

Exit- ja jälleenrakennustyöryhmän 2. vaiheen raportti

KORONAKRIISIN JÄLKIHOITO JA JÄLLEENRAKENNUS

Exit- ja jälleenrakennustyöryhmä

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2020:17

vn.fi



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisuja 2020:17

Koronakriisin jälkihoito ja jälleenrakennus

Exit- ja jälleenrakennustyöryhmän 2. vaiheen raportti

Valtioneuvosto Helsinki 2020

Valtiovarainministeriö

ISBN PDF: 978-952-287-867-0

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

Kuvailulehti

| | | | |
|--------------------------------------|--|-----------------|-----------|
| Julkaisija | Valtiovarainministeriö | 1.6.2020 | |
| Tekijät | Exit- ja jälleenrakennustyöryhmä | | |
| Julkaisun nimi | Koronakriisin jälkihoito ja jälleenrakennus Exit- ja jälleenrakennustyöryhmän 2. vaiheen raportti | | |
| Julkaisusarjan nimi ja numero | Valtioneuvoston julkaisuja 2020:17 | | |
| Diaari/hankenumero | VN/8490/2020 | | |
| ISBN PDF | 978-952-287-867-0 | ISSN PDF | 2490-0966 |
| URN-osoite | http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-867-0 | | |
| Sivumäärä | 66 | Kieli | suomi |
| Asiasanat | covid-19-epidemia, koronavirukset, epidemiat, hybridistrategia, jälkihoito | | |
| Tiivistelmä | <p>Koronapandemialla on ollut merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia kaikkialla maailmassa. Vaikutusten mittaluokka riippuu pandemian kestosta. Kriisi iski Suomen taloudessa ensi vaiheessa voimakkaimmin palvelualoille, mutta näkymät ovat heikentyneet myös teollisuudessa. Riskinä on, että talouden elpyminen vie pitkään.</p> <p>Kriisin negatiiviset talousvaikutukset ovat osuneet työkäiseen väestöön, kun taas terveyden näkökulmasta koronaviruksen aiheuttama tauti on erityisen vaarallinen ikääntyneille. Lapsiin ja nuoriin kriisin vaikutukset ovat merkittäviä ja mahdollisesti pitkäkestoisia.</p> <p>Kriisin akuutin vaiheen jälkeisestä jälkihoidosta ja jälleenrakennuksesta tulee päättää strategisen tason suunnitelman perusteella. Koska pandemiaan ja sen vaikutuksiin liittyy vielä paljon epävarmuutta, tulee strategian olla ennustettava, mutta ketterä. Sen tulee sisältää suunnitelma jälkihoidon periaatteista, joilla tuetaan yhteiskunnan kestävää palautumista kriisin jälkeen. Samalla on muodostettava tiekartta siitä, kuinka hiilineutraaliuden saavuttaminen ja julkisen talouden kestävyys kriisin jälkeen turvataan sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla.</p> <p>Pitkäjänteistä strategiaa toteuttamalla voidaan edistää Suomen pitkän aikavälin tavoitteita sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväen yhteiskunnan rakentamisesta, jolloin kriisistä ulos tulee entistä vahvempi yhteiskunta.</p> | | |
| Kustantaja | Valtiovarainministeriö | | |
| Julkaisun myynti/jakaja | Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi | | |

Presentationsblad

| | | | |
|--|---|-----------------|-----------|
| Utgivare | Finansministeriet | 1.6.2020 | |
| Författare | Exit- och återuppbyggnadsarbetsgruppen | | |
| Publikationens titel | Eftervården av coronakrisen och återuppbyggnaden av Finland Exit- och återuppbyggnadsarbetsgruppens rapport, fas 2 | | |
| Publikationsseriens namn och nummer | Statsrådets publikationer 2020:17 | | |
| Diarie-/projektnummer | VN/8490/2020 | | |
| ISBN PDF | 978-952-287-867-0 | ISSN PDF | 2490-0966 |
| URN-osoite | http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-867-0 | | |
| Sidantal | 66 | Språk | finska |
| Nyckelord | covid-19-epidemin, coronavirus, epidemier, hybridstrategi, eftervård | | |
| Referat | <p>Koronapandemin har haft betydande samhällsliga konsekvenser över hela världen. Konsekvensernas omfattning beror på hur länge pandemin varar. I Finland drabbades servicebranscherna hårdast i det första skedet, men nu utsikterna har försämrats också inom industrin. Risken är att den ekonomiska återhämtningen tar länge.</p> <p>Krisens negativa ekonomiska konsekvenser har drabbat befolkningen i arbetsför ålder, medan själva sjukdomen som coronaviruset orsakar är särskilt farlig för äldre. Krisen har också betydande och eventuellt långvariga konsekvenser för barn och unga.</p> <p>Beslut om eftervård och återuppbyggnad efter krisens akuta fas bör fattas på basis av en strategisk plan. Eftersom det fortfarande råder stor osäkerhet kring pandemin och dess konsekvenser, bör strategin vara förutsägbar men flexibel. Planen ska innehålla en plan för principerna för eftervården, genom vilka man stöder en hållbar återgång till samhället efter krisen. Samtidigt måste man ta fram en färdplan för hur man på ett socialt rättvist sätt tryggar uppnåendet av koldioxidneutralitet och hållbara offentliga finanser efter krisen.</p> <p>Genom att genomföra en långsiktig strategi kan man främja Finlands långsiktiga mål att bygga upp ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle, varvid vårt samhälle kommer att vara ännu starkare efter krisen.</p> | | |
| Förläggare | Finansministeriet | | |
| Beställningar/distribution | Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi | | |

Sisältö

| | |
|--|-----------|
| Yhteenveto ja johtopäätökset | 7 |
| 1 Tausta..... | 14 |
| 2 Koronakriisin vaikutukset..... | 17 |
| 2.1 Tilannekuva ja lyhyen aikavälin vaikutukset..... | 17 |
| 2.1.1 Globaalit vaikutukset | 17 |
| 2.1.2 Vaikutukset talouteen ja ympäristöön..... | 18 |
| 2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen | 21 |
| 2.1.4 Vaikutukset kotitalouksiin | 24 |
| 2.2 Koronakriisin potentiaaliset pitkän aikavälin vaikutukset..... | 25 |
| 2.2.1 Globaalit vaikutukset | 25 |
| 2.2.2 Taloudelliset vaikutukset ja työmarkkinavaikutukset | 27 |
| 2.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen | 29 |
| 2.2.4 Sosiaaliset vaikutukset ja terveysvaikutukset..... | 30 |
| 2.2.5 Ilmastovaikutukset ja ekologiset vaikutukset..... | 31 |
| 2.2.6 Digitalisaatio | 32 |
| 2.2.7 Muut vaikutukset..... | 34 |
| 3 Muiden maiden jälkihoito-ohjelmat ja kansainvälinen koordinaatio..... | 36 |
| 3.1 EU:n taloudelliset toimet ja suositukset..... | 36 |
| 3.2 Muiden maiden tukitoimet ja kriisin kansainväliset vaikutukset..... | 38 |
| 3.2.1 Fiskaaliset sekä elinkeino- ja sosiaalipoliittiset toimet..... | 39 |
| 3.2.2 Rahapolitiikka | 41 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4 | Yhteiskunnan tuki kriisin eri vaiheissa: jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategia | 42 |
| 5 | Jälkihoitotoimia koskevat periaatteet ja vaihtoehdot..... | 45 |
| 5.1 | Jälkihoitotoimien periaatteet ja tavoitteet | 45 |
| 5.1.1 | Jälkihoito sosiaalisen, taloudellisen ja ekologisen kestävyuden näkökulmasta | 45 |
| 5.1.2 | Jälkihoitotoimien tavoitteet | 46 |
| 5.1.3 | Jälkihoitotoimista päättäminen | 47 |
| 5.2 | Jälkihoidon tarpeita ja vaihtoehtoja | 47 |
| 5.2.1 | Talous ja työmarkkinat..... | 47 |
| 5.2.2 | Ihmisiä, yhteisöjä ja luottamusta tukevat toimet | 49 |
| 5.2.3 | Vihreä elvytys ja julkiset investoinnit | 50 |
| 6 | Jälleenrakennus, kestävä kasvu ja resilienssin vahvistaminen | 51 |
| 6.1 | Hiilineutraalin rakennemuutoksen vauhdittaminen..... | 51 |
| 6.2 | Hyvinvoinnin tukeminen | 53 |
| 6.3 | Julkisen talouden kestävyuden turvaaminen..... | 54 |
| 6.4 | Kestävän kasvun lähteet | 57 |
| 6.4.1 | Maailmalle suuntaava kasvu | 57 |
| 6.4.2 | Osaamiseen ja innovaatioihin perustuva kasvu | 58 |
| 6.5 | Resilienssin vahvistaminen | 59 |
| 6.5.1 | Turvallisuus ja luottamus | 60 |
| 6.5.2 | Yksilöiden ja yhteiskunnan resilienssi | 61 |
| 6.5.3 | Alueellista resilienssiä ylläpitävät ja vahvistavat toimet..... | 63 |
| 6.5.4 | Epidemian mahdolliseen toiseen aaltoon varautuminen | 64 |

Yhteenveto ja johtopäätökset

Koronapandemialla on ollut ja on merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä globaalilla tasolla että Suomessa. Näiden vaikutusten mittaluokka riippuu pandemian kestosta. Vaikka epidemiatilanne on monissa maissa helpottanut, on riski pandemian uudelleen yltymisestä edelleen suuri. Vaikka pandemiaan liittyvä epävarmuus on vielä suurta, on jo nyt laadittava suunnitelma siitä, miten kriisin jälkihoitoa ja jälleenrakennusta tulisi lyhyellä ja pitkällä aikavälillä toteuttaa.

Koronakriisillä on laajoja ja osin pitkäkestoisia vaikutuksia

Koronapandemia on aiheuttanut ennennäkemättömän pysähdyksen kansainvälisessä taloudessa, ja maailmantalouden ennustetaan syöksyvän pahimpaan taantumaan 1930-luvun jälkeen. Osa taantuman vaikutuksista voi olla pitkäkestoisia. Kriisillä on ollut myös merkittäviä inhimillisiä vaikutuksia. Absoluuttinen köyhyys on kääntynyt nousuun ensimmäistä kertaa 20 vuoteen, ja mm. YK on esittänyt huolensa kriisin vaikutuksista ruuan saatavuuteen, lapsiperheköyhyyteen ja lapsikuolleisuuteen. Euroopan unionissa toipuminen vuoden 2008 finanssikriisistä on katkennut. Taloudellisten vaikutusten lisäksi huolta herättää vapaan liikkuvuuden sekä kansalaisoikeuksien mahdollinen rapautuminen pandemian vastaisten toimien seurauksena.

Suomessa koronakriisin välittömät talousvaikutukset ovat toistaiseksi olleet voimakkaimmat palvelualoilla, joihin ovat vaikuttaneet sekä epidemian synnyttämä epävarmuus että epidemian hillitsemiseksi asetetut rajoitustoimet. Maailmankaupan painuminen laskuun ja investointien väheneminen heikentävät teollisuuden näkymiä, ja riskinä on, että vientimarkkinoiden elpyminen vie pitkään. Koronapandemialla on ollut jo nyt merkittäviä vaikutuksia myös julkiseen talouteen.

Koronakriisin välittömät taloudelliset vaikutukset ovat mm. lomautusten kautta toistaiseksi osuneet voimakkaimmin palvelualojen työntekijöihin ja yrittäjiin, mutta teollisuuden heikentyneet näkymät voivat johtaa myös sen lomautusten ja työttömyyden kasvuun ensi syksynä. Pitkän aikavälin vaikutukset riippuvat kriisin kestosta. Jos määräaikaiset lomautukset muuttuvat työttömyysjaksoiksi, voi seurauksena olla pitkäaikaistyöttömyyden kasvu. Työttömyyden pitkittyminen aiheuttaisi paitsi inhimillisiä ja sosiaalisia kustannuksia, myös taloudellisia kustannuksia sitä kautta, että korkea rakennetyöttömyys heikentää työmarkkinoiden toimivuutta.

Sukupolvinäkökulmasta tarkasteltuna koronakriisi vaikuttaa eri tavoin eri ikäryhmiin. Kriisin negatiiviset talousvaikutukset ovat osuneet työikäiseen väestöön, kun taas terveyden näkökulmasta koronaviruksen aiheuttama tauti on erityisen vaarallinen ikään-tyneille. Lapsiin ja nuoriin kriisin vaikutukset ovat merkittäviä ja mahdollisesti pitkäkestoisia kohdistuen erityisesti haavoittuvaisimpiin ryhmiin.

Koronapandemian vaikutuksena globaalien päästöjen on arvioitu vähenevän tänä vuonna 5–6 prosenttia viime vuodesta. Vähennys olisi ennätyskellisen suuri, mutta silti ilmaston lämpenemisen näkökulmasta täysin riittämätön. Ilmaston ja ympäristön kannalta oleellista onkin, miten niitä koskevat tavoitteet huomioidaan kriisin aikaisessa ja sen jälkeisessä päätöksenteossa sekä Suomessa että globaalilla tasolla.

Jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategia: ketterällä kolmiloikalla kriisistä ulos

Koska pandemiaan ja sen vaikutuksiin liittyy epävarmuuksia ja uutta tietoa kertyy koko ajan, tulee laadittavaa jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategiaa päivittää tarpeen mukaan. Strategian tulee olla ennustettava, mutta ketterä. Epidemiatilanteen muuttuessa tai uuden tiedon myötä on rajoitustoimien lisäksi päivitettävä myös niihin liittyviä tukitoimia. Kriisin eri vaiheesta toiseen vaiheittainen siirtyminen on merkittävä kokonaisarviointiin perustuva päätös ja toimenpide, jota tulee tukea aktiivisella ja mahdollisimman reaaliaikaisella seurannalla erityisesti kriisivaiheesta jälkihoitoon siirryttäessä. Strategian toimeenpanossa on olennaista kiinnittää huomiota selkeään ja avoimeen viestintään asetetun strategian tavoitteista ja tilannekuvan kehittymisestä. Tämä vähentää ihmisten tuntemaa epävarmuutta ja auttaa yrityksiä ennakoimisessa ja varautumisessa.

Yhteiskunnan tuki ja toiminta kriisin eri vaiheissa voidaan jakaa kolmeen keskenään lomittuneeseen vaiheeseen. Epidemian ensimmäisessä vaiheessa käyttöön otetuilla ylläpitotoimilla autetaan ihmisiä, yhteisöjä ja yrityksiä epidemian akuutissa vaiheessa ja pyritään estämään pidemmän aikavälin haittojen syntymistä. Kun epidemia on saatu hallintaan siten, että rajoitustoimia voidaan asteittain hallitusti purkaa, voidaan siirtyä myös yhteiskunnan tukitoimissa toiseen vaiheeseen. Niin sanotussa jälkihoitovaiheessa toteutetaan toimia, joilla korjataan epidemian aiheuttamia vahinkoja ja vahvistetaan luottamusta. Tämä edesauttaa myös talouden uudelleen käynnistymistä. Jälkihoitotoimia ja niiden aikataulutusta suunniteltaessa tulee ottaa huomioon riski epidemian uudelleen kiihtymisestä. Kun epidemia on saatu pysyvästi hallintaan ja kriisi on ohi, on kolmannen vaiheen eli jälleenrakennuksen aika. Siinä huolehditaan yhteiskunnan pitkän aikavälin tavoitteista ja palautetaan mm. julkinen talous kestäväälle uralle. Ylläpito-, jälkihoito- ja jälleenrakennusvaihe ovat ajallisesti päällekkäisiä ja

esimerkiksi osa jälleenrakennustoimista (mm. rakenteellisia uudistuksia) tulee aloittaa jo aiemmassa vaiheessa.

Jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategiaa tulee käsitellä kokonaisuutena kaikkien vaiheiden osalta. Strategian lähtökohtana tulee huomioida hallitusohjelman tavoite sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästä yhteiskunnan rakentamisesta pitkällä aikavälillä. Määräaikaisista jälkihoitotoimista päätettäessä tulee laatia tiekartta siitä, millä aikataululla ja millä toimenpidekokonaisuuksilla julkisen talouden kestävyys palautetaan kriisin jälkeen, vaikka päätökset yksittäisistä sopeutustoimista tehtäisiinkin vasta myöhemmässä vaiheessa.

Jälkihoidon tulee tukea yhteiskunnan palautumista ja kestävästä kasvua

Jälkihoidon tavoitteena on tukea yhteiskunnan turvallista palautumista akuutin kriisivaiheen jälkeen ja estää kriisin pitkäaikaisten haittavaikutusten syntymistä.

Taloudellisesta näkökulmasta jälkihoitotoimien tulee olla väliaikaisia ja sellaisia, että ne parantavat talouden tuotantopotentiaalia pitkällä aikavälillä. Samaan aikaan jälkihoitokokonaisuuden tulee edistää ekologisen kestävyyskriisin ratkaisemista. Jälkihoitotoimien tulee myös olla sosiaalisesta näkökulmasta oikeudenmukaisia. Esimerkiksi niin sanotut vihreän elvytyksen hankkeet parhaimmillaan täyttävät nämä kaikki kriteerit ja edistävät kestävästä kasvua taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyysnäkökulmasta.

Taluskriisit iskevät usein ensimmäiseksi nuorten työllisyyteen ja kriisin aikana työmarkkinoille tuleviin, millä voi olla pitkäkestoisia vaikutuksia kyseisten sukupolvien tuokehitykseen. Tämän takia korona-kriisin jälkihoidossa tulee kiinnittää erityistä huomiota nuorten työllistymiseen ja hyvinvointiin sekä myös laajemmin koulutustasoon, jatkuvan oppimisen mahdollisuuksiin ja koulutuspaikkojen määrään. Kannattavien yritysten konkurssien ehkäiseminen ja kriisin esille nostaman uudenkaltaisen yritystoiminnan edistäminen ja osaamisen tukeminen voivat osaltaan auttaa talouden palautumisessa.

Koska koronaepidemian vaikutukset eivät kohdistu väestöön tasaisesti, tulee jälkihoitotoimissa huomioida eri väestöryhmien ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tarpeet. Kohdennetuilla toimilla voidaan ehkäistä eriarvoistumista ja syrjäytymistä sekä vahvistaa osallisuutta ja yhdenvertaisuutta.

Jälleenrakennuksessa tulee hyödyntää tulevaisuuden mahdollisuudet

Jälleenrakennusvaiheessa tavoitteena on turvata Suomen pitkän aikavälin tavoite sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästä yhteiskunnan rakentamisesta. Tämä vaatii pitkäjänteistä suunnitelmaa ja tulevaisuuden kasvumahdollisuuksien hyödyntämistä.

Avoimena, ulkomaankaupasta riippuvaisena taloutena Suomella on erityisen tärkeää edistää suomalaisyritysten toimintamahdollisuuksia niin EU:n sisämarkkinoilla kuin globaalistakin. Suomen tuleva talouskasvu on sidoksissa erityisesti markkinoiden elpymiseen vientiteollisuuden keskeisillä markkina-alueilla. Perusrakenteeltaan investointi-hyödykkeisiin painottuva vienti edellyttää toimivia markkinoita ja kasvuhakuisuutta niillä toimivilta yrityksiltä.

Euroopan unioni on keskeinen toimija avoimen ja normipohjaisen kansainvälisen vapaakauppajärjestelmän ylläpitämiseksi sekä terveysturvan vahvistamiseksi Euroopassa ja globaalilla tasolla. Sen tulee toteuttaa arvopohjaansa ja ylläpitää ihmisoikeuksia, oikeusvaltioperiaatetta ja demokratiaa osana jälleenrakennusta ja ulkoista toimintaansa.

Kansallisissa toimissa keskeistä on kestävyiden ja uudistumisen painottaminen ja sellaisten toimenpiteiden löytäminen, jotka edesauttavat markkinaehtoisesta kasvun kohdentumista näiden tavoitteiden mukaisesti.

Kasvutavoitteiden rinnalla on arvioitava tarvetta sellaisiin taloutta ja yrityksiä tukeviin toimiin, joiden lähtökohtana on palvelutuotannon säilyttäminen niissä osissa Suomea, joissa se erityisesti on uhattuna. Tällaiset toimet voivat olla tarpeellisia sekä resilienssin ylläpitämisen että alueiden elinvoimaisuutta turvaavan aluepolitiikan toteuttamisen näkökulmasta.

Hiilineutraaliustavoitteen edistäminen voi tarjota globaaleja kasvun mahdollisuuksia. Edelläkävijyys ilmastotyössä ja sen synnyttämät innovaatiot voivat yhtä aikaa tarjota Suomelle uusia työpaikkoja, kohentaa taloutta ja vientiä, lisätä mahdollisuuksia kasvattaa hiilikädenjälkeä sekä edistää luonnon monimuotoisuutta.

Koronaviruskriisi on pakottanut ottamaan vauhditetusti käyttöön osin uusia digitaalisia toimintamalleja, millä on ollut laajoja vaikutuksia talouteen, yhteiskuntaan ja kansalaisyhteiskuntaan. Osan uusista toimintamalleista arvioidaan jäävän pysyviksi. Digitalisaation täysimääräisten hyötyjen saavuttamiseksi on perusteltua syventää koordinaatiota digipolitiikassa ja varmistaa digitalisaatiokysymyksissä hallinnonalojen rajat ylittävä yhteistyö.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta ja osaavat ihmiset tuottavat ratkaisuja kestäväälle ja kehittyvälle Suomelle

Suomen kilpailukyky ja hyvinvointi rakentuvat osaamiselle, tutkimukselle ja innovaatioille. Suomen nousu pandemian aiheuttamasta poikkeustilanteesta ja menestyminen globaalissa kilpailussa edellyttää uuden tiedon tuottamista, luovuutta, yhteiskunnallista hyötyä ja arvonlisää tuovia innovaatioita sekä korkeaa osaamisen tasoa. Tiedon tuottamisen ja työmarkkinoiden edellyttämän koulutustason saavuttamisen aikajänteet ovat pitkät. Siksi tulevaisuuden kannalta välttämättömät investoinnit ovat lyhyen aikavälin toimia.

Osaamisesta tulee huolehtia ja sitä pitää jatkuvasti uudistaa. Korkeatasoinen osaaminen on perusta, jolle tavoitteiltaan kunnianhimoista, alueiden, alojen ja organisaatioiden vahvuudet hyödyntävää, kansainvälisesti kilpailukykyistä ja yhteiskunnan uudistumista tukevaa innovaatiotoimintaa voidaan rakentaa. TKI-intensiteettiä tulisi nostaa sekä asettaa kunnianhimoisempia tavoitteita TKI-toiminnalle.

Rakenteellisia uudistuksia ei pidä kriisin takia hidastaa – tarve uudistuksille on entistä suurempi

Hyvinvointivaltion perusta on kestävä ja vakaa julkinen talous. Kriisin jälkeen onkin tärkeää palauttaa julkinen talous kestäväälle uralle. Valtiovarainministeriön arvion mukaan velkasuhteen vakauttaminen 2020-luvun aikana vaatisi julkisen talouden vahvistamista noin 7 miljardilla eurolla. Tätä voidaan pitää vähimmäistavoitteena. Julkisen talouden vahvistamisen vaihtoehtoja ovat mm. julkisten menojen kasvun hidastaminen, veronkorotukset ja rakenteelliset uudistukset, joilla lisätään työllisyyttä, vahvistetaan talouskasvun edellytyksiä tai kasvatetaan julkisen hallinnon tuottavuutta.

