

# Ruotsin työmarkkinat

## kahden eri kriisin aikana

2000-luvun finanssikriisissä Ruotsin työttömyys ei pahentunut yhtä paljon kuin 1990-luvun alun lamassa. Viime aikojen työmarkkinaudistukset eivät kuitenkaan ole parantaneet työttömien ja avoimien työpaikkojen kohtaantoa.

Bertil Holmlund  
Professori  
Nationalekonomiska institutionen  
Uppsala universitet  
bertil.holmlund@nek.uu.se

”Ruotsin työmarkkinat näyttävät uhmaavan painovoiman lakia.” Näin lausui valtiovarainministeri Anders Borg heinäkuun alussa 2010 samalla kun hän esitteli uusia ennusteita Ruotsin taloudesta.<sup>1</sup> Hän viittasi siihen, että BKT:n dramaattisesta laskusta finanssikriisissä ei ollut seurannut mitään työllisyyden dramaattista vähenemistä.

Luon seuraavassa yleiskatsauksen Ruotsin työmarkkinoiden kehitykseen kahden viime vuosikymmenen aikana.

<sup>1</sup> <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=3615&artikel=3834010> .



Kuva: Bertil Holmlund

Bertil Holmlund pitää todennäköisenä, että Ruotsin työmarkkinaudistukset ovat alentaneet pitkän aikavälin tasapainotyöttömyyttä, mutta se on tapahtunut toimeentuloturvan kustannuksella.

Ajanjaksoon sisältyy kaksi suurta kriisiä, 90-luvun alun kriisi ja 00-luvun lopun finanssikriisi. Anders Borgin luonnehdinta Ruotsin työmarkkinoista finanssikriisin aikana poikkeustapauksena on tuskin perusteltu, jos verrataan Ruotsia muihin maihin. Mutta Borg on oikeassa siinä, että finanssikriisin aikana työttömyys lisää-

Käännös ruotsinkielisestä käsikirjoituksesta: Heikki Taimio. Tämä kirjoitus perustuu osittain julkaisuun Fredriksson ja Holmlund (2011) sekä EEA:n konferenssisitelmään ”The Swedish labor market in the financial crisis” ([www.ucl.nec.uu.se/publications/Conference\\_presentations/](http://www.ucl.nec.uu.se/publications/Conference_presentations/)).

tyi vähemmän kuin mitä olisi odottanut BKT:n ja työttömyyden aikaisemman yhteyden perusteella ja erityisesti 90-luvun kriisin yhteydessä.

Työmarkkinoiden makrotaloudellisen kehityksen pääpiirteet voidaan kiteyttää työttömyyteen (kuvio 1) sekä työllisyysasteeseen ja osallistumisasteeseen eli työvoimaosuuteen (kuvio 2).<sup>2 3</sup> 1980-luvulla työttömyysaste heilahteli 2 ja 4 prosentin välillä. 1990-luvun alussa Ruotsin työttömyys lisääntyi hyvin voimakkaasti – 2 prosentista 11 prosenttiin vuosina 1990–93. Samaan aikaan myös osallistumisaste aleni voimakkaasti. Osallistumisasteen aleneminen yhdistettynä kohoavaan työttömyyteen merkitsi työllisyyden dramaattista laskua. Vuonna 1990 16–64-vuotiaiden työllisyysaste kohosi noin 83 prosenttiin. Kolme vuotta myöhemmin työllisyysaste oli alentunut vajaalla 10 prosenttiyksiköllä, mikä vastasi yli puolta miljoonaa henkeä.

1990-luvun lopulla seurasi ajanjakso, jolloin talouskasvu oli suhteellisen voimakasta ja työttömyys aleni nopeasti. Työttömyys likimain puolittui – 11 prosentista vajaaseen 6 prosenttiin – vuosina 1997–2001, ja työllisyysaste kohosi 71 prosentista 76 prosenttiin.

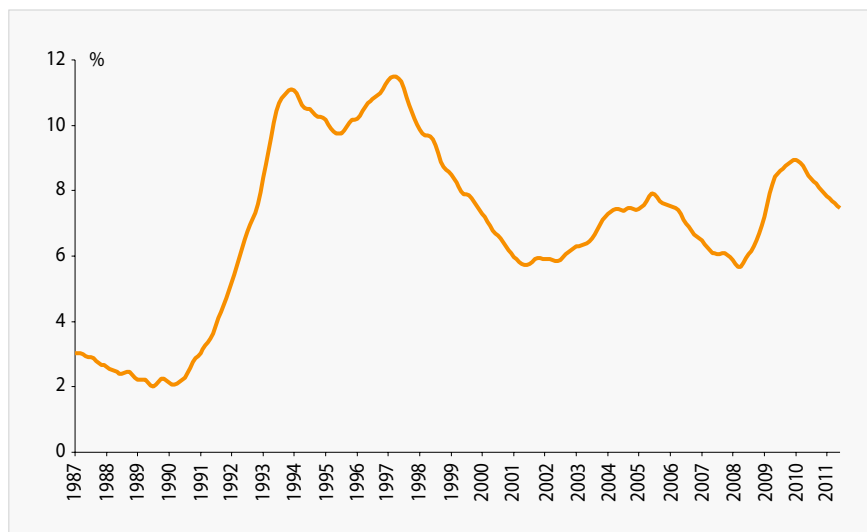
## 1990-luvun kriisin tausta

Kuten kuviosta 1 ilmenee, vuosina 1989–90 työttömyys oli hyvin alhainen, kaikel-

<sup>2</sup> Ruotsin työvoimatutkimusten määritelmien ja mittausmenetelmien muutokset vaikeuttavat vertailuja yli ajan. SCB (Ruotsin Tilastokeskus) on linkittänyt useita aikasarjoja vuoteen 1987, ja olen käyttänyt näitä aineistoja työttömyydestä, työvoimaosuudesta ja työllisyysasteesta kesäkuuhun 2011 asti. Ikäryhmä on 16–64-vuotiaat, koska tietoja 15–74-vuotiaista on saatavana ainoastaan viimeisiltä vuosilta.

