

## NÄKEMYKSIÄ VALTIONTALouden KEHYKSIIN JA JULKISEN TALouden SUUNNITELMAAN 2021–2024

### Poikkeusoloissa tarvitaan ekspansiivista finanssipolitiikkaa

Koronaviruksen seuraukset aiheuttavat bruttokansantuotteen supistumisen (6–8 prosenttia) ainakin vuodeksi 2020. Talouden palautuminen jatkuu todennäköisesti vuoden 2021 aikana. Yt-neuvottelujen piiriin on joutunut yhä useampi suomalainen.

Lomautukset yksityisellä sektorilla jatkuvat jopa kuukausia, mikä vähentää rajusti kotimaista kysyntää käytettävissä olevien tulojen supistuessa. Ulkomailta Suomeen tuleva negatiivinen tarjontashokki on vaikeuttanut monien yritysten toimintaa, mikä entisestään heikentää talouden tilaa. Taloudellisen toiminnan äkillinen pysähtyminen saattaa aiheuttaa huomattavan määrän konkurssseja. Pandemian vaikutukset kohdistuvat eri toimialoille eri tavoin, mutta pitkittyessään ongelmat leviävät toimialalta toiselle.

Lomautukset ja mahdolliset irtisanomiset aiheuttavat kansalaisille impulssin pitäytyä kuluttamasta ja mahdollisesti lisätä säästämisastetta, mikä heikentää kansantalouden edellytyksiä selvitä taantumasta. Suomen kotitalouksilla on huomattavasti asuntovelkaa sekä muita lainoja. Näiden elementtien yhteisvaikutuksesta seuraa pahimmassa tapauksessa massatyöttömyyden ja taloudellisen laman riski. Kotitalouksien ahdinko johtaa puolestaan terveyshaittoihin, kuten alkoholin käytön lisääntymiseen, ja synnyttää uusia kustannuksia.

Tässä tilanteessa valtion on tuettava kuntia, yksityisiä yrityksiä sekä kansalaisia ekspansiivisella finanssipolitiikalla. Euroopan keskuspankki suorittaa vuoden sisällä 750 miljardin euron edestä avomarkkinaoperaatioita, joiden tarkoitus on rahoitusmarkkinoiden rauhoittaminen. Likviditeetin lisääminen rahoitusmarkkinoilla ei kuitenkaan riitä, sillä ongelmana on myös kulutuksen seisahtuminen. Hallituksen tulee kyetä poikkeuksellisiin toimiin laman estämiseksi.

Yritysten konkurssseja voidaan estää lykkäämällä verojen sekä veroluonteisten maksujen aikarajoja. Lisäksi yrityksille tulee tarjota pitkäaikaista ja matalakorkoista lainaa. Suorien tukien lisäksi valtio voi harkita pääomasijoituksia yrityksiin, jotka tarvitsevat tukea. Valtio voisi suunnitella esimerkiksi 5–10 vuoden omistuksia ja tämän jälkeen luopua omistuksistaan voitolla. Voittojen avulla voitaisiin kattaa osa koronaviruksen aiheuttamasta valtion budjetin alijäämästä.

Hallituksen tulee kanavoida investointeja työllisyyttä kasvattaviin toimiin ekspansiivisella finanssipolitiikalla. Korjausvelan pienentämistä voidaan toteuttaa käynnistämällä korjaus-

hankkeita ja tukemalla esimerkiksi taloyhtiöitä hankkeiden käynnistämiseksi taloudellisesti epävarmassa tilanteessa. Infrastruktuurihankkeilla, kuten ratahankkeilla, voidaan toteuttaa investointeja, joilla on tuottavuutta sekä työvoiman liikkumista parantava potentiaali ja samalla väliaikaisesti työllisyyttä kasvattava vaikutus.

Julkisen sektorin alijäämä on vuoden 2020 aikana huomattavasti suurempi kuin alun perin ennustettiin. Matala korkotaso jatkuu pitkään ja valtion on mahdollista lukita lainakorot matalalle pitkäksi aikaa, mikä tarkoittaa matalia lainanhoitokuluja myös tulevaisuudessa.

Kuntien tuottamilla palveluilla on kriisissä pehmentävä vaikutus kahta kautta. Ensinnäkin kunnat ja kuntayhtymät tuottavat akuutin kriisin ja sen jälkihoidon vaatimat palvelut. Toiseksi kunnilla ja valtiolla on toimillaan mahdollisuus vaikuttaa talouden supistumisen nopeuteen erityisesti pandemian kaltaisessa, kestoaltaan rajallisessa kriisissä. Kuntasektorin tulee olemaan olemassa olevassa tilanteessa pidättäytyä täysin lomautuksista ja irtisanomisista. Kuntasektorin toiminnan pitäminen yli kriisin mahdollisimman normaalina turvaa koko kansantaloutta.

Kuntien verotulot sekä toimintatulot tulevat pienentymään rajusti koronaviruksen aiheuttamien toimien ja talouden supistumisen vuoksi. Kuntien verotulot tippuvat mahdollisesti jopa 2 miljardin euron verran, josta 1,4 miljardia on kunnallisvero ja 0,6 miljardia yhteisöveron osuutta. Lisäksi kuntien toimintatulot tulevat supistumaan julkisten paikkojen sulkemisen vuoksi. Poikkeusoloissa kunnille tulee maksaa ylimääräinen valtionosuus, jonka suuruus perustuu tulojen pienenemiseen.

#### **Kuntien ja kuntalaisten aseman turvaamiseksi on toteuttava muun muassa seuraavat toimenpiteet:**

1. Kuntien tulee pidättäytyä täysin lomautuksista ja tehdä taloudellisia johtopäätöksiä vasta vuonna 2021.
2. Kuntien valtionosuuksiin tarvitaan erillinen korotus pandemian hoidon kustannusten kattamiseksi. Korotuksen on oltava merkittävä ja otettava huomioon todelliset kuntien ja sairaanhoitopiirien kustannukset.
3. Verojen maksua voidaan viivyttää yritysten tilanteen helpottamiseksi tilapäisesti, mutta niiden vaikutus kunnille tulee korvata etupainotteisesti.
4. Yhteisöveron jako-osuuksia tulee väliaikaisesti muuttaa kuntasektorin hyväksi.
5. Kansalaisten kulutuskysyntää ja kuntalaisten perusturvallisuutta ja kriisissä voidaan parantaa myös kasvattamalla esimerkiksi peruspäivärahojen tasoa 3–4 kuukauden ajaksi.
6. Niin valtion kuin kuntien pitää aikaistaa nopeasti käynnistettäviä ja työllisyyteen vaikuttavia investointeja.
7. Erityistä huomiota tulee kohdistaa kotitalouksien ylivelkaantumisen aiheuttamiin riskeihin.
8. Asunto-osakeyhtiöiden korjauslainoja tulee tarvittaessa taata.

### **Elämä jatkuu poikkeusolojen jälkeen – paluu normaaliin mahdollisimman pian**

Julkisen sektorin tärkein tehtävä on huolehtia hyvinvointiyhteiskunnan julkisten palvelujen tuottamisesta ja järjestämisestä. On tärkeää, ettei maan hallitus luovu koronakriisin jälkeen hyvinvointiyhteiskunnan vahvistamisesta. Suomen menestyminen ja haasteiden ratkaiseminen 2030- ja 2040-luvuilla edellyttää vahvoja hyvinvointipalveluita.

Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Sen on myös tuettava perheen ja muiden lasten huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Ketään ei

perustuslain mukaan saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, seksuaalisen suuntautumisen, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Kuntien ja tulevaisuudessa maakuntien on kyettävä täyttämään perustuslain veloitteet palvelujen järjestämisestä. Järjestämisvastuussa olevalla julkisen vallan toimijalla on oltava sellaiset palveluntuotannon voimavarat, joita tarvitaan esimerkiksi perustuslain (19.3 §) tarkoittamien riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen varmistamiseksi kaikissa tilanteissa.

Tämä edellyttää, että kunnalla ja maakunnalla on kaikissa tilanteissa riittävän vahva oma palveluntuotanto. Jotta palvelut on mahdollista järjestää ja tuottaa, tarvitaan riittävä ja tehtävään motivoitunut henkilöstö, jonka osaamista työnantaja pitää yllä koko työuran ajan.

Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra on vastikään hahmottanut raportissaan Suomea kohtaavia megatrendejä. Raportti korostaa ekologisen jälleenrakennuksen tärkeyttä, väestön ikääntymistä ja monimuotoistumista, verkostomaisen vallan kehitystä ja teknologian sulautumista olemassa olevaan toimintaan sekä talousjärjestelmän uudistumista. Nämä suuret muutოსliikkeet yhteiskunnassamme asettavat haasteita, mutta osittain myös antavat mahdollisuuksia Suomen kaltaiselle korkean osaamisen ja teknologian maalle kasvattaa yhteiskunnan toimivuutta.

