



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Tuottavuus ja työllisyys

Mitä opittavaa muista Pohjoismaista?

Tuottavuus ja työllisyys

Mitä opittavaa muista Pohjoismaista?

Julkaisija: Valtioneuvoston kanslia
Painotyö: Valtioneuvoston kanslia, Helsinki 2005
Taitto: Iiris Koskela-Näsänen, talousneuvoston sihteeristö
Raportin tilaukset: julkaisut@vnk.fi

Julkaisija:
VALTIONEUVOSTON KANSLIA

KUVAILULEHTI
16.11.2005

Tekijät:
Pekka Sinko
Jaakko Kiander
Martti Hetemäki
Antti Suvanto
Björn Wahlroos

Julkaisun laji:
Raportti

Toimeksiantaja:
Valtioneuvoston kanslia

Julkaisun nimi:

Tuottavuus ja työllisyys – Mitä opittavaa muista Pohjoismaista?

Produktivitet och sysselsättning – Vad kan vi lära oss av de övriga nordiska länderna?

Julkaisun osat:

Tiivistelmä:

Raportissa tarkastellaan kansantalouksien suorituskykyä Suomessa ja muissa Pohjoismaissa. Lähtökohtana on havainto, että Suomen asukasta kohden laskettu kansantuote on alempi tai likimain samaa tasoa kuin muissa Pohjoismaissa ja työllisyysaste selvästi matalampi, vaikka Suomen kilpailukyky on monien mittausten mukaan muita Pohjoismaita parempi.

Raportti koostuu neljästä eri kirjoittajien laatimasta kirjoituksesta. Ensimmäisessä, johdattelevassa kirjoituksessa hajotetaan asukasta kohden laskettu tuotanto työpanoksen määrään ja työn tuottavuuteen ja tarkastellaan lähemmin näitä osatekijöitä eri Pohjoismaissa. Keskeisin ero liittyy työllisyysasteeseen, joka on Suomessa muita Pohjoismaita alhaisempi.

Toisessa kirjoituksessa päähuomio kiinnittyy makropolitiikkaan ja julkisen vallan aktiivisiin toimiin työllistää ihmisiä julkiseen sektoriin. Kirjoittaja katsoo makropolitiikan Ruotsissa suuntautuneen vahvemmin työllisyyden tukemiseen lyhyellä aikavälillä kuin Suomessa. Toisaalta palvelut, erityisesti julkiset palvelut ovat työllistäneet Ruotsissa huomattavasti enemmän väkeä palvelutuotantoon, jossain määrin tuottavuuden kustannuksella.

Kolmannessa kirjoituksessa verrataan Suomea Tanskaan erityisesti työmarkkinoiden ja työllisyyspolitiikan osalta. Tanskan Suomea parempi työllisyysmenestys liitetään ennen kaikkea palkanmuodostukseen, työhön kohdistuvaan verotukseen ja työvoiman liikkuvuuteen työpaikasta toiseen.

Neljännessä kirjoituksessa puolestaan otetaan esille Pohjoismaiden yhteiset vahvuudet ja heikkoudet. Ensin mainituiksi luetaan ennen kaikkea laaja osallistuminen kansainväliseen vaihdantaan ja talouden rakennemuutosten hyväksyminen. Toisaalta haasteeksi nostetaan korkean verotuksen ja sosiaaliturvan kielteiset kannustinvaikutukset pitkällä aikavälillä.

Avainsanat:

Pohjoismaat, tuottavuus, työllisyys, kilpailukyky

Muut tiedot:

Sarjan nimi ja numero:

Valtioneuvoston kanslian raportteja 3/2005

Kokonaissivumäärä:

85

Jakaja:

Valtioneuvoston kanslia

ISSN:

ISBN:

Hinta:

Luottamuksellisuus:

julkinen

Kustantaja:

Valtioneuvoston kanslia

Utgivare:
STATSRÅDETS KANSLI

PRESENTATIONSBLAD
16.11.2005

Författare:
Pekka Sinko
Jaakko Kiander
Martti Hetemäki
Antti Suvanto
Björn Wahlroos

Typ av publikation:
Rapport

Uppdragsgivare:
Statsrådets kansli

Publikation (även den finska titeln):

Produktivitet och sysselsättning – Vad kan vi lära oss av de övriga nordiska länderna?

Tuottavuus ja työllisyys – Mitä opittavaa muista Pohjoismaista?

Publikationens delar:

Referat:

I rapporten granskas samhällsekonomiernas prestationsförmåga i Finland och i de övriga nordiska länderna. Utgångspunkten är att den beräknade nationalprodukten per invånare är i Finland antingen lägre eller på nästan samma nivå än i de andra nordiska länderna, och sysselsättningsgraden klart lägre, trots att Finlands konkurrenskraft enligt flera undersökningar är bättre än de övriga nordiska ländernas.

Rapporten består av texter av fyra olika skribenter. I den första, inledande texten fördelas den beräknade produktionen per invånare på arbetsinsats och på arbetets produktivitet, och därefter granskas dessa komponenter närmare i de olika nordiska länderna. Den centrala skillnaden ligger i sysselsättningsgraden, som är mycket lägre i Finland än i de övriga nordiska länderna.

I den andra texten fästs den huvudsakliga uppmärksamheten vid makropolitik och aktiva åtgärder från den offentliga maktens sida för att sysselsätta människor inom den offentliga sektorn. Skribenten anser att makropolitiken i Sverige i högre grad än i Finland inriktar sig på att stöda sysselsättningen på kort sikt. Å andra sidan har den offentliga sektorn sysselsatt betydligt mera folk inom tjänstesektorn, delvis på bekostnad av produktiviteten.

I den tredje texten jämförs Finland och Danmark särskilt i fråga om arbetsmarknaderna och sysselsättningspolitiken. Det faktum att Danmark klarar sig bättre än Finland i fråga om sysselsättning anses främst bero på lönebildningen, beskattningen av arbete och arbetskraftens rörlighet från en arbetsplats till en annan.

Den fjärde texten tar upp de nordiska ländernas gemensamma starka och svaga sidor. Till de förra räknas framför allt ett utbrett deltagande i internationellt utbyte och accepterande av ekonomins strukturförändringar. Till utmaningarna hänförs å andra sidan de negativa verkningarna av beskattningen och av socialskyddet på lång sikt.

Nyckelord:

De nordiska länderna, produktivitet, sysselsättning, konkurrenskraft

Övriga uppgifter:

Seriens namn och nummer:
Statsrådets kanslis rapporter 3/2005

ISSN:

ISBN:

Sidantal:

Språk:

Pris:

Sekretessgrad:

85

Fi

offentligt

Distribution:

Förlag:

Statsrådets kansli

Statsrådets kansli

Esipuhe

”Pohjoismainen malli” on noussut vahvasti esille keskustelussa Euroopan kyvystä menestyä maailmanlaajuisessa talouskilpailussa. Pohjoismaat ovat pystyneet taloudellisesti parempaan suoritukseen kuin EU-maat keskimäärin. Kokonaistuotanto asukasta kohden on korkeampi ennen kaikkea korkean työllisyysasteen ansiosta. Sen lisäksi tuotannon tulokset ovat jakautuneet hyvin tasaisesti. Köyhiä on vähän.

Monet pitävät Pohjoismaiden edellytyksiä menestyä useimpia EU-maita parempina myös jatkossa – yhä globaalimman kilpailun, nopean teknologisen kehityksen ja ikääntyvän väestön oloissa. Pohjoismaat ovat panostaneet vahvasti koulutukseen ja innovaatiojärjestelmiin, joiden voidaan olettaa olevan avaintekijöitä tuottavuuden parantamisessa.

Pohjoismaat eivät kuitenkaan ole samanlaisia. Sekä maiden menestyksessä että erilaisissa menestyksen taustatekijöissä on eroja. Suomen kokonaistuotanto asukasta kohden on edelleen alhaisin, mahdollisesti Ruotsia lukuun ottamatta. Työttömyys on Suomessa selvästi suurempaa kuin muissa Pohjoismaissa.

Toisaalta kuitenkin monet taloudellista menestystä periaatteessa määrittävät edellytykset näyttäisivät olevan Suomessa yhtä hyvällä tai jopa paremmalla tolalla kuin lähinaapurissamme. Koulutusjärjestelmä tuottaa parempia tuloksia ainakin perusasteen tasolla. Tutkimukseen ja kehitystoimintaan käytämme suhteellisesti enemmän varoja kuin Tanska tai Norja vaikkakin hieman vähemmän kuin Ruotsi. Yritystoiminnan aloittamisen hallinnolliset esteet ovat vähäisempiä, jne. Tällaisten edellytysten yhdistely kilpailukykyindekseiksi tuottaa myös tuloksen, jonka mukaan Suomi on kilpailukykyisempi kuin muut Pohjoismaat.

Tämä viittaa tiettyyn paradoksiin. Emme yhtä hyvistä tai jopa paremmista edellytyksistä huolimatta näytä päässeen keskeisimpien tulostuttarien, BKT:n ja työllisyyden, suhteen aivan muiden Pohjoismaiden tasolle. Mistä tämä mahtaa johtua ja ovatko syyt sellaisia, että voisimme oppia jotain muista Pohjoismaista?

Tässä julkaisussa pyritään valaisemaan tätä kysymyksenasettelua neljästä luonteeltaan erilaisesta, mutta toisiaan täydentävästä näkökulmasta. Tavoitteena ei ole kattava analyysi tai yksi ainoa johtopäätös, vaan ottaa eri kirjoittajien voimin esille eroja ja yhtäläisyyksiä selittäviä tekijöitä.

Aihepiiriin johdattelevassa luvussa I talousneuvoston sihteeristön ekonomisti **Pekka Sinko** tarkastelee asukasta kohden lasketun tuotannon muodostumista eri Pohjoismaissa kiinnittäen huomiota maiden välisiin eroihin väestörakenteessa, työllisyydessä sekä eri tavoin mitatussa tuottavuudessa. Norja erottuu ymmärrettävästi muista Pohjoismaista öljyntuotannosta johtuvan korkean tuottavuuden ja tästä seuraavan korkean BKT/asukas-suhteen takia.

Verrattuna Ruotsiin ja Tanskaan Suomen BKT/asukassuhteella mitatun suorituksen vaatimattomuus voidaan liittää Suomen alhaisempaan työllisyysasteeseen. Työllistä kohden laskettu tuottavuus on Suomessa Tanskaa ja Ruotsia korkeampi. Toisaalta työssä olevien keskimääräinen vuotuinen työtuntimäärä näyttäisi olevan Suomessa selvästi korkeampi ja vastaavasti työtuntia kohden laskettu tuottavuus matalampi.

Työllisyysaste on Suomessa muita Pohjoismaita alempi käytännöllisesti katsoen kaikissa ikäryhmissä. Ruotsiin verrattuna ero muodostuu pääosin varttuneempien, 55 vuotta täyttäneiden työllisyydestä. Toimialamielessä eron taustalla on palvelutyöpaikkojen suhteellinen vähäi-

syys Suomessa. Muissa Pohjoismaissa nimenomaan julkiset palvelut työllistävät selvästi enemmän väkeä.

Työn tuottavuuden suhteen erot riippuvat ratkaisevasti siitä, tarkastellaanko tuottavuutta työllistä vai työtuntia kohden. Työllistä kohden tuottavuus näyttäisi Suomessa olevan pääsääntöisesti joko parempi tai likimain yhtä hyvä kuin muissa Pohjoismaissa. Työtuntia kohden sen sijaan Suomi jää tuottavuudessa jälkeen teollisuutta, rahoitusta sekä liikennettä ja tietoliikennettä lukuun ottamatta kaikilla muilla päätoimialoilla.

Luvussa II tutkimusprofessori **Jaakko Kiander** vertailee lähinnä Suomea ja Ruotsia ennen kaikkea työllisyyden osalta. Hän kiinnittää erityistä huomiota makrotalouspolitiikan eroihin ja julkisen työllistämiseen.

Kianderin väite on, että Ruotsissa on harjoitettu enemmän työllisyyttä tukevaa makropolitiikkaa. Kiander katsoo, että vaikka 1990-luvun alun talouskriisi kohtasikin Suomea ankarampana, Ruotsi antoi julkisen talouden velkaantua enemmän kysynnän ylläpitämiseksi ja siten työllisyyden tukemiseksi lyhyellä aikavälillä. Samoin Emu-jäsenyys torjuttiin pitkälti juuri suhdannepoliittisin perustein toimintavapauden tukemiseksi. Myös 2000-luvun alussa Ruotsissa on julkisen talouden tasapainon sallittu muodostua heikommaksi kuin Suomessa.

Toinen tärkeä Ruotsin parempaa työllisyyttä selittävä tekijä on Kianderin mukaan aktiiviseen työvoimapolitiikkaan suunnatut selvästi suuremmat panostukset ja ylipäättään suurehko julkisen palvelutuotannon työllisyys. Tämä on ollut omiaan heikentämään jossain määrin talouden keskimääräistä tuottavuutta. Mutta kovin suuri negatiivinen tekijä tämä ei ainakaan toistaiseksi ole ollut

Kiander arvelee myös, että Ruotsissa on tuettu Suomea enemmän elinkeinoelämän ja ruotsalaisyritysten intressejä. Esimerkkeinä hän mainitsee mm. perintöveron poiston ja pyrkimyksen tukea lainsäädännöllä ruotsalaisyhtiöiden määräysvallan säilymistä ruotsalaiskäsissä. Myös eläkerahastojen Kiander toteaa sijoittavan Suomea enemmän kotimaisiin kohteisiin.

Luvussa III alivaltiosihteeri **Martti Hetemäki** ja osastopäällikkö **Antti Suvanto** tarkastelevat Tanskan taloudellista kehitystä ja erityisesti työmarkkinoita suhteessa Suomeen. Tanska on suhteellisen nopeasti pystynyt puolittamaan pitkään maata vaivanneen korkean työttömyyden ja tuotanto asukasta kohden on pysynyt selvästi Suomea korkeampana.

Hetemäki ja Suvanto identifioivat useita mahdollisia selityksiä Tanskan menestykselle. Ne liittyvät työhön kohdistuvaan rajaverokiilaan, aktiiviseen työvoimapolitiikkaan, palkanmuodostukseen, työttömyysturvaan ja irtisanomissuojaan. Näistä kirjoittajat nostavat esille erityisesti verokiilan, palkanmuodostuksen ja irtisanomissuojan.

Huolimatta korkeammasta kokonaisveroasteesta keskituloisen työntekijän rajaverokiila on Tanskassa pienempi ja verokiilan koostumus ehkä vähemmän työmarkkinoiden toimintaa vääristävä. Palkanmuodostus on Tanskassa pitkälti työpaikkakohtaista ja ottaa Suomea paremmin huomioon tuottavuuserot. Työvoiman irtisanomisen ja palkkaamisen kynnys on Tanskassa pienempi kuin Suomessa.

Konsernijohtaja **Björn Wahlroos** toteaa luvussa IV Pohjoismaiden menestyneen toistaiseksi suuria EU-maita paremmin. Menestyksen taustalla hän näkee (1) myönteisen suhtautumisen vapaakauppaan ja globalisaatioon, (2) työmarkkinoiden osin hyvän sopeutumiskyvyn, (3) raha- ja pääomamarkkinoiden säätelyn purkamisen, (4) hyväksyvän suhtautumisen ”luovaan

tuhoon” eli kannattamattoman yritystoiminnan poistumiseen ja (5) hallinnon hyvän läpinäkyvyyden ja korruptoitumattomuuden.

Maiden välillä on myös ollut eroja näissä suhteissa. Wahlroos toteaa Ruotsin ja Suomen mm. suhtautuneen Tanskaa ja Norjaa myönteisemmin rahoitusmarkkinoiden säätelyn liberalisointiin ja kansainvälisiin yrityskauppoihin elinkeinoelämän integroimisessa maailmantalouteen.

Wahlroos kuitenkin näkee tulevaisuuden haasteelliseksi Pohjoismaille ja eräiltä osin erityisesti Suomelle. Ongelmallisina kysymyksinä hän ottaa esille korkean verotuksen ja sosiaaliturvan vaikutuksen osallistumisasteeseen, työn hinnoitteluun kohdistuvien rajoitusten kielteisen vaikutuksen mahdollisuuksiin luoda työpaikkoja tuottavuusjakauman alapäähän, riittävien resurssien varmistamisen korkeakouluille, odotetun ja todennäköisesti toteutuvan eläketurvan välisen eron kasvun ja uusien korkean teknologian yritysten kasvun turvaamisen.

Kaiken kaikkiaan kirjoitukset antavat tukea käsitykselle, että merkittävin talouskehityksen alue, jossa Suomi voisi ottaa oppia muista Pohjoismaista, liittyy työllisyyteen. Sekä työmarkkinoiden toiminnan että talouspolitiikan ja laajemminkin koko yhteiskuntapolitiikan voi katsoa tukeneen vahvemmin korkeaa työllisyysastetta muissa Pohjoismaissa. Johtopäätökset siitä, mitä Suomen olisi tällä alueella täsmällisemmin syytä ottaa opiksi muista Pohjoismaista, poikkeavat kuitenkin kirjoittajien välillä. Osin korostetaan julkisia panostuksia työvoimapolitiikkaan ja korkeaa julkista työllisyyttä, osin painotetaan palkanmuodostuksen tehokkaampaa toimintaa ja työllistymistä tukevia vero- ja tulonsiirtojärjestelmiä.

Korkeampaan työllisyysasteeseen on toisaalta liittynyt työssä olevien pienempi vuotuinen työtuntimäärä. Pienempi tuntimäärä on hyvin pitkälle tai jopa kokonaan kompensoinut työllisyysasteen vaikutuksen kokonaistyöpanokseen. On kuitenkin useita syitä, minkä vuoksi korkea työllisyysaste yhdistyneenä lyhyempään keskimääräiseen vuosityöaikaan on todennäköisesti hyvinvoinnin kannalta parempi ratkaisu, siltä osin kuin tällainen valinta on välttämätön.

Ensinnäkin köyhyys ja syrjäytyminen liittyvät selvemmin työttömyyteen ja työmarkkinoilta kokonaan ulos ajautumiseen kuin vähäiseen vuotuiseseen työpanokseen. Tähän liittyy se, että saman työpanoksen aikaansaaminen useamman ihmisen voimin vähentää tarvetta yksilöiden väliseen tulontasaukseen ja siten hillitsee painetta verorasituksen kasvuun. Toiseksi työssä olijoiden suuri työpanos vähentää luonnollisesti näiden ihmisten mahdollisuuksia nauttia vapaa-ajasta. Kolmanneksi, suuri vuotuinen työaika voi vähentää ihmisten kykyä ja halua pysyä työmarkkinoilla pitkään, millä voi olla pitkän päälle kielteinen vaikutus kokonaistyöpanokseen.