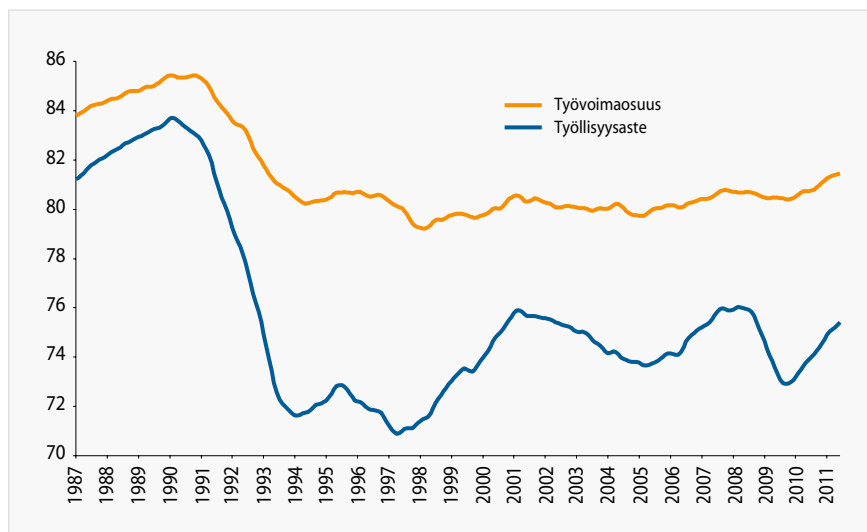
<sup>3</sup> Työvoimaan kuuluvat työlliset ja työttömät. Työttömyysaste on työttömien osuus työvoimasta. Työvoimaosuus on työvoiman suhde työikäiseen väestöön. Työllisyysaste on työllisten osuus samanikäisestä väestöstä. (Toim. huom.)

Kuvio 1. Työttömyysaste (16–64-vuotiaat) Ruotsissa 1987–2011, kausipuhdistettu ja -tasoitettu.



Lähde: SCB AKU ja kirjoittajan omat laskelmat.

Kuvio 2. Työvoimaosuus ja työllisyysaste (16–64-vuotiaat) 1987–2011, kausipuhdistettu ja -tasoitettu.



Lähde: SCB AKU ja kirjoittajan omat laskelmat.

la todennäköisyydellä matalampi kuin tasapainotyöttömyys<sup>4</sup>. Sen seurauksena inflaatiovauhti kohosi vuosien 1986 ja

<sup>4</sup> Tässä artikkelissa tasapainotyöttömyys viittaa ns. luonnolliseen tai NAIRU-työttömyyteen, josta käsitellään hieman tarkemmin Lehmuksen, Taimion ja Tiaisen artikkelissa tässä lehdessä. (Toim. huom.)

1990 välillä huomattavasti, noin 4 prosentista noin 10 prosenttiin. Sekä palkat että hinnat nousivat Ruotsissa nopeammin kuin tärkeimmissä kilpailijamaissa. Syitä voidaan etsiä kulutusjohteisesta kotimaisesta kysyntäekspansiosta, jota stimuloi se, että luottomarkkinoita vapautettiin aikana, jolloin verojärjestel-

---

## Kokonaistaloudelliset sokit ja politiikkavirheet syöksivät Ruotsin lamaan 1990-luvun alussa.

---

mää luonnehtivat edelleen korkeat marginaaliverot ja runsaat mahdollisuudet tehdä lainojen korkovähennyksiä. Laaja ottolainaus pankkijärjestelmästä tähtäsi kiinteistöjen ostamiseen, ja sitä kannustivat odotukset jatkuvasti nousevista kiinteistöjen hinnoista.

Nouseva inflaatiiovauhti merkitsi sitä, että Ruotsin palkkakustannukset kohosivat jatkuvasti suhteessa ulkomaisiin kilpailijoihin. Keskuspankin tavoitteena oli ylläpitää kiinteää valuuttakurssia, mikä merkitsi sitä, että devalvointeja ei voitu käyttää neutraloimaan nopean palkkainflaation kielteisiä vaikutuksia kilpailukykyyn. Tämän seurauksena vientiin perustuvan teollisuuden tuotannon kasvu pysähtyi 1980-luvun lopulla ja putosi lähes 10 prosenttia vuosien 1989–90 suhdannehuipulta vuoden 1992 pohjalle.

Vuosina 1990–91 toteutettiin verojärjestelmässä suuri uudistus, jonka keskeisiä tekijöitä olivat alemmat marginaaliverot ja pienemmät vähennysmahdollisuudet. Veroreformi teki lainanotosta olennaisesti kalliimpaa, mikä osaltaan vaikutti kiinteistöhintojen laskuun ja kotitalouksien säästämisen hyvin voimakkaaseen kasvuun. Vuosien 1988 ja 1992 välillä kotitalouksien säästäminen käytettävissä olevista tuloista lisääntyi miinus viidestä prosentista plus seitsemään prosenttiin, mikä merkitsi 12 prosenttiyksikön nousua. Tässä piilee keskeinen selitys kotimaisen ky-

synnän voimakkaalle laskulle vuosina 1990–93.

Näiden tekijöiden lisäksi tuli huonontunut kilpailukyky, jonka saivat aikaan 1980-luvun palkkainflaatio ja Riksbankin päättäväisyys suojella kiinteää valuuttakurssia. Suunnilleen vuodesta 1990 lähtien voidaan myös havaita Ruotsin hallituksen talouspolitiikan tavoitteiden uusi priorisointi hintavakauden olennaisesti vahvemman painotuksen suuntaan. Tämä politiikan uudelleenmuotoilu tapahtui samaan aikaan kun kansainväliset suhdanteet kääntyivät laskuun.

