

Peter J. Boldt, Pekka Laine

Joustavuus,  
työmarkkinarakenteet  
ja työttömyys

Tutkimustieto 1/2001

Lukijalle

Työttömyys on Euroopan suuri vitsaus. Mitkä ovat Euroopan työttömyyden syyt ja miksi sen alentaminen on niin vaikeaa? Miksi Yhdysvalloissa on syntynyt runsaasti työpaikkoja?

Selitykseksi on usein esitetty USA:n työmarkkinoiden joustavuutta ja Euroopan työmarkkinoiden jäykkyyttä. OECD:n vuonna 1994 valmistunut työllisyys selvitys (Jobs Study) vakiinnutti tämän käsityksen talouspoliittisten suositusten pohjaksi.

Pelkistään OECD:n työllisyys selvityksen mukaan Euroopassa palkkatasosta ja työttömien toimeentulosta huolehditaan, mutta hintana on korkea työttömyys. Amerikassa taas työttömyys on alhainen, kun työttömien toimeentulo ei ole turvattu. Kaikki työssäkäyvätkään eivät tule palkallaan toimeen. Surkeana lopputuloksenaan OECD tarjoili poliitikkojen valittavaksi jompaa kumpaa näistä malleista.

Työllisyys selvitykseen perustuva OECD:n työllisyysstrategia edellyttää EU-maiden työmarkkinoille lisää joustoja USA:n malliin. Myös Kansainvälinen valuuttarahasto on esittänyt samansuuntaisia suosituksia. Joustavuudelle, sopeutumiselle tai rakenneuudistuksille annetaan käytännössä keskeiseksi sisällöksi ammattiyhdistysliikkeen aseman heikentäminen. Työelämän uudistussuosituksiin sisältyy muun muassa irtisanomissuojan ja työttömyysturvan huonontamista, neuvottelujärjestelmän hajauttamista ja palkkaerojen kasvattamista.

Tässä raportissa ekonomistit **Peter J. Boldt** ja **Pekka Laine** esittävät kansainvälisiä vertailuja siitä, voidaanko teollisuusmaiden välisiä työttömyyseroja selittää työmarkkinoiden jäykkyyksillä. Tulokset olivat heille itselleenkin yllätys: työmarkkinoiden joustavuudella ei kansainvälisten vertailujen valossa näytä juurikaan olevan selitysvoimaa työttömyys tilanteeseen.

Länsi-Euroopassa työllisyyden hoidossa ovat parhaiten onnistuneet ne maat - kuten Itävalta ja Norja - joissa on vakaimmat työmarkkinasuhteet ja säädellyimmät työmarkkinat. Työttömyyden alentamisessa ovat verraten hyvin onnistuneet Hollanti, Irlanti ja Tanska, joissa on palattu keskittyneemmän työmarkkinasopimisen käytäntöön. Suomen työttömyyden kansainvälisesti vertaillen hyvin nopean vähenemisen selityksenä jopa OECD joutuu nostamaan esille tulopolitiikan.

USA:n hyvälle työllisyyskehitykselle on etsittävä muita selityksiä kuin säätelemättömät työmarkkinat. Yhdeksi varteenotettavaksi selitykseksi nousee harjoi-

tettu talouspolitiikka. USA:n keskuspankin (Fed) rahapolitiikka on ollut 1980- ja 1990-luvuilla kasvua tukevaa ja suhdanteita tasaavaa. Fedin – toisin kuin Euroopan keskuspankin – tehtäväksi on määritelty hintavakauden ylläpitämisen lisäksi huolehtiminen myös kasvusta ja työllisyydestä. Yhdysvaltojen budjettipolitiikkakin on ollut – jopa Reaganin kaudella – suhdanteita tasaavaa sekä kasvua ja työllisyyttä tukevaa.

Keskeisissä EU-maissa Saksassa ja Ranskassa rahapolitiikka on ollut ylikireää, ja myös finanssipolitiikka on kiristynyt kasvun hidastuessa ja työttömyyden kasvaessa, mikä on ylläpitänyt työttömyyttä. Alhaisten reaalikorkojen ja suhdanteita tasaavan finanssipolitiikan avulla kasvua ja työllisyyttä tukeva talouspolitiikka selittää ainakin Yhdysvaltojen, Ranskan ja Saksan välisiä työttömyyseroja paremmin kuin työmarkkinarakenteiden maakohtaiset erot.

Toki työllisyyttä parantavia uudistuksia tarvitaan Suomessakin, mutta toimenpiteiden myönteisten vaikutusten tulee perustua uskottaviin selvityksiin eikä yhteiskunnallisiin ennakkoluuloihin. OECD:n vanhentuneet lääkkeet johtavat turvattomuuden ja eriarvoisuuden kasvuun. Nopeasti muutoksiin sopeutumaan pystyvillä, aidosti joustavilla työmarkkinoilla vallitsee luottamus ja vakaat yhteiskuntasuhteet. Turvallisuus voi luoda joustavuutta, turvattomuus jäykkyyttä.

Pertti Parmanne

SAK:n pääekonomisti

## SISÄLLYSLUETTELO

|  | <b>s.</b> |
|--|-----------|
| 1. JOHDANTO.....   | 1         |
| 2. KATSAUS JOUSTAVUUSKESKUSTELUUN JA SEN KEHITYK-<br>SEEN.....                     | 3         |
| 2.1. Uudet poliittiset tuulet.....   | 3         |
| 2.2. OECD:n Jobs Study .....   | 4         |
| 2.3. EU:n työllisyysstrategiat .....   | 6         |
| 3. JOUSTAVUUDEN MÄÄRITTELY JA TYÖTTÖMYYSASTE SEN<br>MITTARINA .....                | 9         |
| 4. KESKEISET UUDET TYÖTTÖMYYSSTEORIAM.....   | 11        |
| 4.1. Luonnollinen työttömyysaste ja NAIRU.....                                     | 11        |
| 4.1.1. NAIRUun liittyviä kysymyksiä ja ongelmia.....                               | 12        |
| 4.2. Työttömyyden hysteresis ja pysyvyys .....                                     | 13        |
| 4.3. Työttömyysteoriat ja talouspolitiikan mahdollisuudet.....                     | 14        |
| 5. TYÖMARKKINAJOUSTOT JA TYÖTTÖMYYS – EMPIIRINEN<br>TARKASTELU.....                | 16        |
| 5.1. Työttömyyskorvaukset .....  | 16        |
| 5.1.1. Työttömyyskorvausten taso .....   | 17        |
| 5.1.2. Työttömyyskorvausten kesto .....  | 17        |
| 5.2. Irtisanomissuoja .....  | 19        |
| 5.3. Sopimusjärjestelmä.....   | 21        |
| 5.3.1. Työntekijöiden järjestäytymisaste .....                                     | 23        |
| 5.3.2. Työmarkkinasopimusten kattavuus .....                                       | 24        |
| 5.3.3. Työmarkkinaneuvottelujen keskittyneisyys .....                              | 24        |
| 5.3.4. Ammattiliittojen ja työnantajien palkkaneuvottelujen koordinointi....       | 25        |
| 5.4. Palkkapolitiikka ja palkkahajonta.....  | 27        |
| 6. KANSAINVÄLINEN KILPAILU JA TYÖMARKKINOIDEN SÄÄTELY.....                         | 30        |
| 7. MAKROTALOUSPOLITIikka - YHDYSVALLAT VS LÄNSI-<br>EUROOPPA.....                  | 37        |
| 7.1. Yhdysvallat.....  | 37        |
| 7.2. Saksan liittotasavalta.....   | 39        |
| 7.3. Ranska.....   | 40        |
| 7.4. Miksi EU-maiden makrotalouspolitiikka ei tukenut kasvua?.....                 | 41        |
| 7.5. Muuttaako yhtenäisvaluutta tilannetta?.....                                   | 42        |
| 8. MUITA KORKEAN TYÖTTÖMYYYDEN SELITYKSIÄ .....                                    | 44        |
| 8.1. Hyödykemarkkinoiden kilpailu ja tehokkuus työllisyyden kannalta.....          | 44        |
| 8.2. Omistusasuminen ja työvoiman liikkuvuus.....                                  | 45        |
| 9. YHTEENVETO.....   | 46        |
| 9.1. Keskeiset havainnot.....  | 46        |
| 9.2. Alhaisen työttömyyden edellytykset.....                                       | 48        |
| 9.3. Lopuksi.....  | 48        |
| Lähdekirjallisuus.....   | 50        |
| LIITE 1 Luonnollinen työttömyysaste ja NAIRU – erot ja teoreettiset perusteet..... | 53        |

## 1. JOHDANTO

*...harjoitetun politiikan kritisoiminen on aina altis ylilyönneille samalla kun odotukset uusien politiikkavaihtoehtojen onnistumisesta saattavat helposti olla ylioptimistisia. Ovathan harjoitetun politiikan heikkoudet jo näkyvissä kun sen sijaan uusien vaihtoehtojen toimivuutta voidaan arvioida lähinnä vain teoreettiselta pohjalta... ekonomisteina meidän pitäisi ehkä pyrkiä tasapainottamaan julkisen keskustelun ääripäitä ja myös varoittamaan jyrkkien poliittisten suunnanmuutosten seurauksista...*<sup>1</sup>

Yllä oleva teksti on katkelma norjalaisen taloustieteilijän Agnar Sandmon hyvinvointivaltion teoreettisia perusteita käsitelleestä kirjoituksesta (Sandmo, 1988). Sandmo varoittaa inhimillisestä näköharhasta harjoitetun politiikan ja sen heikkouksien kritiikistä syntyneiden politiikkavaihtoehtojen välillä. Työmarkkinajäykkyyksien purkaminen korkean Länsi-Euroopan työttömyysasteen alentamiseksi voi olla tyyppiesimerkki Sandmon esittämistä politiikkavaihtoehdoista, jotka toimivat parhaiten - elleivät yksinomaan - suunnitteluvaiheessaan. Tästä johtuen Sandmon teksti sopiikin hyvin tämän työmarkkinajoustoja käsittelevän kirjoituksen motoksi. Keskustelu työmarkkinoiden jäykkyyksistä on tarpeellista, mutta yksioikoinen tie täystyöllisyyteen ei kuitenkaan välttämättä kulje sen kautta, että koko tähänastinen työmarkkinasäännöstö puretaan.

Tämän kirjoituksen taustana on OECD:n *Jobs Study*-työllisyystutkimuksissa esitetyt väitteet, joiden mukaan Länsi-Euroopan työttömyysongelman ratkaisun kannalta keskeisin toimenpidesuositus on pitkälle menevä työmarkkinoiden säätelyn purkaminen. Mielenkiintoista kyllä OECD:n juuri työmarkkina-asioihin erikoistuneen asiantuntijatahon työvoima- ja sosiaaliosaston vuosittain julkaisemat *Employment Outlook*-katsaukset ovat huomattavasti varovaisempia toimenpidesuosituksissaan ja esimerkiksi vuoden 1996 työllisyyskatsaus kumooa monta joustavuusargumenttia. Ei ole näyttöä siitä, että nuorisopalkkoja alentamalla nuorten työllisyyttä voitaisiin parantaa tai, että palkkaerojen kasvattaminen parantaisi työllisyyttä. Tilastojen perusteella ei voida myöskään osoittaa, että irtisanomissuojan heikennys lisäisi työllisyyttä.

Tässä kirjoituksessa tarkastellaan, kuinka yksiselitteisesti taloustieteellinen tutkimus ja taloustilastojen tarkastelu tukevat OECD:n *Jobs Study*-raporttien toimenpidesuosituksia vai onko OECD:n *Employment Outlook*-katsausten varovaisempi ja osin päinvastainen näkökulma tilastokatsauksen perusteella uskottavampi. Käymme läpi OECD-maiden väliseen vertailuun perustuvaa empiiristä aineistoa erilaisten työmarkkinoiden rakennetekijöiden vaikutuksista kyseisten maiden työttömyystilanteeseen. Tähän liittyen esitämme myös *Employment Outlook*-katsauksissa esitettyjä tilastotarkasteluun ja tutkimukseen perustuvia näkökohtia ja johtopäätöksiä. Lisäksi kirjoitus sisältää viittauksia tuoreeseen taloustutkijoiden työmarkkinajoustoista ja työttömyyden syistä käymään keskusteluun. Päinvastoin kuin usein esitetään ei taloustieteilijöiden keskuudessa vallitse mitään kattavaa yksimielisyyttä ns. työmarkkinajoustojen toteuttamisen välttämättömyydestä hyvän työllisyyskehityksen takaamiseksi. Kirjoituksen yhtenä tavoitteena onkin toimia Sandmon ajatusten tapaisena kriittisenä puheenvuorona haettaessa ratkaisua työttömyysongelmaan työmarkkinajoustoista.

Kirjoituksen sisältö on seuraava. Luvussa 2 luodaan katsaus joustavuuskeskusteluun ja sen kehitykseen sekä siihen, miten se sijoittuu yleiseen talouskehitykseen. Lisäksi luvus-

<sup>1</sup> Pekka Laine suomentanut englanninkielisestä alkuperäislähteestä.

sa 2 esitellään työmarkkinajoustoja korostavien OECD:n Jobs Study-tutkimusten työmarkkinasuositukset ja verrataan niitä EU:n omaksumaan monille eurooppalaisille työmarkkinarakenteille huomattavasti myötämielisempään lähestymistapaan.

Luvussa 3 esitetään kirjoituksessa käytetty joustavuuden määritelmä ja perustellaan sitä, miksi työttömyysaste on kirjoituksessa valittu joustavuuden vaikutusten mittariksi.

Luvussa 4 esitellään keskustelun teoreettisen taustan muodostavat työttömyysteoriat ja lisäksi keskustellaan siitä, miten harjoitettavan talouspolitiikan vaikutukset riippuvat oikeasta työttömyysongelman rakenteen tulkinnasta.

Luvussa 5 tutkitaan OECD-maiden keskinäisen tilastoverailun avulla, missä määrin eri työmarkkinarakenteiden ja työttömyyden väliselle riippuvuussuhteelle on löydettävissä empiiristä todistusvoimaa.

Luvussa 6 tarkastellaan lisääntyvän kansainvälisen kaupan ja kilpailun vaikutuksia työmarkkinoiden säätelyn tarpeelle. Useinhan työmarkkinoiden säätelyn purkamista perustellaan ns. globalisoitumiskehityksen edellyttämänä välttämättömyytenä. Esitämme kuitenkin tälle väitteelle tilastotarkasteluun perustuvan vasta-argumentin, että nimenomaan jo nyt eniten maailmankauppaan integroituneet OECD-maat omaavat myös pisimmälle säädellyt työmarkkinat.

Luvussa 7 esitetään työmarkkinajäykkyyksille vaihtoehtoinen makrotalouspolitiikan epäonnistumiseen perustuva Länsi-Euroopan työttömyysongelman selitys. Tarkastelemme, kuinka 1970- ja 1980-luvulla Yhdysvalloissa oikea-aikaisen makrotalouspolitiikan avulla estettiin korkeaksi nousseen työttömyyden vakiintuminen uudelle entistä korkeammalle tasolle. Lisäksi tarkastelemme sitä, kuinka samaan aikaan Länsi-Euroopassa makrotalouspolitiikka epäonnistui korkean työttömyyden vakiintumisen estämisessä. Tähän liittyen tarkastellaan myös, millaisia mahdollisuuksia EMU avaa työttömyysongelman hoitamiseksi erityisesti makrotalouspolitiikan kannalta.

Luvussa 8 käsitellään työttömyysongelman yhteydessä vähemmälle huomiolle jäänyttä kysymystä hyödykemarkkinoilla vallitsevan epätäydellisen kilpailun työllisyyden kasvua rajoittavasta vaikutuksesta. Luvussa 8 tarkastellaan vielä, miksi työttömyys on korkeaa ennen kaikkea suuren omistusasuntokannan omaavissa maissa.

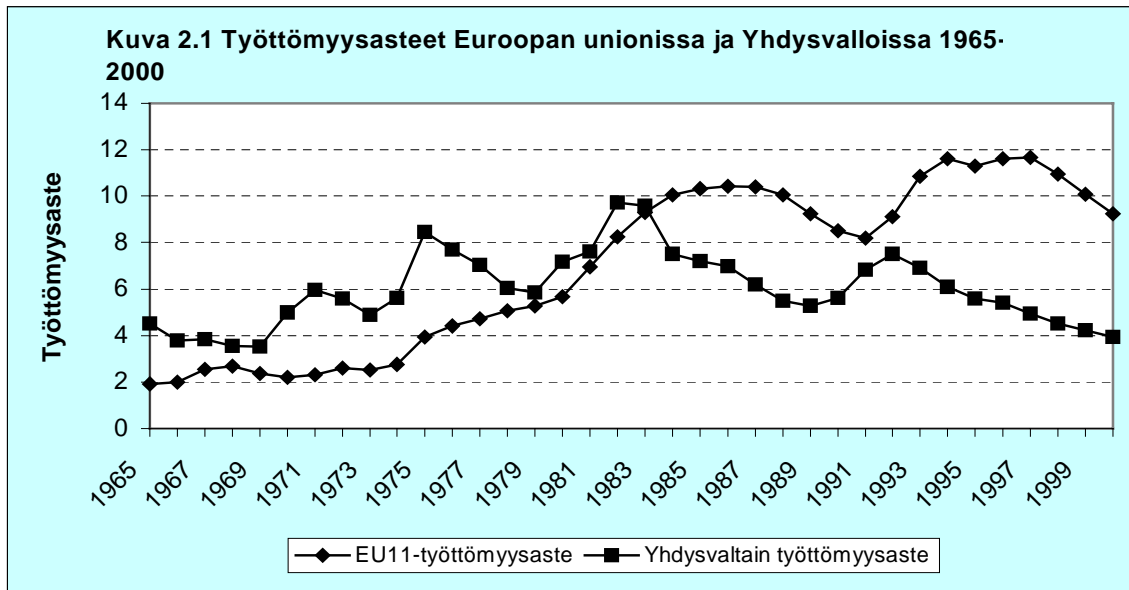
Lopuksi luvussa 9 esitetään yhteenveto ja keskeisimmät johtopäätökset sekä näihin perustuvat alhaisen työttömyyden edellytykset. Lisäksi raportin lopussa on liite, jossa esitetään tarkemmin tasapainotyöttömyyden (NAIRU) teoreettiset perusteet.

Kirjoitus on pyritty laatimaan niin, että luvuissa 5 ja 6 esitetty työmarkkinarakenteiden ja jäykkyystekijöiden mahdollisten työttömyysvaikutusten paikkaansa pitävyyden tilastoverailu ei edellytä muiden lukujen lukemista. Esimerkiksi luku 4 ja liiteluku 1 on tarkoitettu tausta-aineistoksi niille asiasta kiinnostuneille, jotka tahtovat tarkemmin syventyä keskustelun taustalla oleviin työttömyysteorioihin. Muut voivat ne hyvin sivuuttaa. Peter J. Boldt on kirjoittanut luvun 2 ja Pekka Laine on kirjoittanut luvut 1, 3, 4, 5, 6, 8 ja liiteluvun 1. Luvun 7 ovat Boldt ja Laine kirjoittaneet yhdessä. Boldt vastaa yhteenvedosta eli luvusta 9. Raportin kuvat on tehnyt Pekka Laine, lukuun ottamatta luvun 6 kuvia, joista vastaa Marjut Vainio.

## 2. KATSAUS JOUSTAVUUSKESKUSTELUUN JA SEN KEHITYKSEEN

### 2.1 Uudet poliittiset tuulet

1970-luvulla maailmantaloutta koetteli kaksi öljykriisiä. Teollisuusmaiden talouskasvu hidastui ja työttömyys lähti kasvuun (vrt. kuva 2.1 alla). Ensimmäisen öljykriisin seurauksena Länsi-Euroopassa avoin työttömyys kaksinkertaistui, noin 2½ prosentista viiteen prosenttiin,. Euroopassa työttömyys kaksinkertaistui uudelleen, noin kymmeneen prosenttiin, 1970-luvun lopun toisen öljykriisin jälkeen. Myös Yhdysvalloissa ja Japanissa työttömyys nousi välittömästi öljykriisien jälkeen, mutta laski taas nopeasti kriisiä edeltäneelle tasolle.



**Lähde:** Economic Outlook (Etlan tietokanta, syyskuu 2000).

1980-luvun alussa vahvistui myös konservatiiviset voimat niin politiikassa kuin taloustieteellisessä keskustelussa. Milton Friedmanin oppeja kuunneltiin muuallakin kuin Pinochetin Chilessä. Hyvin yksinkertaistetusti tulisi näiden oppien mukaan keskittyä tarjontapuolen kysymyksiin ja markkinoiden toiminnan varmistamiseen. Keynesiläinen, työllisyyttä kokonaiskysynnällä selittävä ja suhdannepoliittista säätelyä korostava sodanjälkeinen talouspolitiikka sai väistyä.

Uuskonservatiiviseksi tai uusliberaaliseksi nimetty koulukunta sai myös vahvaa poliittista tukea. Reagan ja Thatcher julistivat uutta talouspolitiikkaa, jonka yksi kulmakivi oli ammattiyhdistysliikkeen vaikutusvallan heikentäminen. Olihan selitykseksi USA:n paremmalle työllisyyskehitykselle Länsi-Eurooppaan verrattuna nostettu juuri USA:n ammattiyhdistysliikkeen heikkous ja työmarkkinoiden joustavuus Eurooppaan verrattuna. Yhdysvaltojen parempi työllisyyskehitys sanottiin johtuvan työmarkkinoiden joustavuudesta, heikosta irtisanomissuojasta, työvoiman suuresta vaihtuvuudesta ja liikkuvuudesta, heikosta työttömyysturvasta ja yritys- tai yksilökohtaisesta sopimisesta ja siitä johtuvista suurista palkkaeroista.

Poliittisesti uuskonservatiivinen virtaus merkitsi, että poliittiset päättäjät julistivat, ettei valtiovallan tule puuttua talouteen. Keynesin teorian keskeinen johtopäätöshän oli, että

valtiovallan on puututtava talouden kehitykseen. "Uudet" aatteet julistivat talouden alueeksi, johon demokratiaa ei tule ulottaa.

## 2.2 OECD:n Jobs Study

Teollistuneiden maiden yhteistyöjärjestössä OECD:ssä eli Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestössä ryhdyttiin etsimään syytä Euroopan heikkoon työllisyyskehitykseen uusien aatteiden pohjalta. OECD:tä ja sen sihteeristöä on syystä pidetty talouspoliittisen analyysin terävimpinä tekijöinä, mutta sen toimintaan ei voi olla vaikuttamatta suurten jäsenvaltioiden poliittiset tuulet. Keskustelun keskiöön nousi 1980-luvulla "joustavuus" (flexibility) ja eritoten työmarkkinoiden joustavuus. Käytännössä joustavuudella tarkoitettiin sitä, että palkkojen piti joustaa ja nimenomaan alaspäin (TUAC 1995). Taustalla oli uusliberaalinen tai oikeastaan klassisen taloustieteen ajatus, että jokainen tuote menee kaupaksi ja jokainen työntekijä saa työtä, kunhan hinta /palkka on tarpeeksi alhainen.

Vuonna 1994 valmistui OECD:n talouspoliittisen osaston laajan työn tulos, The OECD Jobs Study. Jäsenmaiden valtiovarainministerit hyväksyivät siihen liittyvät suositukset eli OECD:n työllisyysstrategian (The OECD Jobs Strategy) keväällä 1994.

### OECD:n työllisyysstrategia

- *Makrotalouspolitiikka* on viritettävä siten, että se sekä tukee kasvua että, yhdessä rakennepolitiikan, kanssa tekee kasvusta kestävästä eli ei-inflatorisen.
- Edistää teknologisen taito-tiedon luomista ja levitystä parantamalla tämän edellytyksiä.
- Lisätä työaikajoustoa (sekä lyhytaikaisesti että koko eliniän) työntekijöiden ja työnantajien vapaaehtoisten valintojen perusteella.
- Luoda yrityshenkeä poistamalla esteitä ja rajoituksia yritysten luomiselle ja kasvulle.
- Tehdä palkat ja työvoimakustannukset joustavammiksi poistamalla sellaiset rajoitukset, jotka estävät palkkoja heijastamasta paikallisia oloja ja yksilöllistä osaamistasoa, erityisesti nuorempien työntekijöiden kohdalla..
- Uudistaa sellaiset työsuhteturvaa koskevat määräykset, jotka ehkäisevät työllisyyden kasvua yksityisellä sektorilla.
- Vahvistaa painotusta aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan ja vahvistaa toimenpiteiden tehoa.
- Parantaa työvoiman osaamista ja kompetenssiä laajamittaisilla muutoksilla koulutus ja ammattikoulutusjärjestelmissä.
- Uudistaa työttömyyskorvaus- ja siihen liittyviä järjestelmiä – ja niiden vuorovaikutus verotusjärjestelmän kanssa – siten että yhteiskuntien perustavaa laatua olevat tasa-arvopäämäärät saavutetaan tavalla, joka paljon vähemmän on ristiriidassa työmarkkinoiden tehokkaan toiminnan kanssa
- Edistää kilpailua hyödykemarkkinoilla monopolististen tendenssien vähentämiseksi ja insider-outsider -mekanismien heikentämiseksi samalla myötävaikuttaen uutta luovan ja dynaamisemman talouden luomiseen.

(Käännös Peter J. Boldt)

Suosituksia kuvattiin "tasapainoisena kokonaisuutena". Makrotalouspolitiikkaan – jonka työllisyysvaikutuksesta on kiistatonta näyttöä - viitataan vain yhdessä yhteensä kymme-



nessä suosituksessa ja siinäkin yhdistettynä rakenneuudistuksiin. Teknologiasta ja tietotaidosta sekä hyödykemarkkinoista on samoin kummastakin vain yksi suositus. Seitsemän suositusta koskevat työmarkkinoita ja työelämää.

OECD:n talouspoliittisen osaston julkaisemissa Talouskatsauksissa (Economic Outlook, julkaistaan kesä- ja joulukuussa) ja maaraporteissa on vuodesta 1996 lähtien talouspoliittiset suositukset rakentuneet työllisyysstrategian pohjalle. Muttei tasapainoisesti, vaan käytännössä on talouspolitiikan kasvu- ja työllisyysvaikutusten analyysi unohtunut eikä hyödyke- tai rahoitusmarkkinoihin kovin syvällisesti paneuduta.

Vuoden 1997 Suomea koskeva maakatsaus oli kiinnostava. Alussa todettiin, että [tulopoliittisten ratkaisujen] palkkamaltin ansiosta Suomi pystyi hämmästyttävän nopeasti nousemaan 1990-luvun alun lamasta. Poliittikkasuositusten kohdalla oli kuitenkin Jobs Studyn mukainen vaatimus, että tulopoliitikasta tulee luopua!

OECD:n Suomea koskevassa maakatsauksessa (OECD Economic Surveys, Finland, 1997) OECD:n työllisyysstrategian mukaiset suositukset ovat seuraavat:

- I. Työttömyysturvan uudistaminen – so. turvan heikentämistä lopettamalla tukityöllistäminen joka palauttaisi ansioturvan, korvausjaksojen lyhentäminen, korvaustason porrastus, työttömyysturvan myöntämisen edellytysten ja työssäoloehdon tiukentaminen.
- II. Työaikajouston lisääminen – so. ennenaikaisen eläkkeellelähdön hankaloittaminen ja työlainsäädännön muuttaminen määräaikaisia ja osa-aikaisia työsuhteita suosivaksi.
- III. Palkka- ja työvoimakustannusten joustavoittaminen, so. yleissitovuuden purkaminen ja korvaaminen yleisellä alhaisella minimipalkalla sekä hallituksen irtaantuminen kaikenlaisesta tulopoliitikasta.
- IV. Hyödykemarkkinoiden kilpailun edistäminen, so. yksityistäminen, ammatinharjoittamisen ehtojen lieventäminen, matalapalkkaisten verotuksen keventäminen sekä PK-yritystoiminnan kehittymisen esteiden poistaminen.
- V. Työvoiman tietotaidon kehittäminen, so. oppisopimuskoulutuksen kehittäminen ja ammattivalinnan ohjauksen tehostaminen.

Työmarkkinajoustokeskustelulle OECD:ssä onkin ominaista, että oletetaan samojen lääkkeiden sopivan kaikille maille (*One size fits all*). Ja jollei jokin rohto tehoakaan, vastaus on valmiina: Lisää samaa!

OECD:n toinen katsaus, Työllisyyskatsaus, (Employment Outlook) julkaistaan kerran vuodessa heinäkuussa. Siitä vastaa OECD:n työvoima- ja sosiaaliosasto ja siihen vaikuttavat lähinnä jäsenmaiden työvoimaviranomaiset. Vuodesta 1996 alkaen Työllisyyskatsauksessa on kriittisesti tarkasteltu Jobs Studyn suosituksia ja tulos on ollut jokseenkin murskaava. OECD:n talouspoliittisen osaston "yleisesti hyväksytyille totuuksille" ei juurikaan löydy talous- tai tilastotieteellistä näyttöä kansainvälisten vertailujen perusteella. Palkkaerojen kasvattaminen ei paranna työllisyyttä. Irtisanomissuojan heikentäminen ei lisää työllisyyttä. Nuorten palkkojen alentaminen ei alenna nuorisotyöttömyyttä.

Suomessakin on kokemuksia nuorten työntekijöiden palkkojen työllisyysvaikutuksista. Työnantajien ja yrittäjien luvatta jopa kymmeniä tuhansia uusia työpaikkoja ammatti-

yhdistysliikkeessä suostuttiin 1990-luvun alussa kokeilemaan nuorisopalkkojen alentamista. Uusia nuorisotyöpaikkoja syntyi joitakin satoja ja niistä useimmat olisivat syntyneet normaalillakin alkupalkalla.

Työttömyysturvaan liittyy kuumeista keskustelua muuallakin kuin Suomessa. Taloustieteilijät, erityisesti anglosaksisissa maissa (USA, UK), ovat nähneet työttömyysturvan ammattiyhdistysliikkeen keinona pitää työttömät poissa työelämästä, jotta työssäkävien palkkoja ja muita etuuksia voitaisiin varjella. Tämä työmarkkinoiden jako "sisällä oleviin ja ulkopuolisiin" (Insiders - Outsiders) on toki ymmärrettävä anglosaksisessa työmarkkinakulttuurissa. Englannissa ja USA:ssa ammattiliittoon voi kuulua vain työssä oleva eli määritelmän mukaan ammattiliitto edustaa työssäkäyviä.

Suomessa ja useimmissa muissa EU-maissa tilanne on toinen. Työttömät säilyttävät jäsenyytensä ja jäsenoikeutensa vaikka joutuvatkin työttömiksi. Laman pahimpina vuosina työttömyysluvut olivat Suomessa 20 prosentin tuntumassa. SAK:n jäsenistä noin 27 prosenttia oli työttömänä ja koko kaudella 1990 - 1994 ja melkein puolet SAK:n jäsenistä kokivat henkilökohtaisesti jonkin pituisen työttömyysjakson, perheessään vielä useampikin. Mutta työttömyyden kokeneilla oli koko ajan täydet jäsenoikeudet, mikä näkyikin jäsenten kannanotoissa ja ammattiyhdistysliikkeen päätöksissä. Palkankorotuksista ja verohelpotuksista ollaan oltu valmiita luopumaan työllisyyden hyväksi.

Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa on lisäksi työttömyyskassajärjestelmä, jossa etuuksien väärinkäyttöihin puututaan ankarasti - kyseessä on jäsenmaksuista ja jäsenvelvoitteista. Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa sen sijaan työttömyysturvasta tai sosiaaliturvasta vastaa viranomaiset, eikä byrokraattien huijaamista pidetä niin pahana rikkeenä.

### **2.3 EU:n työllisyysstrategiat**

Euroopan Unionissa katastrofaalinen työllisyyskehitys on luonnollisesti saanut päättäjät pohtimaan työttömyyskehityksen syitä ja korjauskeinoja. Kiinnostavaa on todeta, miten eri lailla ongelmaa ollaan lähestytty EU:ssa OECD:hen verrattuna.

Puheet euroskleroosista - kalkkeutumisesta EU-maissa - eli kyvyttömyydestä luoda tarpeeksi uusia työpaikkoja synnyttivät ensiksi EU:n sisämarkkinahankkeen ja sitten yhteisvaluutan. Syyksi EU-maiden heikkoon talouskehitykseen nähtiin 320 miljoonan asukkaan alueen pirstaleisuuden ja jaon kahteentoista kansallisvaltioon ja erilliseen markkina-alueeseen. USA sen sijaan muodosti 240 miljoonan kansalaisen yhteismarkkinat, kuten Japani 120 miljoonalla asukkaalla.

Sisämarkkinahanke eli tavaroiden, palvelusten, pääoman ja työvoiman vapaa liikkuvuus, ei vain teoriassa vaan myös käytännössä, hyväksyttiin 1985. Tavoitteena oli toki uusliberalistisen ajattelutavan mukaisesti markkinoiden toiminnan parantaminen, mutta myös kasvun vahvistaminen työllisyyden parantamiseksi.

Sisämarkkinahanke ei kuitenkaan poista kaikkia eroja EU:n, USA:n tai Japanin välillä. Yhteinen valuutta nähtiin pian yhteismarkkinoiden toiminnan välttämättömänä jatkeena. Yhteinen kieli ja kulttuuri ei sen sijaan ole EU:n tavoitteena, eikä yhteismarkkinoista siten koskaan voi tulla aivan samanlaisia kuin USA:ssa tai Japanissa.

Maastrichtin sopimuksella määrättiin yhteisvaluutan haltijalle eli Euroopan keskuspankille EKP:lle varsinaisesti vain yksi tehtävä eli hintojen vakauttaminen. Tässä ajan tuulet vaikuttivat selvästi uusliberaaliseen suuntaan. USA:n keskuspankin Federal Reserven eli FED:in tehtävänä on sekä rahan vakaudesta kuin kasvusta ja työllisyydestä huolehtiminen. Työllisyys ja kasvu eivät mahtuneet yhteisvaluuttaa koskeviin sääntöihin Maastrichtin sopimuksessa eikä myöskään Saksan valtiovarainministerin Weigelin ideoimaan vakaussopimukseen, joka sittemmin vakaus- ja kasvusopimuksen nimellä hyväksyttiin Emu-maiden talouspolitiikkaa sitovana ohjeena sanktioineen kaikkineen.

EU:n sitoutuminen kasvuun ja työllisyyden parantamiseen oli kuitenkin sen verran vahva, että komission puheenjohtaja Jaques Delors eräänlaisena Maastrichtin sopimuksen korjausliikkeenä valmisti Valkoisen kirjan kasvusta, kilpailukyvyistä ja työllisyydestä (EC 1993), joka hyväksyttiin EU:n huippukokouksessa vuonna 1993.

Delorsin Valkoinen kirja ei juurikaan nosta esille "joustavuutta" vaan keskittyy kysymyksiin talouskasvun lisäämisen mahdollisuuksista ja työllisyyden parantamisen edellytyksistä mm. aktiivisen työmarkkinapolitiikan keinoin. Valkoinen kirja hyvin selkeästi ottaa etäisyyttä OECD:n Jobs Studyn kaltaisesta linjasta. Puhutaan eurooppalaisen sosiaalisen mallin säilyttämisen tarpeellisuudesta. Palkkaerojen kasvattamista vastustetaan, sosiaalisen turvaverkon merkitystä korostetaan ja hylätään ajatus, että EU:ssa hyväksyttäisiin USA:n kaltainen kehitys, missä työtätekevät eivät palkallaan pärjää (working poor).

Kilpailukykyä koskeva jakso on sekin kiinnostava yleistä ajattelua vastaan. Siinä ei puhuta hintakilpailukyvyistä ja palkkojen painamisesta alas, vaan reaalisesta kilpailukyvyistä ja sen edellytyksistä. Jotta Eurooppa voisi olla kilpailukykyinen, infrastruktuurin pitää toimia - erityisesti EU:n ja Keski- ja Itä-Euroopan maiden välillä - ja on panostettava tutkimukseen ja kehitykseen ja henkilökunnan kehittämiseen ja aktiiviseen työvoimapolitiikkaan.

Vaikka Delorsin Valkoisen kirjan monet käytännön investointihankkeet jäivät toteuttamatta valtiovarainministerien ECOFIN-neuvoston kieltäytyessä niiden rahoittamisesta, sillä on ollut suuri vaikutus EU-maiden tapaan lähestyä työllisyysongelmaa.

Amsterdamin sopimukseen kirjattiin korkea työllisyys EU:n keskeiseksi tavoitteeksi ja lisättiin sopimukseen työllisyyttä käsittelevä luku ja vahvistettiin unionin kykyä hoitaa työllisyyttä.

Euroopan työllisyysstrategia perustuu Amsterdamin sopimuksen (1997) työllisyysosastoon, jossa jäsenmaat antavat Unionille toimivaltaa sitoutuessaan hoitamaan koordinoidusti työllisyysasioita. Jäsenmaat kantavat edelleen vastuun siitä, missä määrin kansalaisilla on työtä, toimeentuloa ja tasa-arvoisia mahdollisuuksia työelämässä. Mutta samalla jäsenmaat ovat vastuussa Unionille siitä, että niiden toiminnasta ei aiheudu haittaa muille jäsenmaille. Työttömyyttä ei viedä maasta toiseen. Työllisyysstrategian tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen Japanin ja USA:n tasolle.

Tämän strategisen tavoitteen saavuttaminen edellyttää neuvokasta politiikkaa. EU:n työllisyyspolitiikka perustuu vuonna 1997 alkaneeseen Luxemburgin prosessiin. Sen mukaan komissio laatii vuosittain työllisyyspolitiikan suuntaviivat, joihin perustuen kukin jäsen-

maa valmistelee kansallisen työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelman, jonka se lähettää komissiolle tiedoksi. Toimintasuunnitelmien vertailun pohjalta komissio raportoi syksyisin, miten Unionin työllisyyspolitiikan toimeenpano etenee, ja esittää suosituksia toiminnan tehostamiseksi. Jäsenvaltioiden vastuulla on se, missä määrin ne nämä suositukset ottavat toiminnassaan huomioon.

EU:n työllisyysstrategia on osa laajempaa EU:n yhteiskuntapolitiikkaa, jota unionitason päättäjät pyrkivät nivomaan tiiviimmin yhteen. Tavoitteena on, että yleinen talouspolitiikka (Unionin talouspolitiikan laajat suuntaviivat), pääoma-, hyödyke- ja palvelumarkkinoiden uudistaminen (ns. Cardiffin prosessi) ja EU:n työllisyyspolitiikka (ns. Luxemburgin prosessi) kulkevat käsi kädessä. Lisäksi kaikkia talous- ja rakennepolitiikan päättäjiä, ml. EKP, ja työmarkkinaosapuolia yhdistää ns. Kölnin prosessi, jossa tavoitteena on yhteinen käsitys Eurooppa kehityksestä.

EU:n työllisyyspolitiikka sisältää myös yksityiskohtiin menevää arviointia ja suosituksia jäsenvaltioille. Toisaalta työnjako Unionin ja jäsenvaltioiden välillä edellyttää sitä, että keinot jäävät jäsenmaiden vastuulle ja Unioni arvioi lopputuloksia. Se että Unioni on kiinnostunut myös keinoista liittyä hyvien kansallisten käytäntöjen esiin nostamiseen malliksi muille.

Myös komission työllisyysuuntaviivoissa vuodelle 2001 puhutaan työmarkkinoiden uudistamisesta. Mutta esitykset rakenneuudistuksiksi ovat kaukana OECD:n suosituksista. Ne koskevat naisten työmarkkina-aseman parantamista, elinikäisen oppimisen laajentaminen koskemaan yhä useampia, iäkkäämpien työntekijöiden työssä jaksamista ja työvoimakapeikkojen purkamista.

Aktiivisen työllisyyspolitiikan korostaminen ns. passiivisen eli pelkän työttömyysturvan sijasta on kuitenkin yhteinen painopiste niin EU:n kuin OECD:n strategiassa.

ECOFIN-neuvosto ja Euroopan Keskuspankki EKP kuitenkin toistuvasti nostavat esille työmarkkinoiden rakenneuudistusten välttämättömyyden OECD:n ja IMF:n tapaan.

Onkin kiinnostavaa huomata, miten EU:n komissio, Euroopan parlamentti, Talous- ja sosiaalikomitea, yleisten asioiden neuvosto (ulko- tai Eurooppa- ministerit) ja huippukokous (pääministerit) päätyvät aivan erilaisiin johtopäätöksiin ja suosituksiin kuin ECOFIN-neuvosto tai OECD, vaikka EU-maat ovat OECD:ssä enemmistönä. Onko niin, etteivät valtiovarainministerit matkatessaan OECD:n kokoukseen tarvitse hallitustensa – tai eduskuntien - hyväksyntää päätöksilleen? EU:ssahan päätökset on ankkuroitava kansalliseen valmisteluun.

EU:ssa on lisäksi vuodesta 1985 aktiivisesti pyritty kehittämään kolmikantarakenteita nk. työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun (social dialogue) puitteissa ja vahvistettu työmarkkinaosapuolten osallistumista työelämää koskevien hankkeiden valmisteluun.

Yksinkertaistaen voisi sanoa, että siinä missä OECD tarjoaa työolojen ja palkkojen heikentämistä työllisyyden nimissä, pyrkii EU luomaan sekä lisää työpaikkoja että parempia työpaikkoja .

### 3. JOUSTAVUUDEN MÄÄRITTELY JA TYÖTTÖMYYSASTE SEN MITTARINA

Julkisessa keskustelussa tuntuu usein käyvän niin, että keskustelun kohteena olevat asiat ja käsitteet alkavat elää omaa elämäänsä. Työmarkkinajoustoihin liittyvä keskustelu tarjoaa erään esimerkin tästä. Kuitenkin ensimmäinen edellytys mielekkäälle keskustelulle on, että keskustelun osapuolet ymmärtävät tietyt peruskäsitteet samalla tavalla. Tässä kirjoituksessa *työmarkkinajäykkyysillä*<sup>1</sup> tarkoitetaan kaikkia paikallista yksittäisen työntekijän ja työnantajan välillä tapahtuvaa työsuhteen keskeisiä piirteitä (palkka, työaika, työsuhteen kesto, työsuhteen irtisanominen yms.) koskevaa sopimista<sup>2</sup> määrääviä ja rajoittavia sääntöjä ja tekijöitä. Näin ollen työmarkkinajäykkyysiin luetaan minimipalkkasäännökset, työnantaja- ja -tekijäjärjestöjen väliseen sopimiseen perustuva palkanmuodostus, irtisanomissuoja yms. Lisäksi esimerkiksi sosiaaliturvan ja työttömyyskorvausten sekä erilaisten verojen vaikutus on usein mukana keskusteltaessa työmarkkinoiden jäykkyyksistä. *Työmarkkinajoustoilla* tarkoitetaan esim. mahdollisuutta muuttaa palkkoja suhdanteitten ja yrityksen kannattavuuden mukaan ja toisaalta mahdollisuutta irtisanoa työntekijöitä mahdollisimman nopeasti ja vaivattomasti jne.<sup>3</sup>

Yleensä työmarkkinoiden jäykkyysiäkin arvostelevat tahot myöntävät, että useiden jäykkyystekijöiden taustalla on pyrkimys suojella työntekijöitä työelämän riskeiltä ja vaaroilta. Väite kuuluu, että vaikkakin solidaarisen palkkapolitiikan, irtisanomissuojan, työttömyyskorvausten ja työntekijöiden ammattiliittoihin järjestäytymisen perustavoitteena on työntekijöiden aseman parantaminen, niin lopputulos voi olla toinen. Usein väitetään, että työmarkkinajäykkyyksistä seuraa pysyvästi korkeampi työttömyys. Työttömyyhän jakaa ihmiset hyväosaisiin työllisiin ja huonompiosaisiin työttömiin. Jatkoväite kuuluu, että työsuhteiden ”joustavoittamisella” voidaan samalla tämä epätasavertainen jako poistaa.<sup>4</sup>

Tyypillisesti Yhdysvallat esitetään joustavan työmarkkinamallin esikuvana ja mallin toimivuus perustellaan Yhdysvaltain viime vuosikymmenen hyvällä työllisyyskehityksellä, jonka seurauksena työttömyysaste on painunut hyvin alas. Vastakritiikkinä Yhdysvaltain mallille on usein esitetty, että maan hyvä työllisyyskehitys perustuu heikkoon reaali-palkkakehitykseen ja kasvaviin tuloeroihin. Tämän seurauksena on syntynyt ”*working poor*”-

<sup>1</sup> Julkisessa keskustelussa jo pelkkä sananvalinta voi toimia viestinä. Sanalla ”jäykkyys” ei ole mitään erityisen positiivista sisältöä. ”*Jousto*” sen sijaan on jo jossain määrin positiivisempaa koettu asia. Tässä yhteydessä mielenkiintoista on se, että työmarkkinajoustot usein käytännössä tuntuvat tarkoittavat työnantajan päätösvallan kasvua eli joustavuutta edellytetään nimenomaan työntekijältä työsuhteen ehtojen tai ansiotason suhteen. Tässä kirjoituksessa käytetään kuitenkin em. termejä juuri edellä mainitun yksikäsitteisyden vaatimuksen vuoksi.

<sup>2</sup> Missä määrin on todella kyse sopimisesta eikä yksipuolisesta sanelusta riippuu osapuolien neuvottelu- asemasta. Alun perin ammatillinen järjestäytyminen syntyiikin estämään työnantajan työsuhteen ehtoja koskevaa yksipuolista sanelua.

<sup>3</sup> Näin määriteltynä ”joustavuus” ei enää kuulosta yhtä positiiviselta. OECD esimerkiksi puhuukin mieluummin ”palkkajoustavuudesta” eli siitä, kuinka voimakkaasti työttömyyden kasvu hillitsee palkankorotuksia.

<sup>4</sup> Tosin usein samat työttömyydestä huolestuneet tahot pitävät eräänä työttömyysongelman syynä ”liian” korkeita työttömyyskorvauksia. Korvausten väitetään siten takaavan elintason, joka ei houkuta työtöntä takaisin työelämään. Epäselväksi tässä yhteydessä jää kuitenkin, onko työttömyys sen kohteeksi joutuneille silloin ongelma vai ei? On kuitenkin paljon empiristä tutkimusta, joka todistaa yksioikoisesti sen, että työttömien hyvinvointi on yleisesti huonompi kuin työllisten henkilöiden (ks. esimerkiksi Oswald, 1997). Suurimmalle osalle ”asiantuntijapiirien” ulkopuolisista tämä lienee selvää ilman monimutkaisia tilastotieteellisiä todistelujakin.

ilmiö eli palkkatason alapäässä ansiotulot jäävät alle toimeentulorajan. Lisäksi kasva-  
neitten tuloerojen seurauksena myös rikollisuus on kasvanut niin, että vankien lukumäärä  
on hyvin suuri.<sup>5</sup>

Lisäksi on hyviä perusteluja kyseenalaistaa koko edellä mainittu joustavuuden käsite.  
Sillä paikallinen yksittäisen työntekijän ja työnantajan välillä tapahtuva sopiminen voi  
johtaa jäykkään makrotalouden palkkarakenteeseen. Syynä tähän on se, että pelkästään  
paikallisen tason sopimiseen perustuvassa järjestelmässä ainoa keino tarkistaa palkkoja  
on repiä jokainen palkkasopimus erikseen auki. Tästä seuraa, että järjestelmältä puuttuu  
keino rajoittaa palkkojen tarkistukset koskemaan yksinomaan niitä tilanteita, joissa ta-  
louden suhdannetilanteen ja/tai yrityksen liiketaloudellisen kannattavuuden muutokset  
nimenomaan niitä edellyttävät. Niinpä paikallisen sopimisen tapauksessa voidaan neu-  
votteluosapuolien palkkoja koskeva jatkuva yrityksen sisällä tapahtuva kädenvääntö  
välttää ainoastaan tekemällä pitkiä sopimuksia. Pitkien sopimusten hyötyhän on siinä,  
että osapuolet voivat luottaa työsuhteen ehtojen pysyvyyteen silloinkin, kun toinen osa-  
puoli huomaa neuvotteluasemansa parantuneen.

Tämä selittää myös, miksi Yhdysvalloissa solmitaan keskimäärin pitkäaikaisempia palk-  
kasopimuksia kuin Atlantin tällä puolen. Pitkäaikaisilla sopimuksilla sekä yritys että  
työntekijä pyrkivät suojautumaan toisen osapuolen yksipuolisilta toimenpiteiltä. Euroo-  
passa pärjätään lyhyemmilläkin sopimuksilla, koska työmarkkinoilla vallitsee yksimieli-  
isyys, että niitä muutetaan vain ensisijaisesti kokonaistaloudellisen tai toimialakohtaisen  
tilanteen muuttuessa, ei silloin kuin paikallisen tason osapuolten neuvottelukortit muut-  
tavat (Vartiainen 2000, s. 24). Juuri tässä näkyy valtakunnallisten sopimusten joustavuus  
verrattuna paikalliseen sopimiseen. Palkkojen tarkistukset voidaan hoitaa keskitetysti ja  
mekaanisesti ilman, että jokainen yksilökohtainen palkkasopimus täytyy neuvotella uu-  
siksi. Yhdysvalloissa puuttuu tämä palkkarakenteen joustavan tarkistamisen mekanismi,  
mikä selittääkin maan kansainvälisesti korkeaa *nimellispalkkajäykkyyttä*. Pitkäaikaiset  
palkkasopimukset puolestaan lisäävät irtisanomisia ja –sanoutumisia, koska ne estävät  
palkkojen tarkistamisen myös kummastakaan sopijaosapuolesta riippumattomien talou-  
den häiriöiden sattuessa. Toisin sanoen Yhdysvallat omaavat jäykemmät työmarkkinat  
siinä mielessä, että talouden häiriöihin sopeutuminen tapahtuu Länsi-Euroopan maita  
yksipuolisemmin työsuhteiden ennenaikaisen purkautumisen kautta.

Vaikkakin edellä mainitut näkökohdat ovat perusteltuja, tässä kirjoituksessa pitäydytään  
luvun alussa esitettyyn työmarkkinajäykkyyksien määritelmään. Kirjoituksen tarkoituk-  
sena on tarkastella perusväitettä, että työttömyysongelman taustalla on liian jäykät työ-  
markkinat ja että tästä vallitsisi kattava yksimielisyyss taloustieteilijöiden kesken.

---

<sup>5</sup> Freemanin (1996, ss. 26-27) mukaan Yhdysvalloissa vankilaan joutuneiden miesten suhteellinen osuus on  
5-10-kertainen Länsi-Euroopan maihin verrattuna. Niinpä jos vankeustuomiota kärsivät miehet laskettaisiin  
pitkäaikaistyöttöminä mukaan työvoimaan olisi miesten pitkäaikaistyöttömyysaste eli pitkäaikaistyöttömi-  
en osuus työvoimasta vuonna 1993 ollut 2.8 % Yhdysvalloissa ja 2.7 % Saksassa, kun vastaavat viralliset  
luvut olivat 1.0 % Yhdysvalloissa ja 2.4 % Saksassa (Kucera 1998, s. 6).

## 4. KESKEISET UUDET TYÖTTÖMYYSSTEORIAM

Koska Länsi-Euroopan korkean työttömyyden syitä käsittelevän keskustelun taustalla on eräitä taloustieteilijöiden kehittämää työttömyysteorioita, on paikallaan esitellä niiden keskeisimmät käsitteet pähkinänkuoressaan. *Mikäli kiinnostuksen kohteena on lähinnä tilastoihin perustuva tarkastelu, voi tämän luvun myös ohittaa ja siirtyä suoraan lukuun 5.* Työttömyysteorioiden yksityiskohdista enemmän kiinnostuneet voivat puolestaan tutustua raportin lopussa olevaan liitteeseen (LIITE 1. Luonnollinen työttömyysaste ja NAIRU – erot ja teoreettiset perusteet).

### 4.1 Luonnollinen työttömyysaste ja NAIRU

Luonnollisen työttömyysasteen ja NAIRUn käsitteet ovat vakiintuneet osaksi yleistä talouskeskustelua. Molemmat käsitteet ilmaisevat alimman työttömyysasteen, jonka vallitessa inflaatio ei kiihdy vaan pysyy vakaana. Länsieurooppalaisia järjestäytyneitä työmarkkinoita analysoitaessa on NAIRU käyttökelpoisempi käsite. NAIRUn taso voi vaihdella, mutta keskeistä on se, että NAIRU-tasolla hintojen muutosvauhti on vakaa<sup>1</sup>. Tällä tavalla NAIRU muodostaa pitkäaikaisen tasapainotyöttömyystason, koska se takaa vakaan hintojen muutosvauhdin ilman inflatorisia tai deflatorisia paineita.

NAIRUn taso määräytyy teorian mukaan kaikkien niiden tekijöiden perusteella, jotka vaikuttavat yritysten oman tuotantonsa hinnoittelupäätöksiin tai työntekijöiden tavoittelemaan reaalityöntekijöiden tasoon. Kaikkia näitä tekijöitä kutsutaan yhteisesti **tarjontatekijöiksi**, koska ne määrittävät lopulta sen, miten hyödykemarkkinoiden tarjontapuoli reagoi hyödykemarkkinoiden kysyntään ja sen muutoksiin. Yritysten tuotehinnoitteluun vaikuttavista tarjontatekijöistä voidaan mainita hyödykemarkkinoiden kilpailuaste, teknologian taso ja sitä kautta työn tuottavuuden taso, tuotantoon ja myyntiin kohdistuvat verot jne. Järjestäytyneiden työntekijöiden reaalityöntekijöiden tavoitteisiin vaikuttavat työttömyyden lisäksi tuloveroaste ja sen progressio, työttömyyskorvausten suuruus ja ajallinen kesto, sosiaaliturvan taso ja kattavuus, työmarkkinaosapuolien neuvotteluvoima ja neuvottelutavoitteiden yhteensovittaminen jne. Lisäksi tietysti kaikki odotettavissa olevaan kuluttajahintakehitykseen vaikuttavat tekijät vaikuttavat työntekijöiden *nimellispalkkatavoitteisiin*. Näin ollen hyödykeverot vaikuttavat paitsi yritysten niin myös työntekijäpuolen tavoitteisiin. Samoin tuontituotteiden hinnat (ja sitä kautta valuuttakurssimuutokset) vaikuttavat sekä yritysten hintamarginaalien suuruuteen että myös työntekijöiden (nimellispalkkatavoitteisiin).

Jos todellinen työttömyysaste laskee alle NAIRU-tason on teorian mukaan seurauksena palkkojen ja hintojen kilpajuoksu ja inflaation kiihtyminen. Inflaation kiihtyminen lakkaa vasta kun työttömyys palaa takaisin vakaan hintakehityksen tasapainotasolleen eli NAIRU-tasolle. Toisin sanoen vaikkakin kokonaiskysynnän muutokset lyhyellä aikavälillä määräävätkin toteutuvan työttömyysasteen, ei työttömyysaste voi NAIRU-teorian mukaan poiketa pysyvästi NAIRUn määräämältä tasapainotasoltaan.

<sup>1</sup> Sanahirviö NAIRU tulee kuvaavasti sanoista “the non-accelerating inflation rate of unemployment” (suomennettuna ”kiihtymätöntä inflaatiota vastaava työttömyysaste”).

#### 4.1.1 NAIRUun liittyviä kysymyksiä ja ongelmia

NAIRUn tarkka määrittäminen käytännössä näyttää olevan kuitenkin mahdotonta. Koska NAIRUn tarkkaa tasoa ei siten varmuudella tiedetä, voi politiikkaohjeeksi inflaation kiihtymisen pelossa vakiintua kaikkien työttömyyttä pienentävien suhdannepoliittisten toimenpiteiden välttäminen. Erityisesti jos työttömyydellä on vielä ominaisuus, että osa työttömyyden noususta uhkaa aina jäädä pysyväksi (vrt. luku 4.2 alla), liittyy ylivarovaiseen suhdannepoliittikkaan riski työttömyyden vakiintumisesta ”tarpeettoman” korkealle tasolle.

Ylivarovaisen suhdannepoliitiikan ongelmaa erityisesti pienissä kansantalouksissa lisää vielä se, että inflaatiokehitys on suuressa määrin riippuvaista tuontihintojen kehityksestä. Tämän seurauksena kotimaisen palkkainflaation arvioiminen vaikeutuu, mikä puolestaan vaikeuttaa NAIRUn tason mittaamista. Esimerkiksi jos polttoaineiden hinnan nousun aiheuttama inflaation kiihtyminen tulkitaan virheellisesti merkiksi siitä, että työttömyys on laskenut lähelle NAIRU-tasoa, kasvavat paineet kiristää talouspolitiikkaa, mikä puolestaan heikentää työllisyyskehitystä. NAIRUn tasoa koskevien laskelmien suuri vaihtelu voi siten johtaa tarpeettoman kireään suhdannepoliittikkaan huolimatta siitä, että todellista palkkainflaation kiihtymisen uhkaa ei olisikaan. Väärin ajoitetun ja ylikireän talouspolitiikan hintana on tarpeettoman korkea työttömyys.

NAIRU-arviot ovat vaihdelleet paljon. Alla olevassa taulukossa 4.1 on esitetty OECD:n muutaman vuoden välein esittämiä Suomen työttömyyden NAIRU:a koskevia arvioita. Jos vuonna 1996 olisi ollut uskomista OECD:n arvioita, olisi talouspolitiikan päätöksentekijöiden pitänyt varoa työttömyysasteen laskua alle 15.4 prosentin (!), jotta inflaatio ei olisi alkanut kiihtyä. Kuitenkin vuonna 1999 OECD esitti korjatun laskelman, jonka mukaan Suomen NAIRU olikin jo vuonna 1995 laskenut 12.3 prosenttiin. Näin OECD:n uudempi arvio olisi 90-luvun puolivälin taloustilannetta koskien puhunut huomattavasti suuremman työllisyyden suhdannepoliittisen elvyttämismahdollisuuden puolesta kuin 90-luvun puolivälissä käsillä olleet OECD:n NAIRU-laskelmat. Kaiken kaikkiaan taulukko 4.1 kuvaa selkeästi NAIRU-laskelmien epävarmuutta. Tyypillistä NAIRU-laskelmille on myös, että työttömyyden laskiessa näyttävät arviot NAIRU:n nykytasosta sekä aikaisemmista tasoista säännön mukaisesti tarkentuvan (?) alaspäin.<sup>2</sup>

Taulukko 4.1 OECD:n esittämiä Suomen tasapainotyöttömyyden arvioita.

|                        | 1986 | 1990 | 1995 | 1996 | 1998 |
|------------------------|------|------|------|------|------|
| OECD 1996 <sup>1</sup> | 5.5  | 8.0  | -    | 15.4 | -    |
| OECD 1999 <sup>2</sup> | 4.9  | 6.2  | 12.3 | -    | 11.8 |

**Lähde:** <sup>1</sup> OECD Economic Outlook, No. 60, 1996. <sup>2</sup> OECD Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy, 1999.

<sup>2</sup> NAIRUun liittyä myös teoreettisempi ongelma. Alaspäin joustamattomien nimellispalkkojen vallitessa on inflaatiokehityksen tasapainomekanismi epäsymmetrinen, sillä NAIRUa *korkeampi* toteutunut työttömyysaste voi tuskin kovin pitkään hidastaa *kiihtyvästi* inflaatiota. Onkin vaikea ajatella, miten inflaation jatkuva hidastuminen toimii työmarkkinoiden tasapainottavana tekijänä tässä tapauksessa? Laskevathan kansantalouden keskimääräiset nimellispalkat ani harvoin ja näin ollen alaspäin joustamattomat nimellispalkat asettavat luonnollisen rajoitteen palkkainflaation hidastumiselle.



## 4.2 Työttömyyden hysteresis ja pysyvyys

1980-luvulle tultaessa osoittautui, että luonnollisen työttömyysasteen ja NAIRU-teorioiden avulla oli vaikea tulkita Länsi-Euroopan kahden viimeisen vuosikymmenen työttömyyskehitystä. Länsi-Euroopan maissa 1970-luvun lopulla tapahtunut työttömyysasteen nousu näytti vakiinnuttavan työttömyyden 1980-luvulla uudelle aiempaa korkeammalle tasolle ilman, että NAIRU-tasapainoa määrittävissä rakenteellisissa tarjontapuolen tekijöissä olisi ollut havaittavissa riittäviä muutoksia selittämään kehitystä. Taloustieteilijät reagoivat kahdella eri tavalla tähän ongelmaan:

1) Pyrittiin entistä yksityiskohtaisemmalla tutkimuksella löytämään muutoksia luonnollista työttömyysastetta ja/tai NAIRUa selittävässä rakenteellisissa tekijöissä ja tarkastelemaan otettiin mukaan uusia muuttujia<sup>3</sup>,

sekä toisaalta

2) kyseenalaistettiin oletus, että luonnollinen työttömyysaste tai NAIRU on riippumaton toteutuneesta työttömyydestä.

Jälkimmäinen lähestymistapa 1970- ja 1980-lukujen työttömyyskehityksen selittämiseksi johti kasvavaan kiinnostukseen työttömyyden hysteresis-ilmiötä kohtaan. Hysteresiksellä tarkoitetaan tasapainotilan monikäsitteisyyttä ja sen riippuvuutta tarkasteltavan ilmiön aikaisemmasta kehityksestä. Niinpä jos työttömyydellä on hysteresis-ominaisuus, ei ole olemassa mitään tasapainomekanismia (esimerkiksi kiihtyvä inflaatio), joka palauttaisi työttömyyden *automaattisesti* takaisin aiempaan tasapainoonsa, jos se siitä kerran poikkeaa. Jokainen poikkeaminen tasapainosta muuttaa itse tasapainoa ja seurauksena on siirtyminen muutoksen suunnassa uuteen tasapainotilaan. Taloustieteessä työttömyyden hysteresis määritellään työttömyyden tasapainotilan (luonnollinen työttömyysaste tai NAIRU) riippuvuutena aikaisemmasta toteutuneen työttömyyden kehityksestä. Työttömyydellä on hysteresis-ominaisuus, jos mikä tahansa ohimenevän suhdannetaantumankin aiheuttama työttömyyden muutos on taipuvainen muuttumaan pysyväksi.<sup>4</sup>

Luonnollisen työttömyysasteen käsitteen luoja Edmund Phelps kuuluu myös uranuurtajiin hysteresis-käsitteen soveltamisessa työttömyysteorioihin. Hän esitti jo 1970-luvun alussa (Phelps (1971)) kaikki sittemmin tutkimuksessa yleisimmin esiintyneet työttömyyden hysteresis-ominaisuuden syyt. Tältä pohjalta työttömyyden hysteresis-teoriat ovat jaettavissa kahteen ryhmään: a) pitkäaikaisen työttömyyden seurauksia inhimillisen ja kiinteän pääoman muodostukselle tutkiviin pääomateorioihin ja b) työvoiman ns. sisäpiirin neuvotteluvoimaa korostaviin sisäpiiriteorioihin.

