

# Hallituskauden työllisyysaaste:

TYÖLLISYYSASTEEN NOUSU 75 PROSENTTIIN EDELLYTTÄÄ UUSIA RAKENNEUUDISTUKSIA JA PAREMPAA KILPAILUKYKYÄ



## Aki Kangasharju

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos  
aki.kangasharju@etla.fi

## Antti Kauhanen

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos  
antti.kauhanen@etla.fi

### Suosittelava lähdeviittaus:

Kangasharju, Aki & Kauhanen, Antti (10.5.2019). ”Hallituskauden työllisyysaaste: Työllisyysasteen nousu 75 prosenttiin edellyttää uusia rakenneuudistuksia ja parempaa kilpailukykyä”.

ETLA Muistio No 79.  
<https://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-79.pdf>

## Tiivistelmä

Lähes kaikki puolueet sitoutuivat vaalikampanjoissaan 75 prosentin työllisyysasteen tavoitteluun seuraavan vaalikauden aikana. Tavoite ei toteudu ilman merkittäviä uudistuksia työmarkkinoiden rakenteisiin ja kilpailukykyä tukevaa palkanmuodostusta.

Ennusteiden mukaan työllisyysaste on tämän vaalikauden lopussa 73,8 prosenttia ilman uusia työllisyyttä parantavia toimia. Jotta työllisyysaste nousisi tavoitteen, tarvittaisiin noin 40 000 työpaikkaa sen lisäksi, mitä on ennusteiden mukaan muutenkin syntymässä. Edellinen hallitus synnytti yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa noin 45 000 työpaikkaa sekä kilpailukyky sopimuksella että työmarkkinuudistuksilla. Tarve on siis samansuuruisille toimenpiteille kuin edellisen hallituksen aikana.

Käymme tässä muistiossa läpi uudistusvaihtoehtoja ja niiden hintalappuja julkiselle taloudelle. Toivomme, että tämä erittely konkretisoi hallitusneuvottelijoille uuteen hallitusohjelmaan tarvittavat työmarkkinoiden toimivuutta parantavat toimenpidevaihtoehdot ja muistuttaa työmarkkinajärjestöjä kilpailukykyyn merkityksestä työllisyydelle ja julkiselle taloudelle. Työllisyysasteen nosto vaatii monipuolisia toimia sekä hallitukselta että työmarkkinajärjestöiltä. Suosittelemme uudistuksia, jotka lisäävät työllisyyttä 22 000 henkilöllä ja samalla pienentävät julkisen sektorin kestävyysvajetta 460 miljoonaa euroa. Suosittelemme toista samansuuruisista työllisyyden lisäämistä tehtäväksi hintakilpailukykyyn parantamisella suhteessa kilpailijamainhin.

## Abstract

### Government's Employment Challenge: 75 Percent Employment Rate Target Requires Both Structural Reforms and Better Competitiveness

In the 2019 electoral campaigns, basically all election platforms set a 75 percent employment rate target by the end of this electoral term. The target cannot be reached without marked labour market reforms and wage policies that support international competitiveness.

According to forecasts, the employment rate will reach 73,8 percent by the end of the electoral term, if no additional labour market reforms are made. To reach the target, additional 40 000 jobs need to be created, on top of forecasted employment growth taking place even without reforms.

The previous government was able to create 45 000 jobs with its own actions and with help from social partners. Therefore, the need this time equals the achievements of the previous government.

This Policy Brief goes through options for reforms and gives estimates of the effects on job creation and public sector balances. We hope that it will make concrete the policy options the new government faces on labour market issues and reminds the social partners of the importance of international competitiveness on job creation. Achieving the employment rate target presupposes strong action both from the government and social partners.

---

KTT **Aki Kangasharju** on Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen toimitusjohtaja. KTT **Antti Kauhanen** on Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen tutkimusjohtaja.

D.Sc. (Econ) **Aki Kangasharju** is a Managing director at ETLA. D.Sc. (Econ) **Antti Kauhanen** is a Research director at ETLA.