Väestön ikääntyminen on keskeisin julkisiin palveluihin vaikuttava megatrendi. Väestön ikääntyessä palveluntarve kasvaa, työikäisen väestön määrä vähenee ja huoltosuhde heikkenee väistämättä. Syntyvyyden lasku pienentää lapsi-ikäluokkia ja haastaa kasvatus- ja opetussektoria. Kaupungistuminen eriyttää kuntia ja sote-maakuntia sekä niiden tulo- ja menokehitystä.

Väestörakenteen muutoksesta aiheutuvaan tilanteeseen varautuminen on valtava tehtävä. Jo 2030-luvulla eläkemenot kasvavat Suomessa merkittävästi. Samaan aikaan suuret ikäluokat tulevat kalleinta hoitoa ja hoivaa vaativaan ikään.

Työllisyysasteen nostaminen, syntyvyys sekä työperäinen maahanmuutto ja kotoutuminen ovat tekijöitä, joilla voidaan pehmentää väestörakenteen muutoksen aiheuttamia haasteita. Sosiaali- ja terveyspalvelujen siirtäminen maakunnille on myös välttämätön ensitoimi, jotta palvelujen järjestäminen ja tuottaminen saadaan toimijoille, joilla on riittävät resurssit palvelujen järjestämiseen ja muutokseen varautumiseen. Keskeistä on riittävän ammattitaitoisen henkilöstön saanti.

#### **Palvelujen turvaamiseksi pidemmällä tähtäimellä julkisen vallan on tavoiteltava:**

1. Työllisyyden parantamista, syntyvyyden lisäämistä sekä työperäisen maahanmuuton ja kotoutumisen edistämistä.
2. Palvelurakenteiden kehittämistä siten, että ikääntyvästä väestöstä voidaan huolehtia (mm. sote-maakuntien synty). Perustuslaki edellyttää vahvaa julkisen sektorin omaa palvelutuotantoa.
3. Julkisten palvelujen, erityisesti soten, vahvistamista siten, että kriiseissä julkinen sektori on riittävän omavarainen. Huoltovarmuuskeskuksen asemaa on vahvistettava olennaisesti. Koronakriisin virheet eivät saa toistua.
4. Menojen priorisoimista siten, että kansalaisille tärkeimmät yhteiskunnan palvelut ja muut tehtävät tulevat hoidetuiksi.

5. Julkisen työn houkuttelevuuden, työskentelyolosuhteiden, koulutusmäärien ja palkka-tason kehittämistä siten, että hoito- ja hoivatyöhön saadaan riittävästi motivoitunutta henkilöstöä.
6. Suomen menestystekijöiden kehittämistä niin, että pärjäämme seuraavien vuosikymmenten väestörakenteen muutoksen jälkeisessä ajassa.

Useissa edellä mainituissa tavoitteissa onnistuminen lieventää painetta kokonaisveroasteen nousuun. Ikääntymisen aiheuttama palveluhaaste on kuitenkin niin valtava, että kokonaisveroaste 2030-lukua kohti tultaessa todennäköisesti nousee Suomessa. Samalla julkinen talous velkaantuu nykyistä enemmän.

## Vanhusväestön kasvuun varautuminen

**Tällä hetkellä Suomen väestörakenteeseen ja väestön sijoittumiseen vaikuttavat seuraavat kehityssuunnat:**

1. Väestön ikääntyminen: Vuonna 2003 yli 65-vuotiaita oli n. 16 % väestöstä ja vuonna 2018 vastaava luku oli n. 22 %.
2. Syntyvyyden lasku: Lapsi-ikäluokat vähenevät
  - a. Vuonna 2015 Suomessa oli lähes 50 kuntaa, joissa syntyi alle 15 lasta.
3. Muuttoliikkeet maan sisällä eriyttävät kuntia
  - a. Työikäinen väestö ja nuoret keskittyvät kasvukeskuksiin, mikä johtaa investointipaineisiin.
  - b. Ikääntyvä väestö puolestaan keskittyy pieniin kuntiin, mikä lisää hoivatarvetta kyseisissä kunnissa.

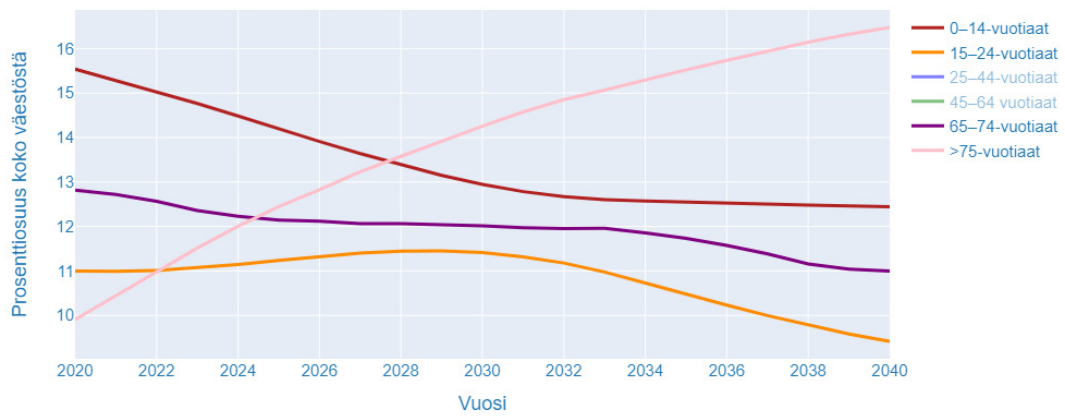
Suomen väestönkehitys on menossa suuntaan, joka tulee kasvattamaan kokonaiskustannuksia. Lisäksi maan sisällä kuntien väliset erot väestönkehityksessä kasvavat, mikä saattaa kuntia eriarvoiseen asemaan muun muassa rahoituksen suhteen. Tämä voi johtaa kunnallisveroasteiden tai palvelujen tason eriytymiseen kuntien välillä. On tärkeää, että viime kädessä valtio tasapainottaa kuntien välisiä eroja siten, että ne eivät repeä liian suuriksi.

Kuntatalous on nykyisen väestökehityksen ja hoivatarpeen kasvun perusteella ongelmassa. Sote-uudistuksen avulla saatava mahdollinen tehokkuuden kasvu ei välttämättä riitä kattamaan kustannusten nousua maakuntatasolla. Väestön nopea ikääntyminen tulee ottaa paremmin huomioon valtionosuuksia jaettaessa. Käytännössä tämä tarkoittaa kuntasektorin rahoituksen kasvattamista joko valtion velkaa kasvattamalla tai veroasteita nostamalla.

Pienten kuntien ongelma on, että kunnallisveroprosenttia nostamalla ei välttämättä enää saada nostettua kokonaisverotulojen määrää, jolla saataisiin rahoitettua kuntien juoksevia menoja. Väestön ikääntymisen lisäksi huolta aiheuttaa pitkällä aikavälillä syntyvyyden lasku.

Seuraavat kuviot havainnollistavat väestön ikärakenteen muutoksia valtakunnan tasolla.

Väestörakenteen muutos vuosien 2020 ja 2040 välillä



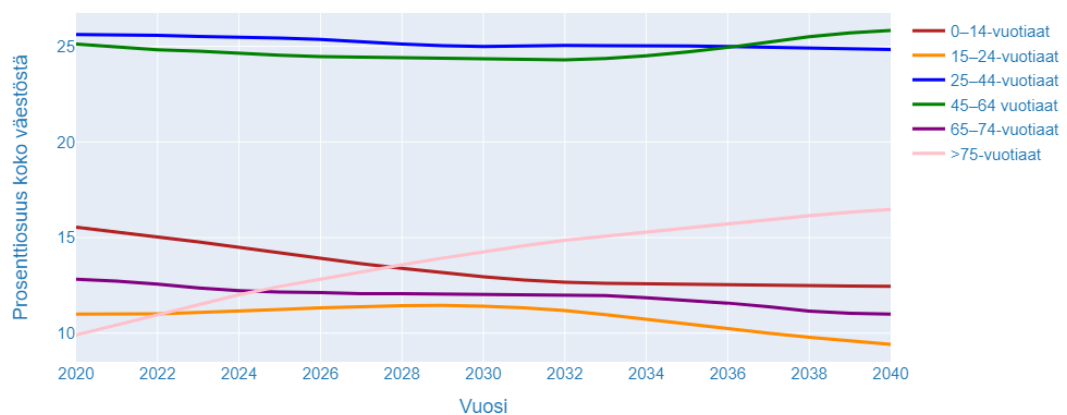
Kuvio 3. 75 vuotta täyttäneiden suhteellinen osuus kasvaa huomattavasti