Kiinteän pääoman hysteresis-teorioissa muutokset kiinteän pääoman muodostuksessa selittävät luonnollisen työttömyysasteen riippuvuutta työttömyyden kehityksestä. Esimerkiksi suhdannetaantumien seurauksena työttömyys kasvaa ja kiinteiden investointien määrä vähenee. Seurauksena on aiempaa pienempi pääomakanta. Teorian mukaan kutis-

<sup>3</sup> Eriksson (1988, s. 5) esittää lyhyen luettelon näistä tutkimuksista

<sup>4</sup> Perusongelmana hysteresiksen määrittämisessä on erottaa työttömyyden pysyvät muutokset ja toisaalta työttömyyden pitkäaikaiset mutta ohimenevät muutokset toisistaan. Usein hysteresiksen sijaan puhutaankin *työttömyyden pysyvyydestä*. Tietysti työttömien kannalta tilastotieteellinen väittäely, kuinka pitkää on pitkäaikainen työttömyys, voi vaikuttaa toisarvoiselta. Jos työttömyysasteen paluu takaisin vanhalle tasolle kerran noustuaan vie useita vuosia, on sopeutuminen tarpeeksi hidasta syrjäyttääkseen pysyvästi suuren joukon alun perin työkykyisiä ja –haluisia henkilöitä.

tuneesta pääomakannasta muodostuu alkuperäistä taantumaa pitkäaikaisempi työvoiman kysynnän rajoite. Teorian empiirisenä todisteena on pidetty Länsi-Euroopan kasvaneesta työttömyydestä huolimatta suhteellisen vakiona pysynyttä kapasiteetin käyttöastetta.

Heapin (1980, ss. 613 - 614) mukaan teknologian ja tuotantorakenteen muutoksiin sopeudutaan ennen kaikkea työpaikoilla saatavan ammattikoulutuksen avulla. Pitkäaikainen työttömyys estää työtaitojen ylläpitoa ja ajanmukaistamista. Pitkään jatkuva korkea työttömyys on siten omiaan lisäämään taidoiltaan työmarkkinoille kelpaamattomien osuutta työttömistä. Lisäksi näiden heikosti työllistettävissä olevien pitkäaikaistyöttömien vaikutus palkkatasoon on vähäistä, mikä heikentää kasvaneen työttömyyden inflaatiota hidastavaa vaikutusta. Phelps'n mukaan työkokemus lisää työvoiman täsmällisyyttä, luotettavuutta ja yhteistyökykyä (1971, s. 105 - 106). Nämä ovat ominaisuuksia, jotka ovat olennaisia työntekijöiden työllistettävyydelle. Pysyväisluonteiseksi muuttuneella korkealla työttömyydellä on näin ollen työvoiman inhimillistä pääomaa rappeuttava vaikutus, mikä heikentää työttömien työllistettävyyttä ja kasvattaa siten luonnollista työttömyysastetta.

Lindbeckin ja Snowerin kehittämässä sisäpiirihypoteesissa keskeinen tasapainotyöttömyyteen vaikuttava seikka on palkan määräytymisessä vallitseva epäsymmetria. Palkat määräytyvät työntekijöiden sisäpiirin ja työnantajan välisissä neuvotteluissa. Sisäpiirin muodostavat joko yksinomaan työlliset tai työlliset yhdessä lyhyen aikaa työttöminä olleiden kanssa. Ulkopuoliset, joihin kuuluvat kaikki tarpeeksi pitkään työttömänä olleet, eivät kykene vaikuttamaan palkkoihin. Työttömäksi jääneiden kannalta tilanne on ongelmallinen, mikäli sisäpiirin tavoite palkkaneuvotteluissa on ennen kaikkea oman työllisyytensä turvaaminen. Mitä nopeammin työttömäksi jääneiden työntekijöiden vaikutus palkkaneuvotteluissa heikentyy, sitä nopeammin näitä uhkaa pysyvä työelämästä syrjäytyminen. Usein talouspoliittisessa keskustelussa virheellisesti rinnastetaan sisäpiiri ja ammattiliitot keskenään. Snower ja Lindbeck korostavat kuitenkin, ettei sisäpiirikäyttäytymisen edellytyksenä ole työntekijöiden ammatillinen järjestäytyminen. Keskeistä on se, missä määrin työttömien uudelleentyöllistymisen mahdollisuudet tulevat huomioituiksi palkkaneuvotteluissa.

### **4.3 Työttömyysteorioiden ja talouspolitiikan mahdollisuudet**

Edellä esitellyt työttömyysteorioiden voidaan jakaa kahteen ryhmään sen perusteella, kuinka pitkäaikaisia vaikutuksia hyödykemarkkinoiden kysynnän muutoksilla on teorioissa työttömyyden tason suhteen. Luonnollisen työttömyysasteen ja NAIRU-teorioiden mukaan toteutunut työttömyys ei voi pitkäaikaisesti ja pysyvästi poiketa tasapainotyöttömyydestä. Näin ollen näissä teorioissa ei aktiivisella suhdannepolitiikalla voida työttömyyttä myöskään painaa pysyvästi alle tasapainotasansa. Ainoa keino vaikuttaa pitkäaikaiseen työttömyystasoon on muuttaa tarjontatekijöitä työllisyyttä suosivaan suuntaan. Suhdannepolitiikan osana on lähinnä varmistaa, että työttömyysaste on mahdollisimman lähellä tasapainotasoaan. Koska tasapainotason tarkka määrittäminen on kuitenkin käytännössä osoittautunut mahdottomaksi, voi luonnollisen työttömyysasteen ja/tai NAIRU-teorioiden tarkka omaksuminen johtaa ylivarovaiseen suhdannepolitiikkaan. Uhkaahan työttömyyden painaminen tasapainotasansa alapuolelle käynnistää inflaation kiihtyvyyshkehityksen ja siten inflaatiopelko voi lamauttaa suhdannepoliittisten keinojen käytön työttömyyden hoidossa.

Jos sen sijaan työttömyydellä on hysteresis-ominaisuus, ovat suhdannepolitiikan mahdollisuudet ratkaisevasti paremmat pysyvästi alhaisemman työttömyystason ylläpitoon. Hysteresiksen oloissahan ei ole olemassa mitään yksikäsitteistä pitkän ajan tasapaino-työttömyyden tasoa. Mikä tahansa työttömyyden taso voi pysyä pitkäänkin muuttumattomana riippuen siitä, kuinka voimakkaita muutoksia hyödykemarkkinoiden kysynnässä tapahtuu. Hysteresis tarjoaa näin ollen mahdollisuuden painaa työttömyysaste yhä alemmaksi *ilman jatkuvasti kiihtyvän inflaation pelkoa*. Toisaalta suhdannepoliittiset toimenpiteet ovat välttämättömiä myös siinä mielessä, että joka kerran työttömyyden noustua entistä korkeammalle tasolle se uhkaa myös vakiintua sinne. Hysteresisoloiissa voidaankin sanoa parasta työttömyyden vastaista talouspolitiikkaa olevan se, että *ei ylipäänsä anneta työttömyyden nousta korkeaksi*. On syytä vielä korostaa, että tämä edellä sanottu pätee myös siinä tapauksessa, että työttömyydellä on olemassa pitkän ajan tasapainotasoa, mutta tasapainomekanismin toiminta on hidasta, jolloin työttömyys voi poiketa tasapainotasostaan hyvinkin pitkiä aikoja.

Kaiken kaikkiaan talouspolitiikan mahdollisuuksien kannalta työttömyysongelman oikea tulkinta on tärkeää. Väärä käsitys työttömyyden luonteesta johtaa väärin politiikkavaihtoehtoihin ja ”tarpeettoman korkean” työttömyyden tason vakiintumiseen.

## 5. TYÖMARKKINAJOUSTOT JA TYÖTTÖMYYS – EMPIIRINEN TARKASTELU

Tässä luvussa tarkastellaan eri jäykkyystekijöitä sekä teoreettiselta että empiiriseltä kannalta. Yleisimpiä keskustelussa esiintyneitä tekijöitä<sup>1</sup> ja niiden työttömyysvaikutusten luonnetta käydään lyhyesti läpi. Vauraimpia OECD-maita vertailemalla tutkitaan samalla, missä määrin korkean työttömyyden maissa on eri tekijöillä mitaten myös säädellyimmät työmarkkinat. Empiirisellä tarkastelulla pyritään näin selvittämään, onko sääntelyn purkamiselle olemassa empiiristä näyttöä.

### 5.1 Työttömyyskorvaukset

Työttömyyskorvauksen tarkoitus on työtä etsivän työttömän henkilön toimeentulon turvaaminen. Toisaalta työttömyyskorvauksen tasolla voi olla vaikutusta siihen, kuinka intensiivisesti työtön henkilö hakee uutta työpaikkaa. Yksinkertaisimmillaan tätä kysymystä tarkasteltaessa on taustaoletuksena, että pelkästään taloudelliselta kannalta ajatellen ei työttömän kannata ottaa vastaan työtä, jos siitä saatava nettopalkka jää pienemmäksi kuin työttömän saamien työttömyyskorvausten ja muun sosiaaliturvan yhteen laskettu nettosumma. Ilmeisesti työttömyyskorvausten tason vaikutukset työttömän työnhakuponnisteluja ajatellen eivät ole kuitenkaan aivan näin yksioikoiset. Ensinnäkin monet tutkimukset osoittavat, että työttömyys vaikuttaa negatiivisesti henkiseen hyvinvointiin. Työssäkäynti nostaa ihmisen sosiaalista arvostusta ja mahdollistaa monipuolisempien sosiaalisten kontaktien ylläpidon. Toiseksi pelkkä uudessa työsuhteessa saatavan alkupalkan ja työttömyyskorvauksen tason vertailu ei riitä. Työsuhteen jatkuessa ansiot usein nousevat jo pelkästään työkokemuksellisten ja mahdollisten ikälisien karttuessa. Lisäksi työsuhteen alkaminen merkitsee usein samalla uusien uralla etenemisen mahdollisuuksien avautumista ja siten mahdollisuuksia parempaan ansiotasoon sekä korkeampaan eläkkeeseen tulevaisuudessa. Näin työsuhteen alkaminen poikkeaa olennaiselta osalta työttömyyskorvauksen varassa elämisestä: siinä missä *uusi työsuhde sisältää aina mahdollisuuden ansiotason nousuun tulevaisuudessa merkitsee työttömäksi jääminen pysyvästi alhaista tulotasoa myös tulevaisuudessa*. Keskeinen kysymys tarkasteltaessa työttömyyskorvausten vaikutusta työttömien työnhakuaktiivisuuteen onkin ilmeisesti, kuinka suuri osa työttömistä on siinä määrin marginalisoitunut ja sopeutunut työttömänä elämiseen, että ei enää tulevaisuutta suunnitellessaan huomioi työttömyyden jatkumisen pitempiaikaisia taloudellisia seurauksia. Kolmanneksi on syytä vielä mainita, että pitkään jatkunut työttömyys leimaa negatiivisesti työnhakijan työnantajien silmissä. Näin ollen mikäli henkilö ei ole valmis jäämään pysyvästi työttömäksi, on tämän parasta saada uusi työpaikka mahdollisimman nopeasti heti työttömäksi jäätyään. Tämä voi selittää sitä tutkimuksissa havaittua seikkaa, että ansiosidonnaista työttömyyskorvausta saavat henkilöt työllistyvät keskimäärin peruspäivärahaa saavia työttömiä nopeammin.

Lisäksi yksi usein esitetty perustelu työttömyyskorvausten negatiivisille työttömyysseurauksille liittyy korkean työttömyyden ja ammattiliittojen neuvotteluvoiman väliseen suhteeseen. Väite kuuluu, että työttömyyskorvaukset lieventävät työttömäksi joutuvien ahdinkoa ja näin ollen eivät (sekä työlliset että työttömät) työntekijät koe työttömyyttä enää entisessä määrin ongelmana, jonka välttämiseksi on välttämätöntä hillitä palkanko-

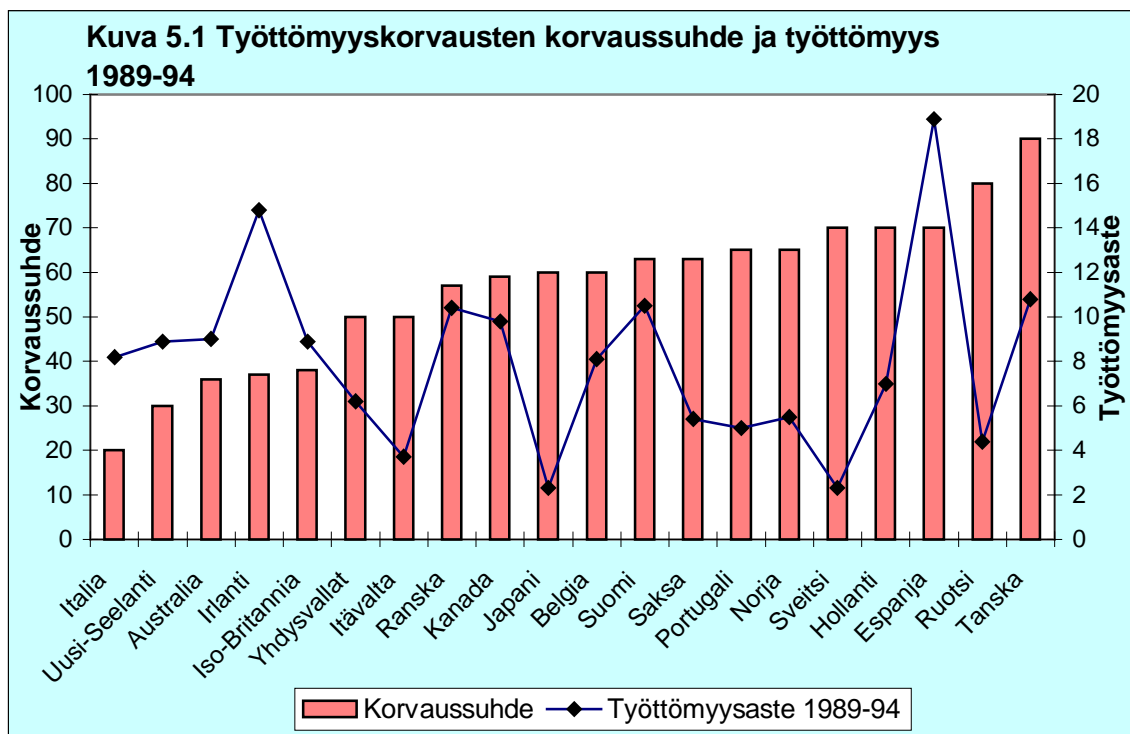
<sup>1</sup> Verotus ja (työttömyyskorvauksia lukuun ottamatta) sosiaaliturva jäävät kuitenkin tarkastelun ulkopuolelle. Myöskään nuorten työntekijöiden alkupalkkoja ei tarkastella tässä raportissa. Lisäksi minimipalkkojen ja työttömyyden välistä suhdetta tarkastellaan vain epäsuorasti globalisaation ja työmarkkinarakenteiden suhdetta käsittelevän luvun 6 yhteydessä.

rotusvaatimuksia. Tällä tavalla väitetään ammattiliittojen neuvotteluvoiman säilyvän vahvana korkeankin työttömyyden oloissa. Vastaväitteenä tähän voidaan puolestaan sanoa, että työttömyyden kasvaessa joutuvat myös työlliset kantamaan kasvaneen työttömyyden kustannuksia korkeamman verorasituksen kautta, kun entistä pienempi määrä työntekijöitä joutuu kustantamaan yhteiskunnan entistä suuremmat työttömyyskorvaus- ja sosiaaliturvamenot.

Koska työttömyyskorvausten vaikutukset työttömien henkilöiden työnhakuaktiivisuuteen ja kokonaistyöttömyyden tasoon ylipäänsä ovat epäselvät, on työttömyyskorvausten työllisyysvaikutuksista pyrittävä saamaan lisätietoa tilastoaineiston tarkastelun avulla. Tässä yhteydessä keskeisiä korvausten rakennetekijöitä ovat niiden rahamääräinen suuruus (suhteessa keskimääräisiin työtuloihin) ja toisaalta se, kuinka pitkään korvauksia maksetaan työttömälle henkilölle. Korvausten kestohan voi vaikuttaa siihen, kuinka valikoiva työtön on uusien työtilaisuuksien suhteen. Seuraavassa vertaillaan OECD-maiden työttömyyskorvausten tasoa ja kestoa suhteessa näiden maiden työttömyysasteeseen.

### 5.1.1. Työttömyyskorvausten taso

Kuvassa 5.1 on esitetty 20 OECD-maan työttömyysasteet ja työttömyyskorvausten korvaussuhteet (keskimääräisen työttömyyskorvauksen suhde keskimääräisiin palkkoihin). Kuvasta ilmenee, että korvaussuhteen ja työttömyysasteen välillä ei ole mitään säännöllistä yhteyttä: korkean korvaussuhteen omaavien maiden joukossa on maita, joissa on myös korkea työttömyysaste (Espanja) ja toisaalta maita, joissa työttömyysaste on pieni (Ruotsi ja Sveitsi).



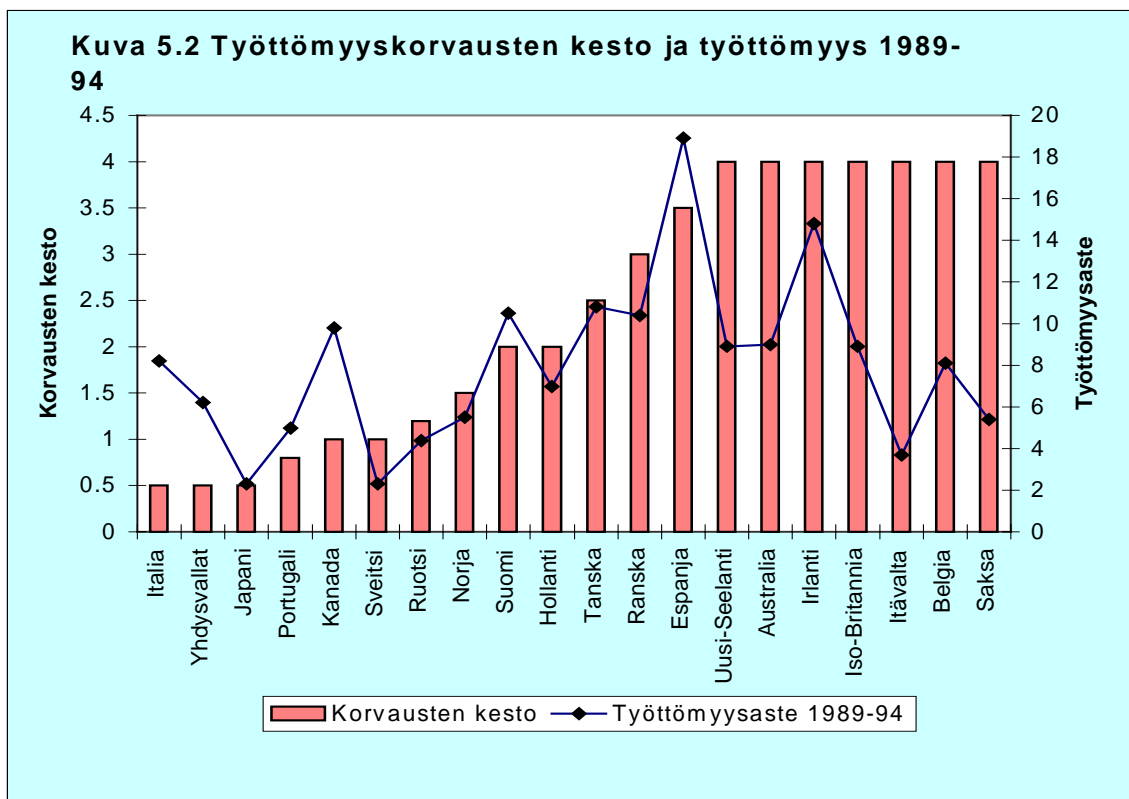
**Lähde:** Työttömyysaste on OECD:n käyttämä standardisoitu luku. Saksan luku on laskettu entisen Länsi-Saksan osavaltioista ja Italian luku on Yhdysvaltain työministeriön US Bureau of Labor Statistics-toimiston ilmoittama luku. Työttömyyskorvausten lähde on pääasiassa US Department of Health and social Services, Social security Programmes throughout the World, 1993.

**Huom.** Korvaussuhde kuvaa keskimääräistä työttömyyskorvausten ja palkkatason suhdetta (tarkempia tietoja määrittämään sisällöstä ja laskutavasta: katso Layard, *et al* (1991) Annex 1.3).

### 5.1.2. Työttömyyskorvausten kesto

Toisin kuin työttömyyskorvausten suuruudella, on korvausten pituuden ja toisaalta työttömyyden kasvun ja/tai pysyvyyden välillä vallitsevasta positiivisesta riippuvuudesta enemmän näyttöä. Tosin - kuten Nickell (1997, s. 67) huomauttaa - syy-seuraus suhde voi kulkea toiseenkin suuntaan eli korvausten rahamääräinen suuruus ja niiden kesto voi nousta kun työttömyysongelma käy vaikeammaksi ja on turvattava laajan väestöosan perustoimeentulo. Kuvassa 5.2 on esitetty 20 vauraan OECD-maan maakohtaiset työttömyysasteet ja työttömyyskorvausten maksuajat vuosina (4 = määrittelemättömän pitkä kesto). Kuvasta voi havaita lievän riippuvuuden työttömyyskorvausten pitkän maksuajan ja korkean työttömyysasteen välillä. Toisaalta eräissä maissa (Itävalta ja (läntinen) Saksa) oli työttömyys tarkastelujaksolla pientä huolimatta korvausten pitkästä kestosta.

Eräät tutkijat (ks. esim. Nickell, 1997) ovat esittäneet työttömyyskorvausten (erityisesti sen keston) ja työttömyyden välistä positiivista riippuvuutta tukevia tutkimustuloksia. Nickell (1997, s. 67) kuitenkin huomauttaa, että ainakin osa positiivisesta riippuvuudesta johtuu siitä, että parempi työttömyysturva lisää työvoiman tarjontaa eli työmarkkinoille tulee uutta työvoimaa paremman työttömyysturvan houkuttelemena. Tämä työvoiman lisäys rekisteröityy suoraan työttömiksi työnhakijoiksi, koska työttömyyskorvausten saaminen edellyttää tätä. Nickell perustelee väitettään sillä, että työttömyyskorvausten tasolla tai kestolla ei näyttäisi olevan merkittävää vaikutusta työllisten suhteelliseen osuuteen koko työikäisestä väestöstä. Toisin sanoen hyvä työttömyysturva ei vähennä työllisten määrää, mutta voi sen sijaan houkuttaa työmarkkinoiden ulkopuolisia rekisteröitymään työttömiksi työnhakijoiksi.



**Lähde:** Työttömyysaste on sama kuin kuvassa 5.1 edellä. Työttömyyskorvausten lähde on pääasiassa US Department of Health and social Services, Social security Programmes throughout the World, 1993.

**Huom.** Korvauksen kesto on esitetty vuosina ja 4 vuotta = määrittelemättömän pitkä kesto (tarkempia tietoja määrittelyn sisällöstä ja laskutavasta: katso Layard, *et al* (1991) Annex 1.3).

## 5.2. Irtisanomissuoja

Vahvalla irtisanomissuojalla on ilmeisesti sekä positiivisia että negatiivisia työllisyys- ja työttömyysvaikutuksia. Holden (1996, s. 33) mainitsee, että työntekijän irtisanomissuoja kannustaa työnantajaa lisäämään työntekijöiden tuottavuutta koulutuksen ja vastaavien keinojen avulla sen sijaan, että työnantaja oikopäätä irtisanoisi vähemmän tuottavan työntekijänsä. Toisaalta vahva irtisanomissuoja voi toimia uusien työntekijöiden värväämistä estävästi, mikäli työnantaja pelkää huonoksi osoittautuneen uuden työntekijän irtisanomisen olevan hyvin kallista ja vaikeaa.

Irtisanomissuoja voi olla kuitenkin tarpeellinen ajatellen työntekijän kannustimia hankkia itselleen lisäkoulutusta. Koulutusta voidaan pitää investointina, jonka kustannukset lankeavat ensin ja hyödyt saavutetaan huomattavasti pidemmän ajan kuluessa. Jos työnantaja voi helposti ja nopeasti irtisanoa työntekijänsä minkä tahansa lyhytaikaisenkin yritystoiminnan kannattavuutta kohdanneen häiriön seurauksena, voi koulutusinvestoinnista työntekijälle koitua hyöty olla niin epävarma, että työntekijä luopuu itsensä kouluttamisesta.<sup>1</sup> Jos irtisanomissäännöt vaikeuttavat nopeaa turvautumista irtisanomisiin, kantaa työnantaja tavallaan osan työntekijän koulutuskustannuksista hetkellisesti laskeneen liiketalousmuodostuksen kannattavuuden muodossa. Irtisanomissuoja muodostaa eräänlaisen vakuutusturvan, mikä suojelee työntekijää hänestä itsestään riippumattomista syistä tapahtuvalta irtisanomiselta ja samalla parempi työsuhdeturva lisää työntekijän uskallusta pannaan lisäkoulutukseen. Koko kansantalouden hyöty tästä voi olla varsin suuri työntekijöiden kasvaneen koulutustason ja osaamisen muodossa.

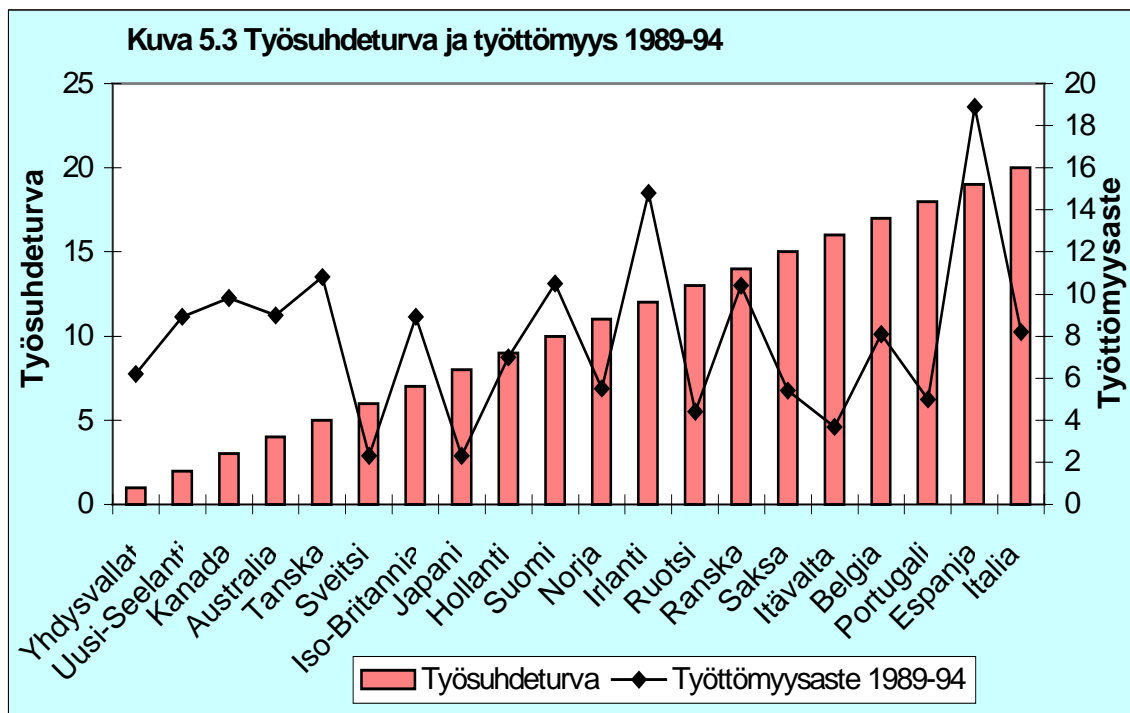
Yritysten investointeja ajatellen irtisanomissuojalla voi tietysti olla myös negatiivisia työllisyysvaikutuksia. Irtisanomissuoja voi esimerkiksi estää yrityksiä ryhtymästä toteuttamaan uusia riskipitoisia investointeja. Riskipitoisen investoinnin epäonnistuessahan yritys ei tarvitse investointiprojektia varten värväämäänsä uutta työvoimaa ja tähän liittyen hankala ja kallis irtisanomisprosessi voi toimia investointiprojektiin ryhtymisen pelotteena.

Laskusuhdanteessa työvoiman kysynnän laskuun voidaan kuitenkin vastata paitsi irtisanomalla työntekijöitä myös vähentämällä työntekijöiden tekemiä työtunteja tai lomauttamalla työntekijöitä. Etuna näissä järjestelyissä on se, että työntekijät säilyttävät työpaikkansa yli laskusuhdanteen ja yritykset välttyvät uusien työntekijöiden etsintä- ja koulutuskustannuksilta laskusuhdanteen jälkeisessä tilanteessa. Abraham ja Houseman (1992) vertasivat, kuinka vuosivälillä 1973-1990 Belgian, Ranskan ja Saksan teollisuudessa työllisten ja tehtyjen työtuntien määrä reagoi tuotannon muutoksiin Yhdysvaltain vastaaviin lukuihin verrattuna. Irtisanomisiin turvaututtiin laskusuhdanteessa Yhdysvalloissa selvästi nopeammin ja enemmän määrin kuin edellä mainituissa Länsi-Euroopan maissa. Sen sijaan tarkasteltaessa tehtyjen työtuntien muutoksia oli kehitys huomattavan samankaltainen molemmilla puolilla Atlanttia. Tällä tavalla irtisanomissuoja voi itse asiassa ylläpitää työsuhteita estämättä kuitenkaan yrityksiä sopeuttamasta työvoiman kysyntäänsä tarpeen mukaan: sopeutuminen vain tapahtuu tehtyjen työtuntien määrän eikä irtisanomisten avulla. Työsuhteen säilyminen ylläpitää myös työntekijöiden lisäkoulutusmotivaatiota, kuten edellä esitettiin. Työtuntien määrän sopeuttaminen on myös tu-

<sup>1</sup> Tämä efekti voimistuu, mitä yritysspesifimpiä (eli yksinomaan kyseiseen yritykseen sidottua) työntekijän lisäkoulutautumisen hyödyntämismahdollisuudet ovat. Tässä koulutus pitää nähdä laajasti tarkoittavan kaikkia työntekijän tapoja lisätä omaa tai työtehtävänsä tuottavuutta (uudet tiedot ja taidot, uudet työtavat, omien tehtävien organisointi uudella tavalla jne.).

lonjaoliselta kannalta oikeudenmukaisempaa kuin irtisanominen, sillä työttömyys kasvattaa helposti tuloeroja (ellei tätä tulonsiirtoin estetä), kun taas työtuntien vähentäminen jakaa tasaisemmin taantuman aiheuttamat sopeutumiskustannukset kaikkien työntekijöiden kesken.