---

**Avainsanat:** Työllisyysaste, Rakenneuudistukset, Kilpailukyky

**Key words:** Employment rate, Structural reforms, Competitiveness

**JEL:** J21, H5

---

## Työllisyysastetta nostettava

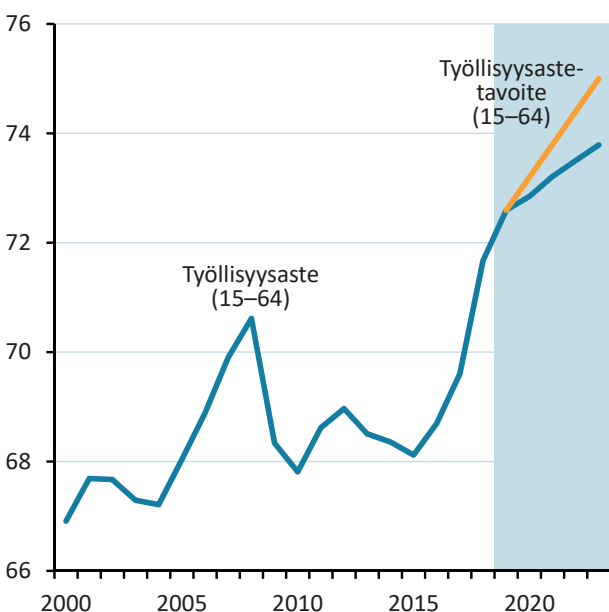
Suomessa on edelleen lähes 10 miljardin euron kestävyysvaje, joka sulaa tehokkaimmin työllisyyttä parantamalla.<sup>1</sup> Myös hyvinvointiyhteiskunnan ylläpidon keskeisin elementti on se, että mahdollisimman moni työikäisistä on töissä. Tällä hetkellä Suomessa työllisyysaste on selkeästi muita pohjoismaisia hyvinvointiyhteiskuntia matalammalla tasolla.

On hyvä, että vuoden 2019 eduskuntavaalikampanjassa käytännössä kaikki puolueet ilmoittivat kannattavansa työllisyysasteen nostamista nykyisestä reilusta 72 prosentista 75 prosenttiin vaalikauden aikana.

Etlan tuoreimman ennusteen mukaan työllisyysaste nousee hallituskauden loppuun mennessä kuitenkin vain 73,8 prosenttiin. Kuviossa 1 nähdään työllisyysasteen kehitys vuodesta 2000 eteenpäin. Vuosien 2019–2023 luvut perustuvat Etlan ennusteeseen. Oranssilla viivalla on merkitty työllisyysasteelta vaadittava kehitys, jotta 75 prosentin tavoite täyttyisi vuoteen 2023 mennessä.

Työllisyysastetta pitäisi siis pystyä nostamaan hieman yli prosenttiyksiköllä, mikä tarkoittaa noin 40 000 uutta työllistä. Sen verran uuden hallituksen on kyettävä luo-

**Kuvio 1 Työllisyysastetavoitetta ei saavuteta ilman toimenpiteitä, %**



maan uusia työpaikkoja sen lisäksi, mitä näköpiirissä oleva taloussuhdanne ja olemassa olevat talouden rakenteet synnyttävät ilman uusia päätöksiä.

Tavoite on kova. Sipilän hallitus sai aikaan omilla toimillaan noin 45 000 työpaikkaa. Tulevan hallituksen on siis tehtävä samansuuruisia uudistuksia kuin Sipilän hallitus.

Keinoina ovat työn tarjonnan lisääminen, työn vastaanottamisen tekeminen houkuttelevammaksi ja vientikilpailukyvyyn parantaminen. Käymme seuraavassa läpi uuden hallituksen vaihtoehtoja työllisyystavoitteen saavuttamiseksi nojautuen kahteen edellisen hallituksen aikana tehtyyn vaikutusarvioon.

## Työllisyyspaketti

Sipilän hallituksen aikana toteutettiin politiikkatoimenpiteitä, jotka lisäsivät työn tarjontaa ja tätä kautta työllisyyttä. Tällaisia ovat erityisesti työttömyysturvan keston leikkaus, tuloverotuksen kevennykset, varhaiskasvatusmaksujen alennukset sekä tiettyjen etuuksien reaaliset leikkaukset indeksijäädytysten ja -leikkausten seurauksena. Työn tarjontaa lisääviä uudistuksia on mahdollista tehdä tulevallakin hallituskaudella.

