Asiantuntijalausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022—2025/Sami Outinen 25.5.2021

Talouspolitiikka voisi olla elvyttävämpää

Hallitus on asettanut työllisyyden lisäämisen ja työttömyyden vähentämisen keskeiseksi julkisen talouden tasapainoa vahvistavaksi toimenpidekokonaisuudeksi. Vastasyklinen talouspolitiikka vahvistaa talouskasvua ja siten työllisyyttä talouskriisistä toivuttaessa. Valtion velkaantuminen ja EU:n elvytysvälineen käyttö on tulevan neljän vuoden aikana perusteltua, koska työttömyysasteen arvioidaan laskevan vuoteen 2025 mennessä ainoastaan 6,5 prosenttiin. Talouspolitiikka voisi olla vieläkin elvyttävämpää korkean työttömyysasteen vuoksi.

Pohjoismainen työllisyysaste nojaa suurempaan julkiseen sektoriin

Siirtymä talouden valtiollisesta ohjailusta finanssikapitalismiin kuluneen puolen vuosisadan aikana on osoittanut, että täystyöllisyyttä ei voida saavuttaa yksin yritysten työllistämisvastuuta korostamalla. Hallituksen tavoite Suomen työllisyysasteen nostamisesta hyvälle pohjoismaiselle tasolle 2020-luvun loppuun mennessä edellyttäisi julkisen sektorin työvoimaosuuden kasvattamista. Laajempi julkinen sektori on Pohjoismaisten esimerkkien perusteella yhdistettävissä yritysten korkeaan kilpailukykyyn ja julkisen talouden maltilliseen velkaantumiseen.

Laskelmat työllistämistakuusta lisäisi suunnitelman laatua

Hallituksen huoli työvoiman riittämättömästä tarjonnasta on ylimitoitettu. Työttömyysaste-ennustetta vastaava laaja työvoimareservi (työttömät, alityölliset ja piilotyöttömät) olisi vuonna 2025 useita satoja tuhansia henkilöitä eli suurempi kuin kestävyysvajelaskelmissa ennustettu työvoiman alenema seuraavan 30 vuoden aikana. Työvoiman vajaakäytön vuoksi julkisen talouden suunnitelmaan olisi perusteltua lisätä laskelmat pitkäaikaistyöttömien työllistämistakuun vaikutuksesta julkiseen talouteen ottaen huomioon toimenpiteen kysyntää elvyttävät piirteet ja pitkäaikaistyöttömien kohonneen syrjäytymisriskin kustannukset.

Osaamispanostukset purevat työvoiman tarjontaongelmiin

Työvoiman todelliset tarjontaongelmat liittyvät työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmaan. Tähän purevat koulutuspanostukset. Tutkimus- ja kehittämismenojen nostaminen neljään prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä tukisi työllisyystavoitteen saavuttamista. Tähän olisi syytä yhdistää Ruotsin kokemusten perusteella pyrkimys elinkeinorakenteen monipuolistamiseen. Työperäisen maahanmuuton lisääminen on perusteltua silloin, kun kohtaanto-ongelma on pitkäaikainen. Kotouttamista tehostaa kieli- ja ammattiopintojen yhdistäminen.

Työllisyystoimet ovat pääosin oikeansuuntaisia

Valtaosa hallituksen työllisyystoimista on oikeansuuntaisia. Tosin pohjoismaiseen työvoimamalliin sisältyvän työttömien haastattelujen lisääminen työttömyyden alkuvaiheissa on Tanskan kokemusten perusteella tehokas työllisyystoimi ainoastaan suotuisassa suhdannetilanteessa. Vastaava suhdanne-ehto koskee myös työttömyysturvan lisäpäivistä luopumista.

Julkisen hallinnon tuottavuuden pitäisi tukea työn laatua

Julkisen talouden suunnitelmassa esiintyvät vaatimukset julkisen hallinnon tuottavuuden kasvattamisesta sisältävät riskin palvelujen laadun heikkenemisestä. Kokemukset julkisen sektorin tulosohjauksesta osoittavat, että liiallinen keskittyminen kustannustehokkuuteen saattaa johtaa palvelun laadun kärsimiseen ja tukipalvelujen keskittäminen siihen, että työntekijöiden työaikaa kuluu ydintehtävien sijaan toissijaisiin toimintoihin. Vaarana on myös julkisen sektorin sisäisen byrokratian lisääntyminen.

EU:n tulisi sallia tehokkaampi suhdanne- ja investointipolitiikka

EU:n elvytysväline antaa merkittävän lisäsysäyksen uusien työpaikkojen syntymiselle tulevaisuuden aloille Suomessa ja Euroopassa. Järjestely edustaa reaalitalouden elvyttämiseen tähtäävää vaihtoehtoa unionin finanssimarkkinavetoiselle elvytyssuuntaukselle. Suuntaus pörssi- ja asuntokuplien vauhdittamisesta kohti välittömämpää työllisyyden tukemista on tervetullut. Sama koskee vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen käyttöä koronakriisin oloissa.