Koska teoreettiset perusteet vahvan irtisanomissuojan vaikutuksista työttömyyden suhteen ovat ristiriitaiset, voidaan lisäselvyyttä irtisanomissuojan vaikutuksista hakea empiirisellä tarkastelulla. Kuvasta 5.3 voidaan tutkia työttömyyden ja irtisanomisturvan välistä suhdetta. Mitään yksikäsitteisen selvää yhteyttä ei näytä olevan työsuhdeturvan ja työttömyyden välillä. Mielenkiintoista on kuitenkin, että Espanja pois lukien viiden työsuhdeturvaltaan tiukimman maan keskimääräinen työttömyysaste on pienempi kuin viiden työsuhdeturvaltaan löysimmän maan keskimääräinen työttömyysaste.



**Lähde:** Työttömyysaste on sama kuin kuvassa 5.1 edellä. Työsuhdeturvatietojen lähde OECD Jobs Study 1994 Osa II Table 6.7 Col 5 s. 74.

**Huom.** Työsuhdeturvan osalta jokaiselle maalle on annettu oma järjestysluku (1-20) siten, että 20 = tiukin työsuhdeturva.

Kuvan 5.3 viesti on yhteneväinen OECD:n työllisyyskatsauksen (Employment Outlook, 1999, ss. 45-132) sisältämän laajan irtisanomissuojan työmarkkinavaikutuksia käsittelevän selvityksen johtopäätösten kanssa. Katsauksessa on pyritty käyttämään tuoreinta tietoa OECD-maiden irtisanomissäädösten nykytilasta. Keskeinen työllisyyskatsauksen johtopäätös on, että irtisanomissäädöksillä ei näyttäisi olevan vaikutusta kokonaistyöttömyyden tasoon.



### 5.3. Sopimusjärjestelmä

Tässä luvussa tarkastellaan tekijöitä, joiden perusteella eri maiden työmarkkinoiden palkanmääräytymis- ja sopimusjärjestelmät ovat erotettavissa toisistaan. Lisäksi tarkastellaan, löytyykö OECD-maitten välisen tilastovertailun perusteella näyttöä sille, että korkea työttömyys olisi järjestelmällisesti yhdistettävissä joihinkin tiettyihin sopimusjärjestelmää luonnehtiviin tekijöihin ja tätä kautta tiettyihin sopimusjärjestelmiin.

Karkein eri sopimusjärjestelmiä erottava jakolinja on ehkä palkkaneuvottelujen keskittyneisyys eli kuinka suuri on palkoista ja muista työehdoista sopivien neuvotteluyksiköiden lukumäärä. Ääripäät tässä muodostavat yhtäältä yksittäisen työnantajan ja työntekijän välinen palkkaa ja muita työsuhteen ehtoja koskeva *paikallinen* sopiminen ja toisaalta kaikki kansantalouden toimialat kattavat työmarkkinoiden keskusjärjestöjen välillä käytävät *keskitetyt* neuvottelut. Ääripäiden väliin jäävät erilaiset toimiala- tai ammattikunta-periaatteella tapahtuvien *liittokohtaisten* työehtoneuvotteluiden muodot. Yritys- tai toimipaikkatasolle hajautetuista neuvottelujärjestelmistä muodostavat Yhdysvaltain työmarkkinat tyyppiesimerkin, kun taas keskitetyistä sopimuksista ovat laajimmat kokemukset Pohjoismailla ja Itävallalla. Ääripäiden väliin jäävä liittotason sopiminen puolestaan on tyypillistä monille Keski-Euroopan maille kuten Saksalle ja Ranskalle.

Kollektiivinen sopiminen jää kuitenkin kuolleeksi kirjaimeksi, jos se käytännössä kattaa vain pienen osan työntekijöistä ja työnantajista. Toinen keskeinen neuvottelujärjestelmiä luokitteleva tekijä onkin sopimusten kattavuus eli se, kuinka suurta osaa kaikista työnantajista ja työntekijöistä kollektiivisesti eli yhteisesti sovitut työehtosopimukset sitovat. Ruotsissa ja Tanskassa sopimusten kattavuus perustuu lähinnä työnantajien ja työntekijöiden korkeaan järjestäytymisasteeseen, kun taas useimmissa muissa EU-maissa sopimuskattavuus toteutuu yleissitovuutta koskevan lainsäädännön avulla.<sup>1</sup> Iso-Britanniassa sopimukset solmitaan pääsääntöisesti yritys- tai toimipaikkatasolla, eikä näin ollen yleissitovuudesta voida puhua.

Työllisyys- ja muita kansantaloudellisia seurauksia ajatellen taloustieteilijät ovat nostaneet sopimusten keskittyneisyyden ja kattavuuden rinnalle (ellei edelle) kolmantena tekijänä sekä työntekijä- että työnantajapuolen neuvottelukoordinaation. Neuvottelukoordinaatiolla tarkoitetaan sitä, kuinka tarkkaan yhtäältä ammattiliitot ja toisaalta työnantajajärjestöt sopivat omassa keskuudessaan neuvottelutavoitteistaan ja niiden toteutumisesta, vaikkakin varsinaiset neuvottelut käytäisiin hajautetusti kunkin toimialan työntekijä- ja työnantajajärjestön kesken. Esimerkiksi työnantajajärjestöt voivat sopia yhteisestä palkankorotuskatosta, mitä suurempia korotuksia ei minkään alan työnantajajärjestö suostu sopimaan oman alansa työntekijäjärjestöjen vaatimuksista huolimatta. Laaja ja tarkkaan noudatettu molempien työmarkkinaosapuolien neuvottelukoordinaatio johtaakin keskitettyä neuvotteluratkaisua muistuttavaan lopputulokseen.<sup>2</sup>

Erityisesti työntalouden tutkijat pitävät varsin yleisesti työttömyysvaikutuksiltaan kaikkein huonoimpana vaihtoehtona toimialatason liittojen ja työnantajajärjestöjen ilman

<sup>1</sup> Ääriesimerkki lainsäädännön avulla voimaan saatettavasta laajasta sopimuskattavuudesta on Ranska, missä 1995 työntekijöistä vain yhdeksän prosenttia oli ammattiliittoihin järjestäytyneitä, mutta kollektiiviset työehtosopimukset kattoivat peräti 95 prosenttia kaikista työntekijöistä (OECD, Employment Outlook 1997, Table 3.3 ja Chart 3.1)

<sup>2</sup> Hyvä esimerkki tästä on kevään 2000 liittokierros Suomessa. Sekä työnantaja- että työntekijäpuoli koordinoi neuvottelutavoitteitaan varsin tarkasti. Lopputulos olikin verraten yhtenäinen toimialalta toiselle.

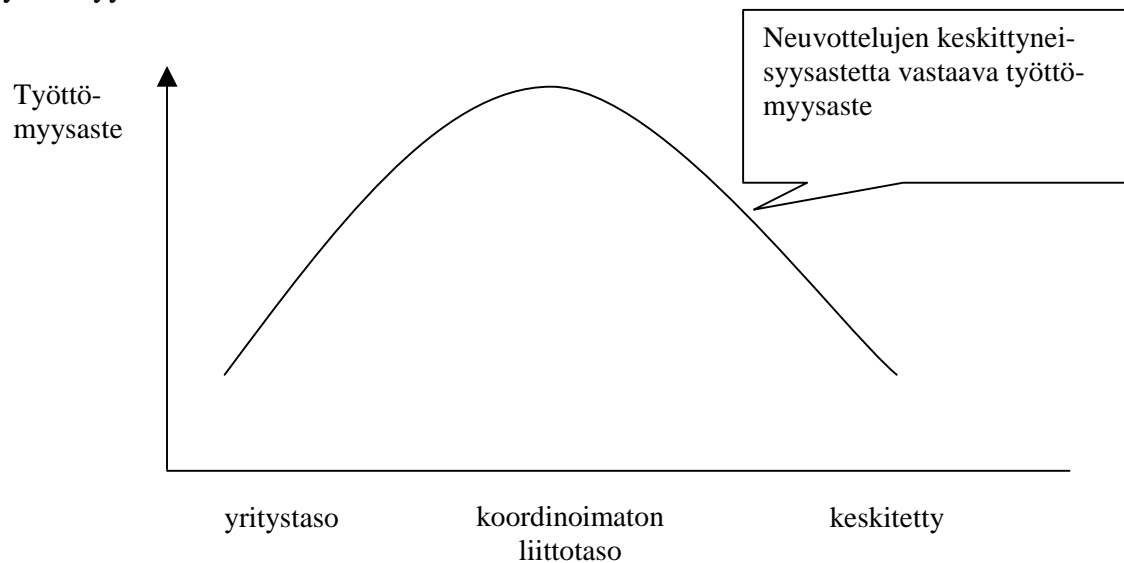
neuvottelukoordinaatiota tekemiä sopimuksia. Koordinoimattomissa liittotason sopimusratkaisuissa menetetään sekä täysin yritys- tai toimipaikkatasolle hajautettujen neuvottelujen ja toisaalta koko kansantalouden kattavien neuvottelujen edut. Yritystason neuvotteluissahan on neuvotteluosapuolien otettava huomioon, että mikäli palkankorotukset siirretään suoraan yrityksen tuotehintoihin, voi seurauksena olla asiakkaiden menettäminen samaa tuotetta valmistaville kilpailijoille. Koko kansantalouden kattavissa keskustelyissä neuvotteluissa on taas selvää, että korkeat palkankorotukset (tai työvoimakustannusten nousu ylipäänsä) lisäävät kokonaistyöttömyyden kasvun riskiä. Työttömyyden kasvu puolestaan koskettaa jokaista joko kasvaneiden sosiaalimenojen aiheuttamien veronkorotuspaineiden tai suoraan työttömäksi jäämisen kautta.

Sen sijaan liittotason neuvotteluissa palkkamalttia luovat elementit ovat heikommat. Ensimmäkin vastaavan suuruista oman yrityksen tuotteeseen kohdistuvan kysynnän laskua välttämättä ei tapahdu, vaikka tuotehintaa nousisikin palkankorotusten seurauksena. Kohdistuuhan sama palkankorotuspaine myös kaikkiin muihin saman toimialan kotimaisiin kilpailijoihin. Esimerkiksi, jos autoteollisuuden samaan alakohtaiseen liittoon järjestäytyneet työntekijät neuvottelevat itselleen korkeat palkankorotukset on seurauksena hinnankorotuspaine *kaikissa* kyseisen maan autotehtaissa. Mahdolliset asiakasmenetykset tapahtuvat asiakkaiden siirtymisenä käyttämään ulkomaisia autoja, mutta kotimaiset kilpailijat eivät ole uhkana. Toisaalta liittokohtaiset korkeat palkankorotukset lisäävät ainoastaan kyseisen alan työttömyyden kasvuriskiä. Yksittäisen toimialan palkankorotukset eivät yksinään välttämättä kasvata paljonkaan koko kansantalouden inflaatiota ja näin ollen eivät myöskään leikkaa siinä määrin muiden kuin oman alansa kansainvälistä kilpailukykyäkään. Erityisesti jos toimialan työntekijät uskovat saavansa töitä muiltakin toimialoilta mahdollisen työttömäksi jäämisen jälkeen, voivat nämä olla valmiit hyväksymään korkeita palkankorotuksia seuraavan kasvaneen työttömyyden riskin.

Yhteenvetona voidaan sanoa, että alakohtaisten sopimusten perusongelmana on, että ne ”ulkoistavat” palkankorotusten työllisyysvaikutukset. Palkankorotusten kokonaisvaikutukset eivät kohdistu samassa mitassa alan työntekijöihin kuin täysin hajautetuissa tai toisaalta täysin keskitetyissä/hyvin koordinoituissa neuvotteluissa. Keskeistä on tietysti, että tämä pitää paikkaansa vain, jos ainoastaan yksi ala neuvottelee hyvin korkeat palkankorotukset. Jos sen sijaan kaikilla aloilla neuvotellaan korkeat palkankorotukset, voivat negatiiviset työllisyysvaikutukset olla hyvin suuret. Ilman yli toimialarajojen menevää neuvottelukoordinaatiota on aina yksittäisen liiton edun kannalta houkuttelevaa ajatella, että juuri kyseinen liitto saisi korkeimmat palkankorotukset, muiden tyytyessä vähempään ja näiden samalla varmistaessa inflaation pysymisen kurissa. Näin toimialakohtaisten sopimuskierrosten sisäänrakennettuna uhkana on toinen toistaan korkeampien palkankorotustavoitteiden kierre.

Ensimmäisen kerran työttömyyden ja työmarkkinaneuvottelujen keskittyneisyyden välisen puolipallon muotoisen riippuvuussuhteen esittivät Calmfors ja Driffill (1988). Kuvassa 5.4 on esitetty tämä hypoteesi, jonka mukaan alhaisin työttömyysaste saavutetaan neuvottelujärjestelmien ääripäissä: joko hajauttamalla neuvottelut kokonaan yritystasolle tai toisaalta keskittämällä ne kattamaan koko kansantalous. Liittotason koordinoimattomat neuvottelut olivat Calmforsin ja Driffillin mukaan työttömyyden kannalta kaikkein huonoin vaihtoehto.

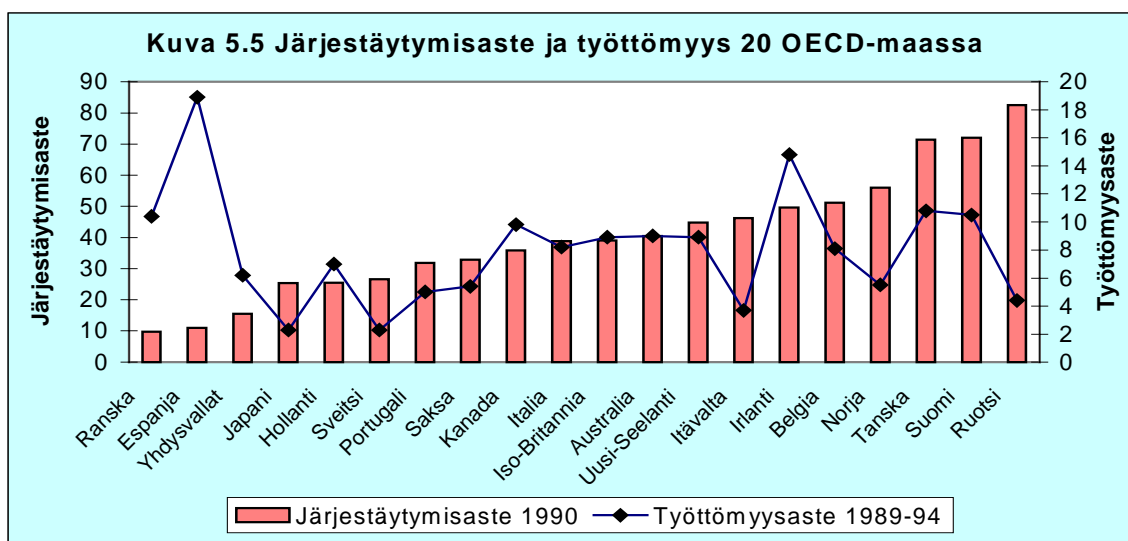
Kuva 5.4 Calmforsin ja Driffillin (1988) esittämä sopimusten keskittyneisyysasteen ja työttömyysasteen välinen suhde



Alaluvuissa 5.3.1 – 5.3.5 tarkastellaan löytyykö edellä esitetyille teoreettisille perusteille todistusvoimaa tilastoista. Empiirinen tarkastelu tapahtuu vertailemalla vauraiden OECD-maiden työttömyyslukuja eräisiin neuvottelujärjestelmiä luonnehtiviin perustekijöihin. Näin pyritään selvittämään, onko jonkun tai joidenkin neuvottelujärjestelmien keskeisten rakennetekijöiden ja korkean työttömyyden välillä havaittavissa riippuvuutta.

### 5.3.1. Työntekijöiden järjestäytymisaste

Kuvassa 5.5 on esitetty 20 OECD-maan järjestäytymis- ja työttömyysasteet. Kuvasta näkyy, että sekä alhaisen että korkean järjestäytymisasteen vallitessa voi työttömyys olla vähäistä. Mitään selkeää riippuvuutta järjestäytymisasteen ja työttömyyden välillä ei ole havaittavissa. Varsin laaja yksimielisyys vallitseekin taloustieteilijöiden keskuudessa siitä, että järjestäytymisasteen työttömyysvaikutusten kannalta on ratkaisevaa ottaa lisäksi huomioon sekä työntekijä- että työnantajapuolen palkkaneuvottelujen koordinointiaste.

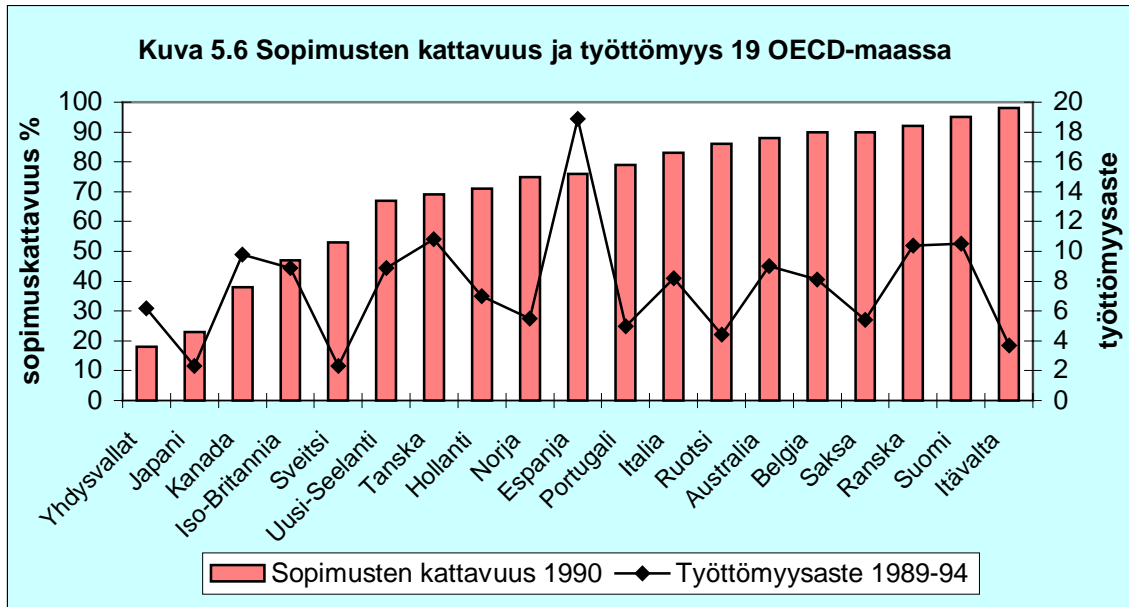


**Lähde:** Työttömyysaste on sama kuin kuvassa 5.1 edellä. Järjestäytymisastetietojen lähde on OECD Employment Outlook 1994 Table 5.7 viides sarake.

**Huom.** Järjestäytymisaste on ammattiliittojen jäsenten osuus kaikista palkansaajista.

### 5.3.2. Työmarkkinasopimusten kattavuus

Kuvassa 5.6 on järjestetty 19 kehittyntä OECD-maata sopimusten kattavuuden mukaiseen järjestykseen. Kuvasta ei voi nähdä minkäänlaista yhteyttä sopimusten kattavuuden ja työttömyysasteen välillä. Tulos on varsin mielenkiintoinen ajatellen Suomessa tällä hetkellä käytävää työehtosopimusten yleissitovuutta koskevaa keskustelua.



**Lähde:** Työttömyysaste on sama kuin kuvassa 5.1 edellä. Sopimusten kattavuustietojen lähde on OECD Employment Outlook 1997 Table 3.3.

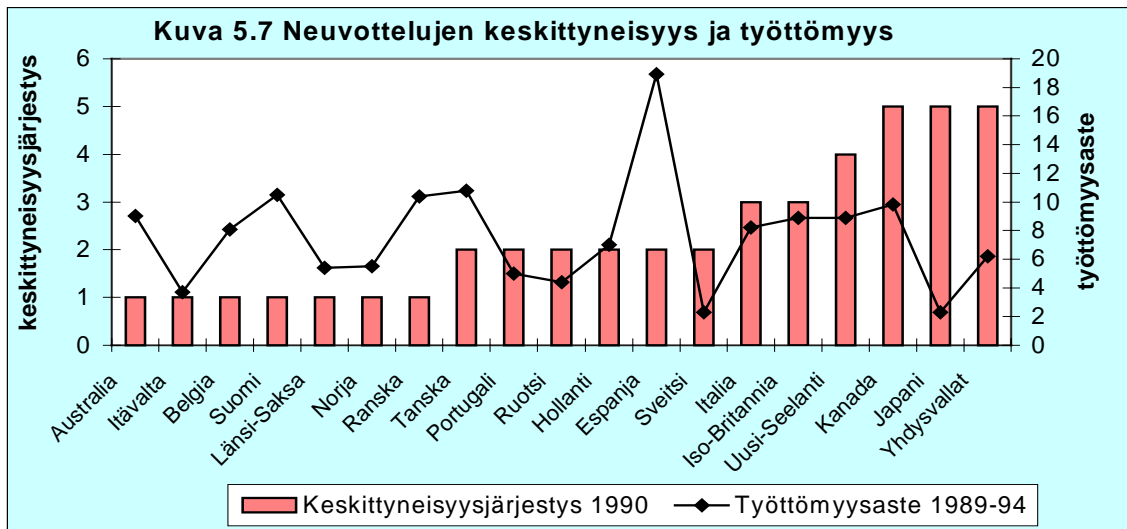
**Huom.** Sopimusten kattavuus kertoo sen, kuinka suuri osa työllisestä työvoimasta on kollektiivisten työehtosopimusten piirissä. OECD on tarkastanut Tanskan lukua huomattavasti alaspäin aikaisempiin tarkasteluihin verrattuna (OECD Employment Outlook 1997, s. 86)

### 5.3.3. Työmarkkinaneuvottelujen keskittyneisyys

Työmarkkinaneuvottelujen tasoa ajatellen vallitsee varsin laaja yksimielisyys, että työttömyyden kasvun ja/tai pysyvyyden kannalta liitto-/alakohtaiset neuvottelut ovat ongelmallisimmat. Täysin keskitetty tai toisaalta täysin toimipaikkatasolle hajautettu järjestelmä näyttäisi tuottavan alhaisemman työttömyystason. Tosin yksimielisyyttä heikensi Suomen ja Ruotsin työttömyyden kasvu 1990-luvulla. Kyseessä oli kuitenkin ainakin osittainen näköharha sillä Ruotsissa luovuttiin jo 1980-luvun alussa työnantajapuolen aloitteesta keskitetyistä ratkaisuista ja Suomen massatyöttömyys aiheutui kysyntäpuolen samanaikaisista negatiivisista häiriöistä (kotimaisen kysynnän taittuminen, pankkikriisi, Neuvostoliiton kaupan romahdus ja länsimarkkinoiden taantuma).

Kuvassa 5.7 on esitetty työttömyyden ja työmarkkinaneuvottelujen keskittyneisyyden välisen suhteen tilastovertailu 19 vauraan OECD-maan osalta. Kuvassa ei ole nähtävissä Calmforsin ja Driffillin (1988) esittämää puolipallon (vrt. Kuva 5.4 edellä) muotoista keskittyneisyysasteen ja työttömyysasteen välistä suhdetta. Toisaalta talusteorian perusteella positiiviset työllisyysvaikutukset voivat toteutua myös liittotason neuvotteluissa, jos sekä palkansaaja- että työnantajapuolella toimialakohtaiset järjestöt sovittavat yhteen neuvottelutavoitteensa. Toisin sanoen neuvottelujen keskittäminen keskusjärjestötasolle ei ole välttämättömyys, jos ammattiliittojen keskinäisen palkkakilpailun aiheuttama

palkkakierre voidaan välttää muulla tavoin toteutetulla neuvottelutavoitteiden yhteensovittamisella (toinen asia on tietysti, kuinka helppoa tämä käytännössä on).

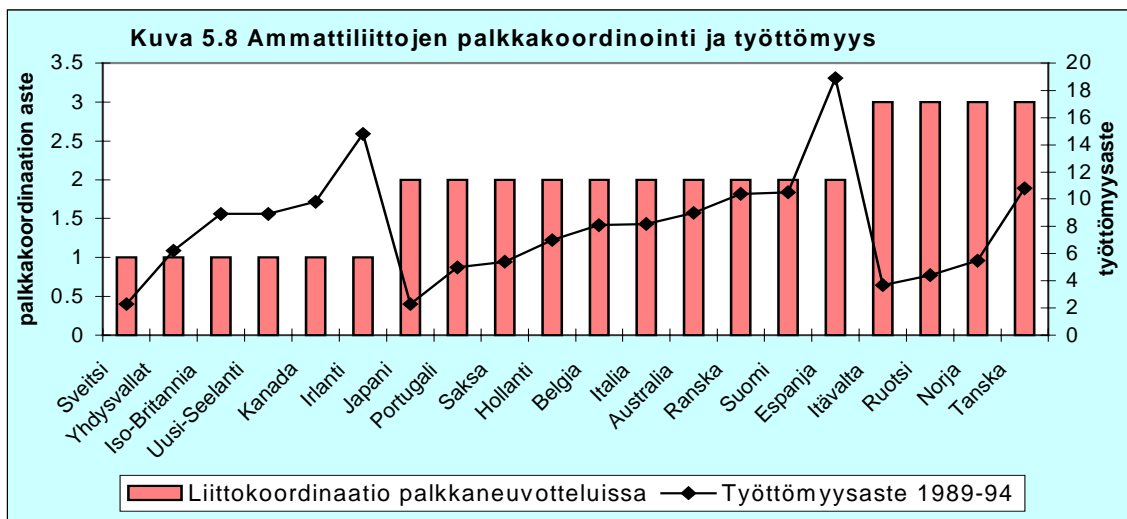


**Lähde:** Työttömyysaste on sama kuin kuvassa 5.1 edellä. Sopimusneuvottelujen keskittyneisyystietojen lähde on OECD Employment Outlook 1997 Table 3.3.

**Huom.** Neuvottelujen keskittyneisyysaste kertoo sen, millä tasolla (keskusjärjestötaso, toimialataso, yritystaso) työehtosopimukset solmitaan. Maat on asetettu keskittyneisyysjärjestykseen siten, että keskitetyimmät työmarkkinajärjestelmät saavat pienimmän järjestyslusun.

### 5.3.4. Ammattiliittojen ja työnantajajärjestöjen palkkaneuvottelujen koordinointi

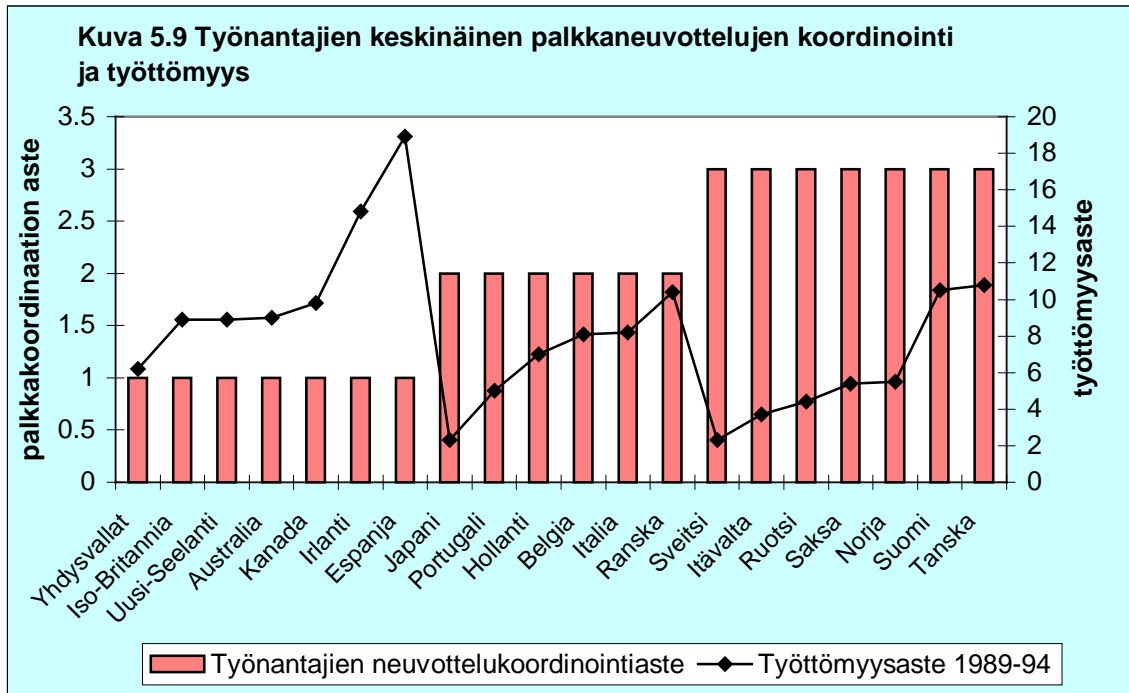
Kuvassa 5.8 on esitetty 20 OECD-maan työntekijäosapuolen järjestöjen neuvottelukoordinointi järjestyksessä pienimmästä suurimpaan. Kuvasta näkyy, että tarkimmin palkkatavoitteensa yhteen sovittaneiden ammattiliittojen maissa on keskimäärin alhaisempi työttömyys kuin vähäisemmässä määrin palkansaajapuolen neuvottelutavoitteiden yhteensovittamista omaavissa maissa.



**Lähde:** Työttömyysaste on sama kuin kuvassa 5.1 edellä. Liittokoordinaatioasteen lähde on OECD Employment Outlook 1994, ss. 175-85.

**Huom.** Työntekijäpuolen ammattiliittojen keskinäistä palkkaneuvottelutavoitteiden koordinaatiota kuvataan indeksillä, jossa 3=korkea, 2=keskiverto ja 1=matala palkkatavoitteiden yhteensovittamisen taso. Indeksi kattaa vuodet 1989-94. Irlannin kohdalla indeksi on ilmeisesti epätarkka eikä huomioi 80-luvun lopussa tapahtunutta paluuta keskitetympään työmarkkinajärjestelmään (vrt. esim. Walsh, 2000, s. 139).

Kuvassa 5.9 esitetään puolestaan työnantajaliittojen keskinäistä neuvottelutavoitteiden yhteensovittamista kuvaava vertailu. Työttömyysvaikutuksiltaan työnantajapuolen tavoitteiden koordinointi on saman suuntainen kuin kuvassa 5.8 esitetty palkansaajapuolen tarkastelu. Työttömyys on keskimäärin alhaisin niissä maissa, missä työnantajapuoli koordinoi tarkimmin keskuudessaan neuvottelutavoitteensa. Kuvien 5.8 ja 5.9 viesti näyttäisi olevan, että työttömyysongelman ratkaisu ei edellytä täysin toimipaikka- tai yritystasolle hajautettuun neuvottelujärjestelmään siirtymistä. Enemminkin johtopäätöksenä olisi järjestäytyneiden työmarkkinaosapuolien ja vakiintuneen työmarkkinajärjestelmän vahvuuksien entistä parempi hyödyntäminen.