Neljänneksi, muiden Pohjoismaiden kokemuksen valossa laajemman työhön osallistumisen kompensoituminen pienemmällä keskimääräisellä työtuntimäärällä ei välttämättä alenna tuotannon tasoa. Vähäisempään vuotuiseseen työaikaan voi liittyä siinä määrin suurempi tuntia kohden laskettu tuottavuus, että kokonaistuotanto jopa kasvaa tällaisen työn uudelleenjaon seurauksena.

Jos Suomi kykenee pääsemään muiden Pohjoismaiden työllisyysasteen tasolle, Suomella on hyvät mahdollisuudet menestyä erinomaisesti myös asukasta kohden lasketun kansantuotteen määrässä. Näin siitä alussa jo todetusta syystä, että keskeiset tuottavuuden kasvun edellytykset – hyvä koulutustaso ja panostukset teknologiaan ja innovaatiojärjestelmän toimintaan – ovat Suomessa pääosin hyvässä kunnossa. Myös verotus on Pohjoismaiden keskitasoa lievempää. Tämä on todennäköisesti kiristyvän verokilpailun oloissa etu.

Vesa Vihriälä

Sisällys

Esipuhe.....	5
I TYÖLLISYYS JA TUOTTAVUUS – ELINTASOERON OSATEKIJÄT POHJOISMAISSA	
<i>Pekka Sinko</i>	11
1 JOHDANTO.....	13
2 TUOTTAVUUS JA TYÖLLISYYS KOKO TALOUDEN TASOLLA	14
2.1 BKT henkeä kohden on Suomessa Pohjoismaiden alhaisin.....	14
2.2 Työssäkäyviä on meillä vähän suhteessa väestöön	17
2.3 Työajat Suomessa pitkiä – tuottavuus työtuntia kohden vaatimaton	18
2.4 Mistä elintasoero syntyy?	20
3 TYÖLLISYYS JA TUOTTAVUUS TOIMIALOITTAIN	22
3.1 Palvelualat työllistävät Suomessa vähemmän	22
3.2 Öljyn poraus nostaa Norjan tuottavuutta.....	23
3.3 Teollisuuden työtunnit Pohjoismaiden keskitasoa	26
3.4 Tuottavuus työtuntia kohden korkea harvoilla aloilla	27
4 TYÖLLISYYS IKÄRYHMITÄIN.....	29
5 NÄKÖKOHTIA POHJOISMAIDEN TYÖLLISYYS- JA TUOTTAVUUSEROISTA	33
5.1 Palveluiden ja julkisen sektorin työllistävyys.....	33
5.2 Verotus, sosiaaliturva ja kannustimet	36
5.3 Tuottavuuden taustatekijät.....	38
5.4 Saavutamme etumatkaa?	40
6 YHTEENVETO	41
Lähteet	43
II SUOMI JA RUOTSI – TALOUDELLISEN KEHITYKSEN JA TALOUSPOLITIIKAN VERTAILUA	
<i>Jaakko Kiander</i>	45
1 Johdanto.....	47
2 Nykytilan taustalla 1990-luvun alun talouskriisi	48
3 Talouskriisin jälkeinen nopean kasvun kausi	49
4 Mihin vuosien 1994–2005 nopea kasvu on perustunut?	53
5 Mistä maiden väliset työllisyys- ja elintasoerot johtuvat?.....	55
6 Onko Ruotsin mallista opittavaa?	57
7 Johtopäätöksiä	58
III MITÄ OPIKSI TANSKAN TYÖMARKKINOISTA?	
<i>Martti Hetemäki, Antti Suvanto</i>	59
1 Johdanto.....	61
2 Mitkä ovat Suomen työmarkkinoiden haasteet?	61
3 Miten Tanskan kehitys on poikennut Suomen kehityksestä?	62
4 Mitkä rakennepoliittiset tekijät selittävät Tanskan kehitystä?	64
5 Mitä opiksi?	68
LIITE: Tanskan ja Suomen BKT:n karkea kasvuarvio vuoteen 2025	70
Lähteet	73
IV POHJOISMAINEN MALLI: ONKO SITÄ, JA PITÄISIKÖ SIITÄ OTTAA OPPIA?	
<i>Björn Wahlroos</i>	75
1 Johdanto.....	77
2 Ovatko Pohjoismaat voittajia?	78
3 Pilvet kerääntyvät.....	79
4 Mutta haasteet kasvavat	80
5 Pienet avoimet taloudet	81
6 Tehokkaat työmarkkinat?	81
7 Rahamarkkinoiden kehitys.....	82
8 Luova tuho.....	83
9 Haasteita ja uudistuksia.....	83

I

TYÖLLISYYS JA TUOTTAVUUS – ELINTASOERON
OSATEKIJÄT POHJOISMAISSA

Pekka Sinko

1 JOHDANTO

Suomi menestyy toistuvasti erinomaisesti talouden kilpailukykyä mittaavissa kansainvälisissä vertailuissa ja sijoittuu niissä yleensä paremmin kuin muut Pohjoismaat (Ruotsi, Tanska, Norja). Tästä huolimatta, kun taloudellista menestystä mitataan tuotannolla henkeä kohti ja työllisyydellä Suomi jää pohjoismaisessa vertailussa häntäpäähän.

Miksi Suomen hyvä kilpailukyky ei realisoidu muiden Pohjoismaiden tasolle yltäväksi markkinatuotannoksi ja työllisyydeksi, vaikka talouksiemme koko ja toimintaympäristö ovat monessa suhteessa hyvin samanlaiset? Onko Suomella jotakin erityisesti opiksi otettavaa muista Pohjoismaista? Tässä selvityksessä pyritään etsimään vastauksia näihin kysymyksiin.

Vallitsevaa tilannetta kuvaavassa ja taustoittavassa luvussa I tarkastellaan työpanoksen käyttöä ja kokonaistuotannon muodostumista eri Pohjoismaissa. Jakamalla väestöön suhteutettu kokonaistuotanto eri osatekijöihin – tuottavuus, työaika, työllisyys, väestörakenne – muodostetaan yleiskäsitys siitä, millä osa-alueella ja kuinka paljon Suomi poikkeaa muista Pohjoismaista.

Osoittautuu, että työllistä kohden Suomessa tuotetaan arvonnollista keskimäärin jopa enemmän kuin Ruotsissa ja Tanskassa. Elintasoeromme näihin maihin voidaankin katsoa johtuvan ensisijaisesti alemmasta työllisyydestä. Sen sijaan suhteessa Norjaan myös työpanokseen suhteutettu tuotanto on Suomessa selvästi pienempi.

Talouden kokonaistason havaintoja syvennetään toimialakohtaisella tarkastelulla. Tällöin pyritään arvioimaan missä määrin maiden väliset erot työllisyydessä ja tuottavuudessa ovat seurausta toimialarakenteen erilaisuudesta ja missä määrin toimialakohtaisista tuottavuuseroista. Yksi keskeisiä havaintoja on, että ”työllisyysvajamme” suhteessa muihin Pohjoismaihin syntyy nimenomaan palvelualoilla.

Koska väestön ikärakenne on yksi tärkeimmistä työllisyyteen vaikuttavista tekijöistä, työllisyysasteiden eroja tarkastellaan lähemmin myös eri ikäryhmissä. Ikäryhmäkohtaisessa tarkastelussa pyritään arvioimaan miltä osin Pohjoismaiden työllisyysasteiden erot johtuvat eri ikäryhmien suhteellisten osuuksien eroista maiden välillä ja missä määrin samojen ikäryhmien erilaisista työllisyysasteista eri maissa.

Vaikka väestörakenteemme ennakoidaan heikkenevän tulevana vuosikymmeninä voimakkaasti, se ei vielä tällä hetkellä näyttäisi olevan työllisyyden näkökulmasta juurikaan muita Pohjoismaita epäedullisempi. Päinvastoin, kun myös nuoret otetaan huomioon, Suomen väestörakenne tarjoaa jopa Ruotsia paremmat edellytykset korkealle työllisyysasteelle.

Lopuksi arvioidaan – suhteellisen yleisellä tasolla – tehtyjen havaintojen taustalla mahdollisesti olevia rakenteellisia ja institutionaalisia tekijöitä. Tarkastelussa kiinnitetään huomiota Pohjoismaiden eroihin muun muassa elinkeinorakenteessa, julkisen sektorin suorassa työllistämisvastuussa, vero- ja etuusjärjestelmissä sekä tuottavuuden keskeisissä taustatekijöissä. Tältä osin ei pyritä systemaattiseen syy-seuraussuhteiden analyysiin, vaan pikemminkin hahmottamaan potentiaalisia kohteita tarkemmille jatkoselvityksille. Havainnot viittaavat siihen, että parantamisen varaa on muun muassa sosiaaliturvan kannustavuudessa ja yritysinvestointien määrässä.

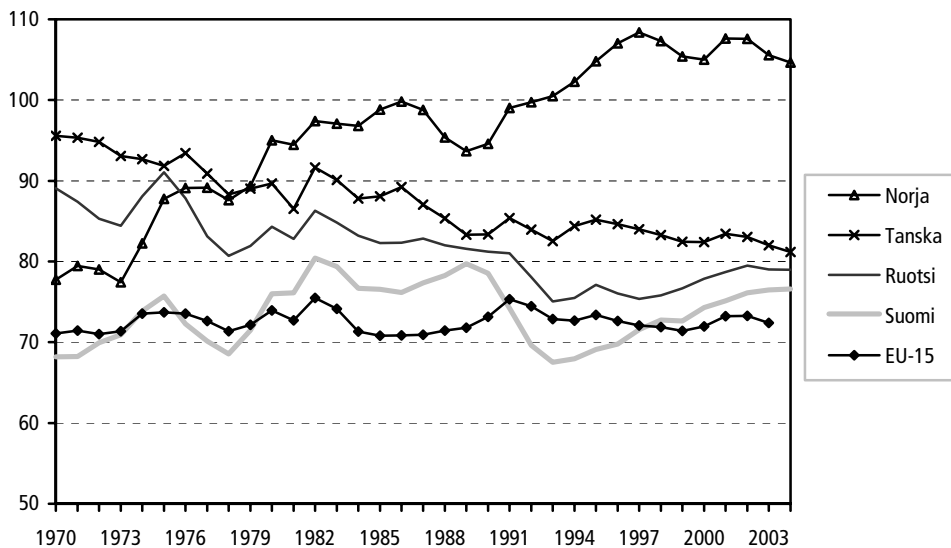
Kun vertailuryhmäksi valitaan muut Pohjoismaat, Suomi joutuu monessa suhteessa ”kovaan” seuraan. 1990-luvun laman pienen notkahduksen jälkeen Pohjoismaat kuuluvat edelleen maailman vauraimpiin valtioihin ja ovat menestyneet muun muassa työllisyyden ja tuottavuuden ylläpidossa selvästi suuria eurooppalaisia maita paremmin¹. ”Pohjoismainen malli” onkin useammassa yhteydessä nostettu esimerkiksi etsittäessä EU:lle uutta suuntaa ja menestymisen eväitä (ks. esim. Beck & Giddens 2005, Sapir 2005).

Pohjoismaat poikkeavat tyypillisestä eurooppalaisesta maasta ennen muuta laajemman hyvinvointivastuun, suurempien julkisten menojen ja korkeamman verotuksen suhteen². Yksi pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin keskeisiä haasteita tulevaisuudessa onkin löytää tasapaino väestön ikääntymisen aiheuttamien menopaineiden ja toisaalta kiristyvän verokilpailun myötä kapenevien veropohjien välille. Perusedellytys hyvinvoinnin ja tuotannon säilyttämiseksi korkealla tasolla on kannattavien liiketoimintakonseptien kehittäminen globaalien kilpailun kiristytessä (PMM 2005).

2 TUOTTAVUUS JA TYÖLLISYYS KOKO TALOUDEN TASOLLA

2.1 BKT henkeä kohden on Suomessa Pohjoismaiden alhaisin

Kuvio 2.1 Kokonaistuotanto henkeä kohden vuosina 1970–2004 (USA=100, PPP 2000).



Lähde: OECD.

Yksi yleisimmin käytetyistä elintason ja aineellisen hyvinvoinnin mittareista on kokonaistuotanto henkeä kohden. Tällä mittarilla Tanskan ja Ruotsin elintasoero johtavaan Yhdysvaltoihin nähden kasvoi 1970- ja 1980-luvuilla trendinomaisesti. Samaan aikaan Suomi ja Norja kuroivat kiinni sekä muiden Pohjoismaiden että Yhdysvaltain etumatkaa. BKT:n kasvu oli erityisen

¹ Ks. lähemmin esim. Kiander (2004).

² Tuoreessa, talousneuvoston sihteeristölle laaditussa selvityksessä päädytään johtopäätökseen, että Suomi on yleisimmillä hyvinvointivaltiota kuvaavilla mittareilla katsottuna lähempänä eurooppalaista kuin pohjoismaista maita (VNK 2005).

nopeaa Norjassa, joka ohitti Tanskan ja Ruotsin jo 1970-luvun lopulla. Suomessa ostovoimakorjattu kokonaistuotanto henkeä kohden saavutti vuonna 1988 likimain Ruotsin tason³.

1990-luvun alun lama hidasti talouskasvua Suomessa enemmän kuin useimmissa muissa maissa ja elintasoero muihin Pohjoismaihin kasvoi selvästi vuosina 1990–1993. Laman jälkeen Suomen talous on jälleen kasvanut keskimäärin USA:ta nopeammin ja jokseenkin Norjan tahdissa. Koska Ruotsi ja Tanska ovat samaan aikaan yltäneet likimain Yhdysvaltojen vauhtiin, Suomi on jälleen kuronut niiden etumatkaa kiinni. Asukasta kohden lasketun tuotannon tasoero Norjaan ja Tanskaan, on kuitenkin selvä. Vuonna 2003 Suomen henkeä kohden laskettu BKT oli ostovoimakorjattuna runsaan neljänneksen alhaisempi kuin Norjassa ja vajaat kymmenen prosenttia alhaisempi kuin Tanskassa. Suomen ero Ruotsiin on melko pieni ja käytännössä olematon ottaen huomioon maiden väliseen vertailuun liittyvän tilastollisen ja menetelmällisen epävarmuuden. Itse asiassa tuoreimpien, käypähintaisten PPP-lukujen valossa Suomen henkeä kohden lasketun BKT:n volyymi oli vuonna 2004 jopa vajaan prosentin korkeampi kuin Ruotsin (OECD, 2005c).

Laatikko 2.1 Suomi Pohjolan kilpailukykyisin?

Suomi on viime vuosina menestynyt säännönmukaisesti muita Pohjoismaita paremmin erilaisissa taloudellista kilpailukykyä mittaavissa vertailuissa. Esimerkiksi World Economic Forumin toimeksiannosta laaditun WEF-indeksin mukaan Suomen kokonaiskilpailukyky oli vuonna 2005 maailman korkein ja liikelähdellinen kilpailukyky maailman toiseksi korkein heti USA:n jälkeen. Suomi sijoittui vertailun kärkisijoille myös vuosina 2002–2004. Muista Pohjoismaista myös Ruotsi ja Tanska ovat menestyneet WEF-indeksillä mitaten hyvin sijoittuen sijoille 3–5 hieman vuodesta riippuen⁴. Norja on menestynyt kohtalaisesti, mutta kuitenkin selvästi Ruotsia ja Tanskaa huonommin. Vuonna 2005 Norjan kokonaiskilpailukyky oli yhdeksänneksi paras. Liiketalouden kilpailukyvyllä mitaten Norja jäi kuitenkin sijalle 21 (ks. taulukko).

Taulukko Kilpailukyky vuosina 2003–2005 (WEF), kokonaissijoittuminen.

	Kasvukilpailukyky			Liiketalouden kilpailukyky	
	2005	2004	2003	2004	2005
Suomi	1	1	1	2	2
USA	2	2	2	1	1
Ruotsi	3	3	3	4	12
Tanska	4	5	4	7	4
Taiwan	5	4	5	17	14
Singapore	6	7	6	10	5
Islanti	7	10	8	19	17
Sveitsi	8	8	7	5	7
Norja	9	6	9	20	21
Australia	10	14	10	13	15
Alankomaat	11	12	12	9	9
Japani	12	9	11	8	8
Iso-Britannia	13	11	15	6	6
Kanada	14	15	16	15	13
Saksa	15	13	13	3	3

Lähde: WEF, The Global Competitiveness Report 2005–2006.

³ BKT henkeä kohden on monessa suhteessa puutteellinen elintason mittari, joka ei ota huomioon muun muassa vapaa-aikaa ja tulojen jakautumista. Ostovoimakorjauksella pyritään parantamaan maiden välistä vertailtavuutta ottamalla huomioon hintatasoerojen vaikutus (ks. lähemmin esim. OECD 2002).

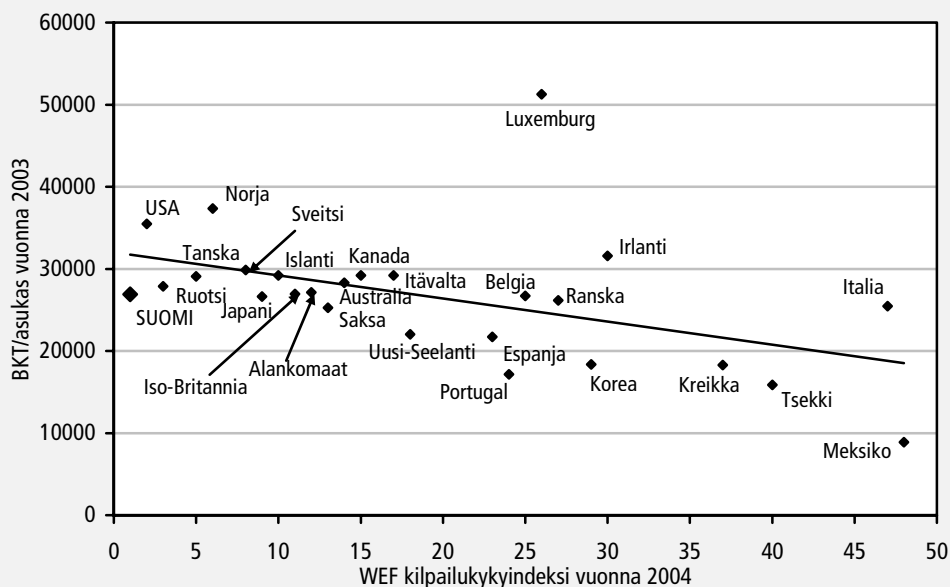
⁴ Vuonna 2005 Ruotsin sijoitus liiketalouden kilpailukyvyssä laski yllättävän selvästi sijalle 12 johtuen mm. juridiseen riippumattomuuteen ja koulutuksen laatuun liittyvistä ongelmista (WEF, 2005).