Yhteinen valuutta on lisännyt talouden vakautta Suomessa verrattuna EU-jäsenyyttä edeltäneeseen aikaan. 1990-luvun alussa markkinoiden kansallisiin valuuttoihin kohdistama paine rajoitti valtioiden mahdollisuutta harjoittaa elvyttävää talouspolitiikkaa. Tällä hetkellä Suomen euromaavertailussa alhainen valtionvelka ja valtion velkaantuminen kolmasosaltaan keskuspankille lisää kansallisen talouspolitiikan suhteellista pelivaraa. Talouskuripolitiikan ensisijaisuuteen perustuvaa EU:n talousohjausta tulisi työllisyyden tukemisen nimissä kuitenkin muuttaa tukemaan tehokkaampaa suhdannepolitiikkaa ja työllisyysinvestointeja.

Kuntien ja hyvinvointialueiden työllistämiskykyä pitää tarkkailla

Valtio heikensi kuntien mahdollisuutta pitää kiinni henkilöstöstään leikkaamalla 2010-luvulla kuntien valtionosuuksia yli kahdella miljardilla eurolla. Tästä näkökulmasta koronavuoden kuntapaketti ja hallituksen kunnille suunnattujen lisävelvoitteiden täysimittainen rahallinen kompensointi ovat oikeansuuntaisia toimenpiteitä. Kuntien ja tulevien hyvinvointialueiden kykyä varmistaa palvelujen hyvä laatu ja riittävä työntekijämäärä tulee jatkossa tarkkailla, koska taloustilanne on useissa kunnissa haastava.

Julkisen talouden suunnitelman mittaristoa tulisi laajentaa

Vuoden 2008 finanssikriisin jälkeisen talouskehityksen arvioinnissa ei ole pohdittu sitä vaihtoehtoa, selittäisikö liian kireä talouspolitiikka talouskasvun hidasta elpymistä 2010-luvulla. Tämän työllisyysasteen kannalta keskeisen kysymyksen sivuuttamisen kääntöpuolena julkisen talouden suunnitelmassa liikaa painoa on annettu kestävyysvajelaskelmille, joita ei pitäisi ruotsalaisen arvion mukaan käyttää talouspoliittisen päätöksenteon pohjana ennusteisiin sisältyvien epävarmuuksien vuoksi.

Toisaalta Yhdysvaltain talouspolitiikan paradigmanmuutos osoittaa, että valtioiden rooli talouden ja työllisyyden edistäjänä voisi olla suurempi kuin kuluneen lähes 50 vuoden aikana on haluttu. Tästä näkökulmasta julkisen talouden suunnitelmassa tulisi pohtia edellytyksiä sille, millä ehdoilla heikkenevä huoltosuhde ja lisääntyvä hoivapalvelujen tarve olisi mahdollista yhdistää kestävällä tavalla valtion suurempaan työllistämisvastuuseen niin pitkään kuin väestökehitys sitä edellyttää.

Lisää arvioita tarvittaisiin myös siitä, miten julkisen talouden ohjausjärjestelmää olisi mahdollista suunnata täystyöllisyyden tukemiseen monissa maissa toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä harjoitetun keynesiläistyyppisen sääntelyn tapaan. Ajatusta ei voi ohittaa vetoamalla ”rakenteelliseen työttömyyteen”, koska tällaisen inflaation kiihtymättä saavutettavan alhaisimman mahdollisen työttömyysasteen olemassaolosta ei ole empiiristä näyttöä. Taloudellisen toimintaympäristön laajaan kuvaamiseen kuuluisivat myös kansantalouden varallisuuslaskelmat. Ne osoittavat taloustieteilijä Thomas Pikettyn tutkimissa maissa sen, että kansantalouksien varallisuus ylittää moninkertaisesti julkiset ja yksityiset velat.

Työllisyysvaikutuksen arvioinnissa on parannettavaa

Ilahduttavaa on se, että hallitus on huomioinut monien ministeriöiden esittämiä työllisyysvaikutusarvioita. Näin on mahdollista ottaa huomioon useiden tieteenalojen ja koulukuntien löydökset politiikkatoimien työllisyysvaikutuksista. Työllisyysvaikutusten mittaamista olisi kehitettävä tulevaisuudessa siten, että päätöksentekijöillä olisi tiedossa eri toimenpiteiden suhdanne-, tulonjako- ja pitkän aikavälin (ainakin kymmenen vuotta) vaikutukset samoin kuin vertailuissa käytettävien maiden työmarkkinarakenteiden erot.

Viimeaikaisissa Pohjoismaita koskevissa tutkimuksissa on osoitettu, että työttömien kouluttaminen ja palkkatuen maksaminen ovat taloustaantumassa ja pidemmällä aikavälillä vähintään yhtä tehokkaita työllistämiskeinoja kuin työttömyysturvan heikentäminen. Työttömien turvan heikentäminen lisää köyhyyttä, alentaa tulevaa palkkatasoa, lyhentää tulevia työsuhteita, vähentää työntekijöiden valmiutta vaihtaa työpaikkaa ja vähentää kouluttamattomimpien intoa hakeutua työmarkkinoille. Tämä on syytä huomioida hallituksen päättäessä lopuista julkista taloutta vahvistavista työllisyystoimistaan.