

Otto Kyyrönen ja Ralf Sund

# Paras arvaus?

Selvitys valtiovarainministeriön  
työllisyysvaikutusarvioista ja  
niiden asemasta päätöksenteossa

IMPULSSEJA

Impulsseja 4/2024

Kalevi Sorsa -säätiö 

Valtiovarainministeriön laatimat työllisyysvaikutusarviot ovat saaneet suomalaisessa politiikassa ison roolin. Raportin kahdessa artikkelissa selvitetään, miten valtiovarainministeriö arvioi työllisyysvaikutuksia, mitä epävarmuuksia arvioihin liittyy ja miten epävarmuudet tulisi ottaa huomioon politiikassa. Artikkelien kirjoittajat päätyvät varsin samanlaisiin johtopäätöksiin: työllisyysvaikutusten arviointi on epävarmalla pohjalla niin aineistojen kuin menetelmän puolesta. Se johtuu ennen muuta siitä, että kovin luotettavia tutkimuksia laskelmien pohjaksi ei yksinkertaisesti ole olemassa.

Otto Kyyrönen tarkastelee raportin ensimmäisessä artikkelissa kriittisesti valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarviolaskelmien menetelmiä ja aineistoja. Hän käy läpi eri vaikutusarviolaskelmat ja niihin liittyvät epävarmuudet. Epävarmuutta liittyy muun muassa siihen, että laskelmissa käytetyt joustoestimaatit perustuvat erilaisiin ja toisenlaisissa olosuhteissa toteutettuihin uudistuksiin kuin arvion kohteena olevat hallituksen toimet. Lisäksi Kyyrönen tarkastelee laajemmin menetelmien sokeita pisteitä, jotka liittyvät erityisesti sopeutuksen kielteisiin vaikutuksiin.

Ralf Sund puolestaan tarkastelee raportin toisessa artikkelissa valtiovarainministeriön vaikutusarviomenetelmiin liittyvää epävarmuutta vaihtoehtoisen laskelman avulla. Laskelma nojaa pitkälti samoihin menetelmiin kuin valtiovarainministeriön laskelmat, mutta niiden oletuksia on oikaistu varovaisemmiksi tutkimuskirjallisuuteen nojaten. Lisäksi Sund huomioi Orpon hallituksen säästöpäätösten vaikutuksia työllisyyteen. Ne huomioiden hänen arvionsa päättyy 13 000 lisätyölliseen, kun hallituksen käyttämä valtiovarainministeriön arvio on 74 100. Näin paljon pienempi arvio tarkoittaisi vuositasolla jopa yli miljardi euroa suurempaa julkisen talouden alijäämää.

# SISÄLLYS

<b>1. Alkusanat: Paremmalla tietopohjalla tehdään parempia päätöksiä</b>	<b>4</b>
LAURI FINÉR	
<b>2. Valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarvioiden menetelmät, oletukset ja sokeat pisteet</b>	<b>6</b>
OTTO KYRRÖNEN	
Tiivistelmä	6
2.1 Johdanto	7
2.2 Miten valtiovarainministeriö arvioi työllisyysvaikutuksia?	8
2.3 Valtiovarainministeriön arviointimenetelmä sivuuttaa useita työllisyyteen vaikuttavia tekijöitä	27
2.4 Yhteenveto valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarviolaskelmista	37
<b>3. Satatuhatta vai nolla työllistä – mitä epävarmuuksia hallituksen käyttämiin työllisyysvaikutuksiin liittyy?</b>	<b>39</b>
RALF SUND	
Tiivistelmä	39
3.1 Aluksi	40
3.2 Työllisyysvaikutusarviolaskelmien menetelmä ja sen rajoitteet	42
3.3 Vaihtoehtoisen laskelman tulokset	47
3.4 Työllisyys ja julkisen talouden tila	49
3.5 Johtopäätökset	49
<b>Lähteet</b>	<b>51</b>

**Paras arvaus? Selvitys valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarvioista ja niiden asemasta päätöksenteossa**  
Kirjoittaneet Otto Kyrrönen ja Ralf Sund

Julkaisu on toteutettu Palkansaajasäätiön rahoituksella. Se on osa Kalevi Sorsa -säätiön Tasapainon talouspolitiikka -hanketta, johon on saatu avustusta myös Kuluttajaosuustoiminnan säätiöltä, Riihi säätiöltä ja Turun työvänsäätiöltä.

Kannen kuva: Patrick aka Herjolf (CC BY-NC-ND 2.0)

ISBN 978-952-7586-10-5 (nid)  
ISBN 978-952-7586-11-2 (pdf)

ISSN 2984-2042 (painettu)  
ISSN 2984-2050 (verkkajulkaisu)

© Kirjoittajat ja Kalevi Sorsa -säätiö 2024.

Kalevi Sorsa -säätiö on sosialidemokraattiselta arvopohjalta toimiva ajatuspaja, joka edistää julkaisuillaan sekä tapahtumillaan vapautta, tasa-arvoa, demokratiaa ja ympäristön kunnioittamista.

# 1. Alkusanat: Paremmalla tietopohjalla tehdään parempia päätöksiä

**LAURI FINÉR**

**SUOMESSA HALLITUKSET** puoluekannoista riippumatta tavoittelevat työllisyyden kasvua. Antti Rinteen hallituksen ohjelmassa tavoiteltiin "työllisten määrän kasvua laskennallisesti noin 60 000 henkilöllä vuonna 2023". Sanna Marinin hallitus nosti tavoitteen 80 000:een työlliseen. Myös Petteri Orpon hallitus tavoittelee laskennallisesti 100 000 lisätyöllistä.

Todellisen työllisyyden kehityksen sijaan hallitukset ovat siis tarkastelleet *laskennallista työllisten määrää*, jota ne ovat arvioineet etukäteen päätösten valmistelun yhteydessä. Vastuu näiden vaikutusarvioiden tekemisestä on annettu valtiovarainministeriölle. Laskennallisten työllisyysvaikutusten merkitystä on kasvattanut se, että hallitukset ovat tavoitteidensa toteutumista seuratessaan huomioineet vain valtiovarainministeriön laskelmilla todennetut lisätyöpaikat.

Edellä mainitusta syystä valtiovarainministeriön laatimat työllisyysvaikutusarviot ovat saaneet suomalaisessa politiikassa ja siitä käytävässä keskustelussa valtavan roolin. Kun hallitusten päätöksiä sidotaan työllisyyslaskelmiin ja päätöksiä arvioidaan tiukasti laskelmien pohjalta, on äärimmäisen tärkeää, että laskelmat arvioivat riittävän hyvin politiikan tavoitetta: työllisyyden kasvua. Muuten häntä alkaa heiluttaa koiraa.

Tässä raportissa selvitetään, miten valtiovarainministeriö arvioi työllisyysvaikutuksia, mitä epävarmuuksia arvioihin liittyy ja miten epävarmuudet tulisi ottaa huomioon politiikassa. Raportin kahdessa artikkelissa niiden kirjoittajat lähestyvät näitä kysymyksiä omista näkökulmistaan.

Suomen sosiaali ja terveys ry:n (SOSTE) pääekonomisti Otto Kyyrönen tarkastelee raportin ensimmäisessä artikkelissa kriittisesti valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarviolaskelmien menetelmiä ja aineistoja. Hän käy läpi eri vaikutusarviolaskelmat ja niihin liittyvät epävarmuudet. Sen lisäksi Kyyrönen tarkastelee laajemmin menetelmien sokeita pisteitä, jotka liittyvät erityisesti sopeutuksen kielteisiin vaikutuksiin.

Pitkän linjan työmarkkinaekonomisti Ralf Sund puolestaan tarkastelee artikkelissaan valtiovarainministeriön vaikutusarviomenetelmiin liittyvää epävarmuutta vaihtoehtoisen laskelman kautta. Sundin laskelma nojaa pitkälti samoihin menetelmiin kuin valtiovarainministeriön laskelmat, mutta käytettyjä joustoja sekä oletuksia on oikaistu varovaisemmiksi tutkimuskirjallisuuteen nojaten. Lisäksi hän huomioi Orpon hallituksen säästöpäätösten vaikutuksia työllisyyteen. Näitä vaikutuksia ei valtiovarainministeriön laatimissa arvioissa ole huomioitu lainkaan.

Sundin laskelmat osoittavat, että jo pienet muutokset oletuksissa muuttavat laskelmien lopputulosta olennaisesti. Säästöpäätökset huomioiden Sundin arvio päättyy 13 000 lisätyölliseen, kun hallituksen käyttämä valtiovarainministeriön arvio on noin 74 000.

Näin paljon pienempi arvio tarkoittaisi vuositasolla jopa yli miljardi euroa suurempia julkisia menoja.

Kyyrösellä ja Sundilla on oma otteensa aiheeseen, mutta he päätyvät monissa asioissa varsin samanlaisiin johtopäätöksiin: työllisyysvaikutusten arviointi on epävarmalla pohjalla niin aineistojen kuin menetelmän puolesta. Ääritapauksissa jopa etumerkki voi olla väärä. Tämä epävarmuus kertoo niin arviointimenetelmien kuin niiden pohjana käytettävien aineistojen puutteista: kovin luotettavia tutkimuksia laskelmien pohjaksi ei yksinkertaisesti ole olemassa. Siksi epävarmuudet tulisi huomioida paremmin politiikassa, eikä päätöksiä pitäisi sitoa yksittäisiin arvioihin.

Kiitämme artikkeleita kommentoineita talouden asiantuntijoita arvokkaista huomioista, jotka auttoivat kirjoittajia parantamaan argumenttejaan. Tutkimuseettisen ohjeemme mukaisesti pyysimme kommentteja myös valtiovarainministeriöstä, mutta valitettavasti he kieltäytyivät mahdollisuudesta kiireeseen vedoten. Tavoitteemme on, että raportista syntyy rakentavaa keskustelua, mikä johtaisi niin parempiin päätöksiin kuin luotettavampiin vaikutusarvioihinkin.

### **Lauri Finér**

toiminnanjohtaja

Kalevi Sorsa -säätiö

## **Raportin kirjoittajien suositukset poliittisen päätöksenteon ja vaikutusarvioinnin kehittämiseksi**

1. Poliittiset päätökset tulee perustaa monipuoliseen tietoon ja niiden punnintaan. Tehdyt arvovalinnat on nostettava esiin ja toimenpiteiden negatiiviset vaikutukset on myös huomioitava.
2. Tulevia päätöksiä ei pidä sitoa epävarmoinhin laskelmiin nojaaviin mittareihin. Näin poliitikot voivat ottaa päätöksissä huomioon olosuhteiden muutokset ja muut olennaiset näkökohdat.
3. Vaikutusarvioiden ja poliittisten päätösten epävarmuus pitää tuoda näkyväksi mahdollisuuksien mukaan myös numeerisesti. Tähän voidaan käyttää esimerkiksi skenaariolaskelmia ja vaihteluvälejä.
4. Poliittisia päätöksiä koskevassa työllisyysvaikutusarvioinnissa tulee huomioida tutkimuksen mukaisesti talouspolitiikan kerroinvaikutukset niin lyhyellä kuin pitkällä aikavälilläkin (nk. hystereesi). Esimerkiksi leikkaukset laskevat työllisyyttä.
5. Työllisyysvaikutusarvioissa on huomioitava tulo- ja varallisuuserojen vaikutukset talouskasvuun ja työllisyyteen. Pienituloisten kulutus reagoi yleensä voimakkaammin ostovoiman heikkenemiseen.
6. Työllisyysvaikutusarviointia pitää laajentaa sosiaaliturvasta ja tuloverotuksesta kaikkiin työllisyyteen vaikuttaviin päätöksiin (ml. TE-palvelut, sosiaali- ja terveystalvet, muut palvelut, muu verotus, yritystuet).

# 2. Valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarvioiden menetelmät, oletukset ja sokeat pisteet

OTTO KYYRÖNEN

## Tiivistelmä

**ARTIKKELISSA TUTKITAAN** valtiovarainministeriön työllisyysvaikutuslaskelmien menetelmiä sekä niihin liittyviä epävarmuuksia ja puutteita. Tavoitteena on tuoda tietoa päätöksenteon tueksi sekä vaikutusarvioinnin kehittämiseksi. Analyysi perustuu 20 arviointimuistioon, jotka valtiovarainministeriö oli julkaissut kesäkuuhun 2024 mennessä pääministeri Petteri Orpon hallituksen työllisyyttä edistävien toimien vaikutusten arvioimiseksi. Ministeriön työllisyysvaikutusarviot ennustavat hallituksen toimien lisäävän työllisyyttä noin 75 000 :lla henkilöllä. Laskelmiin liittyy kuitenkin merkittäviä epävarmuuksia, jotka johtuvat niiden menetelmistä ja oletuksista. Laskelmien keskeiset oletukset on poimittu vain kolmesta tutkimuksesta, jotka koskevat toisenlaisia ja eri oloissa tehtyjä uudistuksia kuin hallituksen toimet. Osa valtiovarainministeriön käyttämien tutkimusten aineistoista on kerätty viime vuosituhanella ja tuoreimmatkin ovat yli kymmenen vuoden takaa. Lisäksi hallituksen käyttämissä työllisyysvaikutusarvioissa on sivuutettu joitain työllisyyteen vaikuttavia mekanismeja, joista merkittävimmät liittyvät sopeutuksen talouskasvua ja työllisyyttä heikentäviin vaikutuksiin. Tutkimusten mukaan nämä vaikutukset ovat erityisen suuria matalasuhdanteessa, johon hallituksen sopeutus on ajoittunut. Artikkelissa korostetaan, että työnteon kannustimien lisäksi työllisyysvaikutuksia arvioitaessa on huomioitava monia muitakin tekijöitä, kuten sopeutuksen negatiiviset vaikutukset niin lyhyellä kuin pitkälläkin aikavälillä.

## 2.1 Johdanto

**PÄÄMINISTERI PETTERI** Orpon hallituksen ohjelmaan on kirjattu 100 000 uutta työllistä koskeva tavoite<sup>1</sup>. Työllisyystavoitteen on tarkoitus kattaa kaksi miljardia euroa hallituksen yhdeksän miljardin euron bruttomääräisestä julkisen talouden sopeutuksesta. Pidemmällä aikavälillä hallitus pyrkii nostamaan työllisyysasteen 80 prosenttiin.

Tosiasiallisesti työllisten määrä on vähentynyt hallituskauden aikana. Tilastokeskuksen työvoimatutkimusaineiston mukaan 15–74-vuotiaiden työllisten määrä laski 54 000 henkilöllä vuoden 2023 syyskuun ja vuoden 2024 syyskuun välillä<sup>2</sup>. Myös työttömyys on lisääntynyt: työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) mukaan syyskuussa työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi 29 900:lla ja avointen työpaikkojen määrä väheni 24 900:lla edellisvuoden syyskuusta<sup>3</sup>. Nämä muutokset eivät kuitenkaan suoraan kerro hallituksen päätösten vaikutuksista, sillä työllisyyteen vaikuttavat lukuisat muutkin asiat, kuten suhdanteet ja sellaiset poliittiset päätökset, joiden työllisyysvaikutuksia hallitus ei ole arvioinut.

Työllisyyden lasku ja haastava työmarkkinatilanne ovat kirvoittaneet keskustelua pääministeri Orpon hallituksen talous- ja sosiaalipoliittisten uudistusten sisällöistä ja ajoituksesta. Hallituksen keskeisin keino työllisyyden kohentamiseksi on leikata sosiaalietuuksia ja työttömyysturvaa sekä vähentää tiettyjen palveluiden saatavuutta. Näiden toimenpiteiden uskotaan lisäävän työnteon kannustimia ja saavan suuremman osan työttömistä ja työvoiman ulkopuolella olevista henkilöistä valitsemaan työllisyyden vapaa-ajan sijaan. Lisäksi hallitus tekee työmarkkinauudistuksia, jotka muun muassa helpottavat irtisanomista ja heikentävät ammattiliittojen asemaa.

Valtiovarainministeriölle (VM) on annettu tehtävä arvioida hallituksen toimenpiteiden työllisyysvaikutuksia. Vuoden 2024 kesäkuuhun mennessä ministeriö oli julkaissut 20 arviointimuistiota, joiden mukaan hallituksen politiikkatoimien pitäisi lisätä työllisyyttä noin 75 000 henkilöllä. Näiden työllisyysvaikutusten oletetaan toteutuvan keskipitkällä aikavälillä.

Kun jonkin toimenpiteen vaikutukset onnistutaan esittämään lukuina, voi se parhaimmillaan selkiyttää julkista keskustelua ja päätöksentekoa. Luvuista ollaan kiinnostuneita muun muassa siitä syystä, että ne helpottavat laadullisesti erilaisten toimien vertaamista toisiinsa sekä päätöksiin liittyvää viestintää. Toisaalta lukuihin liittyy se vaara, että niihin sisältyvää epävarmuutta ei huomioida riittävästi julkisessa keskustelussa. Journalistien, poliitikkojen ja usein myös tutkijoiden voi olla haastavaa selvittää, miten kvantitatiivinen tieto on tuotettu ja mitä epävarmuuksia siihen liittyy. Pahimmillaan luvut voivat viedä huomion väärin asioihin ja niillä voidaan johtaa jopa harhaan. Kun näin käy, julkisen keskustelun ja demokratian toiminta-ala kapenee<sup>4</sup>. Siksi on tärkeää, että kvantitatiiviseen tietoon liittyvät oletukset ja tulkinnat ovat riittävässä määrin yleisessä tiedossa. Tästä syystä VM:n työllisyysvaikutuslaskelmissa sovellettuja menetelmiä ja oletuksia on tärkeää analysoida ja niistä on syytä keskustella.

Tässä artikkelissa tutkitaan VM:n tuottamia arvioita pääministeri Orpon hallituksen politiikkatoimien työllisyysvaikutuksista. Luvussa 2.2 perehdytään VM:n käyttämiin menetelmiin sekä niihin liittyviin oletuksiin ja epävarmuuksiin. Aineisto koostuu ministeriön vuoden 2024 kesäkuuhun mennessä julkaisemista arviointimuistioista, joita on yhteensä 20. Luvussa 2.3 pureudutaan VM:n lähestymistavan sokeisiin pisteisiin, jotka liittyvät

---

1 Valtioneuvosto 2023. 2 Tilastokeskus 2024e. 3 TEM 2024b. 4 Ylöstalo ym. 2023.

sopeutuksen kielteisiin työllisyysvaikutuksiin sekä eräiden työllisyyteen vaikuttavien tekijöiden sivuuttamiseen. Tällä tavoin luodaan kattava arvio VM:n työllisyysarvioiden luotettavuudesta ja sokeista pisteistä osana suomalaisen talous- ja sosiaalipolitiikan ohjausta.

## 2.2 Miten valtiovarainministeriö arvioi työllisyysvaikutuksia?

### 2.2.1 Menetelmä ja aineisto

Tässä osiossa selvitetään, miten VM on arvioinut pääministeri Orpon hallituksen toimenpiteiden työllisyysvaikutuksia. Selvityksen kohteena ovat erityisesti hallitusohjelmaan perustuvien toimien arviointimuistiot, jotka VM on koonnut verkkosivuilleen<sup>5</sup>. Tässä raportissa on huomioitu muistiot, jotka VM oli julkaissut kesäkuun 2024 loppuun mennessä. Hallitus oli tuolloin myös antanut toimia koskevat esitykset eduskunnalle. Myöhempiä hallituksen toimia ei ole huomioitu tässä luvussa. Joiltain osin on myös hyödynnetty hallituksen esityksiä varten tehtyjä vaikutusarvioita. Kutakin politiikkatoimea koskevat laskutavat sekä niihin liittyvät tulkinnat ja mahdolliset ongelmat käsitellään yksitellen luvuissa 2.2.2–2.2.16.

Taulukko 1 summaa VM:n arvioimat politiikkatoimet, soveltamat metodit ja laskemat työllisyysvaikutukset. Taulukkoon merkityistä toimenpiteistä ainoastaan työntekijän oleskeluluvan palkkarajaa koskeva uudistus ei ollut astunut voimaan vuoden 2024 marraskuuhun mennessä. Keskipitkällä aikavälillä VM arvioi työllisyysvaikutusten olevan keskimäärin noin 75 000 lisätyöllistä. Pääministeri Orpon hallituksen tavoite on lisätä työllisyyttä 100 000 henkilöllä, eli vuoden 2024 kesäkuuhun mennessä julkaistuista arviointimuistioista puuttui vielä arviot noin 25 000 lisätyöllisestä (ks. myös luku 3.1).

Taulukkoon 1 listatut VM:n arviot ovat ennen varsinaisia toimenpiteitä tehtyjä laskelmia, jotka nojaavat malleihin ja osin aiempaan tutkimukseen. Ne eivät siis kerro päätösten toteutuneista työllisyysvaikutuksista, joita pitäisi tutkia jälkikäteen.

---

<sup>5</sup> Tilanne 30.6.2024. Arviomuistiot saatavilla osoitteesta: <https://vm.fi/tyollisyystavoitteiden-seuranta>.



## Taulukko 1. Valtiovarainministeriön arviot hallitusohjelmaan kirjatuista työllisyystoimista.

Työllisyystoimi	Metodi	Arvio
Sosiaaliturvaetuuksien jäädyttäminen vuoden 2023 tasolle vuosina 2024–2027	MS	
	TVA	18 600
	TTJ	
Työttömyysturvan lapsikorotusten poisto	TBJ	
	MS	10 000
	TVA	
	TTJ	
Työssäoloehdon kertymisen poistaminen palkkatuetusta työstä	MS	900
	TBJ	
Työssäoloehdon euroistaminen	TBJ	1 500
Lomakorvausten jaksotuksen palauttaminen	TBJ	2 200
Työttömyysturvan omavastuuajan pidentäminen	TBJ	1 000
Ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastus	TBJ	12 800
Ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehdon pidentäminen	TBJ	5 600
Työttömyysturvajärjestelmän ikäsidonnaisista poikkeuksista luopuminen	TBJ	5 100
Toimeentulotuen vuokranormien muuttaminen lakisääteiseksi ja vuokranormeihin liittyvän harkinnan kiristäminen	MS	
	TVA	1 000
	TTJ	
Työttömyysvakuutusmaksujen alentaminen	MS	
	TVA	1 250
	TTJ	
	TKJ	
Vuoden 2024 tuloverolakiesitys	MS	
	TVA	5 300
	TTJ	
Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen	Tilastotietoihin	9 400–
	perustuva laskelma	10 500
Vuorotteluvapaajärjestelmän lakkauttaminen	TVJ	-700–800
Työttömyysturvan suojaosien lakkauttaminen	MS	
	TVA	0
	TTJ	
Yleisen asumistuen vähentäminen	MS	
	TVA	0
	TTJ	
Työrauhaa koskeva lainsäädäntö	Tilastotietoihin	0
	perustuva laskelma	
Työntekijän oleskeluluvan palkkaraja	Tilastotietoihin	-1 000 – -600
	perustuva laskelma	
<b>Keskimäärin yhteensä:</b>		<b>75 000</b>

\* MS = SISU-mikrosimulointi; TBJ = Työttömyyden jousto bruttokorvausasteen suhteen; TKJ = Työvoiman kysynnän jousto; TTJ = Työvoiman tarjonnan jousto; TVA = Työllistymisveroaste; TVJ = Työttömyyden jousto vuorotteluvapaan suhteen. Lähteet: HE 73/2023; VM:n arviointimuistiot.

## 2.2.2 Sosiaaliturvaetuuksien indeksijäädytykset

Vuoden 2023 hallitusneuvotteluissa päätettiin, että sosiaaliturvaetuuksien indeksitarkistukset jätetään tekemättä vuosina 2024–2027. Toisin sanoen etuuksia ei koroteta, vaikka hintataso nousee, mikä tosiasiallisesti tarkoittaa niiden pienentämistä. Ainoastaan toimeentulotuki, eläkkeet ja rintamalisät rajattiin indeksijäädytysten ulkopuolelle. VM on arvioinut tämän toimen lisäävän työllisyyttä noin 18 600 henkilöllä<sup>6</sup>.

### Laskutapa

Laskelmassa on hyödynnetty kahta taloustieteellistä käsitettä. Kun henkilö työllistyy, hänen palkkatulonsa kasvavat, saadut sosiaaliturvaetusmaksut vähenevät ja yksilöllinen tuloverotus kiristyy. Niin kutsuttu *työllistymisveroaste* kertoo, miten iso osa työllistymisestä seuraavista lisätuloista kuluu veroihin sekä pieneneviin etuuksiin<sup>7</sup>. Jos aiemmin työttömänä ollut henkilö työllistyy ja menettää 60 prosenttia tulojen lisäyksestään kireämmän tuloverotuksen ja pienempien sosiaalietuuksien vuoksi, hänen työllistymisveroasteensa on 60 prosenttia.

VM on laskenut työllistymisveroasteita SISU-mikrosimulointimallilla<sup>8</sup>. SISU-mallia käytetään Suomessa sosiaaliturvajärjestelmän suunnitteluun ja seurantaan sekä järjestelmään kohdistuvien muutosten arvioimiseen<sup>9</sup>.

Sosiaaliturvan indeksitarkistusten jäädyttäminen tarkoittaa siis tosiasiallisesti etuuksien alentamista. Kun etuus on pienempi, niitä menetetään työllistyessä vähemmän ja työllistymisveroaste laskee. Mikrosimuloinnin mukaan sosiaaliturvaetuuksien indeksitarkistusten jäädytykset alentavat vuoteen 2027 mennessä keskimääräistä työllistymisveroastetta 4,6 prosentilla, jos muun muassa hintataso kehittyy ennustetusti ja työllistytävien palkkataso vastaa laskelman oletuksia. Tämä tarkoittaa, että muutoksen jälkeen työllistyvälle henkilölle jää lisätulosta käteen keskimäärin 4,6 prosenttia enemmän kuin ennen muutosta, koska hänen sosiaalietuutensa ovat nykyistä pienemmät. Tässä arvioissa VM on huomionnut myös niin kutsutut yhteisvaikutukset eli muiden hallituksen päätösten vaikutukset työllistymisveroasteeseen. Ilman yhteisvaikutusten huomioimista työllistymisveroasteen lasku olisi 5,6 prosenttia.

Tässä lähestymistavassa sosiaaliturvan heikkenemisestä johtuva keskimääräisen työllistymisveroasteen aleneminen tulkitaan siis työnteon kannustimien lisääntymiseksi. Toisin sanoen työllistyminen nähdään yksilön päätöksenä, joka perustuu olennaisesti työllistymisestä saatavan lisätulon määrään.

Toinen VM:n soveltama käsite on *työvoiman tarjonnan jousto*, joka kuvaa työllisyyden ja työllistymisveroasteen välistä prosentuaalista suhdetta. Jousto kertoo, miten monta prosenttia työllistymisen todennäköisyys muuttuu, kun työllistymisveroaste vähenee yhdellä prosentilla<sup>10</sup>.

