

# Globalisaatio ja Suomen työmarkkinat<sup>1</sup>

Suomi tavoittelee 75 prosentin työllisyysastetta. Pitäisikö sitä varten omaksua Tanskan malli?

Merja Kauhanen  
Erikoistutkija  
Palkansaajien tutkimuslaitos  
merja.kauhanen@labour.fi

Heikki Taimio  
Vanhempi tutkija  
Palkansaajien tutkimuslaitos  
heikki.taimio@labour.fi

Parin viime vuosikymmenen aikana Suomen työmarkkinat ovat käyneet läpi melkoisen aaltoliikkeen. 1980-luvun nopean talouskasvun päättyessä vuonna 1990 tilanne oli erittäin hyvä: työttömyysaste oli 3,2 prosenttia ja työllisyysaste 74,1 prosenttia. Talouden painuessa syvään lamaan työttömyyden kasvu oli rajumpaa kuin missään muussa OECD-maassa toisen maailmansodan jälkeen (kuvio 1). Suomen työttömyysaste saavutti huipunsa, 16,6 prosenttia, vuonna 1994<sup>2</sup>, ja samaan aikaan työllisyysaste aleni 59,9 prosenttiin. Vuosina 1994-2005 työttömyysaste aleni yhteensä 8,2 pro-

senttiyksikköä ja työllisyysaste nousi 8,1 prosenttiyksikköä. Kaiken kaikkiaan Suomen lamasta toipuminen oli menestystarina: työllisyysasteen kehitys oli EU-15:n parhaimmista Espanjan, Irlannin ja Alankomaiden jälkeen.

Suomen työttömyysaste on kuitenkin historiallisesti ottaen yhä korkea,

<sup>1</sup> Artikkelin perustuu kirjoittajien laatimaan taustaselvitykseen Talousneuvoston sihteeristön kokoamaa globalisaatioraporttia varten. Taustaselvityksen tietoja on osin päivitetty.

<sup>2</sup> Kuukausitasolla kausitasoitettu työttömyysaste oli ylimmillään 17,9 prosenttia helmi-maaliskuussa 1994.



Viimeaikaisissa tutkimuksissaan Merja Kauhanen on keskittynyt Suomen työmarkkinoihin ja Heikki Taimio globalisaatioon.

lähes 8 prosenttia, ja työllisyysaste jää alle 70 prosentin “väliaikataavoitteen”. Täystyöllisyyden tai 75 prosentin työllisyysasteen tavoittelussa ei ole ollut tapana vedota Alankomaiden, Espanjan ja Irlannin kokemuksiin, vaan pikemminkin keskustelua on käyty pohjoismaisesta tai Tanskan mallista. Taulukossa 1 on esitetty viime vuodelta useita työllisyysindikaattoreita EU:n vanhoista jäsenmaista ja Norjasta. Lisäksi taulukkoon on erikseen merkitty kunkin indikaattorin kohdalle maiden “paremmuusjärjestys”. Norjan, Ruotsin ja Tanskan työllisyysasteet ovatkin jo pitkään ylittäneet 70 prosenttia, ja Tanskassa on viime vuosina päästy jopa yli 75 prosentin (taulukko 1). Onko Suomen mahdollista päästä samaan?

### Työllisyys ja työttömyys kansainvälisessä vertailussa

EU:n työllisyysstrategian tavoitteena on, että yleinen työllisyysaste jäsenmaissa nousisi 70 prosenttiin vuoteen 2010 mennessä. Suomi on tästä tavoitteesta lokakuun 2006 (kausitasoitettujen) tietojen mukaan vielä runsaan yhden prosenttiyksikön jäljessä.

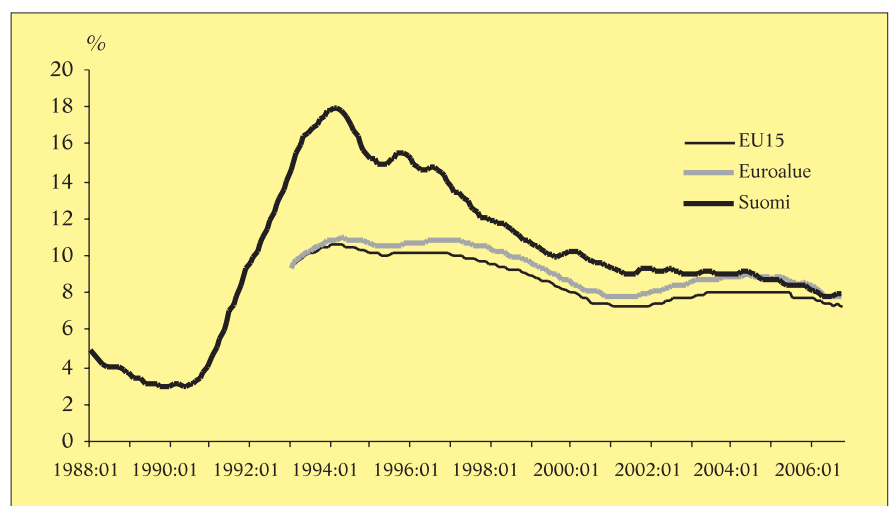
Yleinen työllisyysaste kätkee kuitenkin taakseen sekä koko-aika- että osa-aikatyöllisiä, joiden osuudet vaihtelevat eri maissa. Suomen koko-aikaista työllisyyttä mittaava työllisyysaste oli vuonna 2005 6,8 prosenttiyksikköä korkeammalla tasolla kuin EU-15-maissa keskimäärin, kun vastaavasti työllisyysaste oli 3,2 prosenttiyksikköä korkeammalla tasolla (taulukko 1). Koko-aikatyöllisyysasteissa ero Ruotsiin

ja Tanskaan on selvästi pienempi kuin työllisyysasteissa. Suomessa osa-aikatyö on vähäisempää kuin muualla, joskin se on yleistynyt jonkin verran laman jälkeisenä aikana. Erityisesti Alankomaiden sijoitus putoaa osa-aikatyön yleisyyden takia, kun siirrytään työllisyysasteen sijasta tarkastelemaan koko-aikatyöllisyysastetta.