**Lähde:** Työttömyysaste on sama kuin kuvassa 5.1 edellä. Liittokoordinaatioasteen lähde on OECD Employment Outlook 1994.

**Huom.** Työnantajien keskinäistä palkkaneuvottelutavoitteiden koordinaatiota kuvataan indeksillä, jossa 3=korkea, 2=keskiverto ja 1=matala neuvottelutavoitteiden yhteensovittamisen taso. Indeksi kattaa vuodet 1989-94. Irlannin kohdalla indeksi on ilmeisesti epätarkka eikä huomioi 80-luvun lopussa tapahtunutta paluuta keskitetympään työmarkkinajärjestelmään (vrt. esim. Walsh (2000), s. 139).

Mielenkiintoista kyllä myöskään OECD:n työllisyyskatsauksessa (1997, ss. 63-92) ei löydy tukea sille, että toimipaikka- tai yritystason neuvottelujärjestelmä johtaisi automaattisesti parempaan työllisyystilanteeseen tai alhaisempaan työttömyyteen. Itse asiassa OECD ei löytänyt mitään selvää riippuvuutta työmarkkinaneuvottelujen keskittyneisyys- tai koordinointiasteen ja työllisyys tai työttömyysasteen välillä. Sen sijaan 1980-luvulla hajautetumpaa ja koordinoimattomampaa neuvottelujärjestelmää kohti siirtyneet maat ovat sittemmin kokeneet heikomman työllisyys- ja työttömyyskehityksen kuin maat jotka säilyttivät keskitetyn ja koordinoitun neuvottelujärjestelmän (OECD Employment Outlook, 1997, Chart 3.2).

#### 5.4. Palkkapolitiikka ja palkkahajonta

Varsinkin Pohjoismaissa ammattiliittojen yksi tavoite on perinteisesti ollut tuloerojen säätelemättömän kasvun hillitseminen. Pyrkimys ottaa huomioon työntekijöiden ansiokehitys kaikilla toimialoilla on johtanut kaikki toimialat kattavien yleiskorotusten toteuttamiseen. Yleiskorotusten instrumenttina ovat pitkälti olleet keskitetyt työmarkkinasopimukset. Yksi keskitettyjen työmarkkinasopimusten palkkapolitiittinen perustavoite onkin juuri palkkaerojen jatkuvan ja rajoittamaton kasvun estäminen.<sup>1</sup> Tämä edellyttää ammattiliittojen kesken liittokohtaisten palkankorotustavoitteiden sopimista siten, että liiketaloudellisesti kannattavimmilla aloilla tai yrityksissä ei koko palkankorotusvaraa mitata oikopäätä sopimuskorotuksiin. Näin luodaan mahdollisuuksia nostaa myös liiketaloudellisesti vähemmän kannattavien yritysten ja toimialojen palkkoja *ilman pelkoa inflaation kiihtymisestä koko kansantaloudessa*. Lisäksi palkankorotusten sitominen pelkästään liiketaloudelliseen kannattavuuteen asettaisi monet julkisen sektorin liiketaloudelliselta kannattavuudeltaan vaikeasti mitattavissa olevat työtehtävät palkankorotusten suhteen hyvin epävarmaan asemaan.

Keskitettyihin sopimukseen pohjaava palkkapolitiikka hidastaa tuloerojen kasvua. Toisaalta pienten tuloerojen väitetään usein aiheuttavan työttömyyttä. Esitetty mekanismi on sama kuin minimipalkkojen yhteydessä: pienten tuloerojen seurauksena alimmatkin palkat ovat liian suuria alhaisimman tuottavuuden omaavan työvoiman työllistymiseksi. Tätä selitystä tukien esitettiin 1990-luvun alussa Länsi-Euroopan korkean työttömyyden keskeiseksi syyksi se, että vähän koulutettujen ja muuten kyvyiltään ja taidoiltaan heikompien työntekijöiden suhteellinen kysyntä työmarkkinoilla on entisestään pienentynyt. Väitettä perusteltiin - jälleen kerran - vertailemalla Yhdysvaltain ja Länsi-Euroopan toisistaan eriäviä kehityskulkuja. Yhdysvalloissa on annettu palkkaerojen kasvun johtaa vähiten ansaitsevien työntekijöiden reaali-palkkojen laskuun<sup>2</sup>, minkä selitetään sitten pelastaneen alhaisen tuottavuuden työpaikkoja ja pitäneen näin työttömyysasteen pienenä. Länsi-Eurooppa on tämän selityksen mukaan kuin kolikon toinen puoli: palkkaerot eivät ole vastaavassa määrin kasvaneet, mutta työttömyys on Yhdysvaltoja korkeammalla tasolla. Itse suhteellisen kysynnän muutosta puolestaan on selitetty lähinnä teknologian muutosten aiheuttaman työvoiman osaamisvaatimusten kasvun ja toisaalta globalisaation myötä kasvaneen kehitysmaiden halpatyövoiman käytön avulla.

Työvoiman kysynnän muuttuneisiin koulutus- ja taitovaatimuksiin liittyvä selitys on yksinkertaisuudessaan varsin helppo hyväksyä teoreettisena ajatusmallina. Tutkijat ovat kuitenkin erimielisiä löytyykö selitysmallille tarpeeksi tilastotarkasteluun perustuvaa todistusperustaa ja erityisesti, kykeneekö se merkittävässä määrin selittämään useiden Län-

<sup>1</sup> Vaikka terminologia on usein sekavaa, on syytä korostaa, että Suomessa ei ole harjoitettu solidaarista palkkapolitiikkaa siinä mielessä kuin Ruotsissa tapahtui 1960- ja 70-luvuilla. Ruotsissahan LO:ssa vahvistui tuolloin pyrkimys tasoittaa yleisesti eri toimialojen ja myös yksilöiden välisiä palkkaeroja. Kariikoiden voidaan sanoa, että LO:n (ja suomalaisenkin ammattiyhdistysliikkeen) alkuperäinen tavoite ”sama palkka samanlaisesta työstä” muuntui Ruotsissa 1960 ja 1970-lukujen vaihteessa muotoon ”sama palkka kaikesta työstä” (ks. esim. Vartiainen, 1998 s. 26). Tämä tavoite johti kasvavaan vastustukseen työnantajien taholta ja osaltaan vaikutti siihen, että 1980-luvun alussa työnantajajärjestöt irtisanoutuivat keskitetyistä sopimuksesta. Suomessa ammattiliittojen tavoite on ollut maltillisempi: palkkaerojen kaventamisen sijaan on pitkälti tyydytty niiden säätelemättömän kasvun estämiseen.

<sup>2</sup> Toisaalta, kuten Kucera (1998, s. 15), huomauttaa, reaali-palkkojen lasku Yhdysvalloissa voi yksinkertaisesti heijastaa laskeneen järjestäytymisasteen seurauksena ollutta työntekijöiden neuvotteluvoiman heikentymistä. Gregg ja Manning (1997, s. 404) puolestaan epäilevät, että työmarkkinoiden heikompiosaisten mahdollisuudet parantaa asemaansa koulutuksen avulla ovat Yhdysvalloissa huonommat kuin Euroopassa.

si-Euroopan maiden korkeita työttömyyslukuja (ks. esim. Heylen *et al.* 1996, Nickell ja Bell 1996).

Olipa tämä työvoiman kysynnän rakenteen suhteellinen muutos tosiasia tai ei, on sen haitallisten työllisyysvaikutusten estämiseksi esitetty kasvavia palkkaeroja. Palkkaerojen kasvattamisvaatimukseen on usein vielä lisätty vaatimus työttömyyskorvausten ja sosiaaliturvan leikkaamisesta. Näitä toimenpidesuosituksia vaivaa kuitenkin näkökannan yksipuolisuus, *sillä työvoimaa voidaan myös kouluttaa*. Työvoiman kysynnän rakenteen muutoshan ei välttämättä vielä tarkoita *kokonaistyövoimakysynnän* pienentymistä. Keskeistä onkin huomioida, että alimpien palkkojen lasku ei ole vastaus varsinaisen ongelman lähtökohtaan eli siihen, että työvoimalta edellytettävät tieto- ja taitotason vaatimukset ovat muuttuneet. Palkkaeroja kasvattamalla voidaan - korkeintaan - säilyttää osa muuten katoavista työpaikoista. Palkkaerojen kasvulla voi kuitenkin olla kaksi vähemmän toivottua seurausta. Ensinnäkin osa työvoimaa ajetaan kohti heikompaa taloudellista toimeentuloa ja toiseksi - mikä usein tuntuu unohtuvan - yritysten entistä koulutetumpaan ja ylipäänsä kyvyiltään uusia vaatimuksia vastaavaan työvoimaan kohdistuva ylikysyntä jää ratkaisematta. Toisin sanoen palkkaerojen kasvattaminen alimpia palkkoja laskemalla on yksipuolinen toimenpide, joka ei ratkaise yritysten kasvanutta koulutetun työvoiman tarvetta. Sen sijaan työvoiman koulutusmahdollisuuksien monipuolinen kehittäminen vastaamaan mahdollisimman nopeasti työvoiman kysynnän rakenteessa tapahtuvia muutoksia ottaa huomioon sekä taloudellisen toimeentulon vaatimukset että yritysten muuttuvat tarpeet. Tämä on haaste, johon vastaaminen on keskeinen suomalaisen yhteiskunnan ja sen koulutusjärjestelmän tulevaisuuden tehtävä. Myös aktiivisen työvoimapolitiikan tarve korostuu tässä yhteydessä.

Pienten tuloerojen sekä vähäisen palkkahajonnan haittapuoliksi on mainittu myös se, että koulutuksen hankkimisen kannustimet pienenevät. Tutkimustieto Suomesta kuitenkin kertoo, että edelleenkin koulutus kannattaa myös ansiotasolla mitaten (ks. esim. Uusitalo 1999). Lisäksi koulutus pienentää riskiä jäädä työttömäksi. Itse asiassa, mikäli solidaarisen palkkapolitiikan edesauttama rakennemuutos (tai työvoiman kysynnän rakenteen muutos) johtaa vähemmän koulutettuun työvoimaan kohdistuvan työvoimakysynnän laskuun, voi kasvava työttömyyden uhka lisätä näiden koulutukseen hakeutumista. Eräät taloustutkijat ovatkin esittäneet, että tuloerojen kasvua hillitsevä palkkapolitiikka voi johtaa työvoiman koulutusrakenteen suhteen parempaan lopputulokseen kuin täysin hajautettu *laissez faire*-tyyppinen palkanmuodostus.<sup>3</sup> Tietysti edellytyksenä tälle on ajanmukaisten ja kaikille avoimien koulutusmahdollisuuksien olemassaolo.

Keskitettyjen sopimusten palkkapolitiikan työpaikkarakennetta koskevat muutospaineet johtuvat siitä, että palkkankorotukset pyritään mitoittamaan koko kansantalouden keskimääräisen työn tuottavuuden kasvuvauhdin mukaan. Näin keskitettyihin sopimuksiin nojaava palkkapolitiikka ”palkitsee” keskimääräistä korkeamman tuottavuuskasvun omaavia aloja ja yrityksiä luoden puitteita näiden kasvulle ja uusien työpaikkojen synnylle.<sup>4</sup> Toisaalta kaikilla aloilla ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia nostaa työn tuottavuutta

<sup>3</sup> Katso esimerkiksi Cahuc ja Michel (1996), Ravn ja Sörensen (1997) sekä Agell, ja Lommerud (1997).

<sup>4</sup> Julkisessa keskustelussa tuodaan palkkaerojen kasvua rajoittavaan palkkapolitiikkaan liittyvä talouden rakennemuutoksen kiihdyttämistavoite harvemmin esiin. Olisikin mielenkiintoista tietää, voidaanko – ja missä määrin – Suomen elektroniikkateollisuuden voimakasta kehitystä selittää korkean tuottavuuden yrityksiä suosivalla palkkarakenteella. Joka tapauksessa pohjoismaiseen työmarkkinamalliin on alusta alkaen sisällytynyt ajatus tuotannon rakennemuutoksen vauhdittamisesta tuottavuuden kasvua suosivan palkkapolitiikan avulla.



ja sen vuoksi palkankorotusten mitoittaminen keskimääräisen työn tuottavuuden kasvuvauhdin mukaan saattaa myötä vaikuttaa alhaisemman tuottavuustason yritysten ja työpaikkojen katoamiseen. Esimerkiksi joillakin palvelualoista ei tuottavuuden kasvulle ole samoja edellytyksiä kuin pitkälle mekanisoidussa teollisuudessa ja näillä aloilla solidaarinen palkkapolitiikka onkin työvoimakustannusten kannalta ongelmallista. Myös julkisella sektorilla on useissa työtehtävissä työn tuottavuutta hyvin vaikea - ellei mahdoton - mitata.<sup>5</sup> Toimialojen välisten palkkaerojen kasvua hillitsevä palkkapolitiikka luo kuitenkin edellytyksiä ylläpitää laadukasta julkista sektoria, koska keskitetty palkkapolitiikka hillitsee julkisen sektorin palkkatason jäämistä jälkeen yksityisen sektorin ansiokehityksestä. Siten julkisen sektorin mahdollisuudet värvätä osaavaa ja motivoitunutta työvoimaa säilyvät edelleen (edellyttäen tietysti, että julkisen sektorin rahoitus on turvattu). Eri alojen tuottavuuseroja tarkasteltaessa onkin tärkeä muistaa, että toimiva julkinen sektori luo pohjan yksityisen sektorin toiminnan kehitykselle ja tuottavuuden kasvulle. Toisin sanoen mikään ala ei toimi tyhjiössä, vaan on riippuvainen muista toimialoista ja niinpä myös voimakkaimman tuottavuuskasvun alojen kehitys olisi ollut mahdotonta ilman muiden alojen luomia perusedellytyksiä tuottavuuden kasvulle. Toimialojen eroista johtuen yhteisten ponnistelujen tulokset näkyvät vain epätasaisesti toimialalta toiselle.

---

<sup>5</sup> Näistä ongelmista kertoo se, että kansantalouden tilinpidossa oletetaan julkisen sektorin tuottavuuden kasvun olevan nolla. Tämä ei kuitenkaan kerro mitään julkisen sektorin todellisesta tuottavuuden kasvusta vaan johtuu yksinomaan liiketaloudellisen toiminnan ulkopuolella tapahtuvan tuotannon mittaamisvaikeuksista.

## 6. KANSAINVÄLINEN KILPAILU JA TYÖMARKKINOIDEN SÄÄTELY

Globalisaation eli kansainvälisen kaupan ja taloudellisen toiminnan kasvun esitetään usein edellyttävän vähemmän säänneltyjä työmarkkinoita (esim. Horst, 1999, s.45). Perustelu kuuluu, että kilpailukyvyn ylläpito ja siten edelleen työpaikkojen säilyttäminen edellyttävät yhä joustavampia työsuhteita ja työmarkkinarakenteita. Ruotsalainen tutkija *Jonas Agell* (1999) on kuitenkin esittänyt, että juuri kasvava kansainvälistyminen voi itse asiassa edellyttää entistä enemmän työsuhte-ehtojen sääntelyä. Agellin teoreettinen perustelu liittyy siihen, että globalisoitumisen seurauksena työntekijöiden oman työsuhteensa jatkuvuuteen liittyvä epävarmuus kasvaa. Kansainvälistyminen lisää ulkomailta tulevia yritystoiminnan riskejä, joita vastaan työntekijä ei kykene tehokkaasti suojautumaan ostamalla itselleen yksityistä vakuutusturvaa. Esimerkiksi työttömäksi joutumisen taloudellisilta seurauksilta ei voida suojautua yksityisen ”työttömyysvakuutuksen” avulla vaan tämä tapahtuu kollektiivisesti sosiaalisten tulonsiirtojen ja työttömyyskassojen kautta. Kansainvälistyvässä maailmassa ulkoa tulevat riskit kasvavat, mikä ennemminkin lisää kuin vähentää sosiaalisen turvaverkon tarvetta. Agellin mukaan hyödykemarkkinoiden epätäydellisestä kilpailusta sekä epätäydellisestä informaatiosta johtuen monet muutkin työmarkkinoiden ”jäykkyydet” itse asiassa lisäävät talouden resurssien tehokkaampaa käyttöä.

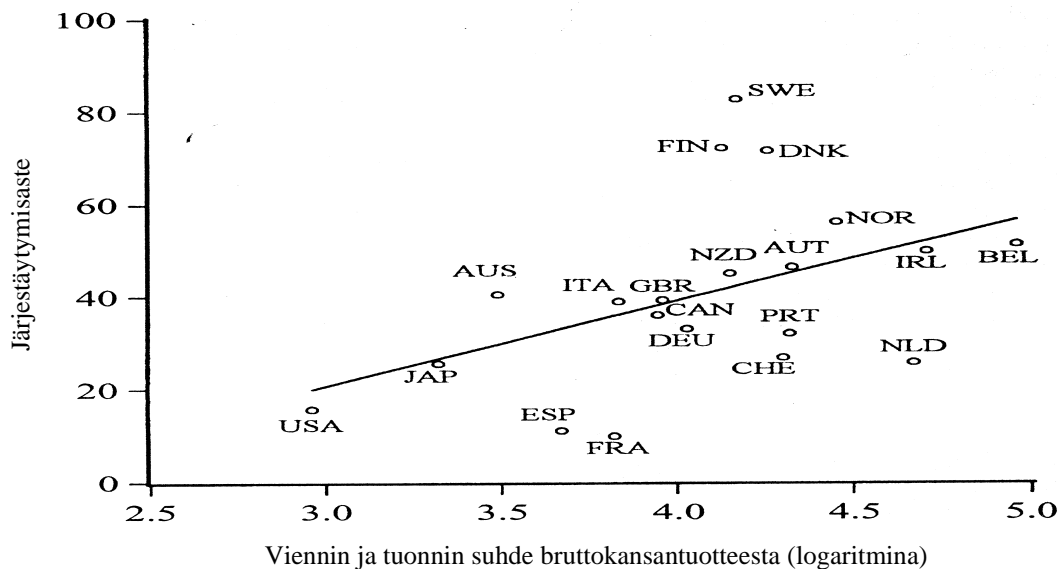
Esimerkkinä tällaisista jäykkyyksistä Agell tarkastelee solidaarista palkkapolitiikkaa, millä tarkoitetaan pidättymistä toimiala- tai toimipaikkakohtaiseen tuottavuuskehitykseen perustuvasta palkan määräytymisestä. Seurauksena on toimialojen välisten ja samalla yksilöiden välisten palkkaerojen kasvun hidastuminen. Usein solidaarista palkkapolitiikka arvostellaan pelkästään toimialatason näkökulmasta ja yksittäisen henkilön näkökulma jää ottamatta huomioon. Kuitenkin pienet palkkaerot voivat yksittäisen henkilön kannalta tarjota suojaa työmarkkinoihin liittyviltä epävarmuustekijöiltä. Työmarkkinoilla jokainen henkilö voi vain tiettyyn rajaan saakka itse vaikuttaa siihen, kuinka suureksi hänen palkkansa muodostuu. Lisäksi palkkaan vaikuttavat monet epävarmuustekijät kuten esimerkiksi taloudelliset suhdanteet. Myös yksilön omiin päätöksiin - esimerkiksi oman uravalinnan onnistuminen - liittyy paljon epävarmuutta. Tästä epävarmuudesta johtuen erityisesti riskiä välttävät yksilöt voivat suosia pienempiä palkkaeroja sillä perusteella, että ne vähentävät riskiä päätyä hyvin alhaisen palkkatason tehtävään. Tämän riskin välttämisen ”hintana” ovat työntekijät jopa valmiita tinkimään suurempien palkkaerojen avaamista mahdollisuuksista saada huomattavasti korkeampaa palkkaa. Näin solidaarinen palkkapolitiikka toimii eräänlaisena sosiaalivakuutuksena yksilökohtaista palkkatasoa koskevan epävarmuuden suhteen. Merkille pantavaa on, että globalisoitumiskehitys voi lisätä yksilön epävarmuutta tämän oman tulevaisuuden palkkatason suhteen ja näin ollen pienempien palkkaerojen tarve olisikin itse asiassa kasvanut talouden kansainvälistymisen myötä. Lisäksi voimakkaan epävarmuuden leimaamat työmarkkinat ovat hyvin jäykät siinä mielessä, että keskeiseksi muodostuu oman työpaikkansa säilyttäminen ja uusiin työtehtäviin pyrkiminen tai työpaikan vaihtaminen ei houkuttele.

Agellin tutkimuksen kenties merkittävimmät argumentit työmarkkinoiden säätelyn tarpeesta kasvavan kansainvälisen kaupan oloissa ovat kuitenkin empiirisiä. Agell esittää useita korrelaatioita OECD-maiden talouksien avoimuuden ja työmarkkinoiden säätelyä kuvaavien mittareiden välillä (katso kuvat 6.1-6.7 alla). Havainnot eivät tue väitettä, että kansainvälisessä kaupassa menestyminen edellyttäisi työmarkkinoiden säätelyn purkamista. Tulos on itse asiassa täysin päinvastainen: eri mittareilla mitaten *kaikkein eniten*

*kansainväliseen kauppaan integroituneet OECD-maat omaavat samalla kaikkein pisimmälle säädelyt työmarkkinat.*

Kuva 6.1 esittää vauraiden OECD-maiden työntekijöiden järjestäytymisasteen ja ulkomaankaupan BKT-osuuksia maittain. Kuvaan on sovitettu ns. regressiosuora, mikä kertoo kutakin yhteenlaskettua viennin ja tuonnin bruttokansantuoteosuutta vastaavan keskimääräisen järjestäytymisasteen kyseisten maiden joukossa. Koska kuvassa 6.1 regressiosuora nousee oikealle päin mentäessä, voidaan kuva tulkita siten, että mitä korkeampi maan järjestäytymisaste on, sitä riippuvaisempi se *keskimäärin* on ulkomaan kaupasta. Toisin sanoen kuvan 6.1 sanoma on se, että eniten ulkomaan kauppaa suhteessa kansantaloutensa kokoon käyvät maat omaavat myös keskimäärin ammatillisesti järjestäytyneimmän työvoiman.

**KUVA 6.1 Järjestäytymisaste ja ulkomaankaupan osuus eri OECD-maissa**

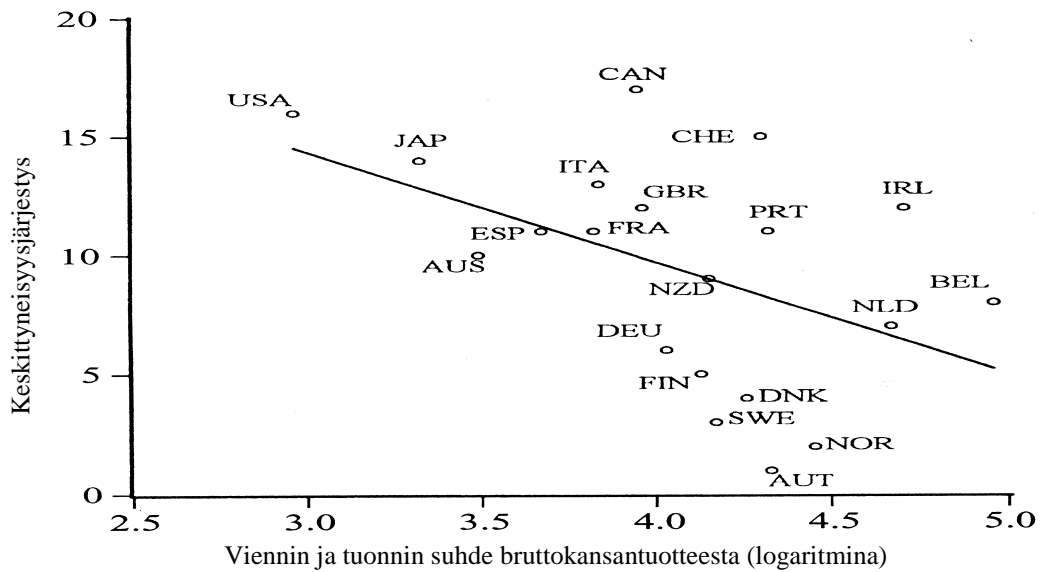


**Lähde:** Agell (1999).

**Huom.** Järjestäytymisaste = ammattiliittoon kuuluvien prosenttiosuus kaikista palkansaajista 1988-94. Ulkomaankaupan BKT-osuus = viennin ja tuonnin yhteisarvo suhteessa BKT:hen (vuosien 1980-84 keskiarvo, BKT=bruttokansantuote). AUS=Australia, AUT=Itävalta, BEL=Belgia, CAN=Kanada, CHE=Sveitsi, DEU=Saksa, DNK=Tanska, ESP=Espanja, FIN=Suomi, FRA=Ranska, GBR=Iso-Britannia, IRL=Irlanti, ITA=Italia, JAP=Japani, NLD=Hollanti, NOR=Norja, NZD=Uusi-Seelanti, PRT=Portugal, USA=Yhdysvallat.

Kuvassa 6.2 pystysuora akseli ilmaisee kunkin maan neuvottelujärjestelmän keskittyneisyyden järjestysluvun (mitä keskitetympi sen pienempi luku) ja siten oikealle laskeva regressiosuora merkitsee sitä, että suurempi ulkomaankauppaosuus on yhtä pitävä palkkaneuvottelujen suuremman keskittyneisyyden kanssa. Näin ollen kuvien 6.1 ja 6.2 perusteella näyttäisi suuri ulkomaankaupan osuus keskimäärin yhdistyvän korkean järjestäytymisasteen omaavan työvoiman ja keskittyneen palkkaneuvottelujärjestelmän kanssa.

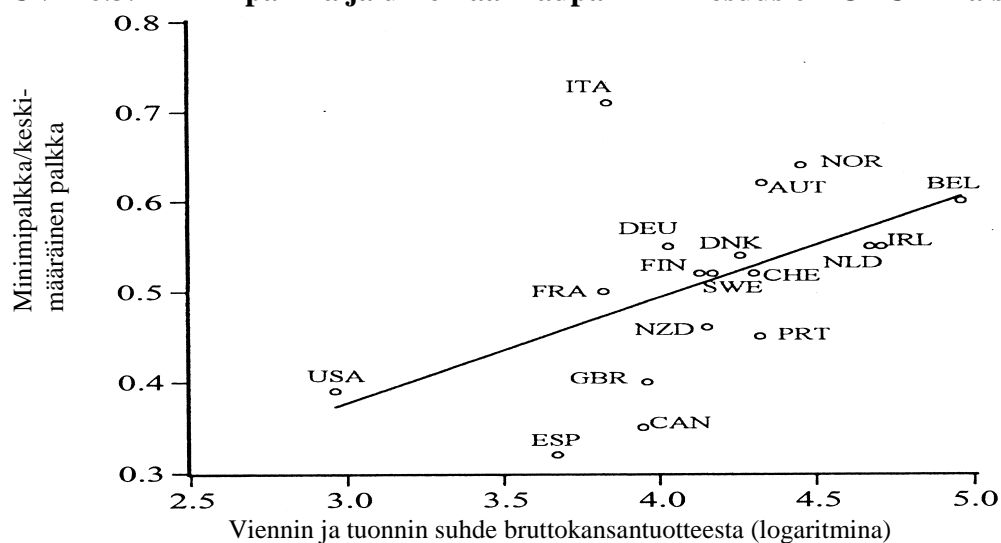
**KUVA 6.2. Palkkaneuvotteluiden keskittyneisyyden aste ja ulkomaankaupan BKT-osuus eri OECD-maissa**



**Huom.** Neuvottelujen keskittyneisyyden järjestysindeksi on muodostettu Calmforsin ja Driffillin (1988) esittämällä tavalla (mitä keskitetympi sen pienempi luku). Ulkomaankaupan BKT-osuus on sama kuin kuvassa 6.1. Maatunnukset ovat samat kuin kuvassa 6.1.

Kuvassa 6.3 on esitetty maakohtainen vertailu keskimääräiseen palkkatasoon suhteutetun minimipalkan ja ulkomaankauppaosuuden yhdistelmästä. Kuva vahvistaa Agellin esittämää ajatusta, jonka mukaan kasvava riippuvuus ulkomaankaupasta lisää työntekijöiden tarvetta suojautua samalla kasvaneelta ansiotason muutoksen riskiltä. Eräs tapa vähentää ansiotason suurten vaihteluiden riskiä voidaan saavuttaa pitämällä palkkaerot pieninä. Kuvassa 6.3 on palkkaerojen suuruutta mitattu minimipalkan suhteena keskimääräiseen palkkatasoon. Kuvasta käy ilmi varsin säännönmukaisesti, että mitä suurempi ulkomaankaupan osuus sitä pienemmät palkkaerot.

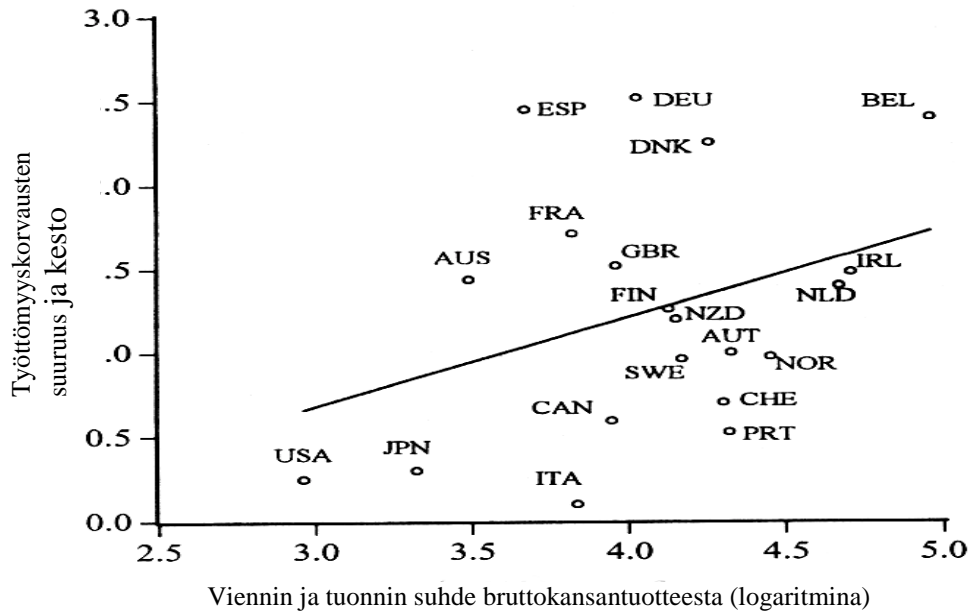
**KUVA 6.3. Minimipalkka ja ulkomaankaupan BKT-osuus eri OECD-maissa.**



**Lähde:** Agell (1999).

**Huom.** Minimi- ja keskimääräisenpalkan suhde on laskettu vuosilta 1991-94. Ulkomaankaupan BKT-osuus on sama kuin kuvassa 6.1. Maatunnukset ovat samat kuin kuvassa 6.1.