Aiemmissä tutkimuksissa havaittu jousto vaihtelee merkittävästi. Esimerkiksi VM:n viittaamassa Lundbergin ja Norellin kirjallisuuskatsauksessa työvoiman tarjonnan jouston

---

6 VM 2023b. 7 VM 2023a. 8 Immervoll ym. 2007. 9 Tilastokeskus 2024f. 10 Ekonometrisesti työvoiman tarjonnan joustoa voidaan arvioida seuraavalla mallilla:  $P(\text{työ}) = a + \beta(1 - a)z + \epsilon$

missä *työ* on niin kutsuttu dummy-muuttuja, *a* on työllistymisveroaste (ts.  $1 - a$  on lisäys nettotuloissa), *z* on arvioitu bruttopalkkatulo ja  $\beta$  on työvoiman tarjonnan jousto. Täten  $\beta$  kertoo, miten monta prosenttia työllistymisen todennäköisyys muuttuu, kun työllistymisveroaste vähenee (ja nettotulojen lisäys kasvaa) yhdellä prosentilla. Ks. Jäntti ym. 2015; Kärkkäinen ja Tervola 2018.

on arvioitu olevan välillä 0,1–0,2<sup>11</sup>. VM on soveltanut laskelmassaan joustoestimaattia 0,17, joka on otettu yksittäisestä Jäntin tutkimusryhmän tutkimuksesta<sup>12</sup>.

VM on oletanut työvoiman olevan 3 132 000 henkilöä ja työllisten osuuden työvoimasta olevan 76,6 prosenttia, mikä tarkoittaa 2 399 112 työllistä. Näiden oletusten perusteita ei ole avattu muistiossa, mutta niitä voinee pitää luotettavina. Sosiaalietuuksien indeksijäädytysten työllisyysvaikutukset on laskettu kertomalla työllisten määrä työllistymisveroasteen muutoksella (4,6 %) ja valitulla joustoestimaatilla (0,17):

$$\text{vaikutus indeksijäädytys} = 3\,132\,000 \times 0,766 \times 0,046 \times 0,17 = 18\,761$$

Näin saadaan arvio politiikkatoimen työllisyysvaikutuksesta.

## Ongelmat

VM:n käyttämä menetelmä nojaa aiempaan tutkimukseen, mutta siihen liittyy silti epävarmuutta. Jäntin tutkimusryhmän tutkimuksessa hyödynnetyt ja Suomea koskevat tilastoaineistot ovat vuosilta 1987, 1991, 1995, 2000 ja 2004. Tämä tarkoittaa, että laskelmissa käytetty työvoiman tarjonnan joustoestimaatti on johdettu 20–37 vuotta vanhoista tilastoista.

Suomen talous on muuttunut merkittävästi tänä aikana: esimerkiksi 18–64-vuotiaiden työllisyysaste oli vuoteen 2022 mennessä noussut 13,9 prosenttiyksiköllä vuodesta 1995 ja 5,7 prosenttiyksiköllä vuodesta 2004<sup>13</sup>. Lisäksi Suomen talouden niin kutsuttu kasvumalli on muuttunut vientivetoisesta kotimaiseen kysyntään perustuvaksi<sup>14</sup>. Tästä syystä Jäntin tutkimusryhmän joustoestimaatin soveltaminen nykyhetkeä ja tulevaisuutta koskeviin arvioihin on kiistanalaista. Koska työllisyysaste on nyt huomattavasti korkeammalla, voidaan olettaa, että Jäntin tutkimusryhmän mukaisella tutkimusasetelmalla laadittu tutkimus antaisi tuoreimmilla tilastoilla arvoa 0,17 pienemmän joustoestimaatin.

Sovellettavalla joustolla on iso vaikutus arvion lopputulokseen. Mikäli esimerkiksi työvoiman tarjonnan jousto onkin matalampi, laskelmissa sovellettu estimaatti (0,17) liioittelee työllisyysvaikutuksia. Tämä epävarmuus koskee kaikkia tässä luvussa käsiteltyjä työllisyysarvioita, joissa on hyödynnetty kyseistä työvoiman tarjonnan joustoa.

Kyseisen tutkimuksen käyttöä voi perustella sillä, että muita Suomea koskevia vastaavan tyyppisiä tutkimuksia ei ole käytettävissä. Tämä ei kuitenkaan suoraan tarkoita sitä, että arvioon ei sisältyisi epävarmuutta tai että joustoestimaattia olisi mielekäästä soveltaa nykytilanteeseen.

Lisäksi VM on perustellut Jäntin työryhmän estimaatin käyttöä sillä, että estimaatti sijaitsee Lundbergin ja Norellin arvioimalla vaihteluvälillä (0,1–0,2). Lundbergin ja Norellin kirjallisuuskatsaukseen sisältyy Jäntin työryhmän tutkimuksen lisäksi kuitenkin vain yksi Suomea koskeva tutkimus<sup>15</sup>. Sen sijaan Yhdysvaltoja käsittelevät tutkimukset muodostavat katsauksesta yli puolet (18). Suomen ja esimerkiksi juuri Yhdysvaltojen työmarkkinat ja sosiaaliturvajärjestelmät ovat niin erilaiset, etteivät Lundbergin ja Norellin katsaukseen sisältyvien tutkimusten tulokset välttämättä vertaudu Suomen olosuhteisiin. Kyseisten tutkimusten aineistot ovat myös verraten vanhoja.

VM:n työllisyysarviot ovat riippuvaisia työllisten oletetusta määrästä. Jos työllisyys onkin jostain syystä matalammalla tasolla muutosten tullessa voimaan, työllisyys-

---

<sup>11</sup> Lundberg ja Norell 2020. <sup>12</sup> Jäntti ym. 2015. <sup>13</sup> Tilastokeskus 2024d <sup>14</sup> Ks. esim. Kyyrönen 2024a.

<sup>15</sup> Kosonen 2014.

vaikutukset ovat pienempiä. Tämä epävarmuus liittyy lähes jokaiseen työllisyysarvioon. Työllisyysvaikutukset ovat siis riippuvaisia suhdanteista, mistä huolimatta VM katsoo, että "muutosten voimaantumisen ja keskipitkän aikavälin työllisyysvaikutusarvion näkökulmasta vallitsevalla suhdanteella on kuitenkin vähäinen merkitys"<sup>16</sup>. Työllisyysvaikutusten toteutumisen aikaväli on ylipäänsä epäselvä, koska periaatteessa vaikutusten pitäisi toteutua lyhyellä aikavälillä, mutta VM itse esittää vaikutusten toteutuvan keskipitkällä tai jopa pitkällä aikavälillä.

VM:n soveltamaa menetelmää voi kritisoida myös työllisyyden ja työttömyyden syitä koskevien oletusten vuoksi. Lähestymistapa tulkitsee työllisyyden ja työttömyyden olennaisesti valinnoiksi, jotka yksilö tekee tulojensa – tässä tapauksessa työllistymisveroasteen – perusteella. Ilman tätä oletusta pelkkä työvoiman tarjonnan jouston tarkastelu ei olisi mielekästä. Tällöin ei huomioida muun muassa sitä, että etuuksien leikkaaminen saattaa heikentää niin työttömien kykyä edistää omaa työllistymistään kuin työvoiman kysyntääkin. Omasta tahdosta riippumaton työttömyys on ylipäänsä varsin tavanomainen ilmiö markkinataloudessa. Näihin huomioihin palataan luvussa 2.3.2.

### 2.2.3 Työttömyysturvan lapsikorotusten poisto

Jos työttömyyspäivärahan saajalla on alle 18-vuotias lapsi, työttömälle maksetaan työttömyysturvan lapsikorotusta. Yhdestä lapsesta maksetaan tavallisesti 5,23 euroa päivässä, kahdesta lapsesta 7,68 euroa päivässä ja kolmesta tai useammasta lapsesta 9,90 euroa päivässä. Pääministeri Orpon hallitus on päättänyt poistaa lapsikorotuksen, minkä arvioidaan lisäävän työllisyyttä 10 000 henkilöllä<sup>17</sup>.

#### Laskutapa

Arviossa on hyödynnetty kahta eri laskentamenetelmää ja varsinainen arvio on näiden välissä, lähempänä pienempää arviota. Ensimmäisessä laskelmassa on hyödynnetty samaa menetelmää kuin edellä luvussa 2.2.2 sosiaaliturvan indeksijäädytyksiä koskien. Laskelma on tehty kolmella eri joustolla. Jäntin tutkimusryhmän joustolla 0,17 työllisyysvaikutukseksi saadaan 15 738 lisätyöllistä, kun keskimääräiseksi työllistymisveroasteen muutokseksi on arvioitu 3,87 prosenttia.

Toisessa hieman tarkempaan menetelmään nojaavassa laskelmassa on hyödynnetty kahta taloustieteellistä käsitettä. *Bruttokorvausaste* mittaa, miten paljon bruttomääräinen sosiaaliturvaetus on suhteessa työttömyyttä edeltäneeseen bruttopalkkaan eli palkkaan ennen veroja. Lapsikorotusten poisto laskee bruttokorvausastetta osalla väestöstä, koska se heikentää työttömyysturvan tasoa lapsiperheissä. Tämän puolestaan tulkitaan parantavan työnteon kannustimia.

*Työvoiman tarjonnan jousto bruttokorvausasteen suhteen* puolestaan kertoo, miten monta prosenttia työvoiman tarjonta muuttuu, kun bruttokorvausaste muuttuu yhdellä prosentilla. Näiden kahden käsitteen avulla on mahdollista laskea, mikä lapsikorotusten poiston työllisyysvaikutus saattaisi olla. Tämä metodi on pääperiaatteiltaan sama kuin

---

<sup>16</sup> VM 2024a. Toisaalla VM kuitenkin toteaa, että "lyhyen aikavälin vaikutus voi kuitenkin riippua suhdannetilanteesta, ja huonossa suhdannetilanteesta vaikutukset voivat jäädä arvioitua pienemmiksi". HE 73/2023.

<sup>17</sup> VM 2023c.

sosiaaliturvan indeksijäädytyksiin sovellettu metodi. Keskeinen ero laskelmissa liittyy siihen, että lapsikorotusten poiston kohdalla on huomioitu kaikkien työllisten keskimääräisen muutoksen sijaan vain lapsikorotusta saaneet työttömyysturvan saajat.

Uusitalon ja Verhon tutkimuksessa jouston estimoitiin olevan 0,79 ansiopäivärahan saajien kesken<sup>18</sup>. Kyyrä arvioi, että jousto olisi 0,41 työmarkkinatuen saajilla<sup>19</sup>. VM on soveltanut laskelmissaan näitä lukuja.

VM on laskenut, että lapsikorotusten poisto pienentäisi ansiopäivärahan saajien työttömyysetuuden tasoa 10 prosentilla sekä peruspäivärahan ja työmarkkinatuen saajien etuuden tasoa 17 prosentilla. Vuonna 2021 henkilötyövuodet olivat 42 411 ansiopäivärahan saajilla, 15 023 peruspäivärahan saajilla ja 57 457 työmarkkinatuen saajilla. Näitä lukuja soveltamalla työllisyysarviot on laskettu seuraavasti:

$$\text{vaikutus ansiopäiväraha} = 42\,411 \times 0,1 \times 0,79 = 3\,350$$

$$\text{vaikutus peruspäiväraha} = 15\,023 \times 0,17 \times 0,79 = 2\,018$$

$$\text{vaikutus työmarkkinatuki} = 57\,457 \times 0,17 \times 0,41 = 4\,005$$

Tällä tavoin työllisyyden voi arvioida lisääntyvän yhteensä 9 373 henkilöllä.

## Ongelmat

Ensimmäisen menetelmän ongelmat ovat samat kuin luvussa 2.2.2 kuvatut sosiaaliturvan indeksikorotusten ongelmat. Bruttokorvausasteeseen perustuvaa menetelmää voidaan tältä osin pitää hieman parempana, sillä se soveltuu kohdennetumpaan joukkoon. Mahdollisesti tämän vuoksi VM:n arvio on lähempänä tällä menetelmällä tehdyn laskelman tulosta. Toisaalta jälkimmäiseenkin arvioon sisältyy epävarmuutta.

Bruttokorvausasteen muutokseen perustuvan laskelman merkittävimmät epävarmuudet liittyvät käytettyyn joustoestimaattiin. Estimaatti on otettu Uusitalon ja Verhon tutkimuksesta, jossa tutkittiin ansiopäivärahaa koskevan uudistuksen vaikutusta työllisyyteen. Uudistuksen myötä sellaiset 1.1.2003 alkaen työttömäksi jääneet henkilöt, jotka (1) menettivät työnsä taloudellisesta tai tuotantoon liittyvästä syystä, (2) olivat olleet työttömyyskassan jäseniä vähintään viisi vuotta ennen irtisanomista ja (3) omasivat vähintään 20 vuoden työhistorian, olivat oikeutettuja korotettuun ansiopäivärahaan 150 päivän ajan työttömyysjakson alettua. Näiden henkilöiden työttömyysetuus kasvoi uudistuksen myötä noin 15 prosentilla.

Uusitalon ja Verhon estimaatti perustuu siis hyvin erityiselle politiikkatoimelle ja työttömien joukolle, joten sen yleistäminen muihin ryhmiin on ongelmallista. Voidaan pitää todennäköisenä, että tällaiset työttömät reagoivat muunlaisia työttömiä vahvemmin ansiopäivärahan korotukseen pitkän työuran ja muun muassa sen aikana kertyneiden säästöjen vuoksi. Lisäksi Uusitalon ja Verhon tutkimuksessa on analysoitu politiikkatoimea, joka nosti kyseisen kohderyhmän ansiopäivärahan tasoa, mutta VM on soveltanut joustoestimaattia politiikkatoimeen, joka alentaa ansiopäivärahan tasoa. Jousto ei ole näissä tilanteissa välttämättä sama edes saman kohderyhmän kohdalla.

Näiden syiden vuoksi Uusitalon ja Verhon estimaattia on ongelmallista soveltaa esimerkiksi sellaisen politiikkatoimen arvioimiseen, joka heikentää kaikkien ansiopäivärahan saajien etuuksien tasoa. Myös Norell ja Lundberg huomauttavat tästä ongelmasta: Uusitalon ja Verhon tutkimuksen kaltaiset tutkimukset tuottavat korkeampia jousto-

---

<sup>18</sup> Uusitalo ja Verho 2010. <sup>19</sup> Kyyrä 2020.

estimaatteja, koska ne keskittyvät erityisiin ryhmiin kohdistettujen politiikkatoimien arvioimiseen<sup>20</sup>.

Jos lapsikorotusten poiston työllisyysvaikutusta haluttaisiin arvioida mahdollisimman luotettavasti, pitäisi joustona käyttää estimaattia, joka on laskettu nimenomaan lapsikorotusta saavien työttömien kohdalla. Sama ongelma pätee kaikkiin VM:n laskelmiin, joissa on hyödynnetty Uusitalon ja Verhon joustoestimaattia.

Lisäksi Uusitalon ja Verhon tutkimuksen aineisto on vuosilta 2002–2005, eli tutkimuksen aineisto on suhteellisen vanha. Tässä mielessä Uusitalon ja Verhon joustoestimaatti kärsii samasta ongelmasta kuin Jäntin tutkimusryhmän estimaatti. Ei toki ole realistista edellyttää, että työllisyysarviot tehtäisiin aina uusien, tuoreisiin tilastotietoihin perustuvien ja Suomea koskevien tutkimusten avulla. Tällaisia tutkimuksia ei yksinkertaisesti ole juuri koskaan käytettävissä. Tämä ei silti poista aineistoon liittyvää epävarmuutta.

On kiistanalaista, voidaanko Uusitalon ja Verhon joustoa soveltaa myös peruspäivärahan saajiin, koska peruspäivärahan saajat eivät sisältyneet Uusitalon ja Verhon tutkimukseen. Lisäksi VM:n laskelman oletukset työttömyysetuuksien lapsikorotusten saajamääristä perustuvat vuoden 2021 tilastoon. Jo pienet muutokset tilastossa vaikuttavat laskelman tulokseen. Esimerkiksi vuonna 2022 lapsikorotusten saajien määrä oli selvästi vuotta 2021 alempi, jolloin tuoreempaa tilastoa soveltamalla myös VM:n vaikutusarvio alenisi<sup>21</sup>.

Ongelmana voidaan pitää myös sitä, ettei laskelmissa ole huomioitu yhteisvaikutuksia suhteessa hallituksen muihin toimiin. On selvää, että esimerkiksi ansiopäivärahan saajien määrä ja työttömyysturvan taso tulee yleisesti laskemaan hallituksen toimien seurauksena, joka voi pienentää laskennallista työllisyysvaikutusta. Tätä ei ole laskelmassa huomioitu.

#### 2.2.4 Työssäoloehdon kertymisen poistaminen palkkatuetusta työstä

Hallitus on päättänyt lakkauttaa työssäoloehdon kertymisen palkkatuetun työn aikana. Työssäoloehto tarkoittaa, että työttömäksi jääneen henkilön on pitänyt olla töissä riittävän kauan ennen työttömyysjakson alkua saadakseen perus- ja ansiopäivärahaa. Palkkatuki on puolestaan harkinnanvarainen tuki, jolla pyritään edistämään työttömän työnhakijan työllistymistä<sup>22</sup>. Poliittikkatoimen arvioidaan lisäävän työnteon kannustimia, koska muutoksen jälkeen pienempi osa työttömistä työnhakijoista olisi oikeutettu ansiopäivärahaan palkkatuetun työn päättyessä. Muutoksen arvioidaan lisäävän työllisyyttä 900 työllisellä<sup>23</sup>.

#### Laskutapa

VM on laskenut työllisyysvaikutusta bruttokorvausasteen avulla (ks. luku 2.2.3). Palkkatuetuja töitä tehneiden työttömyysturvan bruttokorvausasteen arvioidaan vähenevän keskimäärin 42,1 prosentilla, koska ansiopäivärahan saajien määrä vähenee.

---

<sup>20</sup> Norell ja Lundberg 2020. Kirjoittajat viittaavat tässä *difference-in-differences* -metodia hyödyntäviin tutkimuksiin. <sup>21</sup> Kela 2023. <sup>22</sup> Palkkatuki maksetaan työnantajille, jotka hakevat tukea TE-toimistosta. Työnantaja voi saada palkkatukena vähintään 50 prosenttia työttömän työnhakijan palkkakustannuksista. Alentuneesti työkykyisen ja 55 vuotta täyttäneen henkilön palkkakustannuksista voidaan korvata 70 prosenttia, ja joissain yhdistyksiä, säätiöitä ja uskonnollisia yhdyskuntia koskevissa tilanteissa korvaus voi ylittää jopa 100 prosenttiin. <sup>23</sup> VM 2024b.

Ansiopäivärahan saajissa vaikutuksen on arvioitu olevan noin 3 500 henkilötyövuotta, kun palkkatuen aloituksiksi on arvioitu vuosittain 30 000. Oletus aloitusmääristä perustuu edellisvuosien tilastoihin, ja henkilötyövuosivaikutus on arvioitu simuloimalla. Koska VM olettaa palkkatuettujen henkilöiden eroavan keskimääräisestä ansiotulon saajasta, arviossa on sovellettu Uusitalon ja Verhon sekä Kyyrän joustoestimaattien keskiarvoa (0,6). Näiden lukujen avulla työllisyysvaikutus on laskettu seuraavasti:

$$\text{vaikutus palkkatuki} = 3\,500 \times 0,421 \times 0,6 = 884$$

## Ongelmat

Menetelmän ongelmat ovat pitkälti samat kuin on kuvattu luvussa 2.2.3, sillä siinä käytetty bruttokorvausasteeseen perustuva menetelmä on sama.

Laskelmassa on käytetty joustoestimaattia 0,6, mitä perustellaan sillä, että kohderyhmä saattaa poiketa vertailututkimuksen kohderyhmästä. Luku ei siis suoraan nojaa kohderyhmää koskevaan tutkimustietoon, vaan se on keskiarvo edellä mainituista Uusitalon ja Verhon sekä Kyyrän tutkimuksissa lasketuista joustoista, jotka koskevat muunlaisia ryhmiä.

VM mainitsee, että sen laskema arvio perustuu vanhan lainsäädännön piirissä kertyneisiin rekisteritietoihin. Tämä lisää arvion epävarmuutta. Arviossa ei myöskään ole huomioitu mahdollisia ristikkäisvaikutuksia, sillä työttömyysturva pienenee myös muiden toimien seurauksena, mikä voi pienentää vaikutusta.

VM toteaa myös, että työssäoloehdon kertymisen poistaminen palkkatuetusta työstä saattaa vaikuttaa dynaamisesti palkkatuettuun työhön hakeutumiseen, mikä voi lisätä työttömyyttä. Tätä vaikutusta ei ole kuitenkaan huomioitu laskelmassa.

## 2.2.5 Työssäoloehdon euroistaminen

Hallitus on päättänyt vaihtaa palkansaajan työssäoloehdon (ks. edellinen luku 2.2.4) perusteeksi työ- tai virkasuhteen perusteella maksetun vakuutusenalaisen vakiintuneen tulon, joka kertyy kalenterikuukausittain<sup>24</sup>. Tällaisen tulon on oltava vähintään 930 euroa kuukaudessa (vuoden 2023 tasolla) sekä työehtosopimuksen mukainen. Alalla, jolla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan olisi oltava vähintään 1 331 euroa kuukaudessa<sup>25</sup>. VM ei ole julkaissut aiheesta erillistä muistiota vuoden 2022 jälkeen, mutta uudistusta koskevassa lakialoitteessa työllisyysvaikutuksen on arvioitu olevan 1 500 lisätyöllistä<sup>26</sup>. Vuonna 2022 julkaistussa muistiossa kuvattu menetelmä perustuu aiempaan työttömyysturvan kehittämistyöryhmän raporttiin.

## Laskutapa

VM on laskenut muutoksen vaikutusta bruttokorvausasteeseen. Tämän jälkeen ansio- ja peruspäivärahan saajiin on sovellettu Uusitalon ja Verhon joustoestimaattia (0,79) ja työmarkkinatuen saajiin Kyyrän estimaattia (0,41).

---

<sup>24</sup> Ennen muutosta työssäoloehto on määräytynyt kalenteriviikkokohtaisesti työtuntimäärän ja palkkaedellytyksen mukaan. <sup>25</sup> Työssäoloehto voisi kertyä myös puolikkaina työssäoloehtokuukausina. <sup>26</sup> HE 73/2023. Lisäksi VM julkaisi aiheesta muistion kaksi vuotta sitten. Ks. VM 2022.

## Ongelmat

Menetelmän ongelmat ovat pitkälti samat kuin luvuissa 2.2.3 ja 2.2.4 on kuvattu, sillä laskelmassa käytetty bruttokorvausasteeseen perustuva menetelmä on sama. On esimerkiksi kiistanalaista, soveltuuko Uusitalon ja Verhon tutkimuksen joustoestimaatti tähän tarkoitukseen. Arvioissa ei myöskään ole huomioitu päätökseen liittyviä ristikkäisvaikutuksia.

Arviota ei ole saatavilla samalta sivustolta, johon muut vaikutusarviot on koottu, eikä muistakaan lähteistä löydy seikkaperäisesti lukuja, joilla työllisyysvaikutus on arvioitu. Tästä syystä laskelman täsmällinen arviointi ei onnistu.

### 2.2.6 Lomakorvausten jaksotuksen palauttaminen

Hallitus on sopinut palauttavansa lomakorvausten jaksotuksen. Muutos estäisi työttömyysetuuden maksamisen niiltä päiviltä, joille työsuhteen päättyessä maksettava lomakorvaus olisi jaksotettu. Tämä vähentäisi maksettavien työttömyysetuuksien määrää, minkä tulkitaan parantavan työnteon kannustimia. VM arvioi muutoksen lisäävän työllisyyttä 2 200 henkilöllä<sup>27</sup>.

#### Laskutapa

VM on arvioinut, miten paljon lomakorvausten jaksotuksen palauttaminen vähentäisi työttömyysetuuksia. Ansiopäivärahan tason arvioidaan laskevan keskimäärin noin 2,8 prosenttia, peruspäivärahan tason noin 0,8 prosenttia ja työmarkkinatuen tason noin 0,1 prosenttia. Ansiopäivärahan saajia kerrotaan olleen 106 416, peruspäivärahan saajia 30 183 ja työmarkkinatuen saajia 167 302. Ansio- ja peruspäivärahan saajiin on sovellettu Uusitalon ja Verhon jousto (0,79) sekä työmarkkinatuen saajiin Kyyrän jousto (0,41):

$$\text{vaikutus ansiopäiväraha} = 106\,416 \times 0,0281 \times 0,79 = 2\,362$$

$$\text{vaikutus peruspäiväraha} = 30\,183 \times 0,0082 \times 0,79 = 196$$

$$\text{vaikutus työmarkkinatuki} = 167\,302 \times 0,0009 \times 0,41 = 62$$

Näin työllisyysarvioksi saadaan 2 620 henkilöä. Lisäksi VM on poistanut arviosta työssäoloehdon pidennykseen liittyvät ristikkäisvaikutukset. Tämä on tehty kertomalla vaikutukset luvulla 0,83, koska VM on arvioinut työssäoloehdon pidentämisen kohdistuvan 17 prosenttiin ansiopäivärahan saajista (ts.  $1 - 0,17 = 0,83$ ). Näin kokonaistyöllisyysvaikutukseksi on saatu 2 200<sup>28</sup>.

## Ongelmat

Ansiopäivärahan saajiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa on jälleen sovellettu Uusitalon ja Verhon joustoestimaattia. Menetelmän ongelmat ovat pitkälti samat kuin luvussa 2.2.3 on kuvattu, sillä laskelmassa käytetty bruttokorvausasteeseen perustuva menetelmä on sama. Samaa jousto on käytetty myös peruspäivärahan saajiin, vaikka Uusitalon ja Verhon tutkimuksessa ei arvioitu peruspäivärahan saajia.

---

<sup>27</sup> VM 2024c. <sup>28</sup> VM 2023d.



## 2.2.7 Työttömyysturvan omavastuuajan pidentäminen

Hallitus on päättänyt pidentää työttömyysturvan omavastuuajaa viidestä päivästä seitsemään päivään. Tämä muutos alentaa työttömyysetuuksien määrää, minkä oletetaan lisäävän työnteon kannustimia. Arvioitu työllisyysvaikutus on 1 000 lisätyöllistä<sup>29</sup>.

### Laskutapa

Vuoden 2022 lopussa työttömyysturvan saajia oli yhteensä 300 596 henkilöä. VM on laskenut, että muutos pienentää työttömyysetuusmenoja 21,5 miljoonalla eurolla. Vuoden 2023 tasolla työttömyysturvan menot olivat 3 837 miljoonaa euroa, eli työttömyysetuusmenot vähenisivät 0,56 prosentilla (= 21,5 / 3 837).

VM on olettanut, että Uusitalon ja Verhon jousto (0,79) soveltuu ansio- ja peruspäivärahan saajiin sekä Kyyrän jousto (0,41) työmarkkinatuen saajiin. Kun näistä joustoista muodostetaan painotettu keskiarvo työttömyysjakso-osuuksien avulla, joustoestimaatiksi saadaan 0,73. Näillä luvuilla työllisyysvaikutus lasketaan seuraavasti:

$$\text{vaikutus omavastuu} = 300\,596 \times 0,0056 \times 0,73 = 1\,229$$

Tuloksesta on jälleen poistettu työssäoloehdon pidennyksen ristikkäisvaikutus kertomalla arvio luvulla 0,83, jolloin työllisyysvaikutukseksi on saatu yhteensä 1 000 lisätyöllistä.

