yrityksiin) yhtäläisesti. Tästä johtuen uudistuksella ei ollut vaikutusta yritysten työllisyyden tasoon. Tutkimus ei myöskään havainnut uudistuksella olevan vaikutuksia yritysten markkinoille tulemiseen tai sieltä poistumiseen.

Bornhäll et al. (2017) ruotsalaista yritystason aineistoa hyödyntävä tutkimus selvitti saman irtisanomissuojan pieniä yrityksiä koskevan senioriteettisäännön heikennyksen vaikutuksia yritysten kasvupalukkuuteen. Tutkimus havaitsi, että 5-9-hengen yrityksissä työllisyys kasvoi kontrolliryhmään verrattuna, mutta 10 hengen yrityksissä eli juuri alle kynnyksen alla olevissa työllisyys pysyi ennallaan.

Portugalissa alennettiin henkilöperusteisen irtisanomisen kustannuksia vuonna 1989 alle 20 hengen yrityksissä. Martins (2009) analysoi reformin vaikutuksia sekä työpaikka- että työntekijävirtoihin, muttei havainnut merkitseviä vaikutuksia. Martinsin mukaan tulosta voi selittää uudistukseen sisältyvä kannustin pienille yrityksille olla kasvamatta kynnyksarvoa (20 henkeä) suuremmaksi.

Saksassa on tehty useita työsuhdeturvareformeja liittyen pienempiä yrityksiä koskevaan erilaiseen työsuhdeturvasäätelyyn. Ennen vuotta 1996 alle viiden hengen yrityksissä oli alhaisempi irtisanomissuoja. Vuonna 1996 alhaisempi irtisanomissuoja laajennettiin koskemaan enintään 10 hengen yrityksiä ja vuonna 1999 raja palautettiin takaisin viiteen henkeen. Bauer et al. (2007) tutkii laajaa yhdistettyä työntekijä-yrityksaineistoa käyttäen näiden lakimuutoksien vaikutuksia työntekijävirtoihin pienissä yrityksissä. Tutkimus ei havaitse, että muutoksilla olisi ollut tilastollisesti merkitseviä vaikutuksia työntekijöiden vaihtuvuuteen. Verick (2004) tulokset osoittavat työllisyyden kasvun pysähtymistä pienissä yrityksissä, jotka jäivät juuri sen kynnyksen alle, jota suuremmilla yrityksillä irtisanomissuoja kiristyi Saksassa vuonna 1999.

Edellä käyty tutkimuskirjallisuus osoittaa, että pienten yritysten työsuhdeturvan helpottamisella on havaittu olevan joissakin maissa vaikutuksia yritysten rekrytointien ja irtisanomisten lisääntymiseen, mutta ei nettovaikutusta työllisyyden määrään. Joissakin maissa sitä vastoin helpottamisella ei ole havaittu olevan merkitseviä vaikutuksia pienten yritysten työntekijävirtoihin. Tutkimusten mukaan pienten yritysten suurempia yrityksiä löyhempi irtisanomissuoja voi rajoittaa pienten yritysten kasvupalukkuutta yli sen rajan, jossa ne joutuvat tiukemman säätelyn piiriin, vaikka kaikkien tutkimusten mukaan näin ei ole.

## **Molempia sääntelyhankkeita koskien:**

**7) onko em. tutkimuskirjallisuuden perusteella vielä jotain olennaista, jota tulisi ottaa huomioon esillä olevissa sääntelyhankkeissa?**

**Mitä taloustieteen teoreettinen ja empiirinen tutkimuskirjallisuus sanoo pysyvissä työsuhteissa olevien työsuhdeturvan työllisyysvaikutuksista?**

