



Budjettiosasto
Rakenneyksikkö

Työelämän kehittämisohjelmat 2024-

Tässä muistiossa käsitellään kolmen työelämän kehittämisohjelman (Työ2023, mielenterveysohjelma, työkykyohjelma) mahdollisia työllisyysvaikutuksia. Näistä:

1. Työ2030-ohjelman tavoitteena on työllisyyden lisääminen työhyvinvointia, tuottavuutta, ja työmarkkinoiden kansainvälistä kilpailukykyä parantamalla sekä työuria pidentämällä. Työ2030-ohjelman työllisyysvaikutus on todennäköisesti vähäinen.
2. Mielenterveysohjelman tavoitteena on siirtää työkykyä tukevien toimenpiteiden painopiste korjaavista, jos syntyneiden ongelmien ratkomisesta mielenterveysongelmien ennaltaehkäisyyn, joka edellyttäisi toimintakulttuurin muutosta työpaikoilla. Ohjelmien rajallisen kohderyhmän johdosta mielenterveysohjelman työllisyysvaikutus on todennäköisesti vähäinen.
3. Työkykyohjelman tavoite on vähentää työkyvyttömyyseläkkeitä parantamalla työssä jaksamista työssäkäyvien, osatyökykyisten, ja työn ulkopuolella olevien sekä ikääntyvien työntekijöiden joukossa. Työkykyohjelman työllisyysvaikutus on todennäköisesti vähäinen.

Ohjelmien todennäköisesti vähäisiä työllisyysvaikutuksia selittävät kaksi tekijää. Ohjelmien suorien toimenpiteiden kohderyhmät ovat pieniä, jolloin ohjelman suora työllisyysvaikutus jää vähäiseksi, vaikka ohjelmien vaikutuksen olettaisikin olevan merkittävä. On syytä huomioida, että voittoa tavoittelevilla yrityksillä on jo lähtökohtaisesti hyvät kannustimet huolehtia työntekijöidensä hyvinvoinnista, mikäli se on olennaista työn tuottavuuden ja yrityksen kannattavuuden kannalta. Heikon tuottavuuden yritykset poistuvat normaalissa markkinataloudessa markkinoilta ennen pitkää, ja vahvan tuottavuuden yritykset säilyvät markkinoilla. Tämä normaali markkinamekanismi antaa toimijoille varsin voimakkaat kannustimet huolehtia tuottavuudesta.

Lisäksi ohjelmiin liittyy kysymys siitä, missä määrin lyhytaikaisten kehittämisohjelmien vaikutuksista tulee pysyviä. Ohjelmat eivät keskeisellä tavalla muuta yhteiskunnan rakenteita, lainsäädäntöä tai toimijoiden keskeisiä kannustimia. Näin on mahdollista, että sikäli kun ohjelmilla olisi vähäisiä positiivisia vaikutuksia, jäisivät nämä vaikutukset pieniksi ja väliaikaisiksi.

Työelämän konteksti Suomessa

Jotta työelämän kehittämisohjelmien merkitystä voitaisiin ymmärtää, on hyvä hahmottaa se institutionaalinen konteksti, johon nämä kehittämisohjelmat asettuvat. Työelämäohjelmien keskeisinä tavoitteina nimittäin on mm. parempi työelämä sekä sairauspoissaolojen vähentäminen.

On syytä ensinnäkin huomioida, että kilpailluilla markkinoilla yrityksillä on itsellään huomattava kannustin huolehtia henkilöstönsä hyvinvoinnista, mikäli tällä henkilöstön hyvinvoinnilla on vaikutus yrityksen tuottavuuteen. Tämä johtuu markkinoiden normaalista kilpailusta: hyvin tuottavat yritykset menestyvät, ja huonommin tuottavat yritykset ennen pitkää menettävät asemaansa ja kuihtuvat pois. Yksittäiset yritykset voivat olla kykenemättömiä tai heikkoja henkilöstön hyvinvoinnista huolehtimisessa silloinkin, kun tämä olisi

kannattavaa, mutta tällaiset heikomman tuottavuuden yritykset poistuvat ennen pitkää markkinoilta kilpailijoiden menestyessä.