Toisen tunnetun kilpailukykyindikaattorin, IMD-indeksin mukaan Suomen kilpailukyky ei ole aivan maailman huippua. Vuoden 2005 IMD-verailussa Suomi sijoittui kuudenneksi ja vuoden 2004 vertailussa kahdeksanneksi. Myös tällä indeksillä mitaten Suomen kilpailukyky on kuitenkin parempi kuin Tanskan, Ruotsin ja Norjan. Pohjoismaista tosin Islanti sijoittuu IMD:n listauksessa Suomen edelle.

Kuten Suomen erilainen sijoittuminen kahdessa tunnetuimmassa kilpailukykyvertailussa osoittaa, taloudellisen kilpailukyvyn mittaaminen ei ole yksiselitteinen asia. Eri indeksit painottavat hieman eri näkökulmia. Yhtä kaikki, onnistunut kilpailukykyindeksi pyrkii mittaamaan tekijöitä, jotka muodostavat edellytykset taloudellisen toimeliaisuuden ylläpitämiselle ja talouskasvulle.

Kuinka hyvin kilpailukykyindeksit sitten korreloivat toteutuneen talouskehityksen kanssa? Yksinkertainen testi tälle saadaan yhdistämällä samaan kuvioon kokonaistuotannon tasoa ja kilpailukykyindeksiä kuvaavat maakohtaiset havainnot (kuvio). Kuviosta nähdään, että henkeä kohden lasketun bkt:n tasolla ja WEF-verailun sijoituksella on havaittava, joskin melko vähäinen positiivinen yhteys⁵.

Kuvio WEF sijoitus ja bkt/capita lisättynä trendiviivalla.



Lähteet: OECD ja WEF.

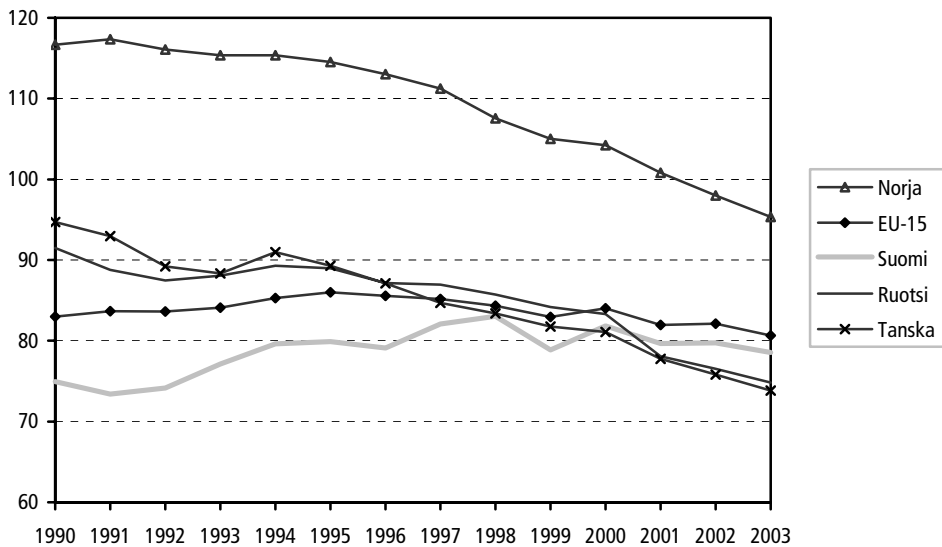
Kuvioon piirretty trendiviiva osoittaa keskimääräisen riippuvuuden kilpailukykyindeksin ja elintason välillä. Koska Suomen havainto on trendiviivan alapuolella, Suomen henkeä kohden laskettu BKT on alempi kuin kilpailukykyimme edellyttäisi. Muissa Pohjoismaissa elintaso on lähempänä kilpailukyvyn edellyttämää tasoa (Ruotsi, Tanska) tai jopa selvästi sen yläpuolella (Norja). Tämä yksinkertainen tarkastelu antaa viitteitä siitä, että muut Pohjoismaat ovat onnistuneet Suomea paremmin kanavoimaan kilpailukyvyn tuotannoksi.

⁵ Kilpailukykyindikaattorien ennakkoivasta luonteesta johtuen voidaan ajatella, että indikaattorien tulisi korreloida voimakkaammin talouden kasvuvauhdin kuin saavutetun elintason kanssa. Kansainvälisessä aineistossa talouskasvun ja kilpailukykyindikaattoreiden riippuvuus on kuitenkin yleensä osoittautunut heikommaksi kuin elintason ja indikaattoreiden välinen riippuvuus. Pohjoismaiden kasvuvauhtien eroihin palataan lähemmin jaksossa 4.3.

2.2 Työssäkäyviä on meillä vähän suhteessa väestöön

Yllä eri maiden elintasoa mitattiin tuotannolla henkeä kohden. Tällä mittarilla Suomi jäi Pohjoismaisessa vertailussa viimeiseksi. Tarkasteltaessa lähemmin elintasoeron taustaa on hyödyllistä jakaa BKT/väestö toisaalta kokonaistuotantoon työllistä kohden ja toisaalta työllisten osuuteen koko väestöstä. Tällöin saadaan karkea kuva siitä, johtuuko Suomen heikompi menestys väkilukuun nähden pienestä työpanoksesta vai pikemminkin tuon työpanoksen tehotomasta käytöstä vai mahdollisesti molemmista.

Kuvio 2.2 Kokonaistuotanto työllistä kohden eri maissa vuosina 1990–2003 (USA=100, PPP 2000).



Lähde: OECD.

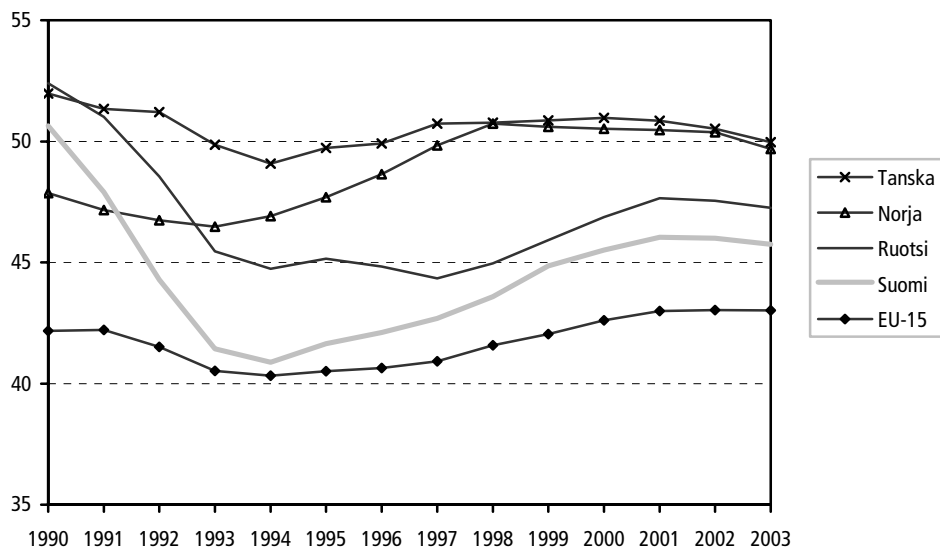
Kuviossa 2.2 on esitetty työllistä kohden lasketun kokonaistuotannon kehitys eri maissa vuosina 1990–2003. Aikasarjat on suhteutettu Yhdysvaltain vastaavaan kehitykseen (USA=100). Kuvioista nähdään, että Suomessa näin määritelty työn tuottavuus on kasvanut viimeksi kulu- neen 10 vuoden aikana keskimäärin samaa vauhtia kuin Yhdysvalloissa. Muissa Pohjoismaissa tuottavuuden lisäys on ollut hitaampaa ja niiden asema suhteessa Yhdysvaltoihin on heiken- tynyt. Nykytasolla (vuonna 2003) tuotanto työllistä kohden on Suomessa – Norjan jälkeen – Pohjoismaiden toiseksi korkein.

On huomionarvoista, että kuviossa 2.2 Pohjoismaiden asema suhteessa EU:n keskiarvoon on heikompi kuin kuviossa 2.1. Ero on erityisen selvä Norjan, Tanskan ja Ruotsin kohdalla ja heijastelee korkeaa osallistumis- ja työllisyysastetta näissä maissa. Verrattuna muihin EU- maihin, Tanskan ja Ruotsin laajempi työhön osallistuvien joukko synnyttää kuitenkin keski- määrin vähemmän tuotantoa. Norjassa tuotannon taso on myös työllistä kohden korkeampi kuin 15 EU-maassa keskimäärin, mutta ero on huomattavasti pienempi kuin koko väestöön suhteutettuna⁶.

⁶ Tämä selittyy osin lyhemmällä keskimääräisellä työajalla, johon palataan lähemmin seuraavassa jaksossa.

Työllisten määrän kehitys suhteessa väestöön on esitetty kuviossa 2.3. Siitä nähdään, että työllisten suhde koko väestöön oli Suomessa vielä 1990-luvun alussa Pohjoismaista keskitasoa: yli puolet väestöstä kävi töissä. Lama heikensi tätä ”laajaa työllisyysastetta” muita maita voimakkaammin, eikä Suomessa laman jälkeen ole päästy muiden Pohjoismaiden tasolle. Työllisten osuus väestöstä oli vuonna 2003 Suomessa 45,8 prosenttia. Ero parhaisiin Pohjoismaihin, Tanskaan ja Norjaan vastaa 10 prosentin lisäystä Suomen nykyiseen työllisyyteen. Edelleenkin Suomen tällä tavoin laskettu työllisyysaste on selvästi korkeampi kuin EU-alueella keskimäärin, mikä johtuu – muiden Pohjoismaiden tavoin – naisten työmarkkinoille osallistumisen yleisyydestä.

Kuvio 2.3 Työllisten osuus koko väestöstä vuosina 1990–2003.



Lähde: OECD.

Näiden havaintojen valossa voidaan siis todeta, että työllisten määrällä mitattu työpanos suhteessa väkilukuun on Suomessa muihin Pohjoismaihin verrattuna pieni. Toisaalta työpanosta käytetään suhteellisen tehokkaasti siinä mielessä, että arvonlisäys työntekijää kohden on Pohjoismaista toiseksi korkein.

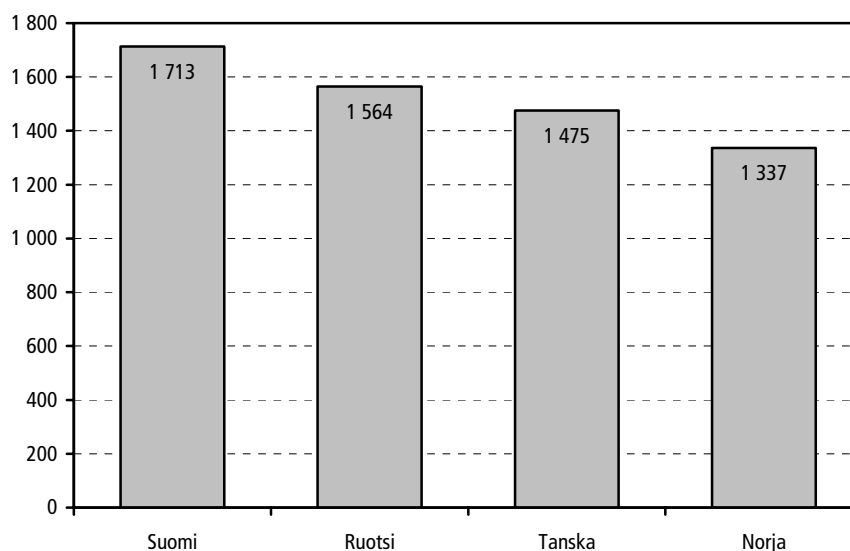
2.3 Työajat Suomessa pitkiä – tuottavuus työtuntia kohden vaatimaton

Edellä havaittiin, että Suomen työllistä kohden laskettu tuottavuus on Norjan jälkeen toiseksi korkein. Mikäli työajat olisivat eri Pohjoismaissa likimain yhtäläisiä, myös työtuntia kohden laskettu tuottavuuden tulisi olla Suomessa suhteellisen korkea. Toisaalta, korkea työntekijää kohden saavutettu tuotanto olla seurausta siitä, että työntekijät ovat tuntia kohden yhtä tuottavia, mutta työskentelevät vuoden aikana enemmän kuin muualla. Asian valaisemiseksi seuraavassa vertaillaan keskimääräisiä työaikoja ja työtuntia kohden laskettua kokonaistuotantoa eri Pohjoismaissa.

Kuviossa 2.4 on esitetty keskimääräiset vuotuiset työtunnit eri Pohjoismaissa vuonna 2003 käyttäen OECD:n julkaisemia lukuja. Kuvioista nähdään, että Suomessa työtunnit työntekijää kohden ovat Pohjoismaiden korkeimmat, vaikkakin ero Ruotsiin ja Tanskaan on viime vuosina kaventunut. Vuonna 2003 suomalaiset työssäkävijät tekivät 10–30 prosenttia enemmän tun-

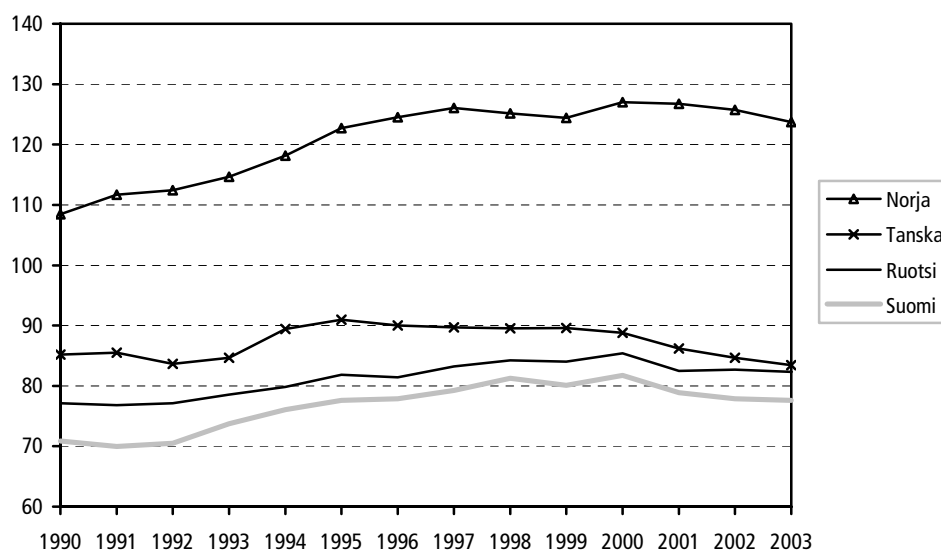
teja kuin heidän pohjoismaiset kollegansa⁷. Korkeammat keskimääräiset työtunnit heijastavat mm. pienempää osa-aikatyön osuutta Suomessa etenkin suhteessa Tanskaan ja Norjaan sekä nähtävästi jossain määrin myös vähäisempiä tilapäisiä poissaoloja suhteessa Ruotsiin ja Norjaan (ks. Hytti 2004).

Kuvio 2.4 Keskimääräiset vuotuiset työtunnit eri Pohjoismaissa vuonna 2003.



Lähde: OECD.

Kuvio 2.5 Kokonaistuotanto työtuntia kohden vuosina 1990–2003 (PPP, USA=100).



Lähde: OECD.

Entäpä työtuntia kohden laskettu kokonaistuotanto? Näin määritellyn työn tuottavuuden kehitys eri Pohjoismaissa suhteessa USA:n vertailutasoon on esitetty kuviossa 2.5. Kuvioista nähdään, että laman aikana ja sen jälkeen Suomen ja Ruotsin tuottavuus kasvoi nopeammin kuin USA:n ja ne myös kuroivat Tanskan etumatkaa kiinni. Vuosituhannen vaihteen jälkeen kasvu-

⁷ Luvuissa on otettu huomioon lomiat ja muut pidempiaikaiset poissaolot. Hieman erilaisen mittaustapojen vuoksi maiden väliseen työaikojen sekä työtuntia kohden lasketun tuottavuuden vertailuun on suhtauduttava varauksin (OECD, 2004). Maakohtaiset työtunnit myös vaihtelevat melko paljon aineistolähteestä riippuen.

vauhti on Suomessa ollut Tanskan luokkaa, mutta ero Ruotsiin näyttää hieman suurentuneen. Vuonna 2003 Suomen työtuntia kohden laskettu tuottavuus oli Pohjoismaiden alhaisin, vajaat kymmenen prosenttia Tanskan ja likimain saman verran EU 15:n keskiarvon alapuolella. Norjassa, jossa työtunnit ovat alhaiset, tuottavuus on omaa luokkaansa, noin 1,5-kertainen Suomeen verrattuna.

Yhteenvedona voidaan todeta, että Suomen työllistä kohden laskettu korkea tuottavuus on seurausta muita Pohjoismaita pidemmistä keskimääräisistä työajoista. Pidemmät työajat kompensoivat sitä puutetta, että työtuntia kohden meillä tuotetaan vähemmän arvonlisäystä kuin muissa Pohjoismaissa.

2.4 Mistä elintasoero syntyy?

Edellä on tarkasteltu elintaso mittaavan, henkeä kohden lasketun kokonaistuotoksen muodostumista eri osatekijöistä neljässä Pohjoismaassa. Jotta saataisiin kuva eri osatekijöiden suhteellisesta merkityksestä elintasoerojen selittäjänä, on hyödyllistä tarkastella henkeä kohden lasketun kokonaistuotannon muodostumista seuraavasti:

$$\frac{bkt}{väestö} = \frac{arvonlisäys}{työllinen} \times \frac{työlliset}{väestö} \quad (1)$$

Taulukko 2.1 Eri osatekijöiden vaikutus henkeä kohden lasketun kokonaistuotannon eroon suhteessa Suomeen eri Pohjoismaissa, vuonna 2003. Luvut ilmaisevat eron Suomen tasoon prosentteina.

	arvonlisäys / työllinen	työlliset / väestö	bkt / väestö
Ruotsi	-4	7	3
Tanska	-2	11	9
Norja	18	11	29

Lähde: OECD, Eurostat ja omat laskelmat.