Määräaikaisia työsuhteita tehdään Suomessa kolmanneksi eniten EU-15-maista. Niiden voimakkain lisäys ajoitui laman jälkeisiin vuosiin, ja niiden osuus on vakiintunut 16 prosentin tietämiin. Pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä on Suomessa – vastoin ehkä yleistä käsitystä – huomattavasti alhaisempi kuin keskimäärin EU-15-maissa. Se on lähellä Tanskan tasoa mutta selvästi korkeampi kuin Norjassa ja Ruotsissa.

Nuorten (15–24-vuotiaiden) työttömyysaste (20,1 %) näyttää selvästi korkeammalta kuin Tanskassa tai jopa EU-15:ssä keskimäärin. Kyse on kuitenkin hyvin suurelta osin tilastoharhasta. Suomessa opiskelijoiden työsäkäynti on yleisempää kuin monessa EU-maassa. Päätoimisten opiskelijoiden osallistuminen työmarkkinoille on näkynyt tilastoissa vuodesta 1997 lähtien. Vuonna 2005 kaikkiaan 220 000 työttömästä 47 000 oli päätoimisia

Kuvio 1. Työttömyysaste (tammikuu 1988–lokakuu 2006, kausitasoitettu) Suomessa, euroalueella ja EU:n vanhoissa jäsenmaissa.



Lähde: Eurostat, Tilastokeskus.

Taulukko 1. Työllisyysindikaattorit EU:n vanhoissa jäsenmaissa ja Norjassa v. 2005.

	Työllisyysaste		15–24 v. työllisyysaste		25–64 v. työllisyysaste		55–64v. työllisyysaste		Kokoaika-työllisyysaste	
<b>EU-15</b>	<b>65,2</b>	Sija	<b>39,8</b>	Sija	<b>77,8</b>	Sija	<b>44,1</b>	Sija	<b>58,7</b>	Sija
Belgia	61,1	14.	27,5	13.	78,3	11.	31,8	13.	56,3	14.
<b>Tanska</b>	<b>75,9</b>	<b>1.</b>	<b>62,5</b>	<b>2.</b>	<b>84,5</b>	<b>1.</b>	<b>59,5</b>	<b>3.</b>	<b>68,1</b>	<b>1.</b>
Saksa	65,4	10.	42,0	7.	77,4	13.	45,4	9.	56,7	12.
Kreikka	60,1	15.	25,0	15.	74,0	15.	41,6	11.	59,5	8.
Espanja	63,3	12.	38,3	10.	74,4	14.	43,1	10.	59,2	9.
Ranska	63,1	13.	30,1	12.	79,8	10.	37,9	12.	58,5	11.
Irlanti	67,6	8.	48,7	6.	77,9	12.	51,6	6.	62,5	5.
Italia	57,6	16.	25,7	14.	72,3	16.	31,4	16.	54,4	15.
Luxemburg	63,6	11.	24,9	16.	80,7	9.	31,7	15.	59,2	9.
Alankomaat	73,2	3.	65,2	1.	82,9	4.	46,1	8.	56,4	13.
Itävalta	68,6	6.	53,1	5.	82,6	5.	31,8	13.	60,7	7.
Portugali	67,5	9.	36,1	11.	80,8	8.	50,5	7.	65,9	3.
<b>Suomi</b>	<b>68,4</b>	<b>7.</b>	<b>40,5</b>	<b>8.</b>	<b>81,7</b>	<b>6.</b>	<b>52,7</b>	<b>5.</b>	<b>65,5</b>	<b>4.</b>
<b>Ruotsi</b>	<b>72,5</b>	<b>4.</b>	<b>38,7</b>	<b>9.</b>	<b>83,9</b>	<b>2.</b>	<b>69,4</b>	<b>1.</b>	<b>66,0</b>	<b>2.</b>
Iso-Britannia	71,7	5.	54,0	4.	81,2	7.	56,9	4.	61,9	6.
<b>Norja</b>	<b>74,8</b>	<b>2.</b>	<b>53,4</b>	<b>3.</b>	<b>83,2</b>	<b>3.</b>	<b>65,5</b>	<b>2.</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
	Osa-aikatyö, osuus		Määräaikainen työ, osuus		Työttömyysaste		Pitkäaikais-työttömyys*		15–24 v. työttömyysaste	
<b>EU-15</b>	<b>20,3</b>	Sija	<b>14,3</b>	Sija	<b>7,9</b>	Sija	<b>41,3</b>	Sija	<b>16,8</b>	Sija
Belgia	22,0	7.	8,9	13.	8,4	5.	51,7	3.	21,5	5.
<b>Tanska</b>	<b>22,1</b>	<b>6.</b>	<b>9,8</b>	<b>11.</b>	<b>4,8</b>	<b>10.</b>	<b>23,4</b>	<b>13.</b>	<b>8,6</b>	<b>14.</b>
Saksa	24,0	5.	14,2	7.	9,5	4.	53,0	1.	15,0	9.
Kreikka	5,0	15.	11,8	10.	9,8	1.	52,2	2.	26,0	1.
Espanja	12,4	13.	33,3	1.	9,2	3.	24,5	12.	19,7	7.
Ranska	17,2	10.	13,3	8.	9,7	2.	41,2	6.	23,0	3.
Irlanti	-	-	3,7	16.	4,3	14.	33,4	8.	8,6	14.
Italia	12,8	12.	12,3	9.	7,7	8.	49,9	4.	24,0	2.
Luxemburg	17,4	9.	5,3	15.	4,0	15.	26,4	9.	13,8	10.
Alankomaat	46,1	1.	15,5	5.	4,7	11.	40,2	7.	8,2	16.
Itävalta	21,1	8.	9,1	12.	5,2	9.	25,3	11.	10,5	13.
Portugali	11,2	14.	19,5	2.	7,6	8.	48,2	5.	16,0	8.
<b>Suomi</b>	<b>13,7</b>	<b>11.</b>	<b>16,5</b>	<b>3.</b>	<b>8,4</b>	<b>5.</b>	<b>25,8</b>	<b>10.</b>	<b>20,1</b>	<b>6.</b>
<b>Ruotsi</b>	<b>24,7</b>	<b>4.</b>	<b>16,0</b>	<b>4.</b>	<b>7,8</b>	<b>7.</b>	<b>15,8</b>	<b>16.</b>	<b>22,6</b>	<b>4.</b>
Iso-Britannia	25,4	3.	5,7	14.	4,7	11.	21,1	14.	12,9	11.
<b>Norja</b>	<b>28,2</b>	<b>2.</b>	<b>14,3</b>	<b>6.</b>	<b>4,6</b>	<b>13.</b>	<b>18,7</b>	<b>15.</b>	<b>11,6</b>	<b>12.</b>

\*Osuutena työttömistä. Lähde: Eurostat, LFS.

opiskelijoita. Nuorista työttömistä päätoimisten opiskelijoiden osuus on liki 60 %. Jos päätoimiset opiskelijat poistetaan työttömistä, nuorten työttömyysaste olisi ollut vain 9,5 % vuonna 2005.<sup>3</sup> Vastaavasti yleinen työttömyysaste olisi ollut 1,7 prosenttiyksikköä alhaisempi.