### Ongelmat

Tässä laskelmassa toistuvat samat bruttokorvausasteeseen liittyvät epävarmuudet, jotka on käyty läpi yllä (ks. esim. luku 2.2.3). Lisäksi Uusitalon ja Verhon sekä Kyyrän tutkimukset käsittelevät sitä, miten muutos työttömyysetuuden tasossa vaikuttaa työttömyysjakson keston. Soveltaessaan näiden tutkimusten joustoestimaatteja VM on olettanut, että omavastuupäivillä olisi samanlainen vaikutus työttömyyden keston kuin keskimääräisellä työttömyysetuusmaksujen tasolla. Omavastuupäivien pidennys kohdistuu kuitenkin ainoastaan kahteen päivään työttömyysjakson alussa, jonka jälkeen sillä ei ole vaikutusta työllistymisen kannustimiin. VM:n laskelmaa varten tekemä oletus on siis kiistanalainen eikä sitä ole perusteltu esimerkiksi tutkimustiedolla.

## 2.2.8 Ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastus

Hallitus on päättänyt porrastaa ansiosidonnaista työttömyysturvaa. Muutoksen astuttua voimaan työttömyysturva olisi nykytasoinen ensimmäisen 40 työttömyyspäivän ajan, 80 prosenttia nykytasosta 41. maksupäivästä 170. maksupäivään asti ja 75 prosenttia nykytasosta 171. maksupäivästä lähtien. Muutoksen arvioidaan lisäävän työllisyyttä 12 800 henkilöllä, kun ristikkäisvaikutukset huomioidaan<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> VM 2024d. <sup>30</sup> VM 2024e.

## Laskutapa

VM on laskenut, että ansiopäivärahan porrastus vähentäisi työttömyysjakson brutto-korvausastetta yhteensä 21,1 prosentilla. Vuonna 2022 ansiopäivärahan saajien etuusvuosia oli noin 106 415. VM on soveltanut Uusitalon ja Verhon joustoestimaattia (0,79). Näillä luvuilla arvio työllisyysvaikutuksesta voidaan laskea seuraavasti:

$$\text{vaikutus porrastus} = 106\,415 \times 0,211 \times 0,79 = 17\,738$$

Lisäksi laskelmassa on huomioitu eräiden ansiosidonnaisen työttömyysturvan leikkausten ristikkäisvaikutukset. VM on arvioinut, että 13,2 prosenttia päivärahoikeuksista liittyy joko velvoitetyöllistämiseen tai työttömyysturvan lisäpäiviin kohdistuvien muutosten ristikkäisvaikutuksiin. Lisäksi VM on olettanut, että työssäoloehdon pidennys vähentää ansiopäivärahan saajia 17 prosenttia. Siksi saatu arvio on kerrottu luvulla 0,868 (= 1 – 0,132) ja luvulla 0,83 (= 1 – 0,17), mistä saadaan tulokseksi 12 800 lisätyöllistä.

## Ongelmat

VM:n muistiossa todetaan, että työttömyysturvan optimaalisesta aikaprofilista on olemassa ristiriitaisia näkemyksiä. Tutkimuskirjallisuudesta löytyy argumentteja sekä ajassa laskevan että ajassa nousevan työttömyysturvan puolesta<sup>31</sup>. Tässä mielessä hallituksen päätökselle porrastaa ansiosidonnaista työttömyysturvaa ei löydy tutkimuksellisesti yksioikoista perustelua. Toisaalta vaikutukset voivat riippua uudistusten yksityiskohdista ja olosuhteista. VM ei kuitenkaan ole muistiossaan tarkemmin analysoinut aiempia tutkimuksia tältä osin, joten olosuhteiden merkitystä ei ole voitu huomioida.

Ei ole olemassa kotimaista tutkimusta, jossa ansiosidonnaisen työttömyysturvan joustovaikutuksia olisi arvioitu eri etuuskauden vaiheissa. Tämän vuoksi VM on kohdellut ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastamista samanlaisena könttäälennuksena kuin muitakin sosiaalietuusleikkauksia. On epäselvää, johtaako tällainen menetelmä luotettavaan lopputulokseen.

Laskelmassa on jälleen sovellettu Uusitalon ja Verhon joustoestimaattia (0,79). Kuten edellä on selitetty (ks. luku 2.2.3), tämä estimaatti ei välttämättä anna luotettavaa arviota ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastamisen työllisyysvaikutuksista, koska estimaatti ei perustu kaikkiin ansiopäivärahan saajiin vaan varsin erityiseen työttömien ryhmään.

Lisäksi VM on olettanut, että ansiopäivärahan porrastamisella ei olisi erityisiä vaikutuksia työllistymisen jälkeisiin työsuhteisiin. Tutkimusten mukaan niin työttömyysturvan tasolla kuin sen kestollakin on havaittu olevan vaikutuksia työttömyysjakson jälkeiseen työsuhteeseen<sup>32</sup>. VM sivuuttaa tämän toteamalla, että vaikutuksia on erilaisia, mutta se ei käsittele tarkemmin, miten tutkimustulokset liittyvät nyt käsillä oleviin uudistuksiin.

### 2.2.9 Ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehdon pidentäminen

Hallitus on sopinut pidentävänsä ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehdot kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen. Muutoksen on arvioitu lisäävän työllisyyttä 5 600 henkilöllä<sup>33</sup>.

---

31 Dellavigna ym. 2017; Kolsrud ym. 2018. 32 Kyyrä ja Pesola 2020a ja 2020b. 33 VM 2023d.

## Laskutapa

VM on arvioinut, että noin 17 prosenttia kuuden kuukauden työssäoloehdon täyttävistä henkilöistä ei täyttäisi 12 kuukauden työssäoloehto, jolloin tämän joukon työttömyysturva alenisi olennaisesti. Keskimääräisen bruttokorvausasteen arvioidaan laskevan 6,7 prosentilla.

VM on selvittänyt, että ansiopäivärahan saajien etuusvuosia oli 106 415 henkilötyövuotta vuonna 2022. Kun nämä luvut kerrotaan Uusitalon ja Verhon joustoestimaatilla (0,79), saadaan arvioksi:

$$\text{vaikutus työssäoloehto} = 106\,415 \times 0,067 \times 0,79 = 5\,633$$

## Ongelmat

VM on jälleen soveltanut Uusitalon ja Verhon joustoestimaattia, vaikka kyseisen tutkimuksen kohderyhmä ei välttämättä ole edustuksellinen suhteessa kaikkiin ansiopäivärahan saajiin. Lisäksi VM olettaa, että työssäoloehdon pidentämisellä ei olisi vaikutusta työttömyysjakson jälkeisiin työsuhteisiin, mitä voi pitää ongelmallisena oletuksena. Menetelmän ongelmia on käsitelty tarkemmin edellä (ks. luku 2.2.3).

### 2.2.10 Työttömyysturvajärjestelmän ikäsidonnaisista poikkeuksista luopuminen

Hallitus on päättänyt poistaa tiettyjä työttömyysturvajärjestelmän sisältämiä ikäsidonnaisia poikkeuksia. Poikkeukset koskevat vähintään 57 vuotta täyttäneitä henkilöitä, ja ne vaikuttavat paitsi oikeuteen saada ansiopäivärahaa myös ansiopäivärahan tasoon. VM on arvioinut seuraavien ikäsidonnaisten poikkeusten poistamisen vaikutuksia työllisyyteen:

- Kunta tarjoaa 57 vuotta täyttäneille ansiopäivärahan saajille määräaikaisen työsuhteen, kun heidän ansiopäivärahasa enimmäisaika on täyttymässä. Kunnan tarjoama työsuhte turvaa myös ansiopäiväraha-oikeuden jatkumisen työsuhteen jälkeen (ns. "työllistämisvelvoite").
- 60 vuotta täyttäneillä ansiopäivärahan saajilla on oikeus osallistua työllistymistä edistävään palveluun, joka täyttää heidän työssäoloehtonsa (ns. "lisäpäiväoikeus").
- Kuntien velvoitettyöllistettyjen ja 58 vuotta täyttäneiden ansiopäivärahan saajien päivärahan tasoa ei tarkisteta silloin, kun tarkistus laskisi päivärahan tasoa (ns. "suojasääntö"). Näiden kolmen toimen arvioidaan lisäävän työllisyyttä 5 100 henkilöllä<sup>34</sup>.

## Laskutapa

VM on laskenut, että työllistämisvelvoitteen keskimääräinen vaikutus ansiopäiväraha-oikeuteen on 10 046 henkilötyövuotta vuodessa. 15 prosentin oletetaan täyttävän työssäoloehdon työllistämisvelvoitteesta riippumatta, eli laskelmassa on käytetty 8 539 henkilötyövuotta (=  $10\,046 \times [1 - 0,15]$ ).

Bruttokorvausaste on laskettu olettamalla, että muutoksen jälkeen työtön saa ansiopäivärahan sijaan työmarkkinatukea. Bruttokorvausasteen arvioidaan laskevan 51 prosentilla. Lisäksi arviossa on sovellettu Uusitalon ja Verhon joustoa (0,79):

---

34 VM 2024f.

$$\text{vaikutus työllistämismuutoksesta} = 8\,539 \times 0,51 \times 0,79 = 3\,440$$

Tällä tavoin työllisyyden voi arvioida lisääntyvän 3 440 henkilöllä. Luku poikkeaa hieman VM:n muistion arviosta, jossa on käytetty pyöristettyjä lukuja.

Lisäpäiväoikeuden keskimääräinen vaikutus ansiopäiväraha-oikeuteen on 1 488 henkilötyövuotta vuosittain. Kun tähän lukuun sovelletaan samaa bruttokorvausasteen muutosta ja joustoestimaattia, saadaan:

$$\text{vaikutus lisäpäivät} = 1\,488 \times 0,51 \times 0,79 = 600$$

Vaikutuksen arvioidaan olevan 600 lisätyöllistä.

58 vuotta täyttäneille maksettiin työttömyysturvapäiviä 28 427 henkilötyövuotta vuonna 2019. Bruttokorvausasteen arvioidaan laskevan 7 prosentilla. Laskelmassa on jälleen sovellettu joustoestimaattia 0,79. Lisäksi arviosta on vähennetty ne henkilöt, joihin työllistämismuutoksen ja lisäpäivien poistamisen oletetaan vaikuttavan (39 % työttömyysturvan saajista):

$$\text{vaikutus suojasääntö} = 28\,427 \times 0,07 \times 0,79 \times (1 - 0,39) = 959$$

Näin vaikutuksen voi arvioida olevan 959 lisätyöllistä. Vaikutusten summa on 4 999 lisätyöllistä. Ero VM:n arvioon johtuu sen tekemistä pyöristyksistä.

## Ongelmat

Laskelma sisältää joitain oletuksia, jotka eivät perustu tutkimuskirjallisuuteen tai tilastoihin. Esimerkiksi lisäpäivien poiston oletetaan vähentävän työttömiksi päätyvien henkilöiden määrää, "koska lisäpäiväoikeuden poisto vaikuttaa irtisanomisten kohdentumiseen"<sup>35</sup>. On epäselvää, mihin oletus perustuu. Laskelmassa ei myöskään ole huomioitu sitä, että työllistämismuutoksen poisto pienentää suoraan veloitteen piirissä olleiden työllisyyttä. Tätä oletusta ei perustella esimerkiksi tutkimuskirjallisuudella.

Lisäksi muistiossa todetaan, että "muutoksen piirissä olevat henkilöt todennäköisesti muuttavat työnhakukäyttäytymistään jo huomattavasti ennen päivärahaoikeuden päättymistä tai jo ennen sen alkamista/työttömäksi jäämistään. Toisaalta uudistuksen kohderyhmän työllistymisen edellytykset voivat olla keskimääräistä heikkommat, jolloin valittu jousto yliarvoisi vaikutuksia"<sup>36</sup>. On siis epävarmaa, että arvioitu työllisyysvaikutus toteutuisi ainakaan niin suurena kuin oletetaan.

Myös tässä laskelmassa on sovellettu Uusitalon ja Verhon joustoestimaattia, jonka ongelmia on käsitelty muun muassa luvussa 2.2.3.

### 2.2.11 Toimeentulotuen vuokratilakäytön muuttaminen

Aiemmin toimeentulotukipäätöksissä on ollut joustavuutta sen suhteen, kuinka suuret perustoimeentulotuen saajan asumismenot saavat olla. Hallitus on päättänyt säätää

---

35 VM 2024f. 36 VM 2024f.

asumismenoja koskevan ylärajan. Muutoksen jälkeen ylärajan ylittäviä asumismenoja maksavia henkilöitä kehoitetaan muuttamaan halvempaan asuntoon kolmen kuukauden kuluessa, jonka jälkeen vuokranormit ylittävä asumismeno alennetaan vuokranormin tasolle. Tämän toimeentulotuen leikkauksen arvioidaan vahvistavan työllisyyttä 1 000 henkilöllä<sup>37</sup>.

### Laskutapa

Kansaneläkelaitos (Kela) on arvioinut muutoksen vähentävän toimeentulotukimenoja 22–23 miljoonalla eurolla vuosittain. VM on arvioinut päätöksen aiheuttamia työllistymisveroasteen muutoksia SISU-mikrosimulointimallin avulla.

Kun työllistymisveroasteen muutos kerrotaan toimeentulotuensaajien määrällä ja Jäntin työryhmän joustoestimaatilla (0,17), saadaan tulokseksi arvio työllisyysvaikutuksesta.

### Ongelmat

Menetelmän ongelmat ovat pitkälti samat kuin luvussa 2.2.2 on kuvattu, sillä laskelmassa käytetty työllistymisveroasteeseen perustuva menetelmä on sama.

Arviossa ei ole huomioitu sitä, että jos toimeentulotuen saaja reagoi uudistukseen muuttamalla halvempaan asuntoon, työnteon kannustin voi pysyä joko samana tai vähentyä. Voidaan olettaa, että ainakin osa toimeentulotuen saajista yrittää löytää halvemman asunnon ja muuttaa sellaiseen uudistuksen vuoksi.

Laskelmassa ei ole myöskään huomioitu, miten toimeentulotuen saajien tarve muuttaa halvempiin asuntoihin vaikuttaa heidän mahdollisuuksiinsa työllistyä. Uudistus voi vähentää työllisyyttä esimerkiksi pakottamalla työttömät työnhakijat muuttamaan asuntoihin, jotka sijaitsevat kauempana kasvukeskuksista ja avoimista työpaikoista.

Realistisen arvion tekeminen toimeentulotuen vuokranormien alentamisesta vaatisi lisäksi joustoestimaatin, joka on laskettu toimeentulotuen saajien kesken. Jäntin tutkimusryhmän laskema jousto (0,17) ei ole tällainen estimaatti.

Muistiossa ei ole raportoitu lukuja, joiden pohjalta työllisyysvaikutuksia koskeva arvio on laskettu. VM ei ole myöskään kertonut, miten Kela on arvioinut toimeentulotukimenojen vähennystä.

Kelan raportoiman luvun avulla VM on laskenut työllistymisveroasteita SISU-mikrosimulointimallilla. VM kuitenkin toteaa, että SISU-malli ei varsinaisesti sovellu tähän tarkoitukseen. Tästä syystä VM mainitsee, että "mikrosimulointimallin käyttöön toimeentulotukilaskelmissa liittyy erityisiä haasteita"<sup>38</sup>.

## 2.2.12 Työttömyysvakuutusmaksujen alentaminen

Vuoden 2024 alussa työttömyysvakuutusmaksuja alennettiin 1,43 prosenttiyksiköllä suhteessa palkkaan. Alennus johtui pääosin siitä, että Työllisyysrahaston suhdannepuskuri ylsi lakisääteiseen ylärajaan, jonka jälkeen sen hallintoneuvoston oli esitettävä sosiaali- ja terveysministeriölle (STM) rahastoon kerättävien työttömyysvakuutusmaksujen

---

<sup>37</sup> VM 2023e. <sup>38</sup> "Koska mikrosimulointimallin kuntanormeja simuloiva osio ei toimi, on kannustimia arvioitu karkeasti soveltamalla asumismenojen omavastuuta niin, että se tuottaa lähtökohtaisesti taloudellisesti saman mittakaavan säästövaikutuksen." VM 2023e.

alentamista. Vaikutuksesta noin 0,2 prosenttiyksikköä johtui hallituksen päätöksistä, joilla heikennettiin työttömyysturvaa.

Suhteessa palkkaan työnantajien osuus työttömyysvakuutusmaksusta laskee yhteensä 0,72 prosenttiyksiköllä ja palkansaajien osuus yhteensä 0,71 prosenttiyksiköllä vuoden 2023 tasoon verrattuna. Kummankin osuuden vähennyksestä 0,1 prosenttiyksikköä pidetään pysyväisluonteisena eli rakenteellisena. Tämä vastaa hallituksen päätösten osuutta maksujen alennuksesta. Rakenteellisten vähennysten arvioidaan lisäävän työllisyyttä yhteensä 1 250 henkilöllä<sup>39</sup>. Tätä vaikutusarviota ei kuitenkaan ole huomioitu hallituksen tai hallitusohjelman työllisyysvaikutusten koontilistauksessa.

### Laskutapa

Muutosta, jonka palkansaajien työttömyysvakuutusmaksun rakenteellinen vähennys aiheuttaa työllistymisveroasteessa, on laskettu SISU-mikrosimulointimallilla. Työllistymisveroasteen arvioidaan laskevan 0,21 prosentilla. Tämä muutos on kerrottu työllisten määrällä (76,6 % × 3,1 milj.) ja Jäntin tutkimusryhmän työn tarjonnan joustolla:

$$\text{vaikutus palkansaajat} = 3\,132\,000 \times 0,766 \times 0,0021 \times 0,17 = 856$$

Näin työllisyyden arvioidaan lisääntyvän 856 henkilöllä.

Työnantajien maksun rakenteellisen vähennyksen työllisyysvaikutusta on arvioitu *työvoiman kysynnän jouston* avulla, joka kertoo, miten monta prosenttia työvoiman kysyntä muuttuu, kun työkustannukset muuttuvat yhden prosentin. Laskelmissa käytetty joustoestimaatti (-0,215) on otettu Huuskosen kirjallisuuskatsauksesta<sup>40</sup>. Kyseessä on kahdeksasta tutkimuksesta löytyvän joustoestimaatin keskiarvo.

VM:n mukaan työnantajien osuus työttömyysvakuutusmaksuista on 1,2764 euroa per palkkaeuro, josta 0,1 prosenttiyksikön muutos on 0,0784 prosenttia (= 0,001 / 1,2764). Huuskosen joustoestimaatti kerrotaan tällä prosenttiluvulla ja työllisten määrällä (3,1 milj. × 76,6 %):

$$\text{vaikutus työnantajat} = 3\,132\,000 \times 0,766 \times 0,215 \times 0,000784 = 404$$

Työllisyysvaikutukseksi saadaan 404 lisätyöllistä.

### Ongelmat

Palkansaajien työttömyysvakuutusmaksun alennusta koskevan vaikutusarviomenetelmän ongelmat ovat pitkälti samat kuin luvussa 2.2.2 on kuvattu, sillä laskelmassa käytetty työllistymisveroasteeseen perustuva menetelmä on sama. Myös työnantajien maksun alennusta koskeva arvio on tehty saman tyyppisellä menetelmällä, vaikkakin työvoiman kysyntää koskevaa joustoestimaattia hyödyntämällä.

Työvoiman kysynnän jousto on otettu Huuskosen kirjallisuuskatsauksesta, joka sisältää kolme Suomea koskevaa tutkimusta (aineistot vuosilta 1995–2010), neljä Ruotsia koskevaa tutkimusta (aineistot vuosilta 2000–2011) ja yhden Ranskaa koskevan tutkimuksen (aineisto vuosilta 1990–1998). On jälleen epäselvää, miten luotettavasti osin Suomessa,

---

<sup>39</sup> VM 2023f. <sup>40</sup> Huuskonen 2017.

osin Ruotsissa ja Ranskassa näin kauan aikaa sitten estimoidut joustot pätevät Suomen nykytilanteeseen.

### 2.2.13 Vuonna 2024 voimaan tulleet ansiotuloverotuksen muutokset

Hallitusohjelmassa on sovittu eräistä muutoksista tuloverolakiin, jotka kokonaisuutena alentavat tuloverotusta merkittävästi. Lisäksi kevään 2024 kehysriihessä päätettiin eräistä lisämuutoksista. VM on arvioinut työllisyysvaikutukset seuraaville toimille, jotka tulivat voimaan vuoden 2024 alusta:

- ansiotuloveroperusteiden indeksitarkistus (2,8 %),
- solidaarisuusveron tuloajan nosto (150 000 euroon),
- työtulovähennyksen kasvattaminen ja kohdistaminen 65 vuotta täyttäneisiin,
- kotitalousvähennyksen korotuksen jatkaminen, ja
- matkakuluvähennyksen omavastuun korottaminen (750 eurosta 900 euroon).

Näiden toimien arvioidaan lisäävän työllisyyttä 5 300 henkilöllä<sup>41</sup>.

#### Laskutapa

Muutosten vaikutuksia on arvioitu SISU-mikrosimuloinnin avulla, jota on käytetty työllistymisveroasteiden muutosten laskemiseksi. Työllistymisveroasteiden keskimääräinen muutos on kerrottu Jäntin tutkimusryhmän työvoiman tarjonnan joustoestimaatilla (0,17) ja työllisten määrällä (3,1 milj. × 76,6 %). Näin työllisyysarvioksi on saatu 5 300 henkilöä.

#### Ongelmat

Menetelmän ongelmat ovat pitkälti samat kuin luvussa 2.2.2 on kuvattu, sillä laskelmassa käytetty työllistymisveroasteeseen perustuva menetelmä on sama. Näiden laskelmien kohdalla VM ei ole myöskään selittänyt seikkaperäisesti, miten työllisyysvaikutukset on arvioitu. Tästä syystä laskelmia ei ole mahdollista arvioida tarkasti. On kuitenkin selvää, että käytettyyn tarjontajoukseen liittyy samoja ongelmia kuin yllä on kuvattu.

Tässä viitatuissa tuloveromuutosten työllisyysvaikutukset on arvioitu vain jo vuonna 2024 voimaan tulleista muutoksista. On syytä muistaa, ettei hallitus ole toteuttanut kuin pienen osan hallitusohjelmaan sisältyvistä noin puolen miljardin euron tuloveronalennuksista. Niiden huomioiminen kasvattaisi vaikutusta. Laskelmassa ei myöskään ole huomioitu kevään 2024 kehysriihessä päätettyjen tuloveronkorotusten työllisyyttä pienentävää vaikutusta, joka toki on suhteellisen pieni.

Toisaalta VM:n laskelmissa on huomioitu ansiotuloverotukseen vuosittain tehtävä indeksitarkistus, jonka tavoitteena on pitää verotuksen taso ennallaan. On kyseenalaista, että tämä veronalennus huomioidaan erikseen laskelmissa, sillä reaalisesti sen tavoite ei ole alentaa verotuksen tasoa vaan pitää se vain ennallaan. Tällainen tarkistus on tehty vuosittain tuloverotuksessa jo pitkään – myös edellisen hallituskauden aikana – mutta tuolloin sitä ei huomioitu työllisyysvaikutuksia arvioitaessa.

Valtiontalouden ja myös työllisyysvaikutusarvioiden kannalta indeksitarkistuksen merkitys on suuri: esimerkiksi tänä vuonna tarkistus alentaa verokertymää 580 miljoonalla eurolla<sup>42</sup>. Ilman indeksitarkistuksen huomioimista tuloveromuutosten työllisyysvaikutus

---

<sup>41</sup> VM 2023g. <sup>42</sup> HE 34/2023 vp.

olisi lähellä nollaa, sillä muut arvioissa huomioidut veromuutokset alensivat tuloverotusta yhteensä vain marginaalisesti eli 24 miljoonalla eurolla.

### 2.2.14 Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen

Hallitus on päättänyt lakkauttaa aikuiskoulutustuen. Aikuiskoulutustuen tarkoitus on tukea työllisten omaehtoista koulutusta. Sen edellytyksenä on vähintään 8 vuoden työhistoria, ja sitä maksetaan enintään 15 kuukauden ajalta. Tuen lakkauttamisen arvioidaan lisäävän työllisyyttä 9 400–10 500 henkilöllä<sup>43</sup>.

#### Laskutapa

Työllisyysvaikutusta on arvioitu kahdella tavalla. Vuonna 2021 aikuiskoulutusetuutta saavien mediaanipalkka oli 3 181 euroa kuukaudessa (vuoden 2023 tasolle muutettuna). Vuonna 2022 aikuiskoulutustukea sai 30 124 henkilöä, ja tukea maksettiin keskimäärin 4,2 kuukautta per henkilö. Kun nämä kolme lukua kerrotaan keskenään, saadaan selville, että aikuiskoulutustuen saajat menettivät yhteensä noin 402 miljoonaa euroa vuoden aikana. Kun tämän summan jakaa kokoaikaisen työntekijän vuosittaisella mediaaniansiolla (42 500 euroa vuoden 2023 tasolla), saadaan arvioksi 9 470 lisätyöllistä:

$$\text{vaikutus aikuiskoulutustuki, min} = \frac{3\,181 \times 30\,124 \times 4,2}{42\,500} = 9\,470$$

VM on arvioinut vaikutuksen myös toisella tapaa. Kun aikuiskoulutustuen saajien määrän (30 124 hlöä) ja keskimääräisten tukikuukausien määrän (4,2 kk) tulo jaetaan kuukausien määrällä (12), tulokseksi saadaan menetettyjen henkilötyövuosien määrä per vuosi. Työllisyysvaikutuksen arvio on noin 10 500 henkilötyövuotta:

$$\text{vaikutus aikuiskoulutustuki, max} = \frac{30\,124 \times 4,2}{12} = 10\,543$$

#### Ongelmat

VM on oletanut aikuiskoulutustuen aiheuttavan "negatiivisen työllisyysvaikutuksen, kun henkilö vähentää työpanostaan opintojen ajaksi, mikä näkyy ansioiden ja työllisyyden laskuna. Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen kasvattaa työn tarjontaa ja siten taloudessa tehtävän työn määrää<sup>44</sup>. Toisaalta aikuiskoulutustuen lakkauttaminen heikentää joidenkin työllisten mahdollisuuksia siirtyä työvoimapula-aloille, kuten hoiva-alalle, ja reagoida työn kysyntään kohdistuviin rakenteellisiin muutoksiin, kuten vihreään siirtymään. Se todennäköisesti vähentää työllisyyttä ja lisää työttömyyttä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Tätä vaikutusta VM ei kuitenkaan ole huomioinut laskelmissaan. Oletusta voidaan pitää kyseenalaisena, kun koulutus yleisesti pidentää työuria.