Taulukossa 2.1 on esitetty Suomen ja muiden Pohjoismaiden välisen, BKT:llä mitatun elintasoeron jakautuminen toisaalta työllisten osuuteen väestöstä ja toisaalta työllistä kohden tuotettuun arvonlisäykseen, lausekkeen (1) mukaisesti. Taulukosta nähdään, että Suomen henkeä kohden laskettu BKT oli vuonna 2003 noin 3 prosenttia alempi kuin Ruotsissa, yhdeksän prosenttia alempi kuin Tanskassa ja 29 prosenttia alempi kuin Norjassa⁸. Negatiivinen etumerkki taulukossa kertoo, että kyseinen osatekijä on ao. maassa pienempi kuin Suomessa ja siten vaikuttaa elintasoeroa pienentävästi.

Taulukosta nähdään, että suhteessa Ruotsiin ja Tanskaan elintasoeromme liittyy nimenomaan työllisten pienempään osuuteen väestöstä. Eroa pienentää korkeampi tuottavuus työntekijää kohden Suomessa. Mikäli Suomessa olisi työllisiä suhteessa väestöön yhtä paljon kuin Ruotsissa ja Tanskassa, voidaan laskennallisesti arvioida, että kokonaistuotantomme henkeä kohden olisi noin 2 prosenttia korkeampi kuin Tanskassa ja 4 prosenttia korkeampi kuin Ruotsissa. Tämä edellyttäisi, että tuotanto työllistä kohden säilyisi ennallaan, mikä ei

⁸ Taulukossa on käytetty vuoden 2003 käypähintaisia BKT lukuja (OECD) deflatoituna Eurostatin BKT:n PPP-indeksillä. Aineistolähteiden eroista johtuen elintasoerot poikkeavat hieman kuviosta 2.1.

välttämättä ole realistinen oletus esimerkiksi siinä tapauksessa, että osa "lisätyöllisyydestä" olisi osa-aikaista tai muutoin vähemmän tuottavaa.

Myös Norjan kohdalla työllisten korkeampi osuus on merkittävä elintasoeroa kasvattava tekijä. Elintasoeromme suhteessa Norjaan on kuitenkin voittopuolisesti seurausta pienemmästä arvonlisäyksestä työntekijää kohden.

Kuva tarkentuu, kun kokonaistuotanto työllistä kohden jaetaan edelleen keskimääräisiin työtunteihin ja arvonlisäykseen työtuntia kohden. Vastaavasti työllisten osuus väestöstä voidaan jakaa kahteen komponenttiin: työikäisen väestön osuuteen koko väestöstä ja työllisten osuuteen työikäisestä väestöstä. Näistä jälkimmäinen vastaa likimain yleisesti käytettyä työllisyysastetta. Tällöin BKT henkeä kohden voidaan esittää seuraavasti:

$$\frac{bkt}{väestö} = \frac{arvonlisäys}{työtunti} \times työtunnit \times työllisyysaste \times \frac{työikäiset}{väestö} \quad (2)$$

Lausekkeeseen (2) perustuva asetelma eri Pohjoismaissa vuonna 2003 on esitetty taulukossa 2.2. Taulukosta nähdään, että Suomen korkea arvonlisäys työllistä kohden suhteessa Tanskaan ja Ruotsiin on seurausta ennen muuta korkeammista keskimääräisistä työtunneista Suomessa, kuten jo edellä todettiin. Työtuntien suurempi määrä jokseenkin kumoaa alemman työllisyysasteen vaikutuksen elintasoeroon.

Taulukko 2.2 Eri osatekijöiden vaikutus henkeä kohden lasketun kokonaistuotannon eroon suhteessa Suomeen eri Pohjoismaissa, vuonna 2003. Luvut ilmaisevat eron Suomen tasoon prosentteina.

	Arvonlisäys/työtunti	Työtunnit/työllinen	Työllisyysaste	Väestörakenne
Ruotsi	6	-10	10	-3
Tanska	9	-11	12	-1
Norja	43	-25	13	-2

Lähde: OECD, Eurostat ja omat laskelmat.

Suhteessa Norjaan keskimääräiset työtunnit ovat Suomessa jopa neljänneksen korkeammat, mutta tämä ei riitä kuroma umpeen huomattavaa eroa työtuntia kohden lasketussa kokonaistuotannossa. Myös Tanskassa ja Ruotsissa tuotantoa syntyy työtuntia kohden enemmän kuin Suomessa, joskaan ero ei ole läheskään yhtä suuri Norjan kohdalla (sarake 1).

Työllisten alempi osuus väestöstä suhteessa kaikkiin Pohjoismaihin liittyy ensisijaisesti alemman työllisyysasteeseen (sarake 3). Tätä kompensoi jonkin verran se seikka, että työikäisten osuus koko väestöstä on Suomessa korkeampi kuin muissa Pohjoismaissa (sarake 4). Väestön ikärakenteen eroja ja vaikutusta tarkastellaan lähemmin tuonnempana, jaksossa 4.

Taulukon 2.2 valossa edellä esitetty hypoteettista, taulukkoon 2.1 perustuvaa laskelmaa voidaan hieman tarkentaa. Mikäli työllisyysaste olisi Suomessa sama kuin Ruotsissa tai Tanskassa, BKT henkeä kohden olisi meillä 7 prosenttia korkeampi kuin Ruotsissa ja vastaavasti 3 prosenttia korkeampi kuin Tanskassa. Realistisempi laskelma ottaisi kuitenkin huomioon, että korkeampi työllisyysaste heijastuisi todennäköisesti myös lyhyempänä keskimääräisenä työaikana ja ehkä myös jonkin verran matalampana tuottavuutena tuntia kohden.

3 TYÖLLISYYS JA TUOTTAVUUS TOIMIALOITTAIN

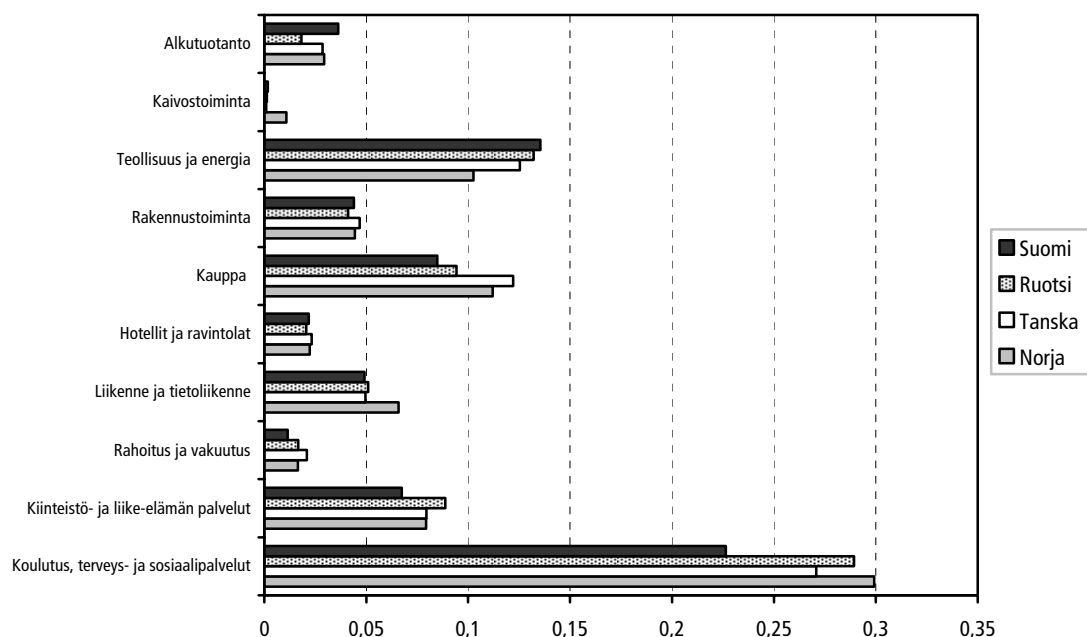
3.1 Palvelualat työllistävät Suomessa vähemmän

Edellä todettiin, että kokonaistalouden tasolla elintasoeromme Ruotsiin ja Tanskaan nähden liittyy lähinnä alempaan työllisyyteen, koska työllistä kohden laskettu kokonaistuotantomme on näiden maiden tasoa korkeampi. Sen sijaan Norjaan nähden jäämme jälkeen sekä työllisyydessä että työllistä kohden lasketussa tuottavuudessa.

Näistä lähtökohdista tässä jaksossa tarkastellaan työllisyyden ja tuottavuuden eroavaisuuksia eri Pohjoismaissa toimialoittaisella aineistolla. Selkeyden ja luettavuuden säilyttämiseksi esityksessä pitäydytään melko karkeassa luokittelussa, jossa talous jaetaan 10 päätoimialaan.

Käytetyssä toimialajaoissa *alkutuotanto* sisältää maa- ja metsätalouden sekä kalastuksen. *Kaivostoimintaa* tarkastellaan erikseen johtuen toimialan poikkeuksellisesta asemasta Norjassa ja Tanskassa öljyn ja kaasun poraukseen liittyen. *Teollisuus ja energia* -toimiala kattaa teollisuuden sekä sähkö-, kaasun- ja vesihuollon. *Rakennustoiminta, kauppa, hotellit ja ravintolat* sekä *liikenne- ja tietoliikenne* muodostavat kukin yhden päätoimialan. *Rahoitus- ja vakuutustoimintaa* tarkastellaan erillään muista *kiinteistö- ja liike-elämän palveluista*. Valtaosa yksityisesti ja julkisesti tuotetuista kotitalouksille suunnatuista palveluista sisältyy *koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluiden* päätoimialaan, joka kattaa myös julkisen hallinnon.

Kuvio 3.1 Työlliset päätoimialoittain suhteessa työikäiseen väestöön vuonna 2002.



Lähde: OECD.

Kuviossa 3.1 on esitetty työllisyyden jakautuminen eri toimialajaolla eri Pohjoismaissa. Työllisten määrä on suhteutettu työikäiseen (15–64-vuotiaaseen) väestöön. Hieman yksinkertaistaen kuvion luvut voidaan siis tulkita toimialakohtaisiksi työllisyysasteiksi joiden summana koko talouden työllisyysaste muodostuu⁹.

Kuviosta 3.1 nähdään, että työllisyysasteen ero muihin Pohjoismaihin syntyy nimenomaan palvelutoimialoilla. Suurin ero työllisyysasteessa, 4–7 prosenttiyksikköä, liittyy koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluihin, joista merkittävä osa on kaikissa Pohjoismaissa julkisen toiminnan piirissä. Myös kaupan, rahoituksen ja vakuutuksen sekä kiinteistö- ja liike-elämän palveluiden työllistävyys on meillä muita maita pienempi. Liikenteen ja tietoliikenteen työllisyysaste on Ruotsin ja Tanskan tasolla, mutta selvästi alle Norjan.

Teollisuus ja energiahuolto työllistää Suomessa muita Pohjoismaita suuremman osan työikäisestä väestöstä. Tosin ero Ruotsiin on melko pieni. Myös alkutuotannon työllisyysaste on Suomessa Pohjoismaiden korkein. Rakennustoiminta sekä hotelli- ja ravintolapalvelut työllistävät kaikissa neljässä Pohjoismaassa likimain yhtä suuren osuuden työikäisestä väestöstä. Kaivostoiminta on merkittävä työllistäjä ainoastaan Norjassa.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Suomen alempi työllisyysaste suhteessa muihin Pohjoismaihin liittyy ensisijaisesti palvelutoimialojen vähäisempään työllistävyyteen Suomessa. Suhteessa Ruotsiin ero syntyy pääosin koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluissa sekä kiinteistö- ja liike-elämän palveluissa.

Suhteessa Tanskaan ja Norjaan myös kauppa sekä Norjan kohdalla lisäksi liikenne ja tietoliikenne ja kaivostoiminta kasvattavat työllisyysasteiden eroa Suomen tappioksi. Teollisuus pienentää työllisyysasteiden eroa etenkin suhteessa Tanskaan ja Norjaan. Alkutuotanto puolestaan suhteessa Ruotsiin.

3.2 Öljyn poraus nostaa Norjan tuottavuutta

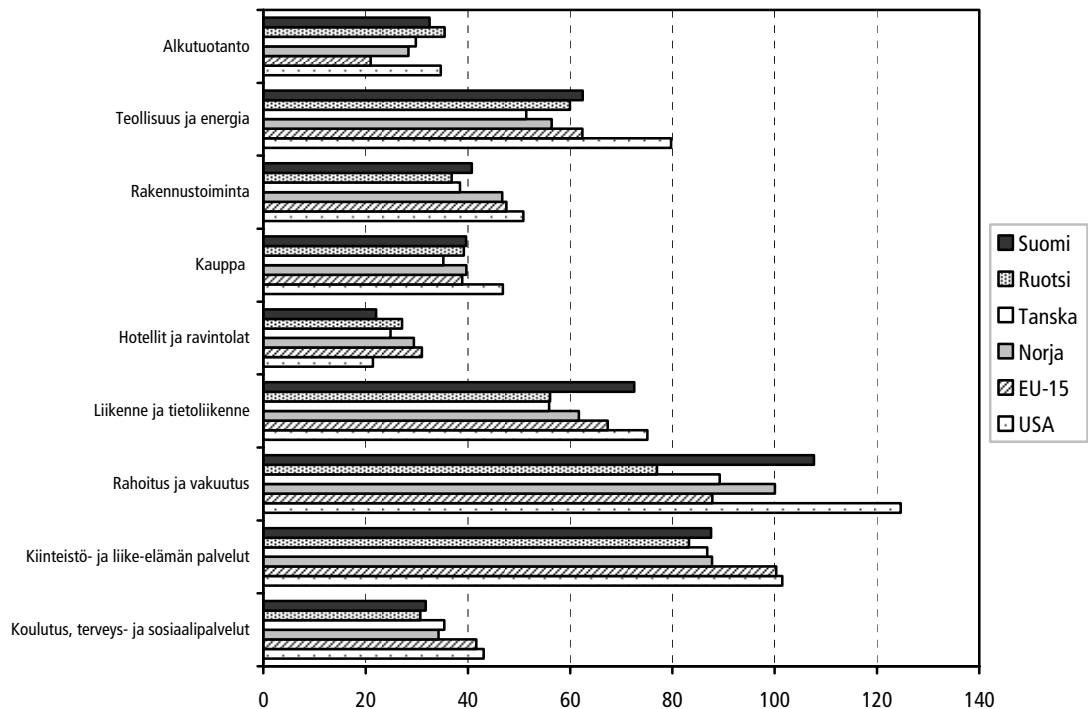
Työpanokseen suhteutettu arvonlisäys vaihtelee yleensä huomattavasti erityyppisessä taloudellisessa toiminnassa ja eri toimialoilla. Keskeinen näin määritellyn työn tuottavuuteen vaikuttava tekijä on toiminnan pääomavaltaisuus, joka vaihtelee huomattavasti eri toimialoilla. Pääomavaltaisilla toimialoilla arvonlisäys työntekijää kohden on korkea ja päinvastoin.

Kokonaistalouden tasolla työllistä kohden lasketun kokonaistuotannon erot maiden välillä voidaan katsoa riippuvaiseksi kahdesta seikasta: Toisaalta ero voi selittyä erilaisella toimialarakenteella ts. esimerkiksi pääomavaltaisen toiminnan suuremmalla osuudella toisessa maassa. Toisaalta ero voi johtua maiden välisistä tuottavuuseroista samalla toimialalla.

Miltä sitten työn tuottavuus näyttää edellä määritellyllä toimialajaolla? Kuviossa 3.2 on esitetty arvonlisäys työllistä kohden päätoimialoittain eri Pohjoismaissa vuonna 2002. Arvonlisäys on tehty maittain yhteismitalliseksi BKT:n hintaindeksiin perustuvilla ostovoimapariiteettiker-toimilla. Vertailun vuoksi kuvioon on otettu mukaan myös korkeasta tuottavuudestaan tunnettu Yhdysvallat sekä EU 15:n keskiarvo.

⁹ Yli 64-vuotiaiden työllisten määrä nostaa kuvion 3.1 edellyttämän työllisyysasteen hieman korkeammaksi kuin varsinainen työikäisestä väestöstä (15–64-v.) laskettu työllisyysaste. Ero on kuitenkin melko pieni, prosenttiyksikön luokkaa.

Kuvio 3.2 Arvonlisäys työllistä kohden päätoimialoittain vuonna 2002 (pl. kaivostoiminta, PPP).



Lähteet: GGDC, Eurostat¹⁰.

Ensinnäkin on syytä huomata, että työllistä kohden syntyvä arvonlisäys vaihtelee varsin systemaattisesti toimialojen välillä eri maissa. Rahoitus-, vakuutus- ja muut liike-elämän palvelut erottuvat korkeimman tuottavuuden aloina kaikissa maissa. Seuraavina tulevat liikenne- ja tietoliikennepalvelut sekä teollisuus.

Myös kaivostoiminnassa työn tuottavuus on korkea etenkin maissa, joissa huomattava osa toiminnasta liittyy öljyn ja poraukseen. Suomessa ja Ruotsissa kaivostoiminnan tuottavuus vastaa keskimäärin teollisuuden tasoa. Sen sijaan Tanskassa ja Norjassa tuottavuus on kansainvälisestäkin poikkeuksellisen korkea, noin viisinkertainen EU-15:n keskiarvoon verrattuna¹¹.

Suhteellisen matalan tuottavuuden päätoimialoja ovat hotelli- ja ravintolapalvelut, alkutuotanto sekä koulutus-, terveys- ja sosiaalipalvelut. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että julkisen tuotannon korkeasta osuudesta johtuen koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluiden tuottavuuden mittaamiseen (ja kansainväliseen vertailuun) liittyy huomattavia ongelmia.

Kuvioiden 3.1 ja 3.2 nojalla voidaan todeta, että Suomen koko talouden tuottavuutta Pohjoismaisessa vertailussa nostavat osaltaan teollisuuden korkea ja henkilökohtaisten palveluiden alhainen työllisyysosuus. Toiseen suuntaan vaikuttavat puolestaan liike-elämän palveluiden (ml. rahoitus ja vakuutus) muita Pohjoismaita pienempi osuus työllisyydestä sekä edelleen alkutuotannon suhteellisen korkea työllisyysosuus.

¹⁰ Tuottavuus on laskettu käyttäen toimialakohtaista, käypähintaista, omassa valuutassa ilmaistua arvonlisäystä (GGDC) ja maakohtaisia BKT:n ostovoimapariteetteja vuodelta 2002 (Eurostat).

