

Ruotsin työlinjasta on saatu laihoja tuloksia

Kommentti Markus Jäntin artikkeliin



MERJA KAUKANEN

Tutkimuskoordinaattori

PALKANSAAJIEN TUTKIMUSLAITOS

merja.kauhanen@labour.fi



Markus Jäntti käsittelee artikkelissaan hyvin ja kattavasti Ruotsin porvarihallituksen edistämän työlinjan keskeisiä reformeja, joissa verotuksen keinoin on pyritty edistämään työn tarjontaa, niiden vaikutusarvioita ja tähän politiikkaan liittyviä huolenaiheita. Hän vertailee myös Ruotsin ja Suomen työllisyyskehitystä porvarihallituksen valtaantulon jälkeen. Kommentissani esitän joitakin täydentäviä huomioita työlinjan niistä reformeista, jotka ovat keskittyneet työttömyysturvaan. Lisäksi täydennän Jäntin esittämää Ruotsin ja Suomen työllisyyskehityksen vertailua muutamalla työmarkkinoiden toimintaa kuvaavalla lisäindikaattorilla. Vertailen lyhyesti myös Ruotsin ja Suomen työttömyysturvan tasoa ja ansiosidonnaista työttömyysturvaa saaneiden osuuksia.

TYÖLINJAN TYÖTTÖMYYSTURVAREFORMIT - POIKKEAAKO RUOTSI SUOMESTA?

Ruotsissa vuonna 2006 valtaan astuneen porvarihallituksen toimeenpanemaan työlinjaan liittyvien reformien kaksi päävälinettä olivat verotuksen muutokset, erityisesti ansiotulovähennyksen käyttöönotto ja sen laajennukset, sekä työttömyysturvan muutokset. Työttömyysturvaan tehtiin joukko muutoksia, joilla mm. tiukennettiin sen saantiehtoja, lyhennettiin ansiosidonnaisen työttömyysturvan saantiaikaa ja alennettiin ansiosidonnaisen työttömyysturvan korvaustasoa. Uudistusten tavoitteena oli työnteon kannustinten lisääminen luomalla suurempia tuloeroja työssäkäyvien ja työttömien välille (HOLMLUND 2011).

Kuten Jäntti tuo esille, Ruotsin työlinjaan liittyvät uudistukset eivät ole poikkeuksellisia. Aktivointipolitiikka, jolle on ollut tyypillistä sosiaaliturvan tiukempi ehdollistaminen ja työvoiman

tarjontapuoleen liittyvien toimenpiteiden korostaminen, on ollut yleinen sosi-aali- ja työvoimapolitiikan trendi myös Suomessa, monissa muissakin Euroopan maissa ja Yhdysvalloissa. Samoin yleinen suuntaus näyttäisi olevan aktivointipolitiikkojen jonkinasteinen yhdenmu-kaistuminen eri maaryhmiin kuuluvissa maissa (EICHORST JA KONDLE-SEIDL 2008). Ruotsin reformeissa näkyy ns. workfare-politiikan kasvava merkitys ja työvoiman tarjontapuoleen liittyvien toimenpiteiden korostuminen, kuten helpotukset työnantajan työntekijöistä maksamiin sosiaaliturvamaksuihin ja ansiotulovähennyksen lisääntyvä käyt-
tö. Samalla Ruotsin työvoimapolitiikassa näyttäisi tapahtuneen aktiivitoimien vähenemistä 2000-luvulla.

Jäntin mukaan Ruotsissa työmarkki-
noiden evaluaatioilla on pitkä perinne, mutta porvarihallitusten reformien arvi-
ointitutkimus on vasta aluillaan. Tämä on

tilanne myös työttömyysturvaan tehtyjen reformien kohdalla: näistä reformeista on käynnissä tutkimushankkeita, mutta tuloksia uudistusten vaikutuksista ei ole vielä saatavilla. **HOLMLUNDIN** (2011, 69) mukaan ei ole selviä merkkejä siitä, että uudistukset olisivat parantaneet työttömien työnhakijoiden ja avointen työpaikkojen välistä kohtaantoa, vaan tilanne on pikemminkin päinvastoin.