Toiseksi on syytä huomioida, että Suomessa on pitkä työhyvinvoinnin kehittämiseen liittyvä perinne. Tämä näkyy esimerkiksi työterveyshuoltolaissa (1383/2001). Jo lain tarkoitus on edistää työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä, työn ja työympäristön terveellisyttä ja turvallisuutta, työntekijöiden terveyttä ja toimintakykyä, sekä työyhteisön toimintaa. Markkinoilla toimivat työnantajat tekevät tämän järjestämiseksi sopimuksia kilpailullisilla markkinoilla toimivien työterveydenhuollon toimijoiden kanssa, jotka pyrkivät parhaansa mukaan toteuttamaan näitä päämääriä toimeksiantajiensa lukuun. Työterveyshuoltoa tuetaan merkittäväällä määrällä julkisia varoja. Tämän lisäksi esimerkiksi työturvallisuuslaissa (738/2002) määritellään erilaisia toimenpiteitä, kuten työnantajan velvollisuus laatia turvallisuuden ja terveellisuuden edistämiseksi ja työntekijöiden työkyvyn ylläpitämiseksi tarpeellista toimintaa varten työsuojelun toimintaohjelma.

Erilaisen velvoittavan lainsäädännön ja markkinakilpailun lisäksi järjestäytyneet työmarkkinajärjestöt todennäköisesti keskenään pyrkivät levittämään hyviä käytäntöjä ja kokemuksia toisilleen. Lisäksi markkinoilla toimii erilaisia kaupallisia toimijoita, jotka myyvät esimerkiksi työhyvinvoinnin vahvistamiseen liittyviä palveluita muille toimijoille.

Nämä seikat on hyvä huomioida siksikin, että ohjelmien tavoittelemia tavoitteita pyrkivät edistämään monet muutkin työmarkkinoilla toimivat tahot, eikä näiden tahojen taloudellinen mittakaava sekä kokemus näiden asioiden edistämisestä ole mitätön. Työhyvinvoinnin merkittävä edistäminen ohjelmamuotoisella toiminnalla on todennäköisesti näistä syistä haastavaa.

Ohjelmien vaikutusten arvioinnista

Eri ohjelmien vaikutusten arvioinnin keskeinen haaste on toimenpiteiden kohderyhmän määrittely. Kohderyhmän määrittelyn kannalta kysymys ei ole ainoastaan siitä, mitä kohdejoukkoa pyritään tavoittelemaan, vaan myös siitä, mikä kohdejoukko tosiasiaassa tavoitetaan ja missä määrin. Sosiaali- ja terveysministeriöltä saatujen tietojen perusteella Työ2030- ja mielenterveysohjelmien kohdejoukkona on käytännössä kansantalouden koko työmarkkinat, kun taas työkykyohjelman kohdejoukkona ovat osatyökykyiset, joita sosiaali- ja terveysministeriö arvioi olevan työikäisissä noin 600 000.

Näiden teoreettisten kohderyhmien sijaan on kuitenkin tärkeää muodostaa arvio siitä, miten suuren joukon ihmisiä toimenpiteetvälittömästi tavoittavat. Tällä on merkitystä, koska vastaavien kehittämisohjelmien tuotosten usein argumentoidaan ”leviävän verkostoissa”¹, minkä selkeä edellytys on se, että ohjelma on tavoittanut ensisijaisia kohderyhmiään ja vaikuttanut heihin.

Kohderyhmän määrittelemisen lisäksi on tärkeää muodostaa kuva siitä, minkä vaikutusmekanismin kautta toimenpiteet mahdollisesti vaikuttavat ohjelmien tavoitteiden toteutumiseen. Tässä tapauksessa voidaan puhua esimerkiksi työhyvinvoinnin yhteydestä työssäoloon. Ideaalitulanteessa arviointi pohjautuisi ymmärrykseen siitä, millä tasolla esimerkiksi työhyvinvointi lähtökohtaisesti on, mikä sen syy-seurausyhteys työssäoloon on ja miten paljon ohjelmien toimenpiteet vaikuttavat työhyvinvointiin pysyvällä tavalla. Tällainen ideaalitalanne edellyttäisi huomattavaa määrää tutkimustietoa, jota todennäköisesti ei riittävässä määrin ole

¹ On epäselvää, miten voimakasta tällainen leviäminen on. Jos kuitenkin ohjelmat leviäisivät voimakkaasti verkostoissa, tämän voisi odottaa näkyvän huomattavina käyttäjämääräkasvuina esimerkiksi ohjelmien toimenpiteiden tai palveluiden käytössä.

tarjolla. Tästä huolimatta ohjelmien vaikutuksia on arvioitava parhaita mahdollisia tietolähteitä hyödyntäen, huomioiden niihin liittyvä epätarkkuus.