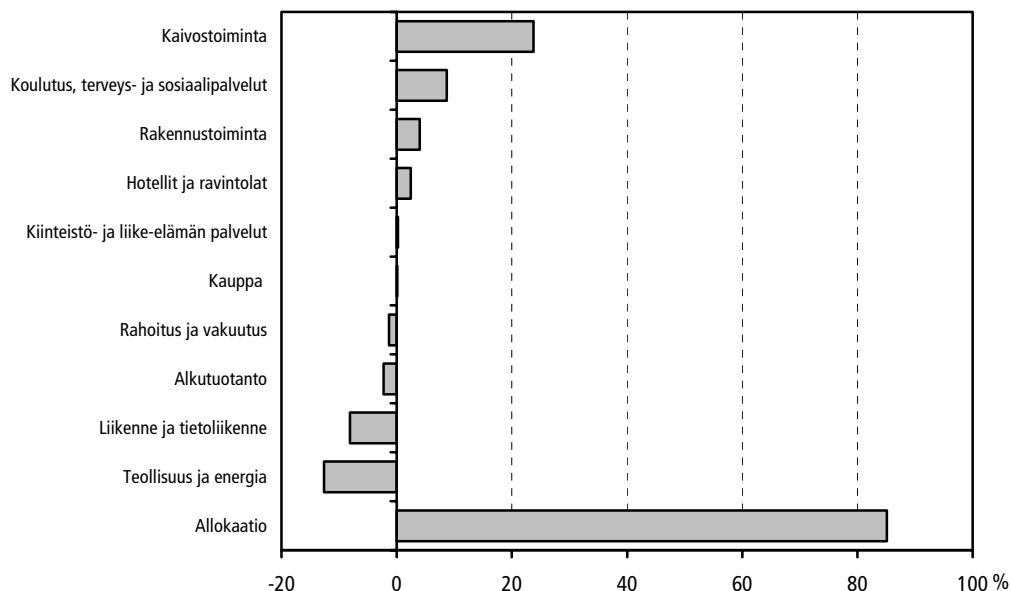
¹¹ Tämän vuoksi kaivostoimintaa ei esitysteknisistä syistä ole sisällytetty kuvioon 3.2.

Kuvio 3.2 tarjoaa myös mahdollisuuden vertailla eroja saman toimialan tuottavuudessa eri maissa. Tältä osin tarkasteluun liittyy kuitenkin enemmän epävarmuutta, joka liittyy muun muassa hintadeflaattoreihin ja päätoimialojen sisäiseen rakenteeseen¹². Näillä varauksilla kuvio 3.2 nähdään, että tällä tavoin määritelty työn tuottavuus on Suomessa selvästi Pohjoismaiden korkein liikenteen ja tietoliikenteen sekä rahoitus- ja vakuutustoiminnan alalla. Näillä aloilla Suomessa tuotetaan työllistä kohden enemmän kuin EU-maissa keskimäärin. Myös teollisuudessa Suomi on tuottavuudeltaan Pohjoismaiden ykkönen, vaikkakin pienemällä marginaalilla etenkin Ruotsiin ja Norjaan.

Arvonlisäys työllistä kohden on meillä Pohjoismaiden matalin ainoastaan hotelli- ja ravintola-alalla, jonka merkitys työllistäjänä ei ole kovin suuri. Tärkeimmällä työllistäjätoimialalla, koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluissa, tuottavuus on Suomessa matalampi kuin Tanskassa ja Norjassa, mutta ylittää lukujen valossa niukasti Ruotsin tason. Henkeä kohden laskettu tuottavuus on tällä sektorilla kansainvälisesti vertaillen matala kaikissa Pohjoismaissa. Koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluiden tuottavuuden kansainvälistä vertailuun on kuitenkin syytä suhtautua erityisen varauksellisesti johtuen muun muassa siihen sisältyvän julkisen tuotannon osuuden eroista ja edellä jo mainituista tuottavuuden mittausongelmista julkisessa tuotannossa.

Tarkastellaan lopuksi Suomen ja Norjan väliseen ”tuottavuuskuiluun” vaikuttavien tekijöiden suhteellista merkitystä. Koska työntekijää kohden laskettu arvonlisäys vaihtelee systemaattisesti eri toimialojen välillä, on perusteltua pohtia, missä määrin erityisesti Suomen ja Norjan välinen tuottavuusero on seurausta talouksien erilaisesta toimialarakenteesta ja missä määrin maiden välisistä eroista toimialakohtaisessa tuottavuudessa. Tätä valaiseva laskelma on esitetty kuviossa 3.3¹³.

Kuvio 3.3 Työllistä kohden lasketun tuottavuuskuilun osatekijät suhteessa Norjaan, vuonna 2002.



Lähde: OECD / omat laskelmat.

¹² Toimialakohtaisia tuottavuusvertailuja eri maiden välillä vaikeuttaa toimialakohtaisten ostovoimapariteettien puuttuminen. Mm. tästä syystä eroja työntekijää kohden lasketussa arvonlisäyksessä ei voida suoraan tulkita eroiksi toimialojen tehokkuudessa eri maissa.

¹³ Kuvio perustuu ns. kontribuutiolaskelmaan. Menetelmää ovat esitelleet tarkemmin esim. Griffith ym. (2003).

Kuviosta nähdään, että valtaosa eli runsaat 80 prosenttia, tuottavuuskuilusta selittyy maiden välisellä erolla toimialarakenteessa. Keskeinen ero tältä osin on poikkeuksellisen tuottavan kaivostoiminnan eli käytännössä öljyn porauksen suurempi työllisyysosuus Norjassa. Mikäli kaikkien toimialojen työllisyysosuus olisi Norjassa yhtä suuri kuin Suomessa, tuottavuusero supistuisi noin 10 prosenttiin nykyisestä.

Toimialakohtaisista tuottavuuseroista tuottavuuskuilua suhteessa Norjaan kasvattaa eniten niinkään kaivostoiminnan korkea tuottavuus Norjassa. Muilla toimialoilla on vain vähäinen merkitys tuottavuuseron syntyyn. Tuottavuuseroa pienentää jonkin verran Suomen korkeampi tuottavuus teollisuuden sekä liikenteen ja tietoliikenteen ja alkutuotannon aloilla.

3.3 Teollisuuden työtunnit Pohjoismaiden keskitasoa

Millä tavoin tämä kuva muuttuu kun toimialoittainen työntekijän tuottavuus jaetaan edelleen tehtyihin työtunteihin ja työtuntia kohden laskettuun tuottavuuteen? Mikäli työaika olisi kaikilla päätoimialoilla yhtä pitkä, siirtyminen tuntipohjaiseen tarkasteluun ei muuttaisi toimialojen keskinäistä järjestystä kuvioon 3.2 nähden.

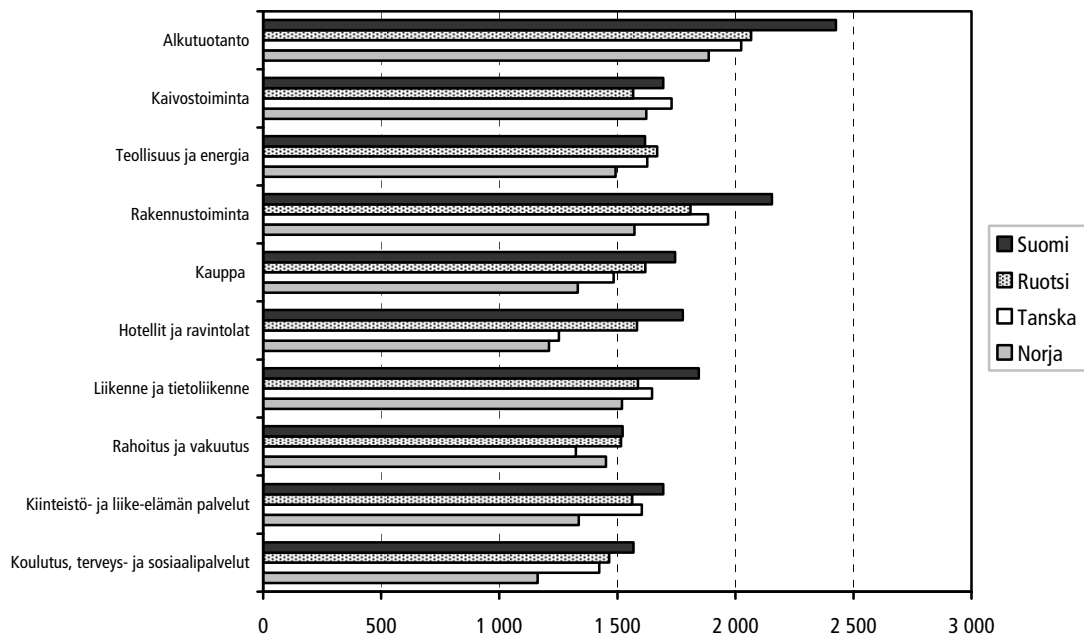
Kuviossa 3.4 on esitetty keskimääräiset työtunnit eri toimialoilla Pohjoismaissa vuonna 2002. Kuviosta nähdään, että työtunnit vaihtelevat kohtalaisen paljon toimialalta toiselle kunkin maan sisällä. Suomessa "haarukka" ulottuu alkutuotannon runsaasta 2 400 tunnista rahoitus- ja vakuutuspalveluiden runsaaseen 1 500 vuotuisen työtuntiin.

Kuviosta näkyy myös jaksossa 2 todettu Suomen muita Pohjoismaita korkeampi keskimääräinen työaika. Toimialoittaiset tunnit vaihtelevat Ruotsissa vajaasta 1 500 tunnista runsaaseen 2 000 tuntiin ja Norjassa, jossa keskimääräinen työaika on lyhin, vajaasta 1 200 tunnista vajaaseen 1 900 tuntiin. Tanska sijoittuu tältä osin Ruotsin ja Norjan välimaastoon.

On huomionarvoista, että eri toimialojen suhteet työajan pituudessa noudattavat kuitenkin likimain samaa mallia eri Pohjoismaissa. Tästä seuraa, että työaika on Suomessa selkeästi pisin useimmilla toimialoilla. Poikkeuksen tässä suhteessa muodostavat kuitenkin teollisuus, kaivostoiminta sekä rahoitus- ja vakuutuspalvelut.

Eniten työtunteja työntekijää kohden tehdään kaikissa maissa alkutuotannossa. Suomelle tunnusomainen piirre on, että teollisuuden keskimääräinen työaika on lyhyempi kuin useimmilla palvelualoilla (pl. rahoitus ja vakuutus sekä koulutus-, terveys- ja sosiaalipalvelut). Muissa Pohjoismaissa tilanne on tältä osin päinvastainen.

Kuvio 3.4 Keskimääräiset työtunnit päätoimialoittain vuonna 2002.



Lähde: GGDC.

3.4 Tuottavuus työtuntia kohden korkea harvoilla aloilla

Edellä toimialoittaista tuottavuutta mitattiin arvonlisäyksellä työntekijää kohden. Siirryttäessä tuntipohjaiseen tarkasteluun, on ilmeistä, että suhteellinen tuottavuus nousee sellaisilla toimialoilla, joilla keskimääräiset työtunnit ovat matalat ja päinvastoin. Kuten jo edellä jaksossa 1 todettiin, työtuntien tilastointiin ja kansainväliseen vertailtavuuteen liittyy epävarmuutta ja tuottavuudesta saatu kuva vaihtelee käytetystä aineistolähteestä riippuen. Tämän vuoksi myös toimialakohtaisiin, tuntia kohden laskettuihin tuottavuuslukuihin on suhtauduttava varauksin.

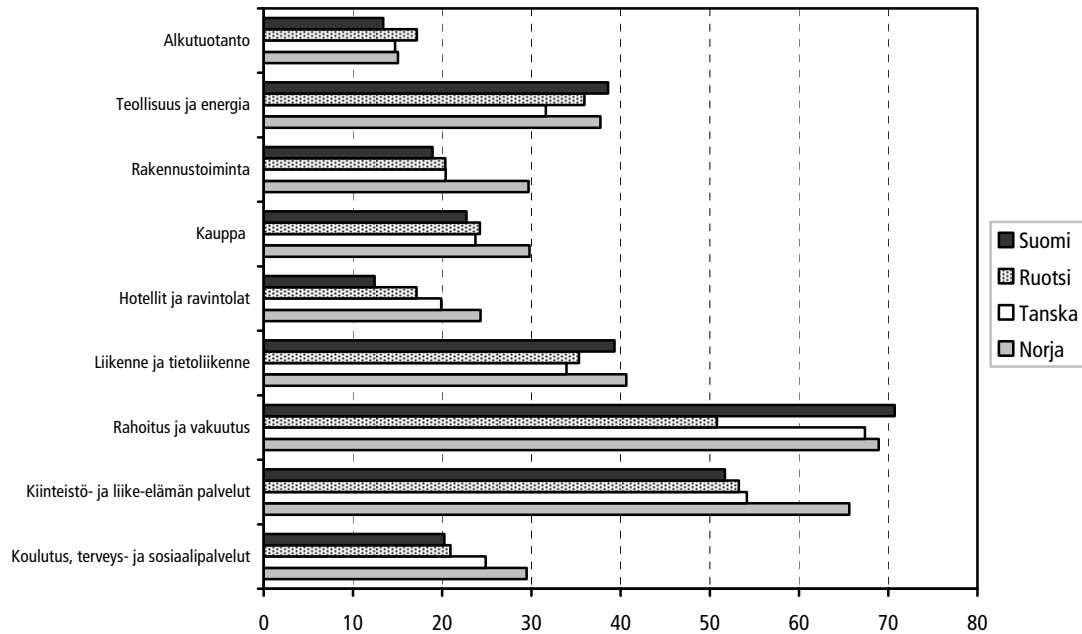
Ostovoimakorjattu arvonlisäys tuntia kohden päätoimialoilla on esitetty kuviossa 3.5. Suomen osalta kuviossa heijastuvat jossain määrin alkutuotannon ja rakentamisen suhteellisen pitkät työajat sekä toisaalta teollisuuden sekä koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluiden suhteellisen alhaiset työtunnit. Verrattuna kuvioon 3.2 toimialojen keskinäinen järjestys säilyy kuitenkin lähes ennallaan.

Systemaattiset erot maiden välillä työajan suhteen näkyvät ennen muuta Norjan aseman vahvistumisena ja vastaavasti Suomen aseman heikkenemisenä verrattuna työntekijäkohtaiseen tarkasteluun. Suomen johtoasema säilyy ainoastaan teollisuudessa sekä rahoitus- ja vakuutuspalveluissa, joissa keskimääräinen työaika on meillä lähellä muiden Pohjoismaiden tasoa.

Norjan suhteellisen lyhyt keskimääräinen työaika heijastuu korkeana työn tuottavuutena kaikilla toimialoilla lukuun ottamatta alkutuotantoa. Norjassa saadaan siis useimmilla toimialoilla suhteellisen pienellä kokonaistyöpanoksella aikaan huomattava arvonlisäys. Suomi yltää tässä suhteessa likimain Norjan tasolle vain teollisuuden, rahoituksen ja vakuutuksen sekä liiken-

teen toimialoilla. Näissä toiminnoissa tuottavuus on Suomessa myös Ruotsia ja Tanskaa korkeampi.

Kuvio 3.5 Arvonlisäys työtuntia kohden päätoimialoittain vuonna 2002 (PPP).



Lähteet: GGDC, Eurostat.

Tuntia kohden laskettu tuottavuus on meillä Pohjoismaista alhaisin alkutuotannossa, kaivos- ja rakennustoiminnassa, kaupassa, hotelli- ja ravintolapalveluissa sekä kiinteistö- ja liike-elämän palveluissa. Arvonlisäys tuntia kohden on Suomessa matalin myös koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluissa, joiden osalta – kuten edellä jo todettiin – tuottavuuden mittaamiseen ja vertailtavuuteen on suhtauduttava erityisen suurin varauksin.

Yhteenvedona voidaan todeta, että Suomen työllisyyden toimialarakenne poikkeaa jonkin verran muista Pohjoismaista. Työllisyys ei kuitenkaan ole painottunut meillä systemaattisesti matalan tai korkean tuottavuuden toimintoihin. Esimerkiksi liike-elämän palveluiden matalaa osuutta kompensoi teollisuuden suhteellisen suuri ja toisaalta koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluiden suhteellisen pieni osuus¹⁴.

Työntekijää kohden laskettuna työn tuottavuus on Suomessa pohjoismaisittain pääsääntöisesti varsin kilpailukykyistä. Suomessa keskimääräiset työtunnit ovat teollisuutta ja kaivos-toimintaa lukuun ottamatta kaikilla toimialoilla Pohjoismaiden korkeimmat. Tämä heikentää Suomen asemaa, kun toimialoittaista tuottavuutta tarkastellaan tehtyä työtuntia kohden. Työtuntia kohden laskettu arvonlisäys on paria toimialaa lukuun ottamatta korkein Norjassa, jossa työtunnit ovat erityisen alhaisia.

¹⁴ Jako liike-elämän palveluihin ja teollisuuteen on eräissä toiminnoissa menettänyt merkitystään kun kasvava osa monien suurten teollisuusyritysten liikevaihdosta syntyy erilaisen palvelutyypin projektiosaamisen myynnistä (ks. esim. VNK 2005b).

4 TYÖLLISYYS IKÄRYHMITÄIN

Edellä jaksossa 1 todettiin, että Suomen elintasoero muihin Pohjoismaihin nähden liittyy ennen muuta työllisten alhaiseen väestöosuuteen. Seuraavassa tarkastellaan missä määrin muita Pohjoismaita alhaisempi työllisten määrä on seurausta erilaisesta väestön ikärakenteesta ja missä määrin työllisten osuus eroaa myös ikäryhmien sisällä.

Työikäinen väestö muodostaa potentiaalisen työvoimapanoksen kussakin maassa. Mitä suurempi on työikäisen väestön osuus, sitä edullisempi on väestöllinen huoltosuhde ja sitä paremmat lähtökohdat maalla on korkean henkeä kohden lasketun tuotannon saavuttamiseen. Taulukosta 4.1 nähdään, että Suomessa työikäisen väestön osuus on korkeampi kuin Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa ja lähtökohdat tältä osin niitä paremmat¹⁵. Tosin ero etenkin Tanskaan nähden on melko pieni.

Taulukko 4.1 Työikäisten osuus väestöstä 3/2004.

	15–64-vuotiaat	15–74-vuotiaat*
Suomi	66,8	75,3
Ruotsi	64,9	73,2
Tanska	66,3	74,1
Norja	65,3	72,3

Lähde: Eurostat.

Työllisyysaste kertoo, kuinka tehokkaasti kussakin maassa hyödynnetään työikäistä työvoimaa. Työllisyysasteet eli työllisten osuudet työikäisestä väestöstä ovat Pohjoismaissa kansainvälisesti katsoen korkeita johtuen muun muassa naisten yleisestä työssäkäynnistä sekä alhaisesta työttömyydestä. Suomi on työllisyysasteeltaan lähempänä muun Euroopan tasoa ja jää Pohjoismaisessa vertailussa viimeiseksi sekä yleisemmin käytetyllä 15–64-vuotiaiden työllisyysasteella että laajemmalla 15–74-vuotiaiden työllisyysasteella mitattuna (taulukko 4.2).