Merkittävä lisätekijä oli julkisen sektorin työvoiman kysynnän kehitys. Yksityisen sektorin aiempien työmarkkina-kriisien aikana olivat julkisen sektorin työpaikat lisääntyneet ja siten vaimentaneet kokonaistyöllisyyden alenemista. 1990-luvun kriisissä tapahtui sen sijaan julkisen sektorin työpaikkojen voimakas alasajo samalla kun yksityisen sektorin työpaikat vähenivät.

Yhteenvedon voidaan todeta, että pääasiassa kokonaistaloudelliset sokit laukaisivat 1990-luvun alun työttömyyskriisin, mutta osittain myös sellaiset, jotka voidaan nähdä kotimaisina politiikkavirheinä. On epätodennäköistä, että kriisi olisi perustunut työmarkkinoiden toimintatapojen rakenteellisiin heikentymisiin vuoden 1990 tienoilla; on vaikea osoittaa sellaisia muutoksia 1990-luvun alussa. Tämä ei luonnollisestikaan sulje pois sitä, etteikö tasapainotyöttömyysaste olisi trendimäisesti noussut 1960-luvulta lähtien mm. sen seurauksena, että työttömyysvakuutuksesta oli tullut yhä anteliaampi.

Ei voida myöskään sulkea pois sitä, että ohimenevällä makrotaloudellisella häiriöllä voi olla pysyviä vaikutuksia tasapainotyöttömyyteen. On vaikea löytää vahvoja empiirisiä todisteita tälle hypoteesille, mutta tosiasia on, että arviot tasapainotyöttömyysasteesta näyttävät korreloivan suhteellisen voimakkaasti

---

”Kohonneella suhdannetyöttömyydellä voi olla pysyviä vaikutuksia.”

---

toteutuneen työttömyysasteen kanssa. Toinen seikka, jonka takia hypoteesi kannattaa ottaa vakavasti, on vaikeus tunnistaa rakenteellisia syitä työttömyden nousulle. Ruotsin työttömyyden pysyvän nousun, joka näyttää tapahtuneen 1990-luvun alussa, pitäisi näin ollen olla osittain tulosta makrotaloudellisista sokeista, joille talous altistui noina vuosina. Mossfeldtin ja Österholmin (2010) analyysit tukevat käsitystä, että kohonneella suhdannetyöttömyydellä voi olla pysyviä vaikutuksia.

### Nousu 90-luvun kriisistä

Työmarkkinoiden parantunut tilanne 1990-luvun lopulla voidaan tietyiltä osin nähdä suhdanneluontoisena normalisoitumisena. 1990-luvun puolivälissä harjoitettiin kireää raha- ja finanssipolitiikkaa. Rahapolitiikan tavoitteena oli saavuttaa uskottavuus uudelle matalan inflaation kaudelle, joka lyötiin lukkoon vuonna 1993, ja finanssipolitiikan oli hoidettava julkisen talouden rahoitusvaje, joka vuonna 1993 kohosi 12 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Vuosikymmenen puolivälissä aloitettu vakauttamisohjelma merkitsi veronkorotusten ja menoleikkausten yhdistelmää – toimenpiteitä, joilla yhdessä oli supistava vaikutus kokonaiskysyntään ja jotka viivyttivät täystyöllisyyden saavuttamista. Finanssipolitiikka kehittyi elvyt-

tävämpään suuntaan samassa tahdissa kuin rahoitusaliäämä alkoi pienentyä. Rahapolitiikastakin tuli asteittain elvyttävämpää sitä mukaa kun onnistuttiin luomaan uskottavuutta matalan inflaation politiikalle.

1990-luvulla tapahtui myös politiikan ja instituutioiden muutoksia, jotka ovat voineet myötävaikuttaa jonkin verran alempaan tasapainotyöttömyysasteeseen. Nämä muutokset koskivat työttömyysvakuutusta, palkanmuodostusta, työmarkkinoiden säännöstöä ja kilpailupolitiikkaa.

*Työttömyyskorvauksista* tuli yhä anteliaampia 1960-luvulta 1990-luvun alkuun, mikä todennäköisesti kohotti tasapainotyöttömyyttä. 1990-luvulla tapahtui joukko muutoksia vastakkaiseen suuntaan. Ensinnäkin korvaussuhdetta<sup>5</sup> alennettiin 90 prosentista 80 prosenttiin ja sen jälkeen 75 prosenttiin. Vuonna 1993 alennettiin myös työttömyyskorvausten kattoa, ts. korkeinta maksettavaa korvaussummaa. Vuosikymmenen lopulla paltiini anteliaampiin ehtoihin, mm. 80 prosentin korvaussuhteeseen. Kaiken kaikkiaan kuitenkin työttömyysvakuutus oli 1990-luvun lopulla vähemmän antelias kuin mitä se oli ollut 10 vuotta aiemmin.

Mitä *palkanmuodostukseen* tulee, niin Ruotsin palkkaneuvottelut on jo 1980-luvun alusta lähtien käyty pääasiassa liittotasolla. On luultavaa, että siirtymisen keskitettyistä neuvotteluista liittotasolle on vähentänyt kannustimia ottaa huomioon palkkojen muutosten vaikutukset työttömyyteen, minkä pitäisi olla vaikuttanut korkeamman työttömyyden suuntaan. Viime vuosina olemme kuitenkin nähneet suuntausta suurempaan yhteistyöhön tietyillä aloilla. Ennen kaikkea tämä ilmeni ns. teollisuussojimuksessa vuodelta 1997, jolloin teollisuuden työn-

<sup>5</sup> Työttömyyskorvauksen suhde työttömyyttä edeltävään palkkaan. (Toim. huom.)