Ohjelmien arviointi: Työ2030

Sosiaali- ja terveysministeriöltä saatujen tietojen mukaan Työ2030 –ohjelman johtajuusfoorumeille on osallistunut 5 000 henkilöä, joista 341 eli noin 0,7 % suhteessa suomalaisten johtajien määrään² on osallistunut myöhemmin järjestettyihin vertaisoppimisryhmiin. Verkkosivuilla tarjolla olevia ohjelman puitteissa tuotettuja työkaluja oli ladattu joitakin tuhansia kertoja, esimerkiksi johtamisen starttipaketti oli ladattu n. 3 200 kertaa ja oppimisen starttipaketti n. 1 600 kertaa. Sosiaali- ja terveysministeriöltä saatujen tietojen perusteella kuuteen työehtosopimukseen on saatu kirjaus tulevaisuusvuoropuhelumallin hyödyntämisestä työnantajien ja työntekijöiden lakisääteisessä vuoropuhelussa ([Suomessa on noin 200 työehtosopimusta](#)). Nämä luvut ovat suhteutettuna työmarkkinoiden kokonaisuuteen varsin pieniä, joka antaisi ymmärtää, että ainakaan vielä merkittävää leviämistä ei ole tapahtunut.

Lähtökohtaisesti ohjelman arvioinnin haasteena on kysymys siitä, missä määrin tällaisilla ohjelmilla on vaikutusta tavoitteeseen eli esimerkiksi työhyvinvointiin, työllisyyteen tai tuottavuuteen. Suomessa oli [Eurostatin tilaston](#) mukaan Euroopan korkein työhyvinvointi vuonna 2018 yhdessä Norjan ja Islannin kanssa, joten huomattavan suuri kasvu työhyvinvoinnissa koko Suomen tasolla on epätodennäköistä. Tutkimukset ylhäältä johdetuista työhyvinvointi-interventioista (esim. Alan ym., 2023; Jones ym., 2019) eivät ole havainneet, että näillä ohjelmilla olisi ollut huomattava ja pysyvä vaikutus työhyvinvointiin tai muihin tulemiin.

Tutkimuskirjallisuuden valossa työhyvinvointi ja hyvät työolot ovat yhteydessä työn tuottavuuteen. Tätä yhteyttä kutsutaan usein onnellisuus-tuottavuus –yhteydeksi (esim. Bellet ym., 2024; Krekel ym., 2019). Böckerman ja Ilmakunnas (2020) koostavat suomalaista ja kansainvälistä tutkimusta tästä yhteydestä ja Shiri ym. (2023) sekä Fox ym. (2022) koostavat aiempia tutkimuksia metatutkimuksen menetelmin.

Vaikka Työ2030-ohjelman työllisyysvaikutusta on haastava arvioida tarjolla olevan tiedon varassa, työhyvinvointiohjelmien vaikuttavuutta voidaan havainnollistaa yleisellä tasolla seuraavan esimerkin kautta. Kuvitellaan esimerkiksi, että työhyvinvointi paranisi ohjelman myötä Suomessa yhtä paljon kuin työhyvinvointi parani Virossa vuosien 2013 ja 2018 välillä, eli noin 0,3 pisteellä Eurostatin tilastossa (asteikko 0-10). Tämä on varsin huomattava kasvu, jonka tuskin voitaisiin ajatella olevan yksittäisen ohjelman seurausta. Böckermanin ja Ilmakunnaksen (2012) arvioissa yhden pisteen nousu Eurostatin aiemman luokituksen (asteikko 1-6) mukaisessa työtyytyväisyydessä lisäsi teollisuudessa tuottavuutta noin 3,5 prosentilla. Tällöin 0,3 pisteen kasvu työhyvinvoinnissa parantaisi tuottavuutta, huomioiden luokitusten välinen skaala, noin $0,3 * 1,75\% = 0,5$ prosenttia. Tämä tarkoittaa, että ohjelman vaikutuksen olisi oltava pysyvä noin 100 000 kohteelle, jotta vaikutus olisi tuottavuudesta henkilötyövuosiin muunnettuna noin 500 henkilötyövuotta³.

² Tilastokeskuksen [palkkarakenneaineiston 2022](#) mukaan Suomessa oli palkansaajina töissä noin 46 500 johtajaa. Tämä todennäköisesti aliarvioi johtajien määrää, koska osa johtajista on yrittäjiä. Kaikki osallistuneet eivät todennäköisesti ole johtajia.

³ Böckermanin ja Ilmakunnaksen (2012) jousto (3,5%) on muunnettu vastaamaan uutta työhyvinvoinnin asteikkoa jakamalla tämä jousto kahdella, koska yhden pisteen muutos vanhalla asteikolla vastaa noin kahden pisteen muutosta uudella asteikolla.