Työllisyyspaketti-työryhmän<sup>2</sup> työllisyysvaikutuksiltaan merkittävistä esityksistä ovat toteuttamatta esimerkiksi seuraavat

- **Kotihoidon tuen enimmäiskeston lyhentäminen.** Tämä lisäisi työllisyyttä arviolta 3 000 hengellä ja säästäisi julkisia menoja 15 miljoonaa euroa.
- **Työttömyystuen lisäpäivien (eläkeputki) ehtojen kiristys.** Työllisyys kasvaisi arviolta 10 000 hengellä ja Työttömyysvakuutusrahasto säästäisi noin 250 miljoonaa euroa ja verotulot kasvaisivat noin 75 miljoonaa euroa.
- **Ulosoton suojaisuuden tasokorotus.** Tämä uudistus parantaisi työn vastaanottamisen kannusteita ja lisäisi työllisyyttä arviolta 2 000 hengellä ja uudistus olisi likimain kustannusneutraali.
- **Toimeentulotuen asumiskustannusten omavastuun palauttaminen.** Tällä uudistuksella voitaisiin parantaa työn

teon kannustimia, ja se lisäisi työllisyyttä arviolta 1 200 hengellä. Julkisia menoja tämä säästäisi 80 miljoonaa euroa.

Näillä toimenpiteillä voisi siis arvioida saatavan yhteensä noin 16 000 työllistä lisää ja kurottavan umpeen kestävyysvajetta noin 420 miljoonaa euroa. Muitakin toimenpiteitä siis tarvittaisiin. Lisäksi on huomattava, että merkittävin näistä (eläkeputki) on työmarkkinajärjestöjen päätösvallan alla.

## Kannustinloukut

Kannustinloukkutyöryhmä<sup>3</sup> selvitti laajasti kannustinloukkujen purkamisen vaikutuksia työllisyyteen. Työryhmän raportissa on arvioitu seuraavien uudistusten työllisyysvaikutuksia:

- **Työttömyysturvan suojaosan nostaminen nykyisestä 300:sta 600 euroon ja työttömyyskorvauksen perusosan alentaminen 0,5 € / päivä.** Tämä muutos kasvattaisi osa-aikatyöllisyyttä arviolta noin 3 500 hengellä ja olisi kustannusneutraali.
- **Varhaiskasvatuksen maksujen alentaminen.** Raportissa käsitellään useita erilaisia tapoja alentaa varhaiskasvatuksen maksuja. Eri vaihtojen työllisyysvaikutusarviot vaihtelevat 600–6 000 hengen välillä ja kustannusvaikutukset 6 ja 91 miljoonan välillä. Kustannustehokain vaihtoehto toisi 600 työllistä lisää.
- **Asumistuen uudistaminen.** Raportissa käsitellään erilaisia vaihtoehtoja asumistuen uudistamiseksi ja esimerkiksi asumistuen enimmäismäärän leikkaaminen nostaisi työllisyyttä arviolta 2 300 hengellä ja vähentäisi julkisia menoja. Muiden arvioitujen vaihtoehtojen työllisyysvaikutukset olisivat pienempiä.
- **Työtulovähennyksen kasvattaminen.** Työtulovähennyksen enimmäismäärän kasvattaminen 500 eurolla nostaisi arvion mukaan työllisyyttä noin 12 000 hengellä ja vähentäisi verotuloja miljardilla.

Näistä toimenpiteistä erityisesti varhaiskasvatusmaksujen alentaminen ja työtulovähennyksen kasvattaminen ovat julkisen talouden kannalta kalliita keinoja työllisyyden parantamiseksi. Jos näistä toimenpiteistä valitaan

julkisen talouden kannalta parhaat toteutustavat, päästään yhteensä noin 6 000 työlliseen<sup>4</sup> ja julkisen talouden säästöt olisivat noin 40 miljoonaa euroa.