Lisäksi VM on oletanut, että aikuiskoulutustuen lakkauttamisella ei olisi vaikutusta sijaistavien työntekijöiden työllisyyteen. Tämä oletus on kiistanalainen ja ristiriidassa vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevan arvion kanssa, jonka mukaan sijaisten

---

<sup>43</sup> VM 2024g. <sup>44</sup> VM 2024g.



työllisyys voi vähentyä (ks. luku 2.2.15). Tuen lakkauttaminen saattaa pitkittää sijaisten työttömyysjaksoja ja lisätä työttömyyttä myös hystereesi-ilmion kautta<sup>45</sup> (ks. luku 2.3.4).

### 2.2.15 Vuorotteluvapaaajärjestelmän lakkauttaminen

Hallitus on päättänyt lakkauttaa vuorotteluvapaan. Ennen muutosta työntekijä on voinut jäädä vuorotteluvapaalle, mikäli (1) hän on työskennellyt kokoaikaisesti, (2) hän on sopinut asiasta työnantajan kanssa, (3) hän on ollut työsuhteessa samaan työnantajaan vähintään 13 kuukautta ennen vuorotteluvapaan alkamista, (4) hänellä on ollut vähintään 20 vuoden työhistoria ja (5) työnantaja on palkannut vuorotteluvapaan ajaksi hänen sijaansa työttömän työnhakijan.

Enintään kuusi kuukautta kestävä vuorotteluvapaan tarkoitus on edistää työntekijän hyvinvointia ja tarjota työttömälle työnhakijalle mahdollisuus määräaikaiseen työllisyysjaksoon. Keskipitkällä aikavälillä (ts. 8 vuoden kuluttua) muutoksen arvioidaan pahimmillaan vähentävän työllisyyttä 700 henkilöllä ja parhaimmillaan lisäävän työllisyyttä 800 henkilöllä<sup>46</sup>. Hallituksen työllisyysvaikutuslistauksissa näitä vaikutuksia ei ole huomioitu, sillä ne jäävät keskimäärin pieniksi.

#### Laskutapa

VM on arvioinut, että vuorottelukorvausta maksettiin 1 800 henkilötyövuotta vuonna 2022. Laskelmassa on hyödynnetty Junkan työryhmän tutkimusta, jonka mukaan vuorotteluvapaa pienensi vuorottelijoiden työllisyyttä 53,7 prosenttiyksiköllä vuorotteluvapaan alkamisvuonna<sup>47</sup>. Näiden lukujen avulla voidaan arvioida vuoden 2025 työllisyysvaikutusta:

$$\text{vaikutus vuorotteluvapaa} = 1\,800 \times 0,537 = 967$$

Työllisyyden arvioidaan lisääntyvän 967 henkilöllä ensi vuoden aikana. Junkan tutkimusryhmä on estimoinut työllisyysvaikutuksia 8 vuoden ajalta.

Vuorotteluvapaan lakkauttaminen vaikuttaa myös sijaisten työllisyyteen. Tämä on huomioitu arviossa laatimalla kaksi skenaariota. Ensimmäisessä skenaariossa kaikkien sijaisten työllisyysvaikutukset ovat Junkan työryhmän tutkimuksen estimaattien mukaiset. Tällöin työllisyysvaikutus on 300 lisätyöllistä vuonna 2025 ja 700 uutta työtöntä vuonna 2033.

Toisessa skenaariossa alle kaksi viikkoa työttöminä olleet sijaiset eivät työllisty. Vuoden 2025 arvioksi saadaan 400–700 lisätyöllistä, ja vuonna 2033 työllisyysvaikutus on jotain 200 uuden työttömän ja 800 lisätyöllisen väliltä.

Täten keskipitkän aikavälin arvioksi saadaan haarukka, jonka rajat ovat 700 uutta työtöntä ja 800 lisätyöllistä.

#### Ongelmat

Junkan työryhmän tutkimuksen aineistot ovat vuosilta 1996–2003. Siksi heidän joustoestimaattiinsa pätee sama ongelma kuin Jäntin tutkimusryhmän sekä Uusitalon ja Verhon

---

<sup>45</sup> Ks. esim. Blanchard ja Summers 1986; Summers ja Fatás 2016. <sup>46</sup> VM 2024h. <sup>47</sup> Junka ym. 2009.

tutkimusten estimaatteihin. 21–28 vuotta vanhalla aineistolla tehdyn tutkimustuloksen soveltaminen ei välttämättä anna luotettavaa kuvaa nykytilanteesta.

### 2.2.16 Toimet ilman olennaisia työllisyysvaikutuksia

VM on arvioinut neljää politiikkatoimea, joilla ei arvioiden mukaan ole olennaisia positiivisia työllisyysvaikutuksia. Ensiksikin VM ei usko työttömyysturvan suojaosien lakkauttamisella olevan merkittävää vaikutusta työnteon kannustimiin<sup>48</sup>. Kelan tutkijat ovat kuitenkin arvioineet, että suojaosien poisto vaikuttaa negatiivisesti pienipalkkaisen työnteon kannustimiin<sup>49</sup>. Suojaosien on havaittu lisänneen osa-aikatyötä<sup>50</sup>, minkä on puolestaan arvioitu tukevan työllistymistä myöhemmin<sup>51</sup>. Suojaosien poisto voi siis pahimmillaan jopa vähentää työllisyyttä.

Toiseksi hallitus on päättänyt heikentää yleistä asumistukea poistamalla 300 euron suojaosan, korottamalla perusomavastuun 42 prosentista 50 prosenttiin, laskemalla asumistuen korvausprosenttia 80 prosentista 70 prosenttiin, yhdistämällä asumistuen kuntaryhmät 1 ja 2 tasolle 2 sekä sulkemalla omistusasunnot yleisen asumistuen ulkopuolelle<sup>52</sup>. VM ei arvioi tällä toimella olevan kokonaisuutena olennaisia työllisyysvaikutuksia, sillä mahdollisten positiivisten vaikutusten oletetaan kumoavan negatiiviset vaikutukset.

Yleisen asumistuen heikentäminen voi lisätä työnteon kannustimia, mutta toisaalta sillä voi myös olla negatiivisia vaikutuksia työllisyyteen. Työllisyys voi laskea, mikäli työttömät työnhakijat joutuvat esimerkiksi muuttamaan halvempiin asuntoihin, jotka sijaitsevat kasvukeskusten ulkopuolella ja avointen työpaikkojen ulottumattomissa.

Kolmanneksi VM olettaa työrauhaa koskevan lainsäädännön eli lakko-oikeuden rajoittamisen vähentävän työtaisteluihin kuluvia työpäiviä ja lisäävän investointeja. Tästä huolimatta VM arvioi työllisyysvaikutusten olevan lähellä nollaa<sup>53</sup>.

Työntekijöiden lakko-oikeuden rajoittaminen heikentää myös palkansaajien kollektiivista neuvotteluasemaa, minkä voi olettaa vaikuttavan heikentävästi reaalipalkkoihin. Heikko palkkakehitys heikentää puolestaan kysyntää, mikä voi hidastaa talouskasvua ja vähentää työllisyyttä<sup>54</sup>. Tähän dynamiikkaan paneudutaan tarkemmin seuraavassa luvussa 2.3.

Viimeiseksi hallitus on päättänyt asettaa EU:n ulkopuolisista maista tulevien työntekijöiden oleskeluluvan kriteeriksi palkkarajan, joka on 1 600 euroa kuukaudessa. Tämän muutoksen arvioidaan heikentävän työllisyyttä 600–1 000 henkilöllä vuoden 2030 tasolla<sup>55</sup>.

---

<sup>48</sup> VM 2023h. <sup>49</sup> Pyy-Martikainen ja Simanainen 2024. <sup>50</sup> Kalin ym. 2023. <sup>51</sup> Kauhanen ym. 2022.

<sup>52</sup> VM 2023i. Asumistuen kuntaryhmien yhdistäminen johtaa asumistuessa huomioitavien asumismenojen enimmäismäärän pienenemiseen Helsingissä. <sup>53</sup> VM 2024i. <sup>54</sup> Lavoie ja Stockhammer 2013. <sup>55</sup> VM 2024j. Päätöksen vaikutusta ei ole huomioitu hallitusohjelmassa.

## 2.3 Valtiovarainministeriön arviointimenetelmä sivuuttaa useita työllisyyteen vaikuttavia tekijöitä

### 2.3.1 Valtiovarainministeriön laskelmissa on sokeita pisteitä

VM:n arviointimuistiot perustuvat osin yksilöotteiselle tulkinnalle työllisyyden ja työttömyyden luonteesta. Pääministeri Orpon hallituksen työkalupakissa korostuvat työttömien ja muiden etuuksien saajien tulotasoon kohdistuvat leikkaukset. Niillä ei ole yhtä yksioikoisia vaikutuksia työllisyyteen ja työttömyyteen kuin VM on laskelmissaan oletanut<sup>56</sup>.

Tämän osion seuraavissa luvuissa tarkastellaan tarkemmin niitä sokeita pisteitä, joita VM:n soveltamaan lähestymistapaan liittyy. Työllisyys ja työttömyys eivät ole monesti-kaan pääosin yksilön valintoja. Myös sosiaaliturvaan ja palveluihin kohdistuvat leikkaukset heikentävät pahimmillaan työllisyyttä sekä kasvattavat tuloeroja ja hidastavat talouskasvua.

### 2.3.2 Työttömät eivät voi aina reagoida työnteon kannustimiin

VM:n työllisyysvaikutuksia koskevat arviot tarkastelevat työllisyysvaikutuksia yksilöiden kannustinten näkökulmasta. Ne siis perustuvat osaltaan oletukselle, jonka mukaan työllisyys ja työttömyys ovat yksilön valintoja. Yksilön oletetaan valitsevan työllisyys työttömyyden sijaan, kun palkkatulon aiheuttama lisäys kulutuksessa on suurempi kuin työnteosta koitua vapaa-ajan menetys<sup>57</sup>.

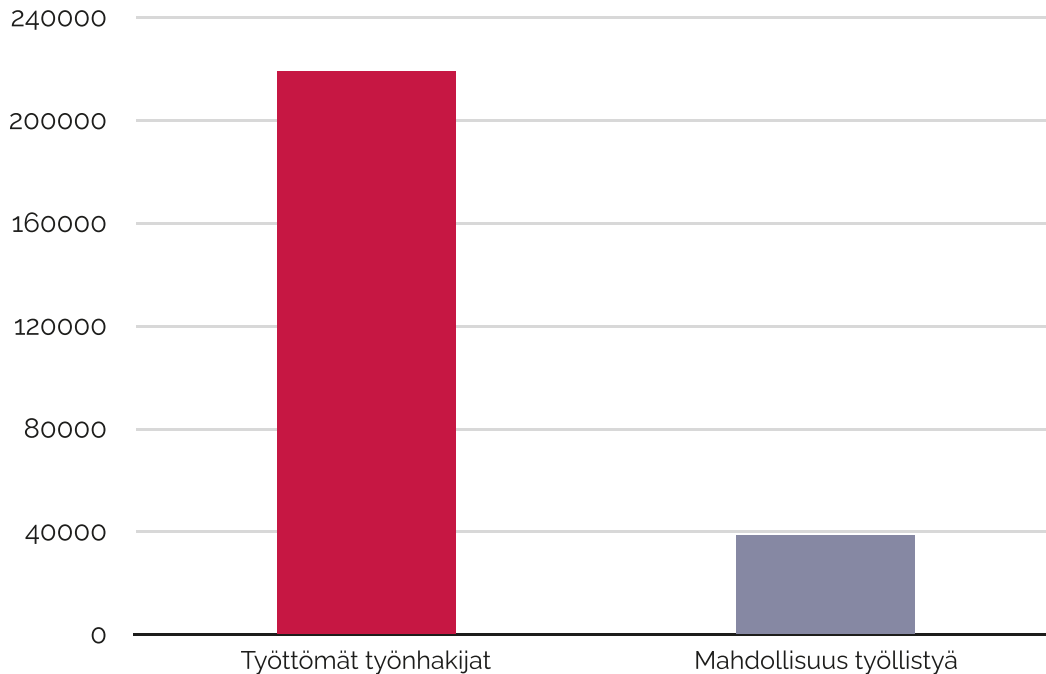
Työllisyydessä ja työttömyydessä ei kuitenkaan ole kyse pelkästä yksilön valinnasta. Mikäli avoimia työpaikkoja ei esimerkiksi ole riittävästi, eivät työttömät voi valita työnteoa. Tällöin etuuksien leikkaamisella ei voi olla työllisyyttä lisäävää vaikutusta. Toisin sanoen työvoiman tarjonnan lisääminen ei auta silloin, kun ongelmana on työvoiman riittämätön kysyntä. Työvoiman tarjonnan lisääminen saattaa sen sijaan johtaa reaali-palkkojen laskuun, mikä heikentää kokonaiskysyntää ja siten myös työllisyyttä. Myös työn tuottavuus voi laskea, mikäli ihmiset ottavat pakon edessä vastaan vähemmän tuottavia töitä. Siksi työllistymistä on järkevää pyrkiä edistämään julkisilla investoinneilla, koulutuksella ja työllisyyspalveluilla.

TEM:n työnvälitystilastolla voidaan selvittää, miten hyvin työnhakijat ja työpaikat kohtaavat Suomessa. Tilastossa työttömät työnhakijat ja avoimet työpaikat on eritelty muun muassa ammatin ja kunnan mukaan.

---

<sup>56</sup> Ks. esim. Alasalmi ym. 2020; Farchy ja Immervoll 2023. <sup>57</sup> Jäntti ym. 2015. Tähän tulkintaan liittyvistä ongelmista ks. esim. Appelbaum 1979; Lavoie 2022; Seccareccia 1991.

### Kuvio 1. Kaikki työttömät työnhakijat ja parhaassa tapauksessa työllistyvät työnhakijat, Suomi 2023



Lähteet: TEM 2024a, omat laskelmat

Kuviossa 1 on esitetty, miten hyvin työttömät työnhakijat ja avoimet työpaikat kohtasivat ammateittain ja kunnittain vuonna 2023<sup>58</sup>. Suomessa oli vuonna 2023 keskimäärin noin 260 600 työtöntä työnhakijaa ja 67 500 avointa työpaikkaa<sup>59</sup>. TEM:n työnvälitystilastosta löytyy ammatti- ja kuntakohtaiset tiedot 218 300 työttömälle työnhakijalle ja 53 200 avoimelle työpaikalle vuodelta 2023. Kun työttömiä työnhakijoita kuvaavasta luvusta poistetaan ne henkilöt, jotka eivät olisi voineet löytää avointa työpaikkaa omasta ammatistaan ja kunnastaan, nähdään, että vain 38 600 työtöntä työnhakijaa olisi voinut työllistyä ammattiinsa omassa kunnassaan vuonna 2023.

Työnvälitystilaston puutteellisten tietojen vuoksi tässä arvioissa ei ole huomioitu noin 41 300 työtöntä työnhakijaa ja 14 300 avointa työpaikkaa. Toisaalta arvio 38 600 henkilön mahdollisuudesta työllistyä voi liioitella työllistymismahdollisuuksia, sillä se sisältää kaikenlaiset työttömät työnhakijat ja avoimet työpaikat. Tarkemman arvion laatimiseksi olisi huomioitava etenkin rakennetyöttömät ja vaikeasti täytettävät työpaikat.

Työnvälitystilaston erityyppisiä työttömiä työnhakijoita koskevat tiedot on esitetty vain yksitasoisella ammattiluokituksella. Yksitasoisen luokituksen käyttö voi johtaa kohtaantongelman aliarviointiin: esimerkiksi asiantuntijaksi luokiteltu henkilö ei voi työllistyä mihin tahansa asiantuntijatehtävään. Erityyppisiä avoimia työpaikkoja ei myöskään ole tilastoitu samoin kriteerein. Toki joihinkin tehtäviin voi työllistyä myös henkilö, jolla on eri ammattiluokitus.

<sup>58</sup> Työnvälitystilastossa ammatit on luokiteltu kolmeen alatasoon asti. <sup>59</sup> Työllisyysvaikutusten arvioinnissa on järkevää tarkastella työnhakijoiden ja työpaikkojen lukumäärää kuun lopussa.

Rakennetyöttömyyden merkitystä voidaan kuitenkin arvioida muiden tilastojen avulla. Vuonna 2023 rakennetyöttömiä oli 146 800 eli keskimäärin 56,5 prosenttia työttömistä työnhakijoista. Rakennetyöttömät voidaan jakaa pitkäaikaistyöttömiin (88 609), rinnasteisiin pitkäaikaistyöttömiin (22 514), palveluilta työttömäksi jääneisiin (30 036) ja palveluilta palveluille siirtyneisiin (5 655)<sup>60</sup>. Rakennetyöttömät eivät voi reagoida sosiaaliturva-  
heikennyksiin yhtä hyvin kuin vähän aikaa työttömänä olleet henkilöt. Työttömyysjakson pitkittyessä käy esimerkiksi niin, että työttömän ammattitaito heikkenee, mikä puolestaan heikentää pitkäaikaistyöttömän mahdollisuutta työllistyä. Taloustieteessä tähän ilmiöön viitataan termillä hystereesi<sup>61</sup> (ks. luku 2.3.4). Lisäksi noin 28 prosentille pitkäaikaistyöttömistä on annettu johonkin sairauteen tai terveyden häiriöön liittyvä diagnoosi. Sairaudet ja häiriöt lisäävät todennäköisyyttä joutua pitkäaikaistyöttömäksi, mutta pitkäaikaistyöttömyys vaikuttaa myös heikentävästi terveyteen<sup>62</sup>.

Kaikki työpaikat eivät myöskään ole samanlaisia. Vuonna 2023 vaikeasti täytettäviä avoimia työpaikkoja oli 55,6 prosenttia kaikista avoimista työpaikoista<sup>63</sup>. Vaikeasti täytettävä työpaikka on sellainen, jonka täyttämässä työnantaja on kokenut vaikeuksia esimerkiksi hakijoiden pienen määrän tai riittämättömän pätevyyden vuoksi.

Nykyisen taantuman vuoksi kohtaanto-ongelma on jopa pahentunut kuluneen vuoden aikana. Tammi-syyskuussa työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi 11,7 prosentilla ja avointen työpaikkojen määrä väheni 36,1 prosentilla viime vuoden tammi-syyskuuhun verrattuna<sup>64</sup>.

### 2.3.3 Hallituksen sopeutustoimet hidastavat talouskasvua ja vähentävät työllisyyttä

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmaan sisältyy neljän miljardin euron leikkaukset julkisista menoista<sup>65</sup>, minkä lisäksi kevään 2024 kehysriihessä päätettiin kolmen miljardin euron lisäsopeutuksesta vuoden 2027 tasolla. Julkisen talouden suunnitelmassa tosiasialliseksi nettosopeutukseksi on kuitenkin arvioitu 4,4 miljardia euroa, sillä hallituksen käyttämät luvut eivät sisällä kaikkia lisämenoja ja osa menoleikkauksista on epävarmalla pohjalla<sup>66</sup>.

Julkkiset menot vaikuttavat talouteen useiden kanavien kautta. Julkkiset menot ovat osa bruttokansantuotetta (BKT) eli julkisten menojen leikkaaminen alentaa BKT:ta. Menoleikkaukset vähentävät yritysten myyntiä välittömästi, koska julkinen kysyntä vähenee. Lisäksi menoleikkaukset johtavat irtisanomisiin, mikä heikentää työntekijöiden ostovoimaa, mikä puolestaan pienentää yritysten myyntiä välillisesti. Näiden syiden vuoksi säästötoimenpiteet heikentävät aina taloutta ja työllisyyttä ainakin lyhyellä aikavälillä. Tätä näkökulmaa ei ole huomioitu VM:n arviointimuistiossa tai hallituksen työllisyysvaikutusarvioissa. Vuoden 2024 kehysriihessä päätetyn kolmen miljardin euron lisäsopeutuksen vaikutuksia kasvuun on kuitenkin arvioitu VM:n kevään taloudellisessa katsauksessa.

---

**60** TEM 2024a. Pitkäaikaistyöttömiä ovat vähintään vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä työnhakijoina olleet henkilöt. Rinnasteisia pitkäaikaistyöttömiä ovat puolestaan viimeisen 16 kuukauden aikana vähintään 12 kuukautta työttömänä työnhakijana olleet henkilöt. **61** Ks. Blanchard ja Summers 1986; Summers ja Fatás 2016. Hystereesiä on havaittu myös Suomessa. Ks. Haaparanta 2015; Lainä 2021; Tallamaria ym. 2023.

**62** Tallamaria ym. 2023. **63** Tilastokeskus 2024b. **64** TEM 2024c. **65** Valtioneuvosto 2023. **66** Finér 2024.

Julkisten menojen ja verojen muutosten vaikutusta talouteen voidaan arvioida niin kutsutun Finanssipolitiikan kertoimen avulla. Mikäli kerroin on 1, BKT kasvaa euromääräisesti saman verran kuin julkiset menot kasvavat tai verot laskevat. Jos kerroin on 1,1, BKT kasvaa 10 prosenttia enemmän kuin julkiset menot. Kerrointa voidaan arvioida lyhyellä aikavälillä ja kumulatiivisesti pidemmällä aikavälillä.

## Miten finanssipolitiikan kerrointa arvioidaan?

**KERTOIMEN ESTIMOINTIIN** voi yleisesti käyttää kahta lähestymistapaa<sup>67</sup>. Ensimmäinen tapa on simuloida kerrointa teoreettisesti eli johtaa kerroinarvio pelkästä teoreettisesta mallista. Usein simulaatioita tehdään niin kutsutuilla reaalisten suhdannevaihteluiden (RBC) malleilla ja dynaamisilla stokastisilla yleisen tasapainon (DSGE) malleilla, jotka nojaavat erityisiin oletuksiin taloudellisista vaikutusmekanismeista ja niiden välisistä vaikutussuhteista. Simuloinnissa käytetyt mallit on usein määritetty siten, että laskelmat tuottavat joko pieniä tai negatiivisia kerroinestimaatteja. Elvyttävän finanssipolitiikan oletetaan esimerkiksi vähentävän joko kaikkien tai joidenkin kotitalouksien kulutusta, nostavan hintatasoa merkittävästi ja saavan keskuspankit korottamaan ohjaukorkoja, mikä puolestaan laskee BKT:ta<sup>68</sup>. Tällaiset kertoimet eivät ole kovin realistisia, sillä laskelmissa käytetyt oletukset perustuvat enemmän teoriaan kuin todellisuuteen.

Toinen tapa on estimoida kerrointa empiirisesti. Vektoriautoregressiivisillä (VAR) malleilla pyritään eristämään tilastoaineistoista julkisten menojen ja verojen muutosten vaikutus muista talouteen vaikuttaneista tekijöistä. Tähän käytetään ainakin viittä vaihtoehtoista metodia, joista kaksi hyödyntää historiallisia tietoja ja kolme pyrkii paikantamaan finanssipoliittisia shokkeja suoraan tilastoista. VAR-malleilla on estimoitu alle ja yli 1:n suuruisia kertoimia. Arviot riippuvat olennaisesti niin käytetystä metodista kuin aineistosta, joten tulokset eivät välttämättä ole kovin vertailukelpoisia keskenään.

Toinen empiirinen vaihtoehto on käyttää niin kutsuttua yhden yhtälön lähestymistapaa (esim. OLS, GLS), jota sovelletaan tavallisesti paneeliaineistoon. Yhden yhtälön lähestymistapa tuottaa tyypillisesti suurempia kerroinestimaatteja kuin teoreettiset RBC- ja DSGE-simulaatiot tai VAR-mallit.

Muitakin estimointitapoja on kehitetty. Jotta kerroinestimaattien paikkansapitävyyttä voi arvioida, on tärkeää olla tietoinen eri lähestymistapojen taustaoletuksista ja tutkijoiden tekemistä tutkimuksellisista valinnoista.

Sopeutuksen vaikutuksesta talouteen ja finanssipolitiikan kertoimien merkityksestä sen arvioinnissa käytiin keskustelua vuoden 2024 kehysriihen jälkeen<sup>69</sup>. VM käytti kehysriihipäätösten vaikutusten arvioinnissa finanssipolitiikan kerrointa 0,5, vaikka se on aiemmin käyttänyt myös kerrointa 1<sup>70</sup>. Kertoimella 1 arvoituna hallituksen säästötoimien

<sup>67</sup> Gechert 2015 ja 2017; Gechert ja Will 2012; Qazizada ja Stockhammer 2015. <sup>68</sup> VM tuottaa ennusteita Suomen taloudesta niin kutsutulla KOOMA-mallilla, joka on yksi versio uuskeynesiläisistä DSGE-malleista.

<sup>69</sup> Lainä 2024; Ronkainen 2024. <sup>70</sup> VM 2019. VM on simuloinut finanssipolitiikan kerrointa KOOMA-mallin avulla ja estimoinut sitä yhdenlaisen VAR-mallin avulla.

taloutta ja työllisyyttä kutistavat vaikutukset olisivat kaksi kertaa suuremmat. Toisaalta kerroin 1 on myös verraten pieni suhteutettuna viimeaikaisiin tutkimuksiin.

Suomeen VAR-lähestymistapaa soveltanut tutkimus arvioi kahden vuoden kumulatiivisen kertoimen olleen 1,2–1,5 vuosina 1985–1999 ja 1,5–1,85 vuosina 2000–2018<sup>71</sup>. Tänä vuonna julkaistussa tutkimuksessa Pohjoismaiden finanssipoliittisia kertoimia arvioitiin varallisuus- ja tuloerojen avulla. Siinä Suomen kertoimen arvioitiin sijaitsevan välillä 1,15–1,69<sup>72</sup>. Edellisiä tutkimuksia kattavampaa paneeliaineistoa hyödyntäneessä tutkimuksessa, jossa yhden yhtälön lähestymistapaa sovellettiin 21 OECD-maahan (ml. Suomi) vuosina 1979–2011, kertoimen havaittiin olleen noin 1 korkeasuhdanteessa ja 3 matalasuhdanteessa<sup>73</sup>. Isot vaihteluvälit kertovat siitä, että käytetty metodi ja muut tutkimukselliset valinnat vaikuttavat merkittävästi johdettuun kerroin-arvioon.

Eräässä kirjallisuuskatsauksessa finanssipoliittikan kertoimen arvioitiin sijaitsevan välillä 0,6–1 mutta kasvavan tietyissä oloissa. Kyseisen katsauksen aineisto on varsin rajallinen<sup>74</sup>. Huomattavasti laajemmassa 98 tutkimusta sisältäneessä metatutkimuksessa kertoimen arvioitiin olevan noin 1 korkeasuhdanteessa ja 2 matalasuhdanteessa<sup>75</sup>.

Hallituksen suora sopeutus siis kutistaa talouden kokoa ainakin lyhyellä aikavälillä. Esimerkiksi kertoimella 2 laskettuna 7 miljardin euron bruttomääräinen sopeutus laskisi Suomen BKT:tä 5,1 prosentilla ja 4,4 miljardin euron nettomääräinen sopeutus 3,2 prosentilla. Mittava ja taantumaan ajoitettu sopeutus voi vaikuttaa kasvuun kielteisesti myös pidemmällä aikavälillä<sup>76</sup>.