Huomioiden ohjelman rajallinen kohderyhmä ja vaikutuksen kokoluokka, jonka ohjelman pitäisi saavuttaa, jotta sillä voisi olla tuottavuuden tai työllisyyden kannalta merkittävä vaikutus, on epätodennäköistä, että ohjelmalla käytännössä olisi tällainen vaikutus.

Ohjelmien arviointi: mielenterveysohjelma

Sosiaali- ja terveysministeriöstä saadut tiedot ns. mielenterveysohjelmasta liittyvät osin tavoitteisiin ja osin internetsivuston seurantaan. Tavoitteena on saada 6 000 henkilöä koulutukseen ja 2 500 työpaikkaa osallistuvaan kehittämiseen. Sikäli kun nämä tavoitteet saavutettaisiinkin, lähtökohtaisen kohdejoukon eli yli 500 000 työpaikan saavuttamiseen on vielä huomattavasti matkaa. Internetseurannan mukaan ohjelman nettisivua on 16.1.2023-25.4.2024 katseltu 243 626 kertaa, keskimäärin 2,33 minuuttia per vierailu. Käytännössä tämä tarkoittaa henkilötyövuosiksi muunnettuna sitä, että sivustoa on katseltu yhteensä noin viiden henkilötyövuoden edestä.

Käytännössä tämä tarkoittaa, että työkalujen käyttöön käytetty työpanos on ollut kokonaisuudessaan melko vähäinen. Työkalujen potentiaalista työllisyysvaikutusta voidaan havainnoida seuraavalla esimerkillä. Mielenterveyskysymyksissä esimerkiksi kuntoutuspsykoterapialla on tutkimusten mukaan (esim. Peutere ym., 2022) saavutettu noin 6 prosentin vahvistuminen kohderyhmän työllisyydessä. Tämä tarkoittaa, että yhden työllisen saavuttaminen edellyttäisi toimenpiteiltä $1/0,06 = 16$ henkilön saavuttamista, ja näin esimerkiksi 500 henkilön työllisyysvaikutus edellyttäisi 8 000 henkilön osallistumista interventioon. Kuntoutuspsykoterapiassa terapiassa kävijä käy ensimmäisen vuoden aikana yli sadalla terapiakäynnillä, joka tarkoittaa käytännössä vähintään yli sataa työtuntia terapeutilta. Jos vuodessa olisi 2000 työtuntia⁴, tarkoittaisi tämä, että yksi henkilötyövuosi voisi vuodessa hoitaa 20 asiakasta. Jos mielenterveystyökalujen käyttö olisi vaikuttavuudeltaan kymmenkertaista⁵, tarkoittaisi tämä, että yksi henkilötyövuosi voisi hoitaa 200 asiakasta, ja tällöin viidellä henkilötyövuodella hoidettaisiin 1000 asiakasta, ja 6 prosentin vaikuttavuudesta seuraisi 60 työllisen työllisyysvaikutus. Laskelma edustaa tietenkin varsin erilaista toimenpidettä, mutta sen perusteella voidaan mielekkäällä tavalla pohtia sitä, onko todennäköistä, että internet-työkalujen nykyisellä käyttömäärällä saavutettaisiin merkittäviä työllisyysvaikutuksia.

Vaikka mielenterveysongelmien hoidon vaikutusta työssäkäyntiin on tutkittu laajalti ja erilaisilla toimenpiteillä on havaittu olleen jossain määrin positiivisia vaikutuksia työssäkäyntiin (esim. Rugulies ym., 2023; Joyce ym., 2016; Wagner ym., 2016), on epäselvää, missä määrin mielenterveysohjelman toimenpiteet parantavat mielenterveysongelmien käsittelyä työyhteisöissä. Ottaen huomioon tämän sekä edeltävän esimerkkilaskelman, on todennäköistä, että mielenterveysohjelmalla on varsin vähäinen vaikutus työllisyyteen.

Ohjelmien arviointi: Työkykyohjelma

Sosiaali- ja terveysministeriöltä saatujen tietojen mukaan ohjelman puitteissa työkyvyn tuessa oli noin 1 800 asiakasta ja työllistymisen tuessa noin 600 asiakasta. Seurantatietoa oli vain pienestä osasta asiakkaita, eikä tämä seurantatieto ole vaikutusten arvioinnin kannalta erityisen hyödyllistä. Selvää kuitenkin on, että

⁴ 258 työpäivää * 7h 45min per päivä, joka siis olettaa, että jokainen työtunti käytettäisiin tehokkaasti terapiaan, mikä lienee epärealistista.