**KUVA 6.4. Työttömyyskorvaukset ja ulkomaankaupan BKT-osuus eri OECD-maissa.**

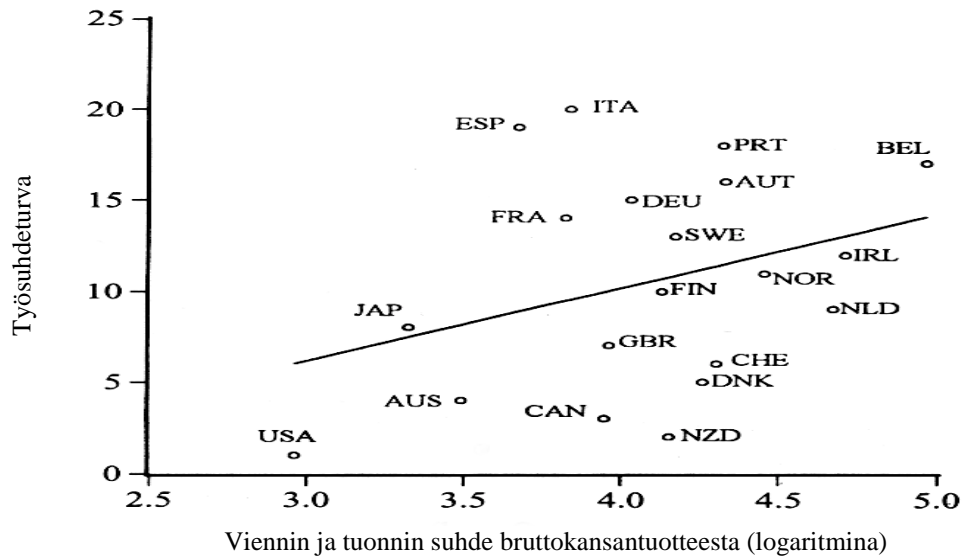


**Lähde:** Agell (1999).

**Huom.** Ulkomaankaupan BKT-osuus = viennin ja tuonnin yhteisarvo suhteessa BKT:hen (vuosien 1980-84 keskiarvo). Työttömyyskorvausten suuruutta ja kestoja on mitattu kertomalla keskenään korvaussuhde (keskimääräinen työttömyyskorvauksen ja palkan suhde) ja korvausten enimmäismaksuaika (vuosina). Maatunnukset ovat samat kuin kuvassa 6.1.

Nykyisin työttömyysteorioiden valtavirran muodostavat tarjontapuolen tekijöitä korostavat työmarkkinamallit. Tässä ajattelutavassa korostuu työttömyyskorvausten palkankorotuspainetta lisäävä merkitys. ”Suuret” työttömyyskorvaukset vähentävät työttömäksi jäävien taloudellista ahdinkoa ja siten ne parantavat työntekijöiden neuvotteluasemaa työmarkkinoilla. Harvemmin mainitaan, että syy-yhteys voi kulkea myös päinvastaiseenkin suuntaan. Korkea työttömyyshän lisää yhteiskunnan tarvetta jo pelkän yhteiskunta-rauhan ylläpitämiseksi parantaa työttömyysturvaa. Koska ulkomaankaupan suhteen kaikkein avoimimmat kansantaloudet kohtaavat voimakkaimman työttömyysriskin kasvun vientimarkkinoiden ajautuessa taantumaan, on niiden syytä varautua tähän jo ennakoita. Tällä tavalla suuren ulkomaankauppariippuvuuden seurauksena kasvanut työttömyysriski voi johtaa tarpeeseen parantaa työttömyysturvaa tarjoamaa taloudellista turvaa. Kuva 6.4 tukeekin tätä ajatusta, sillä kuvan perusteella ulkomaankaupalle avoimimmat kansantaloudet maksavat keskimäärin korkeampia ja pitkäkestoisempia työttömyyskorvauksia.

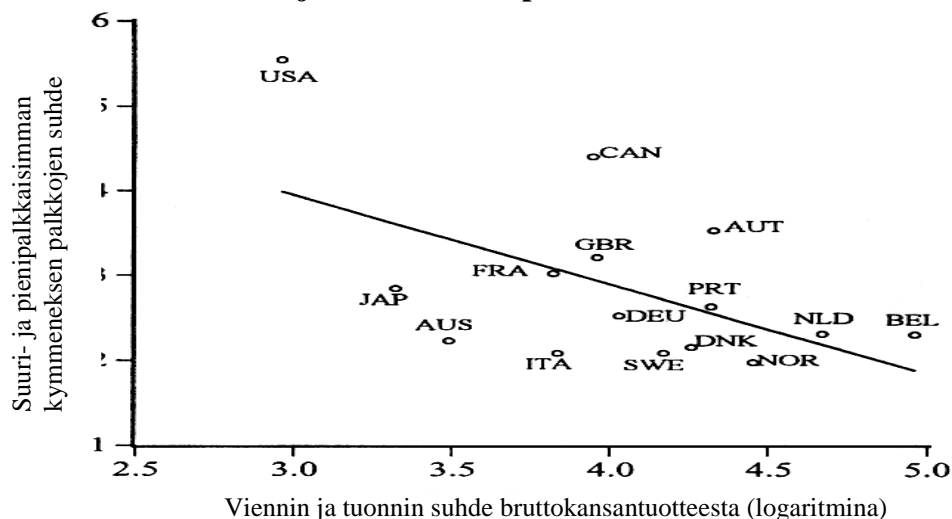
Työttömyyskorvausten tapaan myös parempi työsuhdeturva voidaan rinnastaa eräänlaiseksi työttömyysvakuutukseksi. Työttömäksi joutumisen taloudellista riskiä voidaan pyrkiä vähentämään paremmalla työsuhdeturvalla. Kuvasta 6.5 näkyy jälleen, että suurta ulkomaankauppaosuutta vastaa keskimäärin parempi työsuhdeturva.

**KUVA 6.5. Työsuhdeturva ja ulkomaankaupan BKT-osuus eri OECD-maissa.**

**Lähde:** Agell (1999).

**Huom.** Työsuhdeturvaa mitataan OECD:n käyttämällä indeksillä, joka antaa suuremman arvon kullekin maalle sen mukaan mitä tarkemmin siellä säädellään työntekijöiden irtisanomista ja värväystä. Indeksi kuvaa vuoden 1990 tilannetta. Ulkomaankaupan BKT-osuus sama kuin kuvassa 6.1. Maatunnukset ovat samat kuin kuvassa 6.1.

Kuvassa 6.6 toistuu kuvan 6.3 tulos eli ulkomaankaupan työttömyys- ja ansiotasoriskin kompensoimiseksi pyritään ylläpitämään pienempiä palkkaeroja kuin ulkomaankaupasta vähäisemmässä määrin riippuvaisissa kansantalouksissa. Kansainvälinen kauppa lisää työvoiman kokemaa epävarmuutta työpaikkojensa ja ansioidensa suhteen, mikä lisää erilaisten taloudellisten turvaverkkojen tarvetta.

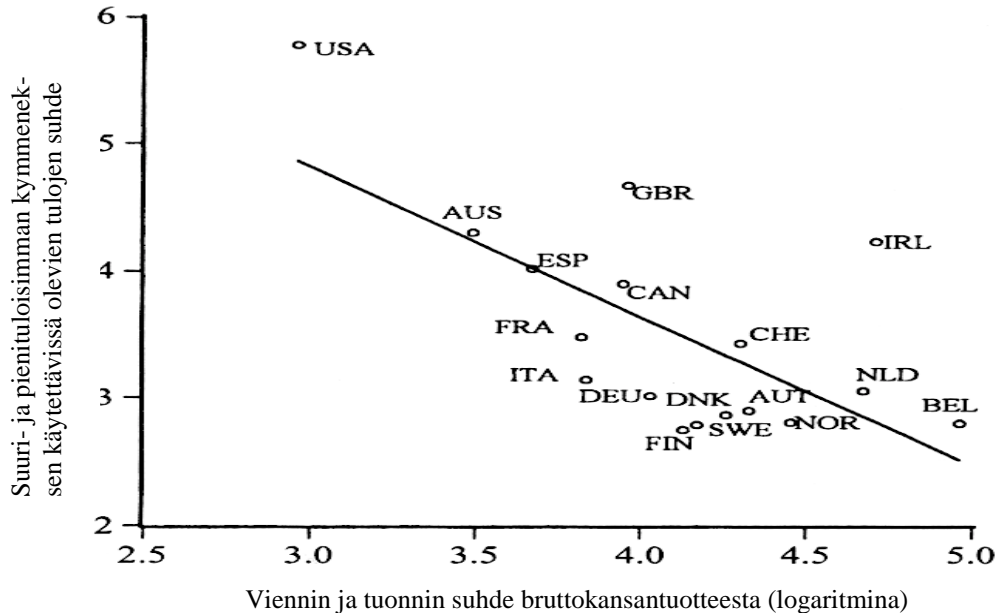
**KUVA 6.6. Palkkaerot ja ulkomaankaupan BKT-osuus eri OECD-maissa.**

**Lähde:** Agell (1999).

**Huom.** Ulkomaankaupan BKT-osuus on sama kuin kuvassa 6.1. Palkkaeroindeksi kuvaa molempien sukupuolten tilannetta (jos saatavilla), muussa tapauksessa miesten keskinäisiä palkkaeroja. Usempien maitten osalta palkkaero kuvaa vuosien 1989-94 tilannetta. Maatunnukset ovat samat kuin kuvassa 6.1.

Kuva 6.7 yleistää kuvien 6.3 ja 6.6 sanoman koskemaan palkkaerojen lisäksi yleisiä tuloeroja. Kasvava ulkomaankauppa edellyttää parempaa toimeentuloturvaa mahdollisten ulkoa tulevien talouden häiriöiden varalta.

**KUVA 6.7 Tuloerot ja ulkomaankaupan BKT-osuus eri OECD-maissa.**



**Lähde:** Agell (1999).

**Huom.** Ulkomaankaupan BKT-osuus = viennin ja tuonnin yhteisarvo suhteessa BKT:hen (vuosien 1980-84 keskiarvo). Maatunnukset ovat samat kuin kuvassa 6.1.

Kaiken kaikkiaan kuvat 6.1 – 6.7 eivät millään tavoin tue toistuvasti globalisoitumiskeskitykseen liitettyjä työmarkkinoiden säätelyn purkuvaatimuksia. Pikemminkin päinvastoin - edellä esitetyn OECD-maiden vertailun perusteella vaikuttaa siltä, että keskeisten työmarkkinarakenteiden osalta ainakin tähän asti suurta ulkomaankauppaosuutta on vastannut keskimääräistä säädellymmät työmarkkinat. Toisin sanoen työllisyys- tai muut syyt eivät ole pakottaneet eniten kansainväliseen kauppaan integroituneita maita luopumaan työmarkkinoiden sääntelystä. Kysymys onkin, poikkeako tällä hetkellä käynnissä oleva ”maapalloistuminen” jollakin sellaisella tavalla aikaisemmin tapahtuneesta kansainvälisen kaupan kasvusta, että tarve työmarkkinoiden sääntelyn purkamiselle olisi perusteltua? Lähinnä on esitetty, että kilpailu alhaiset työvoimakustannukset omaavien maiden kanssa olisi lisääntynyt. Mitenkään vähättelemättä tästä useille aloille teollistuneissa maissa koituneita ongelmia kyse voi olla kansainväliselle kaupalle ominaisesta erikoistumisesta: pitkälle teollistuneet maat käyttävät suhteellista etuaan eli hyvin koulutettua työvoimaa ja vakaita oloja kilpailuvaltina, kun taas köyhemmät maat erikoistuvat tuotantoon, missä halpa työvoima muodostaa kilpailuedun. Itse asiassa tämäkään kehitys ei ole uutta, olihan esimerkiksi Etelä-Korean kilpailuetu alunperin juuri halpa työvoima.

Kaiken kaikkiaan maailmankaupan kasvun edellyttämä työmarkkinoiden rakennemuutoksen tarve ja sisältö ei välttämättä ole niin yksiselitteinen kuin usein esitetään. Mutta ennen kaikkea työmarkkinarakenteiden nopea purkaminen voi johtaa globalisoitumisen seurauksena työvoimaan kohdistuvien kasvavien taloudellisten riskien hallitsemattomaan kasvuun. Työmarkkinasäädösten tarjoaman kollektiivisen vakuutuksen korvaaminen yksityisellä vakuutuksella – jos se ylipäänsä edes olisi mahdollista – tulisi kansantaloudelle

vähintään yhtä kalliiksi. Lisäksi työvoiman taloudellisen aseman muuttuminen entistä epävarmemmaksi saattaisi johtaa odottamattomiin seurauksiin (ja uusiin jäykkyyksiin), *kun työntekijät joka tapauksessa pyrkivät tavalla tai toisella suojautumaan taloudellisen epävarmuuden kasvulta*. Taloudellisten turvaverkkojen purku samalla kun niiden tarve on kasvussa on tuskin omiaan ylläpitämään toimivia ja ennustettavissa olevia työmarkkinasuhteita.



## 7. MAKROTALOUSPOLITIikka - YHDYSVALLAT VS LÄNSI-EUROOPPA

Yksi keskeinen työmarkkinoiden jäykkyysselvityksen kanssa kilpaileva Länsi-Euroopan ja Yhdysvaltain toisistaan poikkeavia työttömyyskehityksiä koskeva selitys perustuu Länsi-Euroopan maiden harjoittaman makrotalouspolitiikan kritiikkiin. Esimerkiksi Palley (1998) ja Solow (1994) ovat esittäneet tämän suuntaisia Länsi-Euroopassa 1980- ja 1990-luvuilla harjoitettua deflatorista makrotalouspolitiikkaa kritisoivia näkemyksiä. Keskeinen väite on, että Länsi-Euroopan parin viime vuosikymmenen Yhdysvaltoja huonompi työllisyyskehitys johtuu täydellisesti epäonnistuneesta makrotalouspolitiikasta. Työmarkkinoiden joustamattomuudesta ei siten tarvitse hakea selitystä Länsi-Euroopan ja Yhdysvaltain toisistaan poikkeaviin työttömyyskehityksiin. Tiukka rahapolitiikka<sup>1</sup> yhdistettynä myötäsykliseen finanssipolitiikkaan selittää Länsi-Euroopan 1980-luvun lopun ja 1990-luvun työttömyyden kasvun. Yhdysvaltain makrotalouspolitiikka on sen sijaan tukenut hyvää työllisyyskehitystä.

Seuraavassa tarkastelemme onko Länsi-Euroopassa harjoitettu makrotalouspolitiikka todellakin epäonnistunut verrattuna Yhdysvaltoihin. Tarkastelun kohteena on USA:n, Saksan ja Ranskan<sup>2</sup> harjoittama raha- ja budjettipolitiikka 1970-luvun alusta 1990-luvun loppuun. Rahapolitiikan kireyttä mitataan reaalikorolla (kolmen kuukauden lyhyet korot miinus kuluttajahintainflaatio). Keskuspankit voivat vaikuttaa lyhyisiin korkoihin mutteivät juurikaan pitkiin korkoihin, jotka heijastavat kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden pitkän aikavälin inflaatio-odotuksia. Rahapolitiikan tulisi reagoida työttömyyden kasvuun eli talouskasvun hidastumiseen alentamalla reaalikorkoja ja vastaavasti hillitä ylikuumenemisen vaaraa kasvun nopeutuessa ja työttömyyden laskiessa nostamalla korkoja.

Finanssipolitiikkaa tarkastellaan budjettialijäämien kautta. Taantumavaiheessa tulisi kasvattaa budjettialijäämää ja vastaavasti noususuhdanteessa pienentää alijäämiä tai pyrkiä budjettiylijäämään. On huomattava, että pelkästään se seikka, että budjetti on alijäämäinen ei tarkoita, että finanssipolitiikka on suhdannepoliittisessa mielessä ekspanstiivista. Keskeisempää on tarkastella alijäämämuutoksia, jotka kuvaavat paremmin suhdannepoliittisten toimien aktiivista hyödyntämistä.

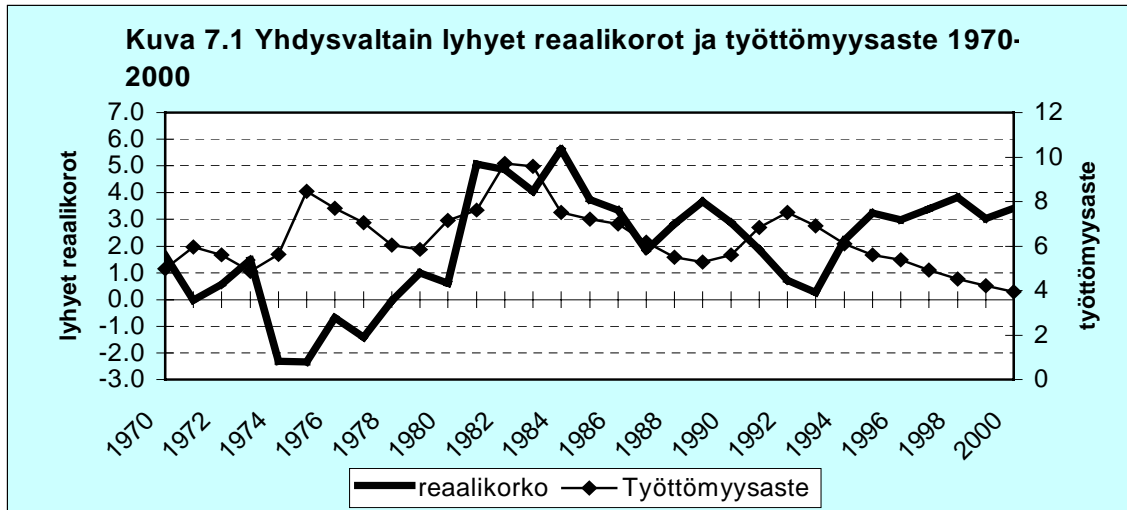
### 7.1. Yhdysvallat

Kuten kuvasta 7.1 näkyy, on USA:n keskuspankki *Federal Reserv* rahapolitiikallaan aktiivisesti pyrkinyt vaimentamaan suhdannevaihteluja. 1970-luvulla ensimmäistä öljykriisiä seuranneeseen työttömyyden kasvuun reagoitiin koron laskulla niin, että reaalikorot olivat negatiiviset suurimman osan 1970-luvun jälkipuoliskoa. 1980-luvun alun ylikireää korkopolitiikkaa seurasi vaihe, jossa korkoja vähitellen laskettiin siten, että lyhyet reaali-korot laskivat kuudesta prosentista kahteen prosenttiin. Samalla työttömyys saatiin pai-

<sup>1</sup> Myös Jaakko Kiander (1994) nostaa esiin rahapolitiikan ja korkotason työttömyyden taustatekijöinä. Erityisesti Joseph Stiglitz on tutkinut luoton saannin ja korkotason reaalityömarkkinoiden välisiä vaikutuksia mm. työllisyyden suhteen. Tämä puoli talouden toimintaa näyttää myös jääneen työmarkkinajoustokeskustelun varjoon. Kuitenkin jo pelkästään Suomen talouden 90-luvun alun syöksykierre kertoo selvästi korkovai- kutuksen merkityksestä. Mielenkiintoista tässä yhteydessä on se, että korkojen nousulla voi olla pitkäaikaisia vaikutuksia työttömyysasteeseen investointien supistumisen kautta (vrt. hysteresis-tarkastelu edellä).

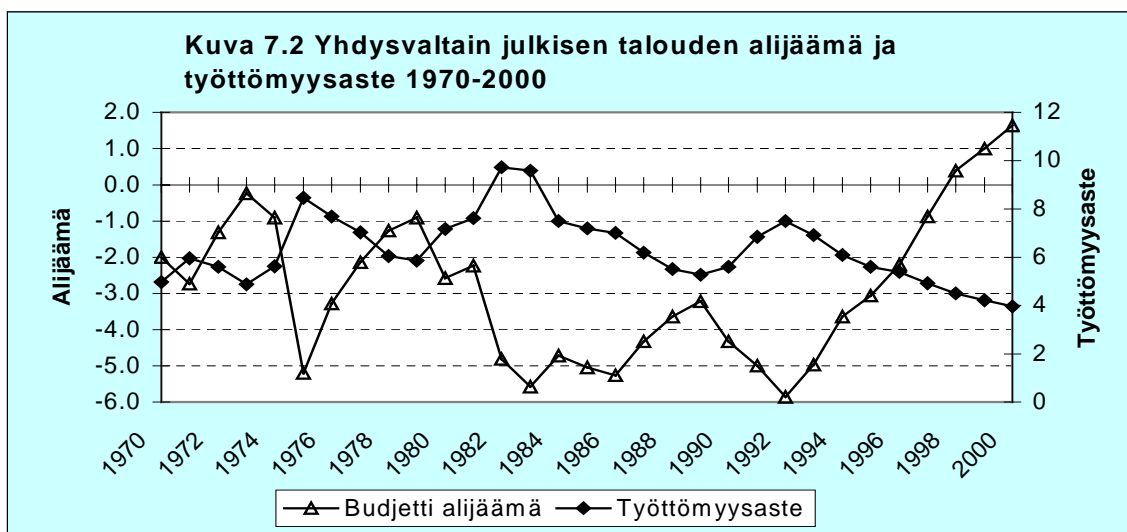
<sup>2</sup> Vain kahden Länsi-Euroopan maan tarkastelua voidaan pitää suppeana. Mutta koska kyse on kahdesta Manner-Euroopan suurimmasta kansantaloudesta, niiden epäonnistuminen makrotalouspolitiikassaan näkyy tietysti myös muiden Länsi-Euroopan maiden työttömyystilanteessa.

nettua alas vuosien 1982 - 1983 lähes kymmenestä prosentista noin kuuteen prosenttiin vuonna 1987. 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa korkoja nostettiin ylikuumenemisen välttämiseksi. Kun tästä seurasi työttömyyden kasvu, reaalkorkoja laskettiin 1992 ja 1993 lähes nolnaan. Kuvasta näkyy selvästi keskuspankin aktiivinen suhdanteita tasaava rahapolitiikka lähes koko tarkastelukaudella.



Lähde: OECD:n Economic Outlook (Etlan tietokanta syyskuu 2000).

Myös USA:n budjettipolitiikka on ollut selkeästi vastasyklinen vuosia 1984 – 1986 lu-kuun ottamatta (ks. kuva 7.2). Kuvista 7.1 ja 7.2 käy hyvin selkeästi ilmi, miten makro-talouspolitiikan avulla estettiin työttömyyden pysyvä kasvu. 80-luvun alun kireä rahapo-litiikka edesauttoi työttömyysasteen kasvua lähes kymmeneen prosenttiin. Raha- ja fi-nanssipoliittinen elvytys vuodesta 1983 lähtien esti kuitenkin työttömyyden vakiintumi-sen korkealle tasolle. Kuten edellä todettiin, on työttömyydellä ilmeinen taipumus kerran noustuaan pysyä korkealla. Tämän negatiivisen työttömyyskehityksen pystyi Yhdysval-loissa harjoitettu oikea-aikainen raha- ja finanssipolitiikka 80-luvun alussa estämään. Onnistunutta makrotalouspolitiikkaa voidaanakin pitää Yhdysvaltain hyvän työllisyyske-hityksen ja alhaisena pysyneiden työttömyyslukujen keskeisenä selittäjänä.

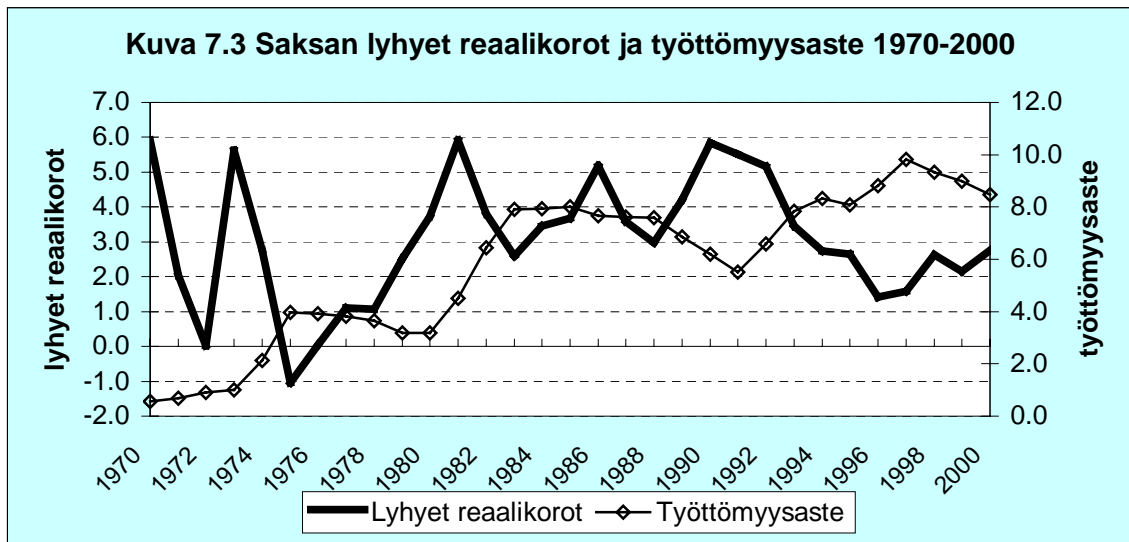


Lähde: OECD:n Economic Outlook (Etlan tietokanta syyskuu 2000).

**Huom.** Vasen pystyakseli kuvaa budjettialijäämän kansantuoteosuutta ja positiiviset luvut ovat budjet-tiyljäämiä.

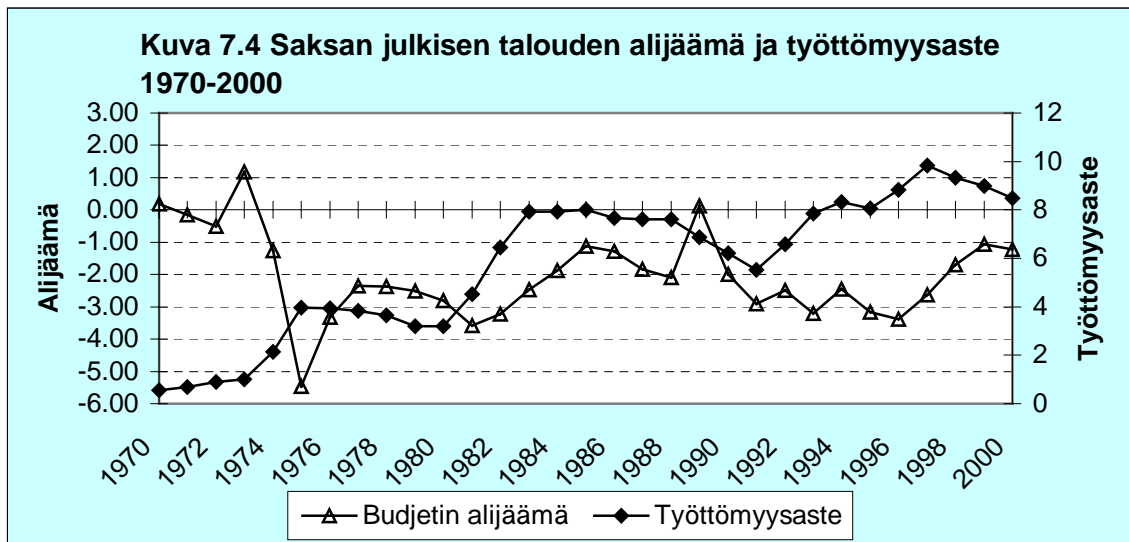
## 7.2 Saksan liittotasavalta

Saksan työttömyysaste kaksinkertaistui 1980-luvun alkuvuosina, osittain edellisten vuosien ylikireän rahapolitiikan seurauksena. Kuten kuvasta 7.3 näkee rahapolitiikka ei reagoinut työttömyyden kasvuun vaan reaalikorot pysyivät korkeina koko 80-luvun. Vuoden 1990 korkopiikki selittyy Berliinin muurin kaatumisella ja DDR:n liittymisellä Liittotasavaltaan. Liittohallitus Kohlin johdolla ei halunnut kustantaa jälleeniittymistä korottamalla veroja ja päätti lisäksi vastoin Bundesbankin neuvoja, että itämarkka vaihdetaan D-markkoihin suhteessa yksi/yksi. Jälleeniittymisen ja jälleenrakentaminen rahoitettiin siten nostamalla korkoja, jolloin Saksaan virtasi ulkomaisia pääomia. 1990-luvun alun korkojen lasku tuli liian myöhään, sillä työttömyys oli päästetty 80-luvulla vakiintumaan ja sen lievä toipuminenkin taittui vuoden 1990 korkopiikkiin. 1990-luvun alkuvuosista lähtien Bundesbank on pitänyt reaalikorkoja noin 2½ prosentin tasolla kymmenen prosentin työttömyydestä huolimatta.



**Lähde:** OECD:n Economic Outlook (Etlan tietokanta syyskuu 2000).

Liittotasavallan budjettipolitiikan tarkastelu osoittaa, että finanssipolitiikka koko 1980-luvun oli myötäsykkistä, eli samalla kun työttömyys kasvoi supistettiin budjettialijäämiä ja siten työttömyys sai vakiintua uudelle korkeammalle tasolle ilman että raha- tai finanssipolitiikka olisi reagoinut. Saksojen jälleenyhdistyminen 1980- ja 90-lukujen vaihteessa johti finanssipoliittiseen löystymiseen ja lievään työttömyyden laskuun. Korkea reaalikorko hillitsi kuitenkin työttömyyden laskua. Vuodesta 1991 eteenpäin ei voida puhua suhdannepolitiikasta, alijäämiä on pyritty pitämään Maastrichtin sopimuksen asettamissa raameissa eikä finanssipolitiikka ole reagoinut työttömyyden kasvuun.

