23.5.2024

Eduskunnan Valtiovarainvaliokunta

JHL:N LAUSUNTO JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMASTA VUOSILLE 2025–2028

VIITE: VNS 2/2024 VP

ASIA: VALTIONHALLINNON TOIMINTAMENOSÄÄSTÖT JA TUOTTAVUUSOHJELMAT, ML. HENKILÖSTÖVAIKUTUKSET KEHYSKAUDELLA

JHL kiittää mahdollisuudesta lausua valtionhallinnon toimintamenosäästöistä ja tuottavuusohjelmista.

JHL edustaa kymmeniä tuhansia julkisen sektorin työntekijöitä, johon sisältyy tuhansia valtiosektorin työntekijöitä. Heidän äänensä ansaitsee tulla kuulluksi suunnitellussa 390 miljoonan euron leikkauksissa valtionhallinnon toimintamenoihin.

Valtionhallinnon tuottavuusohjelmassa ja toimintamenosäästöissä on hyviäkin elementtejä. Säästöjen hakeminen tilojen käyttöä modernisoimalla on kannatettavaa, samoin kuin paremman digitaalisen palvelukokemuksen tarjoaminen kansalaisille ja muille julkisen hallinnon sidosryhmille. Näiden lisäksi muita keinoja säästöille ei julkisen talouden suunnitelmassa ole linjattu, vaan säästökohteiden löytäminen on sälytetty virastojen omien tuottavuusohjelmien varaan. JHL on hyvin huolissaan säästöjen vaikutuksesta:

1) **Suomen julkisen hallinnon laatuun ja kestävyyteen: yt-neuvotteluja kaikilla tasoilla kunnissa, hyvinvointialueilla ja valtionhallinnossa samaan aikaan.**

2) **Valtiosektorin työntekijöiden jaksamiseen: valtiosektorin työntekijöiden työmotivaatio on korkea, mutta monet ovat huolissaan jaksamisestaan ja terveydestään.**

3) Henkilöstöön kohdistuvien leikkausten sukupuolivaikutuksiin: henkilöstösäästöt osuvat naisiin kipeämmin.

Valitettavasti julkisen talouden suunnitelmassa keskitetty ICT:n ohjauksen määräraha puolitetaan, hallinnonaloittaisia tuottavuusmäärärahoja leikataan ja tuottavuuden edistämishankkeet siirretään rahoitettavaksi toimintamenomomenteilta. Tämä vaikeuttaa toivottujen digitalisaaatiosäästöjen toteutumista.

Esitetyillä valtiohallinnon toimintamenosäästöillä pyritään vakauttamaan julkista taloutta, joka on tärkeä tavoite. Verrannollisen, noin 400 miljoonan euron sopeutusvaikutuksen julkiseen talouteen voisi saavuttaa myös mulla keinoilla. Esimerkiksi peruuttamalla valikoituja päätöksiä syksyn 2023 budjetti- tai kevään 2024 kehysriihestä:[1]

- Kannattamattomaksi arvioitu Turun tunnin juna (460 milj. €)
- Listaamattomien yritysten osinkoverotukea pienentämällä (400 milj. €)
- Muutamia syksyn 2023 veroperustemuutoksia (yhteensä noin 396 milj. €)
    - Kotitalouksen tilapäisen korotuksen lopettaminen, 43 milj. €
    - Olutveron alennuksen peruutus, 25 milj. €
    - Liikennepolttoaineiden valmisveron alennuksen peruutus, 168 milj. €
    - Solidaarisuusveron alarajan palauttaminen vuoden 2023 tasolle, 60 milj. €
    - Ajoneuvoveron perusveron alennus, 50 milj. €
    - Polttoaineveron CO2-komponentin kevennyksen peruutus, 50 milj. €

Julkisen sektorin ja valtionhallinnon toimintaa tulee kehittää ja tehostaa. Kuitenkin esitetty aikataulu ja mittakaava ovat sellaisia, että julkisen hallinnon laatu vaarantuu, henkilöstön jaksaminen heikkenee ja leikkaukset kohdentuvat julkisen sektorin naispuolisiin työntekijöihin. Kun hallinonalojen säästösuunnitelmia ollaan vasta julkistamassa kesän 2024 kynnyksellä, on myös epärealistista olettaa, mittavia säästöjä valtiontalouteen vuonna 2025.

JHL toivoo, että säästöjen mittaluokkaa ja aikataulua arvioidaan uudelleen. JHL ehdottaa, että tuottavuusohjelmien toimeenpanosta tehdään vuosittain hallinonalakohtaiset arviot,

[1] JHL on esittänyt kattavan noin 2,6 miljardin euron sopeutusohjelman kehysriihen 2024 yhteydessä (https://www.jhl.fi/app/uploads/2024/04/Kehysriihi-2024-kannanotto-JHL.pdf), sekä mittavan vero-ohjelman vuonna 2023 (https://aineistopankki.jhl.fi/api/v1/files/2395269/contents/original)

joissa tarkastellaan säästöjen vaikutusta hallinonalan toimintaan ja henkilöstöön – ja säästötoimia arvioidaan uudelleen tämän tiedon valossa tarpeen mukaan.