Väestörakenteen muutos vuosien 2020 ja 2040 välillä



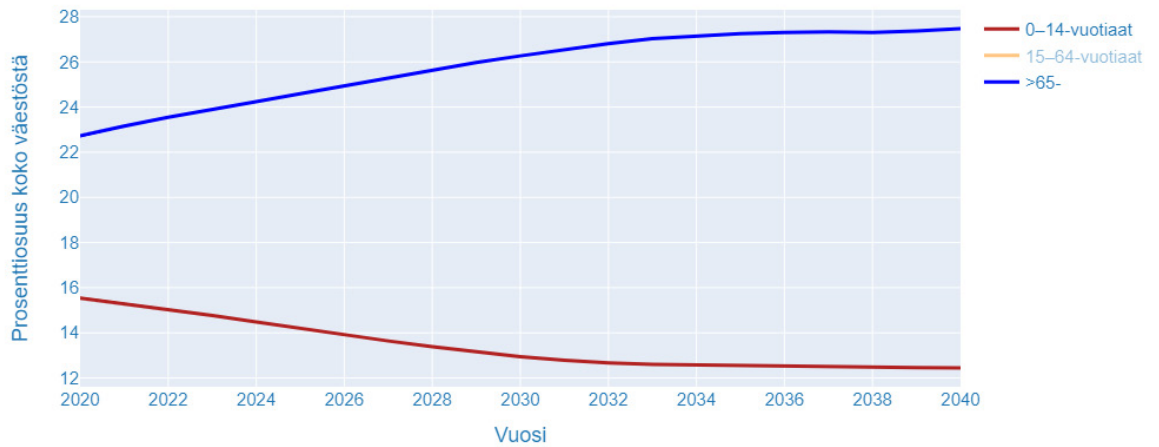
Kuvio 4. Työkäisen väestön rakenne alkaa hiukan painottua vanhempiin henkilöihin

Väestörakenteen muutos vuosien 2020 ja 2040 välillä



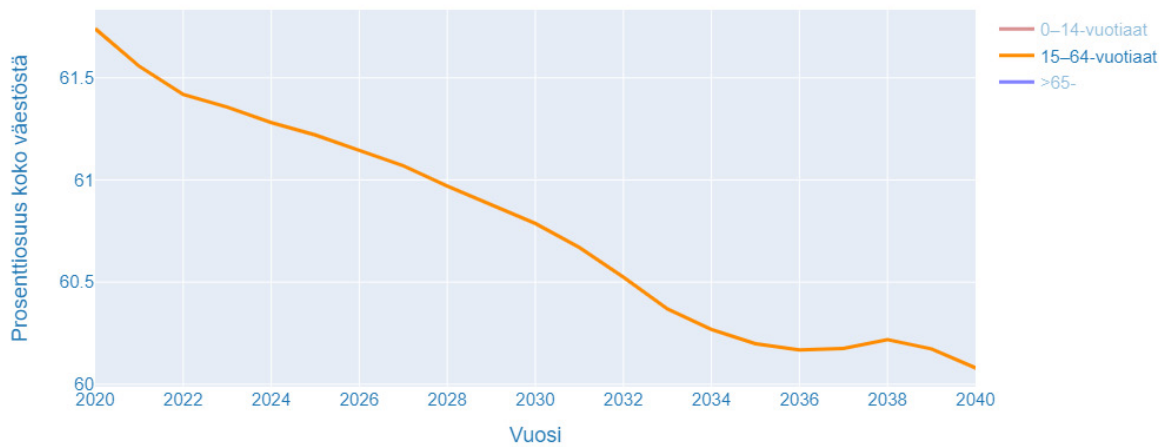
Kuviot 3 ja 4 samalla mittasteikolla

Väestörakenteen muutos vuosien 2020 ja 2040 välillä



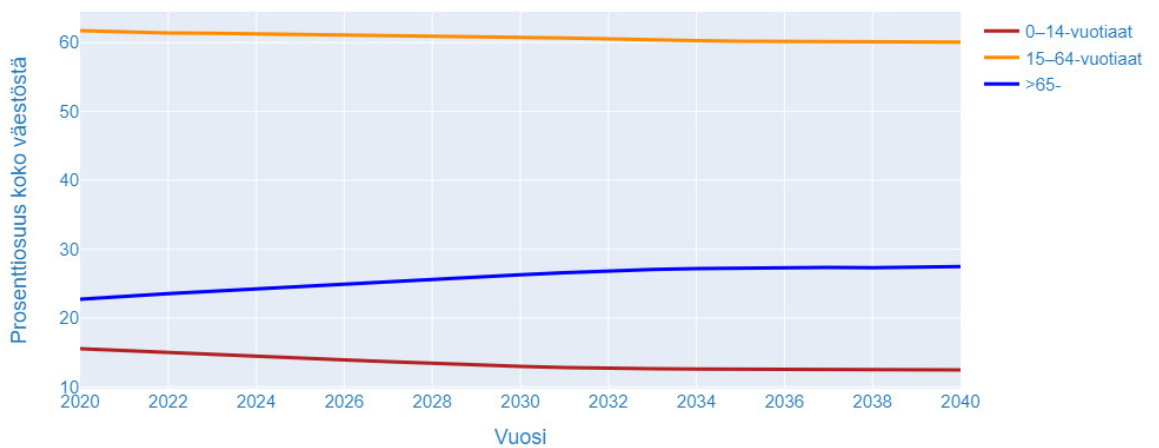
Kuvio 5. Lasten suhteellinen määrä pienenee ja yli 65-vuotiaiden henkilöiden suhteellinen määrä kasvaa

Väestörakenteen muutos vuosien 2020 ja 2040 välillä



Kuvio 6. 15-64-vuotiaiden suhteellinen osuus pienenee hiukan

Väestörakenteen muutos vuosien 2020 ja 2040 välillä



## Hoivatyön ja julkisen työn vetovoimaa tulee lisätä

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry on Vertikal Oy:ltä tilaamassaan selvityksessä arvioinut ympärivuorokautisessa hoivassa ja kotihoidossa olevien vanhusten määrien kehitystä sekä palvelutarpeiden lisääntymistä. Lukujen suuruusluokka kertoo haasteesta, jonka julkiset palvelut kohtaa pelkästään lähimmän 5–10 vuoden aikana.

Esimerkiksi yli 75-vuotiaiden ympärivuorokautisen pitkä- ja lyhytaikaishoidon asiakkaiden määrä lisääntyy vuodesta 2019 vuoteen 2024 arviolta yli 9 000 hengellä ja vuoteen 2029 mennessä nykytasoon nähden vajaalla 15 000 hengellä.

Hallituksen tavoitteena olevan 0,7 hoitajamitoituksen saavuttamiseksi tarvitaan lisää henkilökuntaa seuraavasti:

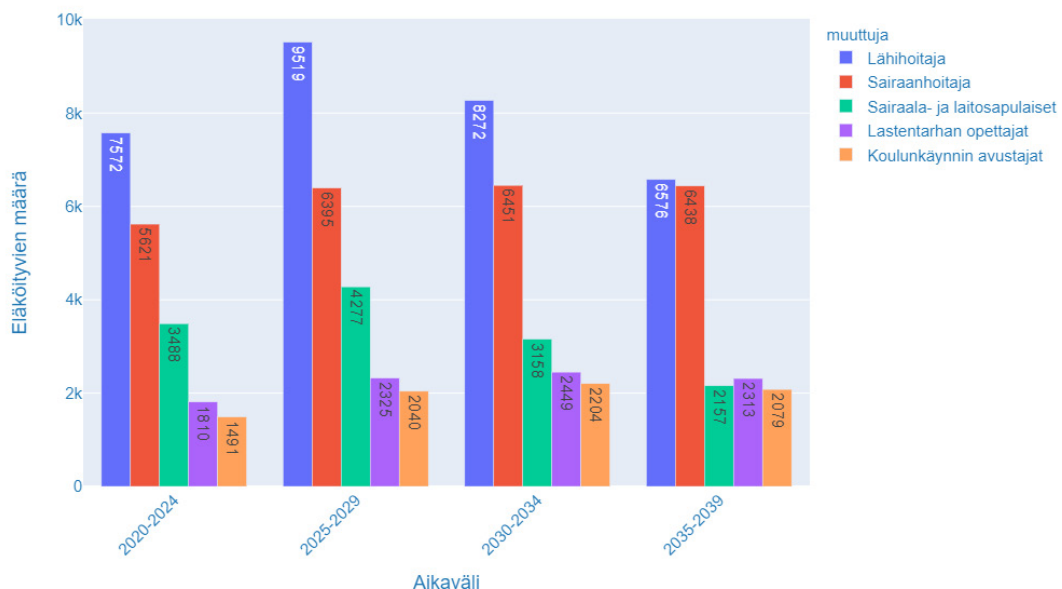
- 2024 yhteensä 14 700 henkilötyövuotta ja 16 800 vakanssia
- 2029 yhteensä 20 400 henkilötyövuotta ja 23 300 vakanssia

Samaan aikaan kotihoidossa olevien yli 75-vuotiaiden määrä lisääntyy noin 140 000 hengellä 2019–2024 ja noin 250 000 hengellä 2019–2029.