---

## Muutamat politiikan ja instituutioiden muutokset 1990-luvulla saattoivat alentaa tasapainotyöttömyyttä.

---

tekijä- ja työnantajajärjestöt sopivat yhteistyöstä. Yksittäiset liitot hoitivat sopimusneuvottelut, mutta osapuolten toiminta neuvotteluissa seurasi yhdesä sovittuja suuntalinjoja sen suhteen, mitä pidettiin pitkällä aikavälillä kestäväenä palkkakehityksenä. Sellainen kehitys merkitsee todennäköisesti, että työllisyysnäkökohdille annetaan suurempi paino palkkaneuvotteluissa, mikä puolestaan on omiaan alentamaan työttömyyttä.

*Työmarkkinoiden säännöstön* olennainen muutos koski vuokratyövoimayrityksiä, ts. yrityksiä, jotka palkkaavat henkilöstöä vuokrataksaan tätä työvoimaa muille yrityksille. Vuonna 1993 toteutettiin pitkälle menevä uudistus, joka yhdellä iskulla loi perustamisoikeudet sellaisille yrityksille. Tämä sektori on edelleen pieni (muutama prosentti työvoimasta) mutta on kasvanut nopeasti. On luultavaa, että vuokratyömarkkinoiden vapauttaminen on helpottanut työnhaajoiden ja avointen työpaikkojen kohtaantoa, mutta määrällinen vaikutus on todennäköisesti ollut hyvin rajallinen.

### Finanssikriisi ja työllisyys

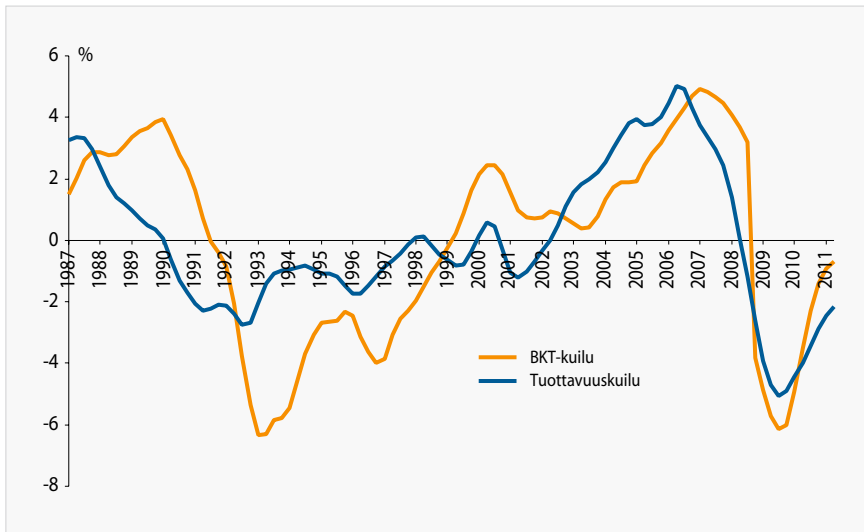
Syksyllä 2008 Ruotsia kohtasi globaali ja voimakas taantuma. Suhdannelasku lähti liikkeelle amerikkalaisten rahoitusmarkkinoiden ongelmista, mutta niistä seurasi pian maailmanlaajuisia negatiivisia

vaikutuksia tuotantoon ja työllisyyteen. Finanssikriisin aiheuttama kysynnän menetys iski lujasti Ruotsin ulkomaankaupasta riippuvaiseen talouteen. Kysynnän vähenemisen erään osoittimen saa tutkimalla ns. BKT-kuilua, so. suhdetta toteutuneen BKT:n ja potentiaalisen BKT:n (BKT:n trendikehityksen) välillä. Kuvio 3 näyttää BKT-kuilun kehityksen vuoden 2011 toiseen neljännekseen asti.<sup>6</sup> Yhtäläisyydet 90-luvun kriisiin ja finanssikriisiin välillä ovat ilmeisiä. Molemmilla ajanjaksoilla BKT väheni dramaattisesti. Vuoden 2008 toisen neljänneksen ja vuoden 2009 toisen neljänneksen välillä BKT supistui runsaat 7 prosenttia. Eriyisesti vienti ja yksityiset investoinnit vähenivät vuoden 2008 lopulta alkaen. Myös yksityinen kulutus putosi suhteessa potentiaaliseen BKT:hen. Teollisuustuotanto väheni yli 20 prosenttia vuosien 2008 ja 2009 toisten neljännesten välisenä aikana.

Kuinka Ruotsin työmarkkinat reagoivat tähän kysyntäsokkiin? Työttömyyden ja BKT-kuilun vertailu (kuvio 1 ja 3) viittaa hyvin suuriin eroihin 90-luvun kriisin ja finanssikriisin välillä. Vaikka BKT supistui suunnilleen yhtä paljon näissä kahdessa kriisissä, on työttömyyden kasvu viimeisimmän kriisin aikana ollut paljon rajoitetumpi. Näemme saman kaavan, jos tutkimme työllisyysastetta, joka aleni lähes kolme prosenttiyksikköä vuoden 2008 puolivälistä vuoden 2009 loppuun, ja joka laski 10 prosenttiyksikköä vuosien 1990 ja 1993 välillä. Edelleen on merkillepantavaa, että finanssikriisin aikana työvoimaosuus on pysynyt suhteellisen vakaana runsaassa 80 prosentissa; 90-lu-

<sup>6</sup> BKT-kuilu voidaan laskea suhteellisina (logaritmisina) poikkeamina toteutuneen BKT:n ja potentiaalisen BKT:n välillä, missä potentiaalinen BKT arvioidaan ns. Hodrick-Preccott-suotimen avulla.