Yleisen työttömyysasteen antamaa kuvaa on paikallaan täydentää laajalla

<sup>3</sup> Tätä lukua ei voi suoraan verrata taulukon 1 muiden maiden lukuihin, koska niihinkin voi sisältyä päätoimisten opiskelijoiden työttömyyttä.

työttömyysasteella. Laaja työttömyys saadaan, kun työnvälitystoimistoihin ilmoittautuneiden työttömien määrään

Taulukko 2. Laaja työttömyys osuutena työikäisestä (16–64-vuotiaasta) väestöstä Pohjoismaissa v. 2002.

	Suomi	Ruotsi	Norja	Tanska
Laaja työttömyys yhteensä	13,0	6,7	2,9	10,5
Työttömyyseläke/ efterløn*	1,7	-	-	3,8
Työtön työnhakija työnvälitystoimistossa	8,7	3,3	2,6	4,2
Toimenpiteillä	2,2	3,4	0,3	2,5
Maatalouden lopettamistuki	0,4	-	-	-

Lähde: Hytti (2006, 21). \* Tanskassa voi siirtyä efterlønille myös työllisydestä, kuitenkin noin kaksi kolmasosaa tulee työttömyydestä..

lisätään toimenpiteisiin osallistuvat ja työttömyyseläkkeellä olevat. Siitä on saatavilla vertailukelpoisia pohjoismaisia lukuja muutama vuoden takaa. Laajan työttömyyden pohjoismaisessa vertailussa Tanska oli v. 2002 toisella sijalla Suomen jälkeen (taulukko 2)<sup>4</sup>.

Tanskan alhainen virallinen työttömyysaste johtuu osittain siitä, että ihmisiä on siirretty työttömyysturvan piiristä sosiaaliturvan piiriin (Kvist 2003). Tanskassa on käytössä ns. efterløn, joka vastaa osin suomalaista työttömyyseläkettä. Sen parissa oli vuonna 2005 noin 164 500 ihmistä eli melkein saman verran kuin rekisteröityneitä työttömiä työnhakijoita. Suomessa työttömyyseläkeläisiä oli vuonna 2005 noin 50 000. Hytin (2006, 13–14) mukaan terveyteen liittyvien tukien (mm. sairauspäiväraha ja työkyvyttömyyseläke) saajien määrä on selvästi suurempi Norjassa ja Ruotsissa kuin Suomessa ja Tans-

<sup>4</sup> Taulukon 2 tiedot koskevat vuotta 2002, eikä muista Pohjoismaista ole saatavilla tuoreempia lukuja. Vuonna 2005 laaja työttömyys osuutena työikäisestä (16–64-vuotiaasta) väestöstä oli Suomessa 11,9 %. Tässä luvussa ei ole mukana maatalouden lopettamistukea. Taulukossa 2 laaja työttömyysaste on laskettu osuutena työikäisestä (16–64-vuotiaasta) väestöstä, mikä onkin laajaa työttömyyttä tarkasteltaessa mielekkäämpää kuin taulukossa 1 ilmaistu, tavallisimmin käytetty työttömyysaste, joka on laskettu osuutena työvoimasta.

kassa.<sup>5</sup> Laajan työttömyyden vakiintunut tilastointi ei kuitenkaan huomioi sairaseläkeläisiä ja sairauspäivärahalla olevia.

Vaikuttaa siltä, että kokoaikatyöllisyyden ja laajan työttömyyden suhteen Suomi ei jää läheskään yhtä paljon jälkeen muista Pohjoismaista kuin yleisemmin käytetyt työllisyys- ja työttömyysluvut antavat ymmärtää. Parannettavaa silti jää. Tässä yhteydessä on myös hyvä muistaa, että Tanskassa ja Ruotsissa julkinen sektori työllistää huomattavasti suuremman osan työvoimasta kuin Suomessa (Kiander 2005). Väkilukuun suhteutettuna tämä on lähes 200 000 henkeä. Tämä voi osaltaan selittää, miksi Suomi jää jälkeen näistä maista työllisyyskehityksessä.

## Globalisaation vaikutus työllisyyskehitykseen

Suomen lamanjälkeinen hyvä työllisyyskehitys on edennyt samaan aikaan kun huoli globalisaation haitallisista vaikutuksista on kasvanut. Jyrki Ali-Yrjön artikkeli toisaalla tässä lehdessä osoittaa Suomen osalta saman mitä on todettu monissa muissakin maissa: ulkomaille tehtyjen tuotannon ulkoistusten (toisille yrityksille) ja siirtojen (sa-

man konsernin sisällä) työllisyysvaikutukset ovat ainakin toistaiseksi olleet varsin vähäisiä. Niiden julkisuudessa osakseen saama huomio on ollut suhteettoman suurta. Tällä tavalla työpaikkoja ei ole paljoakaan siirtynyt pois Suomesta. Baldwin (2006) ennakoikin kuitenkin, että suorien sijoitusten ja kansainvälisten ulkoistusten vaikutukset tulevat jatkossa kasvamaan, ne voivat kohdistua yllättävästi, ja ne eivät välttämättä koske vain alhaisen koulutustason hankkineita työntekijöitä.