Irtisanomiskustannukset mallinnetaan usein verona irtisanomisille. Epätäydellisten työmarkkinoiden ja joustamattomien palkkojen (ml. minimipalkat ja palkkojen määräytyessä työehtosopimusneuvotteluissa) oloissa tällaisia kustannuksia ei teoreettisen analyysin mukaan voi välttää (ks. Boeri ja Van Ours 2008). Taloustieteen teorian mukaan työsuhdeturva aiheuttaa yrityksille kustannuksia irtisanomistilanteessa, minkä vuoksi se vähentää irtisanomisia. Samanaikaisesti parempi työsuhdeturva (irtisanomissuoja) vähentää myös uusien työntekijöiden rekrytointeja, koska yritykset ottavat rekrytointipäätöstä tehdessään huomioon mahdolliset tulevan työvoiman irtisanomisen kustannukset. (Skedinger 2011). Tiukempi työsuhdeturva vähentää siis työvoiman vaihtuvuutta, koska työsuhdeturva vähentää sekä työntekijöiden irtisanomisia että rekrytointeja (Boeri ja Van Ours 2008). Vastaavasti myös työntekijöiden virta työttömyyteen ja toisaalta työttömyydestä takaisin työllisyyteen vähenee. Johtuen näistä vastakkaisista vaikutuksista irtisanomissuojan vaikutus työllisyyden ja työttömyyden nettomuutokseen on teorian mukaan epäselvä.

Empiirinen tutkimuskirjallisuus pysyvissä työsuhteissa olevien työntekijöiden työsuhdeturvasta on vahvistanut nämä teorian mukaiset tulokset: tiukempi työsuhdeturva vähentää työvoiman vaihtuvuutta ja uudelleenallokointia, mutta vaikutus aggregaattitason työllisyyteen ja työttömyyteen on epäselvä. Lisäksi on havaittu, että tiukempi työsuhdeturva voi vaikuttaa erityisesti tiettyjen ryhmien (kuten nuoret ja maahanmuuttajat) työllisyystodennäköisyyksiin ja työllisenä olevien määräaikaisten työsuhteiden määrään (esimerkiksi Kahn 2007b).

Laaja kirjallisuuskatsaus aiempaan empiiriseen tutkimuskirjallisuuteen on Skedinger (2011) (ks. myös Boeri ja Van Ours 2008, Cahuc ja Koeniger 2007 ja Böckerman et al. 2017 katsaukset). Skedinger (2011) käy läpi sekä varhaisempia, aggregaattitason tutkimuksia, joissa työsuhdeturvan työllisyysvaikutuksia on tutkittu hyödyntäen eroja maiden työsuhdeturvan tasossa että myös uudempia, yksittäisiä maita koskevia mikroaineistoilla (yritys- ja yksilötason aineistolla) tehtyjä tutkimuksia, joissa on hyödynnetty työsuhdeturvan työllisyysvaikutusten tutkimisessa maan sisäistä erilaista vaihtelua työsuhdeturvalainsäädännössä. Nämä jälkimmäiset tutkimukset ovat menetelmiltään kehittyneempiä ja niiden avulla voidaan paremmin arvioida työsuhdeturvan kausaalivaikutuksia työllisyystulemiin. Skedingerin (2011) mukaan tämä uudempi tutkimuskirjallisuus ei kuitenkaan ole vaikuttanut työllisyyttä ja työttömyyttä koskeviin tuloksiin systemaattisella tavalla.

## **Yksittäisten maiden tulosten yleistettävyyden koskemaan muita maita on rajallista**

Yksittäisiä maita koskevissa tutkimuksissa voidaan paremmin kontrolloida ja ottaa huomioon maakohtaisia olosuhteita liittyen muun muassa työmarkkinoihin ja taloudelliseen tilanteeseen kuin maavertailuihin perustuvissa tutkimuksissa. Johtuen näistä maakohtaisista tekijöistä ja myös huomattavasta vaihtelusta itse uudistuksissa ja niiden suuruusluokassa tulosten yleistettävyyden koskemaan muita maita on kuitenkin rajallista (Skedinger 2011; Scarpetta 2014).



## **Uudistuksia suunniteltaessa on tärkeä ottaa huomioon maan kokonaisjärjestelmä ja työmarkkinainstituutioiden komplementaarisuus**

Työmarkkinainstituutiot ja niihin tehtävät reformit voivat vaikuttaa eri tavoin työllisyyteen ja työtömyyteen erilaisissa kokonaisjärjestelmissä, joihin kuuluu erilaisia talouspolitiikan linjoja sekä elinkeinorakenteita yms. Siksi olisi tärkeä uudistuksia suunniteltaessa ottaa huomioon maan kokonaisjärjestelmä (Sturn 2011) että myös työmarkkinainstituutioiden komplementaarisuus (Hall ja Soskice 2001). Tämä vaikuttaa myös siihen, kuinka hyvin eri maiden reformit ylipäänsä soveltuvat kopioitaviksi.