Edellä mainittujen tutkimusten perusteella on mahdollista, että Suomen finanssipoliittikan kerroin on – etenkin nykyisessä matalasuhdanteessa – lähellä arvoa 2. VM:n keväällä käyttämä kerroin 0,5 vaikuttaa joka tapauksessa tutkimusten valossa poikkeuksellisen matalalta.

Sopeutuksen negatiivisia vaikutuksia on aliarvioitu ennenkin. Finanssikriisin jälkeen Kansainvälinen valuuttarahasto IMF ja Euroopan komissio arvioivat finanssipoliittikan kertoimen olleen 0,5. Myöhemmissä tutkimuksissa tämän kertoimen arvioitiin kuitenkin olleen liian matala: oikea kerroin oli noin 1,2–1,5, minkä lisäksi finanssikriisin jälkeisen sopeutuksen havaittiin heikentäneen talouskasvua myös pitkällä aikavälillä<sup>77</sup>. Tutkimuksen mukaan liian matalat kerroin-arviot saivat julkisen talouden sopeutuksen näyttämään vähemmän haitalliselta.

### **2.3.4 Kasvu ja työllisyys voivat jäädä sopeutuksen seurauksena pysyvästi alemmalle tasolle**

Sopeutuksen kerroinvaikutuksen ohella on olennaista ymmärtää vaikutuksen kesto. Myös siihen liittyy epävarmuutta. VM:n käyttämän KOOMA-mallin kaltaisissa uuskeynesiläisissä

---

**71** Ahonen 2020. **72** Holter ja Ferreira 2024. Raportin seuraavan osan luvun 3.3 arviossa hyödynnetään tämän haarukan alarajaa (1,15), kun arvioidaan, miten hallituksen säästötoimenpiteet voivat vaikuttaa työllisyyteen. Kielteiset vaikutukset olisivat huomattavasti suuremmat, mikäli kertoimena käytettäisiin esimerkiksi haarukkaa 1,5–2,0. **73** Qazizada ja Stockhammer 2015. Kerroin on suurempi julkisten investointien kohdalla. **11** EU-maahan (ml. Suomi) vuosina 1970–2016 keskittyneessä tutkimuksessa julkisten investointien kertoimen arvioitiin olevan noin 1 lyhyellä aikavälillä ja 3 pidemmällä aikavälillä. Lisäksi 15 OECD-maata (ml. Suomi) vuosina 1981–2017 käsitelleessä tutkimuksessa havaittiin, että tutkimus- ja kehittämistoimintaan suunnattujen julkisten menojen kerroin olisi suuruudeltaan jopa noin 5–15. Ciaffi ym. 2024; Deleidi ym. 2020. **74** Ramey 2019.

**75** Gechert ja Rannenberg 2018. **76** Gechert ym. 2019. **77** Blanchard ja Leigh 2013; Gechert ym. 2019.

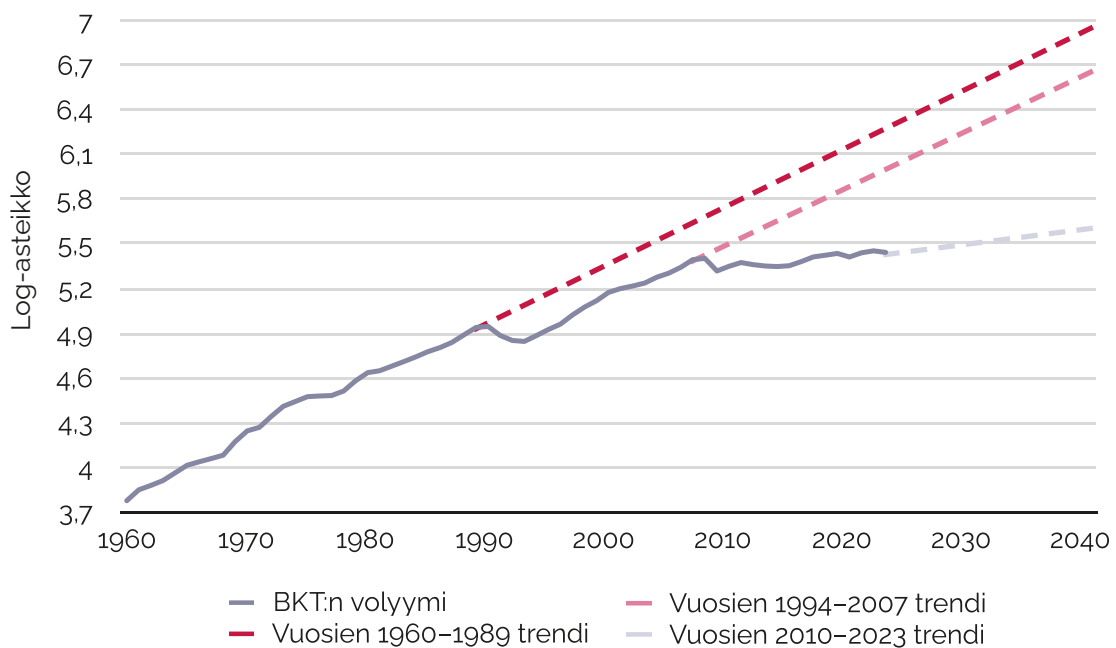
DSGE-malleissa finanssipoliittinen kerroin vaikuttaa yleensä shokkimaisesti vain lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä, minkä jälkeen talous palaa niin kutsuttuun pitkän aikavälin *tasapainotilaansa*. Vaikutus jää siis tilapäiseksi ja kestää vain joitain vuosia.

Tämä mallin oletus ei ole kuitenkaan realistinen. Tutkimuksissa on havaittu, että erilaiset shokit ja matalasuhdanteessa harjoitettu leikkauspolitiikka vaikuttavat talouteen myös pitkällä aikavälillä. Tätä vaikutusta kutsutaan *hystereesiksi*, joka kuvaa taloudellisia prosesseja, joiden vuoksi talous ei palaakaan alkuperäiseen tilaansa.

Hystereesi auttaa ymmärtämään, miksi ja miten matalasuhdanteet ja lamat vaikuttavat taloudelliseen kehitykseen myös pitkällä aikavälillä. Vaikutus on merkittävä etenkin silloin, kun sopeutus ajoittuu matalasuhdanteeseen eli finanssipolitiikkaa ei harjoiteta vastasyklisesti.

Kuvio 2 esittää Suomen BKT:n volyyymiä vuodesta 1960 lähtien. BKT on muutettu luonnolliseksi logaritmiksi pitkän aikavälin trendien tarkastelemiseksi. Tästä syystä kuvioon piirretyn viivan kulmakerroin on yhtä kuin BKT:n kasvuaste. Vuosien 1960–1989, 1994–2007 ja 2010–2023 trendit on venytetty vuoteen 2040 asti.

## Kuvio 2. Bruttokansantuote (vuoden 2015 hinnat), Suomi, 1960–2040



Lähteet: Euroopan komissio 2024a; omat laskelmat.

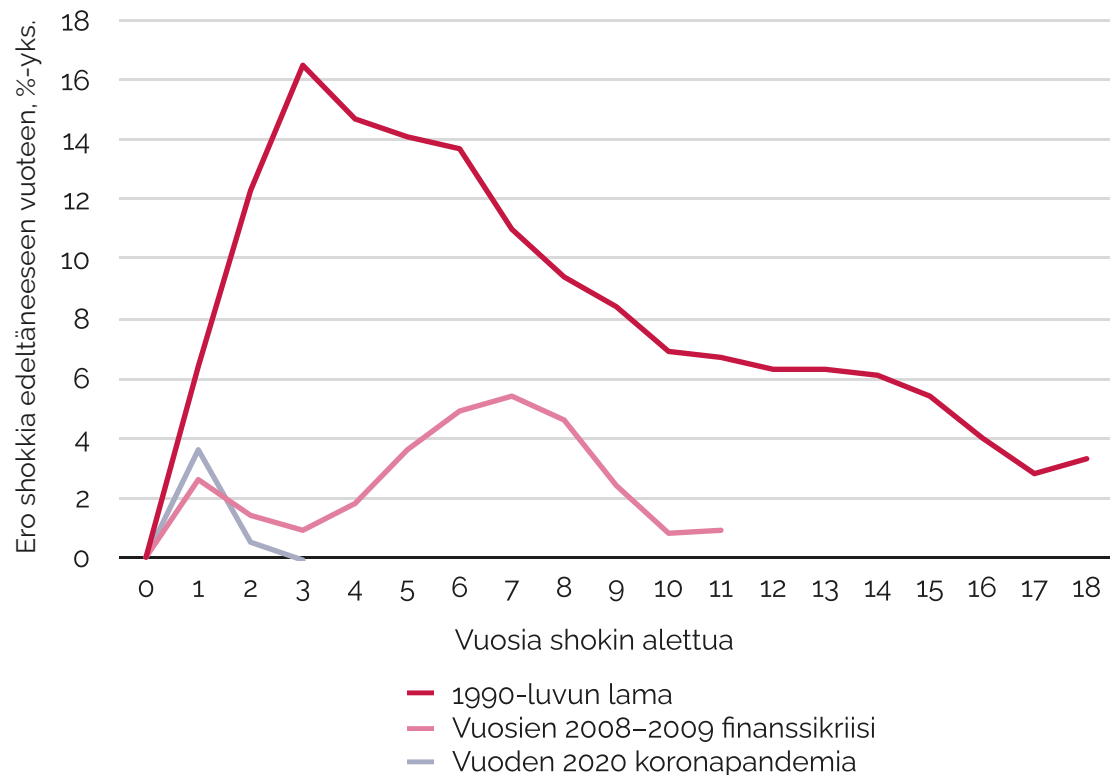
Kuviosta nähdään, että Suomen BKT ei ole palautunut kriisien jälkeen niitä edeltäneille trendeille. 1990-luvun laman jälkeen Suomen talous jäi pysyvästi matalammalle tasolle, vaikka talouden kasvuvauhti palasi aiemmalle tasolle laman jälkeen. Sen sijaan finanssikriisistä lähtien myös talouskasvu hidastui ja BKT:n trendi muuttui lähestulkoon



horisontaaliseksi. Suomen talous on ollut tällä viimeisimmällä stagnoituneella trendillä pian jo 14 vuotta.

Kuvio 3 näyttää Suomen työttömyysasteen muutosta reaktiona taloudellisiin shokkeihin joko työttömyysasteen palautumiseen tai seuraavaan shokkiin asti<sup>78</sup>. Mikäli taloudella olisi taipumus palautua pitkän aikavälin tasapainotilaansa, työttömyysasteen pitäisi laskea suhteellisen nopeasti takaisin shokkia edeltäneelle tasolle.

**Kuvio 3. Työttömyysasteen reaktio shokkiin, Suomi, 1990–2022**



Lähteet: Tilastokeskus 2024d; omat laskelmat.

Kuviosta nähdään, että työttömyysaste jäi pysyvästi korkeammalle tasolle erityisesti 1990-luvun laman mutta myös finanssikriisin jälkeen. Ainut poikkeus oli koronapandemia, jonka alettua työttömyys palautui lähtötasolleen kahden vuoden kuluessa. Tämä saattoi johtua pääministeri Sanna Marinin hallituksen finanssipoliittisesta elvytyksestä. Ilman nopeaa reagointia pandemia olisi saattanut heikentää Suomen taloudellista kehitystä enemmän paitsi lyhyellä myös pidemmällä aikavälillä<sup>79</sup>. Elvytys onkin erityisen tärkeää ja sopeutus erityisen ongelmallista talouden kriiseissä ja taantumissa.

Hystereesiä voidaan mitata estimoimalla *hystereesikerrointa*. Hystereesikerroin kertoo, miten paljon nopeasta shokista johtuva yhden prosenttiyksikön muutos lyhyen aikavälin BKT:ssa vaikuttaa pitkän aikavälin BKT:hen. Kertoimen avulla voidaan arvioida myös lyhytaikaisen työttömyyden vaikutusta pitkäaikaistyöttömyyteen.

<sup>78</sup> Työttömyysaste on otettu Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastosta. Se kuvaa 18–64-vuotiaiden työttömyyttä.

<sup>79</sup> Lainà 2021.

Eräissä OECD-maihin keskittyneessä tutkimuksessa hystereesikertoimen arvioitiin olevan 0,3 euroalueella ja 0,5 Suomessa<sup>80</sup>. Tämä tarkoittaa, että lyhyen aikavälin BKT:n kutistuminen prosenttiyksiköllä laskisi pitkän aikavälin BKT:ta eli tuotantopotentiaalia 0,3 prosenttiyksiköllä euroalueella ja 0,5 prosenttiyksiköllä Suomessa. Toisessa euroalueen hystereesiä selvittäneessä tutkimuksessa kertoimen arvioitiin olevan 0,8, mutta Suomen kerroin ei ollut tilastollisesti merkitsevää<sup>81</sup>. Kolmannessa tutkimuksessa havaittiin, että prosenttiyksikön nousu työttömyysasteessa lisää pitkäaikaistyöttömyyttä 0,9 prosenttiyksiköllä Ranskassa, 0,4 prosenttiyksiköllä Saksassa ja 0,5 prosenttiyksiköllä Iso-Britanniassa<sup>82</sup>.

Erään suomalaisen arvion mukaan hystereesikerroin olisi 0,6 Suomessa<sup>83</sup>. Toisessa suomalaisessa tutkimuksessa laskettiin koronapandemian aikaisen finanssipoliittisen elvytyksen vaikutuksia pitkän aikavälin BKT:hen ja pitkäaikaistyöttömyyteen. Laskelman perusskenaariossa käytettiin hystereesikerrointa 0,5 ja finanssipoliittikan kerrointa 2. Näitä oletuksia käyttäen pääteltiin, että koronapandemian aikainen elvytys kasvatti BKT:ta viidellä prosentilla ja työllisyysastetta kahdella prosenttiyksiköllä rakenteellisesti Suomessa<sup>84</sup>.

Nämä tutkimustulokset ja arviot kertovat, että BKT:hen ja työllisyyteen kohdistuvilla lyhyen aikavälin shokeilla voi olla merkittäviä vaikutuksia pitkän aikavälin taloudelliseen kehitykseen Suomessa. Etenkin yhä jatkuvassa matalasuhdanteessa toteutettu sopeutus on omiaan heikentämään kasvua ja työllisyyttä myös tulevaisuudessa. Orpon hallituksen sopeutuksella voi siis olla myös pidempiaikaisia negatiivisia vaikutuksia talouteen.

Hystereesi voi myös selittää, miksi kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n tuoreessa tutkimuksessa havaittiin, että globaalien pohjoisten taloudet eivät ole onnistuneet vähentämään julkista velkaantumistaan leikkauspolitiikan avulla<sup>85</sup>. Tutkimuksessa tarkasteltiin 17 globaalien pohjoisten taloutta vuosina 1978–2020. Etenkin matalasuhdanteessa harjoitetun sopeutuksen kielteisiä vaikutuksia on havaittu muissakin tutkimuksissa<sup>86</sup>.

### 2.3.5 Pienituloisiin kohdistuva sopeutus laskee kotimaista kysyntää

VM on julkaissut muistion, jossa se arvioi tulonjakovaikutuksia, joita osalla edellä kuvatuista uudistuksista on<sup>87</sup>. Sen mukaan kyseiset muutokset lisäävät kansalaisten käytävissä olevia tuloja vuositasolla staattisesti arvioiden 170 miljoonalla eurolla. Tulonjako muuttuu eriarvoisemmaksi, sillä kuuden suurituloisimman tulokymmenyksen käytävissä olevat tulot kasvavat ja neljän pienituloisimman kymmenyksen pienenevät. Tämä arvio on yhdenmukainen monien tutkimusten kanssa, joissa sosiaaliturvan leikkausten ja veronalennusten on havaittu lisäävän tuloeroja<sup>88</sup>.

Tulojakauman yläpäässä tulot kasvavat pääosin ansiotuloverotuksen kevennyksen ja palkansaajien vakuutusmaksujen alenemisen seurauksena. Jakauman alapäässä erityisesti toimeentulotuen indeksitarkistus lisää tuloja sekä työttömyysturvaan ja yleiseen asumistukeen kohdistetut leikkaukset vähentävät tuloja. Mikäli VM:n laskemat työllisyys-

---

<sup>80</sup> Rawdanowicz ym. 2014. <sup>81</sup> Calvert Jump ja Stockhammer 2022. <sup>82</sup> Calvert Jump ja Stockhammer 2023. <sup>83</sup> Haaparanta 2015. <sup>84</sup> Lainä 2021. <sup>85</sup> Ando ym. 2023. <sup>86</sup> Ks. esim. Botta ja Tori 2018. <sup>87</sup> VM 2023a. Muistiossa opintolainan valtiontakauksen korotusta on kohdeltu tulonlisäyksenä. Hallitus on päättänyt korottaa valtiontakausta 200 eurolla kuukaudessa samalla, kun opintotuen indeksitarkistus jäädytetään. Laina on kuitenkin eri asia kuin tulo, sillä se on maksettava takaisin. <sup>88</sup> Ks. esim. Heimberger 2020a; Hope ja Limberg 2022.

vaikutukset toteutuvat, VM arvioi myös neljänneksi alimman tuloryhmän tulojen kasvavan hieman, eli tällöin vain kolmen pienituloisimman tuloryhmän tulot laskisivat.

Myös Suomen sosiaali ja terveys ry (SOSTE) on arvioinut, miten hallitusohjelmaan kirjatut toimenpiteet vaikuttavat tulonjakoon. Sen arvion mukaan viime vuonna päätetyt sosiaaliturvaleikkaukset tulevat lisäämään köyhien aikuisten määrää 9,2 prosentilla ja köyhien lasten määrää 13,6 prosentilla vuoden 2024 aikana. Tämä tarkoittaa 51 000 uutta köyhää aikuista ja 17 000 uutta köyhää alaikäistä. Toimeentulotuen saajien määrä kasvaa 65 000 henkilöllä eli 1,2 prosenttiyksiköllä<sup>89</sup>. SOSTEn laskelmassa ei ole huomioitu vuoden 2024 kehysriihessä päätettyjä lisäsopeutustoimia, kuten arvonlisäverotuksen kiristämistä, joka kohdistuu eniten pienituloisiin ja työttömiin<sup>90</sup>.

Lisäksi STM on arvioinut, että vuosien 2024–2025 sosiaaliturvamuutokset tulevat nostamaan pienituloisuusastetta 1,7 prosenttiyksiköllä, eli köyhyys lisääntyy 100 000 henkilöllä. Perustoimeentulotuen etuusmenot kasvavat puolestaan reilulla 30 prosentilla, vaikka hallituksen tavoite on puolittaa toimeentulotukea tarvitsevien määrää<sup>91</sup>.

VM:n arvioissa ei ole huomioitu, miten kasvavat tuloerot vaikuttavat työllisyyteen. Kasvavat tulo- ja varallisuuserot vähentävät kotimaista kulutusta, koska pienituloiset ja vähävaraisemmat kotitaloudet kuluttavat suuremman osan tulonlisäyksestään kuin suurituloiset ja varakkaat kotitaloudet<sup>92</sup>. Tämä heikentää puolestaan yritysten myyntiä ja tulosta, mikä vaikuttaa kielteisesti yritysten toimeliaisuuteen ja investointipäätöksiin<sup>93</sup>. Esimerkiksi IMF:n tuoreessa julkaisussa arvioitiin, että erityisesti pienituloisille suunnattujen tulonsiirtojen leikkaaminen vähentää kulutusta ja kokonaistuotantoa<sup>94</sup>.

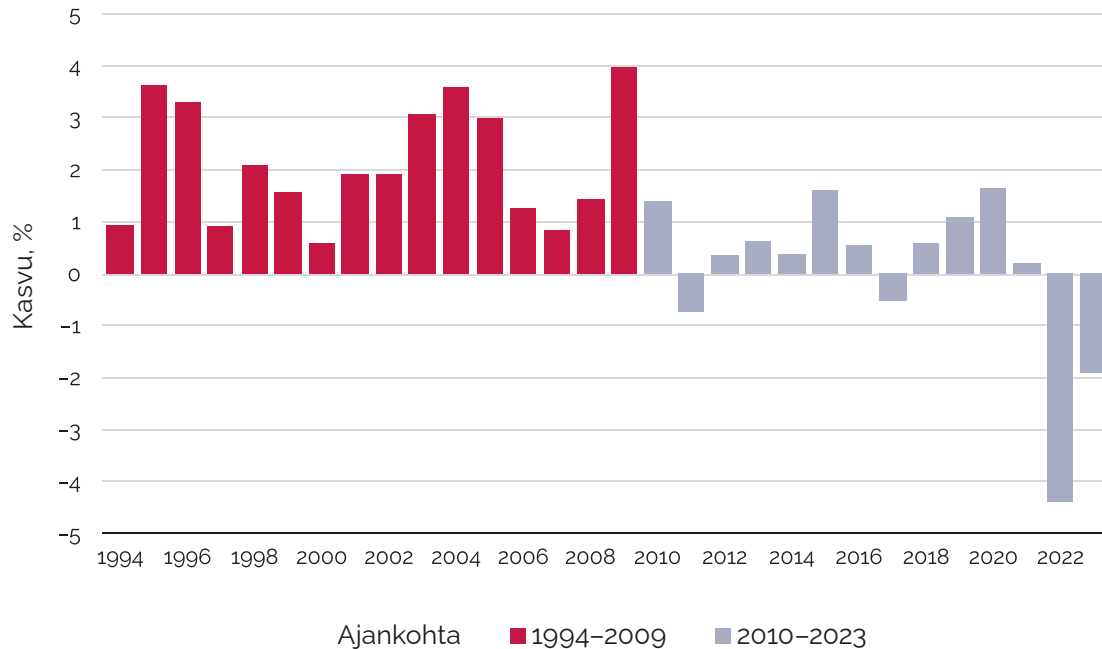
Kotimaisen kysynnän vähenemisellä on paljon merkitystä Suomen taloudelle. Vuosina 2010–2019 Suomen talouskasvu oli olennaisesti kotimaisen kysynnän varassa. Voidaan arvioida, että jopa 60 prosenttia kasvusta perustui yksityiselle kotimaiselle kulutukselle. Sen sijaan heikosti kehittynyt nettovienti hidasti talouskasvua. Kasvu ei ole käynnistynyt uudelleen finanssikriisin jälkeen, mikä johtuu osaltaan siitä, että reaali-palkat ja kotimainen kysyntä eivät ole kasvaneet riittävästi 2010-luvun alusta alkaen<sup>95</sup>.

Tämä nähdään kuviosta 4, joka esittää reaali-palkkojen kehitystä Suomessa vuosina 1994–2023. Vuosina 1994–2008 reaali-ansiotasoindeksi kasvoi keskimäärin 2,0 prosenttia vuodessa, mutta kasvu hidastui vain 0,5 prosenttiin vuodessa 2010-luvulla. Vuodesta 2021 lähtien hintatason nousu ja nimellispalkkojen hidas kehitys ovat heikentäneet ostovoimaa merkittävästi: reaali-ansiotasoindeksi laski 4,4 prosenttia vuonna 2022 ja 1,9 prosenttia vuonna 2023. Tällaisessa tilanteessa tulo- ja varallisuuserojen kärjistyminen heikentää entisestään kotimaista kysyntää, mikä hidastaa kasvua ja vähentää työllisyyttä.

---

<sup>89</sup> SOSTE 2023. <sup>90</sup> Kyyrönen 2024c. <sup>91</sup> STM 2024. <sup>92</sup> Ks. esim. Albuquerque ja Green 2022; Fisher ym. 2020. <sup>93</sup> Ks. Kyyrönen 2024b. <sup>94</sup> IMF 2024. <sup>95</sup> Kyyrönen 2024a.

**Kuvio 4. Reaaliansiotasoindeksin kasvu (vuoden 2015 hinnat), Suomi, 1994–2023**



Lähteet: Tilastokeskus 2024a ja 2024c; omat laskelmat.

### 2.3.6 Työllisyyden lisääminen vaatii työllistymistä edistäviä palveluita

VM:n laskemat työllisyysvaikutusarviot perustuvat yksityishenkilöihin kohdistuviin kannustinvaikutuksiin. Siksi työllisyysvaikutuksia arvioidaan lähinnä etuuksien leikkauksille ja veronalennuksille. Tällainen lähestymistapa sivuuttaa monia olennaisia työllisyyteen vaikuttavia mekanismeja, joiden vaikutuksia voi olla vaikeampi arvioida.

Esimerkiksi työllistymistä edistäviin TE-palveluihin panostaminen voisi lisätä työllisyyttä. Hallitus ei ole suunnitellut lisäpanostuksia TE-palveluihin. Hallituksen päätökset poistaa työssäoloehdon kertyminen palkkatuetusta työstä ja luopua lisäpäiväoikeudesta voivat jopa vähentää työttömien osallistumista palveluihin.

Taulukko 2 esittää työttömiin työnhakijoihin kohdennettuja julkisia menoja Pohjoismaissa vuonna 2022. Luvut on esitetty vuoden 2010 euroina työtöntä työnhakijaa kohden. Tanskan työttömiin kohdentamat julkiset menot ovat selvästi korkeimmat Pohjoismaissa. Suomen menot ovat sen sijaan matalimmat lukuun ottamatta koulutusta, jonka menot ovat vain Ruotsissa pienemmät. TE-palveluihin suunnatut menot työtöntä työnhakijaa kohden ovat Suomeen verrattuna lähes nelinkertaiset Ruotsissa, viisinkertaiset Norjassa ja 12-kertaiset Tanskassa.

## Taulukko 2. Valikoidut työttömiin kohdennetut julkiset menot (vuoden 2010 euroissa työtöntä työnhakijaa kohden), Pohjoismaat, 2022

Toimenpiteet	Suomi	Ruotsi	Norja	Tanska
Työmarkkinapalvelut	1 080	3 760	5 450	13 020
Koulutus	2 400	680	3 340	6 310
Työllistämiskannustimet	500	4 150	2 610	2 750
Tuettu työllistyminen ja kuntoutus	1 230	2 650	4 320	37 290
Yhteensä	5 220	11 240	15 720	59 360

Lähteet: Euroopan komissio 2024b; Statistics Denmark 2024; Statistics Norway 2024; Statistics Sweden 2024; TEM 2024b; omat laskelmat.

Tanskassa työvoimapula-aloille kouluttautuvat työttömät saavat 20 prosenttia korkeampaa tukea, eli siellä kohtaanto-ongelmaa ratkaistaan korkeammalla etuudella<sup>96</sup>. Suomessa vastaavaa kannustinta ei ole. Hallituksen päätös lakkauttaa aikuiskoulutustuki tämän vuoden elokuusta lähtien tulee jopa vaikeuttamaan alan vaihtoa tulevaisuudessa. Hallitus aikoo myös vähentää ammatillisen koulutuksen rahoitusta 120 miljoonalla eurolla ensi vuodesta lähtien<sup>97</sup>. Näiden toimenpiteiden voi olettaa pahentavan kohtaanto-ongelmaa, sillä ne heikentävät työttömien mahdollisuuksia kouluttautua uuteen ammattiin.