Potentiaalia työllisyyden nostamiseksi on mm. työurien pidentämisessä sekä alku- että loppupäästä. Työllisyysasteen merkittävä nousu edellyttää kuitenkin osallistumisasteen kasvattamista kaikissa ikäryhmissä. Vaikka työllisyyttä tukevien toimien valmistelua on tärkeä jatkaa myös työmarkkinoiden palautumisen näkökulmasta, eivät ne yksinään riitä palauttamaan julkista taloutta kestäväälle uralle. Jos velkasuhteen vakauttamista tavoiteltaisiin pelkällä työllisyyden kasvulla, tulisi työllisyystoimien kasvat-
taa työllisyyttä 240 000 hengellä ilman, että toimet kasvattaisivat julkisia menoja.

Päätöksenteossa tulee huomioida hyvinvoinnin ja talouden välinen yhteys. Sekä talouden että hyvinvoinnin näkökulmasta on perusteltua investoida toimiin, joilla tuetaan hyvinvointia ja terveyttä sekä vähennetään eri palvelujen tarvetta läpi ihmisen elämänsä. Rakenteelliset uudistukset, joilla parannetaan julkisten palveluiden synergiaa,

voivat olla parannuksia sekä ihmisten hyvinvoinnin että julkisen talouden näkökulmasta. Koronakriisin jälkeen tarve hyvinvointia ja julkista taloutta vahvistaville uudistuksille mm. sosiaali- ja terveydenhuollossa, sosiaaliturvajärjestelmässä sekä työvoimapalveluissa on aiempaakin suurempi. Siksi näiden uudistusten valmistelua tulee jatkaa kriisin vaikutukset huomioiden.

Julkisen talouden kestävyden turvaaminen oikeudenmukaisella tavalla vaatii suuren määrän kunnianhimoisia rakenteellisia uudistuksia. Velkasuhteen vakauttamiseen keskipitkällä aikavälillä tarvittava julkisen talouden vahvistaminen (7 mrd. €) on kuitenkin niin suuri, että rakenteellisten uudistusten lisäksi tarvitaan suorita sopeutustoimia; menosäästöjä tai veronkorotuksia. Mitä vähemmän rakenteellisia uudistuksia kyetään toteuttamaan, sitä suuremmaksi kasvaa suorien sopeutustoimien tarve.

Yhteiskunnan resilienssiä ja luottamusta vahvistetaan valmistautumisella ja yhteistyöllä

Koronapandemiassa yhteiskunnan varautuminen on toteutunut pääsääntöisesti hyvin, mutta parantamisen mahdollisuuksiakin on ilmennyt. Akuutin kriisivaiheen jälkeen tulee arvioida, miten yhteiskunnan, organisaatioiden ja yksilöiden kriisinkestävyttä voitaisiin vahvistaa.

Koska epidemian etenemiseen sisältyy merkittäviä epävarmuustekijöitä, tulisi jo nyt varautua epidemian mahdolliseen toiseen aaltoon myös päätöksentekorakenteiden osalta. Epidemian väistyttyä tulee tehdä laajempaa lainsäädännöllistä ja huoltovarmuuden kokonaisuuden tarkastelua, jotta kriisin aikana opittu saadaan käyttöön.

Muutos- ja kriisitilanteisiin liittyy aina uusia asioita ja yllättäviä tilanteita, joihin ei ole kyetty eikä osattu varautua etukäteen. Näiden yllättävien tilanteiden varalta yhteiskunnan on oltava valpas, viisas, pystyvä ja välittävä. Valppaus perustuu vahvaan tietopohjaan, joka antaa reaaliaikaisen ja ennakoivan tilannekuvan yhdistämällä monipuolisesti eri tietolähteitä, malliperustaisia tarkasteluja ja asiantuntija-arvioita. Viisas päätöksenteko perustuu vastuiden ja valtuuksien selkeään määrittelyyn sekä kokonaisvaltaiseen, johdonmukaiseen ja kauaskatseiseen arviointiin. Pystyvä toimeenpano kehittää yksilöiden ja organisaatioiden kyvykkyksiä ja panee näitä hyödyntäen päätökset täytäntöön tehokkaasti ja selvästi kommunikoiden. Välittävä yhteiskunta seuraa kriisin keskellä kansalaisten hyvinvointia sekä kertoo avoimesti, asiallisesti ja vuorovaikutteisesti tilannekuvasta, päätöksistä ja niiden taustoista. Näiden kaikkien osatekijöiden vahvistamista tulee toteuttaa laajalla yhteiskunnallisella yhteistyöllä, mikä vahvistaa myös luottamusta tulevaan.

Koronapandemialla on ollut suuria yhteiskunnallisia vaikutuksia jo nyt ja suuri osa haasteista on vielä edessä. Tällä hetkellä epävarmuus on vielä suurta, eikä vielä voida ennustaa, koska pandemia on saatu globaalilla tasolla pysyvästi hallintaan. Pitkäjänteistä strategiaa toteuttamalla voidaan edistää Suomen pitkän aikavälin tavoitteita sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästä yhteiskunnan rakentamisesta, jolloin kriisistä ulos tulee entistäkin vahvempi yhteiskunta.

1 Tausta

Koronavirustauti (COVID-19) on aiheuttanut maailmanlaajuisen taloudellisen ja yhteiskunnallisen häiriön. Koronapandemialla on ollut jo nyt merkittäviä terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia niin Suomessa kuin muuallakin maailmassa. Osa näistä vaikutuksista on mahdollisesti pitkäkestoisia. Pandemian takia useat maat ovat ottaneet käyttöön laajoja rajoitustoimia ja suosituksia, joiden tarkoituksena on estää taudin leviäminen. Tällä hetkellä epidemiatilanne näyttää helpottavan monissa maissa, myös Suomessa, mutta virus kiertää yhä sekä Suomessa että muualla maailmassa. Tästä seuraa epidemian uudelleen kiihtymisen uhka.

Kriisin akuuttiin vaiheeseen liittyvien rajoittamistoimien asteittaiseen luopumiseen ja kriisin jälkihoitoon liittyen Valtioneuvoston kanslia asetti 8.4.2020 pääministeri Marinin toimesta koronakriisin välittömien vahinkojen rajoittamisesta, tehtyjen toimenpiteiden oikea-aikaisesta irtaantumisesta sekä Suomen jälleenrakennuksen suunnittelusta vastaavan valmisteluryhmän. Työryhmän toimikausi päättyi 31.5.2020.

Valmisteluryhmän puheenjohtajana toimi valtiovarainministeriön kansliapäällikkö Martti Hetemäki (varajäsen hallinto- ja kehitysjohtaja Juha Majanen) ja varapuheenjohtajana sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikkö Kirsi Varhila (varajäsen strategijahtaja Liisa-Maria Voipio-Pulkki).

Valmisteluryhmän jäseninä olivat valtiosihteeri Matti Anttonen (UM), kansliapäällikkö Pekka Timonen (OM), kansliapäällikkö Kirsi Pimiä (SM), kansliapäällikkö Jukka Juusti (PLM), kansliapäällikkö Anita Lehikoinen (OKM), kansliapäällikkö Jaana Husu-Kallio (MMM), kansliapäällikkö Harri Pursiainen (LVM), kansliapäällikkö Jari Gustafsson (TEM), kansliapäällikkö Hannele Pokka (YM) sekä alivaltiosihteeri Timo Lankinen (VNK).

Ryhmässä varajäsenenä toimivat alivaltiosihteeri Nina Vaskunlahti (UM), osastopäällikkö Antti Leinonen (OM), osastopäällikkö Tero Kurenmaa (SM), ylijhtaja Teemu Penttilä (PLM), johtaja Erja Heikkinen (OKM), osastopäällikkö Minna-Mari Kaila (MMM), osastopäällikkö Juhapekka Ristola (LVM), johtaja Jussi Toppila (TEM), ylijhtaja Leena Ylä-Mononen (YM) sekä alivaltiosihteeri Jori Arvonen (VNK).

Valmisteluryhmän operatiivisena tukena oli ministeriöiden muodostama sihteeristö, jonka puheenjohtajana toimi johtava erityisasiantuntija Olli Kärkkäinen ja sihteerinä erityisasiantuntija Allan Seuri valtiovarainministeriöstä. Sihteeristön jäseninä olivat johtaja Pasi Pohjola (STM), erityisasiantuntija Vuokko Lehtimäki (STM), lähetystöneuvos Janne Jokinen (UM), yksikönpäällikkö Venla Salmi (OM), kehittämisjohtaja Harri

Martikainen (SM), vanhempi osastoesiupseeri Markus Wahlstein (PLM), opetusneuvos Riina Vuorento (OKM), yksikön päällikkö Taina Vesanto (MMM), yksikön johtaja Sanna Ruuskanen (LVM), neuvotteleva virkamies Johanna Alatalo (TEM), kehittämisjohtaja Juho Korpi (YM) sekä osastopäällikkö Seppo Määttä (VNK).

Valmisteluryhmän tueksi asetettiin poikkitieteellinen tiedepaneeli, joka auttoi valmisteluryhmää tutkittuun tietoon perustuen arvioimaan ja ennakoimaan kriisiin liittyviä ja siitä seuraavia vaikutuksia sosiaalisen, terveydellisen, taloudellisen ja ekologisen kestävyyden sekä yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan resilienssin näkökulmista. Tiedepaneelin puheenjohtajana toimii professori Christina Salmivalli Turun yliopistosta. Tiedepaneelin jäseninä ovat professori Minna Huotilainen (HY), professori Olli Vapalahti (HY), tutkimusprofessori Tiina Laatikainen (THL), tutkimusprofessori Heikki Hiilamo (THL / HY), lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen, tutkimusosaston päällikkö Susan Kuivalainen (ETK), professori emeritus Jouni Välijärvi (JY), professori Mirjam Kalland (HY), professori Ahti Salo (Aalto), tutkimusprofessori Jyrki Niemi (Luke), professori Juuso Välimäki (Aalto) sekä professori Markku Ollikainen (HY).

Valmisteluryhmä kuuli valmistelun aikana elinkeinoelämän, työmarkkinajärjestöjen ja kuntien edustajia. Valmisteluryhmän työn tueksi järjestettiin myös kuulemistilaisuuksia, joihin osallistui yhteensä 22 kansalais- ja ympäristöjärjestöä. Kuulemistilaisuuksien ja kirjallisten lausuntojen avulla kerättiin järjestöjen näkemyksiä koronakriisin vaikutuksista ja kriisin jälkihoidosta.

Valmisteluryhmän työn ensimmäinen osa eli ehdotus koronakriisin välittömien vahinkojen rajoittamista ehkäisevistä toimenpiteistä sekä tehtyjen toimenpiteiden oikea-aikaisesta irtaantumisesta valmistui ja luovutettiin hallitukselle 3.5.2020. Tuolloin hallitukselle luovutettu exit- ja jälleenrakennustyöryhmän 1. vaiheen raportti käsitteli koronakriisin ja siihen liittyvien rajoitustoimien epidemiologisia, taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Raportti sisälsi myös suunnitelman epidemian hallinnan hybridistrategiasta ja siihen liittyvästä päätöksentekokehikosta.

Valmisteluryhmän toisen vaiheen tehtävänä oli valmistella 31.5.2020 mennessä strategisen tason suunnitelma kriisin jälkihoitoa koskevista toimenpiteistä ja niiden valmistelusta yhteiskunnan eri sektoreita koskien.

Tässä raportissa käsitellään koronakriisin yhteiskunnallisia vaikutuksia lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Vaikutuksia tarkastellaan sekä globaalilla tasolla että Suomen näkökulmasta. Koska kriisin vaikutukset vaihtelevat huomattavasti kotitalouksien välillä, vaikutuksia tarkastellaan väestöryhmittäin. Raportissa esitetään myös suunnitelma koronakriisin jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategiasta, jolla tuetaan yhteiskunnan pa-

lautumista akuutin kriisivaiheen jälkeen siten, että toteutetut toimet edistävät pitkän aikavälin tavoitteita sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästä yhteiskunnan rakentamisesta.

2 Koronakriisin vaikutukset

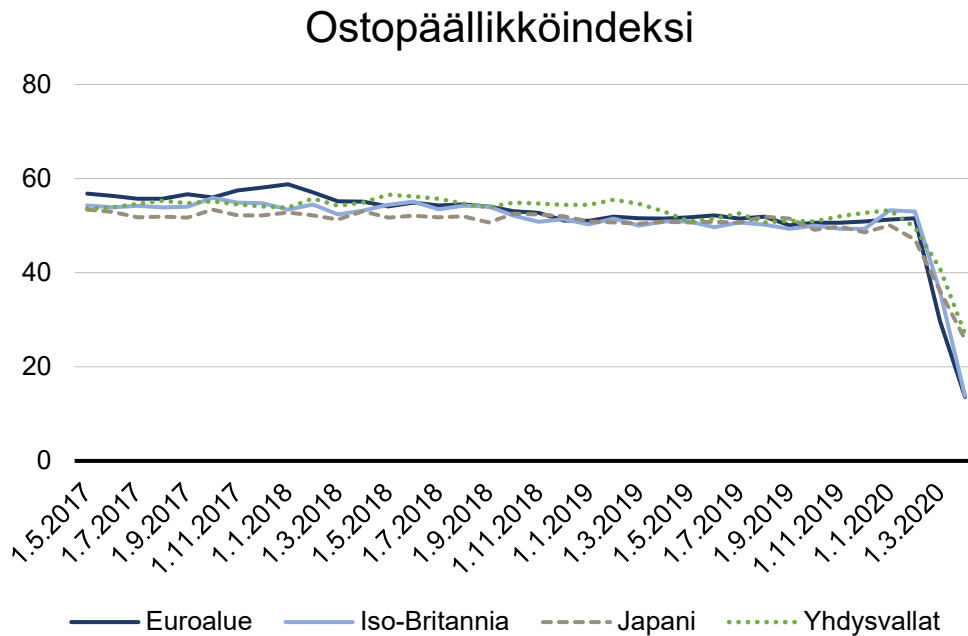
Koronaviruspandemialla sekä sen rajoittamiseksi tehdyillä toimilla on ollut ja tulee olemaan merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia niin Suomessa kuin muuallakin maailmassa. Tässä luvussa arvioidaan näitä vaikutuksia niin toteutuneiden tietojen kuin tulevien uhkien ja mahdollisuuksien valossa. Ensin osiossa 2.1 käsitellään lyhyen aikavälin vaikutuksia pääosin havaittujen tilastojen valossa, ja sitten osiossa 2.2 siirrytään ennakoimaan vaikutuksia pitkällä, keskipitkällä ja osin lyhyelläkin aikavälillä.

2.1 Tilannekuva ja lyhyen aikavälin vaikutukset

2.1.1 Globaalit vaikutukset

Koronaviruksen aiheuttama pandemia on aiheuttanut sairastumisten ja kuolonuhrien lisäksi ennennäkemättömän pysähdyksen yhteiskunnallisessa elämässä ja kansainvälisessä taloudessa. Se on lisännyt epävarmuutta, sekoittanut yritysten tuotantoketjuja ja johtanut useissa maissa erittäin voimakkaisiin toimenpiteisiin, joilla yhtäältä on rajoitettu viruksen etenemistä ja toisaalta pyritty turvaamaan talouksien elpymisen kriisin jälkeen. IMF odottaa huhtikuussa julkaistussa ennusteessaan¹ maailmantalouden syöksyvän pahimpaan taantumaa 1930-luvun laman jälkeen. Maailman bruttokansantuotteen ennustetaan supistuvan tänä vuonna 3 prosenttia. Talouden taantumaa ennustetaan iskevän kovimmin kehittyviin maihin ja erityisesti Eurooppaan. Komission kevään 2020 talousennusteen mukaan euroalueen talous supistuisi tänä vuonna ennätyselliset 7,7 prosenttia, samalla kun koko EU:n talous supistuisi 7,4 prosenttia. Koronakriisi on näkynyt poikkeuksellisen vahvasti myös talousnäkymiä ennakoivissa ostopääliköindekseissä (kuva 1).

¹ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>



Kuva 1: Euroalueen, Iso-Britannian, Japanin ja Yhdysvaltojen ostopäällikköindeksi 5/2017–4/2020.

Kansainvälinen kauppa on selvinnyt kriisissä tähän asti suhteellisen vähäisillä rajoitteilla. Merkittävät poikkeukset ovat erinäisiin terveydenhuollon kannalta kriittisiin tavaroihin sovelletut vientirajoitukset. Näitä on otettu käyttöön niin EU:ssa kuin monissa kolmansissa maissa. Toki osaltaan kansainvälistä kauppaa ovat vaikeuttaneet muut seikat, kuten logistiikan kustannusten nousu sekä raaka-aineiden ja välituotteiden saavuuden häiriöt. IMF ennustaa maailmankaupan supistuvan 11 prosenttia tänä vuonna.

2.1.2 Vaikutukset talouteen ja ympäristöön

Koronakriisin välittömät taloudelliset vaikutukset Suomelle ovat olleet toistaiseksi voimakkaimmat palvelualoilla. Liikenteen, ravintoloiden, majoituksen, kulttuuri- ja monien muiden palveluiden kysyntä on romahtanut, mikä näkyy myös lomauttavien yritysten määrässä. Lomautukset ja irtisanomiset ovat kuitenkin kasvussa lähes kaikilla toimialoilla.² Poikkeuksena tähän ovat päivittäistavara- ja verkkokauppa, joiden

² Helsinki Graduate School of Economicsin tilannekatsaus 14.5. 2020: <https://www.helsingigse.fi/covid19-data-fi/lomautettujen-maara-jatkanut-voimakasta-kasvuun/>.

kulutus on kasvanut suhteessa vuodentakaiseen. Työ- ja elinkeinoministeriön tilastoima työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi huhtikuussa 203 000 hengellä (89 %) viime vuodesta. Kasvusta suurin osa (152 000 hlö) tuli lomautuksista.

Maailmankaupan painuminen laskuun ja kotimaisen kysynnän väheneminen supistavat Suomen vientiä ja tuontia. Teollisuuden tuotanto reagoi kansainvälisen kaupan laskuun sekä ongelmiin erilaisten komponenttien saannissa. Kun investoinnit maailmanlaajuisesti heikkenevät, tilausten voimakas lasku on todennäköisesti edessä myös metalliteollisuudessa. Erityisesti telakkateollisuus voi kohdata erittäin suuria vaikeuksia. Energia- ja metsäteollisuus kärsivät yleisestä globaalista kysynnän heikkoudesta. Toisaalta viestintäteollisuus voi hyötyä globaalista etätöihin siirtymisestä. Ilmeisiä hyötyjiä ovat myös lääketeollisuus ja terveysteknologia. Vaikutukset teollisuuteen ovat suurelta osin vasta edessä ja riskinä on, että vientimarkkinoiden elpyminen vie varsin pitkään.

Koronakriisin vaikutukset rakentamismääriin ja työllisyyteen näkyvät viiveellä, sillä jo ennen koronakriisiä käynnistyneet hankkeet pitävät toimeliaisuutta yllä. Sen sijaan uusia hankkeita käynnistetään selvästi aiempaa vähemmän. Vaikutukset voivat näkyä myös työvoiman saannin vaikeutumisenä ja materiaalipulana sekä korjausrakentamisessa. Työvoiman saatavuus uhkaa myös maataloustuotantoa, jossa ulkomaista työvoimaa hyödynnetään paljon kausitöissä.

Tuotanto on supistunut myös kuljetuksessa. Matkustajaliikenteessä voimakasta laskua näkyy niin taksien käytössä, kauko- ja lähijunaliikenteessä, metromatkustuksessa, sekä maantie-, meri- ja lentoliikenteessä. Toisaalta tavaraliikenteessä pudotus on vähäisempää, ja esimerkiksi tavaraliikenteen junamäärä on jopa kasvanut vuodentakaiseen.³

Taulukossa 1 esitetään valtiovarainministeriön tuoreimman ennusteen (16.4.) mukaiset arviot toimialoittaisesta kehityksestä vuonna 2020. Ennuste perustuu oletukseen, että liikkumista rajoittavat toimet kestävät kolmen kuukauden ajan maaliskuun puolesta puolesta kesäkuun puoleenväliin. Taulukosta nähdään, että vaikka arvonlisäyksen lasku teollisuudessa on suhteellisesti pienempi kuin matkailu- ja ravintola- ja taidealoilla, sen kasvuvaikutus on suurempi teollisuussektorin koosta johtuen.

³ Takseista ks. Nordean Koronamittari 14.5. Kaupunkiseutujen linja-autoliikenteen ja metrolinjojen osalta Traficom on raportoinut 6.5. laskua 70 %. Kauko- ja lähijunaliikenteen osalta VR on tiedotteessaan 28.4. raportoinut 90 % laskun matkustajamäärissä. Lentoliikenteen ja tavaraliikenteen osalta tiedot perustuu Traffic Management Finlandin tiedotteeseen 16.3., päivitetty 15.5.

| Toimiala | Osuus arvonlisäyksestä, % | Arvio toimialan tuotoksen muutoksesta, % | Kasvuvaikutus |
|---|---------------------------|--|---------------|
| B–E Koko teollisuus (05–39) | 20,5 | -10 | -2,1 |
| F Rakentaminen (41–43) | 7,3 | -10 | -0,7 |
| G Tukku- ja vähittäiskauppa | 9,0 | 5 | 0,5 |
| H Kuljetus ja varastointi (49–53) | 4,7 | -20 | -0,9 |
| I Majoitus- ja ravitsemustoiminta (55–56) | 1,8 | -25 | -0,5 |
| J Informaatio ja viestintä (58–63) | 5,9 | -10 | -0,6 |
| K Rahoitus- ja vakuutustoiminta (64–66) | 3,2 | -5 | -0,2 |
| O–Q Julkinen hallinto, koulutus, terveys- ja sosiaalipalvelut (84–88) | 20,0 | 5 | 1,0 |
| R Taiteet, viihde ja virkistys (90–93) | 1,2 | -25 | -0,3 |
| Muut | 26,3 | | -1,7 |
| Yhteensä | 100 | | -5,5 |

Taulukko 1. Valtiovarainministeriön vuoden 2020 ennusteen toimialoittaisia vaikutuksia vuonna 2020.

Taluskriisi heijastuu myös eri alueiden kehitykseen. Erityisesti paikkakunnat, joiden elinkeinosektoreita taluskriisi koettelee erityisen voimakkaasti, ajautuvat nopeasti paikalliseen vakavaan kriisitilaan.

Koronapandemian vaikutuksesta globaalien päästöjen on arvioitu tänä vuonna vähenvän 5–6 prosenttia viime vuodesta. Vähennys olisi ennätyskellisen suuri, mutta silti ilmaston lämpenemisen näkökulmasta täysin riittämätön. Vaikka päästöjen lasku jatkuisi samaa vauhtia 10 vuotta, jäisi ilmastopolitiikan tavoite (1,5 asteen lämpeneminen esiteolliseen aikaan verrattuna) silti saavuttamatta. Suomen kasvihuonepäästöihin kriisin vaikutus ilmenee ennen muuta liikenteen ja teollisen tuotannon muutosten kautta. Ilmastopaneelin arvion mukaan tieliikenteen volyymin lasku kahden ensimmäisen koronakriisikuukauden pohjalta olisi noin 35 %. Laskun voi olettaa olevan tilapäinen (muutamia kuukausia). Runsaasti fossiilisia päästöjä aiheuttavan lämmitysenergian käyttö asuntojen lämmityksessä ei koronakriisin vuoksi juuri muutu. Teollisen tuotannon päästöt laskevat Suomessa koronakriisin myötä jonkin verran mutta niistä on vaikea esittää arviota tällä hetkellä. Toistaiseksi vaikutukset lienevät pienet. Luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen seurauksena lajien ja luontotyyppien uhanalaistumiskehitys on jatkunut, koronakriisin lyhyen tähtäimen vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen ja vesistön laatuun ovat pienet.