Taulukko 4.2 Työllisyysasteet 15–64 ja 15–74-vuotiaille eri Pohjoismaissa vuonna 2004.

	15–64-vuotiaat	15–74-vuotiaat*
Suomi	68	62
Ruotsi	72	66
Tanska	76	69
Norja	75	70

*15–74-vuotiaiden työllisyysaste on laskettu vuoden kolmannelta neljännekseltä ja on siksi hieman korkeampi kuin vastaava koko vuoden keskiarvo.

Lähde: Eurostat.

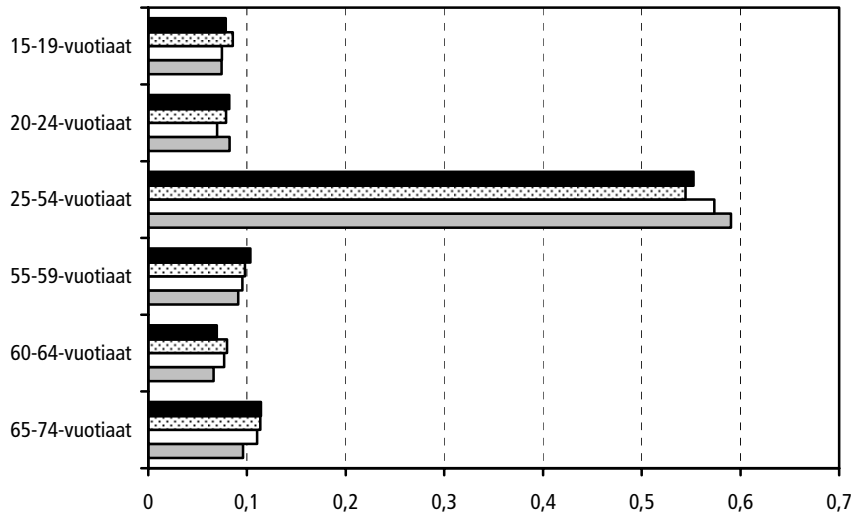
Suomessa työikäinen väestö on siis muihin Pohjoismaihin nähden vajaakäytössä. Yksi tapa valaista asiaa tarkemmin on jaotella työikäinen väestö ikäryhmiin ja tarkastella eri ikäryhmien sisäisiä työllisyysasteita. Koska työhön osallistuminen on yleensä systemaattisesti vähäisem-

¹⁵ Ennusteiden mukaan työikäisen väestön osuus alkaa Suomessa lähivuosina supistua muita Pohjoismaita nopeammin ja Suomi menettää tämän ”etulyöntiasemansa”. Lisäksi työikäinen väestö on jo nyt meillä keskimäärin iäkäämpää kuin muissa Pohjoismaissa (ks. lähemmin jäljempänä).

pää nuorilla ja varttuneilla – johtuen muun muassa opiskelusta ja työkunnan heikentymisestä – on ilmeistä, että työikäisen väestön sisäinen ikärakenne vaikuttaa työllisyysasteeseen¹⁶.

Mikäli ikäryhmittäiset työllisyysasteet ovat eri maissa samaa suuruusluokkaa, kokonaistyöllisyysaste on matalampi maassa, jossa nuorten ja/tai varttuneiden osuus työikäisistä on suuri. Mikäli työikäisen väestön ikäjakauma on eri maissa suunnilleen samanlainen, erot kokonaistyöllisyysasteessa ovat seurausta maiden välisistä eroista eri ikäryhmien työllisyysasteissa.

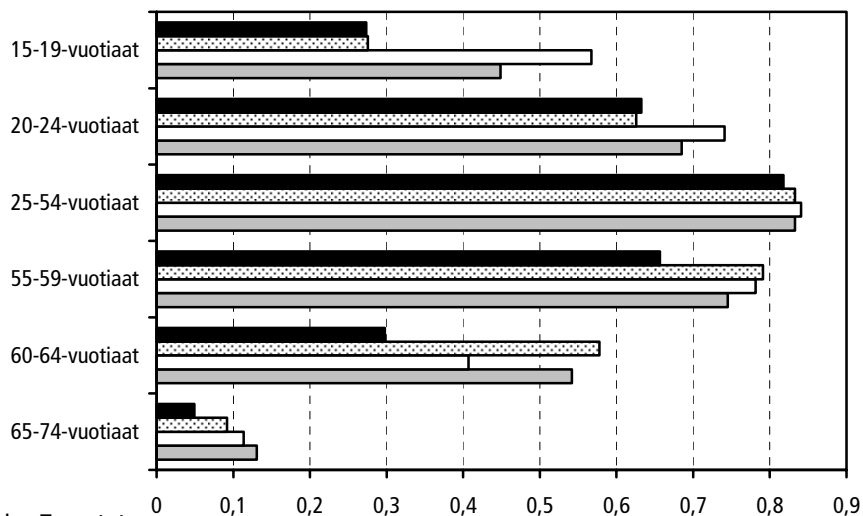
Kuvio 4.1 Eri ikäryhmien osuus 15–74-vuotiaasta väestöstä 3/2004.



Lähde: Eurostat.

Työikäisen väestön sisäinen ikäjakauma painottuu Suomessa jonkin verran muita Pohjoismaita enemmän varttuneempaan päähän (kuvio 4.1). Ero ei kuitenkaan ole niin suuri, että se yksin selittäisi matalamman työllisyysasteemme, vaan lisäksi myös ikäryhmien sisäiset työllisyysasteet ovat Suomessa muita Pohjoismaita alempia (kuvio 4.2).

Kuvio 4.2 Työllisyysasteet ikäryhmittäin 3/2004.



Lähde: Eurostat.

¹⁶ Nuorten ja varttuneiden alaisempi työllisyysaste on kehittyneille yhteiskunnille tunnusomainen piirre, joka riippuu muun muassa koulutusjärjestelmän ja sosiaaliturvan rakenteista (ks. esim. Hytti 2004). Työllisyysasteiden ero parhaassa työiässä oleviin vaihtelee kuitenkin maittain.

Ikäryhmittäiset työllisyysasteet ovat Suomessa muita Pohjoismaita matalampia etenkin varttuneemmassa päässä, yli 55-vuotiaiden kohdalla. Näiden ikäryhmien osuus väestöstä on niin ikään meillä suhteellisen korkea, mikä korostaa negatiivista vaikutusta kokonaistyöllisyysasteeseen¹⁷. Parhaassa työiässä olevien, 25–54-vuotiaiden osalta työllisyysasteemme on muiden Pohjoismaiden luokkaa. Alle 25-vuotiaissa nuorissa työllisyysasteemme on Ruotsin tasoa, mutta varsinkin kaikkein nuorimmissa, alle 20-vuotiaissa, yllättävänkin paljon alle Tanskan ja Norjan tason.

Kuviossa 4.3 on esitetty kolme laskelmaa, jotka osoittavat eri ikäryhmien työllisyysaste-erojen vaikutuksen Suomen ja muiden Pohjoismaiden väliseen eroon koko 15–74-vuotiaan väestön työllisyysasteessa ottaen huomioon eri ikäryhmien suhteellisen koon.

Kuviosta nähdään, että valtaosa – noin neljä viidesosaa – Suomen ja Ruotsin työllisyysasteiden erosta voidaan liittää 55–64-vuotiaiden huonompaan työllisyystilanteeseen Suomessa. Toisaalta, pienestä työllisyysaste-erosta huolimatta, myös parhaassa työiässä olevien ikäryhmällä on kokonsa vuoksi huomattava merkitys kokonaiseron kannalta.

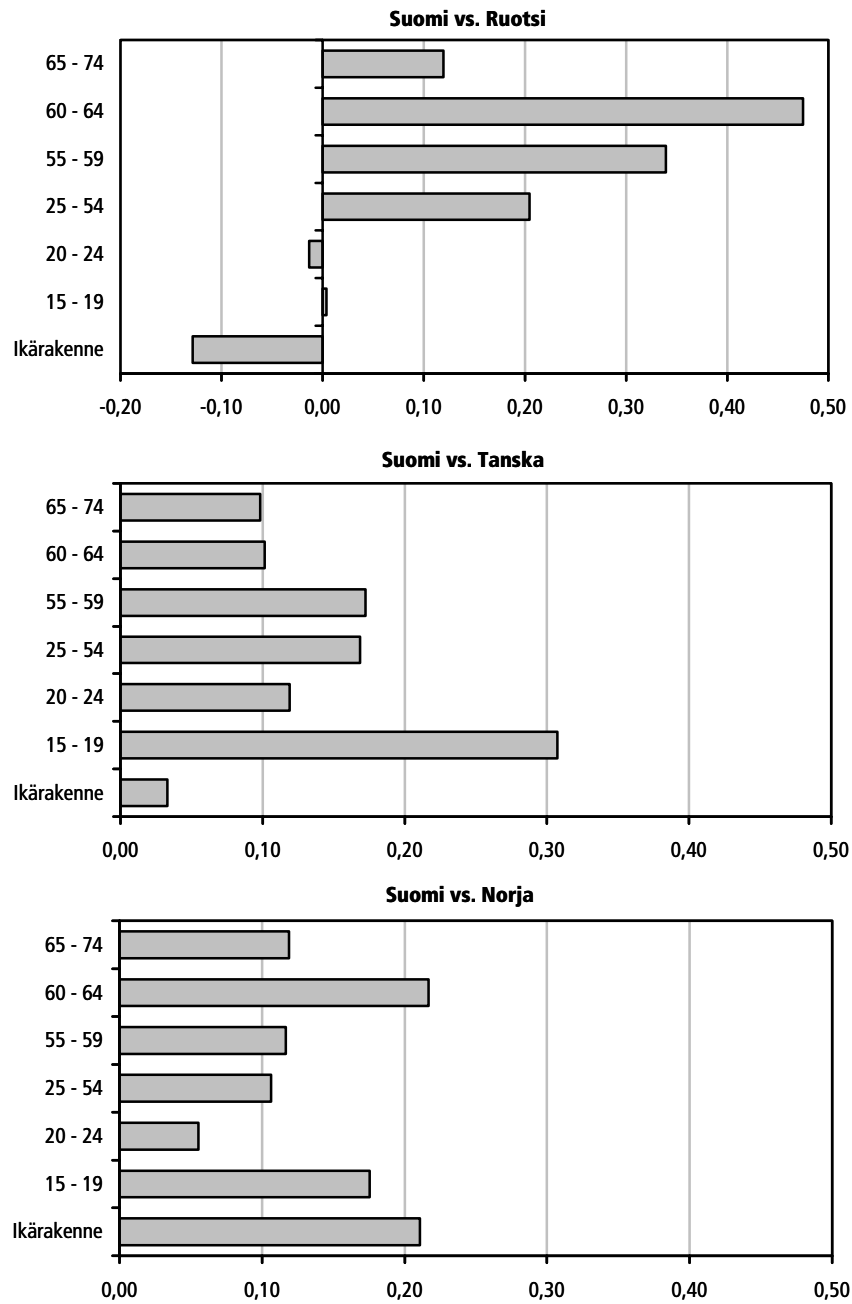
Eroilla kaikkein vanhimmissa ja nuorimmissa ikäluokissa on melko vähäinen merkitys kokonaistyöllisyysasteiden erolle. Kuvion alin palkki kuvaa koko työvoiman ikärakenteen vaikutusta, joka itse asiassa parantaa jonkin verran asemaamme suhteessa Ruotsiin. Tämä on seurausta ennen muuta nuoren, 15–19-vuotiaan väestön korkeasta osuudesta Ruotsissa.

Suhteessa Tanskaan ja Norjaan työllisyysaste-erot kaikissa ikäryhmissä ovat melko merkityksellisiä myös kokonaiseron kannalta. Tanskassa ero painottuu kuitenkin enemmän nuoriin ja Norjassa puolestaan varttuneempiin. Myös työikäisen väestömme epäsuotuisampi ikärakenne on merkittävä työllisyysaste-eron selittäjä etenkin suhteessa Norjaan. Jos ikärakenteemme olisi identtinen Norjan kanssa – ja ikäryhmittäiset työllisyysasteet nykyisellä tasolla – työllisyysasteemme ero suhteessa Norjaan supistuisi noin viidenneksellä.

Yhteenvedona voidaan todeta, että työllisten alhainen osuus väestöstä Suomessa johtuu osittain, mutta ei missään nimessä yksinomaan demografisista tekijöistä. Vaikka työikäisten osuus väestöstä on Suomessa korkea, työikäisistä muita Pohjoismaita suurempi osa on varttuneita. Työikäisten epäedullinen ikäjakauma ei kuitenkaan selitä työllisten alhaista osuutta, vaan myös ikäryhmittäiset työllisyysasteet ovat muita Pohjoismaita alhaisempia. Suhteessa Ruotsiin työikäisen väestömme ikäjakauma on nuoret huomioon ottaen jopa työllisyyden kannalta edullisempi. Toisaalta suhteessa Norjaan myös epäsuotuisampi ikärakenteemme on merkittävä työllisyysasteiden eron selittäjä.

¹⁷ Niin sanotut suuret ikäluokat ovat Suomessa tällä hetkellä 55–59-vuotiaita. Yli 55-vuotiaiden työllisyystilanne on aivan viime vuosina kohentunut Suomessa nopeasti.

Kuvio 4.3 Ikäryhmittäisten työllisyysasteiden ja ikärakenteen vaikutus työllisyysasteiden eroon, 3/2004.



Lähde: Eurostat / omat laskelmat.

5 NÄKÖKOHTIA POHJOISMAIDEN TYÖLLISYYS- JA TUOTTAVUUSEROISTA

5.1 Palveluiden ja julkisen sektorin työllistävyys

Edellä luvussa 3 todettiin, että toimialoittain tarkasteltuna Suomen alhaisempi työllisyysaste liittyy nimenomaan palvelualojen vähäisempään työllisyyteen. Käytetyllä toimialaluokituksella merkittävin ”työllisyysvaje” on koulutus-, terveys ja sosiaalipalveluissa. Jotta Suomen työllisyyden toimialarakenne olisi tältä osin vastaava kuin Ruotsissa ja Norjassa, joissa ko. palveluiden osuus koko työllisyydestä on noin 38 prosenttia, tulisi näiden palveluiden työllistää Suomessa noin 175 000 henkilöä nykyistä enemmän¹⁸.

Palveluiden ”työllisyysvajetta” voidaan havainnollistaa myös laskemalla työllisyysasteet erikseen koko palvelusektorille ja muulle taloudelle. Tällainen asetelma, jossa sektorikohtainen työllisyys on suhteutettu työikäiseen väestöön kussakin maassa, on esitetty taulukossa 5.1. Taulukosta nähdään, että palveluiden työllisyysaste on Suomessa 10–15 prosenttiyksikköä alempi kuin muissa Pohjoismaissa. Vastaavasti muu taloudellinen toiminta (alkutuotanto, teollisuus ja rakennustoiminta) työllistää meillä suuremman osan työikäisestä väestöstä kuin missään muussa Pohjoismaassa¹⁹.

Taulukko 5.1 Palveluiden ja muun talouden työlliset suhteessa 15–64-vuotiaaseen väestöön eri Pohjoismaissa, vuonna 2002. Suluissa olevat luvut viittaavat muiden kuin koulutus-, terveys- ja sosiaalisten palveluiden osuuteen.

	Palveluiden työllisyysaste	Muun talouden työllisyysaste
Suomi	46 (23)	22
Ruotsi	56 (27)	19
Tanska	57 (30)	20
Norja	60 (30)	18

Lähteet: OECD ja Eurostat.

Taulukon 5.1 valossa voidaan esittää hypoteettinen laskelma palvelusektorin ja muun talouden työllisyydestä tapauksessa, jossa niiden työllisyysasteet vastaisivat muiden Pohjoismaiden keskiarvoa myös Suomessa. Tämä edellyttäisi noin 400 000 työpaikan lisäystä palvelualoille ja vastaavasti 100 000 työpaikan vähennystä muun talouden työllisyyteen. Nettomääräisesti työllisyyden tulisi siis olla 300 000 nykyistä korkeampi²⁰.

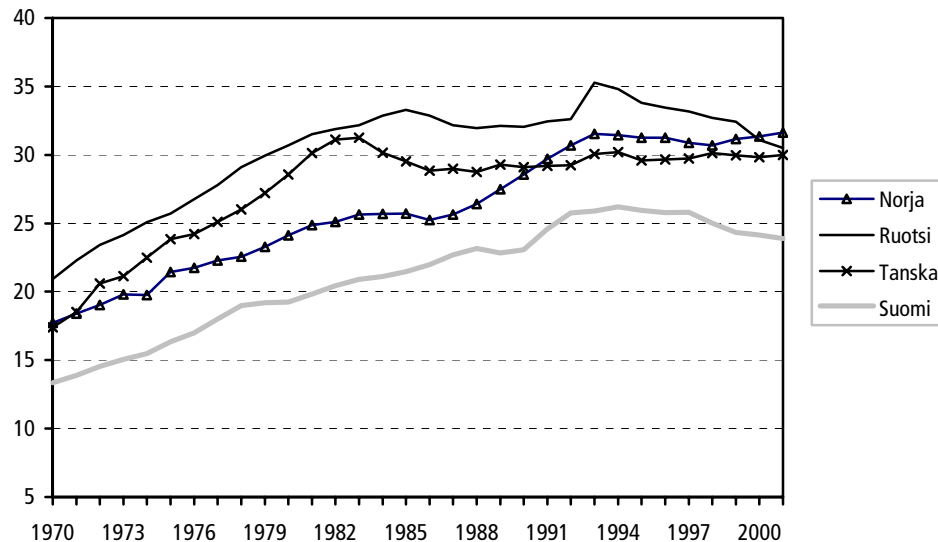
Osin suurempaan palveluvaltaisuuteen liittyen myös osa-aikaiset työsuhteet ovat muissa Pohjoismaissa Suomea yleisempiä. OECD:n tilastojen mukaan v. 2004 osa-aikaista työtä tekevien osuus koko työllisyydestä oli Suomessa runsaat 11 prosenttia. Norjassa, jossa osa-aikaisuus on yleisintä, vastaava prosentti oli 21 eli lähes kaksinkertainen Suomeen verrattuna. Tanskassa osa-aikaisten osuus oli noin 17 ja Ruotsissa 14 prosenttia.

¹⁸ Laskelma perustuu vuoden 2002 tilanteeseen ja oletukseen, että työllisyys säilyisi muilla päätoimialoilla nettomääräisesti ennallaan.