Suomessa voitaisiin pyrkiä parantamaan työllisyyttä muiden Pohjoismaiden tapaan myös palvelujen avulla. Erityisesti yksityisen sektorin palkkatuella, oppisopimuskoulutuksella ja starttirahalla on havaittu olevan positiivisia työllisyysvaikutuksia<sup>98</sup>. Lisäpanostuksilla voitaisiin myös nostaa suomalaisten pitkäaikaistyöttömien matalaa osallistumista TE-palveluihin<sup>99</sup>. Lisäksi suomalaisilla sote-järjestöillä on hyödyllistä osaamista vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien ihmisten auttamisessa ja aktivoinnissa – tätä osaamista olisi järkevää hyödyntää.

## 2.4 Yhteenveto valtiovarainministeriön työllisyysvaikutusarviolaskelmista

Raportin analyysi osoittaa, että VM:n arviointimuistioissa esiteltyihin laskelmiin liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Monet laskelmien menetelmistä ja oletuksista ovat kiistanalaisia. Kaikkia oletuksia ei ole myöskään perustettu tutkimukseen. Esimerkkinä tästä toimii aikuiskoulutustuen lakkautusta koskeva arvio.

VM korostaa itsekin joissain kohdissa laskelmiensa epävarmuutta ja puutteita. Näitä epävarmuuksia ja puutteita voi perustella osin sillä, ettei luotettavia tutkimuksia

<sup>96</sup> Pyllkkänen 2023. <sup>97</sup> VM 2024k. <sup>98</sup> Alasalmi ym. 2022. <sup>99</sup> Laaksonen ym. 2024.

vaikutusarvioiden pohjaksi ole yksinkertaisesti löydettävissä. Suurin osa VM:n laskelmissa hyödynnetyistä tutkimuksista on tältä osin ongelmallisia, sillä ne koskevat erilaisia reformeja kuin arvioiden kohteina olevat uudistukset ja perustuvat jo suhteellisen vanhalle aineistolle.

Hallituksen käyttämissä työllisyysvaikutusarvioissa on myös sivuutettu sopeutuksen negatiiviset vaikutukset kasvuun ja työllisyyteen. Nämä vaikutukset voivat olla merkittäviä, sillä Suomi on ollut viime vuodet matalasuhdanteessa, jonka aikana sopeutuksen haitalliset vaikutukset ovat tutkimusten mukaan suuremmat. Lisäksi kasvu on riippunut finanssikriisin jälkeen merkittävässä määrin yksityisestä kotimaisesta kysynnästä, joka tyypillisesti vähenee tuloerojen kasvaessa.

Talousennusteissa VM on huomionnut sopeutuksen negatiivisia vaikutuksia, mutta arviota voidaan pitää liian pienenä tutkimuskirjallisuuden ja suhdanteen valossa. Työllisyysvaikutusarvioissa sopeutuksen työllisyyttä alentavaa vaikutusta ei kuitenkaan ole huomioitu. On myös mahdollista, että tämä vaikutus jää pitkäaikaiseksi hystereesi-ilmiön kautta, kuten on käynyt viime vuosikymmenten talousshokkien jälkeen.

Periaatteellisempänä ongelmana voidaan pitää VM:n käyttämien laskelmien yleistä lähestymistapaa, jonka mukaan työllisyys ja työttömyys perustuvat suurelta osin yksilöiden taloudellisten kannusteiden perusteella tekemiin valintoihin työnteon ja vapaa-ajan välillä. Työllisyys ja työttömyys ovat kuitenkin monitahoisempia ilmiöitä. Esimerkiksi sosiaaliturvan heikentäminen voi pitkällä aikavälillä syrjäyttää sen saajia<sup>100</sup>. Tällä voi puolestaan olla työllisyyttä ja tuottavuutta heikentävä vaikutus jopa ylisukupolisesti. Kuten luvussa 2.3.4 nähtiin, Suomessa on kokemusta tästä, kun työttömyys ei koskaan palautunut 1990-luvun lamaa edeltäneelle tasolle. Olisi erittäin tärkeää, että näihin kysymyksiin, vaikutuskanaviin ja sokeisiin pisteisiin kiinnitettäisiin enemmän huomiota, kun työllisyysarvioita tehdään taas tulevaisuudessa.

# 3. Satatuhatta vai nolla työllistä – mitä epävarmuuksia hallituksen käyttämiin työllisyysvaikutuksiin liittyy?

RALF SUND

## Tiivistelmä

**ARTIKKELIN TAVOITTEENA** on hahmottaa poliittisten päätösten työllisyysvaikutusarvioinnin epävarmuutta. Sitä varten esitetään vaihtoehtoinen laskelma Petteri Orpon hallituksen työllisyysvaikutusarvioista. Laskelmassa on käytetty kahta eri menetelmää. Ensimmäinen menetelmä perustuu valtiovarainministeriön käyttämään menetelmään, jonka oletuksia on oikaistu tutkimuskirjallisuuteen nojaten varovaisemmiksi. Lisäksi on tehty eräitä pienempiä muutoksia muun muassa ristikkäisvaikutusten huomioimiseksi. Ne johtuvat useiden leikkausten kohdistumisesta samoihin ihmisiin. Lisäksi arviossa on sivuutettu laskelmia, joiden oletukset eivät nojaa suoraan tutkimukseen. Esimerkiksi aikuiskoulutustuen vaikutuksia koskevassa laskelmassa valtiovarainministeriö ei ole huomioinut sen työllisyyttä lisääviä vaikutuksia. Näillä muutoksilla hallituksen toimien työllisyysvaikutukset laskevat 74 100:sta lisätyöllisestä 33 700:an. Toisella menetelmällä on arvioitu niin kutsutun finanssipolitiikan kertoimen avulla hallituksen säästöpäätösten lyhyen aikavälin vaikutuksia työllisyyteen. Hallitus ei ole huomioinut näitä vaikutuksia laskelmissaan, vaikka tutkimuskirjallisuuden mukaan julkisen talouden sopeutus heikentää työllisyyttä. Kun säästöpäätösten vaikutukset huomioidaan arviossa, hallituksen toimien työllisyysvaikutukset laskevat 13 000:een. Tämän vaihtoehtoisen työllisyysvaikutusarvion toteutuminen heikentäisi julkista taloutta vuosittain jopa yli miljardilla eurolla verrattuna hallituksen käyttämään arvioon. Huomattava ero hallituksen käyttämään valtiovarainministeriön arvioon korostaa epävarmuuden merkitystä, sillä jo pienet muutokset laskelmien oletuksissa muuttavat lopputulosta olennaisesti. Sen vuoksi artikkelissa suositellaan, ettei poliittista päätöksentekoa tulisi sitoa yksittäisiin vaikutusarvioihin.

## 3.1 Aluksi

**JULKISESSA KESKUSTELUSSA** viitataan usein valtiovarainministeriön (VM) virkamiesten laatimiin arvioihin poliittisten päätösten työllisyysvaikutuksista. Niihin on yleensä suhtauduttu melko kriittikittömäksi, ikään kuin ne olisivat lopullinen totuus asiasta. Kuten raportin edellisessä osassa on kuvattu, todellisuudessa päätösten työllisyysvaikutuksiin liittyy valtavasti epävarmuuksia, mikä käy joissain kohdin ilmi myös virkamiesten laatimista muistioista. Valitettavasti politiikan kentillä ja sieltä uutisoivassa mediassa epävarmuus tuntuu usein kaikonneen.

Tässä osassa kritiikin kohteena on erityisesti yhteen lukuun kiinnittyminen mahdollisista työllisyysvaikutuksista puhuttaessa. Sitä varten esitetään vaihtoehtoisia laskelmia, jotka osoittavat, että jo pienet muutokset laskelmien oletuksissa voivat johtaa aivan toisenlaiseen tulokseen. Esimerkiksi pääministeri Petteri Orpon hallituksen toimien on sanottu tuovan 100 000 uutta työllistä, vaikka tutkimustiedon pohjalta voisi päätyä myös muuhun lukuun – tai siihen, ettei vaikutuksia voi luotettavasti arvioida. Tutkimusperusteisesti voisikin olla parempi tuottaa iso kirjo erilaisia arvioita, jotka kuvaavat mahdollisia työllisyysvaikutuksia ja niihin liittyvää epävarmuutta.

Hallituksen tavoite 100 000 uudesta työllisestä nojaa VM:n tuottamiin arviolaskelmiin<sup>101</sup>. Ne eivät kuitenkaan tuota tarkalleen 100 000 työllistä, vaan hallitusohjelmassa yksittäisille toimille kohdennettujen lisätyöllisten määrä oli laskennallisesti 78 000, ja sittemmin laskelmat ovat tarkentuneet noin 74 000 uuteen työlliseen. Loppujen 26 000 lisätyöllisen oletetaan syntyvän toimista, joille VM ei ole vielä tuottanut vaikutusarviota.

Kuten raportin edellisestä osasta käy ilmi, osa arvioista on hyvin kiistanalaisia: kaikkia arvioiden oletuksia ei esimerkiksi ole johdettu tutkimustiedosta. Lisäksi tulkintaa liittyy siihen, miltä osin kyse on aitojen muutosten vaikutuksista. Uusissa laskelmissa on esimerkiksi oletettu, että ansiotuloverotukseen vuosittain tehtävä indeksitarkistus lisää työllisyyttä, vaikka kyseisen veronalennuksen päätarkoitus on pitää ansiotuloverotuksen taso kokonaisuutena ennallaan. Itse asiassa valtaosa tuloverotuksen työllisyysvaikutuksesta syntyy laskelmissa tämän laskennallisen veronalennuksen kautta, sillä se on laskennallisesti paljon suurempi kuin muut hallituksen ansiotuloverotuksen muutokset – esimerkiksi tänä vuonna noin 580 miljoonaa euroa<sup>102</sup>.

Tällä logiikalla myös edellinen hallitus olisi joka vuosi lisännyt työllisyyttä tuntuvasti veronalennuksillaan, sillä ansiotuloverotukseen on jo pitkään tehty satojen miljoonien indeksitarkistukset joka vuosi. Tällöin hallituksen päätösten työllisyysvaikutus riippuisi myös sen omien päätösten sijaan inflaation ja ansiotason kehityksestä, sillä indeksitarkistukset on sidottu niihin: korkea inflaatio tarkoittaisi automaattisesti korkeampia työllisyysvaikutuksia.

Tutkijat ovat toki varoitelleet laskelmiin liittyvistä ongelmista ja niitä tuodaan joissain kohdin esiin myös VM:n omissa arviomuistioissa. Esimerkiksi Talouspolitiikan arviointineuvosto muistutti tänä vuonna julkaisemassa raportissaan sekä laskelmien epävarmuudesta että niihin liittyvistä poliittisista riskeistä: "Työllisyysvaikutuksia koskevat ennakoarviot ovat luonnostaan epävarmoja – Liian optimistiset arviot voivat antaa liian suuren painoarvon työllisyyspolitiikalle julkisen talouden vakauttamisessa."<sup>103</sup>

Vaikka vaikutusten arviointi on hankalaa, kukaan ei kiistä, etteikö talouspolitiikalla voisi vaikuttaa työllisyyteen. Kuten raportin edellisestä osasta käy ilmi, vaikutukset voivat kui-

---

<sup>101</sup> Laskelmat saatavilla kootusti sivustolta: <https://vm.fi/tyollisyystavoitteiden-seuranta> [viitattu 12.6.2024].

<sup>102</sup> HE 34/2023 vp. <sup>103</sup> Talouspolitiikan arviointineuvosto 2024.



tenkin syntyä monien eri mekanismien kautta ja eri ajanjaksoilla. Ongelma liittyy siihen, että esimerkiksi VM:n käyttämällä menetelmällä pystytään arvioimaan vaikutuksia vain eräistä työvoiman tarjontaa lisäävistä toimista eli käytännössä sosiaaliturvan leikkauksista sekä tuloveronalennuksista. Lisäksi laskelmien oletukset nojaavat lähinnä tutkimuksiin, joissa vaikutuksia on tarkasteltu varsin lyhyellä aikavälillä, vaikka VM onkin pyrkinyt arvioimaan keskipitkän aikavälin vaikutusta. Pidemmällä aikavälillä näiden toimien vaikutus voi hyvinkin olla kokonaisuutena aivan muu<sup>104</sup>. Lisäksi valtaosalle työllisyyteen vaikuttavista toimista ei pystytä laskemaan käytetyillä menetelmillä luotettavasti mitään työllisyysvaikutusta, vaikka tiedetään, että vaikutus ei ole ainakaan nolla.

Yleinen tapa arvioida työllisyysvaikutuksia on siis kiistanalainen. Voidaan jopa sanoa, että niitä ei tulisi käyttää päätöksenteon pohjana ainakaan kaavamaisesti. Laskelmiin liittyy myös menetelmällisiä ongelmia. Laskelmissa esimerkiksi oletetaan, että työllisten määrällä ja työllistymisveroasteella olisi kaavamainen joustokertoimen muodossa esitettävä yhteys. Ei ole varmuutta, että tällaista yhteyttä olisi ainakaan yhtenä lukuna esitettävässä muodossa.

Tässä luvussa sivuutetaan kuitenkin se, että laskentatapa kokonaisuutena on kiistanalainen. Sen sijaan luvun tavoitteena on hahmottaa laskelmissa valittuihin oletuksiin liittyvien epävarmuuksien merkitystä. Sitä varten tehdään vaihtoehtoinen laskelma hallituksen toimien työllisyysvaikutuksista, jossa on käytetty tutkimuskirjallisuudessa esitettyjä varovaisempia vaikutusarvioita. Tätä voi perustella muun muassa sillä, että VM:n arviot nojaavat pääosin tutkimuksiin, jotka on tehty selvästi matalamman työllisyyden aikana. Silloin työttömien joukossa oli todennäköisesti enemmän helpommin työllistyviä.

Toisaalta luvussa arvioidaan myös sellaisten säästöpäätösten kielteisiä työllisyysvaikutuksia, joille hallitus ei ole esittänyt vaikutusarvioita, mutta joiden voidaan tutkimuskirjallisuuden perusteella sellaisia aiheuttavan. Tällöin poiketaan hallituksen käyttämästä menetelmästä, koska niissä ei ole arvioitu näitä vaikutuksia. Sen sijaan käytetään karkeaa, niin kutsutun finanssipolitiikan kertoimen avulla laskettua arviota. Tutkimuskirjallisuuden perusteella voidaan sanoa, että hallituksen säästöpäätökset heikentävät kasvua ja siten työllisyyttä ainakin lyhyellä aikavälillä, ja finanssipolitiikan kerroin kuvaa tätä vaikutusta. Tämä on todettu myös VM:n viimeisimmässä taloudellisessa katsauksessa<sup>105</sup> (ks. myös luku 2.3.3).

Lopputuloksena esitetään arvio hallituksen päätösten yhteisvaikutuksista työllisyydelle verraten lyhyellä aikavälillä hallituskauden lopussa vuonna 2027. Tähän arvioon liittyy yhtä lailla epävarmuutta kuin hallituksen käyttämiin arvioihin. Arvio on kuitenkin kattavampi kuin VM:n käyttämä menetelmä, sillä siinä otetaan huomioon myös säästöpäätösten työllisyyttä heikentävä vaikutus.

Harjoituksen tarkoitus ei ole esittää väitettä "oikeasta työllisyysvaikutusta" vaan ennen muuta osoittaa, miten suuri epävarmuus käytettyihin vaikutusarviolaskelmiin liittyy jopa lyhyellä aikavälillä. Pitkällä aikavälillä vaikutusten etumerkki voi hyvinkin vaihtua. Siksi numeroihin ei kannata suhtautua niin yksioikoisesti tai vakavasti kuin monesti tehdään.

Hallitus on joutunut tavoitteiden toteutumisessa takamatkalle: 20–64-vuotiaiden työllisyysaste oli laskenut hallituskauden alun 77,8 prosentista 76,4 prosenttiin syyskuussa 2024. Vielä on toki liian aikaista arvioida, missä määrin työllisyyden lasku on johtunut hallituksen toimista. Valitettavasti sen luotettava arviointi edes jälkikäteen on erittäin haastavaa ellei jopa mahdotonta. Tämä johtuu siitä, että toteutuva työllisyyskehitys on monen tekijän summa. Päätöksenteosta riippumattomat tekijät, joista keskeisin on

---

104 Alasalmi ym. 2020. 105 VM 2024l.

suhdannetilanne, vaikuttavat olennaisesti työllisyyteen, ja luotettavan tutkimustuloksen saaminen vaatii oikeanlaista tutkimusasetelmaa, jota ei aina synny. Siksi esimerkiksi Juha Sipilän hallituksen toimien työllisyysvaikutuksia "ennustettiin" jälkikäteen samoilla menetelmillä, joilla niitä etukäteen arvioitiin<sup>106</sup>. On selvää, että tällaiset arviot kertovat enemmän niihin sisältyvistä oletuksista kuin todellisesta vaikutuksesta.

## 3.2 Työllisyysvaikutusarviolaskelmien menetelmä ja sen rajoitteet

### 3.2.1 Valtiovarainministeriön menetelmiin nojaava laskelma

Raportissa esitetään siis kaksi eri laskelmaa, joihin on käytetty eri menetelmiä. Molempien tulokset on esitetty luvun 3.3 taulukossa. Ensimmäinen tässä luvussa esitettävä laskelma perustuu pitkälti raportin edellisessä osassa kuvattuihin VM:n käyttämiin menetelmiin (ks. luku 2.2). Arviot on tehty toimista, joille VM on julkaissut vaikutusarviot 5.4.2024 mennessä<sup>107</sup>. Se ei siis sisällä esimerkiksi vuoden 2025 budjettiin sisältyviä päätöksiä, joiden työllisyysvaikutusarviointimuistiot on julkaistu syksyllä 2024.

Menetelmä nojaa siihen, että sosiaaliturvan alentaminen tai tuloverojen alentaminen lisäävät ihmisten kannusteita hakeutua töihin eli niin kutsuttua *työn tarjontaa*. Sen taas oletetaan lisäävän työllisyyttä ja vahvistavan julkista taloutta enemmän kuin muut mahdolliset vaikutukset niitä heikentävät.

Varsinaiset numeeriset vaikutusarviot on tehty VM:n laskelmissa pääosin varsin yksinkertaisella laskelmalla, jonka voi esittää seuraavasti:

*toimenpiteen kohteena olevien määrä × kannustimen muutoksen arvioitu keskimääräinen vaikutus kohderyhmään × oletettu tarjontajousto.*

*Toimenpiteiden kohteena olevien määrä* tarkoittaa ihmisjoukkoa, jonka työllisyyteen toimella pyritään vaikuttamaan. Joissain tapauksissa siihen lasketaan kaikki työvoimaan kuuluvat työlliset, mutta se voidaan myös laskea pienemmästä joukosta, jos esimerkiksi etuuden muutos kohdistuu vain rajoitettuun joukkoon<sup>108</sup>. Tältä osin VM on käyttänyt kahta eri menetelmää. Menetelmän valinta vaikuttaa myös laskelmien lopputuloksiin.

*Kannustimen muutos* viittaa työllistymisen kannustimen suhteelliseen muutokseen. Se voidaan laskea esimerkiksi keskimääräisenä työllistymisveroasteen eli osallistumisveroasteen muutoksena, mutta joissain tapauksissa VM on laskenut sen suhteessa bruttokorvausasteen muutokseen (ks. luku 2.2). Esimerkiksi työllistymisveroasteen laskenta on epävarmaa, sillä se edellyttää oletusta työllistymispalkasta, jota ei voi tarkasti tietää. Oletus kuitenkin vaikuttaa olennaisesti laskettavaan kannustimen muutokseen. Kaikkiin tapoihin määrittää kannustimen muutoksen vaikutus liittyy epävarmuutta, ja eri tavoilla voidaan päätyä olennaisesti eri arvioihin.

*Oletettu tarjontajousto* tarkoittaa toimenpiteen kohteena olevien määrän ja kannustimen muutoksen oletettua keskimääräistä suhdelukua, joka johdetaan yleensä empiirisistä tutkimustuloksista. Se määrittää yhdessä toimenpiteen kohteena olevien määrän ja

---

<sup>106</sup> Kärkkäinen ja Tervola 2018. <sup>107</sup> Luvun 3.3 vertailussa hyödynnetty VM:n 5.4.2024 päivättyä koonti-muistia *Hallitusohjelman rakenteellisten työllisyystoimien tilanne*, joka on saatavilla sivustolta: <https://vm.fi/tyollisyystavoitteiden-seuranta> [viitattu 7.11.2024]. <sup>108</sup> Kärkkäinen ja Tervola 2018.

kannustimen muutoksen kanssa, miten paljon työllisyys kohenee, kun esimerkiksi etuutta leikataan.

**Esimerkki 1.** Jos 100 000 ihmisen joukkoon kohdistetaan 10 prosentin kannustinleikkaus ja tarjontajousto on 0,17, on työllisyysvaikutus:  $100\,000 \times 0,1 \times 0,17 = 1\,700$  työllistä lisää.

Tarjontajouston käytön ongelmana on muun muassa se, että laskennallisen jouston määrittävät tutkimukset on tehty matalamman työllisyyden oloissa kuin muutos, jota arvioidaan. Eri olosuhteissa historiallisesti havaitun jouston soveltaminen uuteen tilanteeseen ei välttämättä johda oikeaan lopputulokseen. Jos joustoestimaatit olisi laskettu esimerkiksi viime vuoden aineistoilla, ne olisivat todennäköisesti pienempiä, koska työllisyystilanne on parantunut. Mikäli joustoestimaatit laskettaisiin sen sijaan täystyöllisyyden vallitessa, joustot olisivat nolla ja laskelman tuloskin olisi nolla toimenpiteestä riippumatta. Lisäksi tarjontajousten empiriseen arviointiin liittyy tutkimusaineistoon sekä menetelmään liittyviä kysymyksiä, joiden vuoksi niiden tuloksiin on syytä suhtautua varauksella. Ongelmia on käsitelty tarkemmin raportin edellisen osan luvussa 2.2.

VM on käyttänyt eri työllisyysvaikutusten laskemisessa pääsääntöisesti kolmea eri tarjontajousta riippuen muun muassa saatavilla olevista tutkimustuloksista. Eri joustoja on tällöin sovellettu myös eri ryhmiin eli matalampaa keskimääräistä joustoja on sovellettu koko työvoimaan, kun taas korkeampaa joustoja suppeampaan joukkoon.

Esimerkkikaavassa edellä ollut tarjontajousten arvo 0,17 on useimmissa VM:n vaikutusarviolaskelmissa käytetty kerroin. Sillä tarkoitetaan koko työvoiman keskimääräistä reaktiota suhteessa työllistymisveroasteen muutokseen. Jousto perustuu eräässä akateemisessa tutkimuksessa Suomen aineistolla tehtyihin havaintoihin<sup>109</sup>. Kyseinen aineisto on verraten vanha, sillä sen tuorein havainto on vuodelta 2004 ja vanhimmat vuodelta 1987.

Kansainvälisissä tutkimuksissa on havaittu hyvin erilaisia joustoarvoja nollan ja yhden välillä. Esimerkiksi VM viittaa koontitutkimukseen, jossa on arvioitu koko työväestöä koskevan jouston olevan 0,1–0,2<sup>110</sup>. Toisaalta eräässä tuoreessa Yhdysvalloissa korona-kriisin aikaan myönnettyjä työttömyysetuuksia koskevassa tutkimuksessa todettiin, että olisi vahvoja perusteita käyttää työllisyysarvioissa jopa 0,1:tä pienempiä kertoimia<sup>111</sup>. Yhtä kaikki, iso vaihtelu tutkimustuloksissa kertoo niin eri tilanteisiin kuin tutkimusmenetelmiin liittyvistä epävarmuuksista.

Tämän selvityksen vaihtoehtoisessa laskelmassa on nojattu VM:n oletuksiin niin toimenpiteen kohteena olevien määrästä kuin kannustimen muutoksesta. Sen sijaan on käytetty alemmaa 0,1:n oletusta työn tarjontajoudesta VM:n käyttämän 0,17 sijaan.

Varovaisempaa arviota voi perustella uudemmilla muista maista saaduilla tutkimustuloksilla, mutta niiden soveltaminen Suomeen olisi ongelmallista (ks. luku 2.2.2). Parempana perusteena voi pitää, sitä, että VM on nojannut oletuksensa vanhoihin tutkimusaineistoihin vuosilta 1987–2004. On syytä olettaa, että työllistäminen on olennaisesti silloista vaikeampaa, sillä työllisyysaste on merkittävästi noussut parissa vuosikymmenessä. Kausitasoitettu työllisyysaste 18–64-vuotiaiden ikäryhmässä oli 67,2 prosenttia vuonna 2000, kun huhtikuussa 2024 se oli 72,5 prosenttia. Matalalla roikkuvat hedelmät on jo poimittu eli helpommin työllistettävä osuus työvoimasta on jo töissä, joten kannustimet eivät todennäköisesti enää vaikuta niin vahvasti.

---

109 Jäntti ym. 2015. 110 Lundberg ja Norell 2020. 111 Dube 2021.

Varovainen arvio on perusteltu myös siksi, että Suomi on ollut matalasuhdanteessa, jota hallituksen sopeutus voi syventää. Tällöin kannustimien vaikutus työllisyyteen uhkaa heikentyä.

VM on soveltanut kahta muuta tarjontajoustop lukuarvoa ansiosidonnaisen työttömyysturvan ja työmarkkinatuen muutoksiin. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan muutoksissa joustona on käytetty lukuarvoa 0,8 (tai 0,79) ja työmarkkinatuen muutoksissa lukuarvoa 0,4 (0,41) perustuen kahteen kotimaiseen tutkimukseen<sup>112</sup>. Näitä joustoja on käytetty monissa arvioissa rinnakkain, sillä useat toimet ovat soveltuneet sekä ansiosidonnaisen että työmarkkinatuen saajiin.

Vaihtoehtoisessa laskelmassa on tältä osin käytetty tarjontajoustop arvoa 0,4 myös siltä osin kuin muutokset koskevat ansiosidonnaisen muutoksia. Varovaista arviota voi perustella sillä, että VM:n käyttämä korkeampi joustoarvo perustuu varsin spesifiä ja vanhaa uudistusta koskevaan tutkimukseen, jonka tulosten yleistäminen on kiistanalaista (ks. luku 2.2).