Ali-Yrjön raportoinnissa yrityskyselyssä ei selvitetty, mikä vaikutus Suomen työllisyyskehitykseen on ollut lopputuotteiden ulkomaankaupalla ja sillä, että suomalaiset yritykset ovat perustaneet ulkomaille uusia työpaikkoja, joita ei oltu lakkautettu eikä siis ollut koskaan ollutkaan Suomessa. Lovion (2006) mukaan suomalaiset monikansalliset yritykset vähensivät vuosina 2000-2005 kotimaisia työpaikkoja 26 692:lla ja lisäsivät ulkomaisia työpaikkoja 37 710:llä. Ilmeisesti suurin osa näistä lakkautetuista kotimaisista työpaikoista ei siirtynyt ulkomaille, jonne perustettiin ihan toisenlaisia työpaikkoja. Ulkomaankaupamme on laman jälkeen kasvanut voimakkaasti, ja yritysten kansainvälistyminen on saattanut vahvistaa niiden toimintakykyä kotimaassakin, mutta kaiken kaikkiaan globalisaation merkitys tältä osin on vielä pitkälti avoin kysymys.

Toista näkökulmaa globalisaation työmarkkinavaikutuksiin edustaa ns. transatlanttinen konsensus, jonka mukaan matalapalkkaiset, heikosti koulutetut työntekijät kärsivät verrattuna korkeasti koulutettuihin (Taimio 2004).<sup>6</sup> Suoritustason työ keskittyy matalapalkkamaihin, kun taas kehittyneet maat erikoistuvat korkeampaa koulutusta vaativaan työhön, ja osavimmat työntekijät pystyvät hyötymään

markkinoiden laajenemisesta. Hypoteesin vastaisesti kuitenkin EU-maissa matalasti ja korkeasti koulutettujen työttömyysasteiden ero on supistunut selvästi.

2000-luvun alun taantuma pysäytti tämän kehityksen Pohjoismaissa, ja Suomessa ko. ero jäi selvästi EU-15-maiden keskitason ja muiden Pohjoismaiden yläpuolelle. Toisin sanoen Suomessa on suhteellisesti paljon enemmän perustason koulutuksen saaneita työttömiä kuin muissa Pohjoismaissa.<sup>7</sup> Perustason koulutuksen saaneiden osuus on kuitenkin laskenut tasaisesti, ja vuonna 2004 heidän osuutensa työikäisestä väestöstä oli enää noin kolmannes. Mitattaessa vastaavalla tavalla työllisyysasteiden koulutusasteitaista hajontaa havaitaan, että vuosina 1995-2004 se pysyi Suomessa lähes ennallaan ja oli v. 2004 vain 0,6 prosenttiyksikköä EU-15:n keskiarvon yläpuolella (taulukko 3). Pohjoismaista Tanska ja etenkin Norja olivat v. 2004 melko lähellä Suomen tasoa, kun sitä vastoin Ruotsissa ko. hajonta oli huomattavasti pienempi. Suomen ja muiden Pohjoismaiden työmarkkinoiden kehitys ei kaiken kaikkiaan ole noudataanut transatlanttisen konsensusen mukaista kaavaa.<sup>8</sup>

*Niin Suomessa kuin muissakin Pohjoismaissa suuri joukko työikäisiä on siirretty työttömyysturvan piiristä työvoimapolitiittisille toimenpiteille ja sosiaaliturvan piiriin.*

<sup>5</sup> Työikäisestä (16–64-vuotiaasta) väestöstä Norjassa 15,3 prosenttia ja Ruotsissa yli 13 prosenttia sai tällaisia tukia. Vastavat osuudet olivat Suomessa 9,4 prosenttia ja Tanskassa 7,4 prosenttia. Ruotsissa työttömät, jotka ovat sairaita, voivat siirtyä työttömyysturvasta sairauspäivärahan piiriin ja siten säästää työttömyysturvaansa sairauden ajan eli tavallaan pidentää kauttaan (Larsson 2006). Tänä aikana, kun he ovat "sairasturvan" piirissä, he eivät myöskään näy työttömyystilastoissa. Ruotsissa käydystä laajaa työttömyyttä koskeneesta keskustelusta ks. myös Holmlund (2005).

<sup>6</sup> Teknologisen kehityksen on väitetty vaikuttavan samaan suuntaan, ja sen seurauksia voikin olla vaikea erottaa globalisaation seurauksista.

<sup>7</sup> Suomen perustason koulutuksen saaneista työttömistä saattaa olla suurempi osa opiskelijoita kuin muissa Pohjoismaissa. Toisaalta muissa Pohjoismaissa julkisen sektorin osuus työllisistä on huomattavasti korkeampi, mikä on ehkä lisännyt perustason koulutettujen työllisyyttä. Asia kaipaisi tarkempaa selvittämistä ennen kuin vedetään pitemmälle meneviä johtopäätöksiä heikosti koulutettujen työttömyydestä.

<sup>8</sup> Transatlanttiseen konsensuskseen sisältyy myös hypoteesi, että palkkahajonta voi kasvaa työllisyys- tai työttömyysasteiden erojen sijasta. Suomessa ja muissa Pohjoismaissa näyttäisi tapahtuneen lievää palkkahajonnan kasvua, mutta tiedot eivät ole yhtä selkeitä kuin työllisyyden ja työttömyyden osalta.

Taulukko 3. Työllisyysasteiden erot ylimmän ja alimman koulutusasteen välillä EU-15-maissa ja Norjassa vuosina 1995, 2000 ja 2004, 25–64-vuotiaat.

	1995	2000	2004
Alankomaat	30,7	26,9	26,6
Belgia	36,4	34,8	34,7
Espanja	28,4	25,6	24,4
Irlanti	34,4	28,4	29,9
Iso-Britannia	31,2	34,1	35,8
Italia	32	33,5	30,7
Itävalta	32,5	32,9	30,4
Kreikka	23	25,4	25,6
<b>Norja</b>	<b>27,7</b>	<b>24,6</b>	<b>27,2</b>
Portugali	21,8	17,2	16,1
Ranska	30,1	26,1	22,1
<b>Ruotsi</b>	<b>11,3</b>	<b>18,7</b>	<b>18,4</b>
Saksa	35	32,8	34,1
<b>Suomi</b>	<b>28</b>	<b>27,1</b>	<b>27,5</b>
<b>Tanska</b>	<b>27,1</b>	<b>25,9</b>	<b>24,5</b>
EU-15	30,9	30,3	26,9

Lähde: OECD (2006).