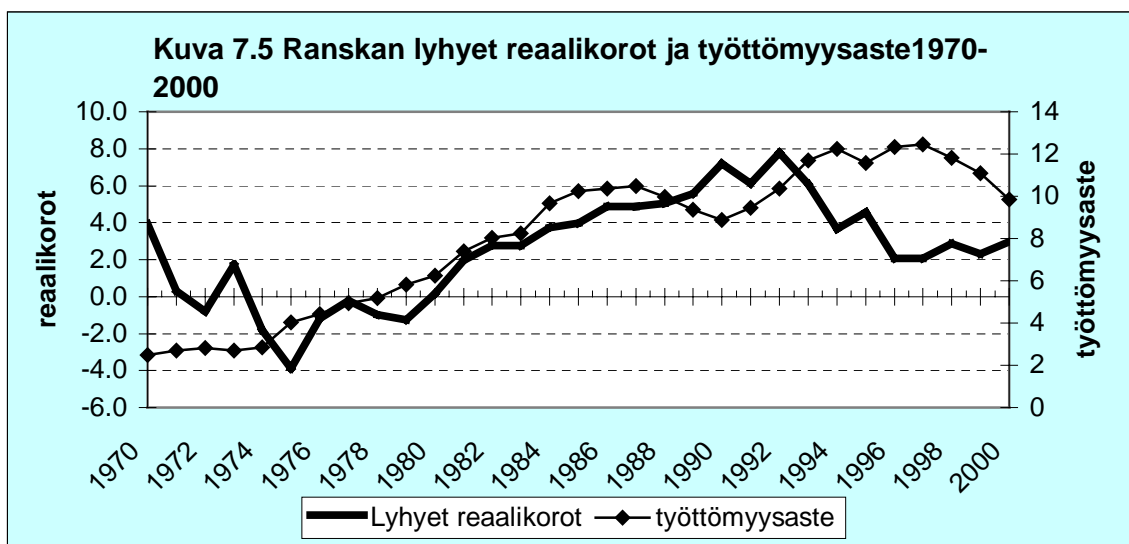


**Lähde:** OECD:n Economic Outlook (Etlan tietokanta syyskuu 2000).

**Huom.** Vasen pystyakseli kuvaa budjettialijäämän kansantuoteosuutta ja positiiviset luvut ovat budjettilylijäämiä.

### 7.3 Ranska

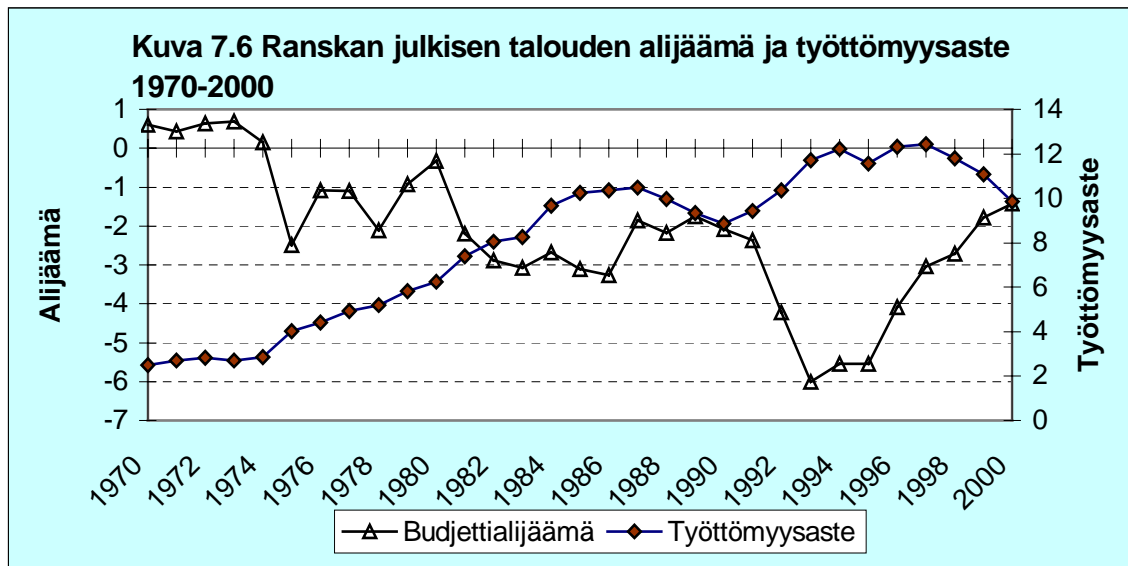
Ranskan keskuspankin rahapolitiikkaa (kuva 7.5) ohjasi vuodesta 1983 vahvan frangin politiikka ja frangin kytkeminen Saksan markkaan. Reaalikorot nousivat kymmenessä vuodessa nolasta 8 prosenttiin. Samalla työttömyysaste nousi kymmeneen prosenttiin vuoteen 1985 mennessä. Rahapolitiikan kiristäminen käänsi 1980-luvun lopussa lievästi laskeneen työttömyysasteen uuteen jyrkkään nousuun 1990-luvun alussa. Korkopolitiikalla ei juurikaan, vuosia 1989 – 1991 lukuun ottamatta, ole pyritty suhdanteiden tasaukseen. Reaalikorkojen vakiintuessa entistä korkeammalle tasolle tapahtui sama myös työttömyysasteelle.



**Lähde:** OECD:n Economic Outlook (Etlan tietokanta syyskuu 2000).

Finanssipolitiikan osalta kuva on sama kuin rahapolitiikassa: 1980-luvun alussa työttömyys kasvoi ja samanaikaisesti finanssipolitiikkaa kiristettiin vuosikymmenen alun el-

vytyskokeilun jälkeen. Jälleen 1980-luvun lopussa tapahtunut finanssipolitiikan löysäminen tuli liian myöhään, sillä työttömyys oli ehtinyt jo vakiintumaan uudelle entistä korkeammalle tasolle. Korkeana pysyneet reaalikorot eivät myöskään tukeneet työttömyyden laskua. Niinpä Ranskan finanssipolitiikasta ei löydä mitään selvää suhdannepoliittista otetta. 1990-luvun alkupuolen rahapolitiikan kevennyksen kasvua tukevaa vaikutusta kuitenkin tehtiin pitkälti tyhjäksi kiristämällä finanssipolitiikkaa vuodesta 1994 alkaen.



**Lähde:** OECD:n Economic Outlook (Etlan tietokanta syyskuu 2000); OECD, Economic outlook 1996, Annex Table 3.1. ja OECD Economic outlook 2000, Annex Table 3.1. (rakenteellinen alijäämä).

**Huom.** Vasen pystyakseli kuvaa budjettialijäämän kansantuoteosuutta ja positiiviset luvut ovat budjettilijäämiä.

#### 7.4 Miksi EU-maiden makrotalouspolitiikka ei tukenut kasvua?

1980- ja 1990-luvun makrotalouspolitiikan epäonnistumiselle EU-maissa voidaan löytää montakin selitystä. Ensimmäinen liittyy Ranskan presidentin Francois Mitterrandin talouspoliittiseen kokeiluun heti hänen astuttua virkaan. Työpaikkoja pyrittiin luomaan lisää mm. alentamalla veroja ja nostamalla minimipalkkoja. Mutta tämä politiikka epäonnistui. Uusien työpaikkojen lisäys jäi hyvin pieneksi mutta sen sijaan budjettialijäämä kasvoi, inflaatio nopeutui ja tuonti kasvoi, eli elvyttävä vaikutus valui muualle. Todennäköisesti Ranskan elvytyspolitiikka kuitenkin loi uusia työpaikkoja, mutta ei Ranskassa vaan Saksassa, Italiassa, Espanjassa jne. Muun muassa tähän kokemukseen vedoten ryhdyttiin useimmissa EU-maissa vähättelemään suhdannepolitiikan mahdollisuuksia. Ranskan kokemukset näyttivät vahvistavan keynesiläisen talouspolitiikan osakseen saamaa kritiikkiä, joka muutenkin löi läpi poliittisesti 1980-luvun alussa.

Finanssipolitiikan liikkumavara kaventui myös toista kautta 1990-luvulle tultaessa. Rahoitusmarkkinoiden säätelyä purettiin 1980-luvulla ja EU-maissa sekä myös Pohjoismaissa luovuttiin valuuttasäätelystä lopullisesti kesällä 1990. Vapaiden pääomaliikkeiden oloissa perinteinen talouden elvyttäminen esimerkiksi julkisia investointeja lisäämällä saattoikin olla tehotonta tai jopa vahingollista työllisyyden kannalta. Sillä julkinen elvytys lainarahalla voitaisiin markkinoilla nähdä viestinä siitä, että inflaatio lähtee liikkeelle elvytyspolitiikkaa yrittävässä maassa. Tästä olisi seurauksena, että sijoittajat nos-

taisivat pitkien lainojen tuottovaatimusta ja pitkät korot nousisivat. Tämä puolestaan saattaisi vähentää yksityisen sektorin investointeja määrällä, joka on suurempi kuin julkisten investointien lisäys.

Näin vedettiin johtopäätös, ettei elvyttävää finanssipolitiikkaa juurikaan kannata yrittää avoimessa taloudessa ja vapaiden valuuttaliikkeiden vallitessa. Finanssipolitiikalle jäi ainoastaan mahdollisuus jarruttaa talouskasvua. Huoli korkojen noususta, tuonnin kasvusta ja valuuttavarannon heikkenemisestä toimivat näin tehokkaina jarruina finanssipoliittiselle ohjaukselle ja elvytykselle.

Finanssipolitiikan liikkumavaraa rajoitti edelleen huomattavassa määrin Maastrichtin sopimus ja Emun lähestymiskriteerit. Julkisen sektorin alijäämän ja bruttovelan puristaminen euro-kuntoon johti useimmissa EU-maissa ylikireään finanssipolitiikkaan 1990-luvulla.

Rahapolitiikan kohdalla kansallisten keskuspankkien liikkumavara ei ollut myöskään kovin suuri. EU-maiden valuuttojen kytkeminen toisiinsa – käytännössä Saksan markkaan - EU:n valuuttakurssimekanismin ERMin puitteissa, satoi EU-maiden keskuspankkien kädet. Jos Saksan Bundesbank nosti korkoja joutuivat muut tekemään samoin. Tämä nähtiin selvästi vuonna 1990 Berliinin muurin kaaduttua, vaikka koronnosto siinä suhdannevaiheessa oli väärää politiikkaa useimpien muiden EU-maiden suhdannetilannetta ajatellen. Lisäksi muissa EU-maissa jouduttiin ylläpitämään korkeampia nimellis- ja reaalikorkoja kuin Saksassa. Rahoitusmarkkinoiden luottamus vahvaan Saksan markkaan ja hitaaseen inflaatioon näkyi kääntäen epäluottamuksena lähes kaikkien muiden EU-maiden valuuttoja kohden. Muiden kuin Saksan keskuspankin itsenäisyys rajoittuikin ”vapauteen” harrastaa vielä kireämpää rahapolitiikkaa kuin Bundesbank. Itsenäiseen rahapolitiittiseen elvytykseen ei juurikaan ollut mahdollisuutta.

Rahapolitiikkaa piti kireänä myös eurooppalaisille keskuspankeille ominainen inflaatiofobia. Mikään ei näyttänyt saavan keskuspankkeja uskomaan, ettei inflaatio vaani kulman takana ja ettei sitä ole pakko torjua ennakkoon kiristämällä rahapolitiikkaa.

## **7.5 Muuttaako yhtenäisvaluutta tilannetta?**

Vuoden 1999 alusta kansallisten keskuspankkien ei enää tarvitse kantaa huolta oman valuutan kurssista eikä valtiovarainministerien murehtia valuuttavarannon kehitystä tai sitä, miten finanssipolitiikka vaikuttaa korkoihin. Yksittäisen EU-maan – kenties Saksaa lukuun ottamatta - tilapäinen inflaation kiihtyminen tai budjettialijäämän kasvu ei heiluta euron kurssia tai korkoja.

Koska euro on kelluva valuutta eikä sille ole ainakaan vielä asetettu kurssitavoitetta suhteessa dollariin Euroopan keskuspankki (EKP) voi toimia paljon vapaammin kuin kansalliset keskuspankit ennen vuotta 1999. USA:n keskuspankkihan ei juurikaan perustele rahapolitiikkaansa valuuttakurssimuutoksilla. Mutta EKP:täkin näyttää vaivaavan ylikorostunut inflaatiopelko. Ja Euroopan keskuspankin perustehtävähän onkin tietysti hintavakauden varmistaminen. Amsterdamin sopimusta voidaan kuitenkin tulkita siten, että kunhan hintavakaus on turvattu myös EKP:n tulee politiikallaan tukea kasvua ja työllisyyttä.

Finanssipolitiikan liikkumavara ja tehokkuus on yhteisvaluutan myötä kasvanut, mutta sitä on poliittisin päätöksin rajattu nk. vakaus- ja kasvusopimuksella. Toisaalta näyttää siltä, etteivät valtiovarainministerit täysin ole ymmärtäneet, miten erilaisissa oloissa nyt toimitaan. Yhdessä EU-maat muodostavat huomattavasti USA:ta suljetumman talousalueen jos sitä mittaa ulkomaankaupan BKT-osuudella tai maksutaseen yli- tai alijäämillä. Vaikka kaikissa EU-maissa viennin osuus kokonaistuotannosta vaihtelee 30 – 50 % välillä, pääosa viennistä on vientiä muihin EU-maihin. Kun EU:ta tarkastelee kokonaisuutena vienti EU:n ulkopuolelle ja tuonti EU:hun on vain noin 10 % koko EU-alueen bruttokansantuotteesta. Vastaava osuus USA:ssa on noin 15 %. Tämä merkitsee sitä, että EU:ssa edellytykset suhdannepolitiikalle ovat vielä paremmat kuin USA:ssa. Pienempi osa elvytyksestä ”valuu hukkaan”. Elvytys Ranskassa saattaa edelleen, kuten 1980-luvun alussa, synnyttää työpaikkoja ensi sijassa muualla kuin Ranskassa. Mutta samanaikainen elvytys Saksassa ja Italiassa taas kasvattaa työtilaisuuksia Ranskassa. Yhtenäisvaluutta on muuttanut talouspolitiikan ehtoja monessa mielessä. Nyt olisi aika tarttua myönteisiin mahdollisuuksiin.

## 8. MUTA KORKEAN TYÖTTÖMYYDEN SELITYKSIÄ

### 8.1. Hyödykemarkkinoiden kilpailu ja tehokkuus työllisyyden kannalta

Sytä Yhdysvaltain hyvään työllisyyskehitykseen on usein haettu amerikkalaisten työmarkkinoiden kilpailullisuudesta. Kuitenkin työllisyyden kannalta vähintään yhtä tärkeää on tarkastella hyödykemarkkinoiden ja –tuotannon tehokkuutta. Erilaiset kilpailun esteet nostavat yleistä hintatasoa ja pienentävät tuotantoa ja heikentävät siten myöskin työllisyyttä. Eräänä keskeisenä perusteluna Euroopan yhteismarkkinoiden muodostamiselle esitettiin kilpailusta seuraavien tuotannon tehokkuusvaikutusten positiiviset työllisyysvaikutukset. Yhdysvaltain kansantalous on pitkään toiminut maailman suurimpana yhteismarkkina-alueena, mikä olisi syytä huomioida mietittäessä syitä sen hyvään työllisyyskehitykseen.

Jatkossa olisikin syytä vertailla työmarkkinoiden lisäksi myös amerikkalaista ja eurooppalaista hyödyketuotantoa sekä -markkinoita keskenään. Vaikuttaa siltä, että tuotannon tehokkuuserot ja markkinoiden kilpailullisuus ovat jääneet työmarkkinaerojen varjoon tutkimuksessa ja talouspoliittisessa keskustelussa. Saatavilla näyttää olevan huomattavasti vähemmän tutkimustietoa ja kansainvälistä tilastovertailua hyödykemarkkinoiden puutteellisesta kilpailutilanteesta johtuvista hinnoittelulisistä.<sup>1</sup> Toki näitä hyödykemarkkinoiden ”jäykkyyksiäkin” on tutkittu. Lähinnä on kilpailun rajoitteiden ja hinnoittelulisien merkitystä pyritty selvittämään vertailemalla virallisten ja epävirallisten kilpailunesteiden lukumäärää eri maissa (Nicoletti *et al.* 1999) tai pyrkimällä suoraan tilastotieteellisten ja ekonometristen tutkimusmenetelmien avulla arvioimaan hinnoittelulisien suuruutta ja työllisyysvaikutuksia.

Oliveira Martins *et al.* (1996) tutki tilastollisin menetelmin 14 OECD-maan<sup>2</sup> 36 eri teollisuuden alan hinnoittelulisiä vuosivälillä 1980-92. Tutkimuksen mukaan tarkastelluista 36 teollisuudenalasta 20:ssä olivat pienimmät hinnoittelulisät joko Yhdysvalloissa (8 teollisuuden alalla pienin) tai Iso-Britanniassa (12 teollisuuden alalla pienin). Tulos on mielenkiintoinen, sillä juuri Yhdysvallat ja Iso-Britanniahan esitetään yleensä suunnannäyttäjämäisillä työmarkkinarakenteiden ”joustavoittamista” vaadittaessa. OECD:n tutkimus on hyvä muistutus siitä, että työllisyyteen vaikuttaa myös hyödykemarkkinoiden kilpailutilanne. Toinen tärkeä tulos on, että 10 teollisuuden alan kohdalla oli hinnoittelulisiä 14 OECD-maan joukossa korkein Suomessa. Mielenkiintoista on myös, että vielä 1970-luvulla tarkasteltujen 36 teollisuuden alan keskimääräinen hinnoittelulisiä oli Suomessa Belgian ohella 14 OECD-maan alhaisin, mutta 1980-luvulla Suomen teollisuuden keskimääräinen hinnoittelulisiä oli noussut maiden välisessä vertailussa suurimpien joukkoon. Suomen hyödykemarkkinoiden kilpailurajoitteiden olemassaoloa tukee myös Tapani Kovalaisen (2000) tutkimus, jonka mukaan suomalaiset yritykset omaavat hinnoitteluvaihtoehtoja ja näin myös hinnoittelulisän. Lisäksi – mikä tärkeintä – hinnoittelulisiä näyttää todella supistavan työvoiman kysyntää. Hinnoittelulisän olemassaolo on tosin todettu jo aikaisemmissa tutkimuksissa (Vaittinen 1996, Oliveira Martins *et al.*, Forsman *et al.*

<sup>1</sup> Mitä vähemmän tietyn tuotteen markkinoilla on kilpailevia yrityksiä, sitä suuremmat ovat hinnoittelumarginaalit eli hinnoittelulisät verrattuna täydellisen kilpailun tilanteeseen. Epätäydellinen kilpailu voi johtua esimerkiksi siitä, että uusien yritysten voi olla vaikea tulla markkinoille erilaisten säädösten ja muiden kilpailun esteiden vuoksi. Näin jo markkinoilla olevat yritykset tuntevat olonsa turvatuksi ja voivat ylläpitää korkeampaa oman tuotteen hintatasoa.

<sup>2</sup> Australia, Belgia, Hollanti, Iso-Britannia, Italia, Japani, Kanada, Norja, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska ja Yhdysvallat.



1997), mutta aikaisemmin käytettyjen toimialatason aineistojen sijaan Kovalaisen käyttämä yritystason aineisto lisää tulosten luotettavuutta, ovathan hinnoittelupäätökset - epätäydellisen kilpailun vallitessa – nimenomaan yksittäisen yrityksen päätösvallassa. Lisäksi Kovalaisen tutkimuksen kiinnostavuutta lisää se, että mukana on myös palvelu-alojen (lähinnä kaupan) yrityksiä.

Vaikkakin johtopäätösten luotettavuuden tarkastaminen edellyttää vielä lisätutkimuksia, on hinnoittelulisän olemassaolo Suomen osalta siis todennettu jo useammassa tutkimuksessa käyttäen sekä toimiala- että yritystason aineistoja. Mutta ennen kaikkea Oliveira Martinsin *et al.* (1996) esittämä tutkimustieto, että vuosivälillä 1980-92 tutkitusta 36:sta teollisuuden alasta oli kymmenen alan hinnoittelulisä korkein Suomessa, olisi syytä myös Yhdysvaltain ja Iso-Britannian työmarkkinamalleja haikailevienkin – tasapuolisuuden nimissä - huomioida.<sup>3</sup> Ensimmäinen tehtävä olisi selvittää, onko hinnoittelulisissä tapahtunut muutoksia vuoden 1992 jälkeen.

## 8.2. Omistusasuminen ja työvoiman liikkuvuus

Englantilainen taloustieteilijä Andrew Oswald (1997, 1999) on tutkinut Euroopan korkean työttömyyden syitä. Usean maan tarkasteluun perustuen Oswaldin johtopäätös on, että työmarkkinoiden joustamattomuus on merkitykseltään lähes olematon tekijä työttömyyttä ajatellen: ainoastaan työttömyyskorvausten pituudella näyttäisi olevan pieni työttömyyttä kasvattava vaikutus. Käytyään läpi suuren joukon työttömyysasteen ja makrotaloudellisten suureiden välisiä korrelaatiomittauksia päätyy Oswald varsin yllättävään johtopäätökseen. Ainut tekijä joka korreloi säännöllisesti maasta toiseen työttömyysasteen kanssa on omistusasuntokanta. Näyttää siltä, että erityisesti ne maat, joissa omistusasuminen on selvimmän yleistynyt viime vuosikymmeninä kärsivät myös korkeasta työttömyydestä.

Oswald selittää empiiristä havaintoaan sillä, että asunnon omistaminen vähentää halukkuutta muuttaa työn perässä toiselle paikkakunnalle. Tämä puolestaan ylläpitää korkeaa työttömyyttä. On helppo myöskin päätellä, että muuttohalukkuus nopeuttaa työllisyyden palautumista voimakkaan suhdannetaantumien jälkeen. Niin kauan kuin kansantalous ei kohtaa voimakkaita suhdannehäiriöitä ja työttömyys on alhaalla ei työttömillä ole tarvetta vaihtaa työn perässä paikkakuntaa ja muuttohalukkuudella ei ole suurta vaikutusta työttömyyteen. Voimakas taantuma voi kuitenkin muuttaa tilanteen. Mikäli taantumaa yhdistyy työpaikkojen alueellisen sijainnin muutoksia, on työllisyyden palautumisen kannalta välttämätöntä, että työvoima voi siirtyä mahdollisimman vaivattomasti paremman työllisyyden alueille. Jos muutolle on esteitä voi maahan vakiintua tilanne, jossa samanaikaisesti maassa on korkean työttömyyden alueita ja toisaalta työvoimapulasta kärsiviä alueita. Näin työttömyyden kasvu tuo esiin piilevän työmarkkinoiden jäykkyystekijän, joka jarruttaa työttömyyden laskua takaisin kohti lamaa edeltänyttä lähtötasoaan. Korostettakoon tässä, että paikkakunnan vaihto ei välttämättä tarkoita muuttamista maan laidalta toiselle, vaan ylipäänsä kaikkea työpaikan vaihtoa, joka edellyttää muuttamista lähemmäksi uutta työpaikkaa.

<sup>3</sup> Joustokeskustelun ääneen lausumaton ajatus tuntuu olevan, että toisin kuin Yhdysvalloissa pääsevät työntekijät Länsi-Euroopassa ”liian helpolla” erilaisten sosiaalisten turvaverkkojen vuoksi. Harvemmin tuodaan esiin, että sama voi koskea myös yritysjohtoa ja työnantajapuolta. Yhdysvalloissa hyödykemerkkinoiden kireä kilpailu on jo pitkään varmistanut, että työntekijöiden lisäksi myös yritysjohton on toimittava mahdollisimman tehokkaasti.

## 9. YHTEENVETO

Tämä kirjoitus on syntynyt tarpeesta tutkia OECD:n *Jobs Study*-työllisyystutkimuksissa esitettyjä väitteitä, joiden mukaan Länsi-Euroopan työttömyysongelman ratkaisun kannalta keskeistä on pitkälle menevä työmarkkinoiden säätelyn purkaminen. Kirjoituksessa on tarkasteltu, tukeeko taloustieteellinen tutkimus ja talustilastojen tarkastelu OECD:n Jobs Study-raporttien toimenpidesuosituksia vai onko OECD:n Employment Outlook-katsausten varovaisempi näkökulma tilastokatsauksen perusteella uskottavampi.

Olemme käyneet läpi OECD-maiden väliseen tilastovertailuun perustuvaa empiiristä aineistoa erilaisten työmarkkinoiden rakennetekijöiden vaikutuksista kyseisten maiden työttömyysilanteeseen. Tähän liittyen olemme myös esittäneet Employment Outlook-katsauksissa esitettyjä tilastotarkasteluun ja tutkimukseen perustuvia näkökohtia ja johtopäätöksiä. Lisäksi olemme sisällyttäneet kirjoitukseen useita viittauksia tuoreeseen taloustieteilijöiden työmarkkinajoustoista ja työttömyyden syistä käymään keskusteluun. Läpikäyty lähdekirjallisuus osoittaa jälleen - päinvastoin kuin usein esitetään - että taloustieteilijöiden keskuudessa ei vallitse mitään kattavaa yksimielisyyttä ns. työmarkkinajoustojen toteuttamisen välttämättömyydestä hyvän työllisyyskehityksen takaamiseksi. Tätä näkemystä tukee myös esittämämme OECD-maiden talustilastoihin perustuva empiirinen tarkastelu.

### 9.1. Keskeiset havainnot

Seuraavassa esitämme tiivistetysti raportin keskeiset havainnot:

- Monia Länsi-Euroopan maita vaivaavan korkean työttömyysongelman syistä ei vallitse vielääkään yksimielisyyttä taloustieteilijöiden kesken.
- Työmarkkinoiden jäykkyysselvityksen suhteen vallitsee myös erimielisyys taloustieteilijöiden kesken.
- Työttömyysongelman tutkimuksen valtavirta näyttäisi kuitenkin olevan kiinnostunut ennen kaikkea työntekijöiden palkkavaatimuksia ja (tosin huomattavassa vähäisemmässä määrin) myös yritysten tuotehinnoittelua selittävistä *tarjontapuolen* tekijöistä.
- Tarjontapuolen syyt eivät kuitenkaan yksinään riitä selittämään maakohtaisia työttömyyseroja. Keskeinen ongelma tarjontapuolen tekijöihin perustuvassa selityksessä on, että useat monessa suhteessa säädellyimmät työmarkkinat omaavat Länsi-Euroopan maat ovat pystyneet välttämään korkean työttömyyden. Malliesimerkkeinä voidaan mainita Norja ja Itävalta. Myös Ruotsin (ja jossain määrin Suomenkin) viime vuosikymmenten työllisyyskehitys on ollut Länsi-Euroopan parhaita lukuun ottamatta 1990-luvun alun lamaa. Myöskin takaisin kohti keskittämpää neuvottelujärjestelmää palanneet Hollanti, Irlanti ja Tanska luetaan 1990-luvun työllisyyskehityksen osalta Länsi-Euroopan menestystarinoihin.
- Kirjoituksessa läpikäyty OECD-maiden tilastovertailu ei myöskään vahvista työmarkkinoiden säätelyyn ja ”jäykkyyteen” perustuvaa korkean työttömyyden selitystä. Vertailun perusteella sen enemmän työttömyyskorvausten korvaussuhteella, työttömyysturvan kestolla, työsuhdeturvalla, järjestäytymisasteella, sopimusten kattavuudella tai neuvottelujen keskittyneisyydellä ei voida selittää OECD-maiden välisiä työttömyyseroja.
- Onnistunut makrotalouspolitiikka selittää osaltaan Yhdysvaltojen parempaa työllisyyskehitystä. Yhdysvalloissa makrotalouspolitiikka on reagoinut nopeasti työttömyyden kasvuun. Tämä vahvistaa käsitystä, että työttömyyttä ei saisi alun

perinkään päästää nousemaan korkeaksi, koska sen alas saaminen on aina vaikeaa ja aikaa vievää. Työttömyydelle on ominaista epäsymmetrisyys: se nousee helposti, mutta laskee hitaasti. Erityisesti, mitä pitempään työttömyys jää korkealle tasolle, sitä vaikeampaa sen alas saaminen on. Parasta työllisyyspolitiikkaa on siis estää työttömyyden nousu ylipäänsä. Tämä edellyttää makrotaloudellista vakautta ja suhdanteita tasaavaa ja nopeasti työttömyyden kasvuun reagoivaa talouspolitiikkaa.

- Keskeisissä EU-maissa eli Saksassa ja Ranskassa rahapolitiikka on ollut ylikireä ja finanssipolitiikka on kiristynyt kasvun hidastuessa ja työttömyyden kasvaessa. Työttömyys on saanut kasvaa ja vakiintua ilman makrotalouspoliittista vastaiskua. Tälle järjettömältä tuntuvalle kehitykselle on toki omat syynsä. Yhtenäisvaluutan luominen on kuitenkin muuttanut talouspolitiikan edellytyksiä. Talouspolitiikalle on syntynyt lisää liikkumavaraa ja tehokkuutta, kunhan sitä ymmärrettäisiin, haluttaisiin tai uskallettaisiin käyttää kasvun ja työllisyyden tukemiseksi. Valitettavasti näyttää siltä, että EKP on perinyt kansallisten keskuspankkien inflaatiofobian. ECOFIN-neuvostossa taasen valtiovarainministerit eivät näytä ymmärtävän, että EU ja erityisesti euro-alue muodostavat yhden suuren markkina-alueen ja, että EU kokonaisuutena ottaen on paljon vähemmän riippuvainen muusta maailmasta kuin USA konsanaan
- Tarjontapuolen tekijöitä koskeva tutkimus ja talouspoliittinen keskustelu ovat yksipuolisesti keskittyneet tarkastelemaan palkan muodostusta. Kuitenkin yleisen talousteorian ja myös NAIRU-mallien mukaan työttömyys on sitä korkeampi, mitä suuremmat mahdollisuudet yrityksillä on korkeiden hinnoittelulisten asettamiseen. Mielenkiintoista onkin, että OECD:n oman tutkimuksen mukaan vuosivälillä 1980-92 olivat 14 tutkitun OECD-maan joukossa yritysten hinnoittelulisät keskimäärin pienimmät juuri Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa. Tulos on kiinnostava, sillä Yhdysvallat ja Iso-Britannia esitetään yleensä suunnannäyttäjämaita työmarkkinarakenteiden ”joustavoittamista” vaadittaessa ja niiden työllisyyskehitys luetaan suurelta osin näiden maiden joustavien työmarkkinarakenteiden ansioksi. Tutkimuksen tulos osoittaa kuitenkin tämän työmarkkinarakenteiden jäykkyyteen perustuvan selityksen olevan hyvin yksipuolinen. Hyödyke- ja pääomamarkkinoiden markkinajäykkyyksien tai kilpailun esteiden työllisyysvaikutusten toistuva ohittaminen talouspoliittisessa keskustelussa ja tutkimuksessa kertoo tarkastelunäkökulman voimakkaasta rajoittuneisuudesta.
- Omistusasumiseen painottunut asuntopolitiikka jäykistää työvoiman hakeutumista paremman työllisyyskehityksen alueille.
- Globalisaatio ei edellytä työmarkkinoiden sääntelyn alasajoa. Pikemminkin päinvastoin, työntekijöiden kasvava epävarmuus uhkaa jäykistää työmarkkinat, mikäli globalisaatiokehitys yhdistyy työntekijöiden turvaverkkojen yksipuoliseen purkuun. Johtopäätöstä tukee se, että ainakin tähän saakka juuri eniten ulkomaan kaupasta riippuvaiset maat ovat omanneet myös säädellyimmät työmarkkinat.
- Euroopan unionin työttömyys on laskenut ja laskee edelleen. 90-luvun alun tilanteeseen verrattuna on työttömyyden lasku ollut voimakkainta Tanskassa, Irlannissa ja Hollannissa. Samalla näissä maissa on menty kohti keskitetympää työmarkkinoiden neuvottelujärjestelmää. Näyttää siis siltä, että viimeistä sanaa työmarkkinarakenteiden paremmuudesta ei ole vielä sanottu.

## 9.2. Alhaisen työttömyyden edellytykset

Edellä esitettyihin keskeisiin havaintoihin liittyen esitämme vielä lyhyen listan työllisyyskehityksen kannalta keskeisistä tekijöistä.