Karkeasti arvioiden edellä esitellyillä työn tarjontaa lisäävillä ja kannustinloukkuja purkavilla toimenpiteillä voitaisiin kasvattaa työllisyyttä noin 22 000 hengellä ja kurottaisiin umpeen kestävyysvajetta 460 miljoonalla eurolla. Tässä arvioissa on huomioitava, että etukäteisarviot toimenpiteiden työllisyysvaikutuksista ovat epävarmoja eikä vaikutuksia välttämättä voi laskea yhteen kuten tässä on tehty. Arviot ovat siis suuntaa antavia. Joka tapauksessa on selvää, että näillä uudistuksilla ei yksistään nosteta työllisyysastetta 75 prosenttiin. Tarvitaan muitakin toimia.

## Kilpailukyky

Kustannuskilpailukyky vaikuttaa voimakkaasti työn kysyntään. Kustannuskilpailukykyyn osatekijät ovat työn tuottavuus, työvoimakustannukset ja valuuttakurssit. Kustannuskilpailukyky on aina suhteellista, eli olennaisinta on se, miten nämä tekijät kehittyvät suhteessa kilpailijamaihin. Näistä tekijöistä yhteiskunnallisilla päätöksillä voidaan lyhyellä aikavälillä vaikuttaa vain työvoimakustannuksiin. Pidemmällä aikavälillä työn tuottavuuteen voidaan vaikuttaa työmarkkinoiden dynamiikan parantamisella, investointikannusteilla sekä koulutus- ja innovaatiopolitiikalla<sup>5</sup>. Valuuttakurssit määräytyvät markkinoilla, eikä niihin voida vaikuttaa kotimaisin päätöksin.

Vuonna 2016 solmittu kilpailukyky sopimus (kiky-sopimus) on hyvä esimerkki siitä, miten työvoimakustannukset vaikuttavat työllisyyteen. Kiky-sopimus alensi työvoimakustannuksia jättämällä sopimuspalkat ennalleen, alentamalla työnantajan työelämämaksua ja työttömyysvakuutusmaksua sekä pidentämällä työaikaa. Etlan arvion mukaan Kiky-sopimus on lisännyt työllisyyttä 20 000–36 000 hengellä käytetyistä oletuksista riippuen.<sup>6</sup> Vaikutusta julkiseen talouteen on hankalampi arvioida, mutta se on joka tapauksessa positiivinen.

Kiky-sopimuksen arvioidun työllisyysvaikutuksen suuruusluokkaa voidaan verrata edellä esitettyjen politiikkatoimenpiteiden arvoituihin työllisyysvaikutuksiin. Se on karkeasti ottaen samaa suuruusluokkaa kuin muilla toimilla yhteensä. Kilpailukyky on siis työllisyyskehityksen kannalta olennaisessa asemassa.

## Vastuullinen talouspolitiikka

Sipilän hallituksen aikana työllisten määrä lisääntyi hie-  
man yli sadalla tuhannella. Etlan arvion mukaan tästä  
noin 45 000 on seurausta rakenteellisista uudistuksista ja  
kilpailukykysovimuksesta.<sup>7</sup> Loput selittyvät maailmanta-  
louden suotuisalla suhdannekehityksellä. Kansainvälisiin  
suhdanteisiin Suomi ei voi itse vaikuttaa, mutta sopeutu-  
mismahdollisuutemme ovat omissa käsissämme. Vasta-  
syklinen finanssipolitiikka on myös vastuullista työllisyys-  
politiikkaa. Tämä tarkoittaa sitä, että laskusuhdanteessa  
valtio voi velkaantumalla elvyttää taloutta. Suomen ta-  
loudessa velkaantumisvara on kuitenkin vähäinen joh-  
tuen EMU-alueen säännöistä ja julkisen talouden kes-  
tävydestä. Hyvinä aikoina pitäisi siis pystyä luomaan  
liikkumatilaa valtiontalouteen, jotta laskusuhdanteessa  
on varaa elvyttää.