Vaihtoehtoisten tarjontajoustop ohella muutamia vaikutusarvioita on tarkennettu niin kutsutun yhteisvaikutuksen eli ristikkäisvaikutuksen eliminoimiseksi. Tämä tarkennus on olennaista tehdä, sillä samaan ihmisryhmään kohdistuvat samanaikaiset kannustintoimet heikentävät toisiaan. Tämän yhteisvaikutus on eliminoitu vain osassa VM:n vaikutusarvioista tai se on tehty vaillinaisesti. Siksi voidaan olettaa, että vaikutusarviot ovat yläkanttiin. Vaihtoehtoisessa laskelmassa yhteisvaikutus on huomioitu vaikutusarviota alentavasti silloin, kun sen voidaan olettaa olevan merkityksellinen. Tältä osin on käytetty suhdelukua 0,82, joka perustuu VM:n indeksileikkausten kohdalla tekemään ristikkäisvaikutusten oikaisuun<sup>113</sup> (ks. luku 2.2). Samaa suhdelukua on käytetty tarkempien vaikutusarvioiden puutteessa. Sitä voidaan pitää varovaisena, sillä arviossa ei ole huomioitu kaikkia potentiaalisia ristikkäisvaikutuksia.

Muutamissa vaikutusarvioiden korjauksissa on käytetty lisäksi erilaisia menetelmiä, sillä edellä kuvattu kaavamainen menetelmä ei ole ollut suoraan sovellettavissa. Ensiksi VM:n arvio aikuiskoulutustuen leikkausten vaikutuksista ei nojaa samalla tapaa tutkimustietoon, sillä se perustuu puhtaaseen oletukseen siitä, että aikuiskoulutustuen käyttö vähentäisi työllisyyttä täysimääräisesti. Tällainen oletus on hataralla pohjalla muun muassa siksi, että aikuiskoulutustuen saajan tilalle palkataan usein sijainen, jolloin työllisyys ei välttämättä laske. Aikuiskoulutustuki voi myös lisätä työllisyyttä pidemmällä aikavälillä, sillä koulutus yleensä pidentää työuria ja sijaiset pääsevät sen vuoksi kiinni työelämään. Tämän vuoksi VM:n arvio on laskelmassa sivuutettu, kun uskottavaa numeerista arviota aikuiskoulutustuen tosiasiallisesta työllisyyttä heikentävästä vaikutuksesta ei ole saatavilla.

Lisäksi on sivuutettu VM:n arvio työttömyysturvan omavastuuajan pidentämisen vaikutuksesta. Arviossa on oletettu, että pidennys vaikuttaisi työllistymiseen koko työttömyysajan, vaikka tosiasiallisesti sillä on vaikutusta vain kahtena päivänä työttömyysjakson alussa (ks. luku 2.2.7). Oletus ei perustu tutkimustietoon, eikä arviolaskelmaa voi tältä osin pitää luotettavana. Vain kahteen päivään työttömyyden alussa kohdistuva kannustinvaikutus lienee pieni, sillä uuden työn aloittaminen ja hakeminen vie jonkin verran aikaa.

VM:n arviot työttömyysturvan ikäsidonnaisten poikkeusten vaikutuksista perustuvat oletukseen, ettei niihin liittyvillä työllistämismenettelyillä ole vaikutusta työllisyyteen. Myös tämä oletus on kyseenalainen eikä sitä ole perusteltu tutkimustiedolla. Hallituksen esityksen perusteella voidaan arvioida, että työllistämismenettelyiden poisto vähentää

---

<sup>112</sup> Uusitalo ja Verho 2010; Kyyrä ja Pesola 2020a ja 2020b. <sup>113</sup>  $18\,600 / 22\,700 = 0,82$ .

työllisten määrää, sillä sen velvoittamana on työllistetty useita tuhansia työttömiä vuosittain. Nämä arviot on siksi tältä osin sivuutettu.

Siltä osin, kun VM ei ole arvioinut joillekin toimille työllisyysvaikutuksia tai arvio on vähäinen, ei ole tehty erillistä vaihtoehtoista laskelmaa. Esimerkiksi asumistuen muutokset voivat heikentää työllisyyttä samoin kuin hallituksen työperäistä maahanmuuttoa rajoittavat päätökset. Myös vaikkapa työmarkkinarauhaan vaikuttavilla toimilla voi olla ainakin tilapäisesti työllisyyttä heikentävä vaikutus. Toisaalta joillain tällaisilla toimilla voi myös olla positiivisia työllisyysvaikutuksia, mutta niitä ei pystytä VM:n menetelmillä arvioimaan.

### 3.2.2 Hallituksen säästöpäätösten vaikutus työllisyyteen

Tutkimusten mukaan julkisen talouden sopeutus heijastuu koko kansantalouteen ainakin lyhyellä aikavälillä niin kutsutun finanssipolitiikan kertoimen kautta<sup>114</sup> (ks. luku 2.3.3). Lisäksi julkisen sektorin leikkaukset johtavat suoraan irtisanomisiin, sillä valtaosa hallinnon menoista on palkkamenoja. Nyrkkisääntö on, että sopeutus heikentää bruttokansantuotetta (BKT), mikä heijastuu myös työllisyyteen. Hallitus on tehnyt mittavaa sopeutusta, mutta se ei ole huomionnut näitä vaikutuksia työllisyysvaikutuksissaan. VM:n talousennusteessa on kuitenkin arvioitu, että sopeutus heikentää talouskasvua ainakin lyhyellä aikavälillä<sup>115</sup>.

Tässä vaihtoehtoisessa arvioissa pyritään hahmottamaan sopeutuksen työllisyysvaikutuksia finanssipolitiikan kertoimen pohjalta lasketun arvion perusteella. Se on tehty seuraavalla kaavalla:

$$\text{hallituksen päättämä nettosopeutus (\% BKT:sta)} \times \text{finanssipolitiikan kerroin} \times \text{työllisyyden muutoksen jousto suhteessa kokonaistuotannon (BKT) muutokseen} \times \text{työllisten määrä}$$

Laskelma edellyttää neljän osatekijän määrittämistä, joista ensimmäinen on nettosopeutuksen määrä. Hallitus on siis tehnyt tuntuvaa sopeutusta niin hallitusohjelmassa kuin kevään kehysriihessä. Toisaalta sen päättämä vuositason sopeutus ei ole nettona yhdeksää eikä suora sopeutus seitsemää miljardia euroa, vaikka näin on hallituksen puheissa väitetty. Tämä johtuu siitä, että luvussa ei ole huomiontu kaikkia hallituksen finanssipoliittisia päätöksiä ja siihen sisältyy myös epävarmoja lukuja. Asiasta on huomauttanut esimerkiksi Valtiontalouden tarkastusvirasto raporteissaan<sup>116</sup>.

Hallituksen päättämä tarkka sopeutuksen määrä selviää vasta myöhemmin. Tässä raportissa on käytetty sopeutusarviona hallituksen oman uusimman julkisen talouden suunnitelman lukuja, jossa toteutuvaksi sopeutukseksi on arvioitu 4,4 miljardia euroa<sup>117</sup>. Myös Valtiontalouden tarkastusvirasto on käyttänyt samaa lukua omassa arvioreportissaan<sup>118</sup>. Suhteutettuna vuoden 2025 ennakoituun 293 miljardin euron BKT:hen 4,4 miljardia tekee 1,5 prosenttia.

Finanssipolitiikan kertoimen laskelmassa käytetään lukuarvoa 1,15, joka perustuu tuoreeseen Pohjoismaiden talouspolitiikan arviointiraporttiin<sup>119</sup>. Siinä Suomen finanssipolitiikan kertoimen on arvioitu olevan välillä 1,15–1,69 eli arviossa on käytetty raportin pienintä lukuarvoa.

Finanssipolitiikan kertoimen käyttäminen johtaa väistämättä karkeaan arvioon, sillä se ei ota huomioon muun muassa sitä, että eri säästö- ja veropäätöksillä voi olla toisistaan

<sup>114</sup> VM 2019. <sup>115</sup> VM 2024l. <sup>116</sup> Valtiontalouden tarkastusvirasto 2023 ja 2024. <sup>117</sup> VM 2024k.

<sup>118</sup> Valtiontalouden tarkastusvirasto 2024. <sup>119</sup> Holter ja Ferreira 2024.

huomattavasti poikkeavia vaikutuksia työllisyyteen. Esimerkiksi listaamattomien osakeyhtiöiden verotuksen rakenteellisten ongelmien korjaaminen voisi jopa lisätä työllisyyttä, vaikka se samalla sopeuttaisi julkista taloutta, kun verotulot kasvaisivat.

VM on tuoreessa ennusteessaan käyttänyt finanssipolitiikan kerrointa 0,5, joka on aiemman tutkimustuloksen valossa poikkeuksellisen matala luku. Esimerkiksi Elena Ahosen tutkimuksessa on päädytty lähemmäs tässä raportissa käytettyä arviota, kun siinä arvioidaan Suomen finanssipolitiikan kertoimen vaihdelleen vuosina 2000–2018 välillä 1,5–1,85<sup>120</sup>. Myös Talouspolitiikan arviointineuvosto on käyttänyt selvästi VM:ää korkeampaa arviota 0,85<sup>121</sup>.

Laskelmassa oletetaan lisäksi, että työllisyyden jousto suhteessa kokonaistuotannon muutokseen on 0,5. Toisin sanoen työllisyysaste laskee puolet suhteessa BKT:n laskuun. Jousto-oletus on sama, mitä muun muassa VM on käyttänyt laskelmissaan<sup>122</sup>. Työllisten määränä on käytetty 2,4 miljoonaa, joka on sama arvio kuin VM:n työllisyysvaikutusarviolaskelmissa<sup>123</sup>.

Näin säästöpäätösten työllisyyttä pienentäväksi vaikutukseksi saadaan:

$$-1,5 \% \times 1,15 \times 0,5 \times 2\,400\,000 = -20\,700$$

Jos laskelmassa käytettäisiin edellä mainitun pohjoismaisen tutkimuksen Suomelle arvioiman finanssipoliittisen kertoimen ylärajaa (1,69), negatiivinen työllisyysvaikutus olisi 30 420 työllisen verran. Laskelmalla pyritään tarkastelemaan vaikutuksia hallituskauden aikana eli verraten lyhyellä aikavälillä. Siksi siinä ei ole otettu huomioon pidemmän aikavälin vaikutusta tai niin kutsuttua hystereesi-ilmiötä (ks. luku 2.3.4).

### 3.2.3 Menetelmien rajoitteet

Tässä osassa käytettyihin menetelmiin liittyy monia puutteita, joita on käsitelty tarkemmin edellä. Samoja puutteita on kuitenkin myös hallituksen käyttämissä laskelmissa, joita on kuvattu tarkemmin luvussa 2.2. Kumpaankin työllisyysvaikutusarvioon on syytä suhtautua yhtä epävarmoina arvioina.

Ensiksi on syytä muistaa, että vaikutusarviot nojaavat pääosin tutkimuksiin, joissa tarkastellaan vaikutuksia verraten lyhyellä aikavälillä. Pidemmällä aikavälillä tulokset voivat olla aivan muita<sup>124</sup>. Pidemmällä aikavälillä leikkaukset voivat esimerkiksi lisätä syrjäytymistä, joka nostaa työttömyyden pysyvästi korkeammalle tasolla, kuten 1990-laman jälkeen on nähty. Tässä laskelmassa ei myöskään ole otettu huomioon sitä, miten kasvava eriarvoisuus vaikuttaa talouskasvuun ja työllisyyteen. Erityisesti sosiaaliturvan leikkaukset kasvattavat köyhyyttä ja taloudellista eriarvoisuutta<sup>125</sup>.

Toisaalta finanssipolitiikan kertoimeen nojaavien vaikutusten oletetaan joissain malleissa poistuvan pidemmällä aikavälillä<sup>126</sup>, jolloin talous palaa teoreettiseen potentiaaliinsa. Tämä oletus on kiistanalainen, eikä näytä pitäneen paikkaansa esimerkiksi finanssikriisin jälkeisessä maailmassa<sup>127</sup>. Suomessakin taloudellinen kehitys on ollut 1990-luvun laman ja finanssikriisin jälkeen pysyvästi heikompaa (ks. luku 2.3.4). Tämän raportin laskelmissa on sivuutettu tämä teoreettinen vaikutus myös siksi, että laskelmissa tarkastellaan työllisyysvaikutusta verraten lyhyellä hallituskauden mittaisella ajanjaksolla.

---

<sup>120</sup> Ahonen 2020. <sup>121</sup> Talouspolitiikan arviointineuvosto 2021. <sup>122</sup> Lainä 2021; VM 2021. <sup>123</sup>  $0,766 \times 3\,132\,000 = 2\,399\,112$ . <sup>124</sup> Alasalmi ym. 2020. <sup>125</sup> STM 2023. <sup>126</sup> VM 2019. <sup>127</sup> Heimberger 2020b.

Raportissa jätetään kaksi merkittävää kokonaisuutta pääosin tarkastelun ulkopuolelle. Ne ovat hyvinvointialueille tehtävien päätösten vaikutus sekä hallituksen suunnitteleman investointiohjelman työllisyysvaikutukset. Etumerkit tiedetään: sote-säästöillä on negatiivinen vaikutus työllisyyteen ja investointipanostuksilla myönteinen. Nämä toimet ovat kuitenkin siinä määrin epävarmoja, ettei niitä ole sisällytetty edes hallituksen julkisen talouden suunnitelmaan. Siksi ne eivät sisälly myöskään edellisessä luvussa esitettyyn hallituksen nettosopeutusta koskevaan laskelmaan, jonka perusteella hallituksen finanssi-politiikan työllisyysvaikutuksia on arvioitu.

### **3.3 Vaihtoehtoisen laskelman tulokset**

Vaihtoehtoisen työllisyysvaikutuslaskelman tulokset on esitetty seuraavassa taulukossa suhteessa hallituksen tekemään arvioon. Laskelman menetelmiä ja rajoitteita on kuvattu tarkemmin luvussa 3.2. Vaihtoehtoisen laskelman perusteella hallituksen toimet kasvattavat työllisyyttä vain 33 700 henkilöllä eli yli puolet vähemmän kuin VM:n 74 100 arviossa. Jos verotuksen tason ennallaan pitävien indeksitarkistusten vaikutus sivuutetaan, arvio laskee 31 100:een. Jos mukaan lasketaan myös hallituksen omissa arvioissa sivuutetut säästöpäätösten työllisyyttä heikentävät vaikutukset, hallituksen päätökset lisäävät työllisyyttä lyhyellä aikavälillä yhteensä noin 13 000 henkilöllä.

### Taulukko 3. Vaihtoehtoinen työllisyysvaikutusarvio ja käytetyt oletukset

Hallituksen päätös	Valtiovarainministeriön vaikutusarvio	Vaihtoehtoinen vaikutusarvio	VM tarjontajousto	Vaihtoehtoinen tarjontajousto	Yhteisvaikutuksen korjauskerroin*
1. Ansiotuloverotuksen muutosten vaikutus 2024	5300	2700	0,17	0,1**	0,82
2. Toimeentulotuen vuokratuormien muuttaminen	1000	500	0,17	0,1	0,82
3. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehdon pidentäminen	5700	2900	0,79	0,4	Ei
4. Työssäoloehdon euroistaminen	1500	800	0,6 ja 0,8	0,4	0,82
5. Lomakorvausten jaksotuksen palauttaminen	2200	1400	0,41 ja 0,79	0,4	Ei
6. Työttömyysturvan omavastuuajan pidentäminen	1000	0	0,73	Laskelma sivuutettu (ks. luku 3.2.1)	Ei
7. Työttömyysturvan lapsikorotusten poisto	10000	5400	0,41 ja 0,79	0,4	0,82
8. Sosiaaliturvaetuuksien indeksijäädätykset	18600	10800	0,17	0,1	Ei
9. Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen	10000	0	Ei käytetty joustoa.	Laskelma sivuutettu (ks. luku 3.2.1)	Ei
10. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastus	12800	7800	0,79	0,4	Ei
11. Työssäoloehdon kertymisen poistaminen palkkatuetusta työstä	900	500	0,6	0,4	0,82
12. Työttömyysturvajärjestelmän ikäsidoonaisuudesta poikkeuksista luopuminen	5100	900	0,79	0 ja 0,4***	Ei
<b>Yhteensä</b>	<b>74100</b>	<b>33700</b>			
Säästöpäätösten vaikutukset	0	-20700	Vaikutus sivuutettu	Ks. menetelmä luku 3.2.2	Ei
<b>Yhteensä säästöpäätökset huomioiden</b>	<b>74100</b>	<b>13000</b>			

\* Ristikkäisvaikutuksia on korjattu vain, jos niitä ei ole huomioitu lainkaan VM:n laskelmissa.

\*\* Arviossa on huomioitu myös indeksitarkistukseen liittyvä veronalennus, joka pitää verotuksen ennallaan. Työllisyysvaikutus on 100, jos 585 miljoonan euron indeksivaikutuksen osuutta ei huomioida 609 miljoonan euron veronalennuksissa. Tällöin kokonaisvaikutus laskee 31 100:een.

\*\*\* Arvio on sivuutettu siltä osin kuin se perustuu oletukseen, jonka mukaan velvoitetöylylistämisellä ei ole vaikutusta työllisyyteen.



### 3.4 Työllisyys ja julkisen talouden tila

Työllisyysvaikutusarvioihin liittyvä epävarmuus on otettava huomioon myös arvioitaessa päätösten vaikutuksia julkiseen talouteen. Orpon hallitus toivoo siis saavuttavansa 100 000 lisätyöllistä, joiden se arvioi vahvistavan julkista taloutta vuositasolla kahdella miljardilla eurolla. Toisin sanoen karkea arvio vaikutuksesta on 20 000 euroa yhtä uutta työllistettyä kohden. Julkinen talous vahvistuisi ennen muuta mahdollisten palkasta maksettavien lisäverotuottojen sekä alentuneiden työttömyysturvakustannusten vuoksi.

Jos työllisyys ei kasva odotetusti, myös toiveet pienemmästä julkisen talouden alijäämästä hiipuvat. Esimerkiksi taulukossa 3 kuvattu noin 60 000 lisätyöllisen väheneminen suhteessa hallituksen omaan arvioon heikentäisi hallituksen käyttämällä 20 000 euron oletuksella julkista taloutta vuositasolla noin 1,2 miljardilla eurolla.

Voi kuitenkin olla, että oletus 20 000 euron julkisen talouden vaikutuksesta työllistä kohden on yliarvio. Se perustuu oletukseen siitä, että ansiosidonnaisella työttömyysturvalla oleva työtön siirtyy kokopäivätyöhön tai kokopäivätyössä oleva jää työttömäksi ansiosidonnaiselle turvalle. Osa työllistyy tällä hetkellä esimerkiksi osa-aikatoihin ja toisaalta ansiosidonnaisella olevien määrä laskee muun muassa hallituksen toteuttamien työttömyysturvan heikennysten vuoksi.

### 3.5 Johtopäätökset

Ero hallituksen käyttämän 74 100 lisätyöllisen työllisyysvaikutusarvion ja tässä tehdyn vaihtoehdoisen 33 700 lisätyöllisen arvion välillä on merkittävä. Se kuvaa laskelmien epävarmuutta ja samalla asettaa niin hallituksen päätökset kuin oletukset julkisen talouden kehityksestä uuteen valoon. Ero on vielä suurempi, jos huomioidaan säästöpäätösten mahdolliset vaikutukset työllisyyteen. Tällöin vaikutus työllisyyteen jää lyhyellä aikavälillä 13 000:een lisätyölliseen eli murto-osaan hallituksen tavoitteesta. Hallituksen säästöpäätökset ovat ajoittuneet taantumaan, joten tutkimuskirjallisuuden perusteella niiden vaikutukset työllisyyteen voivat olla vieläkin suurempia ja pidempiaikaisia.

Olennaista on kuitenkin huomioida, että niin hallituksen arvio kuin tässä esitetty vaihtoehtoinen lukukin ovat hyvin epävarmoja. Laskelmien erot kertovat osaltaan tästä epävarmuudesta, kun pienetkin muutokset laskelmien oletuksissa ja käytetyissä joustoestimaateissa muuttavat tuloksia ratkaisevasti.

Hallituksen käyttämä arvio 74 100 henkilön työllisyysvaikutuksesta muuntuu siis vaihtoehtoisessa laskelmassa 13 000:een, joka sekin perustuu yhtä vahvasti – tai heikosti – tutkimuskirjallisuuteen. Olennainen johtopäätös laskelmista on se, että tarkkoja arvioita toimenpiteiden vaikutuksista on mahdotonta esittää. Päätöksentekijän ei ole viisasta nojata päätöksiään yhteen arvoon.

Arvioiden välinen ero julkisen talouden alijäämän supistumisesta on merkittävä. Heitto on jopa miljardiluokkaa. Onkin mahdollista, että työllisyyden lisääntymisen tuomaa julkisen talouden tasapainon kohentumista ei tapahdu. Hallitus on kuitenkin sitoutunut vahvasti julkisen talouden alijäämän supistamiseen, minkä vuoksi tavoitteen karkaaminen vaatisi uusia säästöpäätöksiä. Pahimmillaan syntyy kierre, jossa säästöpäätökset tuottavat lisäsäästötarpeita.

Se, minkälainen työllisyystilanne on hallituksen päättäessä toimikautensa, on lopulta monen tekijän summa. Sekä valkoiset että mustat joutsenet voivat muuttaa kokonaiskuvaa dramaattisesti. Koskaan ei välttämättä selviä, mikä hallituksen työllisyystoimien todellinen vaikutus työllisyyteen on.

Politiikassa on kyse arvovalinnoista. Pyrkimys perustella päätöksiä epävarmoilla numeerisilla vaikutusarvioilla hämärtää päätösten todellisia perusteita, jotka liittyvät kuitenkin pohjimmiltaan arvoihin. Päätösten perusteleva arvoilla olisi rehellisempää ja poliittiseen päätöksentekoon paremmin istuvaa. Lukujen taakse piiloutuminen ei ole demokratian etu.

---

**KIRJOITTAJAT:**

**Otto Kyyrönen** on Suomen sosiaali ja terveys ry:n (SOSTE) pääekonomisti.

**Ralf Sund** on tehnyt pitkän työuran muun muassa ay-liikkeen ekonomistina Teollisuusliitossa, STTK:ssa ja Tehy:ssä. Hän toimi vuosina 2022–2023 opetusministeri Li Anderssonin talouspoliittisena erityisavustajana.

## Lähteet

- Ahonen, Elena (2020). Does the Size of the Government Consumption Multiplier for Finland Vary Over Time? Saatavilla: <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe20231109144553> [viitattu 26.6.2024].
- Alasalmi, Juho, Busk, Henna, Kauhanen, Antti, Leinonen, Taina, Solovieva, Svetlana, Valkonen, Tarmo ja Viikari-Juntura, Eira (2020). Työpolitiikka ja työllisyysaste: tutkimukseen perustuvia johtopäätöksiä. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja*, 2020:33. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-951-6> [viitattu 5.7.2024].
- Alasalmi, Juho, Busk, Henna, Holappa, Veera ja Raukola, Antti (2022). Aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuus. *Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu*, 2/2022. Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TRVJ\\_2\\_2022\\_tyovoimapolitiikan\\_palvelut.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TRVJ_2_2022_tyovoimapolitiikan_palvelut.pdf) [viitattu 26.6.2024].
- Albuquerque, Bruno ja Green, Georgina (2022). Financial Concerns and the Marginal Propensity to Consume in Covid Times: Evidence from UK Survey Data. *Bank of England Staff Working Paper*, 965. Saatavilla: <https://www.bankofengland.co.uk/working-paper/2022/financial-concerns-and-the-marginal-propensity-to-consume-in-covid-times> [viitattu 26.6.2024].
- Ando, Sakai, Asonuma, Tamon, Balduino Sollaci, Alexandre, Ganelli, Giovanni, Mishra, Prachi, Patel, Nikhil, Peralta Alva, Adrian ja Presbitero, Andrea (2023). Coming Down to Earth: How to Tackle Soaring Public Debt. Teoksessa *World Economic Outlook: A Rocky Recovery*. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Appelbaum, Eileen (1979). The Labor Market. Teoksessa *A Guide to Post-Keynesian Economics* (toim. Eichner, Alfred S.). M. E. Sharpe, White Plains.
- Blanchard, Olivier J. ja Leigh, Daniel (2013). Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers. *American Economic Review*, 103(3). Saatavilla: <http://dx.doi.org/10.1257/aer.103.3.117> [viitattu 26.6.2024].
- Blanchard, Olivier J. ja Summers, Lawrence H. (1986). Hysteresis and the European Unemployment Problem. Teoksessa *NBER Macroeconomics Annual 1986, Volume 1* (toim. Fischer, Stanley). MIT Press, Cambridge. Saatavilla: <https://www.nber.org/system/files/chapters/c4245/c4245.pdf> [viitattu 14.6.2024].
- Botta, Alberto ja Tori, Daniele (2018). The Theoretical and Empirical Fragilities of the Expansionary Austerity Theory. *Journal of Post Keynesian Economics*, 41(3). Saatavilla: <https://doi.org/10.1080/01603477.2018.1431789> [viitattu 26.6.2024].
- Calvert Jump, Robert ja Stockhammer, Engelbert (2022). An Estimation of Unemployment Hysteresis. *Post-Keynesian Economics Society Working Paper*, 2221. Saatavilla: <https://www.postkeynesian.net/downloads/working-papers/PKWP2221.pdf> [viitattu 22.9.2024].

- Calvert Jump, Robert ja Stockhammer, Engelbert (2023). Revisiting the hysteresis hypothesis: an ARIMAX approach. *Review of Keynesian Economics*, 11(4). Saatavilla: <https://doi.org/10.4337/roke.2023.04.03> [viitattu 22.9.2024].
- Ciaffi, Giovanna, Deleidi, Matteo ja Mazzucato, Mariana (2024). Measuring the Macroeconomic Responses to Public Investment in Innovation: Evidence from OECD Countries. *Industrial and Corporate Change*, 33(2). Saatavilla: <https://doi.org/10.1093/icc/dtae005> [viitattu 26.6.2024].
- Deleidi, Matteo, Iafrate, Francesca ja Levrero, Enrico Sergio (2020). Public Investment Fiscal Multipliers: An Empirical Assessment for European Countries. *Structural Change and Economic Dynamics*, 52. Saatavilla: <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2019.12.004> [viitattu 26.6.2024].
- DellaVigna, Stefano, Lindner, Attila, Reizer, Balázs ja Schmieder, Johannes F. (2017). Reference-Dependent Job Search: Evidence from Hungary. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(4). Saatavilla: <https://doi.org/10.1093/qje/qjx015> [viitattu 9.6.2024].
- Dube, Arindrajit (2021). *Aggregate Employment Effects of Unemployment Benefits During Deep Downturns: Evidence from the Expiration of the Federal Pandemic Unemployment Compensation*. NBER Working Paper 28470. Saatavilla: <https://www.nber.org/papers/w28470> [viitattu 26.6.2024].
- Euroopan komissio (2024a). Annual macro-economic database of the European Commission's Directorate General for Economic and Financial Affairs. Saatavilla: <https://db.nomics.world/AMECO> [viitattu 30.9.2024].
- Euroopan komissio (2024b). Labour Market Policy. Saatavilla: [https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/explore/all/all\\_themes](https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/explore/all/all_themes) [viitattu 26.6.2024].
- Farchy, Emily ja Immervoll, Herwig (2023). Faces of Joblessness in Finland: A People-centred Perspective on Employment Barriers and Policies. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 258. Saatavilla: <https://doi.org/10.1787/ca3bc4a4-en> [viitattu 5.11.2024].
- Finér, Lauri (2024). Hallituksen puheet yhdeksän miljardin sopeutuksesta ovat silmänlumetta. Saatavilla: <https://sorsafoundation.fi/hallituksen-puheet-yhdeksan-miljardin-sopeutuksesta-ovat-silmanlumetta/> [viitattu 22.9.2024].
- Fisher, Jonathan D., Johnson, David S., Smeeding, Timothy M. ja Thompson, Jeffrey P. (2020). Estimating the Marginal Propensity to Consume Using the Distributions of Income, Consumption, and Wealth. *Journal of Macroeconomics*, 65. Saatavilla: <https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2020.103218> [viitattu 26.6.2024].
- Gechert, Sebastian (2015). What Fiscal Policy Is Most Effective? A Meta-Regression Analysis. *Oxford Economic Papers*, 67(3). Saatavilla: <https://doi.org/10.1093/oenp/gpv027> [viitattu 26.6.2024].
- Gechert, Sebastian, Horn, Gustav ja Paetz, Christoph (2019). Long-Term Effects of Fiscal Stimulus and Austerity in Europe. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 81(3). Saatavilla: <https://doi.org/10.1111/obes.12287> [viitattu 26.6.2024].

