

Milla Salin, VTT, sosiaalipolitiikan yliopistonlehtori

Asiantuntijalausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 28.1.2021

Asia: VNS 6/2020 vp Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle - Suomen kestävän kasvun ohjelma

Kiitän mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntoni Suomen kestävän kasvun ohjelmasta työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle. Keskityn lausunnossani Suomen kestävän kasvun ohjelman osalta seikkoihin, jotka kuuluvat työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialaan eli ensisijaisesti painopisteeseen 5: Työmarkkinoiden toiminta, työttömille suunnatut palvelut ja työelämän kehittäminen. Tarkastelen lausunnossani ensin yleisiä lähtökohtia, jonka jälkeen nostan painopisteen 5 toimenpiteiden pohjalta esille neljä teemaa.

Suomen kestävän kasvun ohjelman tavoitteena on edistää sekä nopeavaikutteista elpymistä että pitkällä aikavälillä välttämätöntä elinkeinoelämän rakenteiden ja julkisten palveluiden uudistumista. Ohjelmaan sisältyvillä uudistuksilla ja investoinneilla pyritään vauhdittamaan ilmastonmuutoksen torjuntaa, vahvistamaan tuottavuutta ja talouden kasvupotentiaalia sekä nopeuttamaan tarpeellisia rakennemuutoksia työllisyysasteen nostamiseksi sekä tuotannon ja kulutuksen saattamiseksi kestäväälle perustalle. Lisäksi ohjelmalla halutaan vahvistaa sosiaalista ja alueellista eheyttä sekä yhteiskunnan toipumista koronaviruskriisin kielteisistä vaikutuksista.

Suomen kestävän kasvun ohjelman tavoitteet ovat yleisellä tasolla kannatettavia, kuten myös keskittyminen koronaviruskriisin kielteisten vaikutusten (jälki)hoitoon. Haasteellista niin ohjelman yleisten tavoitteiden kuin koronaviruskriisin kielteisten vaikutusten hoidon näkökulmista on, että vielä ei ole olemassa laajaa tutkittua tietoa koronaviruskriisin vaikutuksista työelämään ja tasa-arvoon. Jonkin verran on saatavilla alustavia arvioita (esim. Eurostat 2020; GSE 2021; Tilastokeskus 2020) ns. akuutin vaiheen vaikutuksista. Näiden arvioiden perusteella koronaviruskriisin negatiiviset työmarkkinavaikutukset ovat olleet Suomessa (ainakin toistaiseksi) pienemmät kuin monissa muissa Euroopan maissa, mutta myös Suomessa negatiiviset vaikutukset ovat kohdistuneet erityisesti tietyille aloille (esimerkiksi matkailu- tapahtuma- ja ravintola-alat) sekä naisiin ja nuoriin. On kuitenkin syytä huomioda, että osa seurauksista saattaa ilmetä vasta pidemmällä aikavälillä. Tutkittua tietoa tulee (lähi)tulevaisuudessa olemaan nykyistä enemmän. Siksi onkin erittäin suositeltavaa, että Suomen kestävän kasvun ohjelman toimenpiteiden konkreettisemmassa suunnittelussa, kuten myös toimeenpanovaiheessa hyödynnetään tuolloin olemassa olevaa tutkittua tietoa niin koronaviruskriisin seurauksista työelämään ja tasa-arvoon kuin näiden seurausten kohdentumisesta eri työntekijäryhmiin.



Työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistäminen ja mittarit. Tutkimustietoa (esim. Työterveyslaitoksen tutkimukset) työhyvinvoinnin ja työkyvyn tukemisesta ja niiden mittareista on paljon ajalta ennen koronaviruskriisiä. Työhyvinvoinnin ja työkyvyn osalta viime vuosien yksi keskeisimmistä kysymyksistä liittyy henkiseen työhyvinvointiin ja työkykyyn: mielenterveydelliset syyt ovat nykyään yleisempi syy työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen kuin tuki- ja liikuntaelinsairaudet, naisia mielenterveydellisistä syistä työkyvyttömyyseläkkeelle jäävistä on suhteessa enemmän kuin miehiä (ETK 2019). Koronaviruskriisi on lisännyt ainakin väliaikaisesti etätöitä tekevien määrää ja ns. digiloikkaa työnteossa. Oletettavaa on, että etätö ja digitaalisten työnteon välineiden hyödyntäminen jäävät aiempaa yleisemmiksi myös koronaviruskriisin jälkeen. Etätö ja ns. digiloikan voidaan ajatella vapauttavan työnteon aiempaa enemmän ajasta ja paikasta, mutta samalla työn ja muun elämän rajat saattavat hämärtyä. Tällaiset muutokset heijastuvat väistämättä työhyvinvointiin ja työkykyyn. Alustavat havainnot muutosten vaikutuksista ovat olleet osittain ristiriitaisia. Esimerkiksi Työterveyslaitoksen (2020) selvityksessä ilmeni, että keväällä 2020 etätöihin siirtyneillä työhyvinvointi jopa parani hieman (työn imu kasvoi, työuupumus väheni), mutta samalla tilsistyminen lisääntyi. Kansainvälisissä tutkimuksissa (esim. Xue & McMunn 2020; Zhou ym. 2020) on esiin noussut myös monia sukupuolittuneita vaikutuksia: äidit ovat esimerkiksi kokeneet isia enemmän stressiä töiden hoitamisesta, lisäksi äideillä työn ja muun elämän rajat ovat hämärtyneet enemmän kuin isillä. Toisaalta tutkimuksissa (esim. Carlson ym. 2020; Chung ym. 2020) on havaittu, että työ- ja hoivavelvollisuuksia on jaettu vanhempien kesken aiempaa tasaisemmin ja isät ovat ottaneet enemmän vastuuta lastenhoidosta. Suomen osalta vastaavia tutkimuksia ei ole vielä saatavilla, mutta alustavien havaintojen mukaan suomalaiset korkeasti-koulutetut äidit kokivat keväällä 2020 työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen vaikeammaksi kuin hollantilaiset korkeasti koulutetut äidit (Yerkes ym. 2020). Suositeltavaa onkin, että kehitettäessä työhyvinvoinnin ja työkyvyn mittareita otetaan laajasti huomioon myös ne työnteon käytännöt ja piirteet, jotka ovat muutoksessa koronaviruskriisin myötä sekä kiinnitetään huomiota näiden muutosten – mahdollisesti sukupuolittuneisiin – seurauksiin työhyvinvoinnin ja työkyvyn näkökulmista.

Maahanmuuttajien työmarkkinoille pääsyn edistäminen. Tilastokeskuksen (2019) mukaan maahanmuuttajien työllisyysaste oli jo ennen koronaviruskriisiä selvästi matalampi kuin kantaväestön työllisyysaste. Lisäksi Suomessa maahanmuuttajien työllisyysaste on selvästi matalampi kuin esimerkiksi Ruotsissa tai Norjassa ja jonkin verran matalampi kuin Tanskassa (Nordic Statistics Database 2016). On kuitenkin huomioitava, että maahanmuuttajien työllisyys vaihtelee huomattavasti usean eri tekijän mukaan, tällaisia ovat esimerkiksi maahantulon syy, lähtömaa, kielitaito, Suomessa oloaika sekä koulutus (Larja & Sutela 2015). Siksi onkin ensiarvoisen tärkeää, että maahanmuuttajien työllisyyden edistämisen toimenpiteissä huomioidaan, että maahanmuuttajat eivät ole homogeeninen ryhmä vaan eri maahanmuuttajaryhmien työllistymisen edistäminen vaatii hyvinkin toisistaan poikkeavia toimenpiteitä. Tasa-arvon näkökulmasta yksi keskeinen ryhmä ovat maahanmuuttajanaiset, joiden työllisyys on huomattavasti vähäisempää kuin maahanmuuttajamiesten (esim. Larja & Sutela 2015; Nordic Statistics Database 2016).



Tämän ryhmän työllistymisen edistäminen vaatii siten erityistä huomiota ja toimenpiteitä, erityisesti äitien osalta. Onkin suositeltavaa, että maahanmuuttujataustaisten äitien työssäkäynnin edistämistä ei nähdä vain työllisyys- tai koulutuspoliittisena kysymyksenä vaan otetaan laajemmin huomioon niin perhepoliittinen konteksti (erityisesti perhevapaa- ja varhaiskasvatusjärjestelmät) kuin asenneilmapiiiriin ja kulttuurisiin tekijöihin liittyvät tekijät (ks. esim. Tervola 2018).