## **Jos syrjäyttämisaikutuksia ei huomioida, on vaikea tehdä johtopäätöksiä uudistusten kokonaisvaikutuksista työllisyyteen**

Useissa yksittäisiä maita koskevissa, työsuhteturvan reformien vaikutuksia arvioivissa tutkimuksissa on katsottu mikroaineistoilla osittaisten reformien vaikutuksia, jotka mahdollistavat luotettavamman reformien työllisyysvaikutusten arvioinnin. Tällaisten tutkimusten puutteena kuitenkin on, että niissä ei arvioida uudistuksen vaikutuksia muihin kuin uudistuksen kohteena olevaan ryhmään. Jos syrjäyttämisaikutuksia muihin ryhmiin ei oteta huomioon, uudistusten vaikutuksista aggregaattitasolla ei voida tehdä johtopäätöksiä. (Skedinger 2011; Duval et al. 2017).

## **Suomen työsuhteturva ei ole mitenkään tiukka kansainvälisessä vertailussa**

On hyvä myös katsoa sitä, kuinka tiukka työsuhteturva Suomessa on kansainvälisessä vertailussa yhteensä ja työsuhteturvan eri osa-alueilla. Maiden eroja työsuhteturvassa voidaan arvioida OECD:n muodostamien indikaattorien avulla (ks. OECD 2013 tarkemmin). OECD:n (OECD 2013) indikaattoreissa työsuhteturvan tiukkuudelle ei ole enää yhtä yhteistä mittaria, vaan erikseen avainindikaattorit kuvaamaan vakituisten työntekijöiden turvaa kollektiivista ja henkilöperusteista irtisanomisesta vastaan ja määräaikaisten työsuhteiden sääntelylle. Suomessa vakituisten työntekijöiden irtisanomisturva (kollektiivista ja henkilöperusteista irtisanomisesta vastaan) on sekä OECD-maiden että EU-maiden keskitason alapuolella. Vain Isossa-Britanniassa, Virossa, Irlannissa ja Unkarissa on heikompi suoja yhdistelmäindikaattorin mukaan. Kollektiivisen irtisanomisen suoja on Suomessa Euroopan maiden alhaisimpia. Henkilöperusteisen irtisanomisen suoja on Suomessa suurin piirtein eurooppalaista keskitasoa ja se on Suomea tiukempi Sloveniassa, Italiassa, Ruotsissa, Ranskassa, Saksassa, Alankomaissa, Tsekissä ja Portugalissa (v. 2013 tilanne). OECD:n määräaikaisten työsuhteiden sääntelyä kuvaava yhdistelmäindikaattori heijastaa sekä määräajaksi sovittujen työsuhteiden että vuokratyön käytön sääntelyä yritysten näkökulmasta. Sen mukaan Suomi sijoittuu OECD-maiden keskitason alapuolelle määräaikaisten työsuhteiden sääntelyssä, so. sääntely on Suomessa keskimääräistä vähäisempää (Böckerman ym. 2015).

## **Kirjallisuus**

d'Agostino, G., Pieroni, L. and Scarlaton, M. (2018), Evaluating the effects of labour market reforms on job flows: The Italian case, *Economic Modelling* 68, 178-189.

Aguirregabiria, V. and Alonso-Borrego, C. (2014), Labor Contracts and Flexibility: Evidence from a Labor Market Reform in Spain, *Economic Inquiry* 52(2), 930-957.