Menosäästöjen vaikutus Suomen julkisen hallinnon laatuun ja kestävyyteen

Suomi on kuuluisa vakaasta yhteiskunnastaan, johon kuuluu toimiva ja korruptoitumaton julkinen hallinto ja Pohjoismaiseen malliin vahvat julkiset palvelut. Valtiohallinnon toimintamenot ovat noin kahdeksan miljardia euroa, ja niistä noin 4,5 miljardia euroa on henkilöstökustannuksia. Nyt esitetty noin 5% toimintamenosäästöt vaikuttaa siis henkilöstöön käytännössä väkisin.

Vuodesta 2023 alkaen paikallishallinto jakautui kuntiin ja hyvinvointialueisiin, joka oli merkittävä uudistus ja johon sopeutuminen vie aikaa. Kunnat painivat oman uuden roolinsa ja uusien haasteidensa kanssa, joihin kuuluvat esimerkiksi valtionosuusuudistus, kiinteistöverouudistus, TE-palveluiden haltuunotto ja vastuu perustoimeentulotuen rahoituksesta. Samalla kun koulutuksesta ja kuntien infrasta täytyisi pitää huolta muuttuvan ilmaston ja vanhenevan väestön keskellä.

Vastaavasti tuoreet hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa ja pyrkivät saamaan organisaationsa toimivaan muotoon ja tasapainottamaan taloutensa, jatkuvasti päivittyvän rahoitusmekanismin, palveluverkoston ja kroonisen henkilöstöpulan olosuhteissa. Samalla toki tarjoten sosiaali-, terveys-, ja pelastuspalveluita kansalaisille. Mutta organisaatioiden ollessa uusia, kasvukivut ja yt-neuvottelut ovat väistämättömiä.

Kun paikallishallinnon toiminta on myllerryksessä, kesällä 2023 päätettiin valtionhallinnon n. 240 miljoonan euron tuottavuusohjelmasta, johon keväällä 2024 lisättiin ja aikaistettiin vielä 150 miljoonaa euroa päälle. Keinoina mainitaan vain palveluiden digitalisaatio, tilaohjelma, ja hallinnonalakohtaiset toimet, jotka käytännössä tarkoittavat yt-neuvotteluja eri virastoihin.

Toteutuessaan valtionhallinnon säästöt tarkoittavat, että koko Suomen julkinen hallinto kunta-, hyvinvointi- ja valtiontasolla on yt-neuvotteluiden ja sopeutumistoimien kohteena samaan aikaan. Se tarkoittaa siis sitä, että Suomen julkinen hallinto pystyy vain osalla kapasiteetistaan vastaamaan niihin tehtäviin, jotka sille on asetettu.

Sopeuttamista kyllä voi tehdä, mutta harva organisaatio pystyy leikkaamaan 5% toimintamenoistaan alle vuodessa, ilman että se vaikuttaa organisaation toimintaan ja niihin

palveluihin, joita kyseinen organisaatio tuottaa? Tätä valtionhallinnolta nyt vaaditaan, aikana kun Eurooppa on poliittisesti jännittynyt ja kansalaisten oikeuksia ja turvallisuutta tulisi vaalia. Onnistunutkaan hybridioperaatio ulkoisen vaikuttajan toimesta tuskin onnistuisi vastaavaa rasitetta Suomen julkiselle hallinnolle asettamaan.

Vaikutukset valtiosektorin työntekijöiden jaksamiseen

Vuoden 2023 jäsenkyselyssä JHL kysyi useita työelämän laatua koskettavia kysymyksiä. Kyselyyn vastasi 3993 jäsentä, joista valtion, valtion liikelaitosten, tai valtionyhtiöiden työntekijöitä kyselyyn vastaajissa oli 255 kpl. Tässä keskitytään valtiosektorin vastaajien näkemyksiin. Monialaliittona JHL:n jäsenet sijoittuvat kaikille valtion eri sektoreille: hallintoon, (raja)turvallisuuteen, tekniikka- ja liikenne alalle, sekä valtion sote-palveluihin ja ravitsemus- ja puhtaus -tukipalveluihin.

Valtiosektorin työntekijät ovat hyvin motivoituneita työhönsä. Kysyttäessä *”Kuinka väite "Työni on mielenkiintoinen" kuvaa omaa työtäsi?”* jopa 65% vastaajista piti väitettä hyvin, tai melko hyvin kuvaavana, ja jopa 90% vähintään jonkin verran kuvaavana. Vähintään 85% vastaajista myös kertoi kokevansa vähintään jonkin verran innostusta ja työn iloa työssään (45% melko paljon). Nämä ovat valtiosektorin työntekijöiltä positiivisia lukuja.