Nuorisopaketti. 1990-luvun alun laman osalta tiedetään, että sillä oli pitkäkestoisia negatiivisia vaikutuksia nuoriin, esimerkiksi oman työmarkkina-aseman vakiinnuttamisen osalta (1990-luvun laman vaikutuksista esim. Kangas 2003). Alustavien arvioiden mukaan koronaviruskriisin negatiiviset vaikutukset ovat kasautuneet niille nuorille, jotka olivat jo ennen koronaviruskriisiä muita heikommassa asemassa. Lisäksi nuoret ovat yksi niistä ryhmistä, joihin koronaviruskriisin aiheuttama työttömyys on erityisesti kohdistunut (Tilastokeskus 2020). Isossa-Britanniassa tehdyn tutkimuksen (Henehan 2020) mukaan koronaviruskriisi on heikentänyt erityisesti matalimmin kouluttautuneiden ja koulutuksen kesken jättäneiden työllistymismahdollisuuksia. Tämän tuloksen voitaneen olettaa pätevän ainakin jossain määrin myös Suomessa. Nuorten välisen eriarvoisuuden torjunnan näkökulmasta nuorisopaketin toimenpiteitä tulisi kohdistaa erityisesti ryhmiin, jotka ovat kärsineet pahiten koronaviruskriisistä. Lastensuojelun jälkihuollon asiakkaiden lisäksi tällaisia ryhmiä ovat esimerkiksi koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevat ns. NEET-nuoret sekä matalimmin koulutetut nuoret (ks. esim. STM 2021). Ainakin NEET-nuorten osalta on syytä huomioida myös ilmiön sukupuolittuneisuus, sillä ainakin ennen koronaviruskriisiä naisten ja miesten syyt NEET-statukseen taustalla olivat osittain erilaisia: naisilla korostuu hoivan tuottamiseen liittyvät tekijät, kun taas miehillä kyse on useammin terveydellisistä tekijöistä (OECD 2019).

Pohjoismainen työllisyyspalvelumalli. Pohjoismaisella työllisyyspalvelumallilla viitataan yleisesti tanskalaistyyppiseen malliin, jossa korostuu yksilökohtainen palvelu ja työnhaunohjaus sekä velvoittavat aktivointitoimenpiteet heti työttömyyden alusta lähtien (esim. OECD 2016). Työttömät ovat hyvin heterogeeninen ryhmä. Esimerkiksi OECD:n (2020) selvityksen mukaan suomalaiset työttömät voidaan jakaa kahdeksaan eri ryhmään sen perusteella, millaisia työllistymisen esteitä heillä on. Jokainen näistä ryhmistä vaatii ainakin osittain erilaisia toimenpiteitä ja tukea, minkä vuoksi yksilölliset toimenpiteet ja tuki ovat työllistymisen tukemisessa tärkeitä. Koronaviruskriisin myötä saattaa muodostua myös uudenlaisia ryhmiä työllistymisen esteiden suhteen. Tarve yksilölliseen tukeen esimerkiksi työllisyysuunnitelmien muodossa ja aktiivisuuteen kannustamisessa on tullut esille myös aktiivimallin loppuarvioinnissa (Kyyrä ym. 2019). On kuitenkin syytä kiinnittää huomiota myös siihen, että esimerkiksi Tanskan malliin kuuluu oleellisena osana tiukat ja velvoittavat aktiivisuuskriteerit (OECD 2016). Aktiivimallin loppuarvioinnin (Kyyrä ym. 2019) pohjalta voidaan päätellä, että aktivoinnilla vain aktivointikriteerien täyttämisen takia ei välttämättä saavuteta toivottuja työllisyysvaikutuksia eikä sillä myöskään tueta työttömien työnhakumotivaatiota. Yksilöllisessä työnhaun



tukemisessa ja aktivointikriteereissä olisikin syytä huomioida ennen kaikkea toimenpiteiden ja kriteerien laatu ja mielekkäisyys.

Lopuksi. Kuten edellä on käynyt ilmi, yksi keskeisistä haasteista Suomen kestävän kasvun ohjelman tavoitteiden saavuttamiselle ja sitä kautta koronaviruskriisin (jälki)hoidolle työelämän ja tasa-arvon näkökulmista on se, ettei tällä hetkellä ole saatavilla laajaa tutkittua tietoa siitä, millaisia pidempikestoisia ja mahdollisesti pysyviä vaikutuksia koronaviruskriisillä on työelämään ja tasa-arvoon Suomessa. Kestävän kasvun ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi olisikin syytä tukea koronaviruskriisin (pidempiaikaisten) vaikutusten tutkimusta työelämän ja tasa-arvon näkökulmista. Lisäksi on toivottavaa pyrkiä keskusteluun ja yhteistyöhön tutkijayhteisön kanssa myös ohjelman konkreettisemmassa suunnittelussa ja toteuttamisessa, jotta uusimman tutkimustiedon hyödyntäminen mahdollistuu.