## Joustoturvamalli vai Suomen malli?

Suomi luetaan usein pohjoismaiseksi hyvinvointivaltioksi. Tehokkuuden ja tasa-arvon yhdistävissä tarkasteluissa (esim. Sapir 2005; Korkman 2006) Suomi sijoittuikin tavallisesti muiden Pohjoismaiden kanssa samaan hyvinvointimalliryhmään. Toisaalta OECD (2006, 190) erottaa vain kaksi kansallista työmarkkinamallia, joilla on saavutettu hyvä työmarkkinoiden kehitys<sup>9</sup>:

– angloamerikkalaiset maat, Japani, Etelä-Korea ja Sveitsi – niukka hyödykemarkkinoiden säätely, matala järjestäytymisaste ja palkanmuodostuksen koordinaatio, alhainen verokiila sekä työttömyys- ja työsuhdeturva, melko pieni panostus aktiiviseen työvoimapolitiikkaan

– Skandinavia, Itävalta, Irlanti ja Alankomaat – lähes edellisen ryhmän vastakohta

OECD:n luokittelussa Suomi ei kuulu kumpaankaan ryhmään – jo senkin takia, että meillä työllisyysaste on pysynyt niitä selvästi matalampana ja työttömyysaste korkeampana.<sup>10</sup> Toisaalta

tuoreessa EU:n komission raportissa (European Commission 2006) Suomi jälleen luetaan muiden Pohjoismaiden ja Alankomaiden kanssa samaan ryhmään työmarkkinoiden jouston, yksilön turvan ja verotuksen perusteella.

Nyt voidaan kysyä, onko Suomi viime aikoina lähestynyt tai pitäisikö sen jatkossa lähestyä jompaakumpaa korkean työllisyysasteen saavuttanutta mallia vai voimmeko saavuttaa korkean, jopa 75 %:n työllisyysasteen jollakin omalla mallilla. Valtiovarainministeriön (2006) esittämien laskelmien mukaan vuodelle 2010 asetettu 75 %:n työllisyysastetavoite on mahdoton, ellei jotakin todella radikaalia tehdä. Onko mahdollista parantaa työmarkkinoiden toimintakykyä yksittäisillä uudistuksilla vai tulisiko muuttaa koko “pakettia”? Lisäksi voidaan kysyä, onko mahdollista saada riittävä kannatus jollekin mallille ja onko malli kestävä pitkällä aikavälillä.

Viime aikoina niin EU:ssa kuin Suomessa-kin on kasvanut kiinnostus ns. joustoturvamalliin, jonka selkeimpänä toteuttajana pidetään Tanskaa. Lähtökohtana on se, että globalisaatio (ja tekno-

<sup>9</sup> OECD:n maaluokittelu on joiltakin osin problemaattinen. Esimerkiksi Irlanti luetaan usein angloamerikkalaisten maiden ryhmään, vaikka siellä on keskitetyt tulospäätökset. Toisaalta skandinaaviseen ryhmään kuuluvassa Tanskassa palkoista sovitetaan lähes kokonaan yritys- ja toimipaikkatasolla, ja siellä on myös heikko työsuhdeturva. Japanissa ja Etelä-Koreassa on hyvä työsuhdeturva ja palkanmuodostuksen koordinaatio.

<sup>10</sup> OECD:n (2006a, 196) mukaan Suomi kuuluu pikemminkin mannermaiseen ryhmään: Belgiassa, Saksassa, Ranskassa, Italiassa, Portugalissa ja Espanjassa on korkea verokiila, tiukka työsuhdeturva ja hyödykemarkkinoiden säätely, vähemmän aktiivista työvoimapolitiikkaa, ja joillakin on antelias työttömyysturva. Järjestäytymisaste ja yleissitovuus on korkea. Toisaalta raportissa huomautetaan, että Suomi on pikemminkin kahden mallin rajalla. Sama pätee moniin muihinkin maihin.

loginen muutos) merkitsee työmarkkinoilla painetta parantaa osaamista ja lisätä joustavuutta, mutta samalla vaaditaan parempia turvaverkkoja. Joustavuutta lisäävät uudistukset saattavat aiheuttaa huomattavia henkilökohtaisia ja yhteiskunnallisia lisäkustannuksia ja kohdata vastarintaa. Juuri joustavuuden lisäämiseen usein liittyvää työntekijöiden turvattomuuden kasvua pyritään tässä mallissa kompensoimaan turvaverkkojen avulla.

Taulukossa 4 Tanskan joustoturvamallin “kultainen kolmio” erottuu selvästi: työsuhdeturva (irtisanomissuojana) on alhainen mutta työttömyysturva ja panostus aktiiviseen työvoimapolitiikkaan korkeita. Myös reaali-palkkojen joustavuus on suurta. Suomessa

työttömyysturva on EU-15-maiden ja Norjan keskitasoa ja työsuhdeturva keskimääräistä selvästi heikompi, ei kuitenkaan Tanskan tasoa. Aktiivisen työvoimapolitiikan panostukset ovat Suomessa olleet v. 2004

keskitasoa ja selvästi vähäisempiä kuin esimerkiksi Tanskassa ja Ruotsissa. Reaali-palkat ovat Suomessa kansainvälisesti vertaillen mikrotasolla hyvin jättyä. Pitäisikö Suomen liikkua näissä ulottuvuuksissa Tanskan suuntaan?

Ensinnäkin on syytä muistaa se, mitä edellä on todettu työllisyys- ja työttömyysasteiden vertailusta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä. Emme joka suhteessa ole niin paljon muita jäljessä kuin miltä päällisin puolin näyttää. Tarvittaisiin tarkempi selvitys eri maiden työllisyyden sisällöstä ja miten on menetelty ei-työllisten suhteen.

Toiseksi meillä työmarkkinamalli on koostunut keskitetyistä tulospäätöksistä, veronkevennyksistä sekä pyrkimyksistä parantaa työttömyysturvan kannustinvaikutuksia ja työvoimapolitiikkaa. 2000-luvun alun pientä notkahdusta lukuun ottamatta työllisyyskehitys on ollut hyvin suotuisaa. Ns. muutosturvaan sisältyvät pyrkimykset nopeuttaa irtisanottujen työllistymistä

*Onko mahdollista saavuttaa 75 prosentin työllisyysaste suomalaisella mallilla?*

Taulukko 4. Eräitä työmarkkinoiden instituutioiden indikaattoreita EU:n vanhoissa jäsenmaissa ja Norjassa vuonna 2004.