Kuvio 3. BKT-kuilu ja tuottavuuskuilu 1987–2011, kausipuhdistettu ja -tasoitettu.



Lähde: SCB ja kirjoittajan omat laskelmat.

vun kriisin yhteydessä työvoimaosuus aleni noin 5 prosenttiyksikköä.<sup>7</sup>

Työajan lyhentäminen on voinut olla mahdollinen syy finanssikriisin vähäisiin vaikutuksiin työttömyyteen. Mm. Saksassa politiikka on aktiivisesti vaikuttanut tilapäisiin työajan lyhentämisiin siten, että työttömyysvakuutusta ovat voineet hyödyntää ne työntekijät, jotka ovat siirtyneet lyhennettyyn työviikkoon. Ruotsissa työttömyysvakuutusta ei voida käyttää tällä tavalla eikä ole tehty poliittisia aloitteita työajan lyhentämisen tai muiden irtisanomisia ehkäisevien toimenpiteiden rohkaisemiseksi. Jotkut teollisuuden ammattiliitot ovat neuvotteluissa työnantajien kanssa esittäneet lyhennettyä työviikkoa, mutta sellaisilla sopimuksilla on ollut vain vähäistä merkitystä.

Työttömyyden melko kohtuullinen nousu finanssikriisissä on voinut myös olla tulosta siitä, että yritykset ovat päät-

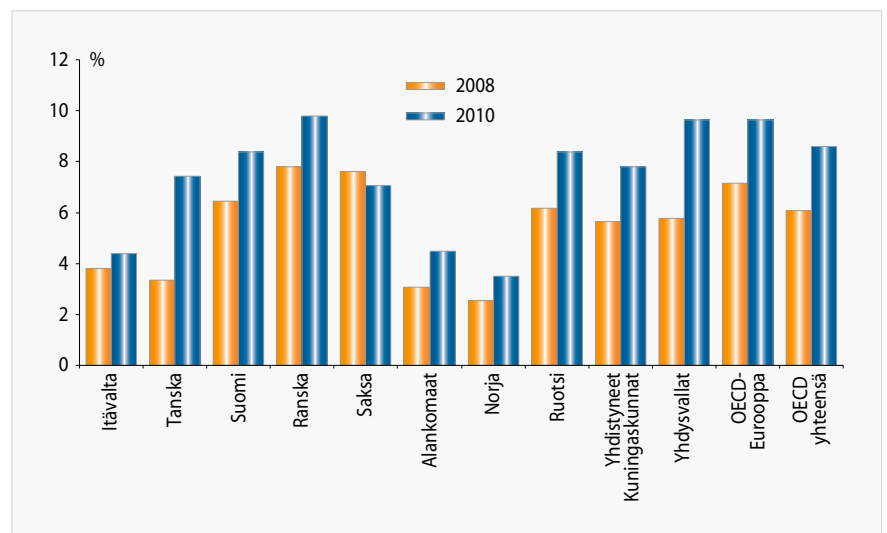
täneet suuremmissa mittakaavoissa pitämään kiinni työntekijöistään, vaikka he eivät osallistu tuotantoon normaalipainoksella (ns. työvoiman hamstraus). Siinä tapauksessa meidän pitää pystyä havaitsemaan hitaampaa – ellei suorastaan negatiivista – tuottavuuskehitystä finanssikriisin seurauksena. Tämä myös nähdään tilastoaineistosta. Finanssikrii-

Finanssikriisissä Ruotsin työttömyys kohosi paljon lievemmin kuin 1990-luvun alun lamassa.

sin aikana tapahtui huomattava pudotus tuottavuudessa suhteessa trendikehitykseen (kuvio 3)<sup>8</sup>. 90-luvun kriisissä pudotus oli paljon pienempi. Näin ollen vaikuttaa siltä, että finanssikriisissä yritykset usein pidättäytyivät irtisanomisilta. Työnvälityksen tilastot irtisanomisvaroitusten määristä viittaavat myös tähän suuntaan. 90-luvun kriisissä esiintyi hyvin suuri määrä irtisanomisvaroituksia useiden vuosien ajan, kun sen sijaan viime kriisin aikana varoitusten voimakas nousu jäi melko lyhytaikaiseksi.

<sup>8</sup> Tuottavuus lasketaan reaalian BKT:n suhteena työntuntien kokonaismäärään.

Kuvio 4. Työttömyysaste 2008 ja 2010 eräissä maissa.



Lähde: OECD.

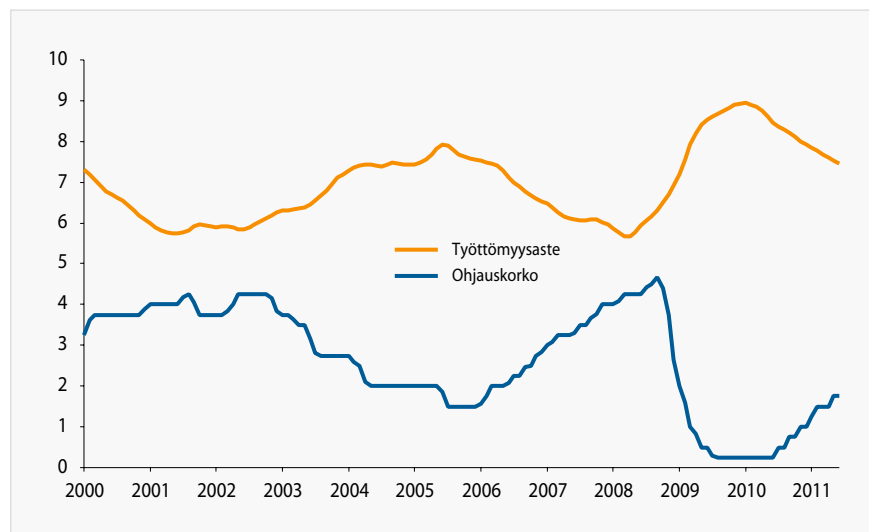
<sup>7</sup> 1990-luvun työvoimaosuuden vähenemisellä oli useampia syitä kuin vain huonontunut työmarkkinatilanne, mm. koulutuksen voimakas laajentuminen.