¹⁹ Palveluiden heikon työllistävyys Suomen on pohdittu mm. talousneuvostolle laaditussa palvelualojen kehitystä, tuottavuutta ja kilpailua käsittelevässä raportissa, VNK (2005b).

²⁰ Laskelmassa on oletettu, että palveluiden työllisyysaste olisi 58 ja muun talouden 19 prosenttia. Vertailukohtana on vuoden 2002 työllisyystilanne. Työllisiin on laskettu mukaan myös yli 64-vuotiaat.

Kuvio 5.1 Julkisen sektorin osuus työllisistä Pohjoismaissa vuosina 1970–2001.



Lähteet: Tuomala, 2005 /OECD.

Pääosa julkisen sektorin työllisistä toimii kaikissa Pohjoismaissa koulutus-, sosiaali- ja terveyspalveluiden päätoimialalla. Kääntäen myös ko. toimialan työllisistä valtaosa on julkisen sektorin palveluksessa. Tältä osin näiden palveluiden työllisyys on läheisesti kytköksissä julkisen sektorin työllisyyteen.

Kuviossa 5.1 on esitetty julkisen sektorin yhteenlaskettu työllisyysosuus eri Pohjoismaissa. Kuvioista nähdään, että Suomessa julkisen sektorin osuus työllisyydestä on vajaa neljännes ja näin ollen selvästi alempi kuin muissa Pohjoismaissa, joissa se on runsaat 30 prosenttia.

Vuonna 2004 julkinen sektori työllisti Suomessa noin 560 000 henkilöä²¹. Kokonaistyöllisyys oli samaan aikaan 2 365 000. Tästä voidaan laskea, että mikäli Suomessa julkisen sektorin työllisyys noudattaisi ”Pohjoismaista mallia” julkisen sektorin työllisten määrän tulisi olla noin 200 000 henkilöä nykyistä korkeampi.

Näin suuri muutos julkisen työllisyyden tasossa heijastuisi merkittävästi myös kokonaistyöllisyysasteisiin. Edellyttäen, että työllisyys muilla sektoreilla olisi vuoden 2004 tasolla, 15–74-vuotiaiden työllisyysaste olisi Suomessa noin 66 prosenttia ja 15–64-vuotiaiden työllisyysaste noin 73 prosenttia eli kutakuinkin samat kuin Ruotsin vastaavat työllisyysasteet (ks. taulukko 4.1).

Osana julkisen sektorin merkittävämpää suoraa työllistämisvastuuta ns. työvoimapolitiittisia aktiivitoimia käytetään muissa Pohjoismaissa Suomea laajemmin. Näin ainakin mikäli mittarina käytetään ns. aktivointiastetta eli toimenpiteisiin osallistuvien suhdetta kokonaistyöttömyyteen²². Aktivointitoimien laajuus heijastuu kuitenkin selvemmin työttömyys- kuin työllisyysasteeseen. Suhteessa työvoimaan aktiivitoimenpiteillä olevia oli esimerkiksi vuosina 2000–2001

²¹ Tästä valtaosa, noin 430 000 henkeä, työskenteli kuntasektorilla.

²² ”Kokonaistyöttömyydellä” tarkoitetaan tässä toimenpiteille osallistuvien ja avoimesti työttömien yhteenlaskettua lukumäärää. Toimenpiteille osallistuvia ei kuitenkaan tilastoida työttömiksi, vaan toimenpiteen laadun mukaan joko työllisiksi (tukityö) tai työvoiman ulkopuolelle (koulutus/harjoittelu). Vuonna 2001 aktivointiaste oli Suomessa 20, Tanskassa 32 ja Ruotsissa 60 prosenttia.

likimain yhtä paljon Suomessa ja Tanskassa. Työllisyyden kannalta aktiivitoimilla lienee suurin merkitys Ruotsille, jossa sekä aktivointiaste että tukityön osuus toimenpiteistä ovat korkeita.

Julkisen sektorin työllisyysosuuden kohdalla on syytä korostaa, että työllisyyden kannalta on periaatteessa yhdenmukaista toimii julkisen sektorin palvelun tuottajana ja siten työllistää suoraan vai hankkii julkisen valtion vastaavat palvelut yksityisiltä tuottajilta ja synnyttää vain välillisesti työpaikkoja palvelualalle. Näin on silloin, jos tuotannon työntensiivisyys ja tehokkuus ovat likimain samat yksityisessä ja julkisessa tuotannossa.

Pohjoismaiden työllisyysaste-eroihin voidaan tuoda lisävalaistusta myös vertaamalla työllisyysasteita eri koulutustasoilla. Taulukossa 5.2 on esitetty 25–64-vuotiaan väestön työllisyysasteet eri koulutustasoilla vuonna 2002 eri Pohjoismaissa.

Taulukko 5.2 Työllisyysasteet eri koulutustasoilla vuonna 2002.

	1 perusaste	2 lukio	3 korkea-aste	Ryhmän 1 ja 2 suhteellinen ero	Ryhmän 1 ja 3 suhteellinen ero
Suomi	58	74	85	0,29	0,47
Tanska	61	82	87	0,34	0,43
Norja	64	82	90	0,27	0,39
Ruotsi	68	82	87	0,20	0,27

Aineistolähde: OECD Employment Outlook, 2004 / omat laskelmat.

Taulukosta 5.2 nähdään, että vähiten koulutusta saaneissa ryhmässä työllisyysaste on matalampi kuin kussakin maassa keskimäärin. Vastaavasti eniten koulutusta saaneiden ryhmässä työllisyysaste on selvästi keskimääräistä korkeampi. Tämä pätee kaikissa Pohjoismaissa. Taulukon viimeinen sarake osoittaa, että vähiten ja eniten koulutusta saaneiden työllisyysasteiden suhteellinen erotus on suurin Suomessa. Työllisyysaste vaihtelee koulutustason mukaan kaikkein vähiten Ruotsissa²³.

Kun otetaan huomioon, että etenkin Suomessa koulutustaso on selvästi alhaisempi vanhemmissa ikäluokissa²⁴, on mahdollista, että edellä luvussa 4 todettu ikääntyneiden heikko työllisyystilanne heijastelee osittain eroja ikäryhmien koulutustasoissa: Ikääntyneiden työllisyys on alhainen, koska heidän koulutustasonsa on keskimääräistä matalampi. Toisaalta on myös mahdollista, että vähän koulutusta saaneiden työllisyystilanne on huono osittain siksi, että heistä keskimääräistä useampi on jo varttuneempi ja siksi vaikeammin työllistyvä.

Tässä jaksossa esitettyjen näkökohtien perusteella Suomen muita Pohjoismaita alhaisempi työllisyysaste voidaan yhdistää palvelutoimialan suhteellisen pieneen työllisyysosuuteen ja – osittain siihen liittyen – julkisen sektorin selvästi pienempään rooliin työllistäjänä verrattuna muihin Pohjoismaihin. Tätä ajatusmallia tukee osaltaan havainto, että alhainen työllisyys on meillä suhteellisesti ottaen keskittynyt voimakkaimmin vähän koulutusta saaneisiin, joiden voidaan muissa maissa olettaa työllistyvän etenkin vähemmän tuottaviin palvelualan ammatteihin.

²³ Mikäli sama tarkastelu tehdään pelkästään miehille, maiden erot ovat samansuuntaiset, mutta vielä selvemmät.

²⁴ Ks. esim. Pekkala ym. (2005).

Palvelualojen työllisyyden, julkisen sektorin työvoimaosuuden sekä työvoiman koulutustason ja iän välisiä yhteyksiä on kuitenkin syytä tarkastella perusteellisemmin ennen tarkempien johtopäätösten vetämistä. Tämä edellyttäisi perehtymistä muun muassa työvoiman koulutustason eroihin eri toimialoilla ja institutionaalisilla sektoreilla, mihin ei tämän selvityksen puitteissa ole mahdollisuutta.

5.2 Verotus, sosiaaliturva ja kannustimet

Kaikki Pohjoismaat tunnetaan korkeasta verotuksestaan, joka kohdistuu erityisen voimakkaasti työtuloihin. Taulukkoon 5.3 on koottu muutamia verotusta koskevia tunnuslukuja eri Pohjoismaista. Taulukon luvut antavat vaihtelevasti tukea yleiselle käsitykselle, jonka mukaan verotuksen taso ja rakenne ovat eri Pohjoismaissa pitkälti yhteneväisiä.

Norja erottuu joukosta ehkä yllättävänkin selvästi kevyemmän verotuksen maana. Norjan kokonaisveroaste on vain 40 prosenttia ja näin ollen EU-maiden keskiarvon luokkaa²⁵. Norjassa verotus myös painottuu vähemmän työtuloihin, korkeimmat marginaaliverot ja osinkoihin kohdistuva verokanta ovat Pohjolan alhaisimmat.

Lukujen valossa Ruotsi ja Tanska ovat Pohjoismaista tiukimman verotuksen maita. Kokonaisveroaste ja työtulojen verokiilat ovat Ruotsissa korkeimmat. Tanska on puolestaan ”ykkönen” marginaaliveroasteen, yhteisöverokannan ja osinkojen verokannan osalta. Suomi on kaikilla tässä käytetyillä mittareilla verotuksen suhteen Pohjoismaiden keskikastia.

Taulukko 5.3 Valikoituja tunnuslukuja verotuksesta eri Pohjoismaissa.

	Kokonais- veroaste ²⁶	Tuloveron ja sova- maksujen osuus ²⁷	Verokiilat ²⁸	Korkein mar- ginaalivero ²⁹	Yhteisö- verokanta	Osinkovero- kanta ³⁰
Ruotsi	53,3	66,9	46,2 / 52,4	56,5	28,0	49,6
Tanska	48,4	63,1	39,4 / 49,9	62,9	30,0	60,1
Suomi	46,5	66,6	38,6 / 49,7	56,7	26,0	37,8
Norja	40,2	60,3	33,8 / 43,4	55,3	28,0	28,0

Edellä olevan nojalla erot verotuksen tasossa ja rakenteessa eivät näyttäisi tarjoavan otollista selitystä Suomen jälkeenjääneisyydelle elintasokilvassa muihin Pohjoismaihin nähden. Johtopäätöstä tukee osaltaan tuore empiirinen tutkimus, jossa pyritään selittämään talouskasvun ja työllisyyskehityksen eroja Yhdysvalloissa, Manner-Euroopassa ja Pohjoismaissa (Dhont & Heylen 2004). Tutkimuksen mukaan erot verotuksessa eivät pysty selittämään Pohjoismaiden hyvää menestystä Manner-Eurooppaan nähden. Sen sijaan julkisten menojen kohdentamises- ja sosiaaliturvan kannustavuudessa Pohjoismaat erottuvat edukseen.

²⁵ Vuonna 2000 15 EU maan painotettu keskimääräinen kokonaisveroaste oli 39,9 prosenttia ja koko OECD:n 33 prosenttia. Norjan verotusta ja julkisen talouden tasapainoa tarkastellaan lähemmin jäljempänä (ks. laatikko 5.1).

²⁶ Kokonaisverokertymä suhteessa BKT:een vuonna 2000 (OECD, Revenue Statistics).

²⁷ Tuloverojen ja sosiaaliturvamaksujen eli suoraan työtuloon kohdistuvien verojen osuus kokonaisverokertymästä vuonna 1999 (OECD, Revenue Statistics).

²⁸ Työtulojen keskimääräinen verokiila pienituloisella (67 % APW) ja suurituloisella (167 % APW) vuonna 2004 (OECD, Taxing Wages).

²⁹ Palkkatulon lisäykseen kohdistuva korkein veroaste vuonna 2004, jossa on huomioitu tuloverot ja työntekijän sova-maksut (OECD, Taxing Wages).

³⁰ Kotimaiselle henkilöomistajalle jaetun osingon efektiivinen veroaste vuonna 2005, joka ottaa huomioon sekä yhteisö- että tuloveron (OECD, Tax Database). Suomen luku koskee vuoden 2005 siirtymävaihetta. Vuoden 2006 alusta lukien vastaava veroaste on Suomessa 40,5 prosenttia.

Suomen osalta em. tutkimuksen tulokset ovat sikäli mielenkiintoisia, että esitetyn aineiston valossa Suomi sijoittuu sosiaaliturvan kannustavuuden osalta lähemmäksi Manner-Eurooppaa kuin muita Pohjoismaita. Tarkastelu on tältä osin rajattu pitkään työttömänä olleiden työttömyysturvan korvausasteeseen ja varhaisen eläköitymisen kannustimiin. Myös OECD on tuoreessa raportissaan kiinnittänyt huomiota Suomen ja muiden Pohjoismaiden eroihin ja epäilee korkeiden työvoimakustannusten ohella pitkäaikaistyöttömien korkeita korvausasteita syyksi Suomen muuta Pohjolaa korkeammalle työttömyydelle (OECD 2005b)³¹.

Taulukko 5.4 Pitkään työttömänä olleiden nettokorvausasteita eri Pohjoismaissa ja eri tulotasolla (APW=keskimääräisen teollisuustyöntekijän ansiotasoo)³².

	67 % APW	APW	150 % APW
Suomi	77	64	50
Tanska	75	65	52
Ruotsi	74	57	43
Norja	67	52	40

Taulukossa 5.4 on esitetty pitkään työttömänä olleiden henkilöiden efektivisiä nettokorvausasteita 5 vuotta jatkuneen työttömyyden jälkeen eri tulotasolla. Tulotasot on ilmaistu suhteessa keskimääräisen teollisuustyöntekijän ansiotasoon kussakin maassa (APW). Taulukosta nähdään, että etenkin keski- ja parempituloisilla Tanskan ja Suomen järjestelmät tarjoavat korkeimmat korvausasteet ja siten pienemmät taloudelliset kannustimet työllistymiseen. Toisaalta on tunnettua, että Tanskassa korkeaa korvausastetta kompensoi suhteellisen tiukka työn vastaanottovelvollisuus (TM 2004).

Taulukko 5.5 55- ja 60-vuotiaan työssä jatkamiseen liittyvä implisiittinen verokiila keskimääräisen teollisuustyöntekijän ansiotasolla Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa sekä OECD-maissa keskimäärin.

	55 vuotta	60 vuotta
Suomi	51 %	60 %
Norja	13 %	40 %
Ruotsi	8 %	35 %
OECD	32 %	42 %

Lähde: OECD, 2005b.

Eläkejärjestelmien vaikutus työllisyyteen korostuu iäkkäämmän työvoiman kohdalla. Varhaisen eläkkeelle jäämisen taloudelliset kannustimet riippuvat keskeisesti eläkejärjestelmän rakenteesta. Neutraalissa eläkejärjestelmässä työssä jatkaminen kasvattaa tulevaa eläkettä määrällä, joka vastaa eläkemaksujen kertymää sekä menetettyä eläkettä.

Käytännössä eläkejärjestelmät ovat siten rakennettuja, että työssä jatkaminen ei täysimääräisesti kasvata tulevaa eläkettä. "Eläkepotin" pieneneminen vähentää työssä jatkamisen taloudellista hyötyä ja kannustaa näin eläkkeelle siirtymistä. OECD kuvaa tätä ilmiötä eläkejärjestelmään liittyvän *implisiittisen verokiilan* avulla, jonka suurus vaihtelee maittain. Mitä

³¹ Myös Hytti (2004) on kiinnittänyt huomiota siihen, että Suomen sosiaaliturva järjestelmä tukee muita Pohjoismaita vähemmän kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien (nuoret, ikääntyneet, vammaiset) työllistymistä.

³² Luvut ovat painottamattomia keskiarvoja eri perhetyypeille ja niissä on huomioitu työttömyysturvan ohella myös muu sosiaaliturva, kuten asumistuki 5 vuotta työttömänä olleille (OECD, Benefits and Wages 2004).

korkeampi implisiittinen verokiila on, sitä voimakkaammin järjestelmä kannustaa varhaiseen eläköitymiseen³³.

Taulukossa 5.5 on esitetty OECD:n määritelmän mukaan lasketut eläkejärjestelmien implisiittiset verokiilat Suomelle, Ruotsille ja Norjalle. Taulukosta nähdään, että Suomen järjestelmä kannustaa eläkkeelle jäämistä keskimääräistä voimakkaammin etenkin 55-vuotiaiden kohdalla, jossa Ruotsin ja Norjan järjestelmät ovat melko neutraaleja. 60-vuotiaiden kohdalla erot tasoittuvat, mutta Suomen implisiittinen verokiila on yhä vertailumaiden korkein ja selvästi yli OECD:n keskiarvon.

5.3 Tuottavuuden taustatekijät

Tässä raportissa omaksutun tarkastelutavan mukaan kokonaistuotannolla mitattua elintasoa voidaan nostaa joko työllisyyttä tai työn tuottavuutta edistämällä. Edellä esitetyn analyysin perusteella Suomi sijoittuu kokonaistalouden tasolla tuottavuudeltaan tarkastelutavasta riippuen joko hieman Ruotsin ja Tanskan yläpuolelle (työntekijää kohden) tai alapuolella (tuntia kohden), mutta jää selvästi jälkeen Norjasta.

Tuoreissa kotimaisissa tutkimuksissa on korostettu tuottavuuden ensisijaisuutta talouskasvun moottorina pidemmällä aikavälillä (esim. Jalava & Pohjola 2004). Tätä silmällä pitäen on ehkä paikallaan tarkastella lyhyesti Pohjoismaiden eroja eräissä keskeisissä tuottavuuteen liittyvissä taustatekijöissä. Lähtökohtana on, että hieman yksinkertaistaen työn tuottavuuteen vaikuttaa kolme eri tekijää: kiinteä pääomakanta, työvoiman laatu ja teknologian taso.

Taulukko 5.6 Investointien taso, työikäisen väestön koulutustaso sekä tutkimus- ja kehityspanostus eri Pohjoismaissa.

	Yritysinvestoinnit % BKT:sta ³⁴	Koulutustaso % työikäisistä ³⁵	T&K-menot % BKT:sta ³⁶
Tanska	17,3	80 / 27	2,3
Norja	12,0	86 / 31	1,7
Ruotsi	11,4	82 / 33	4,3
Suomi	10,6	75 / 33	3,3

Taulukossa 5.6 on esitetty tuottavuuden taustatekijöiden Pohjoismainen kolmiottelu, jossa mitataan maiden suorituskykyä pääomakannan uudistamisen, koulutustason sekä teknologian kehityspanostusten suhteen. Vaikka tarkastelukulma on kapea, se antaa ehkä joitain viitteitä siitä, millä tuottavuuden kehittämisen osa-alueilla Suomi on muihin Pohjoismaihin verrattuna vahvoilla ja millä alueilla meillä ollaan naapureita jäljessä.