Aiempien työttömyysturvaan tehtyjen reformien arviointitutkimusten¹ perusteella tiedämme, että vaikutukset eivät ole välttämättä kaikille ryhmille samansuuruisia eivätkä edes aina samansuuntaisia (esim. **BENNEMARKER YM.** 2007). Samoin myös samanlaiset reformit työttömyysturvaan voivat aiemman tutkimuksen (esim. **KAUHANEN YM.** 2008)

Ruotsin työlinjan liittyvät uudistukset ovat olleet samanlaisia kuin Suomessa ja monissa muissakin maissa.

mukaan tuottaa erilaisia vaikutuksia eri maissa.

TÄYDENTÄVIÄ HUOMIOITA RUOTSIN JA SUOMEN TYÖMARKKINAKEHITYKSESTÄ

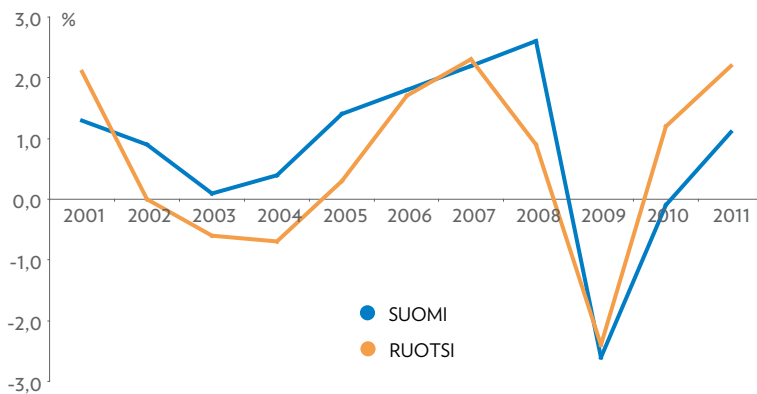
Jos verrataan Suomen ja Ruotsin talouskehitystä ja työllisyyden kehitystä 2000-luvulla ennen talouskriisiä, voidaan todeta, että Suomi on pärjännyt varsin hyvin. Talouskasvu oli Suomessa 2000-luvulla voimakkaampaa kuin Ruotsissa ja muissa EU-maissa keskimäärin

ja työllisyyden vuotuinen kasvu parempaa kuin Ruotsissa talouskriisin alkuun asti - myös ajanjaksolla, jolloin Ruotsin porvarihallitus oli jo vallassa. Vuoden 2008 kriisin jälkeen Suomen talous ei ole toipunut yhtä hyvin, mikä on myös heijastunut hitaampana työllisyyden kasvuna verrattuna Ruotsiin. Ruotsissa talouskasvua edesauttoi Ruotsin kruunun merkittävä devalvoituminen suhteessa euroon vuosina 2008 ja 2009, joka paransi ruotsalaisen tehdasteollisuuden kilpailuasemaa suomalaisen verrattuna aina vuoteen 2011 asti (**LEHMUS YM.** 2013).

Vaikka Ruotsissa työllisyysaste on korkeampi kuin Suomessa, Ruotsissa tehdään selvästi enemmän osa-aikatyötä kuin Suomessa, mikä näkyy siinä, että kokoaikatyöllisyydellä mitattuna ero Suomen ja Ruotsin välillä ei ole niin suuri kuin tavanomaisella työllisyysasteella (työlliset suhteutettuna 15-64-vuotiaaseen väestöön) mitattuna. Ennen talouskriisin alkamista vuonna 2008 15-64-vuotiaiden kokoaikatyöllisyysasteiden ero Ruotsin ja Suomen välillä oli ainoastaan 0,6 prosenttiyksikköä Ruotsin hyväksi (Suomi 67,2 % ja Ruotsi 67,8 %). Vuonna 2011 ero oli 3 prosenttiyksikköä.

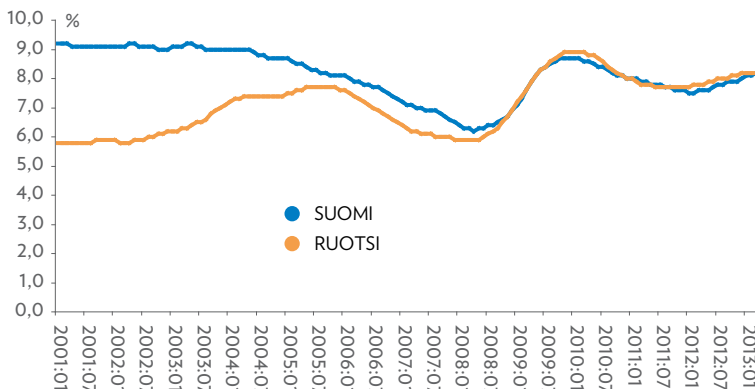
Kokoaikatyöllisyydellä mitattuna työllisyysaste on ollut vain hiukan korkeampi Ruotsissa kuin Suomessa.