## Laaja työvoiman hamstraus näyttää olleen yksi syy vähäiseen nousuun Ruotsi työttömyydessä finanssikriisin aikana.

Ei ole olemassa mitään ilmeistä selitystä sille, miksi työttömyys on kasvanut niin paljon vähemmän finanssikriisin aikana kuin 1990-luvun kriisissä. Viitteet laajasta työvoiman hamstrauksesta osoittavat kuitenkin, että yritykset ovat odottaneet suhteellisen lyhytaikaista kysynnän puutetta. Sellaiset optimistiset odotukset ovat ehkä olleet mahdollisia ajatellen sitä suhteellista yksimielisyyttä, joka on vallinnut niin Ruotsissa kuin ympäröivässä maailmassakin tarpeesta toimia aktiivisesti kriisiä vastaan elvyttävällä finanssi- ja rahapolitiikalla. Kriisi näyttää myös jääneen huomattavasti lyhyemmäksi kuin 90-luvulla. Taantuman pohja saavutettiin vuoden 2009 puolivälissä, ja vuosina 2010–11 tapahtui nopeaa BKT:n kasvua, joka vähitellen sulki BKT-kuilun. Kesästä 2009 lähtien myös työllisyysaste nousi, ja vuodesta 2008 lähtien tapahtuneista työllisyyden menetyksistä suuri osa oli saatu takaisin kesään 2011 mennessä. Työttömyys on laskenut suhdannenousussa mutta melko hitaaseen tahtiin.

Finanssikriisin vaikutukset työttömyyteen ovat vaihdelleet huomattavasti eri maiden välillä. Ruotsin työttömyyskehitys on suhteellisen hyvin seurannut OECD-maiden keskiarvoa. Eräissä maissa, erityisesti Espanjassa on työttömyyden nousu ollut dramaattinen samalla kun mm. Saksassa työttömyys ei ole kohonnut juuri lainkaan. Kuvio 4 esittää työttömyyden muutamissa maissa vuo-

Kuvio 5. Työttömyysaste ja rahapolitiikka 2000–2011.



Lähteet: SCB AKU ja Riksbanken.

sina 2008 ja 2010. Syitä maiden välisiin suuriin eroihin ei ole vielä tutkittu.

### Rahapolitiikka keveni, finanssipolitiikka kireää

Finanssikriisi johti Riksbankin nopeisiin interventioihin (kuvio 5)<sup>9</sup>. Ohjaukorkoa (repokorkoa) alennettiin 4,75 prosentista 0,25 prosenttiin 10 kuukauden kuluessa. Tämä myötävaikutti myös Ruotsin kruunun huomattavaan heikkenemiseen; vuoden 2008 toisella puoliskolla heikentyminen vastasi yli 20 prosentin devalvoitumista suhteessa muiden valuuttojen ulkomaankauppapainotteiseen keskiarvoon. Suhdannenousun aikana Riksbank on nostanut korkoja asteittain. Kruunu on vahvistunut, ja sen kurssi vuoden 2010 lopulla oli samalla tasolla kuin ennen finanssikriisiä. Inflaatiovauhti on pysynyt lähellä kahden prosentin tavoitetta tai niukasti alle sen.

<sup>9</sup> Alexius ja Holmlund (2008) on tutkimus rahapolitiikan ja työttömyyden välisistä yhteyksistä Ruotsissa.

Finanssipolitiikka on vaikuttanut pääasiassa automaattisten vakauttajien<sup>10</sup> mutta myös tiettyssä määrin aktiivisten (harkinnanvaraisten) toimenpiteiden kautta. Harkinnanvaraisen finanssipolitiikan erään osoittimen muodostaa julkisyhteisöjen suhdannevaihteluista puhdistetun rahoitusylijäämän muutos. Tämä vastasi (Konjunkturinstitutin laskelmien mukaan) yhtä prosenttia potentiaalisesta BKT:stä vuonna 2010. Kokonaisuutena finanssipolitiikan on katsottava olleen suhteellisen kireää taantuman syvyyteen nähden.

### Aktiivinen työvoimapolitiikka

Aktiivinen työvoimapolitiikka vaikuttaa useiden eri ohjelmien kautta. Työnvälityspalvelu on keskeinen osa. Toinen tärkeä osa on työvoimakoulutus. Henkilöt, jotka ovat työttömiä tai joilla on ris-

<sup>10</sup> Finanssipolitiikan automaattiset vakauttajat toimivat ilman eri päätöksiä (harkintaa) voimassaolevan lainsäädännön perusteella. Esimerkiksi taantumassa tulojen pudotessa verorasitus kevenee ja sosiaalimenot kasvavat. (Toim. huom.)



---

## Empiiristen tutkimusten mukaan aktiivinen työvoimapolitiikka lyhentää työttömyysjaksoja.

---

ki joutua työttömiksi, voivat osallistua työvoimakoulutukseen. Koulutuksen aikana he saavat saman korvauksen kuin ollessaan työttöminä. Erityyppiset työllisyystuet ovat (ja ovat olleet) tärkeä työvoimapolitiittinen väline. Vuoden 2009 laajin toimenpide kulki nimellä ”uuden alun työpaikka”<sup>11</sup>. Se merkitsee sitä, että työnantaja, joka palkkaa pitkäaikaistyöttömän tai -sairaana, saa tukipalkkion, jota maksetaan yhtä kauan kuin henkilö oli ollut työtön tai sairaana.