	Korvaussuhde, työttömyyden alkuvaihe		Korvaussuhde, 5 vuoden työttömyysjakson keskiarvo		Työttömyysturvan kesto, kk		Työttömyysturvan saantiehtot		Työsuhdeturvan indeksi		Aktiivisen työvoimapolitiikan menot suhteessa bruttokansantuotteeseen		Nimellispalkkajäykkyys		Reaalipalkkajäykkyys	
	Arvo	Sija	Arvo	Sija	Arvo	Sija	Arvo	Sija	Arvo	Sija	Arvo	Sija	Arvo	Sija	Arvo	Sija
Belgia	61	11.	61	8.	“	1.	2,7	12.	2,50	7.	0,95	5.	0,21	11.	0,28	5.
<b>Tanska</b>	<b>70</b>	<b>5.</b>	<b>70</b>	<b>1.</b>	.	.	<b>3,2</b>	<b>5.</b>	<b>1,83</b>	<b>13.</b>	<b>1,56</b>	<b>1.</b>	<b>0,38</b>	<b>6.</b>	<b>0,13</b>	<b>11.</b>
Saksa	69	7.	66	3.	12	10.	2,8	10.	2,48	8.	0,97	4.	0,92	1.	0,12	13.
Kreikka	55	12.	35	14.	12	10.	.	.	2,90	3.	.	.	0,63	4.	0,03	14.
Espanja	67	9.	49	13.	21	8.	3,0	9.	3,07	2.	0,67	7.	.	.	.	.
Ranska	75	2.	57	10.	30	3.	3,1	6.	2,89	4.	0,88	5.	0,40	5.	0,50	2.
Irlanti	49	15.	64	6.	15	9.	2,6	13.	1,33	14.	0,54	11.	0,12	14.	0,26	7.
Italia	54	13.	22	15.	6	13.	2,8	10.	2,44	9.	0,55	10.	0,64	3.	0,16	9.
Alankomaat	74	4.	66	3.	24	5.	4,4	1.	2,26	10.	1,20	2.	0,30	9.	0,11	12.
Itävalta	63	10.	57	10.	9	12.	3,5	3.	2,16	11.	0,50	.	0,38	6.	0,27	6.
Portugali	83	1.	68	2.	24	5.	3,5	3.	3,49	1.	0,58	9.	0,66	2.	0,31	4.
<b>Suomi</b>	<b>70</b>	<b>5.</b>	<b>65</b>	<b>5.</b>	<b>23</b>	<b>7.</b>	<b>3,0</b>	<b>7.</b>	<b>2,12</b>	<b>12.</b>	<b>0,87</b>	<b>6.</b>	<b>0,20</b>	<b>12.</b>	<b>0,50</b>	<b>2.</b>
<b>Ruotsi</b>	<b>75</b>	<b>2.</b>	<b>63</b>	<b>7.</b>	<b>28</b>	<b>4.</b>	<b>2,9</b>	<b>9.</b>	<b>2,62</b>	<b>5.</b>	<b>1,09</b>	<b>3.</b>	<b>0,37</b>	<b>8.</b>	<b>0,52</b>	<b>1.</b>
Iso-Britannia	54	13.	53	12.	6	13.	2,4	14.	1,10	15.	0,43	12.	0,22	10.	0,23	8.
<b>Norja</b>	<b>68</b>	<b>8.</b>	<b>58</b>	<b>9.</b>	<b>36</b>	<b>15.</b>	<b>3,7</b>	<b>2.</b>	<b>2,62</b>	<b>5.</b>	<b>0,66</b>	<b>8.</b>	<b>0,16</b>	<b>13.</b>	<b>0,22</b>	<b>9.</b>

Lähteet: Työttömyysturvan suhdetta tuloihin kuvaava korvaussuhde on nettomääräinen luku, joka sisältää tulonsiirtoja ja verot. Se on keskiarvo erityyppisistä perheistä. Ks. tarkemmin OECD (2006, 60).

Työttömyysturvan saantiehtot (Hasselpflug 2005) on indeksiluku, jonka muodostuksessa on otettu huomioon useita komponentteja kuten ammattisuoja, alueellisen liikkuvuuden vaatimukset, osallistuminen aktiivitoimenpiteisiin, tarjotusta työstä kiellettyjen hyväksyttävät syyt ym.

Työsuhdeturva (OECD 2006, 96) on indeksiluku, jossa on otettu huomioon yksilöllisten ja joukkoyrittäjien ehdot sekä määräraikaisten työsuhteiden turva.

Aktiivinen työvoimapolitiikka: OECD (2006, liitetaulukko H), menot pl. työttömyysturvan hallinto.

Nimellis- ja reaali-palkkajäykkyys: Dickens et al. (2006), jossa luvut ovat keskiarvoja useammilta vuosilta. Reaalipalkkajäykkyys on suhteessa hintaindeksiin.

sekä työvoimapolitiikan parantaminen ovat olleet samansuuntaisia kuin tanskalaisessa mallissa.

Brandt et al. (2005) ovat todenneet, että viime vuosien laajimmat työmarkkinauudistukset on tehty Suomessa, Alankomaissa ja Tanskassa.<sup>11</sup> OECD:n (2006, 59) mukaan vuosina 1995-2004 eniten työttömyysturvan netto-korvausastetta alennettiin Suomessa. Korvaussuhde aleni, koska työttömyys pitkittyi ja perusturva ei kytkeyty anstiasoon. Tämän muutoksen työllisyysvaikutuksia ei ole tutkittu, eikä niistä ole muista maista saatu yksiselitteisiä empiirisiä tuloksia. Syy on ilmeisesti siinä, että työttömyysturvauudistusten vuorovaikutusta työmarkki-

noiden muiden ominaisuuksien kanssa ei ole aina tai samalla tavalla otettu huomioon. Tanskan kokemukset viittaavat siihen, että antelias työttömyysturva yhdistettynä voimakkaaseen panostukseen työvoimapolitiikkaan on suotuisaa työllisyydelle.