2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Koronaviruspandemia ja siitä seurannut talouden taantuma heikentävät merkittävästi julkista taloutta ja jokaista sen alasektoria⁴. Yleisesti ottaen vaikutusten voidaan arvioida välittyvän julkiseen talouteen kahta eri kautta. Ensimmäiseksi julkista taloutta heikentävät suorat toimet epidemian hillitsemiseksi sekä yritysten ja ihmisten työpaikkojen suojaamiseksi. Toiseksi epidemia vaikuttaa epäsuorasti julkiseen talouteen taantumana, ja nk. automaattisten vakauttajien toiminnan vuoksi. Talouden laskusuhdanteissa verotulot pienenevät automaattisesti yleisen taloudellisen aktiviteetin supistuksessa ja työttömyyteen liittyvät menot kasvavat työttömien määrän noustessa.

Valtiontalous

Kriisi iskee raskaimmin valtiontalouteen. Hallitus on päättänyt suorista toimista epidemian hillitsemiseksi sekä kansalaisten ja yritysten tukemiseksi. Valtio myös kompensoi näitä toimia ja muita koronasta aiheutuvia menetyksiä muille julkisen talouden alasektoreille. Valtio kantaa suuren vastuun myös tulevista yleisistä talouden elvytystoimista, joilla pyritään varmistamaan, että talous pääsee takaisin kasvu-uralle kriisin jälkeen.

Suhdannevaihtelut heijastuvat selvimmin valtiontalouteen verotulojen suuren suhdanneherkkyyden vuoksi. Rajoitustoimet sekä yleinen epävarmuus heikentävät niin yritysten voitontekomahdollisuuksia kuin myös kotitalouksien kulutusta. Taantuma iskee pahiten palvelusektorille, mikä näkyy erityisesti arvonlisäveron kertymissä. Lisäksi yhteisöveron tuotto laskee nopeasti, koska yritykset voivat alentaa maksettavia ennakkoeroja tai hakea palautuksia jo maksetuista veroista. Lomautusten ja työttömyyden lisääntyessä palkoista kerätyt verotulot supistuvat. Turbulenssi rahoitusmarkkinoilla vähentää myös pääomatuloverojen määrää mm. pienentyneiden tai peruutettujen osinkojen vuoksi. Autokauppa ja sitä myöten autoveron kehitys vaimenevat myös kuluttajien epävarmuuden kasvettua.

Valtiontalouden menoja kasvattavat erityisesti yritysten tukeminen, työttömyysturvan ja sosiaalietuuksien laajennukset sekä panostukset julkisrahoitteisen sosiaali- ja terveydenhuollon resursseihin ja varustehankintoihin. Taantumana vuoksi työttömyyteen

⁴ Suomen julkinen talous koostuu valtiosta, paikallishallinnosta ja sosiaaliturvarahastoista, jotka jakautuvat vielä lakisääteistä eläkevakuutusta hoitaviin työeläkerahastoihin ja muihin sosiaaliturvarahastoihin.

liittyvät menot kasvavat automaattisesti. Vaikka valtio velkaantuu huomattavasti, matalasta korkotasosta johtuen velanhoitokustannukset eivät kuitenkaan kasva merkittävästi lyhyellä aikavälillä.

Sosiaaliturvarahastot

Koronakriisi heikentää työeläkesektorin rahoitusasemaa lyhyellä aikavälillä niin, että sektorin rahoitusaseman ylijäämä katoaa vuonna 2020. Työttömyyden kasvu ja lomautukset pienentävät saatujen työeläkemaksujen kertymää. Lisäksi työnantajan TyEL-maksua on päätetty alentaa määräaikaisesti vuonna 2020 ja korottaa vastavasti vuosina 2022–2025. Työeläkevarat ja niistä saatavat tuotot supistuvat työeläkevarojen arvon kutistumisen ja korkotason alentumisen vuoksi, vaikka pörssikurssit ovat osin palautuneet alkukeväästä. Väestön ikääntyminen kasvattaa eläkemenoja edelleen, mutta toisaalta kriisin vuoksi hidastuneen ansiokehityksen takia eläkemenot kasvavat hieman aiemmin arvioitua hitaammin. Työeläkesektorin ylijäämä alkaa vähitellen palautua lähivuosina työeläkemaksutulojen kasvaessa.

Muut sosiaaliturvarahastot koostuvat lähinnä Kelasta ja Työllisyysrahastosta. Muiden sosiaaliturvarahastojen tasapaino heikkenee jyrkästi työttömyysmenojen kasvaessa vuonna 2020. Myös muiden, lähinnä Kelan, maksamien etuuksien, kuten asumistuen ja toimeentulotuen, menot kasvavat. Työttömyystuen ehtoja on väljennetty ja epidemian vuoksi palkattomalla vapaalla lapsia hoitaville on luotu uusi tukimuoto. Sektorin saamat sosiaaliturvamaksutulot vähenevät palkkasumman supistuessa. Valtio rahoittaa pääosan kasvaneista Kelan etuusmenoista, mikä pienentää kriisin vaikutuksia muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaan. Työllisyysrahaston tulot jäävät menoja pienemmiksi ja rahastoon suhdanteiden tasaamiseksi kerätyt varat hupenevat. Vuonna 2021 muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusaseman odotetaan paranevan lomautusten vähentyessä.

Kuntatalous

Kuntatalouteen koronakriisi vaikuttaa sekä välittömästi että viiveellä. Vaikutukset ovat erilaisia kuin aiemmissa kriiseissä. Välittömimmät ja suorimmat vaikutukset osuvat erityisesti kuntiin, jotka tähän saakka ovat olleet taloudeltaan vahvimpia eli kuntiin, joilla omien verotulojen osuus rahoituksesta on korkea. Näiden kuntien joukossa ovat maan väestöltään suurimmat eli pääkaupunkiseudun kunnat. Sen sijaan taloudeltaan vahvasti valtionosuuksiin nojanneisiin kuntiin vaikutus ei näyttäisi olevan ainakaan yhtä voimakas.

Verotuottojen lisäksi kuntien maksutulot esimerkiksi varhaiskasvatuksessa ja perusterveydenhuollossa pienenevät. Pudotukset näkyvät myös kuntakonsernien tuloissa.

Kuntien konserniyhteisöjen osalta on suurella todennäköisyydellä tulossa merkittäviä täsmällisiltä euromääriltään vielä ennakoimattomia pääomitustarpeita.

Suurille kaupungeille aiheutuu myös välillisiä vaikutuksia tapahtumatuotannon seisahdumisesta ja ravintoloiden ja kahviloiden sulkemisesta. On epäselvää, palautuuko toiminta eli esimerkiksi konferenssi- ja tapahtumamatkailu entiselleen kriisin jälkeen ja jos, niin kuinka nopeasti. Ylipäänsä kaupungit, joiden elinkeinoelämän rakenteessa palvelutuotanto eri muodoissaan on merkittävää, ovat kohdanneet kriisin ensimmäisenä. Myös matkailusta riippuvat kunnat ovat kärsineet kriisissä. Näiden joukossa on useampi maaseutu- ja saaristoalueen kunta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset tulevat näkyviin ainakin osittain viiveellä. Osassa sairaanhoitopiirejä koronapotilaita on ollut toistaiseksi vähän ja laskutettavia tehohoitovuorokausia on Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriä lukuun ottamatta ollut vain vähäisiä määriä. Merkittävimmät kustannukset ovatkin muodostumassa varautumiseen liittyvistä kuluista. Merkittävä vaikutus on sillä, missä vaiheessa sairaanhoitopiireissä käynnistyy uudelleen kiireetön eli ns. elektiivinen hoito. Mitä pidempään elektiivinen hoito on pysähdyksissä, sitä pidemmiksi hoitojonot ja myös hoitovajeet ehtivät muodostua ja sitä enemmän kustannuksia kumuloituu tuleville vuosille. Sama kustannusten kumuloitumisilmiö tuleville vuosille tulee todennäköisesti näkyviin myös perusterveydenhuollossa ja sosiaalitoimessa. Kuntien kyky vastata järjestämisvastuullaan olevista sosiaali- ja terveyspalveluista on ollut jo ennen kriisiä vaihtelevaa, johtuen esimerkiksi kuntatalouden haasteista useamman vuoden ajan.

Koronapandemian kuntatalouden toimintakatetta heikentävän vaikutuksen on oletettu olevan nettomääräisesti noin 500–700 miljoonaa euroa kuluvalle vuodelle. Tämä arvio sisältää sote-menojen kasvun, myynti- ja maksutulojen vähenemisen ja tietyistä toiminnoista koronan vuoksi aiheutuneet säästöt (joitakin palveluja ei tarvita yhtä laajalajaisesti ja sosiaali- ja terveydenhuollossa kiireettömiä hoitoja siirretään). Terveydenhuoltomenojen kasvua ennusteessa on koronasta johtuen noin 300 milj. euroa. Toimintatuottojen supistumista ennusteessa on noin 200 milj. euroa. Viimeaikaisten tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että toimintatuottojen supistuminen voi olla tätä arviota suurempikin.

Huhtikuussa 2020 julkaistun ennusteen mukaan kuntien verotulot jäävät vuonna 2020 n. 2 mrd. euroa alhaisemmaksi kuin syksyllä ennustettiin. Koronaepidemian vaikutusta ei voi täsmällisesti erottaa, mutta sen osuus veroennusteen alenemasta voidaan arvioida olevan korkeintaan 1,6–1,8 mrd. euroa mukaan lukien verojen maksulykkäyksestä aiheutuva verotuottojen siirtymä. Maksulykkäyksestä aiheutuvat menetykset kuitenkin kompensoidaan valtion budjetin kautta, joten nettomääräisesti vaikutus kuntien verotuloihin arvioidaan enimmillään 1,1–1,3 mrd. euroksi.

2.1.4 Vaikutukset kotitalouksiin

Koronakriisi on jo aiheuttanut merkittäviä vaikutuksia kotitalouksille, mutta vaikutukset eivät jakaudu tasaisesti väestön kesken. Esimerkiksi noin puolet (46 %) suomalaisista arvioi, ettei koronakriisillä ole vaikutusta heidän taloudelliseen tilanteeseensa.⁵

Taloudellisten vaikutusten osalta koronakriisin seuraukset eri työntekijäryhmiin noudattavat edellä esitettyä toimialajakaamaa. Työttömyys, ml. lomautukset, on noussut erityisesti matkailu- ja ravintola-alalla, kaupan alalla, logistiikassa, sekä koulutuksen ja taiteen aloilla, kun taas teollisuus on selvinnyt toistaiseksi vähemmällä. Teollisuuden heikentyneet näkymät voivat kuitenkin johtaa lomautusten ja työttömyyden kasvuun ensi syksynä.

Työttömyys on kasvanut erityisesti nuorten ja naisten keskuudessa. Kriisin alkuvaiheessa lomautukset kohdistuivat keskimäärin matalampituloisiin työntekijöihin, mutta tältä osin lomautusten kohdentuminen on tasaantunut kriisin edetessä. Koronakriisi on vaikuttanut merkittävästi myös yrittäjien taloustilanteeseen ja yrittäjien työttömyys onkin kasvanut huomattavasti voimakkaammin kuin työntekijöiden työttömyys.⁶

Sukupuolvinäkökulmasta tarkasteltuna kriisi vaikuttaa eri tavoin eri ikäryhmiin. Kriisin suorat taloudelliset vaikutukset ovat iskeneet työikäiseen väestöön, kun taas esimerkiksi eläkeläisten tuloihin koronakriisillä ei ole ollut suoraa vaikutusta. Toisaalta terveyden näkökulmasta koronaviruksen aiheuttama tauti on erityisen vaarallinen ikään-tyneille. Raportin laatimishetken mennessä selvästi suurin osa koronaan kuolleista on ollut yli 80-vuotaita. Koronakriisillä on ollut merkittäviä vaikutuksia lapsiin sekä suoraan mm. kouluja ja varhaiskasvatusta koskeneiden rajoitusten ja suosittelun takia että välillisesti taloustilanteen heikentymisen ja työttömyyden kasvun kautta.

Kriisin aikana on kannettu huolta myös nuorista, johtuen mm. perheiden talousvaikeuksista ja koulujen lähiopetuksen keskeytymisestä. Tällä hetkellä käytävissä olevissa tiedoissa vaikutukset ovat kuitenkin vielä pääsääntöisesti maltillisia, joskin huolestuttavia merkkejäkin on havaittavissa. INVEST-tutkimushankkeen kyselyn perusteella koulussa viihtyminen on matalammalla tasolla kuin vuosi sitten toteutetussa kouluterveyskyselyssä erityisesti 4.–5.-luokkalaisten keskuudessa. Tehtävien tekemistä ei ole koettu aiempaa vaikeammaksi, joskin tähän ja oppimiseen muutenkin voi liittyä myös se, että lähes neljä viidestä vastaajasta mainitsi rennomman aikataulun etäopiskelun hyvänä puolena. Ahdistuneiden määrä 8.–9.-luokkalaisten keskuudessa

⁵ <https://www.stat.fi/tietotrendit/blogit/2020/yli-puolet-vahentanyt-jo-kulutustaan-ja-aikoo-vahentaa-jatkossakin/>

⁶ <https://www.helsinkigise.fi/news/tilannehuoneen-kolmas-raportti-yrittajien-tyottomuus-on-kasvanut-huomattavasti-voimakkaammin-kuin-tyontekijoiden-tyottomuus/>

on kasvanut jonkin verran, mutta toisaalta kiusatuksi tuleminen vähentyi kyselyn perusteella etäopetuksen aikana.⁷ Perusopetuksen jo nyt päättyneen etäopetusajan kielteiset vaikutukset näyttävät jossain määrin kasautuneen samoille perheille. Toisessa kyselyssä kaksi kolmesta 13–19-vuotiaasta kertoi, että koronavirus on tuonut elämään huolia tai ongelmia tai pahentanut olemassa olevia, mutta toisaalta lähes puolet vastaajista koki koronaviruksen tuoneen myös hyviä asioita.⁸

Koronakriisi on vaikuttanut yleiseen kuluttajaluottamukseen ja suomalaisten näkyisiin tulevaisuuden suhteen. Kuluttajien luottamusindikaattori⁹ vajosi huhtikuussa heikoimmaksi koskaan. Eurooppalaisessa vertailussa suomalaiset suhtautuvat kuitenkin edelleen tulevaisuuteensa optimistisesti. Eurofoundin tekemässä koronakriisin vaikutuksia selvittäneessä kyselytutkimuksessa 75 % suomalaisista suhtautui tulevaisuuteen optimistisesti mikä oli EU-maiden suurin osuus.¹⁰

2.2 Koronakriisin potentiaaliset pitkän aikavälin vaikutukset

2.2.1 Globaalit vaikutukset

Koronakriisin yhteiskunnallisten vaikutusten mittaluokka ja kesto riippuvat epidemian akuutin vaiheen ja siitä aiheutuvan yhteiskunnallisesti poikkeuksellisen tilanteen kestosta sekä Suomessa että globaalilla tasolla. Suomen riippuvaisuus globaalista kehityksestä korostuu kriisin jatkuessa. Pandemian etenemisellä globaalilla tasolla on merkittäviä epidemiologisia ja taloudellisia vaikutuksia Suomeen. Pitkittyessään kriisin vaikutukset maailmantalouteen kasvavat merkittävästi ennakoitua suuremmiksi. IMF:n ennusteessa skenaariot, joissa epidemia kestäisi ennakoitua pidempään tai epidemian toinen aalto saapuisi vuonna 2021, ajaisivat maailmantalouden vieläkin syvempään lamaan.

Koronaepidemian vaikutukset globaalien arvonluontiketjujen toimintaan voivat olla pitkäkestoisia, sillä tuotanto- ja toimitusketjuissa tullaan todennäköisesti käsittelemään

⁷ <https://blogit.utu.fi/invest/2020/05/14/kokemukset-koronakevaalta-opiskelu-sujuu-paaoisin-hyvin-mutta-etaopetus-on-myo-monelle-oppilaalle-iso-helpotus/>

⁸ Nuortenmedia Demin, Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssin, Väestöliiton, Pelastakaa Lasten ja Nuorten mielenterveysseura Yeesin nuorille teettämä kysely, tiedote 8.4.2020: <https://www.alli.fi/uutiset/nuoret-kokevat-ahdistusta-ja-saavat-voimaa-sosiaalisista-kontakteista-koronatilanteessa-0>

⁹ https://www.stat.fi/til/kbar/2020/04/kbar_2020_04_2020-04-27_tie_001_fi.html

¹⁰ https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

riskiä eri tavalla kuin ennen epidemiaa. Globaaleille toimitusketjuille on ollut tyypillistä pitkälle optimoitu prosessi, jossa tehokkuutta on haettu mm. välivarastojen kokoja pienentämällä ja tuotantokustannuksia optimoimalla. Epidemian myötä monet tuotanto- ja toimitusketjuihin liittyvistä riskeistä ovat kuitenkin toteutuneet ja onkin mahdollista, että yritykset sopeuttavat toimintansa uuteen tilanteeseen.¹¹ Tämä voisi tarkoittaa suurempia varastoja sekä suurempia logistiikkakustannuksia pääoman ollessa sidottuna pidempään toimitusketjuissa. Yksi osa tätä muutosta voi olla uudenlainen aluekehitys, joka pyrkii vähentämään globaalisti hajautuneisiin arvoketjuihin liittyviä riskejä. Hajautuneiden ketjujen tilalle syntyy lähempänä toisiaan sijaitsevia paikallisia tuotantoketjuja. Tämä avaa Suomelle uusia mahdollisuuksia tuotannon sijaintipaikkana mutta toisaalta myös siirtää nykyistä tuotantoa muualle. Kuvattu kehitys saattaa edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä.

Koronakriisi ja sen jälkihoito tulevat myös heijastumaan valtioiden ratkaisuihin välttämättömästä kotimaisesta tuotannosta ja huoltovarmuudesta. Sinänsä huoltovarmuuden parantamisen, johon varmasti monessa maassa kriisin seurauksena nähdään tarvetta, ei kuitenkaan automaattisesti tarvitse merkitä tuotannon siirtämistä kotimaahan tai lähialueille. Pandemian kohdatessa pelkkä tuotantolaitoksen sijaintipaikka ei ole välttämättä tae siitä, etteikö yhteiskunnan kannalta kriittisten hyödykkeiden tuotanto kriisitilanteessa häiriytyisi. Ruokaturvan perustana sen sijaan on oman maan alkutuotanto ja tämä korostuu kriisitilanteissa. Tällä hetkellä ruokaturva korostuu kaikkialla maailmassa. Mm. osana juuri julkistettua EU:n Pelloilta Pöytään ja biodiversiteettistrategiaa (osa Vihreän kehityksen ohjelmaa)¹² komissio laatii suunnitelman EU:n ruokaturvan varmistamiseksi kriisitilanteissa ja kestävään ruokajärjestelmän rakentamiseksi.

Lyhyellä aikavälillä uhkakuvana kauppapolitiikassa on protektionismin lisääntyminen, jota oli nähtävissä kansainvälisessä taloudessa jo ennen kriisiä. Toisaalta pandemia on osoittanut, että kaupan rajoittamiseen liittyy monia hallitsemattomia riskejä, ja koronan seurauksena tullaan epäilemättä näkemään myös kaupan avaamiseen liittyviä aloitteita. Protektionististen kehityskulkujen lisäksi viennistä riippuvaisten maiden näkymiin vaikuttaa merkittävästi se, että kaikkien maailmantalouden keskusten ostokyky ja investoinnit tulevat olemaan lamassa samaan aikaan ja mahdollisesti pitkään.

Absoluuttinen köyhyys on kääntynyt nousuun ensimmäistä kertaa 20 vuoteen. YK on esittänyt huolensa kriisin vaikutuksista lapsiköyhyyteen ja lapsikuolleisuuteen¹³. CO-

¹¹ Ks. esimerkiksi Kuusi & Ali-Yrkkö: <https://www.etla.fi/julkaisut/korona-sokki-talouteen-missamaarin-suomi-on-riippuvainen-ulkomaisista-arvoketjuista/>.

¹² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/jp_20_884

¹³ UN Policy Brief: The Impact of Covid-19 on Children. 15 April 2020.

https://www.unsdg.un.org/sites/files/2020-04/160420_Covid_Children_Policy_Brief.pdf; World

VID-19-pandemia lisää todennäköisesti pitkällä aikavälillä muuttoliikkeiden työntekijöitä. Pandemia itsessään samoin kuin sen torjumiseksi käyttöön otetut toimenpiteet ovat vaikeuttaneet merkittävästi humanitaarisen avun toimittamista sitä tarvitseville. Pakolaisleirit ovat erityisen haavoittuvia tartuntojen leviämislle. Humanitaarisen avun antajamaat ovat joutuneet suuntaamaan resursseja omiin tarpeisiinsa. Pandemian seurauksena suuri joukko siirtotyöläisiä on palannut lähtömaihinsa. Tällä on huomattava merkitys sekä lähtömaiden että vastaanottavien maiden talouksille.

Maailmankaupan häiriöt, julkisen velan nopea kasvu sekä poliittisten ristiriitojen kärjistyminen yhteiskuntien sisällä ja kansainvälisesti heijastuvat Suomeen sekä taloudellisesti että turvallisuuspoliittisesti. Sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestyksen ja sitä ylläpitävien instituutioiden rapautuminen saattaa vauhdittaa pandemian seurauksena, millä olisi kauaskantoisia seurauksia. Koronaviruspandemia vaikuttaa laajemminkin Suomen ulkoiseen toimintaympäristöön. Se esimerkiksi voimistaa joitakin kansainvälisessä järjestelmässä käynnissä olevia kehityskulkuja, kuten suurvaltakilpailua.

2.2.2 Taloudelliset vaikutukset ja työmarkkinavaikutukset

Koronakriisin aiheuttama taloudellinen epävakaus ja epävarmuus vaikuttavat voimakkaasti lukuisten kansalaisten ja yritysten taloudelliseen tilanteeseen. Epävarmuus heikentää investointeja mm. rakentamisessa. Useiden ihmisten kokoontumisia vaativia kulutustilanteita saatetaan epidemian ollessa käynnissä välttää ilman rajoituksiakin tartuntojen pelossa, mikä vaikuttaa esimerkiksi ravintoloihin ja kulttuurin ja taiteen tuottajiin. Talouden elpymisen viivästyminen lisää kotitalouksien velkaantumiseen liittyviä riskejä. Haasteena on, että kotitaloudet ovat jo valmiiksi velkaantuneita. Velkaongelmaisten ja maksuhäiriömerkintöjen määrä on ollut kasvussa jo ennen epidemiaa.

Mikäli kriisi pitkittyy, talouden tuotantopotentiaali alkaa rapautua. Jos tulevaisuus näytetään pitkään epävarmana ja monet yritykset haluavat vahvistaa taseitaan, heikentää yritysten investointien supistuminen pääomakantaa ja T&K-panostuksia, ja siten talouden kasvumahdollisuuksia. Kriisin pitkittyminen voi myös johtaa julkisen sektorin investoinneista tinkimiseen.