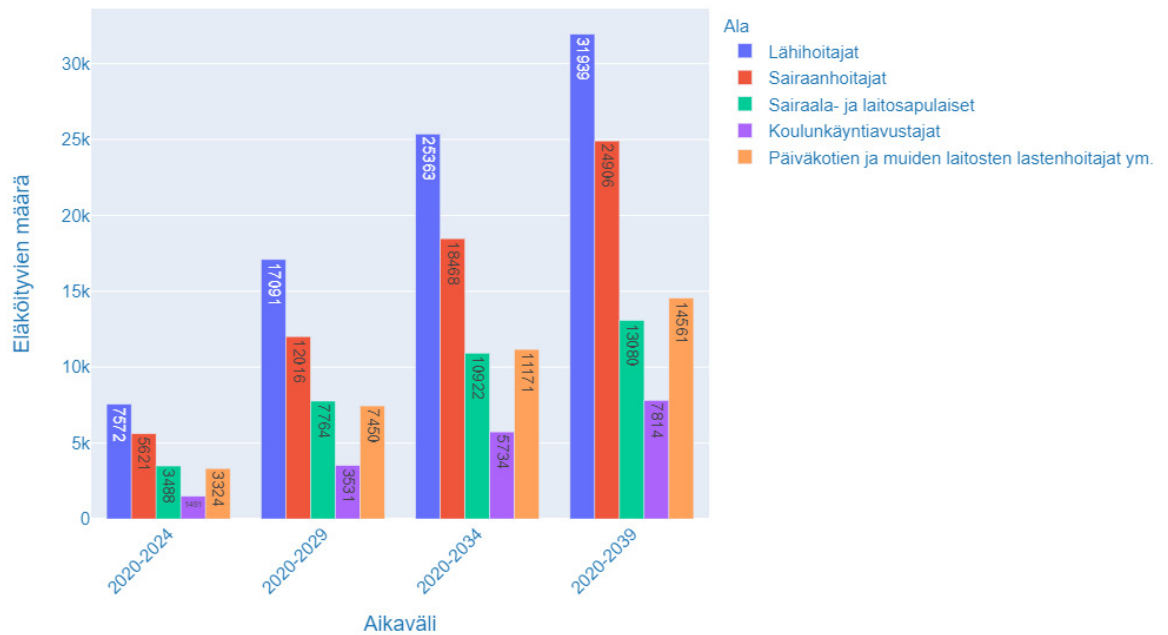
Nykyisentasoisen hoidon turvaaminen edellyttää, että kotihoidossa työskentelevien henkilötyövuosimäärää lisätään 2019–2024 yhteensä vajaalla 4 000 työntekijällä ja 2019–2029 noin 6 000 työntekijällä.

Väestörakenteen muutos vaikuttaa myös perusterveydenhuoltoon ja erikoissairaanhoidon, joiden henkilöstötarve tulee kasvamaan kaikkien ammattiryhmien osalta. Esimerkiksi lähihoitajien kokonaismäärä on nyt kansallisesti noin 150 000, joista 37 prosenttia työskentelee vanhushoivapalveluissa.

Kuntien eläkevakuutus Kevan tämän hetken tietojen mukaan vakuutettuja työ- ja virka-suhteisia on noin 523 000. Siirtymät eläkkeelle kiihtyvät seuraavien 5–20 vuoden aikana. Erityisesti hoiva-alalta tullaan siirtymään eläkkeelle tiheään tahtiin, mikä luo painetta uuden työvoiman saannille. Kuvio 1 havainnollistaa eläkkeelle siirtyvien määriä. Vuoteen 2029 mennessä kunta-alalta siirtyä eläkkeelle peräti 306 000 henkilöä, mikä tarkoittaa noin 59 prosenttia nykyisistä vakuutetuista.



Kuvio 1. Siirtymät eläkkeelle muutamalla esimerkkialalla eri aikaväleillä (Lähde: Keva)



Kuvio 2. Kumulatiiviset siirtymät eläkkeelle muutamalla esimerkkialalla (Lähde: Keva)

Lyhyen ajan sisällä (2020–2024) eläkkeelle siirtyy runsaasti hoiva-alan henkilöstöä. Kevan arvi-  
on mukaan eläkkeelle jää neljässä vuodessa ammattilaisia esimerkiksi seuraavasti:

- lähihoitajia: 7 500
- sairaanhoidajia: 5 600
- peruskoulun opettajia: 6 000
- päiväkotien ja muiden laitosten lastenhoitajia: 3 300
- sairaala- ja laitosapulaisia: 3 500

Sitovaksi hoitajamitoitukseksi on tulossa 0,7 hoitajaa asiakasta kohti ympärivuorokautisessa tehoste-  
tussa hoivassa. Tämä tulee muuttamaan hoiva-alan markkinat. Tällä hetkellä toimialasta noin puolet  
on julkisen tuottajan ja puolet yksityisen palveluntuottajan järjestämää hoivapalvelua. Mitoitus  
vaikuttaa palvelujen hintoihin, jotka määräytyvät lähimpien vuosien aikana osittain uudelleen.

Mitoitus tulee nostamaan hoivan kustannuksia potilasta kohden. Tämä väistämättä tarkoittaa hoiva-  
tarpeisiin kanavoitavan rahamäärän kasvattamista

Oleellista on, kuinka kunnat ja maakunnat palvelujen järjestäjinä toimivat ja tekevät rekrytointi-  
suunnitelmat. Riittävä oma tuotanto hillitsee hintojen nousua. Toinen keskeinen tekijä on asiakkai-  
den jakautuminen koti- ja laitoshoidon välillä. Hoito on järjestettävä asiakkaan tarpeiden mukaan  
oikeassa paikassa.

Kaikissa tapauksissa ammattitaitoisesta hoivahenkilöstöstä tulee huutava pula. Hoiva-avustajakoulu-  
tus on vakinaistettava lähihoitajan tutkinnon osatutkintona siten, että se mahdollistaa myös jatko-  
opinnot lähihoitajaksi.

JHL:n näkemys on, että hoiva-avustajia tulee kouluttaa vähintään 1 500 henkilöä vuodessa. Tämä  
mahdollistaisi realistisesti sen, että kymmenessä vuodessa saadaan toimialan työtehtäviin noin 10  
000 uutta hoiva-avustajaa. Hoiva-avustajien määrän lisääminen vastaa nopeasti kasvavaan kysyn-  
tään työmarkkinoilla ja ehkäisee tilannetta, missä hoivatarpeen kasvuun ei pystytä vastaamaan.  
Hoiva-avustajat eivät korvaa sairaanhoidajia ja lähihoitajia. Hoitajien määrää on kasvatettava palve-  
lutarpeen mukaisesti.



## Kokonaisveroastetta nostettava maltillisesti

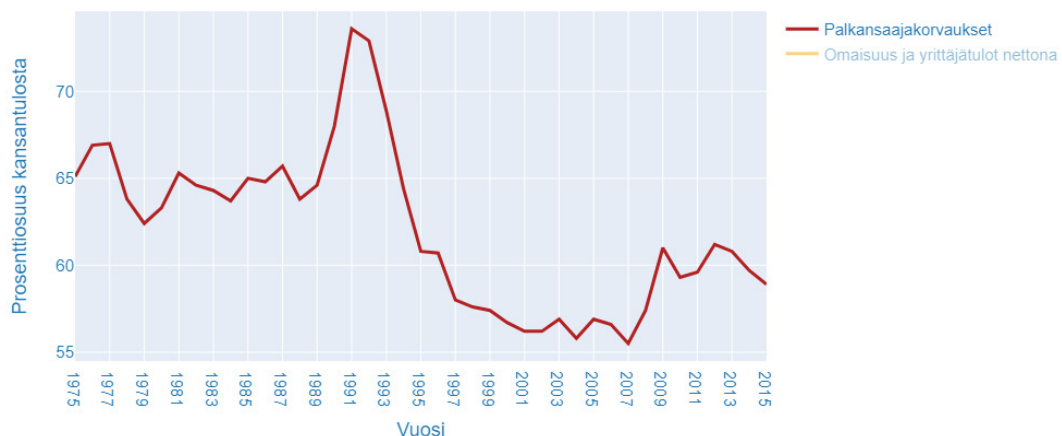
Kokonaisveroaste on laskenut Suomessa 43,7 prosentista (2016) 42 prosenttiin (2020). Palkansaajien tutkimuslaitoksen mukaan kokonaisveroasteen palauttamisella vuoden 2016 tasolle voitaisiin vahvistaa julkista taloutta. Kun veronkorotuksia pohditaan, on silti pidettävä mielessä Suomen valmiiksi verrattain korkea kokonaisveroaste.

Tulevia julkisen sektorin menoja ei voida rahoittaa pelkästään leikkaamalla tiettyjä palveluita, vaan mukaan on otettava veron kiristyksiä. Pohjoismaiseen hyvinvointimalliin kuuluu, että Suomenkin kokonaisveroaste on verrattain korkea. Veroasteen noston tulee olla maltillinen ja verotulojen kertymistä lisäävät toimet pitää aloittaa välittömästi koronaviruspandemian vaikutusten jälkeen, jotta säästyään kiireellisiltä leikkaustarpeilta tai veronkorotuksilta tulevaisuudessa. Oikea aika arvioida verotuksen tasoa ja veropohjan kattavuutta on vuonna 2021.