## Lopuksi

Työllisyysasteen nostaminen on tulevankin hallituksen  
keskeisiä haasteita. 75 prosentin työllisyysastetavoitteen  
saavuttaminen edellyttää tulevalta hallitukselta yhtä suu-  
ria ponnisteluja kuin mitä nähtiin Sipilän hallituskaudel-  
la. Keinoina ovat sekä rakenteelliset uudistukset että suo-  
malaisen työn kilpailukykyä huolehtiminen. Hallitus voi  
lisätä työn tarjontaa ja purkaa kannustinloukkuja poliitti-  
sin päätöksin. Kilpailukykyä huolehtiminen jää pitkälti  
työmarkkinajärjestöjen harteille: seuraavan palkkaneu-  
vottelukierroksen on tuettava kilpailukykyä. Työmark-  
kinajärjestöillä on myös tärkeä rooli työn tarjonnan kan-  
nustimien parantamisessa työttömyysturvan lisäpäiviin  
liittyvässä päätöksenteossa. Työllisyysasteen nosto vaatii  
siis monipuolisia toimia sekä hallitukselta että työmark-  
kinajärjestöiltä. Suosittelemme uudistuksia, jotka lisää-  
vät työllisyyttä 22 000 henkilöllä ja samalla pienentävät  
julkisen sektorin kestävyysvajetta 460 miljoonaa euroa.  
Suosittelemme toista samansuuruista työllisyyden lisäys-  
tä tehtäväksi hintakilpailukykyyn parantamisella suhteet-  
sa kilpailijamaihin.

## Viitteet

- <sup>1</sup> Kuusi ym. (2019), Valtiovarainministeriö (2018).
- <sup>2</sup> ”Työllisyyspaketti -työryhmän esitykset” (2016).
- <sup>3</sup> ”Kannustinloukut ja alueellinen liikkuminen” -työ-  
ryhmän selvityksiä (2017).
- <sup>4</sup> Suojaosa 3 500, varhaiskasvatusmaksut 600 ja asu-  
mistuki 2 300.
- <sup>5</sup> Kauhanen (2019).
- <sup>6</sup> Lehmus ja Keränen (2016).
- <sup>7</sup> Kaitila ym. (2018), Vihriälä (2018).

## Kirjallisuutta

**Kaitila, V., Kauhanen, A., Kuusi, T., Lehmus, M., Maliranta, M. ja Vihriälä, V.** (2018). Suomen kasvu – menetetty vuosikymmen ja lähivuosien mahdollisuudet. ETLA Raportti No 87. <https://pub.etla.fi/ETLA-Raportit-Reports-87.pdf>. Helsinki.

**Kannustinloukut ja alueellinen liikkuminen -työryhmän selvityksiä** (2017). [https://vm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/tyoryhma-selvitti-kannustinloukkujen-purkamista-laajasti-paatoksia-puolivalitarkastelussa](https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoryhma-selvitti-kannustinloukkujen-purkamista-laajasti-paatoksia-puolivalitarkastelussa).

**Kauhanen, A.** (2019). *Osaavan työvoiman tarjonta ja työmarkkinat*. Teoksessa Honkapohja, S. ja Vihriälä, V. (toim.), *Suomen kasvu – mikä määrää tahdin muuttuvassa maailmassa?* Taloustieto Oy, Helsinki.

**Kuusi, T., Lassila, J. ja Valkonen, T.** (2019). *Kestävyyssvaje uuden väestöennusteen valossa*. Teoksessa *Muistioita tulevalle hallitukselle: Talouspolitiikan linjaus keväällä 2019*. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Helsinki.

**Lehmus, M. ja Keränen, H.** (2016). Arvio yhteiskuntasopimuksen taloudellisista vaikutuksista. ETLA Muistio No 44. <http://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-44.pdf>.

**Työllisyyspaketti-työryhmän esitykset** (2016). TEM raportteja 33/2016. Helsinki.

**Valtiovarainministeriö** (2018). Taloudellinen katsaus, talvi 2018. Valtiovarainministeriön julkaisu 33a/2018.

**Vihriälä, V.** (2018). Työpaikkojen lisäyksestä ja politiikan ansiosta – täsmennys etlan arvioon. <https://www.etla.fi/ajankohtaista/tyopaikkojen-lisayksesta-ja-politiikan-ansiosta-tasmennys-etlan-arvioon/>.



# ETLA



---

## **Elinkeinoelämän tutkimuslaitos**

**The Research Institute  
of the Finnish Economy**

ISSN-L 2323-2463  
ISSN 2323-2463

Puh. 09-609 900  
[www.etla.fi](http://www.etla.fi)  
[etunimi.sukunimi@etla.fi](mailto:etunimi.sukunimi@etla.fi)

Arkadiankatu 23 B  
00100 Helsinki

---