- Työvoiman koulutusta tehostamalla voidaan välttää työvoimankysynnän kapeikkojen syntyminen. Palkkaerojen kasvattaminen ei ratkaise tätä. Työvoimapolitiikan painopisteen tulisi siirtyä passiivisista toimeentuloa turvaavista toimista kohti aktiivisia työttömien työllistymistä tukevia koulutusta ja osaamista kehittäviä toimenpiteitä. Työttömyyskorvausten yksipuolinen leikkaus tai maksuajan lyhentäminen ilman työllistymismahdollisuuksien parantamista ei ole ratkaisu.
- Asuntopolitiikkaa tehostamalla (erityisesti edullisten vuokra-asuntojen tarjontaa lisäämällä) varmistetaan, ettei työllistymisen esteeksi muodostu kasvukeskusten asuntopula tai muuttamisen kannattamattomaksi tekevät korkeat asumiskulut.
- Alhaisen reaalikoron ja vakaan korkotason turvaaminen luo vakautta yritysten toimintaedellytyksille ja työllistämismahdollisuuksille.
- Luottamukselliset neuvottelusuhteet työntekijä- ja työnantajajärjestöjen välillä luovat varmuutta pitkäjänteisen yritystoiminnan harjoittamiselle.
- EMU-oloissa finanssipolitiikan merkitys korostuu. Finanssipolitiikan on oltava korostetun vastasyklistä eli suhdanteita tasaavaa. Kysymys on tärkeä ja on korostunut entisestään rahapolitiikan siirryttyä Euroopan keskuspankin vastuulle. Rahapolitiikan voimakas painottuminen inflaatiotavoitteen varmistamiseen voi osoittautua työllisyyden kannalta ongelmalliseksi, koska alhaisen työttömyyden eräs keskeinen edellytys on työttömyyden suurten heilahdusten estäminen. Toisaalta rahapolitiikan vakaus lisää makrotaloudellista vakautta.
- Euroopan integraation mukanaan tuoma hyödykemarkkinoiden hinnoittelulisten pieneneminen luo edellytyksiä työllisyyden kasvulle. Integraation työllisyysvaikutusten täysimääräinen toteutumisen edellytyksenä on kuitenkin, että suomalaiset yritykset selviytyvät integraation myötä kasvavassa kilpailussa. Kyse ei ole pelkistä palkka- ja muista työvoimakustannuksista, vaan kaikista yritysten toimintaedellytysten kannalta keskeisistä tekijöistä: osaavan ja koulutetun työvoiman varmistamisesta, yritysten perustamiseen liittyvien esteiden poistamisesta, alkupääoman saatavuudesta ym. Koulutusjärjestelmien pitää pystyä myös mahdollisimman joustavasti vastaamaan työvoiman kysynnän rakenteessa tapahtuviin muutoksiin. Tässä yhteydessä korostuu myös toimiva neuvottelujärjestelmä, joka mahdollistaa sen, että yritykset voivat keskittyä oman toimintansa pitkäjänteiseen kehittämiseen sen sijaan, että työntekijä- ja työnantajapuolen toiminta painottuisi hyvin lyhytjänteiseen ”kakun uusjakoon” aina sen mukaan, miten paikallisen tason osapuolten neuvotteluasema muuttuu.
- Palkkatavoitteiden koordinointi ammattiliittojen kesken ja toisaalta työnantajapuolen palkkatavoitteiden keskinäinen koordinointi näyttäisi tilastotarkastelun perusteella tukevan alhaista työttömyysastetta.

## 9.3. Lopuksi

Työttömyys on Euroopan suurimpia ongelmia. Mistä työttömyys johtuu ja miksi Yhdysvalloissa työttömyys on saatu painettua historiallisen alhaiseksi kun se ei EU-maissa näytä millään onnistuvan?

Keskustelussa työttömyyden syistä puhutaan usein siitä, ettei kasvu enää luo työpaikkoja. Tällainen ”Jobless Growth” perustellaan yleensä uudella teknologialla, jonka väitetään

johtaneen tuottavuuden harppauksenomaiseen kasvuun. Tästä ei kuitenkaan juurikaan ole näyttöä. Toinen usein esitetty selitys työttömyydelle on kansainvälinen kilpailu ja globalisaatio ja työpaikkojen siirtyminen alhaisen palkkatason maihin.

Nämä teorit eivät kuitenkaan selitä, miksi USA on onnistunut siinä missä EU-maissa on epäonnistuttu, eli luomaan runsaasti uusia työpaikkoja. Päällimmäiseksi selitykseksi on esitetty USA:n työmarkkinoiden joustavuus ja EU-maiden työmarkkinoiden jäykkyydet ja ”kalkkeutuneisuus”. Tämän ajattelutavan ”virallisti” teollisuusmaiden yhteistyöjärjestön OECD:n vuonna 1994 valmistunut työllisyys selvitys, ”The OECD Jobs Study”. Siihen perustuva OECD:n työllisyysstrategia (OECD Jobs Strategy) on vaatinut lisää joustoa EU-maiden työmarkkinoille USA:n malliin.

Joustavuudella, sopeutumisella tai rakenneuudistuksella – kaikkia kolmea termiä käytetään - tarkoitetaan käytännössä sitä, että ammattiyhdistysliikkeen voimaa pitää heikentää, työoikeutta ”kehittää” heikentämällä mm. irtisanomissuojaa, neuvottelujärjestelmää hajuttaa ja palkkaeroja kasvattaa.

Tässä raportissa olemme pyrkineet kansainvälisiä taloustilastoja vertailemalla selvittämään, voiko työmarkkinoiden jäykkyyksillä todella selittää OECD-maiden välisiä työllisyyseroja. Tulos on tekijöillekin yllätys. Työmarkkinoiden niillä rakenteilla, jotka ”yleisesti hyväksytyn totuuden” mukaan selittävät USA:n Eurooppaa parempaa työllisyyskehitystä, ei näytä juurikaan olevan selitysvoimaa kansainvälisessä vertailussa. Sen sijaan esittämämme Atlantin molemmilla puolilla harjoitetun makrotalouspolitiikan vertailu vahvistaa sitä useiden taloustieteilijöiden esittämää käsitystä, että makrotalouspolitiikka on Yhdysvalloissa Länsi-Euroopan maihin verrattuna ollut huomattavasti onnistuneempaa kasvaneen työttömyyden vakiintumisen torjumisessa. Toisin kuin Länsi-Euroopassa, on Yhdysvalloissa jokaisen työttömyyden kasvuvaiheen jälkeen työttömyys onnistuttu painamaan nopeasti alas ja näin on estetty korkean työttömyyden vakiintuminen pysyvästi entistä korkeammalle tasolle.

Lopuksi on syytä vielä korostaa, että tämän raportin tarkoituksena ei ole väittää, että tarjontapuolen selitys olisi kokonaan hylättävä.<sup>1</sup> Tilastotarkastelumme pohjalta esitämme kuitenkin vahvan epäilyn, että Länsi-Euroopan maiden tarjontapuolen tekijät (työttömyyskorvausten taso ja maksuajan pituus, irtisanomissuoja, tuloerojen rajoittaminen ja neuvottelujärjestelmä) **nykytasollaan** selittäisivät korkeat työttömyysluvut. Toisin sanoen Euroopan nykyiset työmarkkinarakenteet eivät ole hyvän työllisyyskehityksen esteenä. Tämä ei tarkoita, etteikö rakenteita tulisi tarkastella kriittisesti. Työttömyyskorvausten suuruutta ja maksuaikaa tulee tarkastella, paitsi yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja sosiaalisen turvaverkon, myös työttömien työllistymismotivaation kannalta. Mutta tämä ei riitä. Talous on kokonaisuus ja yksipuolinen työmarkkinarakenteiden muuttaminen ei takaa hyvää työllisyyskehitystä.

---

<sup>1</sup> Tilastotarkastelussamme vertailimme kerralla vain yhtä yksittäistä työmarkkinatekijää ja työttömyysastetta ja näin ollen monimutkaisemmat työmarkkinatekijöiden yhteisvaikutukset eivät välttämättä nousseet esiin. Toisaalta tämäkin rajoite huomioon ottaen olisi ”jäykkyystekijöiden” vaikutus pitänyt tulla ilmi selvästi, jotta jäykkyysselitystä voitaisiin yksiselitteisesti pitää korkean työttömyyden keskeisenä selittäjänä.

## Lähdekirjallisuus:

- Abraham, K.G. ja Houseman, S.N. (1992): "Does employment protection inhibit labor market flexibility? Lessons from Germany, France and Belgium". *Upjohn Institute Staff Working Paper 93-16*.
- Agell, J. ja Lommerud, K.E. (1997): "Minimum wages and the incentives for skill formation", *Journal of Public Economics*, Vol. 64, ss. 25-40.
- Agell, J. (1999): "On the benefits from rigid labour markets: norms, market failures, and social insurance". *The Economic Journal*, Vol. 109 (February), ss. F143 – F163.
- Cahuc, P. ja Michel, P. (1996): "Minimum wage, unemployment and Growth", *Economic Review*, Vol. 40, ss. 1463-82.
- Calmfors, L. ja Driffill, J. (1988): "Centralisation of wage bargaining and macroeconomic performance", *Economic Policy*, Issue 6, ss. 13-61.
- Ellingsen, T. ja Holden, S. (1997): "Indebtedness and unemployment: A Durable Relationship". *Working Papers in Economics and Finance*, No 186, SNF, Oslo.
- Eriksson, T. (1988): *Hysteresis in Finnish Unemployment?* TASKU, Helsinki.
- Euroopan komissio (1993): "Valkoinen kirja kasvusta, kilpailukyvästä ja työllisyydestä: haasteet ja tiet 2000-luvulle", COM(93) 700, Bryssel.
- European Commission (1993): "Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21<sup>st</sup> century". White Paper. Luxembourg 1993.
- Freeman, R.B. (1996): "Why do so many young American men commit crimes and what might we do about it?" *Journal of Economic Perspectives*, 10 (1), ss. 25-42.
- Friedman, M. (1968): The Role of Monetary Policy. *The American Economic Review*, Vol. 58, 1 – 17 ja Friedman, M. (1977): Nobel Lecture: Inflation and Unemployment. *Journal of Political Economy*, Vol. 85, Number 1, ss. 1 - 17.
- Gregg, P. ja Manning, A. (1997): "Labour Market Regulation and unemployment" teoksessa Snower, D.J. ja de la Dehesa, G. (toim.) *Unemployment policy: government options for the labour market*, Cambridge University Press.
- Heap, H. (1980): Choosing the wrong 'natural' rate: accelerating inflation or decelerating employment and growth? *The Economic Journal*, Vol. 90, September 1980, pp. 611 - 620.
- Heylen, F., Goubert, L. ja Omey, E. (1996):
- Holden, S. (1996): "The unemployment problem – a Norwegian perspective" *OECD Working Paper 172*
- Horst, S. (1997): "Labor Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe". *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, Number 3 (Summer 1997), ss. 37 – 54.
- Kiander, J. (1994): *Wage Bargaining, Risk-sharing and Employment: Four Essays in Labor Economics*. Yrjö Jahnssoinin säätiö, Helsinki.
- Kosonen, K. (1995): "Pohjoismaiden asuntomarkkinat vuosina 1980-1993". *Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimuksia*, 56.
- Kovalainen, T. (2000): "Esseitä hyödykemarkkinoiden epätäydellisyydestä ja työn kynnästä". Oulun yliopiston taloustieteen osasto.
- Kucera, D. (1998): "Unemployment and External and Internal Labor Market Flexibility: A Comparative View of Europe, Japan and the United States". *CEPA Working Paper Series I*, No. 11, Center for Economic Policy Analysis, New School for Social research, New York.
- Layard, R. and Nickell, S. (1985): The Causes of British Unemployment. *National Institute Economic Review*, no. 111, pp. 62 – 85.
- Layard, R. and Nickell, S. (1986): Unemployment in Britain. *Economica*, Supplement, Vol. 53, S121 - S170.

- Layard, R., Nickell, S. ja Jackman, R. (1991): *Unemployment – Macroeconomic Performance and labour Market*. Oxford, University Press.
- Lindbeck, A. and Snower, D. (1988): *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*. The MIT Press.
- Malinvaud, E. (2000): ”A Comment” teoksessa *Policies Towards Full Employment*, OECD proceedings, ss. 53-57, Pariisi.
- Nickell, S. (1997): ”Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe versus North America”. *Journal of Economic Perspectives*, 11(3), ss. 55-74.
- Nickell, S. ja Bell, B. (1995): ”The Collapse in Demand for the Unskilled and Unemployment Across the OECD”. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 11, ss. 40-62.
- Nickell, S. ja Bell, B. (1996): ”Changes in the Distribution of Wages and Unemployment in OECD Countries”. *American Economic Review, Papers and Proceedings*, Vol. 82, No. 2, ss. 302-308.
- Nicoletti, G., scarpetta S. ja Boylaud, O. (1999): ”Summary indicators of product market regulation with an extension to employment protection legislation”. *OECD Economics department working papers*, No. 226, Pariisi.
- OECD (1997): *Economic Surveys, Finland*, Pariisi.
- OECD (1996): *Employment Outlook*, Pariisi.
- OECD (1997a): *Employment Outlook*, Pariisi.
- OECD (1999): *Employment Outlook*, Pariisi.
- OECD (1994): *The OECD Jobs Study - Facts, Analysis, Strategies*, Pariisi.
- OECD (1994): *The OECD Jobs Study – Evidence and Explanations*, osat I ja II, Pariisi.
- OECD (1999): *OECD Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy*, Pariisi.
- Oliveira Martins, J., Scarpetta, S. ja Pilat, D. (1996): ”Mark-up ratios in manufacturing industries – estimates for 14 OECD countries”. *OECD Economics department working papers*, No. 162, Pariisi.
- Oswald, A.J. (1997): ”The Missing Piece of the Unemployment Puzzle – An Inaugural Lecture”. mimeo, University of Warwick.
- Oswald, A.J. (1999): ”The Housing Market and Europe’s Unemployment: A Non-Technical Paper”. Mimeo, University of Warwick.
- Palley, T. (1998): ”The Myth of Labor Market Flexibility and the Costs of Bad Macroeconomic Policy: U.S. and european Unemployment Explained”. Berliinissä 19-20.11.1998 järjestettyyn ”Model USA”-seminaariin valmisteltu esitys.
- Phelps, E.S. (1967): Phillips Curves, Expectations of Inflation and Optimal Unemployment over Time. *Economica*, Vol. 34, pp. 254 - 81.
- Phelps, E.S. (1971): The 'Natural Rate' Controversy and Economic Theory, reprinted in Phelps, E.S., *Studies in Macroeconomic Theory*, Vol. 1, pp. 97 - 107. Academic Press.
- Ravn, M. ja Sörensen, J.R. (1997) ”Minimum Wages: curse or blessing?”, *Research in Labor Economics*, Vol. 16, ss. 343-68.
- Sandmo, A. (1998): ”The welfare state: a theoretical framework for justification and criticism”. *Swedish Economic Policy Review*, Vol. 5, ss. 11-33.
- Solow, R.M. (1994): ”Europe’s unnecessary unemployment”, *International Economic Insights* (Washington DC), Vol. 5, No. 2, ss.10-11.
- TUAC, Sopeutumiskyky tai joustavuus, moniste, Pariisi 1995
- Uusitalo, R: (1999): ”Essays in economics of education”. Helsingin yliopiston kansantaloustieteen laitoksen tutkimuksia 79:1999.
- Vartiainen, J. (1998): ”Understanding Swedish social democracy: victims of success?”. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 14, NO. 1, ss. 19-39.

- Vartiainen, J. (2000): Työehtosopimukset markkinatalouden pelisääntöinä. *Talous ja yhteiskunta*, 2/2000, Palkansaajien tutkimuslaitos, Helsinki
- Walsh, B., (2000): Cyclical and structural influences on Irish unemployment. *Oxford Economic Papers*, Vol. 52, ss. 119 - 45.



## LIITE 1. Luonnollinen työttömyysaste ja NAIRU – erot ja teoreettiset perusteet

Milton Friedmanin (1968) ja Edmund S. Phelpsin (1967) kehittämän luonnollisen työttömyysasteen eli NRU-teorian<sup>1</sup> mukaan on olemassa rakenteellisen työttömyyden taso, jonka vallitessa inflaatioaste pysyy muuttumattomana. Toteutunut työttömyys voi poiketa tästä ns. luonnollisen työttömyysasteen tasosta, mutta ennen pitkään työttömyys palaa takaisin luonnollisen työttömyysasteen tasolle. NRU-teorian perusoletusta täydellisen kilpailun työ- ja hyödykemarkkinoista voidaan pitää luonnollisen työttömyysasteen teorian perusheikkoutena, sillä hyödykemerkkinoiden (ts. tavaroiden ja palveluiden) osalta täydellinen kilpailu löytyy useammin oppikirjoista kuin kansantaloudesta ja epätäydellistä kilpailua voidaan edelleen pitää realistisempänä lähtökohtana eri hyödykemerkkinoita analysoidessa. Epätäydellisen kilpailun perusidea on, että hyödykkeen valmistaja toimii enemmän tai vähemmän hinnanasettajana eli kykenee valitsemaan tuotteensa hinnan ja kykenee siten myös vaikuttamaan tuotteensa kysyntään määrään. Lisäksi epätäydellinen kilpailu antaa yrityksille mahdollisuuden tuotteensa hintaa nostamalla kasvattaa voittomarginaaliaan suuremmaksi kuin täydellisen kilpailun vallitessa. Teoreettisesti epätäydellisen kilpailun mallintaminen on huomattavasti hankalampaa kuin täydellisen kilpailun mallintaminen, mutta yleisesti voidaan sanoa, että mitä vähemmän kilpailua tietyn hyödykkeen markkinoilla on, sitä korkeampi on sen hinta ja vastaavasti sitä alhaisempi on tuotteeseen kohdistuva kysyntä. Tällä tavalla *laajasti hyödykemerkkinoille levinnyt epätäydellinen kilpailu voi johtaa potentiaalista tuotantoa alhaisempaan tuotantotasoon ja edelleen alityöllisyyden vakiintumiseen*.

NRU-teorian oletus yksittäisen työnantajan ja -tekijän välisiin neuvotteluihin perustuvasta työmarkkinajärjestelmästä ei myöskään vastaa Länsi-Euroopan maiden työmarkkinarakenteita. Niinpä NRU-teorian puutteita korvaamaan kehitetyssä NAIRU-teoriassa lähtökohtana onkin epätäydellinen kilpailu sekä hyödyke- että työmarkkinoilla. Näin paitsi hyödykemerkkinoiden niin myös työmarkkinoiden osalta NAIRU-mallit mahdollistavat huomattavasti realistisemmin erityisesti Länsi-Euroopan kansantalouksien analysoinnin, sillä mallit perustuvat oletukseen, että palkat päätetään järjestäytyneiden työnantajien ja työntekijöiden neuvotteluissa. NAIRU-malleista onkin tullut erityisesti Länsi-Euroopan järjestäytyneiden työmarkkinoiden toiminnasta kiinnostuneiden tutkijoiden perusanalyysikehikko.

NAIRU-teorian kehittämiseen ovat keskeisimmin vaikuttaneet englantilaiset taloustieteilijät Richard Layard ja Stephen Nickell (1985, 1986). He omaksuivat ja hyväksyivät Friedmanin ajatuksen stabiilista tasapainotyöttömyydestä, jonka vallitessa inflaatioaste pysyy muuttumattomana<sup>2</sup> (eli hinnat nousevat vakiovauhdilla) ja joka määräytyy tiettyjen rakenteellisten tekijöiden perusteella (tosin Layardin ja Nickellin rakenteelliset tekijät eivät kaikilta osin olleet samat kuin Friedmanin esittämät). Mutta Friedmanista poiketen perustivat Layard ja Nickell työttömyyden NAIRU-tasapainokäsitteensä<sup>3</sup> epätäydellisen

<sup>1</sup> Luonnollinen työttömyysaste (natural rate of unemployment = NRU) kuulostaa pahaenteisen muuttumattomalta ja ylhäältä annetulta asialta. Termi on kuitenkin laina ruotsalaisen taloustieteilijän Knut Wicksellin 1900-luvun alussa esittämästä korkotasokäsitteestä ”natural rate of interest”. Friedman ja Phelps korostavat että luonnollinen työttömyysaste riippuu hyödyke- ja työmarkkinoiden rakenteellisista tekijöistä ja sen tasoon on mahdollista vaikuttaa rakenteellisten taustatekijöiden välityksellä.

<sup>2</sup> Sanahirviö NAIRU tulee kuvaavasti sanoista ”the nonaccelerating inflation rate of unemployment”.

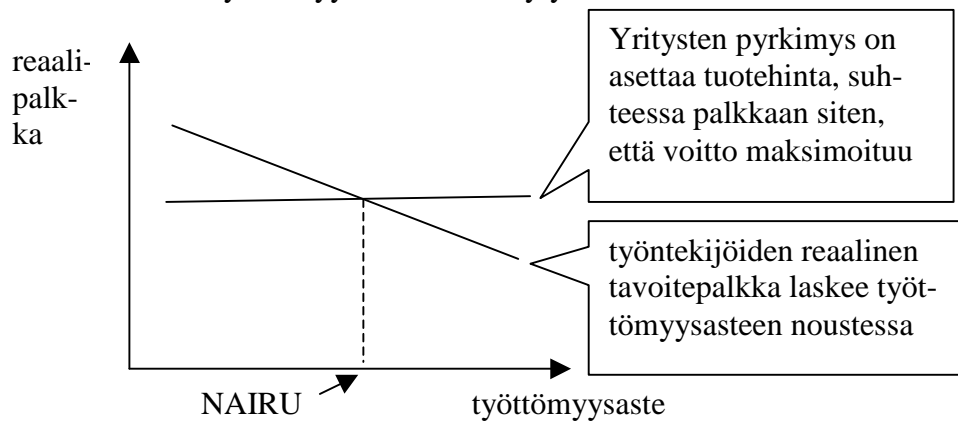
<sup>3</sup> On syytä korostaa, että NAIRU ei kuvaa työmarkkinoiden tasapainoa siinä mielessä, että NAIRUn vallitessa työvoiman kysyntä olisi yhtä suuri kuin sen tarjonta. Ennemminkin NAIRU-työttömyysaste on tasapainotila tilastollisessa mielessä ja tarkoittaa tilaa, jonka vallitessa työttömyysasteeseen ei kohdistu kiihtyvän inflaation aiheuttamia muospaineita. Toteutunut työttömyysaste ei voi myöskään poiketa pysyvästi

kilpailun työ- ja hyödykemarkkinoiden oletukselle. Palkkaneuvotteluissa sekä yritysten että työntekijöiden oletetaan olevan kiinnostuneita palkkojen ostovoimasta eli reaali-palkasta, mutta neuvottelujen kohteena voivat olla ainoastaan nimellispalkat, sillä hintojen nousuvauhtia ei voida ennustaa varmasti. Näin ollen palkkaneuvottelut voidaan käydä ainoastaan hintojen nousuvauhtia koskevien odotusten ja ennusteiden pohjalta. Samoin koko kansantalouden keskimääräistä palkkakehitystä tai muiden sektoreiden palkkojen kehitystä ei voida tietää ennalta.

Hyödykemarkkinoiden epätäydellinen kilpailu puolestaan tarjoaa yrityksille mahdollisuuden määrätä ja muuttaa tuotehintaansa tuotantokustannusten perusteella (täydellisen kilpailun tilanteessahan samaa hyödykettä tuottavat yritykset eivät kustannussyistä voi laskea hintaansa muita tuottajia alemmaksi ja korkeamman hinnan asettaminen puolestaan karkottaisi kaikki asiakkaat muille samaa hyödykettä tuottaville kilpailijoille). NAI-RU-malleissa yritykset asettavatkin säännönmukaisesti tuotehintansa hinnoittelumargi-naalinsa verran yli sen hintatason, joka täydellisen kilpailun oloissa toteutuisi. Hinnoittelumarginaalin eli hinnoittelulisän suuruus riippuu keskeisesti yrityksen valmistamaan tuotteeseen kohdistuvan kysynnän hintajoustosta. Hintajoustolla tarkoitetaan kysynnän herkkyyttä hinnan muutoksen suhteen (mitä suurempi hintajousto sitä enemmän tuotteen hinnan korottaminen vähentää sen kysyntää).

Vaikkakin palkkaneuvotteluissa päätetään nimellispalkasta tavoittelevat järjestäytyneet työntekijät palkkaneuvotteluissa tietyn suuruista ostovoiman lisäystä eli tietyn suuruista reaali-palkkaa. Toisaalta yritysten kannalta käypä tavoitereaali-palkka eroaa työntekijöiden tavoitereaali-palkasta käytettävän hintakäsitteen osalta. Siinä missä työntekijöille on oleellista verrata nimellispalkkaansa kuluttajahintoihin, on yrityksen kannalta keskeistä verrata sen työntekijöilleen maksamia palkkoja sen oman tuotteen myyntihintaan. Näin ollen työntekijöiden tavoitereaali-palkka saadaan jakamalla nimellispalkkatavoite odotet-tavissa olevalla kuluttajahintatasolla ja yritysten tavoitereaali-palkka saadaan jakamalla yrityksen työntekijöilleen maksama palkka *sen tuottaman tuotteen tai palvelun tuotehin-nalla*. Koska työttömyyden kasvaessa työntekijöiden neuvotteluvoima heikentyy, pie-nentää työttömyyden kasvu työntekijöiden tavoittelemaa reaali-palkkaa ja samalla yritys-ten tavoitereaali-palkka pysyy muuttumattomana (tai nousee loivasti). Mikäli työttömyy-den kasvu nostaa yritysten tavoitereaali-palkkaa, johtuu se työttömyyden seurauksena laskeneen tuotekysynnän aiheuttamasta tarpeesta laskea yrityksen tuotteen myyntihintaa (palkan pysyessä ennallaan). Empiirisissä tutkimuksissa on kuitenkin havaittu, että yri-tysten tavoitereaali-palkka pysyy varsin muuttumattomana työttömyyden vaihteluista huolimatta.

Kuva L.1 NAIRU-työttömyysasteen määräytyminen<sup>4</sup>

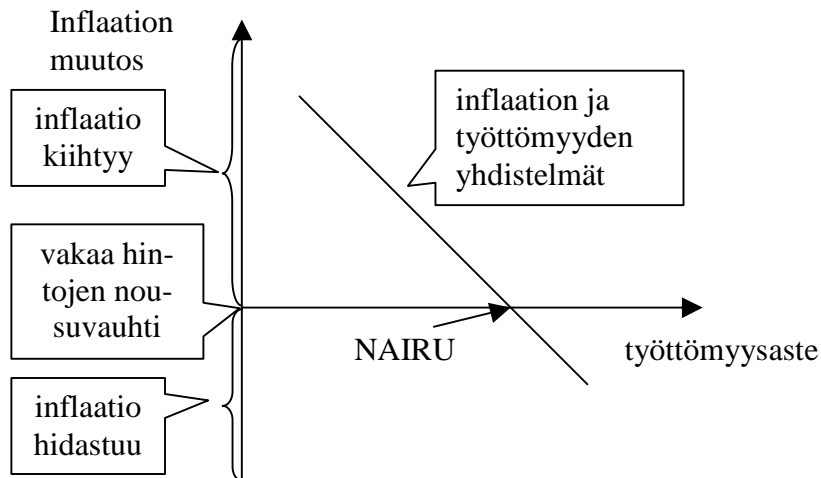


Kuva 5.1 yllä esittää yritysten hinnanasetannan ja työntekijöiden reaali-palkkatavoitteen määrittämää NAIRU-tasapainon muodostumista. Reaalipalkka on esitetty pystyakselilla siten, että reaali-palkka kasvaa ylöspäin mentäessä. Työttömyysaste puolestaan on esitetty vaak-akselilla ja se kasvaa oikealle mentäessä. Oikealle loivasti nouseva *hinnanasetantasuora* ilmaisee, kutakin työttömyysastetta vastaavan yritysten tavoitteleman oman tuotehintansa ( $p$ ) ja palkan ( $w$ ) välisen suhteen (suhde on esitetty käänteisarvona eli palkka jaettuna hinnalla ( $w/p$ )). Oikealle laskeva *palkanasetantasuora* puolestaan ilmaisee jokaista työttömyysastetta vastaavan työntekijöiden reaalin tavoitepalkan. Suorien leikkauspiste määrittää tasapainotyöttömyyden NAIRU-tason. NAIRU-tasapainossa yritysten ja työntekijöiden reaali-palkkatavoitteet ovat yhteneväiset ja näin ollen tasapaino on vakaa, sillä reaali-palkkataso vastaa molempien neuvotteluosapuolien toiveita.

Kuvassa 5.2 on esitetty, kuinka inflaation muutos eli hintojen nousuvauhdin muutos riippuu työttömyyden tasosta. Työttömyysaste on esitetty vaak-akselilla ja se kasvaa oikealle mentäessä. Inflaation muutos puolestaan on esitetty pystyakselilla siten, että hintojen nousuvauhti kiihtyy ylöspäin mentäessä. Oikealle alaspäin laskeva inflaatio-työttömyyssuora ilmaisee jokaista työttömyysastetta vastaavan hintojen nousuvauhdin muutoksen. Inflaatio-työttömyyssuoran ja vaak-akselin leikkauspiste kertoo NAIRU-työttömyysasteen suuruuden. Jos todellinen työttömyysaste laskee alle NAIRU-tason (vaaka-akselin alapuolella oleva osa inflaatio-työttömyyssuoraa) on teorian mukaan seurauksena palkkojen ja hintojen kilpajuoksu ja inflaation kiihtyminen. Inflaation kiihtyminen lakkaa vasta kun työttömyys palaa takaisin vakaan hintakehityksen tasapainotasolle eli NAIRU-tasolle. Toisin sanoen vaikkakin kokonaiskysynnän muutokset lyhyellä aikavälillä määräävätkin toteutuvan työttömyysasteen, ei työttömyysaste voi NAIRU-teorian mukaan poiketa pysyvästi NAIRUn määräämältä tasapainotasoltaan.

<sup>4</sup> Käytämme taloustieteen vakiintuneita ilmaisuja:  $w$ =nimellispalkka (wage) ja  $p$ =hinta (price).

Kuva L.2 Inflaation ja työttömyysasteen välinen suhde



Kuten kuvasta 5.1 käy ilmi, määrää hinnan- ja palkanasetantasuorien sijainti NAIRUn suuruuden. Näiden suorien sijainti taas määräytyy kaikkien niiden tekijöiden perusteella, jotka vaikuttavat yritysten ja/tai työntekijöiden tavoitereaalipalkkojen muodostumiseen. Kaikkia näitä tekijöitä kutsutaan yhteisesti *tarjontatekijöiksi*, koska ne määrittävät lopulta sen, miten hyödykemarkkinoiden tarjontapuoli reagoi hyödykemarkkinoiden kysyntään ja sen muutoksiin. Yritysten tuotehinnoitteluun vaikuttavista tarjontatekijöistä voidaan mainita hyödykemarkkinoiden kilpailuaste, teknologian taso ja sitä kautta työn tuottavuuden taso, tuotantoon ja myyntiin kohdistuvat verot jne. Järjestäytyneiden työntekijöiden reaali-palkkatavoitteisiin vaikuttavat työttömyyden lisäksi tuloveroaste ja sen progressio, työttömyyskorvausten suuruus ja ajallinen kesto, sosiaaliturvan taso ja kattavuus, työmarkkinaosapuolien neuvotteluvoima ja neuvottelutavoitteiden yhteensovittaminen jne. Lisäksi tietysti kaikki odotettavissa olevaan kuluttajahintakehitykseen vaikuttavat tekijät vaikuttavat työntekijöiden *nimellispalkkatavoitteisiin*. Näin ollen hyödykeverot vaikuttavat paitsi yritysten niin myös työntekijäpuolen tavoitteisiin. Samoin tuontituotteiden hinnat (ja sitä kautta valuuttakurssimuutokset) vaikuttavat sekä yritysten hintamarginaalien suuruuteen kuin myös työntekijöiden (nimellis)palkkatavoitteisiin.