Kuvio 1. Työllisyyden vuotuinen muutos Suomessa ja Ruotsissa v. 2001-2011, %.



Lähde: Eurostat.

Kuvio 2. Työttömyysasteen trendi Suomessa ja Ruotsissa (15-74-v.), 2001:1-2013:3.



Lähde: Eurostat.

On hyvä ottaa myös huomioon, että Ruotsissa julkisen sektorin työllisten osuus on noin viisi prosenttiyksikköä suurempi kuin Suomessa (ks. **SUONIEMI YM.** 2011). Voidaan ajatella, että myös Suomessa työllisyys olisi korkeammalla tasolla, jos julkinen sektori työllistäisi yhtä paljon kuin Ruotsissa.

Kun verrataan Ruotsin ja Suomen työmarkkinakehitystä, on hyvä käyttää indikaattorina myös työttömyyskehitystä. Kuviossa 2 on esitetty työttömyysasteen trendi Ruotsissa ja Suomessa 2000-luvun alusta tuoreimpaan kuukausihavaintoon maaliskuussa 2013. Huolimatta heikennyksistä ja kiristyksistä työttömyysturvaan Ruotsin työttömyys on kasvanut enemmän kuin Suomessa ja on tällä het-

AKTIVOINTITOIMIEN TYÖLLISYYSVAIKUTUSTEN OHELLA ON TÄRKEÄ SELVITTÄÄ MYÖS NIIDEN HYVINVOINTIVAIKUTUKSET.

kellä korkeammalla tasolla kuin Suomessa.

Työmarkkinoiden toiminnasta kertovat myös työttömyyden keskimääräiset kestot. Meneillä olevien työttömyysjaksojen keskimääräisten kestojen ikäryhmittäin vertailu Ruotsin ja Suomen välillä osoittaa, että Suomessa ainoastaan yli 55-vuotiaiden työttömien meneillään olevien työttömyysjaksojen keskimääräiset kestot ovat pidemmät kuin ruotsalaisilla. Muissa ikäryhmissä kestot ovat Suomessa lyhyemmät kuin Ruotsissa.²

KATSEET KOHDISTETTAVA TYÖVOIMAN KYSYNTÄÄN JA KANSALAISTEN HYVIN- VOINTIIN

Ruotsin ansiosidonnainen työttömyysturva on siihen tehtyjen reformien jälkeenkin kokonaisuudessaan anteliaampi kuin Suomessa. Samoin myös niiden työttömien, jotka eivät ole oikeutettuja ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan tai ovat pudonneet siltä pois, saamat tuet ovat Suomessa alhaisemmat kuin Ruotsissa, puhumattakaan Tanskasta tai Norjasta (ks. tarkemmin **NOSOSCO** 2011).

Mietittäessä työttömyysturvan kannustinvaikutuksia on myös hyvä huomata, että työttömissä työnhakijoissa on paljon niitä, jotka eivät saa ansiosidonnaista työttömyysturvaa, vaan he saavat tasoltaan paljon alhaisempaa työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa. Vuoden 2011 lopussa Suomessa työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa saaneiden osuus työttömistä työnhakijoista oli 49,6 prosenttia. Työmarkkinatuen saajista ansiosidonnaiselta tai peruspäivärahalta pudonneita oli 44,7 prosenttia samana vuonna. Huomionarvoista on, että Ruotsissa ansiosidonnaista työttömyysturvaa saaneiden osuus oli vain noin 36 prosenttia vuonna 2012 ja vakuuttamattomien määrä kolminkertaistui Ruotsissa neljässä vuodessa (2008-2012). Tämä ei kuitenkaan ole edesauttanut poistumista työttömyydestä, vaan on lisännyt toimeentuloasiakkaiden määrää.