Economic Situation and Prospects as of mid-2020. https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESP2020_MYU_Report.pdf;
<https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-impact-covid-19-children>;
 World Economic Situation and Prospects as of mid-2020. https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESP2020_MYU_Report.pdf

Vihriälän selvitysryhmän raportissa¹⁴ kriisin pitkäkestoisia vaikutuksia kuvataan seuraavasti:

”Edellä todettu havainto syvän taantumana heikon työllisyyden pitkästä laahuksesta on tässä yhteydessä hyvin relevantti. Tälläkään kertaa emme voine olettaa, että uudet syntyvät työpaikat olisivat samanlaisia kuin kadonneet. Koetun sokin jälkeen yritysten voi olettaa olevan pitkään varovaisia investointien tekemisessä ja henkilöstön palkkaamisessa. Toisaalta spekulatiomme kriisin vaikutuksesta tuottavuuteen eivät anna aihetta olettaa tuottavuuden kasvun automaattisesti nopeutuvan. Pikemminkin löytyy syitä hidastumiselle. Toki digitaalitalouden uudenlainen läpimurto palvelutuotannossa antaa mahdollisuuksia, mutta on iso kysymys, kykeneekö Suomen haavoittunut yrityssektori niitä hyödyntämään.”

Pitkäaikaiset negatiiviset vaikutukset ovat huomattavasti pienempiä, jos työmarkkinoilla koronakriisin vaikutus jää lähinnä määräaikaisten lomautusten lyhytaikaiseksi kasvuksi irtisanomisten kasvun sijaan. Kuten Vihriälän selvitysryhmän raportissakin todetaan, koronakriisin työmarkkinavaikutukset ovat toistaiseksi kohdistuneet ryhmiin, joiden pitkäaikaistyöttömyyden riski on suhteellisen pieni. Tilanne voi kuitenkin muuttua, jos kriisin kesto pitenee.

Pahimmillaan tilapäinen negatiivinen shokki voi aiheuttaa työmarkkinoilla pitkäaikaisia vaikutuksia (ns. hystereesi-ilmiö). Tällöin työttömyys pitkittyy ja jää aiempaa korkeammalle tasolle senkin jälkeen, kun talous on kriisistä toipunut. Aiemmista syvistä ja pitkittyneistä taantumista tiedetään myös, että niillä on ollut pitkäaikaisia vaikutuksia niiden aikana työmarkkinoille tulevien ja työttömäksi jääneiden ura- ja ansiokehitykseen. Kriisi lisää myös työmarkkinoiden jakautumista. Vaikeimmassa asemassa olevien riski syrjäytyä työmarkkinoilta pysyvästi lisääntyy kriisissä ja sen jälkeisessä taantumassa entisestään. Työttömyyden pitkittyminen aiheuttavaa paitsi inhimillisiä ja sosiaalisia kustannuksia, myös taloudellisia kustannuksia sitä kautta, että korkea rakennetyöttömyys heikentää työmarkkinoiden toimivuutta. Työmarkkinoiden huono toimivuus puolestaan on omiaan heikentämään talouden elpymistä.

Tilapäisillä shokeilla voi olla myös pitkäaikaisia tai pysyviä vaikutuksia talouden rakenteeseen. Näin voi olla paitsi koko maan tasolla, etenkin aluetasolla tarkasteltuna. Kainkiltta osin jollakin alueella merkittävät toimialat tai yritykset eivät ehkä toivu kriisistä. Lisäksi kriisi voi vaikuttaa negatiivisesti markkinoiden toimivuuteen ja kilpailullisuuteen; tämä on riskinä etenkin, jos markkinat ovat jo entuudestaan ohuet ja kriisin myötä osa

¹⁴ Vihriälä, Holmström, Korkman & Uusitalo (2020). Talouspolitiikan strategia koronakriisissä. Valtioneuvoston julkaisu 2020:13 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-898-4>

toimijoista häviää. Suuremmissa keskuksissa esimerkiksi palvelusektorille ajan myötä syntyy uusia yrityksiä, mutta niin ei välttämättä ole pienemmillä talousalueilla.

Kulutuskäyttäytymiseen tapahtuvia pysyviä muutoksia on tässä vaiheessa vielä vaikea arvioida. Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) tekemän kyselytutkimuksen¹⁵ perusteella suomalaiset ovat vähentäneet kulutustaan koronakriisin takia, mutta monet vastaajat kuitenkin uskovat kulutuksensa palautuvan nopeasti kriisiä edeltävälle tasolle. Riippuen siitä kuinka pitkään kuluttajien luottamus säilyy heikkona myös kriisin akuutin vaiheen jälkeen, kriisillä voi olla myös pitkäkestoisempia vaikutuksia esimerkiksi kotitalouksien säästämisasteeseen tai kulutuksen rakenteeseen.

2.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Koronavirusepidemian pidemmän aikavälin vaikutuksiin liittyy suurta epävarmuutta. Julkisen talouden pidemmän aikavälin vaikutukset muodostuvat sitä suuremmiksi, mitä syvemmin epidemiasta seurannut talouden lamaantuminen vaikuttaa talouden rakenteisiin. Julkisen talouden puskurit heikomman talouskehityksen varalle olivat ohuet jo ennen käsillä olevaa kriisiä. Väestön ikääntyminen kasvattaa julkisia menoja ja velkaa automaattisesti tulevina vuosikymmeninä. Ilman uusia toimia tulevaisuuden syvä taantuma tai kriisi voisi suistaa Suomen julkisen talouden luottamusta horjuttavan velkaantumisen tielle.

Valtiontalous

Valtiontalouden alijäämän arvioidaan jäävän aiempia ennusteita suuremmaksi myös keskipitkällä aikavälillä. Keskipitkän aikavälin näkymiin liittyy vielä runsaasti epävarmuutta ja niiden kannalta ratkaisevaa on, millaiseksi talouskasvu muodostuu kriisin akuuteimman vaiheen jälkeen. Lisäksi korkeammalle tasolle noussut velka kasvattaa valtiontalouden riskejä pidemmällä aikavälillä. Vaikka korkotaso on matala ja pysyy todennäköisesti myös sellaisena lähitulevaisuudessa, ei julkisen talouden pitkän aikavälin hoidossa voida nojautua sen varaan, että korkotaso pysyy ikuisesti matalana.

Paikallishallinto

Paikallishallinnon tulot eivät riitä kattamaan kasvavia menoja pitkällä aikavälillä, sillä sosiaali- ja terveystalouden palveluntarve jatkaa kasvuaan väestön ikääntyessä. Li-

¹⁵ <https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2020/kkv-selvityksia-1-2020-koronakriisin-vaikutus-kotalouksiin.pdf>

säksi sektorin investointipaineet pysyvät mittavina mm. rakennuskannan iän ja muutoliikkeen vuoksi. Pitkällä aikavälillä koronavirusepidemia vaikuttaa paikallishallinnon talouteen etenkin verotulojen pienenemisen kautta, kun työllisyyskehitys jää ennen kriisiä arvioitua heikommaksi. Paikallishallinnon entistä synkemmät näkymät edellyttävät kuntien ja kuntayhtymien omia kuntataloutta vahvistavia toimia ja investointien priorisointia sekä tuottavuutta parantavan sote-uudistuksen toteuttamista.

Sosiaaliturvarahastot

Pitkällä aikavälillä työeläkelaitosten rahoitusasema päättyy aiempaa heikommalle tasolle, jos palkkasumman kehitys jää aiempaa arvoitua heikommaksi. Toisaalta tätä vaikutusta pienentää eläkekarttumien pienentyminen. Kriisi kasvattaa jo olemassa olevia paineita työeläkemaksujen korotukselle, etenkin jos syntyvyys pysyy pidempään alhaisena. Samoin pidempään matalana pysyvä korkotaso vähentää työeläkevaarojen tuottoa.

Kestävyysvaje

Koronavirusepidemia kasvattaa julkisen talouden kestävyysvajetta entisestään. Kestävyysvajeen kasvu johtuu ensisijaisesti kriisin aiheuttamasta talousnäkömysten heikentymisestä ja julkisen talouden alijäämän kasvusta. Kestävyysvajeen merkittävin syy on edelleen väestön ikärakenteen muutos ja siitä johtuva eläke-, terveys- ja hoivameinojen kasvupaine. Julkiseen talouteen kohdistuu lisäksi paineita, jotka johtuvat ilmastomuutoksesta, suunnitteilla olevista puolustushankinnoista ja väylähankkeista sekä julkisiin rakennuksiin, liikenneväyliin ja kunnallistekniikkaan kertyneistä korjaustarpeista. Koronakriisi voi vaikuttaa kestävyysvajeeseen myös mm. syntyvyyden kautta, mutta näiltä osin vaikutuksia on vaikea tässä vaiheessa arvioida.

2.2.4 Sosiaaliset vaikutukset ja terveysvaikutukset

Koronakriisin sosiaaliset vaikutukset muotoutuvat useiden eri tekijöiden summana ja voivat olla erilaisia esimerkiksi eri sukupuolten välillä, ikäryhmittäin, koulutustasosta ja sosioekonomisesta asemasta riippuen. Poikkeustilanteen pitkäaikaisia vaikutuksia ei voida täysimääräisesti vielä arvioida. Viitteitä on siitä, että kriisin negatiiviset vaikutukset kumuloituvat jo ennestään haavoittuvassa asemassa oleviin.

Epidemian hallintavaiheen pitkittyessä koetellaan erityisesti riskiryhmiin kuuluvien henkistä kriisikestävyyttä. Kun yli 70-vuotiaat ja muut riskiryhmiin kuuluvat henkilöt ovat vältäneet fyysistä kohtaamista, on heidän somaattinen tautitaakkansa pienenty-

nyt. On kuitenkin herännyt myös huoli siitä, että osalla pitkäaikaissairaista palveluntuottajan toimesta tapahtunut vastaanottoaikojen peruminen tai siirtäminen ja toisaalta omaehtoinen vastaanottoaikojen välttäminen voi viivästyttää heidän asianmukaisen hoitonsa aloittamista ja pahentaa siten heidän sairautensa ennustetta. Syntyvä hoitovelka lisää samalla kustannuksia pitkällä aikavälillä. Toimenpiteiden yhteisvaikutuksina eri väestöryhmien väliset terveyserot saattavat kasvaa. Tarve hakeutua terveydenhuollon piiriin on voinut vähentyä etäpalveluiden käytön ja sähköisten oirearviointivälineiden lisääntymisen myötä, mutta sähköisestä asioinnista huolimatta käyntien kokonaismäärässä nähdään laskua.

Myös kiireetöntä sosiaalihuollon palvelutuotantoa on supistettu erityisesti ikääntyneiden ja työikäisten sekä vammaisten palveluissa. Lisäksi lastensuojeluilmoitusten vähäisen määrän arvioidaan ennakoivan kasaantuvia ongelmia, kun lasten oireilu on jäänyt kriisin aikana ulkopuolisilta huomaamatta. Kriisin moniulotteisista vaikutuksista johtuen myös mielenterveyspalveluiden saatavuuden ja jatkuvuuden merkitys korostuu.

Poikkeustilanne on aiheuttanut myös uudenlaista epävarmuutta sekä terveydestä että taloudesta. Poikkeusoloja mahdollisesti seuraavalla taloudellisella kriisillä voi olla merkittäviä vaikutuksia väestön hyvinvointiin ja terveyteen, ja se voi lisätä terveyseroja väestöryhmien välillä. Työttömyyden pitkittymisen negatiiviset hyvinvointivaikutukset ulottuvat laajalle ja heijastuvat työikäisten lisäksi myös muihin ikäryhmiin, kuten perheiden taloudellisesta niukkuudesta kärsiviin lapsiin. Lapsiin ja nuoriin kohdistuvat vaikutukset voivat olla hyvinkin kauaskantoisia. On myös tunnistettava, että lomautusten ja työttömyyden myötä henkilöt siirtyvät työterveyshuollon palvelujen piiristä julkisten palvelujen piiriin ja tulevat lisäämään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta. Taloudellisten kriisien on todettu lisäävän alkoholi- tai väkivaltakuolleisuutta, psyykkistä kuormittuneisuutta ja itsemurhia, heikentävän terveyskäyttäytymistä sekä lisäävän muun muassa syöpä- ja sydäntautikuolleisuutta. Lisäksi on olemassa riski siitä, että nyt työmarkkinoille valmistuvien ikäluokkien kiinnittyminen työelämään heikkenee kriisin vuoksi, millä voi olla pitkäkestoisia seurauksia työuriin.

2.2.5 Ilmastovaikutukset ja ekologiset vaikutukset

COVID-19 viruksen aiheuttama taantuma ei vähennä olennaisesti globaaleja päästöjä eikä ilmastohaittaa. Ilmastomuutoksen ulkoiskustannus ei taantuman myötä laske; puutteellinen hiilen hinnoittelu ylläpitää ilmastomuutosta edistäviä markkinavääristymiä ja investointilukkoja, joiden korjaaminen on edelleen välttämätöntä.

Kriisi on laskenut merkittävästi Euroopan energiantuotannon päästöjä, ja päästöoikeuksia jää käyttämättä merkittäviä määriä. Tämän tuloksena myös päästöoikeuksien hinta on laskenut yli 30 % nykyiselle tasolle noin 20€/t. Päästöoikeuden hinta toimii ns. automaattisena vakauttajana, eli hinnan lasku taantumassa keventää yritysten kustannustaakkaa ja taas nousu noususuhdanteessa hidastaa kasvun kärjistymistä. Päästövähennystavoitteiden saavuttamisen ja ilmastotavoitteiden kannalta kehitys on väärä. Vihriälän raportissa todetaan, että päästöoikeuden hinnan vaikutus laskee kannustimia vähentää päästöjä päästökaupan piirissä toimivissa yrityksissä, Suomessa alhainen hinta hidastaisi erityisesti turpeen energiakäytön vähentämistä.

Koronakriisin vaikutus Suomen kasvihuonepäästöihin ilmenee ennen muuta liikenteen ja teollisen tuotannon muutosten kautta. Fossiilisten polttoaineiden hinta on laskenut merkittävästi ja alhainen hinta hidastaa siirtymistä puhtaampiin ratkaisuihin. Kriisin tuloksena kansalaisten käyttäytyminen ja yritysten käytännöt voivat kuitenkin muuttua (etätyöt, liikenne, kulutuksen rakenne), mutta näitä muutoksia on vaikea ennustaa. Kestävän kehityssuunnan varmistamiseksi tavoitteena tulee olla käyttäjien luottamuksen palauttaminen joukkoliikenteeseen sekä käyttäjien tarpeita vastaavan palvelutason turvaaminen.

Covid19-pandemia aiheuttaa sekä uhkia että mahdollisuuksia globaalille ympäristöyhteistyölle ja kestävyysagendalle. Koronakriisi on kuitenkin osoittanut ympäristökysymysten suuren painoarvon taustalla vaikuttavina juurisyinä. Motivaatio lajikadon ja ilmastomuutoksen hoitamiseen saattaa kasvaa, koska pandemia on saanut kansakunnat kokemaan globaalin katastrofin todellisuuden. Koronakriisi ei näyttäisi vaikuttavan merkittävästi monimuotoisuuden heikentymisen kannalta olennaiseen maankäyttöön tai maa- ja metsätalouteen, joten kriisi ei paranna mutta ei pahennakaan monimuotoisuuden suojelun tilaa. Maatalouden ympäristökysymyksiin koronakriisi ei tuo oleellisia muutoksia.

2.2.6 Digitalisaatio

Koronaviruskriisi on pakottanut ottamaan vauhditetusti käyttöön osin uusiakin digitaalisia toimintamalleja yhteiskunnan eri sektoreilla. Monien digitaalisten tuotteiden kysyntä on kasvanut, ja digitaaliset toimintamallit ovat mahdollistaneet elinkeinotoiminnan jatkumista ja julkisten palveluiden tarjoamista. Digitalisaatio on yleisesti korvannut fyysistä kanssakäymistä ja lieventänyt taloudellisia menetyksiä. Suomessa 60 prosenttia työntekijöistä on aloittanut etätyöskentelyn koronaepidemian seurauksena.

Osuus on EU-maiden suurin. Samanaikaisesti työajan menetykset ovat jääneet EU-alueen toiseksi pienimmäksi.¹⁶

Koronaepidemian johdosta julkisessa hallinnossa on lyhyessä ajassa toteutettu merkittäviä toimintamallien muutoksia, kun henkilöstö on mahdollisuuksien mukaan siirtynyt etätöihin ja etänä tarjottavia palvelukanavia on priorisoitu paikan päällä tarjottavien palvelujen sijaan. Hallituksen linjausten mukaisesti myös etäopetukseen siirryttiin muutamassa päivässä. Niin ikään kuntien hallinnossa ja päätöksenteossa on siirrytty nopeasti kuntalain (410/2015) mahdollistamiin sähköisiin toimintamalleihin myös sellaisissa kunnissa, joissa sähköinen päätöksenteko ei ennen koronaepidemiaa ollut käytössä. Sähköisiin toimintamalleihin siirtymistä on tuettu myös kuntien toimielinten sähköistä kokousmenettelyä koskevalla määräaikaisella kuntalain muutoksella, joka tuli voimaan 1.5.2020. Sähköisten palveluiden sekä video- ja puhelinasioinnin osuus asiointissa julkisessa hallinnossa on lisääntynyt merkittävästi koronakriisin aikana.

Etätö, etäopetus kaikilla koulutusasteilla, etävastaanotot, päivittäistavarakauppojen verkkokauppa sekä taide-, nuoriso- ja kulttuuripalveluissa ja teollisuudessa tapahtuneet toimintamallien muutokset ovat lisääntyneet ja osoittaneet digitaalisten toimintamallien hyödyn. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on tavoitteena etäpalveluiden lisääminen ja kehittäminen osin epidemiatilanteessa saatujen kokemusten pohjalta. Kriisin aikana opitut digitaaliset taidot ja uudet käytännöt parantavat mahdollisesti esimerkiksi tuottavuutta ja voivat kiihdyttää talouskasvua. Toisaalta on tilanteita, joissa koronaviruksen aiheuttamat vaatimukset on kuitenkin toteutettu siirtämällä vanhat toimintamallit etänä toteutettaviksi sen sijaan että toimintamalleja itsessään olisi muokattu digitaalisten välineiden hyödyntämiseksi.

Koronaepidemian voidaan katsoa vauhdittaneen julkisessa hallinnossa digitalisatiota, kun on otettu laajemmin käyttöön digitaalisia työvälineitä ja omaksuttu uusia toimintatapoja. Käyntiasiointimahdollisuuksiin kohdistuneet rajoitukset ja asiakkaiden ohjaaminen asiointissa ensisijaisesti digitaalisiin ja muihin etäpalveluihin on edistänyt hallinnon asiakkaiden tietoisuutta digitaalisista palveluista sekä poisoppimista vanhoista tottumuksista asioida paikan päällä. Kansalaisten nopea sopeutuminen digitaalisuuden ja etäyhteyksien aikaisempaa laajempaan hyödyntämiseen on ollut merkittävää myös sivistys- ja terveyspalveluissa. Mitä suurempi osuus kansalaisista kykenee ja haluaa asioida digitaalisten palvelujen ja uudenlaisten toimintamallien avulla, sitä suurempi potentiaali on julkisten palvelujen tuottavuuden parantamisessa.

¹⁶ Eurofound: Living, working and COVID-19 First findings – April 2020. [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf]. Selvityksessä havaittiin, että niissä maissa, joissa etätöihin oli siirrytty eniten, oli työaika vähentynyt vähiten.

Merkittävä muutos on ollut kokous- ja konferenssimatkustamisen väheneminen, esimerkiksi valtiolla yli 90 prosentilla. Sillä on iso merkitys kustannusten, ajankäytön sekä kestävä kehityksen näkökulmasta. Pidemmällä aikavälillä on nähtävissä, että etäkokousmenettelyt tulevat huomattavasti laajemmin pysyväksi osaksi työtä eikä kokousmatkustaminen palaa enää entiselle tasolle kansallisesti eikä kansainvälisesti. Uudeksi normaaliksi tulevat hybridijärjestelyt, joissa on huomioitava järjestelyissä sekä paikan päällä että etänä osallistuminen.

Ylipäätään digitalisaation vauhdittumisella on ollut laajoja vaikutuksia talouteen, yhteiskuntaan ja kansalaisiin kriisin aikana. Osan uusista toimintamalleista arvioidaan jäävän pysyviksi. Esimerkiksi etätöiden tekeminen voi jäädä pysyvästi yleisemmäksi työnteon muodoksi, kun koronakriisi on pakottanut yrityksiä muuttamaan asennettaan etätöiden tekemiseen ja tekemään laajan etätöiden vaatimat kiinteät investoinnit. Kriisin aikana opitut etätöötavat voivat johtaa paikkariippumattoman työn yleistymiseen. Tämä voi muuttaa pysyvästi tapaa, jolla tietotyötä organisoidaan ja toteutetaan. Digitalisaation täysimääräisten hyötyjen saavuttamiseksi on perusteltua syventää koordinaatiota digipolitiikassa ja varmistaa digitalisaatiokysymyksissä hallinnonalojen rajat ylittävä yhteistyö.

2.2.7 Muut vaikutukset

Suomalaisen demokratian resilienssi on hyvällä tasolla. Freedom Housen demokraatiavertailussa Suomi sijoittuu maailman kärkimaiden joukkoon. Tutkimusten perusteella tiedetään, että taantumassa luottamus poliittista päätöksentekojärjestelmää kohtaan yleensä laskee ja syrjäytyminen lisääntyy. Vaarana on, että ulkopuolisuuden tunne kasvaa ja osallistuminen jää pienen aktiivisten ryhmän varaan. Mikäli kiinnostus kansalaistoimintaan hiipuu, kansanvallan uskottavuus ja ihmisten luottamus päätöksenteon oikeellisuuteen ja poliittiseen järjestelmään voivat kärsiä.

Kansainvälisten kokemusten ja myös Suomessa kerättyjen tietojen mukaan ekstremistiset ryhmät voivat pyrkiä hyödyntämään kriisiä ja sen jälkeistä tilannetta tavoitteenaan levittää vihaa ja väkivaltaa sekä syventää yhteiskunnallista vastakkainasettelua ja polarisaatiota. Ääriilikkeet ovat kansainvälisesti verkottuneita. Kansainvälinen yhteistyö ja tiedonvaihto ovat tärkeitä niiden vastaisessa toiminnassa.

Koronakriisi on nostanut tutkitun tiedon merkityksen päätöksenteossa ja yhteiskunnallisessa keskustelussa uudelle tasolle. Vihriälän selvitysryhmän mukaan ”kriisin myötä tutkimustiedon arvostus näyttäisi lisääntyneen kuten myös tieteeseen liittyvä ymmärrys siitä, että paraskin tieto on epävarmaa”. Se on myös osoittanut, että Suomen monikanavaista tiedoneuvonantojärjestelmää tulisi erityisesti toimijoiden itsensä tehdä

nykyistä näkyvämmäksi ja vaikuttavammaksi. Koronakriisiin liittyvät rajoitteet ovat jossain määrin vaikeuttaneet tutkimuksen tekemistä, millä voi olla kauaskantoisiakin vaikutuksia esimerkiksi katkenneiden pitkäaikaisseurantojen kautta.

3 Muiden maiden jälkihoito-ohjelmat ja kansainvälinen koordinaatio

3.1 EU:n taloudelliset toimet ja suositukset

Komissio on ryhtynyt toimiin koronakriisin taloudellisten vahinkojen rajaamiseksi epidemian leviytystä unionin alueella. EU pyrkii ottamaan käyttöön kaikki käytettävissä olevat varat, jotta koronaviruspandemiaan voidaan reagoida nopeasti, määrätietoisesti ja koordinoitusti. Suomi on korostanut, että taloudellista elpymistä ja kilpailukyvyyn vahvistamista tukisivat varsinkin panostukset vihreään kasvuun, digitalisaatioon ja TKI-toimintaan.