1980-luvulla nuorisotyöttömyyteen kohdistettiin erityisiä toimenpiteitä, ja panostuksilla nuorisotyöttömyyttä vastaan on siitä lähtien ollut jatkuvasti korkea prioriteetti. Kyseiset toimenpiteet ovat pyrkineet yhdistämään työharjoittelun tiettyyn työvoimakoulutukseen. Näiden nuorisotoimenpiteiden viimeisimmässä versiossa (”työpaikkatakuu nuorille”) korostetaan työpaikan hakua enemmän kuin ennen.

Suhdanneperusteisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden koskettama henkilömäärä on 1960-luvulta lähtien noudattanut nousevaa trendiä. 1990-luvun alun äärimmäisessä matalasuhdanteessa nousi toimenpiteissä olevien henkilöiden määrä enimmillään neljään prosenttiin suhteessa työvoimaan. Pin-

nallisen tarkastelun perusteella oli toimenpiteiden volyyymi vuoden 2010 ensimmäisellä puoliskolla samaa suuruusluokkaa kuin 1990-luvun alussa. Tällaisia vertailuja yli ajan pitää toki tehdä varovasti. Syy tähän on se, että Ruotsin työvoimapolitiikan luonne on muuttunut 1990-luvun alusta. Nytemmin sitä hallitsevat ns. takuut – ”sateenvarjo-ohjelmat”, joihin yksilöt astuvat oltuaan työttöminä tietyn ajan (nuoret 3 kk ja muut 14 kk).<sup>12</sup> Takuut alkavat työpaikan etsintätuesta ja siirtyvät sitten intensiivisempiin toimenpiteisiin kuten työharjoitteluun ja työvoimakoulutukseen.

Työvoimapolitiikan vaikutuksista on saatavilla tietoja mm. erilaisista tutkimuksista, jotka valaisevat *yksilövaikutuksia*, esimerkiksi vaikutuksia ohjelmiin osallistuneiden palkkoihin tai työllistymismahdollisuuksiin. Ruotsalaisten mikroaloudellisten tutkimusten tulokset ovat vaihdelleet ajan mukaan. 1990-luvun työvoimapolitiikan arvioinnit viittasivat usein siihen, että sillä ei ollut mitään vaikutuksia yksilöihin tai että sillä oli ollut negatiivinen vaikutus toimenpiteeseen osallistuneisiin. Myöhempien aikojen arvioinnit antavat valoisamman kuvan; 2000-luvun arvioinnit viittaavat siihen, että työvoimakoulutus lyhentää työttömyysjaksoja.

Se, että jollakin toimenpiteellä on myönteisiä yksilövaikutuksia, ei kuitenkaan välttämättä merkitse, että makrotasolla vaikutukset ovat positiivisia. Työllisyystuki, joka lisää pitkäaikaistyöttömän mahdollisuuksia, voi heikentää jonkun muun mahdollisuuksia. On olemassa tutkimuskirjallisuutta, joka pyrkii arvioimaan työvoimapolitiikkaa makrotasolla käyttämällä aikasarjoja useista maista (Nickell ja Layard 1999, Bassanini ja Duval 2006). Nämä tutkimukset osoittavat säännönmukaisesti, että panostuk-

---

## Ruotsin viime vuosien työmarkkinauudistuksista huolimatta työttömien määrän suhde avointen työpaikkojen määrään on kohonnut selvästi.

---

sesta aktiiviseen työvoimapolitiikkaan seuraa matalampi työttömyys.

Ruotsin työvoimapolitiikan painopiste on viime vuosina ollut toimenpiteissä, jotka ovat omiaan vahvistamaan aktiivista työnhakua, työnhakijoiden ”valmentaminen” mukaan lukien. Matalasuhdanteen syvyyden takia on epävarmaa, onko sellaisilla toimenpiteillä ollut mainittavia vaikutuksia työttömyyden kehitykseen.

### Työttömyysvakuutus ja verouudistukset

Syksyllä 2006 valtaan astunut Ruotsin uusi hallitus aloitti joukon toimia, jotka tähtäsivät työnteon kannustinten lisäämisen luomalla suurempia tuloeroja työssä käyvien ja työttömien välille. Toimet vaikuttivat osittain verojärjestelmän ja osittain työttömyysvakuutuksen kautta.

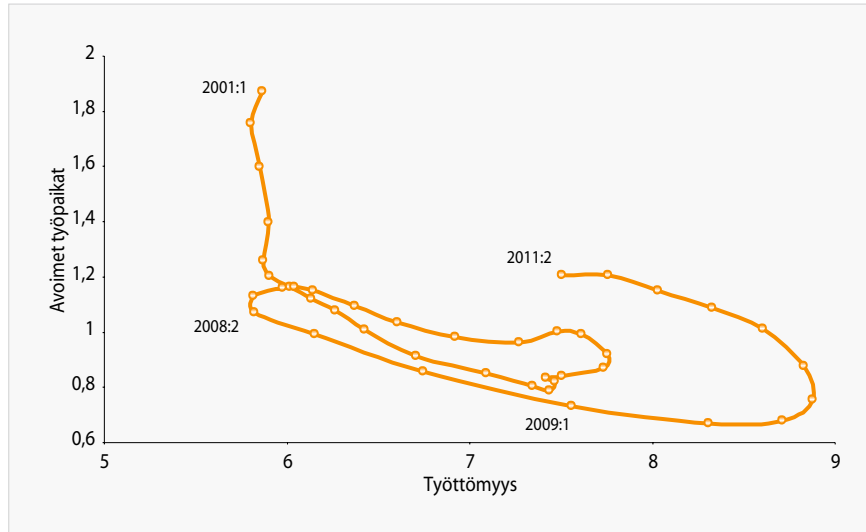
Tuloverojärjestelmää uudistettiin ottamalla käyttöön työtulovähennyksiä. Näitä vähennyksiä voidaan lähinnä kuvata muunnelmana siitä, mitä brittiläisessä ja amerikkalaisessa tutkimuskirjallisuudessa kutsutaan ”ansiotulovähennyksiksi” (”earned income tax credits”). Ruotsalainen muunnelma merkitsee veronalennuksia henkilöille, joilla on matalat ansiotulot. Veronalennukset eivät sitä vastoin koske työttömyys- tai muista so-

---

<sup>11</sup> Ruotsinkielinen termi on ”nystartsjobb”. (Toim. huom.)