Turussa 27.1.2021

Milla Salin

Lausunnossa hyödynnetyt lähteet:

Carlson, Petts & Pepin (2020) Changes in parents' domestic labor during the COVID-19 Pandemic.

<https://osf.io/preprints/socarxiv/jy8fn/>

Chung, Seo, Forbes & Birkett (2020) Working from home during the COVID-19 lockdown: Changing preferences and the future of work.

https://drive.google.com/file/d/1OoyxkO__fCKzMCnG2Ld14fVI8HI7xRGe/view

ETK (2019) Suomen työeläkkeen saajat 2018. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138348/suomen-tyoelakkeensaajat-2018.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

Eurostat (2020) Labour Market in the light of the COVID-19 pandemic – quarterly statistics.

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Labour_market_in_the_light_of_the_COVID_19_pandemic_-_quarterly_statistics

Henehan (2020) Class of 2020: education leavers in the current crisis.

<https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2020/05/Class-of-2020.pdf>

GSE (2021) Tilannehuoneen raportti 21.1.2021 – viimeisimmät kehityskulut työmarkkinoilla, kotitalouksissa ja yrityksissä. <https://www.helsinkigse.fi/covid19-data-fi/tilannehuoneen-raportti-21-1-2021-viimeisimmat-kehityskulut-tyomarkkinoilla-kotitalouksissa-ja-yrityksissa/>

Kangas toim. (2003) Laman varjo ja nousun huumu. Ei saatavilla sähköisenä versiona.

Kyyrä, Naumanen, Pesola, Uusitalo & Ylikännö (2019) Aktiivimallin vaikutukset työttömiin ja TE-toimistojen toimintaan. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/172797/t189.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



Larja & Sutela (2015) Työllisyys. Ulkomaalaistaustaisten miesten työllisyysaste lähes samalla tasolla kuin suomalaistaustaisella – naisilla enemmän vaikeuksia työllistyä. Teoksessa Nieminen, Sutela & Hannula (toim.) Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa.

http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/tyti_uso_201500_2015_16163_net.pdf

Nordic Statistics Database (2016) Integration and Migration. <https://www.nordicstatistics.org/integration-and-migration/>

OECD (2016) Back to work: Denmark. Improving the re-employment prospects of displaced workers.

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264267503-en.pdf?expires=1611732099&id=id&accname=ocid195730&checksum=6C6C0186096F798D08EABB7506659977>

OECD (2019) Investing in youth: Finland. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/1251a123-en.pdf?expires=1611653763&id=id&accname=ocid195730&checksum=E490F8850C524BDE64577FDC6B8E6D27>

OECD (2020) Faces of joblessness in Finland. <https://www.oecd.org/els/soc/OECD-2020-FoJ-Finland.pdf>

STM (2021) Lapset, nuoret ja koronakriisi. Lapsistrategian koronatyöryhmän arvio ja esitykset lapsen oikeuksien toteuttamiseksi.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162647/VN_2021_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Tilastokeskus (2019) Ulkomaalaistaustaisten työllisyysaste eroaa rekisteri- ja haastattelupohjaisissa tilastoissa.

<https://www.stat.fi/tietotrendit/blogit/2019/ulkomaalaistaustaisten-tyollisyysaste-eroaa-rekisteri-ja-haastattelupohjaisissa-tilastoissa/>

Tilastokeskus (2020) Työllisten määrä lähellä vuoden takaista, työttömiä enemmän kuin vuosi sitten.

https://www.tilastokeskus.fi/til/tyti/2020/11/tyti_2020_11_2020-12-22_tie_001_fi.html

Tervola (2018) Supporting gender equality and integration. Immigrant families' child care choices in the Nordic policy context.

<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/233985/Tutkimuksia149.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Työterveyslaitos (2020) Miten Suomi voi? –tutkimushanke. <https://www.ttl.fi/tutkimushanke/miten-suomi-voi/>

Zhou, Hertog, Kolpashnikova & Kan (2020) Gender inequalities: Changes in income, time use and well-being before and during the UK COVID-19 lockdown. <https://osf.io/preprints/socarxiv/u8ytc/>

Xue & McMunn (2020) Gender differences in the impact of the Covid-19 lockdown on unpaid care work and psychological distress in the UK. <https://osf.io/preprints/socarxiv/wzu4t/>

Yerkes, André, Remery, Salin, Hakovirta & van Gerven (2020) Unequal but balanced: Highly educated mothers' perceptions of work-life balance during the COVID-19 lockdown in Finland and the Netherlands.

<https://osf.io/preprints/socarxiv/652mh>