EU:n kuluvan rahoituskehyskauden määrärahoja on muutettu tai mahdollistettu käytettäväksi koronakriisiin tähän mennessä yhteensä noin 41 mrd. euroa. Tästä määrästä yhteensä noin 3 mrd. euroa on uusia sitoumuksia. Tulevaa monivuotista rahoituskehystä (MFF) on tarkoitus sopeuttaa koronaviruksen aiheuttaman kriisin ja sen jälkivaikutusten vuoksi.

Euroopan investointipankin (EIP) yhteyteen perustetaan yhteiseurooppalainen takuurahasto (25 mrd. euroa), jolla tavoitellaan yhteensä 200 mrd. eurolla uutta antolainauusta ja tuetaan siten epäsuorasti lainamuotoisesti yrityksiä, erityisesti eurooppalaisia pk-yrityksiä. Suomessa toimivat pk-yritykset voivat ainakin jossain määrin hyötyä rahastosta.

Euroopan vakausmekanismin (EVM) ennakkollisen, lainalimiittimuotoisen, ECCL-välineen kautta koronaviruksen vaikutuksien torjuntaan tarjottavan rahoitustuen (240 mrd. euroa) ehtoja sopeutetaan koronakriisin oloihin. Suomen valtion rahoitushuollossa ei ole nähtävissä toistaiseksi sellaisia ongelmia, että Suomen täytyisi hakea rahoitustukea Euroopan vakausmekanismista.

Komissio on antanut ehdotuksen neuvoston asetukseksi, jolla perustettaisiin uusi väline jäsenmaiden poikkeukselliseen työmarkkinatilanteeseen vastaamiseksi (SURE). Väline tarjoaisi edullista lainaa jäsenmaille työmarkkinatoimiin (esimerkiksi palkkatuki, lomautustuki, työttömyyspäiväraha). Välineen kooksi on ehdotettu 100 mrd. euroa ja sen rahoittamisen vakuutena olisi tarkoitus käyttää rahoituskehyskauden omien varojen enimmäismäärän ja kehyskauden välistä liikkumavaraa sekä jäsenmaiden takauksia.

Suomi saa niin edullista lainaa markkinoilta, että välineestä ei ole tällä hetkellä Suomelle suoraa hyötyä, mutta epäsuorasti väline voi vahvistaa taloudellista vakautta EU:ssa.

Ulkomaankaupassa, tuotantoketjuissa ja logistiikassa ilmenneiden häiriöiden ja niiden kautta esiin nousseiden haavoittuvuuksien seurauksena EU:n teollisuuspolitiikan painotus siirtyy talouden sietokyvyn kannalta tärkeiden eurooppalaisten arvoketjujen ja ekosysteemien riippumattomuuden kasvattamiseen. Ensivaiheessa kyse lienee yhtäältä ihmisten terveyteen ja turvallisuuteen olennaisesti kytkeytyvistä sektoreista sekä toisaalta sellaisten Euroopan kilpailukyvyn kannalta keskeisimpien ekosysteemien tukemisesta, jotka ovat kärsineet eniten kriisin seurauksena. Laajemmin kyse on Euroopan teollisesta ja teknologisesti riippumattomuudesta globaalissa kilpailuasetelmassa, joka on seurausta jo ennen kriisiä vallinneesta suurvaltapolitiikasta. EU:n on vaadittava entistä määrätietoisemmin globaalisti tasaveroista markkinoillepääsyä vastavuoroisuusperiaatteen mukaisesti. Samaan aikaan uutta kasvua ja kilpailukyvyn vahvistamista halutaan edistää vihreän kasvun ja digitalisaation kaksoissiirtymän myötä.

EU:n tutkimus- ja innovaatio-ohjelman (Horisontti 2020) rahoituksella on tuettu monia tutkimus- ja innovaatiotoimia kriisin alusta lähtien. T&i-toimilla on nopeutettu kehitystä epidemiologiassa ja diagnostiikassa sekä hoitojen ja rokotteiden kehittämisessä. Rahoituksella on myös tuettu alan tutkimusinfrastruktuureja. Toimien lähtökohtina on ollut eurooppalainen ja globaaliyhteistyö sekä tutkimuksen avoimuus. Horisontti 2020 -ohjelmasta on tarkoitus kohdentaa t&i-toimiin kaikkiaan 1 mrd. euroa, josta 450 milj. euroa kohdennetaan tieteellisten ratkaisujen kehittämiseen, 400 milj. euroa esikilpailullisten t&i-hankkeiden takauksiin sekä 150 milj. euroa läpimurtoinnovaatioiden tukemiseen. Euroopan komissio ja EU:n jäsenmaat ovat lisäksi laatineet toimintasuunnitelman (ERAVsCorona Action Plan) EU:n ja jäsenmaiden toimien täydentävyyden ja yhteistoiminnan varmistamiseksi.

Jäsenmaiden keskinäiseen kilpailuasetelmaan voivat osaltaan vaikuttaa väliaikaiset valtiotukisääntöjen helpotukset. Jäsenvaltioiden tukiviranomaiset voivat itse päättää, missä määrin valtiotukisääntöjen joustoja otetaan kansallisesti käyttöön. Käyttöön otetut toimenpiteet ovat tilapäisiä ja voimassa vuoden 2020 loppuun. Tarkoituksena on antaa jäsenvaltioille mahdollisuus monipuolisiin toimenpiteisiin erityisesti yritysrahoituksen saatavuuden ja yritysten maksuvalmiuden turvaamiseksi kriisin aikana. Myös vakaus- ja kasvusopimuksen toimeenpano on jäädytetty toistaiseksi.

Exit- ja jälleenrakennusryhmän määräajan lähestyessä Euroopan komissio julkaisi 27.5.2020 ehdotuksensa laajasta elvytyspaketista (Next Generation EU). Komissio ehdottaa yhteensä 750 miljardin euron elvytysinstrumenttia, josta 500 miljardia euroa olisi avustuksia ja 250 miljardia euroa lainoja. Elpymisrahasto ja -paketti rahoitettaisiin

unionin lainanotolla, joka mahdollistettaisiin EU:n omien varojen liikkumavaran erillisellä nostolla. Komission ehdottamia elvytystoimien avustuksia ja lainoja jaettaessa kiinnitettäisiin erityistä huomiota vihreään siirtymään, digitaaliseen muutokseen sekä EU-maiden talouksien palautumiskykyyn. Next Generation EU -välineen lisärahoitus kanavoitaisiin EU:n ohjelmien kautta ja maksettaisiin takaisin pitkän ajan kuluessa EU:n tulevien talousarvioiden yhteydessä. Next Generation EU -väline jakautuu kolmeen osa-alueeseen: tuki EU-maille kriisistä toipumisessa sekä investointien ja uudistusten toteuttamisessa, tuki talouden ja yksityisten investointien käynnistymiseksi sekä kriisistä saatuihin kokemuksiin perustuvat toimet (mm. uusi EU4Health terveysohjelma) tuleviin kriiseihin varautumiseksi. Exit- ja jälleenrakennustyöryhmä ei ole käsitellyt komission esitystä.

Komissio esitti 20.5. ehdotukset jäsenmaille maakohtaisiksi suosituksiksi, joilla EU:n jäsenmaille annetaan talouspoliittista ohjausta koronaviruspandemian oloissa. Suositukset rakentuvat kahdelle tavoitteelle: lyhyellä aikavälillä pyritään lieventämään koronaviruspandemian vakavia kielteisiä sosioekonomisia seurauksia ja lyhyellä/keskipitkällä aikavälillä pääsemään kestävään ja osallistavaan kasvuun. Komissio suosittelee Suomelle mm. kaikkien pandemian torjumiseksi tarvittavien toimenpiteiden toteuttamista, julkisen talouden velkakestävyuden varmistamista, työllisyyden edistämistä ja työvoimapolitiikan vahvistamista, sekä investointien edistämistä ja kohdistamista vihreään energiaan, digitalisaatioon, sekä tutkimuksen ja innovaatioiden edistämiseen.

3.2 Muiden maiden tukitoimet ja kriisin kansainväliset vaikutukset

Kriisin hoitotoimet voi karkeasti jakaa taudinvastustustoimiin sekä niitä seuraaviin taloudellisiin tukitoimiin, joihin kuuluu fiskaalisia, elinkeino- ja sosiaalipoliittisia toimia ja rahapoliittisia toimenpiteitä. Eri maiden keskuspankit ovat pyrkineet turvaamaan markkinoiden likviditeetin kasvattamalla rahapoliittista elvytystä.

Fiskaaliset tukitoimet ovat olleet eri puolilla maailmaa mittakaavaltaan valtavia. Monissa EU-jäsenmaissa sekä Yhdysvalloissa niiden suuruus on arviolta yli 10 prosenttia suhteessa kunkin maan bruttokansantuotteeseen.¹⁷ Joissain maissa kuten Japanissa toimien suuruus ylittää jopa 20 prosenttia bruttokansantuotteesta. Onkin selvää, että koronakriisin seurauksena useiden valtioiden julkinen velka kasvaa huomattavasti. EU:ssa tämä on tarkoittanut väliaikaista joustamista kasvu- ja vakaussopimuk-

¹⁷ Eurooppalainen ajatuspaja Bruegel ylläpitää tietokantaa maiden finanssipolitiikasta kriisissä: <https://www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset/>

sen julkisen talouden alijäämää ja velkaa koskevista kriteereistä. Kriisin jälkeen on ensiarvoisen tärkeää varmistaa erityisesti kilpailua potentiaalisesti vääristävien yrityksille suunnattujen tukitoimien hallittu alasajo.

Tukitoimille asetetut tavoitteet ovat kaikkialla samansuuntaiset. Tarkoituksena on lieventää taudinvastustustoimien taloudelle aiheuttamia välittömiä vahinkoja, kuten ehkäistä työttömyyttä ja konkursseja, sekä helpottaa kriisin jälkeistä talouden toipumista. Todennäköisesti koronakriisin seurauksena monet maat vauhdittavat julkisia investointeja merkittävästi. Tietoa konkreettisista hankkeista on kuitenkin vielä saatavissa niukasti. Esimerkiksi Yhdysvalloissa liittovaltion hallinto, kongressi, osavaltiot ja yritykset hakevat paraikaa linjaa ja tasapainoa sen suhteen, miten elvyttäminen suunnataan perinteisen teollisuuden ja vihreämpien ratkaisujen välillä. Kriisin jälkeisten investointihankkeiden kehittymistä tulee seurata globaalisti, jotta suomalaisetkin vientiyrietykset voivat hyötyä hankkeiden avaamista mahdollisuuksista.

Vaikka kansainvälinen kauppa on kriisin seurauksena pääasiassa säästynyt protektionistisilta toimilta, lukuun ottamatta terveydenhuollon suojavälineitä, koronavirus on lisännyt kotimaisten ja alueellisten arvoketjujen vahvistamista tukevia äänenpainoja monissa maissa. Kriisin jälkihoidossa on tärkeää, että turhalta protektionismilta vältytään ja että EU on aloitteellinen ja aktiivinen sellaisissa kansainvälisissä sopimusneuvotteluissa, joilla voidaan edistää talouksien elpymistä. Sääntöpohjaisella vapaakaupalla on keskeinen rooli globaalissa elpymisessä.

3.2.1 Fiskaaliset sekä elinkeino- ja sosiaalipoliittiset toimet

Kansainvälisesti maiden toteuttamat fiskaaliset sekä elinkeino- ja sosiaalipoliittiset tukitoimet ovat pitäneet sisällään muun muassa yrityksille suunnattua tukea niin lainojen, lainatakuiden kuin suoran rahoituksen muodossa sekä työllisyyttä ylläpitäviä toimia. Joissain maissa on otettu käyttöön jopa suora rahallinen tuki kotitalouksille. Kautta linjan eri maat ovat myös lykanneet yrityksiä koskevien verojen ja maksujen perimistä. Koska pandemian kehitys samoin kuin siihen liittyvien toimenpiteiden vaikutukset ovat niin epävarmoja, kunkin maan soveltamat toimet voivat muuttua nopeastikin, ja myös reaktiona naapurimaiden toimiin. Tukitoimista saattaa muodostua kilpailun esteitä varsinkin, mikäli ne jäävät voimaan pidemmäksi aikaa.

Toimiensa laajuudella skaalan yläpäässä on Yhdysvallat, joka on päättänyt yli kahden tuhannen miljardin dollarin elvytyspaketista (CARES Act). Laajamittainen paketti sisältää rahoitusta yrityksille, lisäpanostuksia terveydenhuoltoon ja kertaluontoisia maksuja

suoraan kotitalouksille. Yhdysvaltojen lisäksi ainakin Japanissa ja Etelä-Koreassa on otettu käyttöön kansalaisille ohjattu suora tuki.

Eri maiden käyttöön ottamat yritystuet ovat muodostuneet enimmäkseen lainojen luottotakauksista, suorasta kompensatiosta sekä moninaisista maksuhelpotuksista. Monet maat (esimerkiksi Saksa, Italia ja Itävalta) ovat perustaneet erityisiä rahastoja yritysten auttamiseen. Saksassa on päätetty valtion kehityspankin kautta toteutettavasta, kokonaismäärältään rajoittamattomasta lainaohjelmasta.

Maksu- ja verohelpotusten laaja kirjo kattaa verojen ja koronmaksujen lykkäyksiä sekä helpotuksia niin vuokranmaksuun kuin muihin kiinteisiin kuluihin. Lisäksi monet valtiot ovat joko poistaneet, laskeneet tai lykänneet koronaviruksen torjunnan kannalta keskeisten tavaroiden tuontitulleja. Vastaava päätös on tehty myös EU:ssa. Yritysten vuokranmaksuaikojen on pidennetty muun muassa Venäjällä. Ranskassa kiinni olleiden yritysten sosiaaliturvamaksuja ei peritä maaliskuuta, huhtikuuta tai toukokuulta. Kiinassa suurten yritysten maksuja on leikattu tuntuvasti ja osa pk-yrityksistä on vapautettu niistä. Monia kuluttajapalveluita on vapautettu arvonlisäverosta toistaiseksi.

Useissa maissa yrityksille on tarjottu kertakorvauksia, joiden tarkoituksena on ollut kattaa kiinteitä kuluja. Suoran kompensatioiden ensisijainen tarkoitus on ollut paikata yritysten nopeasti tyrehtyvää kassavirtaa.

Yksi näkyvimmin koronaviruksesta kärsineistä toimialoista on matkailu. Eri maat ovatkin tukeneet voimakkaasti kansallisia lentoyhtiöitään. Esimerkiksi Ruotsi ja Tanska myönsivät tasapuolisesti lentoyhtiö SAS:lle takuun. Vastaavasti Italiassa lentoyhtiö Alitalia kansallistettiin. Norjalainen Norwegian pelastettiin ainakin toistaiseksi valtion lainantakaustuella, mikä johti myös muutoksiin yhtiön omistusrakenteessa.

Työttömyys on kasvanut monissa maissa historiallisen korkeaksi. Kriittiseen tilanteeseen on haettu helpotusta monenlaisilla työllisyyttä tukeville toimilla. Maat ovat kannustaneet irtisanomisten välttämisiin eri tavoin. Muun muassa Ranskassa, Saksassa, Itävallassa ja Tanskassa yritykset saavat palkkatukea työntekijöiden osa-aikatyöhön irtisanomisten sijaan. Alankomaissa useimpien yritystukien ehtona on ollut vakituisten työntekijöiden pitäminen palkkalistoilla. Italiassa annettiin maaliskuussa määräys, joka kielsi kokonaan irtisanomiset kahden kuukauden määräajaksi. Myös lomautuskäytäntöjä on joustavoitettu.

Myös kriisin aikaiset vienninedistämistoimet ovat tällä erää keskittyneet pääasiassa vientirahoituksen turvaamiseen. Ruotsissa vientiluottoja tarjoavan Svensk exportkreditin lainaraamia on nostettu 200 miljardiin kruunuun aikaisemmasta 125 miljardista kruunusta. Ranskassa vientiluototusta on laajennettu koskemaan koko maailmaa, kun

se aiemmin kattoi vain 17 riskiluokiteltua valtiota. Alankomaissa vientiluottojen ehtoja on kauttaaltaan helpotettu vuoden 2020 loppuun saakka. Yhdysvalloissa paikallinen vientirahoittaja Export-Import Bank on lanseerannut neljä kokonaan uutta rahoitusohjelmaa.

3.2.2 Rahapolitiikka

Keskuspankit ovat omalta osaltaan vastanneet kriisiin ennennäkemättömällä elvytyksellä. Yhdysvalloissa Fed julkisti jo maaliskuussa aloittavansa rajoittamattomaksi määritellyn velkakirjojen osto-ohjelman. Viimeisimpänä Japanin keskuspankki kertoi huhtikuun lopulla valmiutensa rajattomaan Japanin valtion velkakirjojen ostoon. EKP on puolestaan ilmoittanut arvopaperien osto-ohjelmista, joiden käytettävissä on 120 ja 750 miljardia euroa vuonna 2020. Ruotsissa Riksbank on sitoutunut 300 miljardin kruunun arvoiseen osto-ohjelmaan. Britanniassa keskuspankki on ilmoittanut 200 miljardin punnan osto-ohjelmasta, joka kasvattaa keskuspankin omistamien Britannian valtion ja yritysten velkakirjojen arvon aina 645 miljardiin puntaan asti.

Monet keskuspankit ovat myös laskeneet ohjauskorkojaan joko nolnaan tai nollan tuntumaan. Fed on myös sitoutunut pitämään ohjauskorkonsa lähellä nolaa niin pitkään kuin se näkee tarpeelliseksi. EKP:n ohjauskorko oli nollassa jo ennen koronaviruskriisin alkua. Pankkien vakavaraisuusehtoja ja muita lainanesteitä on helpotettu siinä määrin, että rahoitus välittyy paremmin yrityksille.

4 Yhteiskunnan tuki kriisin eri vaiheissa: jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategia

Luvussa 2 käytiin läpi koronakriisin yhteiskunnallisia vaikutuksia lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Epidemialla ja sen hillitsemiseksi asetetuilla rajoitustoimilla on merkittäviä välittömiä ja välillisiä vaikutuksia. Haitallisten vaikutusten vähentämiseksi useat maat ovat ottaneet nopealla aikataululla käyttöön tukitoimia, joilla autetaan ihmisiä, yhteisöjä ja yrityksiä koronakriisin keskellä. Suomessa käyttöön otettuja tukitoimia on esitelty laajemmin mm. työryhmän 1. vaiheen väliraportissa.

Käyttöön otetuilla tukitoimilla autetaan ihmisiä, yhteisöjä ja yrityksiä epidemian akuutissa vaiheessa ja pyritään estämään pidemmän aikavälin haittojen syntymistä. Välittömän kriisivaiheen kestolla ja mahdollisen uuden epidemia-aallon mahdollisuudella on vaikutuksia nykyisten tukitoimien soveltuvuuteen. Nyt käyttöön otettujen tukitoimien jatkoa ja niiden muotoa tulee tarkastella uudestaan, jos epidemian kesto pitenee tai epidemia palaa uudestaan. Esimerkiksi Vihriälän selvitysryhmä toteaa raportissaan, että jos epidemian kesto pitenee merkittävästi, eivät nyt käyttöön otetut ja Vihriälän ryhmän esittämät laajat yritystuet ole enää perusteltuja. Pitkäkestoisen kriisin jatkuessa kaikkien yritysten tukeminen ei ole enää perusteltuja vaan silloin Vihriälän selvitysryhmän mukaan pitää pohtia mitkä yrityksistä ovat yhteiskunnan kannalta arvokkaimpia ja kohdistaa tukitoimet näiden yritysten selviämisen tukemiseen.

Kun epidemia on saatu hallintaan siten, että rajoitustoimia voidaan hallitusti purkaa, voidaan siirtyä myös yhteiskunnan tukitoimissa seuraavaan vaiheeseen. Niin sanottussa jälkihoitovaiheessa toteutetaan toimia, joilla korjataan epidemian aiheuttamia vahinkoja ja vahvistetaan ihmisten, yhteisöjen ja yritysten luottamusta. Tämä edesauttaa myös talouden uudelleen käynnistymistä. Jälkihoitotoimia ja niiden aikataulutusta suunniteltaessa on tärkeää ottaa huomioon, että toimet eivät saa johtaa epidemian kiihtymiseen. Koska epidemian etenemiseen liittyy merkittäviä epävarmuustekijöitä, on riski siitä, että epidemia käynnistyisi uudestaan jälkihoitovaiheen jo käynnistyttyä. Silloin pitää epidemian hallinnan hybridistrategian mukaisesti ottaa uudestaan käyttöön toimia, joilla epidemian eteneminen saadaan estettyä.

Jälkihoitovaiheen toimet ovat määräaikaista. Kun epidemia on saatu pysyvästi hallintaan ja kriisi on ohi, on jälleenrakennuksen aika. Siinä huolehditaan yhteiskunnan pitkän aikavälin tavoitteista ja palautetaan mm. julkinen talous kestävälle uralle myös siltä osin, kun ylläpito- ja jälkihoitovaiheessa toteutetut tukimuodot ja elvytystoimet

ovat vauhdittaneet julkisen sektorin velkaantumista. On mahdollista, että valikoituja jälleenrakennusvaiheen toimia käynnistetään jo jälkihoitovaiheen aikana

Vaikka ylläpito-, jälkihoito- ja jälleenrakennusvaiheet lomittuvat ajallisesti, voidaan niiden välistä yhteyttä kuvata jatkumona kuvan 2 mukaisella tavalla. Koska epidemian etenemiseen liittyy epävarmuuksia ja koska tietoa koronaviruksesta, epidemian etenemisestä ja rajoitustoimien vaikutuksista kotimaassa ja ulkomailla saadaan jatkuvasti lisää, tulee kriisin jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategian olla samaan tapaan itseään päivittävä prosessi kuin akuutin kriisivaiheen epidemian hallinnan hybridistrategia. Epidemiatilanteen muuttuessa, tulee rajoitustoimien lisäksi päivittää myös niihin liittyviä tukitoimia. Kriisin eri vaiheesta toiseen siirtyminen on merkittävä päätös ja toimenpide, jota tulee tukea aktiivisella ja mahdollisimman reaaliaikaisella seurannalla erityisesti kriisivaiheesta jälkihoitoon siirryttäessä



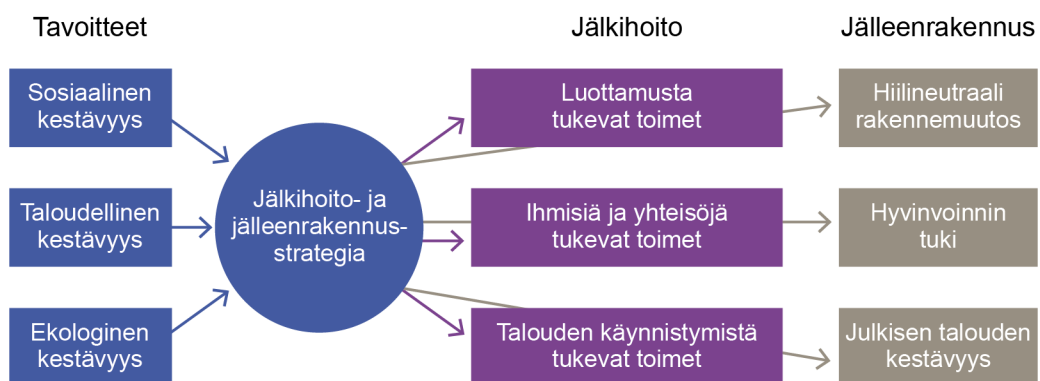
Kuva 2: Yhteiskunnan tukitoimet kriisin eri vaiheissa

Kuvassa 2 on kuvattu myös yhteiskunnan resilienssin vahvistamista ja rakenneuudistusten toteuttamista kriisin eri vaiheissa. Yhteiskunnan resilienssin vahvistaminen on jatkuva prosessi normaaliaikana. Sen vahvistamiseen on syytä kiinnittää huomiota myös kriisin aikana. Rakenteellisia uudistuksia, joilla tuetaan yhteiskunnan palautumista kriisistä lyhyellä ja pitkällä aikavälillä voidaan toteuttaa sekä kriisin jälkihoito- että jälleenrakennusvaiheen yhteydessä.