- Gechert, Sebastian ja Rannenberg, Ansgar (2018). Which Fiscal Multipliers are Regime-Dependent? A Meta-Regression Analysis. *Journal of Economic Surveys*, 32(4). Saatavilla: <https://doi.org/10.1111/joes.12241> [viitattu 26.6.2024].
- Gechert, Sebastian ja Will, Henner (2012). Fiscal Multipliers: A Meta-Regression Analysis. *IMK Working Paper*, 97-2012. Saatavilla: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_wp\\_97\\_2012.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_wp_97_2012.pdf) [viitattu 26.6.2024].
- Haaparanta, Pertti (2015). Miten Suomen taloutta voitaisiin elvyttää? *Talous & Yhteiskunta*, 1/2015. Saatavilla: <https://labore.fi/wp-content/uploads/2015/03/ty12015Haaparanta.pdf> [viitattu 22.9.2024].
- Heimberger, Philipp (2020a). The Dynamic Effects of Fiscal Consolidation Episodes on Income Inequality: Evidence for 17 OECD Countries Over 1978–2013. *Empirica*, 47. Saatavilla: <https://doi.org/10.1007/s10663-018-9404-z> [viitattu 26.6.2024].
- Heimberger, Philipp (2020b). Potential Output, EU Fiscal Surveillance and the COVID-19 Shock. Saatavilla: <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2020/number/3/article/potential-output-eu-fiscal-surveillance-and-the-covid-19-shock.html> [viitattu 26.6.2024].
- Holter, Hans A. ja Ferreira, Ana M. (2024). Inequality and Fiscal Multipliers: Implications for Economic Policy in the Nordic Countries. Teoksessa *Nordic Economic Policy Review 2024: Fiscal Policy in Uncertain Times* (toim. Vilmunen, Jouko ja Juntila, Juha). The Nordic Council of Ministers, Copenhagen. Saatavilla: <http://dx.doi.org/10.6027/nord2024-001> [viitattu 26.6.2024].
- Hope, David ja Limberg, Julian (2022). The economic consequences of major tax cuts for the rich. *Socio-Economic Review*, 20(2). Saatavilla: <https://doi.org/10.1093/ser/mwab061> [viitattu 22.9.2024].
- Huuskonen, Jussi (2017). Considering Potential Bias in Macro-estimates of the Elasticity of Labour Demand. Saatavilla: <https://talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/en/reports/report-2016/> [viitattu 9.6.2024].
- IMF (2024). Fiscal Monitor: Putting a Lid on Public Debt. Saatavilla: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2024/10/23/fiscal-monitor-october-2024> [viitattu 6.11.2024].
- Immervoll, Herwig, Kleven, Henrik Jacobsen, Kreiner, Claus Thustrup ja Saez, Emmanuel (2007). Welfare Reform in European Countries: A Microsimulation Analysis. *The Economic Journal*, 117(516). Saatavilla: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2007.02000.x> [viitattu 9.6.2024].
- Junka, Teuvo, Korkeamäki, Ossi, Rokkanen, Miikka ja Uusitalo, Roope (2009). *Vuorotteluvapaajärjestelmän työllisyysvaikutukset*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 35/2009.
- Jäntti, Markus, Pirttilä, Jukka ja Selin, Håkan (2015). Estimating Labour Supply Elasticities Based on Cross-country Micro Data: A Bridge Between Micro and Macro Estimates? *Journal of Public Economics*, 127. Saatavilla: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.12.006> [viitattu 9.6.2024].

- Kalin, Salla, Kyyrä, Tomi ja Matikka, Tuomas (2023). Combining Part-time Work and Social Benefits: Empirical Evidence from Finland. *VATT Working Papers*, 159. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe20231108143584> [viitattu 9.6.2024].
- Kauhanen, Merja, Ojala, Satu, Mäkinen, Niklas, Kyyrä, Tomi ja Pesola, Hanna (2022). Palvelujärjestelmän toiminta: osa-aikatyö, tilapäinen työ ja siirtymät kokoaikatyöhön. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja*, 2022:25. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-032-5> [viitattu 9.6.2024].
- Kela (2023). Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2022. Kela, Helsinki. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe20230831114119> [viitattu 22.9.2024].
- Kolsrud, Jonas, Landais, Camille, Nilsson, Peter ja Spinnewijn, Johannes (2018). The Optimal Timing of Unemployment Benefits: Theory and Evidence from Sweden. *American Economic Review*, 108(4–5). Saatavilla: <https://doi.org/10.1257/aer.20160816> [viitattu 9.6.2024].
- Kosonen, Tuomas (2014). To Work or Not to Work? The Effect of Childcare Subsidies on the Labour Supply of Parents. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 14(3). Saatavilla: <https://doi.org/10.1515/bejeap-2013-0073> [viitattu 9.6.2024].
- Kyyrä, Tomi (2020). Unemployment Assistance and Unemployment Exits. Saatavilla: <https://talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/raportit/vuosiraportit/raportti-2019/> [viitattu 9.6.2024].
- Kyyrä, Tomi ja Pesola, Hanna (2020a). The Effects of UI Benefits on Unemployment and Subsequent Outcomes: Evidence from a Kinked Benefit Rule. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 82. Saatavilla: <https://doi.org/10.1111/obes.12367> [viitattu 9.6.2024].
- Kyyrä, Tomi ja Pesola, Hanna (2020b). The Effects of Unemployment Benefit Duration: Evidence from Residual Benefit Duration. *Labour Economics*, 65. Saatavilla: <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2020.101859> [viitattu 9.6.2024].
- Kyyrönen, Otto (2024a). Suomen talous kaippaa kotimaisen kysynnän vahvistamista. Saatavilla: <https://sorsafoundation.fi/suomen-talous-kaippaa-kotimaisen-kysynnän-vahvistamista/> [viitattu 9.6.2024].
- Kyyrönen, Otto (2024b). Heikko palkkakehitys on hidastanut kasvua. Saatavilla: <https://www.sttk.fi/2024/09/02/heikko-palkkakehitys-on-hidastanut-kasvua/> [viitattu 22.9.2024].
- Kyyrönen, Otto (2024c). SOSTEn selvitys 30.4.2024: Miten ALV-korotukset kohdentuvat väestössä? Saatavilla: [https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2024/04/SOSTE\\_ALV\\_korotukset\\_300424.pdf](https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2024/04/SOSTE_ALV_korotukset_300424.pdf) [viitattu 5.7.2024].
- Kärkkäinen, Olli ja Tervola, Jussi (2018). Talouspolitiikan vaikutukset tuloeroihin ja työllisyyteen 2015–2018. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja*, 59/2018. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-610-2> [viitattu 9.6.2024].

- Laaksonen, Jukka, Kärkkäinen, Sanna, Mesiäislehto, Merita ja Tuominen, Netta (2024). TE-palvelujen ja -toimenpiteiden käyttö ja kustannukset laskevat työttömyyden pitkittyessä. *Tutkimuksesta tiiviisti*, 7/2024. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-270-9> [viitattu 26.6.2024].
- Lainà, Patrizio (2021). Koronaelvytyksen hystereesivaikutus. *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2. Saatavilla: [https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2021/06/KAK\\_2\\_2021\\_WEB-114-126.pdf](https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2021/06/KAK_2_2021_WEB-114-126.pdf) [viitattu 22.9.2024].
- Lainà, Patrizio (2024). Valtiovarainministeriö aliarvioi sopeutuksen haittavaikutuksia. Saatavilla: <https://www.sttk.fi/2024/05/15/valtiovarainministerio-aliarvioi-sopeutuksen-haittavaikutuksia/> [viitattu 26.6.2024].
- Lavoie, Marc (2022). *Post-Keynesian Economics: New Foundations*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Lavoie, Marc ja Stockhammer, Engelbert (2013). Wage-led Growth: Concept, Theories and Policies. Teoksessa *Wage-led Growth: An Equitable Strategy for Economic Recovery* (toim. Lavoie, Marc ja Stockhammer, Engelbert). Palgrave Macmillan ja ILO, New York.
- Lundberg, Jacob ja Norell, John (2020). Taxes, Benefits and Labour Force Participation: A Survey of the Quasi-Experimental Literature. *Journal of the Finnish Economic Association*, 1(1). Saatavilla: <https://doi.org/10.33358/jfea.112419> [viitattu 13.6.2024].
- Pylkkänen, Elina (2023). Työmarkkinoiden kohtaanto-paradoksi. Saatavilla: <https://tem.fi/-/tyo-markkinoiden-kohtaanto-paradoksi> [viitattu 26.6.2024].
- Pyy-Martikainen, Marjo ja Simanainen, Miska (2024). Sosiaaliturvavaleikkausten vaikutukset työnteon kannustimiin: tarkastelussa Kelan työttömyysetuuksia saavat. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/1003942/sosiaaliturvavaleikkausten-vaikutukset-tyonteon-kannustimiin-tarkastelussa-kelan-tyottomyysetuuksia-saavat> [viitattu 9.6.2024].
- Qazizada, Walid ja Stockhammer, Engelbert (2015). Government Spending Multipliers in Contraction and Expansion. *International Review of Applied Economics*, 29(2). Saatavilla: <https://doi.org/10.1080/02692171.2014.983053> [viitattu 26.6.2024].
- Ramey, Valerie A. (2019). Ten Years after the Financial Crisis: What Have We Learned from the Renaissance in Fiscal Research? *Journal of Economic Perspectives*, 33(2). Saatavilla: <https://doi.org/10.1257/jep.33.2.89> [viitattu 26.6.2024].
- Rawdanowicz, Łukasz, Bouis, Romain, Inaba, Kei-Ichiro ja Christensen, Ane Kathrine (2014). Secular Stagnation: Evidence and Implications for Economic Policy. *OECD Economics Department Working Papers*, 1169. Saatavilla: <https://doi.org/10.1787/5jxvvg6q27vd-en> [viitattu 22.9.2024].
- Ronkainen, Antti (2024). Kehysriihi osoittaa, että valtiovarainministeriön ei tule olla kritiikin yläpuolella. Saatavilla: <https://suomenkuvalehti.fi/vallan-mahotonta/kehysriihi-osoittaa-etta-valtiovarainministerion-ei-tule-olla-kritiikin-ylapuolella/> [viitattu 26.6.2024].

- Seccareccia, Mario (1991). An Alternative to Labour-Market Orthodoxy: The Post-Keynesian/Institutionalist Policy View. *Review of Political Economy*, 3(1). Saatavilla: <https://doi.org/10.1080/09538259100000004> [viitattu 14.6.2024].
- SOSTE (2023). Laskelmia maakunnittain hallituksen esittämien leikkausten vaikutuksista. Saatavilla: <https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2023/11/Liite141123.pdf> [viitattu 26.6.2024].
- Statistics Denmark (2024). Unemployed Persons. Saatavilla: <https://www.dst.dk/en/Statistik/emer/arbejde-og-indkomst/beskaeftigelse-og-arbejdsloshed/arbejdsloese> [viitattu 26.6.2024].
- Statistics Norway (2024). Labour Force Survey. Saatavilla: <https://www.ssb.no/en/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/arbeidskraftundersokelsen> [viitattu 26.6.2024].
- Statistics Sweden (2024). Labour Force Surveys (LFS). Saatavilla: [https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/labour-market/labour-force-surveys/labour-force-surveys-lfs/#\\_TablesIntheStatisticalDatabase](https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/labour-market/labour-force-surveys/labour-force-surveys-lfs/#_TablesIntheStatisticalDatabase) [viitattu 26.6.2024].
- STM (2023). Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi. Saatavilla: [https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset\\_muistio.pdf/24e8c11e-78cb-bf3e-6018-ad80359fb45a/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset\\_muistio.pdf?t=1696842353098](https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf/24e8c11e-78cb-bf3e-6018-ad80359fb45a/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf?t=1696842353098) [viitattu 26.6.2024].
- STM (2024). Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Saatavilla: <https://stm.fi/documents/1271139/198978037/Yhteisvaikutukset+kotitalouksien+taloudelliseen+asemaan.pdf/8faeab99-e198-oeco-0382-88bf718bcbcd/Yhteisvaikutukset+kotitalouksien+taloudelliseen+asemaan.pdf> [viitattu 6.11.2024].
- Summers, Lawrence H. ja Fatás, Antonio (2016). Hysteresis and Fiscal Policy during the Global Crisis. Saatavilla: <https://cepr.org/voxeu/columns/hysteresis-and-fiscal-policy-during-global-crisis> [viitattu 14.6.2024].
- Tallamaria, Maunu, Räisänen, Heikki ja Tuomaala, Mika (2023). Pitkä työttömyys. *TEM-analyyseja*, 114/2023. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164842/Pitk%C3%A4%20ty%C3%B6tt%C3%B6myys.pdf> [viitattu 26.6.2024].
- Talouspolitiikan arviointineuvosto (2024). *Katsaus talouspolitiikasta 2023*. Saatavilla: <https://talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/raportit/vuosiraportit/raportti-2023/> [viitattu 14.6.2024].
- TEM (2024a). Työnvälitystilasto. Saatavilla: [https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_\\_tyonv/](https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__tyonv/) [viitattu 14.6.2024].
- TEM (2024b). Työllisyyskatsaus: Syyskuu 2024. Saatavilla: [https://www.temtyollisyyskatsaus.fi/Textbase/Tkat/Pdf/Tkat\\_fi.pdf](https://www.temtyollisyyskatsaus.fi/Textbase/Tkat/Pdf/Tkat_fi.pdf) [viitattu 8.11.2024].
- TEM (2024c). Työllisyyskatsaukset. Saatavilla: <https://tem.fi/tyollisyyskatsaukset> [viitattu 5.11.2024].



Tilastokeskus (2024a). Ansiotasoindeksi. Saatavilla: [https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_\\_ati/](https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__ati/) [viitattu 22.9.2024].

Tilastokeskus (2024b). Avoimet työpaikat. Saatavilla: [https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_\\_atp/](https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__atp/) [viitattu 14.6.2024].

Tilastokeskus (2024c). Kuluttajahintaindeksi. Saatavilla: [https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_\\_khi/](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__khi/) [viitattu 22.9.2024].

Tilastokeskus (2024d). Työssäkäyntitilasto. Saatavilla: [https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_\\_tyokay/](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__tyokay/) [viitattu 22.9.2024].

Tilastokeskus (2024e). Työvoimatutkimus. Saatavilla: [https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_\\_tyti/](https://pxdata.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__tyti/) [viitattu 8.11.2024].

Tilastokeskus (2024f). Mikrosimulointi. Saatavilla: <https://stat.fi/tup/mikrosimulointi/index.html> [viitattu 9.6.2024].

Uusitalo, Roope ja Verho, Jouko (2010). The Effect of Unemployment Benefits on Re-Employment Rates: Evidence from the Finnish Unemployment Insurance Reform. *Labour Economics*, 17(4). Saatavilla: <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2010.02.002> [viitattu 9.6.2024].

Valtioneuvosto (2023). Vahva ja välittävä Suomi: Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. *Valtioneuvoston julkaisuja*, 2023:58. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:IS-BN:978-952-383-763-8> [viitattu 26.6.2024].

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2023). *Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan raportti 2023*. Saatavilla: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2023/12/vtv-erilliskertomus-eduskunnalle-finanssipolitiikan-valvonnan-raportti-2023-k212023vp.pdf>

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2024). *Finanssipolitiikan valvonnan arvio julkisen talouden hoidosta*. Saatavilla: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2024/06/VTV-Finanssipolitiikan-valvonnan-arvio-julkisen-talouden-hoidosta-kevat-2024.pdf>

VM (2019). Taloudellinen katsaus, syksy 2019. *Valtiovarainministeriön julkaisuja*, 2019:48. Saatavilla: <https://vm.fi/julkaisu?pubid=32801> [viitattu 26.6.2024].

VM (2021). Talouden kasvu- ja finanssipolitiikka: Hallituksen päätösperäisten toimien talouskasvu- ja työllisyysarviot. Saatavilla: [https://vm.fi/documents/10623/306824/KasvujaFiporyhma\\_paatosperaisetoimet\\_raportti\\_26032021.pdf/0eb055a2-0415-15db-98eb-183e751869d8/KasvujaFiporyhma\\_paatosperaisetoimet\\_raportti\\_26032021.pdf?t=1617018697511/](https://vm.fi/documents/10623/306824/KasvujaFiporyhma_paatosperaisetoimet_raportti_26032021.pdf/0eb055a2-0415-15db-98eb-183e751869d8/KasvujaFiporyhma_paatosperaisetoimet_raportti_26032021.pdf?t=1617018697511/) [viitattu 7.11.2024].

VM (2022). Työttömyysturvan työssäoloehdon euroistaminen. Saatavilla: <https://valtioneuvosto.fi/documents/1410877/104583605/2022-02-11+Työssäoloehdon+euroistaminen.pdf/> [viitattu 26.6.2024].

VM (2023a). Työllistymisen kannusteet vuoden 2024 aikana voimaan astuvissa muutoksissa. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-12-08+Ty%C3%B6llistymisen+kannusteet+vuoden+2024+aikana+voimaan+astuvissa+muutoksissa.pdf/d439e-1cc-5144-af19-edb7-3faca2a7980c/2023-12-08+Ty%C3%B6llistymisen+kannusteet+vuoden+2024+aikana+voimaan+astuvissa+muutoksissa.pdf?t=1702040743806> [viitattu 9.6.2024].

VM (2023b). Eräiden sosiaaliturvaetuuksien jäädyttäminen vuoden 2023 tasolle vuosina 2024–2027. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Indeksij%C3%A4%C3%A4dytysten+ty%C3%B6llisyysvaikutukset.pdf/39b53b8d-f736-c485-4a79-53ed65e-154f8/2023-10-06+Indeksij%C3%A4%C3%A4dytysten+ty%C3%B6llisyysvaikutukset.pdf?t=1696833322254> [viitattu 9.6.2024].

VM (2023c). Lapsikorotusten vaikutus työttömyysturvassa. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Lapsikorotukset+ty%C3%B6llisyys.pdf/f76c031e2-9403-f713-4d03-2f199b094ed3/2023-10-06+Lapsikorotukset+ty%C3%B6llisyys.pdf?t=1696833322874> [viitattu 9.6.2024].

VM (2023d). Työttömyysturvan työssäoloehdon muutosten vaikutukset. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Ansioturvan+ty%C3%B6ss%C3%A4oloehdon+muutokset.pdf/1a472235-597b-50b9-56b6-4f3c0ed18230/2023-10-06+Ansioturvan+ty%C3%B6ss%C3%A4oloehdon+muutokset.pdf?t=1696833321492> [viitattu 9.6.2024].

VM (2023e). Toimeentulotuen kohtuullisten asumismenojen normien lakisääteisyys. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Toimeentulotuen+asumismenot.pdf/d69fc4ab-7b38-f1b1-f9f9-6d50d2db3f00/2023-10-06+Toimeentulotuen+asumismenot.pdf?t=1696833324993> [viitattu 9.6.2024].

VM (2023f). Työttömyysvakuutusmaksujen alentamisen työllisyysvaikutukset. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Ty%C3%B6tt%C3%B6myysvakuutusmaksut.pdf/bf9d95e0-8843-a444-e812-b2cea96b8240/2023-10-06+Ty%C3%B6tt%C3%B6myysvakuutusmaksut.pdf?t=1696833326409> [viitattu 9.6.2024].

VM (2023g). Vuoden 2024 tuloverolakiesityksen työllisyysvaikutukset. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+TVL-esitykseen+sis%C3%A4lty%C3%A4+muutokset.pdf/1a7d4e23-b18e-5e09-c464-310dd5ee4cb0/2023-10-06+TVL-esitykseen+sis%C3%A4lty%C3%A4+muutokset.pdf?t=1696837073220> [viitattu 9.6.2024].

VM (2023h). Työttömyysturvan suojaosien työllisyysvaikutukset. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Ty%C3%B6tt%C3%B6myysturvan+suojaosat.pdf/f391a45d-6a75-90bd-cb09-aaab48ae2b0e/2023-10-06+Ty%C3%B6tt%C3%B6myysturvan+suojaosat.pdf?t=1696833325652> [viitattu 9.6.2024].

VM (2023i). Yleisen asumistuen muutosten työllisyysvaikutukset. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2023-10-06+Yleisen+asumistuen+muutokset.pdf/238fdac8-810a-70e1-8a7d-685e221443db/2023-10-06+Yleisen+asumistuen+muutokset.pdf?t=1696833327094> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024a). Ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastuksen työllisyysvaikutukset. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-03-07+Ansioturvan+porrastus.pdf/5799f761-8de6-36b8-d3f0-99c462a4eab3/2024-03-07+Ansioturvan+porrastus.pdf?t=1709906086516> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024b). Työssäoloehdon kertyminen palkkatuetusta työstä. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-03-07+Ty%C3%B6ss%C3%A4oloehdon+kertyminen+palkkatuesta.pdf/bd2d2bbb-8927-209f-44bc-3f1692fbod50/2024-03-07+Ty%C3%B6ss%C3%A4oloehdon+kertyminen+palkkatuesta.pdf?t=1709906113219> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024c). Lomakorvausten jaksotuksen palauttaminen. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-04-03+Lomakorvaustenjaksotus.pdf/6e-dee08d-5b00-79a1-4b4c-c06807c5fc6d/2024-04-03+Lomakorvaustenjaksotus.pdf?t=1712320086754> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024d). Omavastuuajan pidennyksen työllisyysvaikutus. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-04-03+Omavastuuajan+muuttaminen.pdf/d5b10cbf-fd22-cafo-511a-0b022b91bd54/2024-04-03+Omavastuuajan+muuttaminen.pdf?t=1712320087302> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024e). Ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastuksen työllisyysvaikutukset. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-03-07+Ansioturvan+porrastus.pdf/5799f761-8de6-36b8-d3f0-99c462a4eab3/2024-03-07+Ansioturvan+porrastus.pdf?t=1709906086516> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024f). Eräistä työttömyysturvajärjestelmän ikäsidonnaisista poikkeuksista luopuminen. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-03-07+Ik%C3%A4sidonnaiset+poikkeukset.pdf/f84e5459-1b7b-c054-51dc-eff3db2833a4/2024-03-07+Ik%C3%A4sidonnaiset+poikkeukset.pdf?t=1709906099770> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024g). Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-02-26+Aikuiskoulutustuen+lakkauttaminen.pdf/369201c6-515d-9254-3452-3db739582156/2024-02-26+Aikuiskoulutustuen+lakkauttaminen.pdf?t=1709033554756> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024h). Vuorotteluvapaajärjestelmän lakkauttaminen. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-02-27+Vuorotteluvapaan+lakkauttaminen+.pdf/ef21e631-3f66-c89f-baf6-bbc1369a2020/2024-02-27+Vuorotteluvapaan+lakkauttaminen+.pdf?t=1709033540730> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024i). Työrauhaa koskevien lainsäädäntömuutosten työllisyysvaikutukset. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-03-05-Ty%C3%B6rauhaa+koskevat+lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nt%C3%B6muutokset.pdf/25539039-1c60-f4ef-2e8c-a51f-d5f18f1d/2024-03-05-Ty%C3%B6rauhaa+koskevat+lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nt%C3%B6muutokset.pdf?t=1709718816145> [viitattu 9.6.2024].

VM (2024j). Työntekijän oleskeluluvan palkkaraja. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/180963988/2024-06-06+Ty%C3%B6ntekij%C3%A4n+oleskeluluvan+palkkaraja+ja+ty%C3%B6llisyys.pdf/29134259-5b51-2e52-eff1-53658a0976c2/2024-06-06+Ty%C3%B6ntekij%C3%A4n+oleskeluluvan+palkkaraja+ja+ty%C3%B6llisyys.pdf?t=1717745095291> [viitattu 13.6.2024].

VM (2024k). Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2025–2027. *Valtiovarainministeriön julkaisuja*, 2024:29. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-473-8> [viitattu 26.6.2024].

VM (2024l). Taloudellinen katsaus, kevät 2024. *Valtiovarainministeriön julkaisuja*, 2024:31. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-481-3> [viitattu 26.6.2024].

Ylöstalo, Hanna, Koskinen, Henri, Poutanen, Mikko ja Lepistö, Taru (2023). *Numeroiden voima politiikan journalismissa*. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-9352-9> [viitattu 8.11.2024].



# IMPULSSEJA-SARJAN AIKAISEMPIA JULKAISUJA

Matti Niemi ja Jelena Simić

**Pöytävaraus yhdeksälle. Neljä skenaariota EU:n laajentumiselle ja uudistumiselle**

Toukokuu 2024 (47 s.)

Lauri Finér

**Lisää verotuloja reilusti. Miten erilaiset osinkoveromallit vaikuttaisivat verokertymään ja tulonjakoon Suomessa?**

Huhtikuu 2024 (73 s.)

Saska Heino

**Rikkaiden vero. Yhteisöveron vaikutukset Suomen tulonjakoon**

Helmikuu 2024 (65 s.)

Anna Rajavuori

**Vähemmän, reilummin, tehokkaammin.**

**Miten fossiilittomaan tieliikenteeseen siirrytään oikeudenmukaisesti?**

Marraskuu 2023 (37 s.)

Janne M. Korhonen

**Muuttuva energiapalapel: onko edessä vihreä humahdus?**

Syyskuu 2023 (74 s.)

Lauri Finér

**Ihana kamala perintövero. 12 ehdotusta perintö- ja lahjaveron korjaamiseksi**

Elokuu 2023 (50 s.)

Anna Rajavuori

**Mitä eriarvoisuudelle tehdään tulevalla vaalikaudella?**

Maaliskuu 2023 (31 s.)

Heikki Liimatainen:

**Liikenneköyhyyden ilmenemismuodot ja miten ongelmiin voidaan puuttua**

Syyskuu 2022 (30 s.)

Mikko Lievonen:

**Suomi koronan jälkeen**

Kesäkuu 2022 (24 s.)

ISBN 978-952-7586-10-5