Samaan aikaan noin puolet vastaajista kokee työnsä kuormittavaksi tai terveydelleen haitalliseksi (49%) ja yli puolet on ollut huolissaan työn haitallisista vaikutuksista terveyteensä (54%). Nämä ovat erittäin huolestuttavia lukuja, ja kertoo siitä, että valtiosektorilla ei juuri löysää ole työntekijätasolla – jonne siis merkittävä osa nyt suunnitelluista leikkauksista tulee kohdentumaan.

Jopa 50% JHL:n jäsenkyselyn vastaajista on sitä mieltä, että väite *”Työtäni leimaa jatkuva kiire”* kuvaa heidän tilannettaan vähintään melko hyvin ja 83% kohdalla se kuvaa tilannetta vähintään jonkin verran. Valtiosektorin työntekijät ovat siis motivoituneita työhönsä, mutta kuormittuneita jo nykyisen työkuormansa alle. Henkilöstössä ei ole mistä säästää.

Jos ja kun digitalisaation lisäämistä kaavaillaan säästökeinona, on senkin toimeenpanossa syytä huomioida henkilöstö. JHL:n jäsenet vastasivat kysymykseen *”Työnantajani huolehtii kehittymismahdollisuuksistani”* siten, että 31% kuvasi omaa työnantajaa vähintään melko hyvin, 45% jonkin verran, mutta jopa 19% ei lainkaan. **Eli 64% valtiosektorin vastaajista**

näkee, että kehittymisestä ei huolehdita tai siihen on vain jonkin verran mahdollisuuksia. Se on selkeä haaste digitalisaation edistämisen kannalta julkisessa hallinnossa. Miten motivoitunutkaan henkilöstö, joka samaan aikaan on huolissaan omasta jaksamisestaan ja jolla on rajallisesti mahdollisuuksia kehittyä työssään, voi onnistua uusien digitaalisten järjestelmien käyttöönotossa yt-neuvotteluiden keskellä, ilman että se näkyisi ulospäin heikompina palveluina kansalaisille – tai varsinaisina tietoturvariskeinä.

Henkilöstöön kohdistuvien leikkausten sukupuolivaikutukset

Vaikka tuottavuusohjelman toimeenpanossa sitoudutaan noudattamaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa, mittakaava ja aikataulu ovat sellaisia, että yt-neuvotteluilta ja irtisanomisilta eri virastoissa tuskin vältytään.

Valtion budjettitalouden alaisuudessa työntekijöiden sukupuolijakauma on varsin tasainen, Valtion työmarkkinalaitoksen mukaan 51% henkilöstöstä oli naisia vuonna 2023, mikä on hyvä asia. Kuitenkin turvallisuusalalle ollaan – perustellusti – kohdentamassa pienempiä säästöjä kuin muille aloille. Turvallisuusalan henkilöstöstä jopa yli 70%[2] on miehiä, niin tarkoittaa se, että muiden alojen suurempien säästöjen kohteena oleva henkilöstö on enemmän naisvoittoista.

Kun henkilöstöstä ollaan säästämässä, erityisesti määräaikaisessa työsuhteessa olevat ovat muita heikommassa asemassa. **Valtiosektorilla naiset ovat rakenteellisesti yliedustettuna määräaikaisissa työsopimuksissa. Erityisesti 25-44 vuotiaista naisista yli 40% oli määräaikaisissa työsuhteissa vuonna 2022.[3]** Yhteensä vuosina 2020-2023 noin 19% naisista työskenteli määräaikaisessa työsuhteessa valtion virastoissa – miehissä määräaikaisten osuus oli samalla aikavälillä noin 15-16% luokkaa. Eli töiden loppumisen uhan alla on korostetusti enemmän naisia kuin miehiä.

Vastaava sukupuolivääristymä on myös osa-aikaisuuden kohdalla, naisista 2020-23 välillä noin 7% oli osa-aikaisia ja miehissä osuus oli samaan aikaan alle 3%. Kun henkilöstöstä säästetään, voi osa-aikaisuudesta olla vaikea siirtyä (takaisin) täysiaikaisuuteen.

[2] Tahti, Valtion työmarkkinalaitos, 1/2023
[3] Tahti, Valtion työmarkkinalaitos, 1/2023

Jos ja kun yt-neuvotteluja ja henkilöstön vähentämistä valtion virastoissa syntyy, kärsivät siitä korostetusti naiset – joiden palkkataso valtiolla nykyisellääänkin on miehiä alhaisempi miltei kaikissa ikäkohorteissa ja virastotyypeissä.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry

Håkan Ekström
puheenjohtaja

Mari Keturi
toimialajohtaja

Lisätietoja:

Samuli Sinisalo, erityisasiantuntija, samuli.sinisalo@jhl.fi