Kriisin hallinnassa oleellista on myös tilannekuvaan ja päätösten vaikutusarvioinnissa vaadittavan tietopohjan vahvistaminen. Nopeasti muuttuvassa tilanteessa perinteiset rekisteriaineistot ja tilastot saattavat valmistua liian hitaasti päätöksenteon tietotarpeisiin nähden. Tällöin voidaan hyödyntää myös vaihtoehtoisia indikaattoreita, jotka antavat reaaliaikaisempaa kuvaa mm. talous- ja työllisyystilanteen kehittymisestä ja ihmis-

ten kokemuksista kriisin keskellä. Koronaepidemian aikana onkin hyödynnetty eri lähteistä saatua uutta tietoa päätöksenteon tukena. Uusia indikaattoreita ja datalähteitä on kehitetty Suomessa ja kansainvälisesti. Tarve uusille tietoa kriisin kehityksestä Suomessa ja muualla maailmassa nopeammin tuottaville tietolähteille on kuitenkin edelleen suuri. Uudet teknologiat kuten tekoäly tarjoaisivat mahdollisuuden tehdä syvällisempiä analyysejä kriisin vaikutuksista. Avoimen tieteen toimintaperiaatteiden edistäminen ja valtioneuvoston yhteinen selvitys- ja tutkimustoiminta (VN-TEAS) sekä valtioneuvoston puitteissa tehty yhteistyö ennakoinnin tehokkaammaksi hyödyntämiseksi voivat olla tässä käyttökelpoisia työkaluja.

Jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategiaa tulee käsitellä kokonaisuutena kaikkien vaiheiden osalta. Strategian lähtökohtana tulee huomioida hallitusohjelman tavoite sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästä yhteiskunnan rakentamisesta pitkällä aikavälillä. Strategian kokonaisuutta on kuvattu kuvassa 3.



Kuva 3: Jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategian tavoitteet ja toimet

Jälkihoito- ja jälleenrakennustoimien lähtökohtana tulee olla pitkän aikavälin tavoitteet ja arviot koronakriisin vaikutuksista. Lyhyen aikavälin jälkihoitotoimien kokonaisuuksia ovat mm. luottamusta tukevat toimet, talouden käynnistymistä tukevat toimet sekä ihmisiä ja yhteisöjä tukevat toimet. Kriisin jälkeisessä jälleenrakennuksessa olennaisia näkökulmia ovat puolestaan hiilineutraali rakennemuutos, julkisen talouden kestävyys-turvaaminen ja hyvinvoinnin tuki.

Siinä missä kriisin akuuttia vaihetta seuraavassa jälkihoitovaiheessa julkisen sektorin velkaantuminen voi väliaikaisesti kiihtyä, tulee jälleenrakennusvaiheessa julkinen talous palauttaa kestäväälle uralle. Ennakoitavuuden vuoksi määräaikaista jälkihoitotoimista päätettäessä on syytä muodostaa myös tiekartta siitä, kuinka julkisen talouden kestävyys palautetaan kriisin jälkeen, vaikka päätökset yksittäisistä sopeutustoimista tehtäisiinkin vasta myöhemmässä vaiheessa.

5 Jälkihoitotoimia koskevat periaatteet ja vaihtoehdot

5.1 Jälkihoitotoimien periaatteet ja tavoitteet

Jälkihoitotoimista päätettäessä strategian tulee olla ennustettava, mutta joustava. Selkeä näkemys jälkihoitotoimien kokonaisuudesta auttaa palauttamaan ihmisten, yhteisöjen ja yritysten luottamusta kriisin jälkeiseen aikaan. Samaan aikaan epävarmuus epidemian ja taloustilanteen kehityksestä on suurta. Suomen sisäinen kehitys on jatkuvassa vuorovaikutuksessa lähialueella ja globaalisti tehtyjen ratkaisujen ja kehityksen kanssa. Siksi jälkihoitotoimiin liittyvän strategian tulee päivittyä uuden tiedon myötä ja jälkihoitotoimien aikataulutusta tulee tarkastella uudestaan, jos tilanne muuttuu.

Strategian toimeenpanossa viestintä on keskeisessä asemassa. Selkeä viestintä asetetun strategian tavoitteista ja tilannekuvan kehittymisestä vähentää ihmisten tuntemaa epävarmuutta ja auttaa yrityksiä ennakoimisessa ja varautumisessa.

Koronakriisin välittömien vaikutusten jälkihoidossa ja talouden uudelleen käynnistymisen tukemisessa oikean ajankohdan tunnistaminen on keskeistä. Siksi jälkihoitotoimien aikataulutusta on tärkeää sijoittaa yhteen epidemian etenemiseen ja siihen liittyvien rajoitustoimien muutosten kanssa. Tässä vaiheessa epidemian etenemiseen ja siten myös jälkihoitotoimien aikataulutukseen liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä. Esimerkiksi Vihriälän selvitysryhmä on suositellut, että jälkihoitoon sisältyviä elvytystoimia tulisi aloittaa aikaisintaan vuoden 2020 loppupuolella siten, että suurin osa elvytyksestä kohdistuisi vuodelle 2021.

5.1.1 Jälkihoito sosiaalisen, taloudellisen ja ekologisen kestävyysnäkökulmasta

Kriisin jälkihoitotoimia ja jälleenrakennustoimista päätettäessä tulee huomioida hallitusohjelman tavoitteet sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävä yhteiskunnan rakentamisesta pitkällä aikavälillä.

Sosiaalinen kestävyys edellyttää hyvinvointivaikutusten systemaattista seurantaan huomioiden päätösten vaikutukset erityisesti haavoittuvaisimpiin ryhmiin. Eri väestöryhmille tulee voida tarjota merkityksellistä ja turvallista tukea ja toimintaa sekä muuttuneissa olosuhteissa että akuutin kriisivaiheen jälkeen. Väestön henkiseen kriisinkestävyyteen, osaamiseen ja osallisuuteen tulee myös kiinnittää huomiota. Erityistä huomiota on kiinnitettävä eriarvoistumisen ja köyhyyden aktiiviseen torjuntaan, sillä kriisi uhkaa lisätä hyvinvointieroja eri väestöryhmien välillä.

Taloudellisen kestävyuden näkökulmasta jälkihoitotoimien tulisi parantaa talouden tuotantopotentiaalia. Tällaisia toimia voivat olla mm. investoinnit koulutukseen, tutkimukseen, ja infrastruktuuriin. On kuitenkin huomattava, että kaikki investoinnit eivät nosta tuotantoa tai paranna julkisen talouden tasapainoa. Investointien tuotto vaihtelee, ja jokaisen yksittäisen investoinnin vaikutuksia tulee arvioida soveltuvaa tutkimustietoa hyödyntäen. Jälkihoitotoimien tulisi lisäksi olla väliaikaisia. Väliaikaisuus liittyy ensi sijassa menolisäysten budjetointiin vain tietyille vuosille. Väliaikaisia menolisäyksiä tehtäessä on myös vahvasti sitouduttava niiden määräaikaaisuuteen, jotta eri toimijat eivät rakenna toimintaansa sen varaan, että menolisäykset jatkuvat.

Jälkihoitosuunnitelman toipumistoimien kokonaisuuden tulisi edistää ekologisen kestävyyskriisin ratkaisemista ja hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista. Merkittävälläkin työllisyyttä tukevalla hankkeella ei saisi olla huomattavia negatiivisia vaikutuksia ilmastoon, luonnonvarojen käyttöön tai biodiversiteettiin. Tätä periaatetta tulisi soveltaa kaikkiin julkisilla varoilla tuettaviin elvytystoimenpiteisiin. Kaikkia jälkihoitosuunnitelman toimia olisi arvioitava sen osalta, miten ne tukevat talous-, työllisyys- ja ilmastotavoitteiden saavuttamista sekä luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämistä.¹⁸

5.1.2 Jälkihoitotoimien tavoitteet

Jälkihoitotoimien tavoitteena on tukea yhteiskunnan turvallista palautumista akuutin kriisivaiheen jälkeen. Yhteiskunnan jälkihoitotoimilla voidaan myös estää kriisin pitkäaikaisten haittavaikutusten syntymistä. Talouden ja koko yhteiskunnan näkökulmasta oleellista on toteuttaa toimenpidekokonaisuus, joka palauttaa turvallisuuden tunteen ja luottamuksen tulevaisuuteen. Tässä olennaista on myös epidemian uudelleen kiihty-

¹⁸ Kestävän elvytyksen työryhmä on laatinut ehdotuksen arviointikriteeristöä: <https://www.sitra.fi/julkaisut/arviointikriteeristo-miten-tunnistaa-kestavat-elvytystoimet/>

misen estäminen. Jälkihoitotoimien tavoitteena on myös edistää pitkän aikavälin tavoitteita sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävästä yhteiskunnan rakentamisesta.

5.1.3 Jälkihoitotoimista päättäminen

Jälkihoitotoimenpiteistä päätettäessä tulee ottaa huomioon mm. toimien aikataulusuunnitelma, epidemiologiset vaikutukset, kustannukset julkiselle sektorille, vaikutukset koronakriisistä eniten kärsineisiin väestöryhmiin ja yrityksiin, vaikutukset ihmisten ja yritysten luottamuksen palautumiseen, vaikutukset työllisyyteen, alueiden kehitykseen, ekologiset vaikutukset ja kansainvälinen kehitys. Koska tavoitteiden ja kriteereiden määrä on suuri, tarvitaan tavoitteiden saavuttamiseksi laaja toimenpidepaketti.

Jälkihoitotoimiin liittyvää toimenpidepakettia tulee tarkastella ja arvioida kokonaisuutena. Laajassa kokonaisuudessa yksittäisten toimien perusteet voivat kohdistua eri tavoitteisiin. Osa toimista saattaa tämän takia olla ristiriidassa jonkin osatavoitteen suhteen. Tämän takia on tärkeää arvioida yksittäisten toimien lisäksi toimien yhteisvaikutuksia ja koko toimenpidekokonaisuutta. Jälkihoitotoimien kokonaisuutta arvioitaessa on tärkeää tarkastella mahdollisuuksien mukaan myös sen vaikutuksia eri väestöryhmiin, eriarvoisuuteen ja mm. sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Valtakunnallisten raamien luomissa puitteissa on tarpeen tehdä alueilla eri toimijoiden yhteisiä alueiden tarpeista lähteviä toimenpidekokonaisuuksia.

Jälkihoitotoimet ja finanssipoliittinen elvytys lisäävät julkisen sektorin velkaantumista. Siksi jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategiaa tulee käsitellä kokonaisuutena, jossa lyhyen aikavälin jälkihoitotoimia tuetaan tiekartalla siitä, kuinka julkisen talouden kestävyys kriisin jälkeen palautetaan.

5.2 Jälkihoidon tarpeita ja vaihtoehtoja

5.2.1 Talous ja työmarkkinat

Itse epidemiaan ja talouskehitykseen liittyvät epävarmuudet eivät poistu nopeasti. Talous ei palaa ennalleen ennen kuin kuluttajien ja yritysten luottamus Suomessa ja kansainvälisessä taloudessa palaavat ennalleen. Siksi epidemian leviämisen estäminen ja tartuntojen ehkäiseminen ovat tärkeimpiä toimia myös talouden elpymisen näkökulmasta.

Talouden käynnistämässä tarvitaan todennäköisesti finanssipoliittisen elvytyksen apua myös Suomessa. Oikein kohdistetuilla jälkihoitotoimilla voidaan samalla tukea positiivista rakennemuutosta ja yritysten kilpailukykyä koronakriisin jälkeisessä maailmassa.

Gloaalien markkinoiden avautuminen pandemian jälkeen tarjoaa uusia vientimahdollisuuksia vanhojen markkinakohteiden rinnalla edellyttäen, että suomalaiset yritykset ovat nopeasti liikkeellä. Vientimahdollisuuksien hyödyntämiseksi tarvitaan viennin edistämistä ja uusien vientikohteiden avaamista organisaatioita ja toimintamalleja kehittämällä. Erityisesti on panostettava paikalliseen läsnäoloon ja vientiyritysten tarpeiden mukaan räätälöityjen palvelujen ja tukitoimien kehittämiseen ja tuottamiseen.

Kannattavien yritysten konkurssien ehkäiseminen ja kriisin esille nostaman uudenkaltaisen yritystoiminnan edistäminen ja osaamisen tukeminen voivat auttaa talouden palautumisessa. Myös osaavan työvoiman saatavuuteen tulee kiinnittää huomiota. Osana osaamisen kehittämistä on panostettava myös TKI-toimintaan sekä julkisten tutkimusorganisaatioiden ja yksityisen sektorin TKI-yhteistyöhön. Näin edesautetaan talouden uudistumista.

Taluskriisit iskevät usein ensimmäiseksi nuorten työllisyyteen ja kriisin aikana työmarkkinoille tuleviin, millä voi olla pitkäkestoisia vaikutuksia kyseisten sukupolvien tu-lokehitykseen. Tämän takia koronakriisin jälkihoitossa tulee kiinnittää erityistä huomiota nuorten työllistymiseen ja hyvinvointiin sekä myös laajemmin koulutustasoon, jatkuvan oppimisen mahdollisuuksiin ja koulutuspaikkojen määrään. Toteutettavia työllisyystoimia on syytä arvioida sekä sukupuolinäkökulmasta että erilaisten ryhmien tarpeiden osalta.

Jos koronakriisi jää lyhytaikaiseksi, voidaan suurimman osa lomautetuista ja irtisanoituista olettaa työllistyvän nopeasti uudelleen. Lyhytaikaiseksi jäävä kriisi tarkoittaisi myös todennäköisesti sitä, että edellytykset työllisyyden nopealla kohenemiselle pysyisivät hyvinä.

Jos kriisi pitkittyy, pitkäaikaistyöttömyyden riskit ja työttömyyden rakenteellistumisen riskit kasvavat. Tähän olisi syytä varautua. Työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi ja työttömyyden pitkittymisen ehkäisemiseksi käytettävissä olevia toimia tulee vahvistaa. Kyse on laajasta politiikkatoimien ja työmarkkinainstituutioiden kokonaisuudesta. Kriisin jälkeen työllisyysasteen nostaminen on edelleen keskeinen tavoite, jota edistävien rakenteellisten uudistusten valmistelua tulee jatkaa.

5.2.2 Ihmisiä, yhteisöjä ja luottamusta tukevat toimet

Koronaepidemian vaikutukset eivät kohdistu väestöön tasaisesti. Jälkihoitotoimissa tulee huomioida eri väestöryhmien ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tarpeet. Kohdennetuilla toimilla voidaan ehkäistä eriarvoistumista ja syrjäytymistä ja toisaalta vahvistaa osallisuutta ja yhdenvertaisuutta.

Kriisi on vaikuttanut erityisen kielteisesti haavoittuvimmassa asemassa olevien lasten ja nuorten hyvinvointiin, joten sen jälkihoidossa on varmistettava palvelujärjestelmän kyky tukea heidän selviytymistään. On esimerkiksi tarvetta lisätä tukea niille, jotka ovat jääneet oppimisessa jälkeen ja kärsineet sosiaalisen kontaktien puuttumisesta. Myös yhä useampi iäkäs ja alentuneen toimintakyvyn omaava tarvitsee tukea arkeen, jotta voidaan torjua toimintakyvyn pysyvä lasku ja sen myötä raskaampien palvelujen tarve. Jälkihoitoa silmällä pitäen hyvin koordinoitua tukea tarvitaan monipuolisesti eri tahoilta.

Ylivelkaantumisen osalta jälkihoitotoimien tavoitteena on kriisin välittömien vaikutusten lieventäminen ylivelkaantumista hillitsemällä ja palvelujen saatavuutta parantamalla. Lisäksi pyritään estämään pitkäkestoisia vaikutuksia, kuten syrjäytymistä. Suomessa on 1990-luvun laman jälkeen muotoutunut laaja keinovalikoima velkojen järjestelyyn ja se luo hyvää pohjaa jälkihoitotoimille.

Vapaalla ja elinvoimaisella kansalaisyhteiskunnalla on tärkeä rooli toimivassa yhteiskunnassa. Järjestöt ovat merkittävä toimija koronakriisin jälkihoidossa, sosiaalisen pääoman ja eheyden ylläpitämisessä, vapaaehtoistoiminnan koordinoimisessa sekä harrastus- ja palvelutoiminnan tarjoamisessa. Kansalaistoimijoiden merkitys korostuu haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tavoittamisessa.

Jälkihoito ja siihen liittyvät elvytystoimet vaativat tuekseen vahvoja toimia kuluttajien, yhteisöjen ja yritysten luottamuksen ja turvallisuuden rakentamiseksi. Tämä tarkoittaa tehokkaita testausstrategian toimia, kuten mm. lisääntyvää testaamista, tartuntojen jäljittämistä, altistuneiden eristämistä ja sairastuneiden hoitamista, mutta myös tarvittaessa rajoitettuja henkilömääriä, turvavälejä ja muita järjestelyjä palvelutuotannossa. On tärkeää luoda edellytykset turvalliselle asiointille niin päivittäistavara-kaupoissa, ravintoloissa, muissa vähittäiskaupoissa ja yleisesti kaikilla yhteiskunnan sektoreilla. Tätä varten tarvitaan valtiovalalta johdonmukaista viestintää tilannekuvasta ja toimintatavoista.

5.2.3 Vihreä elvytys ja julkiset investoinnit

Ekologisten tavoitteiden näkökulmasta taloutta elvyttävät toimet tulisi suunnata sellaisiin hankkeisiin ja investointeihin, jotka tukevat hiilineutraalin ja ekologisesti kestäväen yhteiskunnan rakentamista ja kestäväää kilpailukykyä: puhtaaseen energiantuotantoon, kunnianhimoiseen energiatehokkuuteen, kestäväen liikkumisen infrastruktuuriin, bio- ja kiertotalouteen ja uusiin puhtaisiin ratkaisuihin. Lyhyen aikavälin jälkihoitotoimien osalta tärkeää on, että vihreän elvytyksen toimet valitaan siten, että ne tukevat talouden toimintaa nopeasti. Pidemmällä aikavälillä on tärkeää panostaa riittävästi vihreää siirtymää tukevaan TKI -toimintaan.

Julkisten investointien osalta Vihriälän selvitysryhmä suosittelee investoimaan yhteiskunnan perusinfrastruktuuriin tavalla, joka tukee taloutta lisäämällä kysyntää lyhyellä aikavälillä ja vahvistamalla talouden tuottavuutta pitkällä aikavälillä.

Mahdollisten infrastruktuuri-investointien valinnassa tulisi väyläinvestointien osalta huomioida valtakunnalliselle liikennejärjestelmäsuunnitelmalle asetetut tavoitteet ja kriteerit ja priorisoida elinkeinoelämän tarpeiden ja työvoiman liikkuvuuden näkökulmasta tehokkaimmat hankkeet. Lisäksi toimenpiteissä tulee huomioida infrastruktuuri-rakentamisen markkinatilanne. Investointien ja tukien kohdentaminen ympäristön kannalta kestäviin kulkumuotoihin edesauttaa kestäväen kasvun tavoitteiden toteutumista.

Suurimpien kasvukeskusten elinvoiman vahvistamiseksi infrastruktuurihankkeiden valinnassa tulisi huomioida myös Maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) -sopimusneuvotteluissa esillä olevia hankkeita ja kokonaisuuksia, jotka tukevat sopimusten syntymistä, ja niiden avulla asuntorakentamisen edellytyksiä ja kestäväää liikkumista sekä kuntatalouden kestävyttä.

Digitalisaation edistämistoimilla voidaan jouduttaa kriisistä toipumista ja lisätä pysyvästi Suomen digitaalista toimintakykyä, hyvinvointia ja talouskasvua. Investointeja kannattaa kohdistaa digitaalisen korjausvelan purkuun. Samalla on syytä huomioida yhdenvertaisuus digitalisaatiossa sekä se, että digitaalisten ratkaisujen haavoittuvuus korostuu mitä pidemmälle yhteiskunnan digitalisaatio laajenee.

6 Jälleenrakennus, kestävä kasvu ja resilienssin vahvistaminen

Jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategiassa tulee tarkastella myös yhteiskunnan pitkän aikavälin tavoitteita ja keinoja, joilla mm. hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen ja julkisen talouden kestävyys kriisin akuutin vaiheen jälkeen turvataan. Tässä luvussa käsitellään jälleenrakennusstrategian suhdetta tavoitteeseen sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästä yhteiskunnan rakentamisesta. Luvussa pohditaan myös Suomen tulevia kestävästä kasvun lähteitä ja esitellään keinona, joilla yhteiskunnan resilienssiä voitaisiin vahvistaa.

6.1 Hiilineutraalin rakennemuutoksen vauhdittaminen

Suomen tavoitteena on hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä, luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttäminen vuoteen 2030 mennessä, sekä kiertotalouden edelläkävijyys. Suomi on päättänyt lopettaa kivihiihen energiakäytön vuoteen 2029 mennessä ja pyrkii maailman ensimmäiseksi fossiilivapaaksi hyvinvointiyhteiskunnaksi. Edelläkävijyys ilmastotyössä ja sen synnyttämät innovaatiot voivat yhtä aikaa tarjota Suomelle uusia työpaikkoja, kohentaa taloutta ja vientiä, lisätä mahdollisuuksia kasvattaa hiilikädenjälkeä sekä edistää luonnon monimuotoisuutta. Puhtaiden ratkaisujen markkinat kasvavat maailmalla kiihtyvällä tahdilla. Suomi on alan kiinnostavimpia innovaatiomaita, jonka osaamiselle on globaalia kysyntää¹⁹. Suomen keskeisimmät päästövähennystoimet koskevat turpeen energiakäytön hallittua alasajoa (päästövähennys 7,2 Mt), liikenteen päästöjen vähentämistä (8 Mt), teollisuuden vähähiilisyystoimenpiteitä (6–8 Mt) sekä muuta fossiilisten polttoaineiden käyttöä (4 Mt, öljylämmitys ja teollinen energia).

Vihreää elvytystä korona-kriisin jälkihoitoon ovat nostaneet esille Suomessa niin Vihriälän työryhmä, Ilmastopaneeli, kuin Kestävä elvytys-työryhmäkin. Työryhmien suosituksissa nousee esiin mm. ehdotuksia rakennusten energiatehokkuuden parantamiseksi, uusiutuvaan energiaan ja kiertotalouteen, joukkoliikenneinvestointien kasvatamiseksi, ja vihreän teknologian tutkimukseen panostamiseksi. Kansainvälisesti tukea vihreälle elvytykselle on antanut mm. OECD.

¹⁹ 2017 Global Cleantech Innovation Index. Suomi sijoittui toiseksi.