- Bauer, T. K., Bender, S. and Bonin, H. (2007), Dismissal Protection and Worker Flows in Small Establishments, *Economica*, New Series, 74(296), 804-821
- Behaghel, L., Crépon, B. and Sédillot, B. (2008), The perverse effects of partial employment protection reform: experience rating and French older workers, *Journal of Public Economics*, 92(3-4), 696-721.
- Bentolila, S. and Dolado, J. J. (1994), Labour flexibility and wages: lessons from Spain, *Economic Policy* 9(18), 53-99.
- Bentolila, S., Dolado, J. J. and Jimeno J. F. (2008), Two-Tier Employment Protection Reforms: The Spanish Experience, CESifo DICE Report 4/2008.
- Bertola, G. (1999), Microeconomic perspectives on aggregate labor markets, in O. Ashenfelter and D. Card (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3, Elsevier Science, North-Holland, Amsterdam.
- Blanchard, O. and Landier, A. (2002), The perverse effects of partial labour market reform: Fixed-term contracts in France, *Economic Journal* 112, F214-F244.
- Boeri, T. and Jimeno, J.F. (2005), The effects of employment protection: Learning from variable enforcement, *European Economic Review* 49(8), 2057-2077.
- Boeri, T. and Garibaldi, P. (2007), Two tier reforms of employment protection: A honeymoon effect?, *Economic Journal* 117, F357-F385.
- Boeri, T. (2011), Institutional Reforms and Dualism in European Labor Markets, in O. Ashenfelter and D. Card (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 4b, North Holland, Amsterdam.
- Boeri, T. and Van Ours, J. (2008), *The economics of imperfect labor markets*, Princeton University Press.
- Bornhäll, A., Daunfeldt, S-O. and Rudholm, N. (2018), Employment protection legislation and firm growth: evidence from a natural experiment, *Industrial and Corporate Change*, 26(1), 169-185.
- Böckerman, P., Kauhanen, M. ja Taimio, H. (2015), Työmarkkinoiden joustot. Teoksessa Taimio, H. (toim.) *Hyvinvointivaltio 2010-luvulla – miten on kello lyönyt? Palkansaajien tutkimuslaitos, Raportteja 30*, 219-244.
- Böckerman, P., Kosonen, T., Maczulskij, T. ja Keränen, H. (2017), Job Market (In)Flexibility, *Palkansaajien tutkimuslaitos, Raportteja 34*.
- Cahuc, P. and Koeniger, W. (2007), Feature: Employment Protection Legislation, *Economic Journal* vol. 117(521), 185-188, June.
- Cahuc, P. and Postel-Vinay, F. (2002), Temporary jobs, employment protection and labor market performance, *Labour Economics* 9, 63-91.

- Cappellari, L., Dell'Aringa, C. and Leonardi, M. (2012), Temporary employment, job flows and labour market productivity: A tale of two reforms, *Economic Journal* 122(562), F188-F215.
- Centeno, M. and Novo, A. (2012), Excess worker turnover and fixed-term contracts: Causal evidence in a two-tier system, *Labour Economics* 19(3), 320-328.
- Cingano, F., Leonardi, M., Messina, J. and Pica, G. (2016), Employment protection legislation, capital investment and access to credit: Evidence from Italy, *Economic Journal* 126, 1798–1822.
- Dolado, J., C. García-Serrano and J.F. Jimeno (2002), Drawing Lessons from the Boom of Temporary Jobs in Spain, *Economic Journal* 112, 270–95.
- Duval, R., Furceri, D. and Jalles, J. (2017), Job Protection Deregulation in Good and Bad Times, IMF Working Paper WP/17/277.
- Garibaldi, P., Pacelli, L., Borgarello, A. (2003), Employment Protection Legislation and the Size of Firms, IZA Discussion paper series, No. 787, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.
- Garibaldi, P. and Violante, G.L. (2005), The employment effects of severance payments with wage rigidities, *Economic Journal* 115, 799-832.
- García-Pérez, J. I., Vall Castelló, J. and Marinescu, I. (2016), Can fixed-term contracts put low skilled youth on a better career path? Evidence from Spain. NBER Working Paper 22048.
- Gebel, M. and Giesecke, G. (2016), Does Deregulation Help? The Impact of Employment Protection Reforms on Youths' Unemployment and Temporary Employment Risks in Europe, *European Sociological Review* 32(4), 486–500.
- Güell, M. and Petrongolo, B. (2007), How Binding Are Legal Limits? Transitions from Temporary to Permanent Work in Spain, *Labour Economics* 14, 53-183.
- Hall, D.A. and Soskice, P. (2001), An Introduction to Varieties of Capitalism, teoksessa Hall, P. & Soskice, D. (Eds.): *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Jacobi, L. and Kluve, J. (2007), Before and after the Hartz reforms: The performance of active labour market policy in Germany, *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung – Journal for Labour Market Research*, 40(1), 45-64.
- Kahn, L. M. (2007a), Employment protection reforms, employment and the incidence of temporary jobs in Europe: 1995 - 2001, IZA Discussion Papers, No. 3241, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.
- Kahn, L. M. (2007b), The Impact of Employment Protection Mandates on Demographic Temporary Employment Patterns: International Microeconomic Evidence, *Economic Journal*, 117(521), F333-F356.
- Kahn, L. M. (2010), Employment protection reforms, employment and the incidence of temporary jobs in Europe: 1996–2001, *Labour Economics* 17, 1-15.