⁵ Korkeampaa vaikuttavuutta perustellaan usein ns. ennaltaehkäisevällä työtavalla.

kohderyhmästä, 600 000 osatyökykyisestä, on tosiasiassa tavoitettu hyvin pieni osuus (prosentin kymmenesosa).

Jos jokaisella saavutetuista henkilöistä työllisyys vahvistuisi ohjelman myötä esimerkiksi 6 prosentilla (kuten edellisen kohdan esimerkissä), tarkoittaisi tämä näin esimerkinomaisesti arvioituna noin 140 työllisen työllisyysvaikutusta. Tällä perusteella on todennäköistä, että työkykyohjelman vaikutus työllisyyteen on vähäinen.

Ervasti ym. (2022) mukaan aiemmat tutkimukset ovat tarjonneet vahvaa tai kohtuullista näyttöä useiden yksilön työkykyä vahvistavien toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Näyttö työyhteisö- tai yhteiskuntatason työkykyinterventioiden vaikuttavuudesta on kuitenkin rajallista. Ohjelman näkökulmasta merkittävien vaikutusten saavuttamisen haaste on ohjelman vähäinen mittakaava.

Lähteet

- Alan, S., Corekcioglu, G., & Sutter, M. (2023). Improving workplace climate in large corporations: A clustered randomized intervention. *The Quarterly Journal of Economics*, 138(1), 151-203.
- Bellet, C. S., De Neve, J.-E., & Ward, G. (2024). Does Employee Happiness Have an Impact on Productivity? *Management Science*, 70(3), 1656–1679. <https://doi.org/10.1287/mnsc.2023.4766>
- Böckerman, P., & Ilmakunnas, P. (2012). The job satisfaction-productivity nexus: A study using matched survey and register data. *Ilr Review*, 65(2), 244-262.
- Böckerman, P., & Ilmakunnas, P. (2020). Työhyvinvointi kannattaa: työolot, työtyytyväisyys ja tuottavuus. *Edistys*.
- Ervasti, J., Kausto, J., Leino-Arjas, P., Turunen, J., Varje, P., & Väänänen, A. (2022). Työkyvyn tuen vaikuttavuus Tutkimuskatsaus työkyvyn tukitoimien työkyky- ja kustannusvaikutuksista.
- Fox, K. E., Johnson, S. T., Berkman, L. F., Sianoja, M., Soh, Y., Kubzansky, L. D., & Kelly, E. L. (2022). Organisational-and group-level workplace interventions and their effect on multiple domains of worker well-being: A systematic review. *Work & Stress*.
- Jones, D., Molitor, D., & Reif, J. (2019). What do Workplace Wellness Programs do? Evidence from the Illinois Workplace Wellness Study. *The Quarterly Journal of Economics*, 134(4), 1747–1791. <https://doi.org/10.1093/qje/qjz023>
- Joyce, S., Modini, M., Christensen, H., Mykletun, A., Bryant, R., Mitchell, P., & Harvey, S. (2016). Workplace interventions for common mental disorders: A systematic meta-review. *Psychological Medicine*, 46, 683–697. <https://doi.org/10.1017/S0033291715002408>
- Krekel, C., Ward, G., & De Neve, J.-E. (2019). Employee Wellbeing, Productivity, and Firm Performance. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3356581>
- Shiri, R., Nikunlaakso, R., & Laitinen, J. (2023, June). Effectiveness of workplace interventions to improve health and well-being of health and social service workers: A narrative review of randomised controlled trials. In *Healthcare* (Vol. 11, No. 12, p. 1792). MDPI.
- Peutere, L., Ravaska, T., & Virtanen, P. (2022). Effects of rehabilitative psychotherapy on labour market success: evaluation of a nationwide programme. *Scandinavian Journal of Public Health*, 2.2022. <https://doi.org/10.1111/sjph.12500>
- Rugulies, R., Aust, B., Greiner, B. A., Arensman, E., Kawakami, N., LaMontagne, A. D., & Madsen, I. E. H. (2023). Work-related causes of mental health conditions and interventions for their improvement in workplaces. *The Lancet*, 402(10410), 1368–1381. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(23\)00869-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(23)00869-3)
- Wagner, S., Koehn, C., White, M., Harder, H., Schultz, I., Williams-Whitt, K., Wärje, O., Dionne, C., Koehoorn, M., Pasca, R., Hsu, V., McGuire, L., Schulz, W., Kube, D., & Wright, M. (2016). Mental Health Interventions in the Workplace and Work Outcomes: A Best-Evidence Synthesis of Systematic Reviews. *The International Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 7(1), 1–14. <https://doi.org/10.15171/ijoem.2016.607>