Myös käynnissä olevia hankkeita on syytä hyödyntää vihreän jälkihoidon suunnittelussa. Fossiilittoman liikenteen tiekarttatyössä esitetään syksyllä 2020 ne keinot, joilla liikenteen kasvihuonekaasupäästöt puolitetaan vuoteen 2030 mennessä ja nollataan viimeistään vuoteen 2045 mennessä. Teollisuuden vähähiilisyystiekarttatyö on käynnissä ja tiekartat valmistuvat kesäkuussa.²⁰ Kansallinen kiertotalousohjelma valmistuu syksyllä²¹ ja kansallista biotalousstrategiaa päivitetään parhaillaan. Jo nyt on tiedossa, että merkittävimmät päästövähennykset teollisuudessa perustuvat prosessien sähköistämiseen ja sähkön tarve kasvaa merkittävästi. Investoinnit varsinkin alkuvaiheessa kalliimpiin vähähiilisiin tuotantoteknologioihin vaativat myös julkista tukea.

Ilmastomuutosta ja haitallisia ympäristövaikutuksia voidaan torjua myös korvaamalla uusiutumattomia raaka-aineita uusiutuvilla, kuten esimerkiksi hyödyntämällä puuta ja puupohjaisia materiaaleja rakentamisessa sekä monissa korkean jalostusasteen tuotteissa. Onkin erityisen tärkeää tukea siirtymistä kestävään bio- ja kiertotalouteen, jossa uusiutumattomia ja ilmastolle haitallisia materiaaleja korvataan tai kierrätetään uusiutuvilla ja kestävämmillä materiaaleilla. Tämä vaatii uusien innovaatioiden tukemista sekä sitä, että perusinfrastruktuuri on kunnossa.

Sekä ilmastopaneeli että Vihriälän selvitysryhmän raportti nostavat esille myös yritystukiin, verotukseen ja verotukiin liittyvät epäkohdat. Velkaelvytys kasvattaa valtion velkaa ja rasittaa julkista taloutta. Kun pohditaan veronkorotuksia tai leikkauksia julkisen talouden tasapainottamisen keinoina, on syytä muistaa, että haitallisten verotukien poisto tai uudelleenkohdennus tarjoaisi vuosittain merkittävän lisärahoituksen valtion budjettiin ja ohjaisi samalla päästöjen vähennykseen.

Elvytys ei korvaa kansainvälisen ilmastopolitiikan toimia. Suomella on kunnianhimoiset ilmastopolitiikan tavoitteet, joita EU ja Green Dealin toimet tukevat²². Green Deal lisää kaikkien EU-maiden velvoitteita vähentää päästöjä. Päästökauppa on EU:n tärkein keino ilmaston lämpenemisen torjumiseksi. Päästökaupan piirissä olevat päästöt ovat laskeneet yli kolmanneksen vuodesta 2007 vuoteen 2019. Päästökauppa tulee jatkossakin olemaan tärkeässä asemassa, ja EU:n on syytä pyrkiä tämän ohjauskeinoon käytön tehostamiseen.

²⁰ <https://tem.fi/tiekartat>

²¹ <https://www.ym.fi/kiertotalousohjelma>

²² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fi

6.2 Hyvinvoinnin tukeminen

Jälleenrakennusvaiheessa tulee huomioida hyvinvoinnin ja talouden välinen yhteys. Pidemmällä aikavälillä tulisi hallitusohjelman mukaisesti edistää hyvinvointitaloutta investoimalla toimiin, joilla tuetaan hyvinvointia ja terveyttä sekä vähennetään eri palvelujen tarvetta läpi ihmisen elinkaaren. Tämä edellyttää hyvinvointivaikutusten systemaattista seurantaakin sekä päätösten vaikutusten arviointia väestöryhmittäin, tunnistamalla vaikutukset myös tasa-arvon kehitykseen. Taloudellisten mittarien rinnalle tulisi tuoda hyvinvointia kuvaavia mittareita.

Konkreettisia toimenpiteitä, joilla voidaan turvata väestön hyvinvointia ja talouden kestävyttä myös kriisin jälkeen voivat olla muun muassa lapsiköyhyyden torjuminen, sosiaalisen osallisuuden edistäminen, mielenterveyden edistäminen, osaamisen lisääminen, sukupuolten tasa-arvon edistäminen, ml. sukupuolten palkkaerojen kaventaminen sekä terveyspalveluiden saatavuuden parantaminen. Keskeistä onkin pitää kaikki osallisina yhteiskuntaan ja edistää kansalaisten yhdenvertaisuutta. Kansainvälisellä tasolla näitä tavoitteita voidaan edistää mm. kehityspolitiikan keinoin ja vahvistaa näin muiden yhteiskuntien resilienssiä, mikä mm. edesauttaa kriisien ennaltaehkäisyä ja luo vakautta yritysten toimintaympäristöön.

Koronakriisi voi olla mahdollisuus oppia yhteiskunnastamme ja kehittää sitä entistäkin yhdenvertaisemmaksi. Olennaista tämän mahdollisuuden toteutumiseksi on se, että tietoa kriisin vaikutusten kohdentumisesta eri väestöryhmiin (esimerkiksi lomautukset, yrittäjien selviäminen) kerätään, tuotetaan ja analysoidaan sekä siitä viestitään. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on tärkeää seurata eri väestöryhmien tilannetta, ja tarvittaessa kehittää etsivän työn malleja, joiden avulla hoitovelkaa voidaan purkaa.

Koronakriisin jälkeisessä jälleenrakennuksessa on panostettava siihen infrastruktuuriin, josta ihmisten henkinen hyvinvointi ja itsetunto muodostuvat. Kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden turvaamisella on tärkeä merkitys väestön turvallisuudentunteen ja yhteenkuuluvuudentunteen ylläpitämiselle. Kun taide ja kulttuuri ovat mukana monialaisessa yhteiskunnallisessa keskustelussa ja jälleenrakentamisessa, sen kansakuntaa yhdistävää ja elvyttävää roolia voidaan vahvistaa ja sitoa yhteiskunnan elpymisen kannalta olennaisiin rakenteisiin ja toimenpiteisiin. Liikkumisen edistäminen on myös tärkeää, koska liikunnan terveys- ja hyvinvointivaikutukset ulottuvat koko elämäntilanteeseen. Ympäristön- ja luonnon tilalla on suuri merkitys ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen. Luonnolla on myös suuria virkistys- ja viihtyisyysarvoja, jotka tukevat toimimista ja resilienssin vahvistamista.

Uusi teknologia ja digitalisaatio tarjoavat uusia keinoja lisätä osallisuutta ja parantaa ihmisten yksilöllisiä mahdollisuuksia hyödyntää palveluita ajasta, paikasta tai henkilökohtaisista ominaisuuksista riippumatta, erityisesti erityisryhmien kohdalla. Fyysistä liikkumista korvaavat ratkaisut kuten etäkoulutus ja -lääketiede edistävät palvelujen saatavuutta samalla kun etätö madaltaa kynnystä työn vastaanottamiseen sekä tukee työn ja perhe-elämän yhteensovittamista.

Nopeasti muuttuneessa työmarkkinatilanteessa on tärkeä lisätä, muuntaa sekä täydentää osaamista. Koulutustarjonnan tulee vastata työelämän tarpeisiin nopeasti ja joustavasti ja sen tulee vastata niin työnhakijoiden, työssä olevien kuin työelämän osaamistarpeisiin. Erityisesti nuorten osaamista ja työllisyyttä on lisättävä monipuolisin keinoin ja ehkäistävä syrjäytymiskehitystä myös jälleenrakennusvaiheessa.

Eri väestöryhmille suunnatun kriisiviestinnän toteutumisesta saatuja kokemuksia voidaan hyödyntää yleisemmässä viranomaisviestinnän suunnittelussa. Näin voidaan tunnistaa tehokkaan tiedonkulun avaintekijät eri kieliryhmien näkökulmasta ja parantaa viranomaispalveluiden saatavuutta.

6.3 Julkisen talouden kestävyys- ja turvaaminen

Hyvinvointivaltion perusta on kestävä ja vakaa julkinen talous. Koronakriisi nostaa Suomen julkisen velan uudelle tasolle ja mahdollinen finanssipoliittinen elvytys jälkihoitotoimien yhteydessä kiihdyttää velkaantumista entisestään. Kriisistä johtuvaa välitöntä velkaantumisen kasvua ei voida välttää ja suhdannemielessä elvytys on kriisin jälkihoitovaiheessa perusteltua.

Kriisin jälkeen on tärkeää palauttaa julkinen talous kestävälle uralle. Julkisen talouden velkaantuminen tulee vakauttaa, jotta myös tuleviin kriiseihin kyetään reagoimaan niiden edellyttämällä tavalla. Väestön ikääntyminen jatkuu nopeana, mikä luo lisäpaineita julkisen talouden kestävyydelle. Tulevien sukupolvien taakkaa ei voida kasvat-
taa kestävästi.

Julkisen talouden koko kestävyysvajeen poistaminen lähivuosien aikana ei ole realistinen tavoite. Sen sijaan jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategian yhteydessä tulisi luoda tiekartta aikataulusta ja keinovalikoimasta, jolla velkasuhde saadaan vakautettua. Valtiovarainministeriön arvion mukaan velkasuhteen vakauttaminen 2020-luvun aikana

vaatisi julkisen talouden vahvistamista noin 7 miljardilla eurolla. Tätä voidaan pitää vähimmäistavoitteena. Julkinen talous jäisi tämän jälkeenkin aikaisempaa selvästi haavoittuvaisemmaksi tuleville kriiseille

Työllisyyden kasvua tukevien uudistusten valmistelua on tärkeä jatkaa. Tämä helpottaa myös työmarkkinoiden palautumista koronakriisin jälkeen. Sopeutumista ja työmarkkinoiden toimivuutta voivat edistää myös panostaminen jatkuvaan oppimiseen ja osaamisen kehittämiseen. Potentiaalia työllisyyden nostamiseksi on mm. työurien pidentämisessä sekä alku että loppupäästä. Nuorten osalta työuria voitaisiin pidentää esimerkiksi nopeuttamalla opintoihin pääsyä ja opintoaikoja. Ikääntyneiden työllisyysastetta olisi mahdollista nostaa tukemalla työelämässä pysymistä ja rajoittamalla varhaisen työelämästä poistumisen reittejä. Työllisyysasteen merkittävä nousu edellyttää osallistumisasteen kasvattamista kaikissa ikäryhmissä. Työurien keskellä on syytä kiinnittää huomiota toimiin, joilla voitaisiin lyhentää työttömyysjaksoja. Siinä on olennaista kiinnittää huomiota työvoimapalveluiden rakenteeseen ja keinoihin, joilla työvoimapolitiikka voitaisiin muuttaa aktiivivampaan suuntaan. Parlamentaarisesti valmisteltava sosiaaliturvuudistus antaa puolestaan mahdollisuuden etsiä keinoja, joilla työllisyyttä voitaisiin kohentaa purkamalla nykyisen järjestelmän kannustin- ja byrokraatialoukkuja julkista taloutta vahvistavalla tavalla.

Työllisyysasteen merkittävä korottaminen edellyttää lukuisia laajoja toimia, eikä mitään yksittäistä keinoa tulisi siksi sulkea keinovalikoimasta pois. Työllisyystoimet tulee suunnitella siten, että ne ovat mahdollisimman kustannustehokkaita, vaikuttavia ja sosiaalisesti oikeudenmukaisia. On hyvä huomioida, että vaikka työllisyyttä tukevat toimet ovat tärkeitä, eivät ne yksinään riitä ratkaisemaan julkisen talouden ongelmia. Jotta koko julkisen talouden velkasuhteen vakauttamiseksi vaadittava 7 miljardin euron julkisen talouden vahvistaminen saavutettaisiin pelkällä työllisyyden kasvulla, tulisi työllisyystoimien kasvattaa työllisyyttä 240 000 hengellä ilman että toimet kasvattaisivat julkisia menoja. Tällainen työllisyyden lisäys vaatisi huomattavia rakenteellisia muutoksia sekä työvoiman kysynnässä että tarjonnassa, sillä edes vuoden 2019 keskimääräisen työttömyysasteen puolittaminen ei riittäisi nostamaan työllisyyttä kuin noin 90 000 hengellä.

Taloukasvun edellytyksiä voidaan vahvistaa esimerkiksi huolehtimalla siitä, että Suomi on houkutteleva, vakaa ja ennustettava investointiympäristö. Työvoiman alueellisen ja ammatillisen liikkuvuuden lisääntyminen voisi myös parantaa työn tuottavuutta. Taloukasvun näkökulmasta tulee huolehtia myös Suomen kansainvälisestä kilpailukyvyistä. Taloukasvua voidaan tukea myös politiikalla, joka edistää talouden voimavarojen ohjautumista tulevaisuuden uusille kasvualueille myös siltä osin kun koronakriisi muuttaa globaalin talouden rakenteita.

Julkisen hallinnon tuottavuuden parantamisessa yksi keino on digitalisaation ja uuden teknologian määrätietoinen hyödyntäminen sekä automaation lisääminen. Jotta digitaalisten palvelujen avulla pystytään tuottamaan entistä vaikuttavampia ja tuottavuudeltaan parempia julkisia palveluja, täytyy jatkossa panostaa entisestään tiedon hyödyntämiseen, tiedolla johtamiseen sekä uusien teknologioiden käyttöön. Julkisessa hallinnossa tulee hyödyntää koronaepidemian aikana saadut kokemukset asiain siirtymisestä vahvemmin digitaalisiin palveluihin ja pyrkiä edelleen vähentämään tarvetta fyysiselle käyntiasioinnille. On kuitenkin pidettävä huolta siitä, että uudet teknologiaa hyödyntävät toimintatavat eivät lisää eriarvoistumista yhteiskunnassa. Julkisen talouden tasapainottamisen näkökulmasta julkisen hallinnon tuottavuustoimet eivät sovellu lyhyen aikavälin sopeutustoimiksi, koska monien julkisen hallinnon tuottavuutta nostavien hankkeiden vaikutukset näkyvät vasta pidemmällä aikavälillä.

Koronakriisillä on merkittäviä vaikutuksia myös kuntatalouteen, ja valtion vastaantulo etenkin kriisin alkuvaiheessa voi olla perusteltua. Kriisin akuutin vaiheen jälkeen sopeutustarve koskee myös kuntia. Taloustilanteensa vakauttamisessa kuntien vaikuttavimpia omia taloudellisia työkaluja ovat kunnallisveroprosentin korottaminen, palvelutuotannon sopeuttaminen ja investointien karsinta. Valtion suoran tuen lisäksi suuri merkitys kuntatalouden vakaudelle on kuntien tehtävien ja veloitteiden kestäväällä mitoituksella. Kokonaisuutena kuntien talouden kannalta keskeisintä on, miten työllisyys ja yritysten tulokset kehittyvät. Siksi työllisyyttä kohentavat rakenteelliset uudistukset ovat keskeisiä myös kuntatalouden näkökulmasta. Pidemmällä aikavälillä sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottavuuden nostaminen ja kuntarakenteen vahvistaminen ovat välttämättömiä kuntatalouden kestävyuden parantamiseksi.

Julkisen talouden kestävyuden turvaaminen ja velkasuhteen kasvun vakauttaminen vaativat suuren määrän kunnianhimoisia rakenteellisia uudistuksia. Velkasuhteen vakauttamiseen tarvittava julkisen talouden 7 miljardin euron vahvistaminen on kuitenkin tavoitteena niin suuri, että rakenteellisten uudistusten, kuten työllisyyden nostamisen ja julkisten palveluiden tuottavuuden parantamisen, lisäksi tarvitaan suoria sopeutustoimia; menosäästöjä tai veronkorotuksia. Mitä vähemmän rakenteellisia uudistuksia kyetään toteuttamaan, sitä suuremmaksi kasvaa suorien sopeutustoimien tarve.

6.4 Kestävän kasvun lähteet

6.4.1 Maailmalle suuntaava kasvu

Riskinä on, että protektionismi kasvaa niin EU:n sisämarkkinoilla kuin globaalistikin. Myös liikenteen ja liikkumisen rajoitukset voivat vaikeuttaa kansainvälistä kauppaa ja matkailua olennaisesti, mikä olisi kohtalokasta Suomen viennistä riippuvaiselle teollisuudelle ja logistiselle sijainnille. Suomen on panostettava vahvasti sisämarkkina-, valtioneuti- ja kauppapolitiikkaan, joilla turvataan tavaroiden ja palvelujen liikkuminen mahdollisimman normaalisti sekä minimoidaan kilpailun vääristymät sisämarkkinoilla. Tähän kytkeytyy läheisesti kansainvälisen tavara- ja matkustajaliikenteen turvaaminen EU-alueelle sekä globaalisti. Myös kotimarkkinoiden toimivuus edistää suomalaisten yritysten kilpailukykyä ja pärjäämistä kansainvälisillä markkinoilla.

Aktiivinen EU-politiikka on monella tavoin tärkeä osa Suomen kasvustrategiaa. EU:n on panostettava entistä vahvemmin työhön kaupan monenvälisen sääntöjärjestelmän ylläpitämiseksi ja vahvistamiseksi (ml. kauppariitojen ratkaisu) sekä kansainvälisen kaupan liberalisoinniksi, sen esteiden purkamiseksi ja kilpailun lisäämiseksi niin monenvälisin kuin kahdenvälisin ja alueellisin sopimusneuvotteluin (Iso-Britannia, Australia, Uusi-Seelanti, Indonesia, neuvottelut USA:n ja Kiinan kanssa jne.). Entistä tärkeämpi kysymys jatkossa tulee olemaan kauppasopimusten mahdollisimman tehokas toimeenpano.

Kauppaneuvotteluilla voidaan levittää ”EU-arvojen” mukaista sääntelyä ja standardeja kansainvälisessä kaupassa sekä sopia WTO-sääntöjä pidemmälle menevistä velvoitteista esimerkiksi kestävään kehitykseen liittyen. Samalla on pidettävä huolta siitä, että EU säilyy sääntelyssään avoimena kaupalle ja investoinneille, ja strategisista intresseistään huolehtiessaan samalla vastustaa protektionistisia pyrkimyksiä. Koronapandemian vaikutuksia lieventävät tukitoimet ja niiden epäsuhta vaikuttavat koronan jälkeisenä aikana globaalisti kilpailuedellytyksiin. Tukitoimien hallittu alasajo tulisi olla keskeinen tavoite kriisin jälkimainingeissa ja sen tulisi edistää positiivista ilmastoaogendaa (ml. kiertotaloussiirtymän tuki, Green Deal).

Suomi on jatkossakin taloudellisista ulkosuhteistaan riippuvainen yhteiskunta. Vientin- ja kansainvälistymisen edistämiseen onkin syytä panostaa entistä enemmän. Team Finland -työ on tässä keskeinen väline. Yritysten kansainvälisen toimintaympäristön todennäköisesti vaikeutuessa sitä on kehitettävä niin, että se tukee mahdollisimman tehokkaasti yrityksiä niiden etsiessä uusia markkinoita ja keinoja kasvuun ja työllistämiseen. Matkustamisen ja matkailun helpottamiseksi olisi etsittävä myös uusia ratkaisuja, kuten Global Entry -ohjelmaan liittyminen. Suomen tulee myös entistä

enemmän panostaa EU-uki-yhteisprojekteihin ja niiden kautta rakentaa EU:iin tutkimuksen sisämarkkinoita, jotka edistävät koko EU-alueen kilpailukykyä mahdollistamalla tutkijoiden, tiedon ja teknologian esteettömän liikkuvuuden EU-alueen sisällä.

6.4.2 Osaamiseen ja innovaatioihin perustuva kasvu

Korkeasti koulutettu, osaava väestö, tutkimus- ja kehittämis- ja innovaatiotoiminta ja uusien teknologioiden ennakkoluuloton hyödyntäminen ovat myös koronanpandemian jälkeisen ajan valttikortteja. Osaavat ja luovat ihmiset ovat Suomen tärkeä voimavara ja kilpailutekijä. Julkisten palveluiden kestävä rahoitus sekä työllisyyden ja tuottavuuden parantaminen edellyttävät koulutus- ja osaamistason nostamista. Pelkällä kotimaisen työvoiman osaamisella Suomi ei jatkossakaan selviä. Jotta suomalaiset yritykset ovat kilpailukykyisiä globaalissa taloudessa, tarvitaan myös ulkomaisia osaajia.

Suomessa on useita osaamiseen liittyviä, jo ennen kriisiä tunnistettuja haasteita, joihin kohdennettujen toimien tarve ja merkitys ovat koronakriisin myötä vahvistuneet. Osaamis- ja koulutustason nousu on pysähtynyt. Jopa 15 prosenttia ikäluokasta jää ilman toisen asteen tutkintoa ja korkeakoulutettujen osuus nuorten aikuisten ikäluokasta on alle OECD:n keskiarvon²³. Osaamisen ennakointifoorumi on arvioinut, että Suomessa uusissa, työllisyydeltään kasvaville aloille syntyvissä työpaikoissa yli 75 prosentissa tarvitaan korkeakoulutasoista osaamista vuoteen 2035 mennessä²⁴. Osaavan työvoiman saatavuus ja yhteiskunnan osaamistarpeet eivät aina kohtaa. On ennakoitu, että Suomessa jopa vajaa puoli miljoonaa henkilöä tarvitsee uudelleenkoulutusta tai laajaa täydennyskoulutusta lähivuosina. Työelämän osaamisvaatimukseen vastaamiseksi yhä useamman toiselta asteelta valmistuvan tulisi jatkaa korkeakoulutukseen. Jatkuvan oppimisen uudistuksella voitaisiin parantaa mahdollisuuksia jatkuvaan oppimiseen ja koulutusta eniten tarvitsevien tavoittamista.

TKI-intensiteettiä tulisi nostaa sekä asettaa kunnianhimoisempia tavoitteita TKI-toiminnalle yhteiskunnan ja elinkeinoelämän riittävän uusiutumisen takaamiseksi. Suomen nousu pandemian aiheuttamasta poikkeustilanteesta ja menestyminen globaalissa kilpailussa edellyttää uuden tiedon tuottamista, yhteiskunnallista hyötyä ja arvonn lisää tuovia innovaatioita sekä korkeaa osaamisen tasoa. TKI-tiekartta on tässä tärkeä väline. Tutkimuksen toimintaedellytyksistä on huolehdittava niin, että se luo pohjaa myös ennakoimattomille, uusille kasvun aloille ja että riittävän tutkimusdiversiteetin

²³ OECD Education at a Glance, 2019: <https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/>

²⁴ Työelämä haastaa, koulutus vastaa. Opetushallituksen määrällinen ennakointi, Hanhijoki Ilpo, 14.4.2019: https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/nakymia-tulevaisuuden-koulutustarpeisiin-ilpo-hanhijoki-4.4.2019_0.pdf

avulla ylläpidetään laajaa ymmärrystä eri ilmiöistä. Suomen osaamis- ja innovaatio-ekosysteemin hyvä toiminta on välttämätön edellytys kyvyllä hyödyntää uusia mahdollisuuksia.