Kokonaisveroasteen noston rajoitteiden vuoksi veropohjaa tulee laajentaa, jotta verokantoja voidaan pitää maltillisena. Pääoman merkitys tulonmuodostuksessa on kasvanut vuosien saatossa, joten verotuksen suuntaa tulisi myös siirtää ansiotulojen verotuksesta pääoman verottamiseen. Tilastokeskuksen mukaan vuosien 2017 ja 2018 välillä ansiotulot kasvoivat 2,9 prosenttia, pääomatulojen kasvaessa 6,4 prosenttia. Lisäksi pääomatulojen osuus kokonaistuloista kasvaa sitä suuremmaksi, mitä ylempäs tuloluokissa siirrytään.

Ansiotulojen verojen kiristymistä erityisesti pieni- ja keskituloisilla tulee välttää. Ansiotulo-veroituksen kiristämisessä on työnteon kannustimiin kielteisesti vaikuttava mekanismi. Tämän vuoksi on tarkoin pohdittava ansiotulon verotusta ja työpaikan vastaanottamisen kannustimia kokonaisuutena, jossa huomioidaan myös tulonsiirtojen vaikutus. Hallituksen työllisyystavoitetta ja rakenneuudistuksia ei pidä unohtaa, vaikka tällä hetkellä koronaviruspandemian vaikutusten taltuttaminen on tärkeintä.

Verotusta on tulevaisuudessa tarkasteltava investointina – ei pelkkänä kuluna. Usein verotusta tarkastellaan kulueränä eikä kiinnitetä huomiota siihen, mitä verorahoilla tuotetaan. Ilmaista terveydenhuoltoa, koulutusta, laadukasta infraa ja hyviä julkisia palveluita pidetään itsestäänselvytytenä. Palvelujen kustannusten läpinäkyvyyttä kansalaisille tulisikin lisätä. Olisi järkevää esimerkiksi kirjata terveydenhuollon kustannusten asiakasmaksuihin myös toimenpiteiden todellinen hinta. Samaa menetelmää voisi soveltaa muihinkin julkisen sektorin tuottamiin palveluihin ja hyödykkeisiin.



Palkansaajatulojen osuuden pienentyminen koko kansantulosta tarkoittaa, että kokonais-kansantulosta pienempi osa muodostuu palkkatuloista ja suurempi osuus pääoman voitois-ta. 1990-luvun laman jälkeen nähtiin selkeä tasomuutos palkansaajatulojen ja pääoma-tulojen osuuksissa. Tämän seurauksena myös verotuksen painopistettä voitaisiin harkita siirrettäväksi enemmän pääomatulojen verottamiseen.

## Veropohjan tiivistäminen on välttämätöntä

Osinkoverojärjestelmän osinkoverohuojennus vuodelta 2005 mahdollistaa osingon nostami-sen listaamattomista osakeyhtiöistä 150 000 euron rajaan asti matalalla kokonaisveroasteel-la. Tällöin pääomatulo-osingoksi lasketaan määrä, joka vastaa enintään 8 prosenttia yhtiön nettovarallisuudesta.

Osinkoverojärjestelmä aiheuttaa kansantalouden näkökulmasta haitallisia kannustevaiku-tuksia houkutteleamalla yrittäjiä optimoimaan verosuunnittelulla toimintaansa.

Verojärjestelmä hyödyttää pääomarakenteeltaan vahvoja listaamattomia yrityksiä, jotka voivat kerryttää pääomaa ja jakaa voittoja osakkaille investointien sijaan.

Yritysvastuujärjestö Finnwatchin tuoreen selvityksen<sup>1</sup> mukaan listaamattomista osakeyhti-öistä nostettiin 2017 verovapaita osinkoja yli 1,5 miljardia euroa ja huojennettuja veronalai-sia osinkoja noin 0,5 miljardia euroa, yhteensä siis yli 2 miljardia euroa. Verojärjestelmästä hyötyvät eniten yhteiskunnan suurituloisimmat: suurituloisin kymmenys nostaa 74 prosent-tia kaikista huojennetuista verovapaita osingoista.

Verovapaat osinkotulot jakautuvat epätasaisesti myös sukupuolten välillä. Miehet nostavat 79 prosenttia kaikista verovapaita osingoista. Lisäksi jakautuminen on epätasaista maan-tieteellisesti. Suhteessa asukasmääriin verovapaita huojennettuja osinkoja saadaan eniten maan etelä- ja länsiosassa. Yrityksistä pienyrittäjät ja startup-yrittäjät eivät hyödy järjestel-mästä kuin rajallisesti.

Julkisen talouden vahvistamiseksi JHL suosittelee listaamattomien osinkotulojen verotuksen muuttamista. Nykyinen osinkotulojen verotus kannustaa tulonmuuntoon, missä yrityksen osakas siirtää verotusta palkkatuloista osinkotuloiksi. Valtiovarainministeriön yritysverotuk-sen asiantuntijaryhmän raportti vuodelta 2017 käsittelee Suomen osinkoverotuksen mallia syvällisesti ja esittelee mallia, joka vahvistaisi valtion budjettia mahdollisimman vähän käyt-täytymistä ohjaavalla tavalla. Näistä menoista osan voisi merkata käytettäväksi hankkeisiin tai investointeihin, jotka palvelisivat yritysten toimintaa, ja osan voisi käyttää muun muassa kuntasektorin toiminnan tehostamiseen.

Taulukko 4 esittelee mahdollisia reformeja, joissa osinkoverotusta muutetaan. Vaihtoehto VM on replikointi valtiovarainministeriön esittämistä parametrimuutoksista vuodelta 2017. Vaihtoehdot D–F käsittelevät mahdollista reformia kevyemmällä parametrimuutoksilla ja niiden vaikutuksia julkiseen talouteen. Kaikki laskelmat on toteutettu staattisesti SISU-mikrosimulointimallilla, eli niissä ei ole huomioitu mahdollisia pitkän aikavälin käyttäyty-misvaikutuksia. Taulukossa 5 on tarkasteltu verotuksen tulonjakovaikutuksia desiileittäin. Osinkoverotuksen muuttaminen vaikuttaisi lähinnä ylimpien tulokymmenysten käytettävissä oleviin tuloihin.

<sup>1</sup> Yritysvastuujärjestö Finnwatchin raportti "Herrojen huojennus – Osinkoverojärjestelmän epätasaisesti jakautuvat hyödyt" pohjautuu Verohallinnon ja Tilastokeskuksen tilastotietokannoissa saatavilla olevaan dataan. Selvitys on laadittu vuoden 2017 tilastoja käyttäen.

	Vaihtoehto VM (2017)	Vaihtoehto D.	Vaihtoehto E.	Vaihtoehto F.
Osinkojen raja	Ei rajaa	Ei rajaa	Ei rajaa	Ei rajaa
Tuotto prosentti	4%	5%	6%	7%
Maksetuista osingoista veronalaista pääomatuloa	40%	38%	40%	40%
Tuotto prosentin alle ja eurorajan ylittävä osingon pääomatuloverollinen osuus	40%	85%	40%	40%
Muutos verotuloihin	+266 Milj. €	+ 166 Milj. €	+107 Milj. €	+42 Milj. €
Muutos KTU	-256 Milj. €	-159 Milj. €	-103 Milj.€	-40 Milj. €
Ginikerroin	-0,13 (28,21 → 28,08)	-0,08 (28,21 → 28,13)	-0,05 (28,21 → 28,16)	-0,01 (28,21 → 28,2)

Taulukko 4. Mallit, jossa muutetaan nettovarallisuudelle vaadittua tuotto prosenttia. (Omat staattiset laskelmat SISU-mikrosimulointimallilla vuoden 2020 ajantasaistetulla aineistolla.)

Desiili / tulokymmenys	Vaihtoehto E.	Vaihtoehto D.	Vaihtoehto VM.	Vaihtoehto F.
1	-148 000 €	-118 351 €	-118 682 €	-159 000 €
2	-355 00 €	-348 379 €	-405 773 €	-337 000 €
3	-717 000 €	-783 131 €	-955 795 €	-612 000 €
4	-1 059 000 €	-1 193 185 €	-1 461 750 €	-874 000 €
5	-1 350 000 €	-1 549 417 €	-1 928 839 €	-1 101 000 €
6	-2 104 000 €	-2 431 290 €	-3 039 135 €	-1 680 000 €
7	-3 271 000 €	-3 854 856 €	4 846 356 €	-2 558 000 €
8	-6 080 000 €	-7 292 292 €	-9 254 175 €	-4 701 000 €
9	-12 946 000 €	-15 662 511 €	-19 871 131 €	-9 837 000 €
10	-74 644 830 €	-126 226 696 €	-214 184 275 €	-17 926 000 €

Taulukko 5. Tulonjakovaikutukset osinkotulojen verotuksen kiristämisen jälkeen staattisesti arvioituna. (Omat laskelmat SISU-mikrosimulointimallilla vuoden 2020 ajantasaistetulla rekisteriaineistolla.)