Kugler, A.D., Jimeno, J. F. and Hernanz, V. (2003), Employment Consequences of Restrictive Permanent Contracts: Evidence from Spanish Labor Market Reforms, IZA Discussion paper series, No. 657, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.

Kugler, A. and Pica, G. (2008), Effects of employment protection on worker and job flows: Evidence from the 1990 Italian reform, *Labour Economics* 15(1), 78-95.

Lang, C., Schömann, I. and Clauwaert, S. (2013), Atypical forms of employment contracts in times of crisis, ETUI Working Paper 2013.03.

Lee, D. and Lemieux, T. (2010), Regression Discontinuity Designs in Economics, *Journal of Economic Literature* 48 (June 2010), 281–355

Martins, P. (2009), Dismissals for cause: The difference that just eight paragraphs can make, *Journal of Labor Economics* 27, 257-279.

Noelke, C. (2016), Employment Protection Legislation and the Youth Labour Market, *European Sociological Review*, 32( 4), 471–485.

OECD (2004), *Employment Outlook: 2004*. OECD, Paris.

OECD (2013), *Employment Outlook: 2013*. OECD, Paris.

Ojala, S., Nätti, J. ja Kauhanen, M. (2015), Työn laatu ja myöhempi työura osa- ja määräaikaaisessa työssä, Työelämän tutkimuskeskuksen työraportteja /Working papers 90/2015.

RWI, ISG, GISA, IWH, M. Burda und M. Kvasnicka (2005), Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission D Modul 1 f: Verbesserung der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen und Makrowirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, June. BMAS Forschungsbericht (Research report of the Federal Ministry for Labour and Social Affairs).

Rubery, J. and Piasna, A. (2017), Labour market segmentation and deregulation of employment protection in the EU, in A. Piasna and M. Myant (eds), *Myths of labour market regulation: how it neither creates jobs or decreases labour market segmentation*, 43-60.

Scarpetta, S. (2014), *Employment Protection*, IZA World of Labor, May 2014.

Schivardi, F. and Torrini, R. (2008), Identifying the effects of firing restrictions through size contingent differences in regulation, *Labour Economics* 15, 482-511.

Skedinger, P. (2011), Employment consequences of employment protection legislation, *Nordic Economic Policy Review* 1/2011, 45-83.

Sturn, S. (2011), *Labour Market Regimes and Unemployment in OECD Countries*, IMK at the Hans Boeckler Foundation, IMK Working Paper 6-2011.

Kreiner, C.T., Reck, D., Skov, P:E. (2017) Do Lower Minimum Wages for Young Workers Raise their Employment? Evidence from a Danish Discontinuity

Venn, D. (2009), Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators, [www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers).

Verick, S. (2004), Threshold Effects of Dismissal Protection Legislation in Germany, IZA Discussion paper series, No. 991, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.

von Below, D. and Skogman Thoursie, P. (2010), Last-in first-out? Estimating the effect of seniority rules in Sweden, *Labour Economics* 17, 987-997.

Wooldridge, J.M. (2010), *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, The MIT Press.