Joustoturvamallissa työsuhteturvan alhainen taso on keskeinen joustoelementti, jolla helpotetaan irtisanomisia ja toisaalta tehdään rekrytoinnit houkuttelevammiksi. Selkeää evidenssiä sen positiivisista työllisyysvaikutuksista ei kuitenkaan ole. Belot, Boone ja van Ours (2005) huomauttavat, että Tanskassa työsuhteturvan taso on liian alhainen. Matalan työsuhteturvan yhtenä haittapuolena on se, että siitä seuraavan työvoiman korkean vaihtuvuuden oloissa työnantajilla ei ole kovin suurta kannustinta panostaa työpaikkakoulutukseen eikä työntekijöillä vastaavasti kouluttautumiseen, mil-

lä voi olla kielteinen vaikutus tuottavuuteen (ks. myös Auer et al. 2005). Tanskassa eniten liikkuvien, matalan koulutustason omaavien työntekijöiden työpaikkakoulutus onkin vähäisempää kuin muualla, mutta yleinen aikuistason ammatillinen koulutus on selvästi yleisempää kuin muissa EU-maissa. Laaja julkisen sektorin ylläpitämä koulutusjärjestelmä korjaa työvoiman korkeasta liikkuvuudesta johtuvan markkinoiden epäonnistumisen.

Työsuhteet voivat muodostua lyhyiksi irtisanomisten tai määräraikaisuusien takia. Suomessa työsuhteturva on Tanskan tapaan EU-15:n keskitasoa heikompi ja määräraikaisuusien osuus varsin korkea. Työsuhteiden keskimääräinen kesto oli vuonna 2002 10,3 vuotta, mikä oli hieman EU-14-maiden keskiarvon alapuolella (Itävalta puuttuu luvuista). Alle vuoden kestäneiden työsuhteiden osuus kaikista työ-

<sup>11</sup> Saman julkaisun liitodokumentista löytyy yksityiskohtainen luettelo eri maissa toteutetuista työmarkkinauudistuksista vuoden 1994 jälkeen.

suhteista oli vuonna 2003 21,3 prosenttia. Osuus oli toiseksi suurin EU-15-maista Espanjan jälkeen ja selvästi suurempi kuin EU-15-maissa (15,4 %) keskimäärin.<sup>12</sup>

Vaikka panostukset aktiiviseen työvoimapolitiikkaan ovat meillä olleet selvästi vähäisempiä kuin Tanskassa, on siinä kuitenkin tehty lukuisia uudistuksia viime vuosina. Niiden vaikutusten arviointi on osoittautunut vaikeaksi. Selkeimpiä tuloksia on saatu Kauhasen ym. (2006) tutkimuksessa, jossa työvoimakoulutuksen pitkän aikavälin vaikutukset osoittautuivat positiivisiksi. Hämäläisen ja Tuomalan (2006) tutkimuksessa työllisyysvaikutuksiltaan tehokkaimmiksi toimenpiteiksi osoittautuivat ammatillinen työvoimakoulutus, oppisopimuskoulutus ja yksityiselle sektorille tapahtuva tukityöllistäminen. Nämä tutkimukset eivät kuitenkaan kerro, mikä osuus Suomen työllisyyden parantumisesta voidaan lukea työvoimapolitiikan ansioksi.

Joustoturvamallissa korostetaan myös muita työmarkkinoiden joustoelementtejä. Työvoiman liikkuvuutta voidaan mitata monin eri tavoin, ja se on kansainvälisten vertailujen mukaan Suomessa monelta osin korkeaa tasoa. Tämä koskee työaikajoustoja, työpaikkojen vaihtuvuutta (työpaikka eri kuin vuotta aikaisemmin), työnantajan vaihtamista ja sitä, kuinka monta työpaikkaa työntekijällä on ollut uransa aikana.

Hasselpflugin (2005) vertailun mukaan ammattisuoja oli v. 2004 Suomessa (ja Ruotsissa) keskimääräistä kor-

*Alhainen irtisanomissuoja tai määräaikaisuuksien käyttö voi johtaa liian lyhyisiin työsuhteisiin.*



*Merja Kauhanen ja Heikki Taimio korostavat, että Suomessa voitaisiin oppia tanskalaisesta työttömyysturvasta ja aktiivisesta työvoimapolitiikasta.*

keampi, kun se on matalin Tanskassa, Norjassa ja Itävallassa. Työvoiman alueellinen liikkuvuus on Suomessa vaihdellut pitkälti suhdanteiden mukaan, mutta sen taso on kansainvälisessä vertailussa alhainen. Kuitenkin sitä ilmeisesti haluttaisiin lisätä. Joustoturvamallin toteuttamisen on väitetty olevan paljon helpompaa Tanskassa mm. sen takia, että se on maantieteelliseltä kooltaan paljon pienempi kuin Suomi.

Kansainvälisten vertailujen perusteella on vaikea löytää selkeämpää tulosta työmarkkinoiden instituutioiden työllisyysvaikutuksista kuin se, että keskitetyt ja/tai koordinoitut palkkasopimukset johtavat alempaan työttömyyteen kuin keskimäärin vähemmän keskitetyt ja/tai koordinoitut sopimukset. Tässä suhteessa Suomen työmarkkinajärjestelmässä ei ole tehty perustavanlaatuisia muutoksia tarkasteltavalla ajanjaksolla. Kansainvälisessä mikrotason vertailussa (Dickens et al. 2006) erityisesti reaali-palkat ovat Suomessa olleet jäykkiä. Nimellissuhteiden nousu on seurannut varsin tii-

viisti kuluttajahintojen nousuvauhtia. Nämä tulokset eivät ole ristiriidassa makrotason palkkamaltin kanssa. Reaaliansioiden kehittyessä melko tasaisesti laman jälkeen yritysten parantuneet tulokset ovat heijastuneet funktionaalisen tulonjaon huomattavana muutoksena pääomatulojen hyväksi.