## Sote-maakuntien synty ja kuntatalouden vahvistaminen

Edellä kuvatut, muun muassa väestön ikääntymisestä johtuvat palveluhaasteet ovat niin suuret, että perustason sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta on välttämätöntä siirtää maakuntien hoidettavaksi. Maakunnat ovat riittävän suuria tekemään toimialan vaatimaa kehittämis- ja rationalisointityötä.

Maakuntien taloudellisen aseman turvaaminen edellyttää maakuntaveron käyttöönottoa. Alueellisen verotuksen malleja on Euroopassa useita erilaisia. Suomen perinne, kuntalain kokemukset huomioiden, puoltaa sote-maakuntien suurta autonomiaa, sillä ne päättävät omasta rahoituksestaan. Päätös vastuun ja -vallan tulisi olla myös maakunnissa yksissä käsissä olkoonkin, että valtio osaltaan kantaa vastuun kuntien ja sote-maakuntien rahoituksesta.

Pääministeri Sanna Marinin hallitus sitoutuu hallitusohjelmassaan vahvistamaan julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyttä ja ehkäisemään velkaantumiskierrettä. Haasteiksi on määritetty huoltosuhteen heikkeneminen ja työvoiman saatavuus. Hallitus katsoo, että työllisyyden kasvun ohella kestävyttä vahvistetaan muun muassa julkisesti rahoitetun palvelutuotannon tuottavuutta parantamalla sekä veropohjaa tiivistämällä.

Hallitusohjelma sisältää selkeän kirjauksen siitä, että kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä vahvistetaan. Työllisyyspalvelujen järjestäminen voidaan sopimuksella antaa yhden tai useamman kunnan tehtäväksi, ja tarvittaessa uusi toimintamalli vahvistetaan erityislainsäädännöllä. Keskeinen osa työllisyyspalvelujen muuttamista lähipalveluiksi ovat työllisyyspilotit. Pilottien toteuttaminen on korvattava kunnille täysimääräisesti.

Valtiovarainministeriön julkaisi 2020 hallitusohjelmaan perustuvan raportin kuntien tilannekuvasta. Raportti nostaa esiin väestökehityksen ohella muuttoliikkeen ja sen aiheuttaman epäsymmetrian sekä sen, että moni julkisen infrastruktuurin osa lähestyy teknisen käyttöikänsä päätä.

Esimerkiksi liikenneverkkojen kunnan rapautuminen juontaa juurensa 1990-luvun lamaan, jolloin perusparannusinvestointeja tehtiin vähän tai jätettiin kokonaan tekemättä.

Kuntien taloustilanne heikkeni vuonna 2019 selvästi edellisvuoteen verrattuna. Kuntatalouden toimintakate heikkeni noin 1,3 miljardia ja vuosikate noin 0,4 miljardia euroa. Kunnissa tulo-rahoitus ei usein riitä investointeihin. Vuonna 2019 vuosikate ei riittänyt kattamaan poistoja ja arvonalennuksia (2,9 miljardia euroa) eikä nettoinvestointeja (4,1 miljardia euroa). Kuntien lainakanta kasvoi viime vuonna noin 2,6 miljardilla eurolla. Erityisen vaikeassa asemassa olevien kuntien arviointimenetellyn arvioidaan taseen alijäämän perusteella tulevan 2–5 uutta kuntaa.

Kuntien toimintakulut olivat vuonna 2019 noin 37,8 miljardia euroa, mikä tarkoittaa 2,4 prosentin nousua edellisvuodesta. Lisäksi kuntien toimintatuotot heikkenivät 4,1 prosenttia ja tästä syystä kuntien toimintakate heikkeni 1,2 miljardilla eurolla laskien -30,3 miljardiin. Verotuloilla tästä saatiin katettua 22,9 miljardia (+2,6 %) ja lisäksi valtionosuuksilla 8,6 miljardia euroa (+2,1 %). Taulukko 1 havainnollistaa Tilastokeskuksen julkaisemia kuntatalouden lukuja vuodelta 2019.

Kuntatalouden verotuloissa tapahtui notkahdus alaspäin johtuen järjestelmämuutoksista (tulorekisterin käyttöönotto ja verohallinnon muutokset ennakonpidätyksissä). Tämä vaikutti negatiivisesti kuntatalouden lukuihin 2019, mutta 2020 nämä rahat tilitetään jälkikäteen. Toisin sanoen kuntatalous saattaa näyttää vuonna 2020 paremmalta kuin se todellisuudessa on. Tämä tulisi tiedostaa, kun tarkastellaan kuntatalouden kehitystä.

	Kunnat		Kuntayhtymät	
	2019 (Milj.€)	Muutos, %	2019 (Milj. €)	Muutos, %
Toimintatuotot yhteensä	7 194	-4,1	16 410	6,5
Toimintakulut yhteensä	37 814	2,4	15 836	7,4
Toimintakate (+/-)	-30 294	4,1	583	-13,3
Verotulot	22 913	2,6		
Valtionosuudet	8 636	2,1		
Rahoitustuotot	768	20,3	27	-0,7
Rahoituskulut	224	-9,5	108	-0,9
Vuosikate (+/-)	1 797	-13,0	502	-15,0
Poistot ja arvonalentumiset	2 252	2,7	604	-1,8
Satunnaiset erät (+/-)	347	1644,7	6	-88,2
Tilikauden tulos (+/-)	-109	1,2	-96	-454,1
Investointimenot yhteensä	3 929	7,7	1 323	12,1
Lainakanta, neljänneksen lopussa	18 440	10,2	4 564	17,7

1) Tietoihin on yhdistetty liikelaitokset ja sisäiset erät on eliminoitu. Vuoden 2019 tiedot ovat tilinpäätösarvioita. Muutos on laskettu edellisen vuoden toteutuneisiin tilinpäätöstietoihin verrattuna. Lähde: Kuntatalous neljännesvuosittain, 4. neljännes 2019, Tilastokeskus

## Valtionosuusjärjestelmä

Valtionosuusjärjestelmän tarkoitus on turvata kaikkien kuntien edellytykset selvitä lakisääteisistä tehtävistä riippumatta olosuhteista tai tulopohjan ja palvelutarpeiden eroista. Nämä tehtävät tulisi toteuttaa ilman kohtuutonta vero- ja maksurasitusta. Kuntien perustehtäviin kuuluvat sivistykselliset oikeudet sekä sote-palvelut. Valtionosuusjärjestelmän tavoitteena on tasoittaa erilaisten kuntien mahdollisuudet yhdenvertaisiin palveluihin.

Kuntien valtionosuusjärjestelmä on laskentaperustainen ja täten muodostuu laskennallisten kustannusten ja kunnan omarahoitusosuuden erotuksena. Laskennassa käytettyjen parametrien asettaminen järkevälle tasolle on tärkeää kuntien rahoitusasemaa mietittäessä.

Valtionosuusjärjestelmä koostuu kustannusten ja tarve-erojen tasauksesta sekä verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta. Valtionosuuden laskennassa käytettyjen parametrien määrittely voitaisiin eriyttää esimerkiksi kuntakoon mukaan, jotta laskenta ottaisi paremmin huomioon erilaisten kuntien tilanteet.

Kuntien väliset erot väestönkehityksen ja muiden asioiden suhteen kasvavat, joten valtionosuusjärjestelmää on kehitettävä ja kuntien tulopohjaa on vahvistettava. Kuntien asemaa voitaisiin vahvistaa esimerkiksi seuraavilla valtionosuusjärjestelmän keinoilla:

1. Peruspalvelujen valtionosuutta tulee kasvattaa asteittain ensin 30 prosenttiin ja myöhemmässä vaiheessa 35 prosenttiin.
2. Hoivamitoituksen (0,7) rahoituksessa tulee soveltaa korkeampaa valtionosuutta, jollaista on aiemmin käytetty esimerkiksi palveluita laajennettaessa.

## Työmarkkinaratkaisu ja samapalkkaisuus

Marinin hallitus on linjannut, että samapalkkaisuutta edistetään jatkamalla samapalkkaisuusohjelmaa, jonka tulisi olla aiempia ohjelmia kunnianhimoisempi ja vaikuttavampi.

Keskeisiksi keinoiksi tässä työssä hallitus on määrittänyt hallituksen sekä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen sitoutumisen toimenpiteisiin töiden vaativuuden arvioimiseksi, samapalkkaisuuden ja palkka-avoimuuden edistämiseksi sekä työelämän segregaaation purkamiseksi. Osana ohjelmaa hallitus on päättänyt arvioida työ- ja virkaehtosopimusten sukupuolivaikutukset.

Julkisen alan unioni Jau on esittänyt, että kunta-alalle otetaan käyttöön ansiotakuomalli. Ansiotakuulla tarkoitetaan sitä, että kunta-alan palkkasumma jäädytetään sovitun vuoden tasolle. Kun työntekijä jää eläkkeelle tai poistuu työvoimasta, käytettäisiin palkkasumma samapalkkaisuuden ja palkkojen jälkeenjääneisyyden parantamiseen.