Kestävän kasvun näkökulmasta tulevan kasvun reunaehtona tulee olla luonnonvarojen kulutuksen vähentäminen ja tuotannon ja kulutuksen suuntaaminen ympäristölle ja ilmastolle vähiten haitallisiin tuotteisiin. Hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti uusia kestävän kasvun lähteitä ovat mm. hiilineutraalisuus, ekologiset investoinnit, cleantech, kierto- ja biotalous ja resurssiniukkuus, jotka synnyttävät uusia suomalaisen teollisuuden kasvutarinoita ja rakennuspalikoita hyvinvoinnille. Pidemmällä aikavälillä on tärkeää panostaa vahvasti uutta luovaan vähähiilistä taloutta sekä bio- ja kiertotaloutta tukevaan TKI-toimintaan. Lyhyen aikavälin kysyntää uusille ratkaisuille voidaan tarvittaessa vauhdittaa luomalla edelläkävijämarkkinoita sekä tukemalla uusien teknologioiden ja liiketoimintamallien kehittämistä ja kaupallistamista.

Uusiksi Suomen vahvuuksiksi on työ- ja elinkeinoministeriön johdolla tunnistettu tähän mennessä 31 kasvuteemaa, joissa uskotaan syntyvän uutta kasvua seuraavan 5–10 vuoden aikana. Merkittävää kasvupotentiaalia on tunnistettu seuraavissa kasvuteemoissa: kestävä ja turvallinen energia, luonnonvarojen kestävä käyttö, toiminnan ja toimintaympäristöjen muutokset (esimerkiksi data- ja alustatalous), liikkumisen ja logistiikan muodot sekä terveys ja hyvinvointi.

6.5 Resilienssin vahvistaminen

Koronapandemia on ensimmäinen poikkeusolotilanne Suomessa sotien jälkeen. Yhteiskunnan varautuminen on toteutunut pääsääntöisesti hyvin, mutta parantamisen mahdollisuusiakin on ilmennyt. Tässä yhteydessä hyödyllinen käsite on resilienssi eli kyky selviytyä, palautua ja oppia muutoksista tai kyky ennakoita, selviytyä ja oppia muutoksista.

Yhteiskunnan resilienssin vahvistaminen on monisyinen kokonaisuus, jossa edellytetään laajaa keinovalikoimaa ja erilaisia lähestymistapoja. Tehokkaimmillaan resilienssin lisääminen on vaikuttamista ongelmien juurisyihin, jotka puolestaan voivat olla kompleksisten rakenteiden sisällä.²⁵

²⁵ Turvallisuuskysymyksissä kompleksisuuden ja yhteistoiminnan kehikkona toimii kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli, jonka yleiset periaatteet ovat sovellettavissa kaikilla toimintatasoilla. Ks. VNK (2019) Kokonaisresilienssi ja turvallisuus: tasot, prosessit ja arviointi.

6.5.1 Turvallisuus ja luottamus

Luottamus yhteiskuntaan ja sen instituutioihin on kriisinkestävyiden keskeisiä tunnusmerkkejä. Yhteiskunnan avaaminen hyväksyttävällä tavalla edellyttää vahvaa turvallisuuden tunnetta. Turvassa 2019 -tutkimuksen tulosten perusteella yhteiskunnan tarjoamilla palveluilla on merkittävä vaikutus turvallisuuden tunteelle. Kansalaisten luottamus niin oikeusturvan toteutumiseen, toimiviin sosiaali- ja terveyspalveluihin kuin eri tason koulutuspalveluiden jatkuvuuteen on olennainen asia niin kriisitilanteissa kuin niihin varautumisessa.

Suomen nousua koronapandemian poikkeusoloista edistää entisestään vahva turvallisuuden tunne. Turvallisuuden tunne on vähintään yhtä tärkeä osa turvallisuutta kuin todellisten uhkien määrä sekä todennäköisyys: käsityksemme ja pelkomme ohjaavat käyttäytymistämme sekä vaikuttavat hyvinvointiimme – riippumatta siitä, perustuvatko ne todellisiin vai olettimiimme riskeihin.

Viranomaistoimien kokeminen oikeudenmukaisena voimistaa luottamusta ja edistää kansalaisten halukkuutta varautua ja ottaa ohjeita vastaan. Viestinnällä on jatkossakin merkittävä ennalta estävä ja yhteiskuntarauhaa ylläpitävä vaikutus. Viestinnän rooli ja yhdenmukaisuus on noussut avainasemaan pandemian aikana. Tärkeää on, että koko valtionhallinto viestii yhdenmukaisin selkein pääviestein ja oikeudellisesti kestäväällä sekä toimintaa tukevalla tavalla. Väestön turvallisuuden tunteen ja resilienssin lisäämiseksi tärkeää on viranomaisten luottamusta herättävä, aktiivinen ja ihmisläheinen viestintä sekä toiminta, peruspalveluiden turvaaminen ja eriarvoisuuden kasvun ehkäisy sekä väestön osallistumismahdollisuuksien tukeminen.

Turvallisuus koskettaa meitä kaikkia ja se on aina läsnä. Turvallisuus on moniulotteinen asia, jota tarkastellaan koko yhteiskunnan tilana ja toiminnan tuloksena – ei esimerkiksi pelkästään viranomaistoiminnan vaikutuksina. Sisäistä turvallisuutta tuottavat useat toimijat ja viime kädessä me kaikki – omilla varsin arkisilla valinnoillamme, oli kyse sitten koronasta tai muusta turvallisuuttamme uhkaavasta tekijästä.

Demokratia, oikeusvaltio sekä perus- ja ihmisoikeudet muodostavat yhdessä arvopohjan, jolle suomalainen yhteiskuntajärjestys rakentuu. Näiden keskeisten periaatteiden merkitys on korostunut poikkeusolojen aikana. Luottamus yhteiskunnan toimivuuteen kaikissa olosuhteissa luo pohjan myös kriisinsietokyvylle.

Globaalit ilmiöt kuten disinformaatio, vaaleihin kohdistuva häirintä ja kansalaisyhteiskunnan tilan kaventuminen vaikuttavat demokratian kehitykseen yli maarajojen. Suomessa haasteena on yhteiskunnallisen osallistumisen eriarvoistuminen sekä äänes-

tysaktiivisuuden aleneminen. Demokraattisen järjestelmän uskottavuuden takia on tärkeää edistää osallistumisoikeuksien yhdenvertaista toteutumista ja aktiivista osallistumista sekä vahvistaa hyviä väestösuhteita. Ihmisten valmiuksia vaikuttaa omassa lähiympäristössään tulisi tukea. Tavoitteena on, että mahdollisimman moni osallistuisi yhteiseen päätöksentekoon. Erityistä huomiota tulee kiinnittää sellaisiin haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin, joilla ei ole vahvoja osallistumISRakenteita, ja joiden ääni jää helposti kuulumattomiin. Demokratiakasvatuksen ja medialukutaidon kehittäminen ovat tärkeässä roolissa demokratian resilienssin näkökulmasta.

Demokratiapolitiikkaa on tarkoituksenmukaista kehittää pitkäjänteisesti ja johdonmukaisesti. Hallituksen demokraatiohjelmassa tullaan huomioimaan koronaviruksen vaikutukset demokraattisen järjestelmän resilienssiin. Ohjelmassa tullaan arvioimaan, miten demokratian kriisinsietokykyä voidaan vahvistaa. Huomiota tulee kiinnittää muun muassa vaalijärjestelmän vakauden ylläpitämiseen. Tämä edellyttää viran-omaisyhteistyön kehittämistä, vaalihäirinnän parempaa ymmärtämistä sekä vaalitietojärjestelmän uudistamista.

Yhteiskuntamme on täysin riippuvainen ympäröivästä luonnosta ja sen tilasta. Esimerkiksi tiedepaneelin mukaan koronaviruspandemian synty liittyy suoraan ihmisten ja eläinten väliseen rajapintaan sekä kasvaneisiin maankäytön ja ympäristön muutoksiin. Luonnon monimuotoisuudesta huolehtiminen, jota myös Komission tuore biodiversiteetti- ja peltoista pöytään strategia korostavat, on siten tärkeää myös resilienssinäkökulmasta.²⁶

Ruoka ja vesi ovat ihmisen perustarpeita, joten toimiva ruokajärjestelmä sekä vesihuollon toimintavarmuuden turvaaminen ovat keskeisessä asemassa koko yhteiskunnan toiminnan turvaamiseksi. On tärkeä pitää huolta, että suomalainen ruuantuotanto ilmastonmuutoksen hillinnän lisäksi sopeutuu ilmastonmuutokseen.

Ulkoministeriössä, puolustusministeriössä ja sisäministeriössä laadinnassa olevissa selonteoissa arvioidaan koronapandemian vaikutuksia Suomen sisäiseen ja ulkoiseen toimintaympäristöön sekä Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan.

6.5.2 Yksilöiden ja yhteiskunnan resilienssi

Resilienssiä edellytetään yksilöiltä, organisaatioilta ja koko yhteiskunnalta, joka taas on riippuvainen kansainvälisistä kytkennöistä. Kokonaisturvallisuuden kontekstiin sovellettuna yksilön resilienssillä on läheinen yhteys henkiseen kriisinkestävytyteen.

²⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_20_884

Henkisellä kriinkestävyydellä tarkoitetaan kansakunnan kykyä kestää erilaisten turvallisuustilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja kykyä selviytyä niiden vaikutuksilta²⁷. Hyvä henkinen kriinkestävyys nopeuttaa kriiseistä toipumista. Henkisen kriinkestävyyden ja yksilötason resilienssin vahvistaminen ja ylläpitäminen on eri hallinnonalat läpileikkaavaa ja pitkäjänteistä työtä. Siihen on syytä kiinnittää huomiota niin kriisin aikana kuin sen jälkeisessä jälleenrakennustyössä.

Yksilötason resilienssiä voidaan lähestyä monitahoisena prosessina, johon osallistuvat yksilön lisäksi perhe, yhteisö ja yhteiskunta. Nämä tarjoavat yksilölle resursseja, joita selviytymisessä ja positiivisessa mukautumisessa voidaan hyödyntää. Itsensä terveeksi kokevat, osaavat ja fyysisesti toimintakykyiset yksilöt kasvattavat yhteiskunnan resilienssiä. Yksilön kriisistä selviytyminen tutkitusti vahvistuu ja luottamus julkisiin instituutioihin kasvaa koulutustason nousun myötä. Yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistäminen toimenpiteineen lisäävät myös yhteiskunnallista koheesiota ja yhteenkuuluvuutta. Tutkimus- ja innovaatiotoiminnan avulla voidaan parantaa myös yhteiskunnan resilienssiä ja toimintavarmuutta yllättävissä kriiseissä, kuten koronaviruksen yhteiskunnalle ja taloudelle aiheuttamassa poikkeustilanteessa.

Sosiaalisen kestävyiden kannalta on tärkeä tukea haavoittuvaisimpia ryhmiä. Mitä kauemmin epidemia sekä sen mukanaan tulevat rajoitukset kestävät, sitä enemmän kasvaa kuormitus ihmisillä, joilla on valmiiksi erilaisia haavoittuvuustekijöitä, kuten eri vähemmistöihin kuuluminen. Myös tilanteeseen liittyvällä epävarmuudella voi olla tällainen vaikutus. Siten on mahdollista, että aiemmin hyvin voineet ja omillaan pärjänneet yksilöt ja perheet siirtyvät avuntarvitsijoiksi.

Järjestö- ja kansalaistoiminnalla on tärkeä rooli koronaepidemian aikana ja sen jälkihoidossa. Viranomaisten, päättäjien ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden välinen hyvä yhteistyö on vahvuus, jota tulee kehittää edelleen sekä varautumisen että resilienssin vahvistamisen näkökulmasta. Toimiva ja aktiivinen kansalaisyhteiskunta lisää sosiaalista pääomaa ja luottamusta sekä auttaa ottamaan laajasti huomioon eri väestöryhmiä. Valtionhallintoon tulisi luoda pysyvämpi prosessi jatkuvaan vuoropuheluun kansalaisjärjestöjen kanssa asioiden valmistelua ennen tai valmistelun varhaisessa vaiheessa, jotta lausuntovaihe ei ole ainoa kuulemisen menetelmä.

Muutos- ja kriisitilanteisiin liittyy aina uusia asioita ja yllättäviä tilanteita, joihin ei ole kyetty eikä osattu varautua etukäteen. Näiden yllättävien tilanteiden varalta yhteiskunnan on oltava valpas, viisas, pystyvä ja välittävä. Valppaus perustuu vahvaan tietopohjaan, joka antaa reaaliaikaisen ja ennakoivan tilannekuvan yhdistämällä monipuol-

²⁷ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017. https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/02/YTS_2017_suomi.pdf

lisesti eri tietolähteitä, malliperustaisia tarkasteluja ja asiantuntija-arvioita. Viisas päätöksenteko perustuu vastuiden ja valtuuksien selkeään määrittelyyn sekä kokonaisvaltaiseen, johdonmukaiseen ja kauaskatseiseen arviointiin. Pystyvä toimeenpano kehittää yksilöiden ja organisaatioiden kyvykkyksiä ja panee näitä hyödyntäen päätökset täytäntöön tehokkaasti ja selvästi kommunikoiden. Välittävä yhteiskunta seuraa kriisin keskellä kansalaisten hyvinvointia sekä kertoo avoimesti, asiallisesti ja vuorovaikutteisesti tilannekuvasta, päätöksistä ja niiden taustoista.

6.5.3 Alueellista resilienssiä ylläpitävät ja vahvistavat toimet

Jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategian näkökulmasta keskeinen kestävä kasvun näkökulma nojaa vahvasti markkinamekanismien toimintaan ja perustuu sellaiseen resurssien kohdentamiseen, jolla tuetaan kestävyyttä ja talouden uudistumista sekä edesautetaan markkinaehtoisesta kasvun kohdentamista näiden tavoitteiden mukaisesti. Kotimarkkinoita ja niiden toimivuutta ajatellen on kuitenkin perusteltua pitää kasvutavoitteiden rinnalla huolta alueiden elinkeinorakenteen monipuolisuudesta ja palveluiden turvaamisesta.

Tästä näkökulmasta jälkihoito edellyttää Suomen alueellisten erojen ja aluekehityksen huomioon ottamista, sillä Suomen eri osia ei voida pitää kilpailullisuuteen perustuvien markkinamekanismien toimivuuden näkökulmasta samankaltaisina. Pääkaupunkiseudun metropolialueella ja sen lähialueilla on perusteltua uskoa markkinamekanismien luovan uusia palveluja poistuvien tilalle ja ns. luovan tuhon tuottavan poistuvan elinkeinotoiminnan tilalle koko kansantalouden kannalta tarpeellista innovaatioihin ja uusiin toimintamalleihin perustuvaa kasvua. Sama koskee kohtalaisella varmuudella vahvimpia kasvukeskuksia metropolialueen ulkopuolella ja sen varaan voidaan laskea maakuntien kasvukeskuksissa yleisemminkin. Kun siirrytään muuttotappioalueille yleisesti ja pidempien välimatkojen haja-asutusalueille erityisesti, markkinamekanismien uudistamiskyky heikentyy ja kilpailullisuuden merkitys vähenee.

Näistä syistä johtuen Suomen talouden yksi ominaispiirre on alueellinen kysynnän erilaistuminen. Siksi tulisi tarvittaessa pyrkiä löytämään keinoja varmistaa toiminnan jatkuvuus ja uuden yritystoiminnan synty erityisesti aluepoliittisin kriteerein ja jopa paikallisin tarveperustein. Näiden keskeinen oikeuttamisperuste on alueiden elinvoimaisuuden ja uudistumiseen tähtäävä aluepolitiikka.

Alueiden elinvoimaisuutta turvaava aluepolitiikka on merkityksellistä myös tulevaisuuden muutosnäkökulmia ajatellen. Koronakriisin positiivisena oheisvaikutuksena voi pitää tilanteen pakottamana toteutunutta nopeaa sopeutumista laajaan etätööhön sekä

siihen liittyvää uudenlaisten työnteon mallien omaksumista erilaisissa toiminnoissa ja työyhteisöissä. Tuloksena voi odottaa olevan etätyön yleistymisen lisäksi myös paikkariippumattoman työn määrän merkittäväkin kasvua. Tämä saattaisi pidemmällä aikavälillä vaikuttaa positiivisesti ainakin joidenkin nykyisten muuttotappioalueiden väestökehitykseen. Koska koronakriisin vaikutukset alueellisiin ja paikallisiin palveluihin ovat selvästi tuollaista mahdollista kehitystä nopeampia, palvelujen vähentyminen tai jopa poistuminen muodostaisivat käytännössä merkittävän esteen paikkariippumattoman työn sijoittumiselle tällaisille alueille.

6.5.4 Epidemian mahdolliseen toiseen aaltoon varautuminen

Koronavirusepidemian jatkuminen ja kriisin syventyminen ovat nostaneet esiin sekä varautumisen uhkiin että tilanteenmukaisen johtamistoiminnan, tilanteenseurannan ja yhteistoiminnan kehittämistarpeita.

Epidemia on nostanut esille valmiussuunnittelun ja valmiusharjoitusten merkityksen terveys-turvallisuuden edistäjinä. Epidemian väistyttyä tulee tehdä laajempaa lainsäädännöllistä ja huoltovarmuuden kokonaisuuden tarkastelua, jotta kriisin aikana opittu saadaan käyttöön.

Suomen kokonaisturvallisuuden toimintamalli tukee varautumista pandemioihin ja muihin terveyttä koskeviin uhkiin, joilla on merkittävät taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset. Terveys-turvallisuustyössä tulisi hyödyntää ja vahvistaa viime vuosien kansallista ja kansainvälistä työtä sekä oppeja aiemmista epidemioista. Kansainvälisen ja monenkeskisen yhteistyön merkitys jälkihoitossa on keskeinen, jotta varautumista ja resilienssiä vahvistetaan globaalisti.

Valmiussuunnittelussa on varauduttava vaihtoehtoon, jossa epidemian mahdollinen toinen aalto olisi vakavampi ja vaikeammin hallittava kuin ensimmäinen. Tällöin myös sen taloudelliset ja yhteiskunnalliset seuraukset olisivat vakavammat, myös siksi, että taloudellinen ja sosiaalinen lähtökohtatilanne on heikompi kuin oli alkuvuodesta 2020.

Toisen vaiheen hallinnassa päätöksiä kuitenkin helpottavat kokemukset ensimmäisen vaiheen rajoittamistoimien vaikutuksista, sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset mukaan lukien. Lisäksi aikaansaatu taudin leviämisen merkittävä hidastuminen antaa useinkin kuukauden mittaisen varautumisajan. Valmiussuunnittelu olisikin käynnistettävä samanaikaisesti jälkihoitotoimenpiteiden käynnistämisen kanssa, ja suunnitelmat tulisi päivittää ministeriöiden ja hallinnonalojen yhteistoiminnassa.

Kriisin ensimmäisen vaiheen johtamiseen ja viranomaisten yhteistoiminnan koordinoitiin on valtioneuvostoon muodostettu hallituksen päätöksentekoa tukevat rakenteet. Johtamisen rakenteilla on pyritty vastaamaan akuutin tilanteen hallinnan edellyttämään korostuneeseen tilannetietoisuuden, toimeenpanon yhteensovittamisen ja viestinnän tarpeeseen. Mahdollisen toisen vaiheen toiminnassa nämä tarpeet säilyvät mutta ensimmäisen vaiheen kokemusten perusteella johtamisrakenteen toimivuutta ja mahdollisia kehittämistarpeita olisi hyvä arvioida. Arvioinnin kohteina olisivat esimerkiksi tilannekuvan sisältöjen sovittaminen päätöksenteon tarpeisiin sekä horisontaalisen suunnittelun ja toimeenpanon toimintamallit sekä vaikutusten arvioinnin ja toimeenpanon seuranta. Kunnianhimoiseksi tavoitteeksi tulee asettaa, että mahdollinen toinen aalto kohdataan epidemiologisesta näkökulmasta vähintään yhtä tehokkain toimin kuin ensimmäinen, mutta kuitenkin niin että toimien sosiaaliset ja taloudelliset haittavaikutukset ovat merkittävästi vähäisemmät.

Toisen vaiheen toiminnan suunnittelu voidaan käynnistää välittömästi nykyistä valmistelurakennetta hyödyntäen mutta sen toimintaa tiivistäen. Valmistelurakenteeseen tulisi luoda kyky laatia toimenpiteiden vaikuttavuusarvioita sekä tuottaa toimintavaihtoehtoja laaja-alaisesti, yhteen sovittaen epidemiologiset, taloudelliset sekä muut yhteiskunnalliset vaikutukset. Näiden arvioiden perusteena voidaan käyttää ensimmäisen vaiheen rajoitustoimenpiteiden vaikutuksista saatua analysoitua tietoa ja toiminnan yhteensovittamisesta saatuja oppeja. Päätöksenteon tueksi tulisi tuottaa kuhunkin mahdolliseen rajoitustoimeen liittyvät vaikutusanalyysit toimintavaihtoehtoinen.

Hallituksen päätökset toimeenpannaan viimekädessä operatiivisella tasolla. Relevantit operatiivisen tason toimijat (virastot, laitokset, liikelaitokset, alueelliset ja kunnalliset toimijat, julkisesti omistetut yhtiöt, ulkoistetusti palveluita tuottavat sekä muut yhteiskunnan toiminnan turvaamiseen osallistuvat toimijat sekä järjestöt), tulee tapauskohtaisesti tunnistaa ja ottaa mukaan suunnitteluun. Tällä varmistetaan osaltaan se, että ensimmäisessä vaiheessa havaitut, hallinnonalojen vastuiden väliin jääneet välttämättömät toimenpiteet tulevat tehdyiksi.

Toisen vaiheen johtaminen ja toimeenpano voidaan saada vielä ensimmäistä vaihetta tehokkaammaksi vahvistaen valtioneuvoston yhteistä suunnittelutoimintaa, horisontaalista toimintatapaa sekä ottamalla operatiivisen tason toimijat jo suunnitteluvaiheessa mukaan valmisteluun. Varautumissuunnittelun keskeinen tehtävä onkin tunnistaa ne asiakokonaisuudet ja toimijat jotka olisi valmisteltava, suunniteltava ja toimeenpantava valtioneuvoston yhteisissä rakenteissa ja ne jotka voidaan jättää yksittäisten viranomaisten vastuulle. Jälkimmäisissä asiakokonaisuuksissa valtioneuvoston yhteiset rakenteet seuraavat toimintaa ja raportoivat niistä hallituksen johdolle.

Kriisin aikana olemassa olevien rakenteiden ja vastuiden merkittävä muuttaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Kriisin jälkeinen, yhteiskunnan kriisijohtamisen kehittämiseen tähtäävä, arviointityö tulisi käynnistää jo kriisin aikana, kun kokemukset ensimmäisen vaiheen toiminnasta ovat vielä tuoreita.

Muutos- ja kriisitilanteisiin liittyy aina uusia asioita ja yllättäviä tilanteita, joihin ei ole kyetty eikä osattu varautua etukäteen. Näin on tapahtunut monien asioiden ja tapahtumien osalta myös koronakriisin aikana. Resilienssiä voi vahvistaa jälkikäteen käsittelemällä, arvioimalla ja oppimalla muutoksista ja niihin liittyvistä kokemuksista. Kokemuksista oppiminen auttaa tunnistamaan kulloisenkin tilanteen edellyttämät toiminta- ja kehittämistavat: esimerkiksi lyhytkestoisesta yksinkertaisesta tilanteesta selviydytään eri tavoin kuin pitkäkestoisesta ja kaoottisesta kriisistä. Resilienssin kehittämistoimissa ja niiden toteuttamisessa on perusteltua hyödyntää pitkäjänteisesti ja systemaattisesti käyttäytymistieteellistä tietoa ja ammatillista osaamista (mm. psykologia, sosiaalipsykologia, kasvatustiede, käyttäytymistaloustiede).

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVESTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-287-867-0 PDF
ISSN: 2490-0966 PDF