Palkkajoustavuuden lisäämiseen tähtäävän paikallisen sopimisen ehdoista ei ole kaikilta osin päästy sopimukseen. Paikallisen sopimisen ongelmaksi voi muodostua se, että yritystoiminnan riskiä siirretään palkkajoustojen muodossa työntekijöiden kannettaviksi siinä määrin, että tuloerot ja -epävarmuus kasvavat. Palkkajoustot voivat myös muodostua tueksi kannattamattomalle yritystoiminnalle. On huomattava, että joustoturvamalliin erityisesti Tanskassa on kuulunut suhteellisen korkea työttömyysturva, jonka nojalla paikallisissa ja jopa työntekijäkohtaisissa palkkanuotteluissa kynnyispalkat ovat muodostuneet korkeiksi ja palkkaerot pieniksi.

## Lopuksi

Tanskalaisen joustoturvamallin mukaiset uudistukset edellyttäisivät suuria li-

<sup>12</sup> Maiden välisissä vertailuissa pitää muistaa, että yrityskoolla on merkitystä: suhteellisen pienyritysvaltaisessa taloudessa (kuten Tanskassa) työpaikan vaihdoksiin liittyy useammin myös työsuhteen muutos, kun taas suhteellisen suuryritysvaltaisessa taloudessa (kuten Suomessa) työsuhte samaan yritykseen voi säilyä työpaikan vaihdoksesta huolimatta.

säpanostuksia työttömyysturvaan ja työvoimapolitiikkaan. Mikäli mentäisiin heikompaan työsuhteturvaan, voisivat irtisanomiset ja turvattomuus lisääntyä. Suomessa uuden työpaikan saaminen voi olla usein vaikeampaa kuin Tanskassa. Puntariin täytyy nostaa myös työsuhteiden laadun ja keskon merkitys tuottavuudelle. Toisaalta on käytännössä hyvin vaikea erottaa rakennepoliittisten ratkaisujen vaikutuksia esimerkiksi historiallisten, kulttuuristen ja maantieteellisten tekijöiden – siis maakohtaisten tekijöiden – vaikutuksesta. Tanskan joustoturvamallia ei välttämättä voida tai tarvitsekaan kopioida sellaisenaan.

Pohjoismaisissa hyvinvointivaltioissa on saavutettu varsin hyvä työmarkkinakehitys, mikä kertoo siitä, että tehokkuus ja tasa-arvo on mahdollista yhdistää. Esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa hyvä kehitys on saavutettu erilaisin konseptein. Edellä tarkastelluista Suomen työmarkkinoiden ominaispiirteistä voidaan tehdä sellainen yhteenveto, että ne poikkeavat osin Ruotsista ja Tanskasta, mutta kansainvälisessä vertailussa ne ovat varsin hyviä ja joissakin suhteissa jopa selvästi keskitasoa parempia. Suomen työllisyyden kasvu riippuu myös voimakkaasti kansainvälisestä talouskehityksestä. Nähtäväksi jää, riittävätkö nämä tekijät asetetun työllisyystavoitteen saavuttamiseen vai tarvitaanko vielä lisätoimia. ■

## KIRJALLISUUS

Ali-Yrkkö, J. (2006), Ulkoistukset, toimintojen siirrot ja työpaikat kotimaassa, tässä lehdessä.

Auer, P. & Berg, J. & Coulibaly, I. (2005), Is a Stable Workforce Good for Productivity? *International Labour Review*, Vol.144, No.3, 319–343.

Baldwin, R. (2006), Globalisaatio: suuret osittumiset, teoksessa Talousneuvoston sihteeristö, Globalisaation haasteet Euroopalle, Talousneuvoston sihteeristön globalisaatioselvitys – Osa I, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2006.

Belot, M. & Boone, J. & van Ours, J. (2005), Welfare Improving Employment Protection, <http://privatwww.essex.ac.uk/~mbelot/Belot%20Boone%20and%20Van%20Ours.pdf> Forthcoming, *Economica*.

Dickens, W.T. et al. (2006), How Wages Change: Micro Evidence from the International Wage Flexibility Project, julkaisematon käsikirjoitus.

European Commission (2006), *Employment in Europe 2006*, Brussels: European Commission.

Hasselpflug, S. (2005), Availability Criteria in 25 Countries, Finansministeriet, Working Paper No. 12/2005. <http://www.fm.dk/db/filarkiv/10568/arbap1205.pdf>

Holmlund, B. (2005), Hur hög är egentligen arbetslösheten i Sverige?, *Ekonomisk debatt*, 2005:6, 6–20.

Honkanen, P. & Jäntti, M. & Pirttilä, J. (2006), Työn tarjonnan kannustimet Suomessa, julkaisematon käsikirjoitus.

Hytti, H. (2006), The Finnish Employment and Income Security Models in a Nordic Comparison, *Social Security and Health Research, Working Papers 52/2006*.

Kiander, J. (2005), Suomi ja Ruotsi – taloudellisen kehityksen ja talouspolitiikan vertailua, teoksessa *Tuottavuus ja työllisyys. Mitä opittavaa muista Pohjoismaista*, Valtioneuvoston kanslian raportteja 3/2005, 45–58.

Korkman, S. (2006), Kohdentamisperiaate ja EU:n talouspolitiikka, teoksessa *Talousneuvoston sihteeristö, Globalisaation haasteet Euroopalle, Talousneuvoston sihteeristön globalisaatioselvitys – Osa I, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2006*.

Kvist, J. (2003), A Danish Welfare Miracle? Policies and Outcomes in the 1990s, *Scandinavian Journal of Public Health*, 31, 241–245.

Larsson, L. (2006), Sick of Being

Unemployed? Interactions Between Unemployment and Sickness Insurance, *Scandinavian Journal of Economics*, 108, 97–113.

Lovio, R. (2006), Sijainti seuraa strategiaa: kokonaiskuva suomalaisten monikansallisten yritysten globaalien karttojen muutoksista 2000–2005, ETLAn keskusteluaiheita No. 1053.

OECD (2006), *Employment Outlook*, Paris: OECD.

Sapir, A. (2005), Globalisation and the Reform of European Social Models, *Bruegel Policy Brief, Issue 2005/01*.

Taimio, H. (2004), Työmarkkinoiden polarisaatio OECD-maissa, *Palkansääjien tutkimuslaitos, Raportteja 5*.

Valtiovarainministeriö (2006), *Talouspolitiikan strategia-raportti, Valtiovarainministeriö, Julkaisuja 2/2006*.