Ansiotakuomalli sekä rahastoiva malli on tarpeen luoda siksi, että kunta-alan ja julkisen sektorin rahoitus voidaan palkkojen ja samapalkkaisuuden osalta turvata. Työntekijöiden houkuttelemisen julkisen sektorin töihin vaatii hyvää rahoitusta, sillä vastaisuudessa koulutetun ja omaa osaamistaan eri työnantajien välillä kilpailuttavan henkilöstön määrä kasvaa. Toimet työllisyyden edistämiseksi tällä vaalikaudella

## **JHL kannattaa seuraavia esityksiä työllisyyden edistämiseksi kuluvalle vaalikaudella:**

1. Valmistellaan kolmikantaisesti sukupolviohjelma, jonka tavoitteena on luoda nuorille työpaikkoja ja tukea ikääntyvien työssä jaksamista/jatkamista mahdollistamalla lähellä eläkeikää oleville laajemmat työelämän joustot. (Vrt. Hollannin malli.)
2. Työllisyysrahaston roolia lisätään aikuisten osaamisen kehittämisen rahoittamisessa. Tämä on järkevintä toteuttaa yhteishankkeena, johon osallistuvat sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, työmarkkinaosapuolet, Työllisyysrahasto ja ammattiliitot. Tämä liittyy hallituksen jatkuvan oppimisen hankkeeseen, työurapalvelujen kehittämiseen ja muutosturvan vahvistamiseen. Työllisyysrahasto on aiemmin hoitanut niin sanottuja huonojen aikojen asioita. Nyt se voisi varautua ja ennakoida muutosturvaa, jolloin painotus siirtyisi passiivisesta aktiiviseen tukemiseen ja työllistämiseen hallitusohjelman mukaisesti.
3. Toteutetaan ammatillisessa koulutuksessa reformi vaarantamatta kolmen vuoden yleissivistävää koulutusta ja sen tuomia jatko-opintomahdollisuuksia. Harkinnan arvoinen olisi 1+2+N-malli. Siinä teoriaa opiskellaan kolmevuotisen koulutusputken ensimmäinen vuosi. Seuraavat kaksi vuotta ovat työssä oppimista, jonka aikana oppilas suorittaa näyttötutkinnon.
4. Elvytetään vuorotteluvapaajärjestelmää ja parannetaan vuorotteluvapaan ehtoja. Mahdollistetaan vuorotteluvapaan pitäminen osa-aikaisena ja vuorotteluvapaajärjestelmän yhdistäminen palkkatuen käyttöön ja oppisopimukseen. Näillä keinoilla voidaan rakentaa vuorotteluvapaajaisille ja osatyökykyisille räätälöityjä keinoja pysyvään työllistymiseen. Tavoitteena on myös työvoiman ja työpaikkojen kohtaannon parantaminen.
5. Käynnistetään erilaisia työaikamallikokeiluja vaarantamatta työntekijöiden toimeentulon tasoa pienipalkkaisimmilla aloilla.
6. Korotetaan työttömyysturvan suojaosaa (nyt 300 euroa) ja siten kannustetaan vähäisenkin työn vastaanottamiseen.
7. Kehitetään sovitellun päivärahan käsittelytakuuta. Työn vastaanottamisen kynnystä nostaa se, että sovitellulla päivärahalla on huono maine. Toimeentulon hankaloitumisesta sovitellun päivärahan maksatusajasta johtuen puhutaan paljon. Sovitellun tuen hakija saattaa myös luopua keikkatöistä niiden aloittamisen jälkeen, kun huomaa maksatusaikojen olevan pitkiä/epäsäännöllisiä. Tästä syystä pitää miettiä käsittelytakuun kehittämistä sovitellun päivärahan osalta (esimerkiksi käsittelyaikatakuun päivävaatimuksen lyhentäminen tai säännölliset maksupäivät).
8. Lisätään tulorekisterin käytettävyyttä. Näin voidaan parantaa sovitellun työttömyysturvan toimeenpanoa. Työnantajalla tulee olla velvollisuus ilmoittaa niin sanotut laajat tiedot tulorekisteriin – nyt velvollisuus on vain suppeiden tietojen lähettämiseen ja laajojen tietojen lähettäminen on vapaaehtoista. Laajat tiedot helpottaisivat sovitellun päivärahan toimeenpanoa enemmän kuin suppeat.
9. Kehitetään liikkuvuusavustusta. Työttömyyskassa maksaa liikkuvuusavustusta, jonka tarkoituksena on tukea työpaikan vastaanottamista kauempaa kotoa. Liikkuvuusavustus on korvannut entisen TE-toimistojen ja Kelan maksaman matka-avustuksen. Avustusta saavien määrä on vähäinen. Sitä tulee kehittää niin, että se maksetaan etupainotteisesti tarpeeseen ja käyttäjämäärien lisäämiseksi saamisen ehtoja kehitetään niin, että maksaja voi tutkia oikeuden avustukseen – nykyisin pitää tehdä hakemus.
10. Ehdotetaan organisaatioiden työterveyshuoltopalveluihin lyhytpsykoterapiapalveluja. Ne parantavat henkilöstön jaksamista ja työkykyä sekä estävät sairauspoissaoloja ja työkyvyttömyyttä. Työterveyshuollon lisäksi tämä palvelu on syytä ottaa vahvemmin mukaan perusterveydenhuoltoon, jonne tulisi varata resursseja tätä varten – kaikilla työpaikoilla ei ole riittävän kattavia työterveyspalveluja.
11. Tarjotaan lyhytterapiapalveluja myös työttömille ja syrjäytymisvaarassa oleville nuorille. Tähän voi linkittää osaamiskartoituksia, työurasuunnitelmia ja muita ammatillista kasvua tukevia toimia.

12. Vakinaistetaan hoiva-avustajakoulutus ja turvataan sen rahoitus. Tämä on edellytyksenä hoivatarpeen kasvun taltuttamisessa. Vuosittainen tarve hoiva-avustajakoulutukseen on 1 500 henkeä.
13. Otetaan osaamiskartoitukset käyttöön myös työssä olevien osaamisen kehittämiseen.
14. Hyödynnetään ammattialabarometriä osaamisen kehittämiseksi. Käytetty muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön hankehaussa.
15. Kehitetään ohjaamo-palveluja myös aikuisten palveluna.
16. Poistetaan esteitä työttömien kouluttautumiselta.
17. Poistuvan ammatillisen lisärahoituksen korvaava rahoitusmuoto ammatilliseen koulutukseen. Mahdollistaa sekä tutkintoon johtavan (tasoittaa kysyntäpiikkejä) että ei-tutkintoon johtavan (uusien tuotteiden kehittäminen ja tarjoaminen) koulutuksen.
18. Kannustetaan hyödyntämään nyt avattuja opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen hankehakuja, jotka on suunnattu osaamisen kehittämiseen. Pienillä hankkeilla rakennetaan uusia malleja ja opintoseteleillä voidaan kouluttaa.
19. Edistetään työperäisen maahanmuuton lisäksi maahanmuuttajien ja pakolaisten työllistymistä integroimalla heidät nopeammin ja paremmin suomalaiseen yhteiskuntaan.

## Kunta- ja maakunta-alan työelämän kehittäminen

Kuntasektorilla toimintatapoja ja osaamista pitää kehittää, jotta työpaikat saadaan pidettyä myös pienissä kunnissa.

Valtion, kuntien ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen tulisi yhteistyössä rahoittaa, tukea ja vauhdittaa kuntasektorilla organisaatioiden omaa kehittämis- ja uudistamistyötä sekä uuden teknologian hyödyntämistä huomioiden työntekijöiden osaamiseen tähtäävä toiminta. Työyhteisöjen tavoittaminen laajasti edellyttää työmarkkinaosapuolten osallistumista.

Kehittämishankkeiden avulla nostetaan kuntasektorilla tuloksellisuuden ja tuottavuuden tasoa. Tuottavuuden nostamiseen pyrkiminen investoimalla kehittämishankkeisiin on tärkeä tapa hillitä kustannusten nousua sekä kehittää kuntasektorin palvelujen tuotannosta entistä kilpailukykyisempiä. Suuret ja keskisuuret kunnat toteuttavat jo nykyisellään monia kehittämishankkeita. Näiden hankkeiden tuloksena saadut toimintatapojen muutokset tulisi jalkauttaa myös pienempiin kuntiin. Pienet kunnat tarvitsevat apua työpaikkojen kehittämishankkeiden läpiviennissä, ja siinä valtiolla ja työnantajalla sekä työntekijäjärjestöillä on mahdollisuus olla tukena.