Suomessa peruspäiväraha ja työmarkkinatuki ovat jääneet jälkeen ansiotason kehityksestä 24,6 prosenttia vuodesta 1994 ja 16,4 prosenttia vuodesta 2000 (**MOISIO** 2009)³, mikä on johtanut siihen, että köyhyys on kasvanut selvästi voimakkaammin työttömien keskuudessa kuin koko väestön keskuudessa keskimäärin.

Suomalaisilla työmarkkinoilla työttömyyden pitkittyminen koskettaa erityisesti ikääntynyttä työvoimaa. Ansiosidonnaisen päiväraha-ajan päättymisen ja siirtymisen selvästi heikomman toimeentulon tarjoamalle perusturvalle tulisi parantaa työllistymistä, mutta näin ei näytä käyvän ikääntyneiden kohdalla. Syyinä ei ole kannustinongelma, vaan ongelmana on se, että kysyntää ikääntyneelle työvoimalle ei tunnu löytyvän (ks. **ILMAKUNNAS JA LILJA** 2013).

On helppo yhtyä Jäntin huomautukseen, että korkea työllisyys ei ole päämäärä itsessään vaan keino edistää kansalaisten hyvinvointia varmistamalla hyvinvointivaltion rahoituspohja. Päättäjien tulisi ottaa huomioon myös hyvinvointinäkökulma ja tulonjakovaikeudet. Tarvitsemme lisää tutkimusta myös suomalaisten aktivointitoimien vaikutuksista. Näissä tutkimuksissa tulisi selvittää työllisyysvaikutusten ohella myös niiden hyvinvointivaikutukset. ■

Viitteet

1 Ks. myös **TATSIRAMOS JA VAN OURS** (2011), joka käsittelee työttömyysturvan kannustimia sekä taloustieteen teorian että empiirisen tutkimuksen valossa.

2 Ks. www.labour.fi/Seminaarit/Kauhanen110313.pdf.

3 Viime vuoden alusta työmarkkinatukeen ja peruspäivärahaan tehtiin ensimmäistä kertaa kymmeneen vuoteen tasokorotus, joka nosti peruspäivärahan ja työmarkkinatuen määrää noin 120 eurolla kuukaudessa.

Kirjallisuus

- BENNEMARKER, H. & CARLING, K. & HOLMLUND, B.** (2007), Do Benefit Hikes Damage Job Finding? Evidence from Swedish Unemployment Insurance Reforms, *Labour*, 21, 85-120.
- EICHORST, W. & KONDLE-SEIDL, R.** (2008), Contingent Convergence: A Comparative Analysis of Activation Policies, IZA Discussion Paper no.3095.
- ILMAKUNNAS, S. & LILJA, R.** (2013), Vanhuuseläkkeen alaikärajan nostosta ei ole ihmeläkkeeksi. *Talous&Yhteiskunta*, 41:2, 38-44.
- HOLMLUND, B.** (2011), Ruotsin työmarkkinat kahden eri kriisin aikana, *Talous&Yhteiskunta*, 39:3, 62-69.
- KAUHANEN, M. & BOLVIG, I. & HARDOY, I. & LILJA, R. & RØED, M.** (2008), The Incentive Effects of Tightened UIB Entitlement Rules - Empirical Evidence from Three Nordic Countries, *Palkansääjien tutkimuslaitos, Työpapereita* 242.
- LEHMUS, M. & LEHTO, E.** (2013), Palkkojen alentamisesta ja sen vaikutuksista, *Talous & Yhteiskunta* 41:1, 40-47.
- MOISIO, P.** (2009), Vähimmäisturva ja köyhyysraja Suomessa. Selvitys sosiaali-turvan kokonaisuudistus (Sata)-komitealle, THL Avauksia 9/2009.
- NOSOSCO** (Nordic Social Statistical Committee) (2011), *Social Protection in the Nordic Countries 2009/10*.
- SUONIEMI, I. & TANNINEN, H. & TUOMALA, M.** (2011), Julkisen vallan tehtävät ja niiden oikea toteutustaso. Julkisten menojen tyypittelyä ja vaikutusten arviointia. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 9/2011.
- TATSIRAMOS, K. & VAN OURS, J.** (2011), Incentives Related to Unemployment Insurance. Bilaga 9 till Långtidsutredningen 2011, Fritzes, Stockholm.