<sup>12</sup> Kyseiset takuut ovat työpaikkatakuu nuorille sekä työpaikka- ja kehitystakuu.

Kuvio 6. Työttömien ja avointen työpaikkojen määrä suhteessa työvoimaan 2001–2011.



Lähteet: SCB ja omat laskelmat.

siaalivakuutuksista saatuja tuloja.<sup>13</sup> Työtulovähennys tulee näin ollen kasvattamaan verojen jälkeisten tulojen eroja työssä olevien ja työtä vailla olevien välillä. Yleisesti hyväksytyn teorian mukaan vaikutus tulee olemaan se, että useimmat henkilöt näkevät kannattavaksi osallistua työmarkkinoille, ehkä myös että työttömät henkilöt etsivät työpaikkoja aktiivisemmin.

Työttömyysvakuutukseen on tehty joukko muutoksia, jotka ovat merkinneet alempia korvaustasoja, lyhyempiä korvausjaksoja ja tiukempia kelpoisuusehtoja. Kaiken kaikkiaan verojen jälkeiset korvaussuhteet ovat alentuneet työttömyyden kestosta riippuen 10–20 prosenttiyksikköä. Vakuutuksen säännösten muutokset ovat myös johtaneet siihen, että vakuutus kattaa yhä harvemmat työttömät. Vakuutuksesta korvausta saavien työttömien osuus on tänä päivänä selvästi pienempi kuin 50 prosenttia.

<sup>13</sup> Sosiaalivakuutuksesta saatuja tuloja (työttömyyskorvausta, sairauspäivärahaa, eläkkeitä) verotettiin aiemmin samalla tavalla kuin ansiotuloja.

Viime vuosien työmarkkinauudistusten vaikutukset työmarkkinoiden toimintatapoihin ovat yhä pääasiassa arvioimatta. Työtulovähennys voi olla lisäselitys nousseelle työvoimaosuudelle. Ei kuitenkaan ole olemassa selviä merkkejä siitä, että uudistukset olisivat parantaneet työttömien työnhakijoiden ja avointen työpaikkojen välistä kohtaantoa. Kuvion 6 mukaan ns. Beveridge-käyrä – yhteys työttömyyden ja avointen työpaikkojen välillä – näyttää siirtyneen ulospäin viime vuosina. Annetulla avointen työpaikkojen määrällä on työttömyys vuonna 2011 korkeampi kuin mitä se oli kolme vuotta aiemmin – tosiasia, joka ennemminkin viittaa huonontuneeseen kohtaantoon.<sup>14</sup>

## Lopuksi

On tehty lukuisia yrityksiä arvioida pitkän aikavälin kestävä työttömyysastetta, ts. tasapainotyöttömyysastetta.

<sup>14</sup> Tilastot avoimista työpaikoista ovat peräisin SCB:n yrityskohtaisista neljännesvuositutkimuksista.

Konjunkturi-institut on laskenut tasapainotyöttömyysasteeksi noin 6 prosenttia. Valtiovarainministeriön virkamiesraportti (Finansdepartementet 2011) arvioi, että tasapainotyöttömyys tulee alenemaan huomattavasti hallituksen uudistusten seurauksena; vuonna 2020 sen arvellaan alentuneen 5 prosenttiin. On selvää, että tällä alueella vallitsee suurta epävarmuutta.

Viime vuosien työmarkkina-reformit, erityisesti työtulovähennys ja uudistettu työttömyysvakuutus, ovat todennäköisesti myötävaikuttaneet matalampaan tasapainotyöttömyyteen. On tietysti toinen kysymys, ovatko uudistukset myös kohottaneet hyvinvointia. Työnteon vahvemmat kannustimet on saatu aikaan pienemmän vakuutusturvan hinnalla. Uudistusten hyvinvointianalyysin onnistuminen ei riipu pelkästään sen työttömyysvaikutuksista vaan myös siitä, kuinka kansalaiset arvostavat suojaa odottamattomia tulonmenetyksiä vastaan. ■

## KIRJALLISUUS

- Alexius, A. & Holmlund, B. (2008), Monetary Policy and Swedish Unemployment Fluctuations, *Economics E-Journal* 2008–4.
- Bassanini, A. & Duval, R. (2006), Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* 35.
- Finansdepartementet (2011), Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktions-sätt bedömas? Rapport från ekonomiska avdelningen på Finansdepartementet. [www.regeringen.se/sb/d/14251/a/166342](http://www.regeringen.se/sb/d/14251/a/166342)
- Fredriksson, P. & Holmlund, B. (2011), *Svensk arbetsmarknad*, teoksessa Hultkrantz, L. & Söderström, H. (Eds.): *Marknad och politik*, Stockholm: SNS Förlag.
- Mossfeldt, M. & Österholm, P. (2010), The Persistent Labour-Market Effects of the Financial Crisis, *Konjunkturi-institutet, Working Paper* 117.
- Nickell, S. & Layard, R. (1999), *Labor Market Institutions and Economic Performance*, teoksessa Ashenfelter, O. & Card, D. (Eds.): *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3B, Amsterdam: North Holland.