Kehittämishankkeiden tuloksia on tärkeä mitata kvantitatiivisesti ja tuottaa jälkikäiteisarviointia hankkeiden vaikutuksista. Näin saadaan estimoitua tuottavuuden kasvu sekä tuotettua kustannus-hyötyanalyysiä erilaisista toimenpiteistä. Samoin saadaan kokemusta tehokkaimmista toimintatavoista. Lisäksi jälkikäiteisarvioinnissa olisi tärkeää, että koe- ja kontrolliryhmät on määritelty järkevästi. Monesti vaikutusarvioinnista ei voida tehdä kausaalipäätelmiä sopivan kontrolliryhmän puutteen vuoksi. Tämä pätee kaikkiin vastaaviin kokeiluihin, joista halutaan tulevaisuudessa laadukkaita vaikutusarvioita. JHL peräänkuuluttaa hankkeiden tutkimusasetelman järjestämistä sellaiseksi, että tuloksista voidaan tehdä kausaalipäätelmiä.

Käytännössä kuntien kehittämishankkeissa voitaisiin menetellä esimerkiksi valitsemalla jokin hyväksi todettu työntekijöiden koulutukseen tai toimintatapojen muutoksiin liittyvä hanke. Tämän jälkeen koottaisiin joukko kuntia, jotka ovat valmiit toteuttamaan hankkeen osittain ulkopuolisella rahoituksella, ja tämän jälkeen halukkaista kunnista otettaisiin mukaan esi-



merkiksi puolet. Hankkeen valmistuttua mitattaisiin vaikutuksia asettamalla mukaan arvatut kunnat koeryhmäksi ja kontrolliryhmä muodostettaisiin hankkeen ulkopuolelle jätetyistä kunnista.

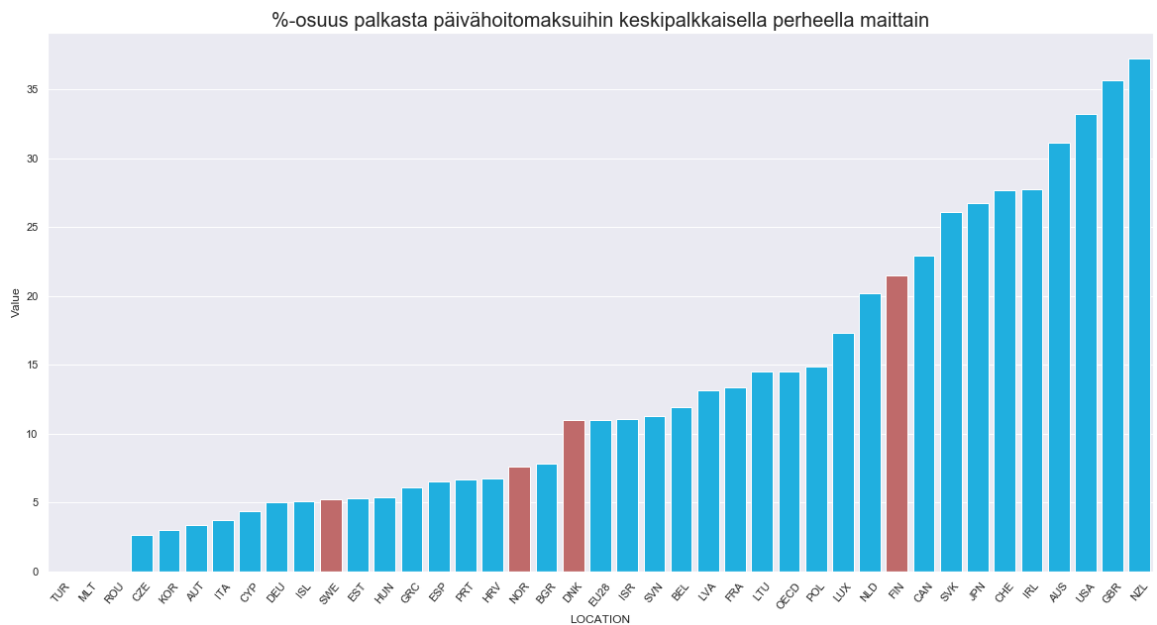
Kunta-alan työntekijöiden osaamistasosta on pidettävä huolta, jotta kuntasektorin ydintehtävät on tulevaisuudessa turvattu. Työelämän murros on läsnä myös kuntasektorin tehtävissä ja työvoiman osaamisen kehittäminen tarkoittaa käytännössä sitä, että uusista toimintatavoista ja teknologioista voidaan hyötyä täysimääräisesti.

## Naisten työllisyysastetta tulee edelleen nostaa

Naisten työllisyysasteen nostaminen on pitkäaikainen hyvinvointiyhteiskunnan tavoite. Työurien pituudet vaikuttavat osaltaan sukupuolten palkkaeroihin. Väestön ikääntyessä ja huoltosuhteen heikentyessä tavoite työllisyysasteen nostamisesta on sitä helpompaa, mitä useampi nainen on työelämässä.

Palkansaajien tutkimuslaitoksen mukaan suurempi kotihoidon tuki pidentää äitien kotihoitojaksoja ja vähentää työllisyyttä. Leikki-ikäisten neurologisen kehityksen testeissä kotihoitossa olleet lapset saavat heikompia tuloksia, mutta selkeitä vaikutuksia kouluarvosanoihin tai pidemmän aikavälin koulutusvalintoihin ei kuitenkaan löydetä (Kosonen, 2018).

OECD:n tilastotietojen mukaan Suomessa huomattava osa perheen palkkatuloista menee päivähoitokustannuksiin ja tukien muutoksiin ja täten tekee työllistymisestä vähemmän kannattavaa.



OECD:n indikaattorissa otetaan huomioon täysipäiväisen päivähoiton kustannukset nettona mahdollisten päivähoitomaksuja pienentävien etuuksien jälkeen. Oletuksena on 2 lasta päivähoitossa (2- ja 3-vuotias), ja toinen vanhemmista ansaitsee 67 % keskipalkasta ja toinen 100 % keskipalkasta. Luvut ovat vuodelta 2018.



Hallituksen tulee panostaa varhaiskasvatukseen muun muassa seuraavilla tavoilla:

1. Alentaa varhaiskasvatusmaksuja nostamalla tulorajoja esimerkiksi +500 euroa kaikille.
  - a. Varhaiskasvatusmaksujen madaltuminen parantaa työllisyyttä.
2. Mahdollistaa kuntien varhaiskasvatus valtion rahoittamana.
3. Tarkastella kotihoidontuen kestoa ja tasoa työllisyys- ja tasa-arvonäkökulmista.
4. Turvata subjektiivinen päivähoido-oikeus myös tulevaisuudessa.
5. Varmistaa, että nykyisellä varhaiskasvatushenkilöstöllä on tosiasialliset mahdollisuudet täyttää vuodesta 2030 eteenpäin voimassa olevat kelpoisuusvaatimukset.
  - a. Koulutus mahdollistetaan nykyiselle henkilökunnalle joustavasti

Kotihoidon tuen madaltaminen kasvattaisi todennäköisesti äitien työllisyyttä ja olisi samalla sukupuolten välistä tasa-arvoa lisäävä toimi. Kotihoidon tukea pitkään käyttävistä valtaosa on naisia ja empiiriset tulokset viittaavat hoitovapaiden pituuksien riippuvan tuen tasosta. Suomessa vain 44 prosenttia 2-vuotiaista lapsista on päivähoidossa. Ruotsissa vastaava luku on 85 prosenttia.

Suomessa on käytännössä maksuton ja laadukas koulutusputki esiopetuksesta ylimpiin korkeakoulututkintoihin. Olisi johdonmukaista laajentaa maksuttomuutta asteittain varhaiskasvatuksen maksuihin.

## Tulevaisuusinvestoinnit

Tulevaisuusinvestoinneille on hallitusohjelmassa varattu yhteensä kolme miljardia euroa kertaluonteisiin, yhteiskunnallisesti tärkeisiin investointeihin ja kokeiluihin. Kuntasektorin toiminnan kehittäminen ja tehostaminen palvelisivat tulevaisuuden menokehitystä tilanteessa, missä kunnat ovat väistämättä suurten haasteiden edessä ikääntyvän ja kasvukeskuksiin keskittyvän työikäisen väestön vuoksi.

Tulevaisuusinvestoinneissa on tällä hetkellä allokoimatonta varaa 50,8 miljoonaa euroa. Näistä varoista voitaisiin käynnistää työllisyyden kuntakokeilut -tapaisia hankkeita, joissa pyrittäisiin investoimaan kuntien tulevaisuuden toimintaan esimerkiksi tehokkaiden toimintatapojen ja työvoiman osaamisen kehittämisen avulla. Huolellisesti suunniteltujen tutkimushankkeiden avulla voitaisiin valjastaa kunnat paremmin muun muassa hoivatarpeen kasvuun.

### LISÄTIETOJA:

Ekonomisti *Youssef Zad*  
040 593 3316 / [youssef.zad@jhl.fi](mailto:youssef.zad@jhl.fi)

Yhteiskuntavaikuttamisen päällikkö *Vesa Mauriala*  
040 530 9702 / [vesa.mauriala@jhl.fi](mailto:vesa.mauriala@jhl.fi)