On laajalti tunnettua, että taloudelliset panostukset tutkimukseen ja tuotekehitykseen ovat Ruotsissa ja Suomessa maailman huippua, jonne Tanska ja Norja eivät yllä. Tanskan panostus ylittää EU-15:n keskiarvon, mutta Norja jää jonkin verran sen alapuolelle. Suomi menestyy hyvin myös koulutustasovertailussa, jos osaamista mitataan korkeakoulutettujen osuudel-

³³ Eläkejärjestelmään liittyvä implisiittinen verokiila ei luonnollisestikaan ole ainoa varhaiseen eläkkeelle jäämiseen vaikuttava tekijä. Empiirisissä tutkimuksissa sen on kuitenkin todettu edistävän varhaista eläkkeelle siirtymistä (OECD 2005b).

³⁴ Yrityssektorin kiinteähintaiset investoinnit pl. asuntoinvestoinnit vuonna 2004 (lähde: OECD).

³⁵ Vähintään toisen asteen koulutuksen ja korkeakoulutuksen saaneiden osuus 25–64-vuotiaasta väestöstä vuonna 2002 (lähde: OECD, Education at Glance 2004).

³⁶ Yksityiset ja julkiset tutkimus- ja kehitysmenot yhteensä vuonna 2001.

la työikäisestä väestöstä. Mikäli mukaan lasketaan myös toisen asteen ammatillisen koulutuksen saaneet, Suomen asema heikkenee selvästi. Vähintään toisen asteen koulutuksen saaneiden osuus on Suomessa Pohjoismaiden alhaisin, 75 prosenttia. Muut maat yltävät vähintään 80 prosenttiin, kärjessä Norja 86 prosentin osuudella³⁷.

Yritysinvestointien taso suhteessa BKT:een on Suomessa vertailumaiden alhaisin. Ero Norjaan ja Ruotsiin ei ole kuitenkaan huomattava ja riippuu valitusta tarkasteluvuodesta. Sen sijaan Tanskassa investoinnit ovat selvästi muita korkeammat ja kansainvälisestikin vertaillen varsin korkealla tasolla³⁸.

Laatikko 5.1 ”Norjan malli” nojaa öljyyn

Ruotsin ja Tanskan tapaan Norjassa selvästi suurempi osa väestöstä osallistuu aktiivisesti työelämään ja tuotantoon kuin Suomessa. Norjassa lisäksi myös työn tuottavuus on huomattavan korkea kaikilla tässä selvityksessä käytetyn jaottelun mukaisilla päätoimialoilla. Ainoastaan teollisuudessa sekä rahoitus- ja vakuutuspalveluissa työtuntia kohden laskettu tuotanto on Suomessa Norjaa korkeampi³⁹.

Norjan talous nojaa voimakkaasti öljyn ja kaasun tuotantoon⁴⁰. Poikkeuksellisia luonnonvaroja täydentävät runsas kalakanta, vesivoiman lähteet ja kaivannaiset. Kuitenkin myös Norjassa palvelut ovat Tanskan ja Ruotsin tavoin merkittävä työllistäjä runsaan 75 prosentin osuudella koko työllisyydestä.

Norjassa on viime vuosikymmenien aikana onnistuttu ilmeisen hyvin levittämään öljy- ja kaasutuotannon edut laajemmallekin talouteen. Öljyn tuotanto on pääomaintensiivistä, suhteellisen korkean teknologian toimintaa, jolla on ollut sekä suoria että välillisiä vaikutuksia muille sektoreille. Öljytuotteiden kauppa, kauppamerenkulku ja konepajateollisuus ovat esimerkkejä ”öljyklusterin” myötä vahvistuneista aloista. Hallituksen saamia öljytuloja on myös jatkuvasti käytetty suoraan julkisten menojen rahoittamiseen⁴¹.

Norjan huomattava riippuvuus öljyntuotannosta ei ole ongelmatonta. Raha- ja finanssipolitiikalla pyritään jatkuvasti ehkäisemään ns. ”Hollannin taudin” oireita, jotka uhkaavat rapauttaa muun kuin suoraan öljyyn ja kaasuun liittyvän avoimen sektorin kilpailukykyä. Avoimen sektorin kilpailukykyyn ja investointien ylläpito on erityisen tärkeää tilanteessa, jossa öljyvarojen käytön huippu ja sen jälkeen alkava väheneminen ovat jo näköpiirissä.

Norjan talous on suurelta osin suojattua eikä kotimainen kilpailu ole erityisen kovaa. Ulkomaiselta kilpailulta suojatut elintarvike- ja kustantamoalat muodostavat yhdessä noin neljänneksen kansainvälisesti vertaillen suhteellisen pienestä teollisuussektorista, jossa tuottavuuden kasvu on viime vuosina ollut hidasta. Panostukset tutkimus- ja tuotekehittelyyn ovat BKT:een suhteutettuna alhaiset (vrt. taulukko 5.6).

Yhteenvetona voidaan todeta, että ”Norjan malli” pohjautuu poikkeuksellisten luonnonvarojen varaan. Talouspolitiikan tukemana öljysektorin positiiviset kerrannaisvaikutukset ovat mahdollistaneet hyvän työllisyys- ja tuottavuuskehityksen myös muualla taloudessa. Öljyvarojen olemassaolo on toisaalta mahdollistanut muun muassa pysyvän rakenteellisen julkisen alijäämän ja siirtänyt eräiden työn tarjontaa ja talouden dynaamisuutta edistävien vaikeiden päätösten tekemisen tuonnemmaksi. Tästä ovat merkkeinä muun muassa sairauspoissaolojen ja työkyvyttömyyseläkkeiden viimeaikainen nopea kasvu, eläkejärjestelmään kohdistuvat paineet sekä hyödykemarkkinoiden vähäinen kilpailu ja vähäiset panostukset tutkimukseen ja tuotekehittelyyn, joihin muun muassa OECD on kiinnittänyt huomiota (OECD 2004a).

³⁷ Koulutusasteiden luokittelussa on jonkin verran maakohtaisia eroja, jotka saattavat vaikuttaa etenkin korkeakoulutettujen osuuteen taulukossa 5.6.

³⁸ Vuonna 2004 Tanskan investointiaste oli OECD-maiden 4. korkein.

³⁹ Etenkin Norjan kohdalla hintatason vaikutus tuottavuuteen vaikeuttaa maiden välistä vertailtavuutta ja voi nostaa suljetun sektorin tuottavuuden todellista korkeammaksi.

⁴⁰ Fossiliset polttoaineet muodostavat noin 60 prosenttia Norjan viennin arvosta (OECD 2004a). Vertailun vuoksi todettakoon, että metsäteollisuustuotteiden osuus Suomen viennistä on viime vuosina ollut neljänneksen luokkaa.

⁴¹ Vuodesta 2001 lähtien Norjassa on sovellettu sääntöä, jonka mukaan julkisiin menoihin voidaan käyttää vuosittain summa, joka vastaa 4 prosenttia kansallisen öljyrahaston arvosta.

5.4 Saavutammeko etumatkaa?

Tässä selvityksessä on tietoisesti pitäydytty melko mekaanisessa ja staattisessa tarkastelukehikossa, jossa painopiste on ollut vallitsevien elintasoerojen taustalla olevien tekijöiden erittelyssä. Tämä lähestymistapa tekee Suomelle vääryyttä siltä osin, että sekä kokonaistuotannon että työn tuottavuuden kasvu on ollut Suomessa viime vuosina keskimäärin muita Pohjoismaita nopeampaa (ks. taulukko 5.7).

Taulukko 5.7 Henkeä kohden lasketun BKT:n ja työn tuottavuuden (BKT/työtunti), keskimääraisten työtuntien sekä työllisten väestöosuuden muutos keskimäärin vuosina 1995–2003.

	BKT/väestö muutos %	BKT/työtunti muutos %	Työtunnit muutos %	Työllisyys muutos %
Suomi	3,3	2,6	-0,4	1,1
Ruotsi	2,4	2,3	-0,4	0,5
Norja	2,2	2,4	-0,7	0,5
Tanska	1,7	1,4	0,1	0,2

Lähde: OECD (2005a), GGDC.

Taulukosta 5.7 nähdään, että talouskasvu on 1990-luvun puolivälin jälkeen ollut nopeinta Suomessa ja Ruotsissa, joissa kokonaistuotannon taso henkeä kohden on alhaisin. Ilmiö on sopusoinnussa ns. konvergenssihypoteesin kanssa, jonka mukaan elintasoerot pyrkivät ”automaattisesti” kaventumaan keskenään taloudellisissa kanssakäymisissä olevien maiden välillä⁴².

Toisaalta myös Norjan kasvuluvut ovat kohtuullisia ja käytännössä Ruotsin luokkaa. Ehkä hieman yllättäen, monessa suhteessa ”mallimaana” pidetyn Tanskan kehitys on ollut muihin Pohjoismaihin verrattuna melko vaatimatonta. Vertailun vuoksi todettakoon, että Euroalueella BKT kasvoi henkeä kohden samalla ajanjaksolla keskimäärin 2,4 prosenttia ja BKT työtuntia kohden 1,8 prosenttia vuodessa.

On huomionarvoista, että Suomen nopeampi kasvu suhteessa muihin Pohjoismaihin on ollut seurausta ennen muuta kokonaistyöpanoksen (tunnit x työllisyys) nopeammasta kasvusta. Työtuntia kohden lasketun tuottavuuden kasvu on ollut vain hieman Ruotsia ja Norjaa nopeampaa. Edelleen kokonaistyöpanoksen nopeampi kasvu on nojannut Suomessa nimenomaan työllisyyden parempaan kehitykseen tarkastelujaksolla.

Mikä on sitten kasvueron suhde vallitsevaan elintasoeroon? Edellä jaksossa 2.1 todettiin Suomen ostovoimakorjatun BKT:n olevan henkeä kohti noin 10 prosenttia alhaisempi kuin Tanskassa ja noin 30 prosenttia alhaisempi kuin Norjassa. Viimeisten vajaan kymmenen vuoden aikana Suomen keskimääräinen talouskasvu on ollut runsaat 3 prosenttia Norjan ja Tanskan jäädessä 2 prosentin tuntumaan. Mikäli Suomi pystyisi ylläpitämään vastaavaa kasvuvauhtien eroa, saavuttaisimme Tanskan elintason noin 10 vuodessa ja Norjan hieman vajaan 30 vuodessa⁴³.

⁴² OECD:n arvion mukaan elintasoerojen kaventuminen kehittyneiden teollisuusmaiden välillä on pysähtynyt 1980-luvun jälkeen (OECD 2005b).

⁴³ Laskelma perustuu oletukseen, että Suomen BKT henkeä kohden kasvaa prosenttiyksikön verran nopeammin kuin Tanskan ja Norjan.

6 YHTEENVETO

Paremmasta kilpailukyvyistä huolimatta Suomen taloudellinen elintaso ei ole saavuttanut muiden Pohjoismaiden tasoa. Ostovoimakorjattu BKT henkeä kohden on Suomessa likimain samalla tasolla kuin Ruotsissa, mutta kymmenisen prosenttia alempi kuin Tanskassa ja jopa yli neljänneksen alempi kuin Norjassa.

Elintasoeromme Ruotsiin ja Tanskaan nähden on seurausta ennen muuta heikommasta työllisyydestä, joka näkyy työllisten pienenä osuutena koko väestöstä. Tuotos työllistä kohden on meillä sen sijaan jonkin verran Ruotsia ja Tanskaa korkeampi.

Työllisten pienestä määrästä aiheutuvaa elintasoeroa suhteessa kaikkiin muihin Pohjoismaihin pienentävät meillä keskimääräistä pidemmät työajat. Tästä seuraa, että työtuntia kohden laskettu kokonaistuotanto on Suomessa alempi kuin Tanskassa ja likimain Ruotsin tasoa. Norjaan nähden myös työpanosta kohti laskettu kokonaistuotanto on Suomessa selvästi pienempi.

Toimialoittain tarkasteltuna Suomen alempi työllisyysaste suhteessa muihin Pohjoismaihin liittyy ensisijaisesti palvelutoimialojen vähäisempään työllistävyyteen. Ero on huomattavin koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluissa sekä kiinteistö- ja liike-elämän palveluissa, mutta suhteessa Tanskaan ja Norjaan myös kaupan sekä Norjan osalta lisäksi liikenteen ja kaivos-toiminnan toimialoilla.

Suomen huomattava tuottavuusero työntekijää kohden suhteessa Norjaan selittyy kokonaisuudessaan alkutuotannon ja siihen sisältyvän öljyn- ja kaasun tuotannon korkealla tuottavuudella ja suuremmalla työllisyysosuudella Norjassa.

Suomessa työikäisen väestön osuus on korkeampi kuin muissa Pohjoismaissa ja lähtökohdat siltä osin paremmat. Toisaalta työikäinen väestö on meillä keskimäärin iäkkäämpää. Työikäisten epäsuotuisa ikärakenne ei kuitenkaan selitä kuin pienen osan matalasta työllisyysasteestamme suhteessa Tanskaan ja hieman suuremman osan suhteessa Norjaan. Suhteessa Ruotsiin työikäisten ikärakenne on Suomessa työllisyyden kannalta jopa hieman edullisempi.

Keskeisin työllisyysaste-erojen selittäjä suhteessa muihin Pohjoismaihin on huonompi työllisyystilanne kaikissa ikäryhmissä. Vain kahdessa nuorimmissa 5-vuotiskäryhmässä työllisyys on meillä likimain Ruotsin tasoa. Ero Tanskaan on erityisen suuri nuoremmissa ja ero Norjaan varttuneemmissa ikäryhmissä.

Julkinen sektori työllistää Suomessa selvästi pienemmän osan työikäisestä väestöstä kuin muissa Pohjoismaissa. Julkisen sektorin pienempi rooli on kytköksissä ja osin päällekkäinen palvelualojen vähäisen työllistävyyden kanssa. Kuitenkin myös yksityisten palvelualojen työllisyysosuus on Suomessa Pohjoismaiden pienin.

Verotuksen tasossa ja rakenteessa Suomi on karkeilla mittareilla Pohjoismaiden keskitasoa. Korkea verotus ei näyttäisi tarjoavan potentiaalista selitystä huonommalle työllisyyskehitykselle kuin korkeintaan suhteessa Norjaan, jossa verotus on selkeästi muuta Pohjolaa kevyempää.

Suomen sosiaaliturvan kannustavuudessa on havaittavissa puutteita suhteessa muihin Pohjoismaihin. Pitkään työttömänä olleiden nettokorvausasteet ovat meillä Tanskan ohella Pohjoismaiden korkeimpia. Ero Ruotsiin ja Norjaan on selvin keski- ja parempituloisilla. Vartuneempien työssä jatkamiseen liittyvä implisiittinen verokiila on meillä selvästi Pohjoismaiden korkein ja ylittää myös OECD-maiden keskiarvon.

Viime vuosikymmenen puolivälin jälkeen talouskasvu on ollut Suomessa nopeampaa kuin muissa Pohjoismaissa. Kasvuvauhtien ero on ollut seurausta pääosin kokonaistyöpanoksen ja ennen muuta työllisyyden nopeammasta kasvusta ja vähäisemmässä määrin tuottavuuden nopeammasta kasvusta.

Vertailtaessa tuottavuuskasvun potentiaalisia taustatekijöitä Suomi menestyy hyvin T&K-panostusten määrässä ja korkeasti koulutettujen osuudessa. Sen sijaan vähintään keskias-teen koulutuksen saaneiden osuus ja yritysinvestoinnit ovat meillä Pohjoismaiden pienimmät.

Lähteet

- GGDC (2005): Groningen Growth and Development Centre and The Conference Board, Total Economy Database, August 2005, <http://www.ggdc.net>
- Beck, U. ja Giddens, A. (2005): Euroopan on laitettava iso vaihde päälle, Helsingin Sanomat, 16.10.2005. Kirjoitus on julkaistu usealla kielillä eri EU-maissa.
- Dhont, T. & Heylen, F. (2004): Fiscal policy, employment and growth: Why is continental Europe lagging behind? University of Gent Working Paper, 2004/275.
- Griffith, R., Harrison, R., Haskel, J. & Sako, M. (2003): The UK productivity gap and the importance of the service sectors, AIM briefing note December 2003, Institute for Fiscal Studies, London.
- Hytti, H. (2004): Suomalainen työssäolo ja toimeentuloturva pohjoismaisessa vertailussa. Talouskasvu ja julkistalous ikääntyneen väestön oloissa – Tulevaisuusselonteon liiteraportti 4. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 32/2004.
- Jalava, J. & Pohjola, M. (2004): Työn tuottavuus Suomessa vuosina 1990–2030, teoksessa M. Kautto ja Sinko, P. (toim.): Talouskasvu ja julkistalous ikääntyneen väestön oloissa, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 32/2004.
- Kiander, J. (2004): Growth and Employment in Nordic Welfare States in the 1990s: a Tale of Crisis and Revival, VATT-keskustelualoitteita, N:o 336.
- OECD (2002): Purchasing Power Parities – Measurement and Uses, OECD Statistics Brief, March 2002, No. 3.
- OECD (2004): OECD Measures of total hours of work, the OECD productivity database.
- OECD (2004a): OECD Economic Surveys, Norway 2004.
- OECD (2004b): Education at Glance, 2004
- OECD (2004c): Benefits and Wages, 2004.
- OECD (2005a): OECD Economic Surveys, Denmark, Volume 2005/1, March 2005.
- OECD (2005b): Economic Policy Reforms: Going for Growth, Structural policy indicators and priorities in OECD countries.
- OECD (2005c): Main Economic Indicators, October 2005.
- Pekkala, S., Intonen, N. & Järviö, M-L (2005): Suomen koulutusmenojen kehitys 1900-luvulla ja tulevaisuudessa, VATT-keskustelualoitteita, N:o 365.
- PMM (2005): Norden som global vinderregion – På sporet af den nordiske konkurrencemodell, Huset Mandag Morgen, Pohjoismaiden ministerineuvostolle laadittu raportti.
- Sapir, A. (2005): Globalisation and the reform of European social models, Bruegel policy brief, issued 2005/1.
- TM (2004): Strategiakatsaus syksy 2004, Työministeriö.
- Tuomala, M. (2005): Kommenttikirjoitus julkaisussa ”Julkinen hyvinvointivastuu sosiaali- ja terveydenhuollossa”. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 32/2004
- VNK (2005): Julkinen hyvinvointivastuu sosiaali- ja terveydenhuollossa. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2005.
- VNK (2005b): Palvelualueiden kehitys, tuottavuus ja kilpailu, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11/2005.
- WEF (2005): Executive summary.

II

SUOMI JA RUOTSI – TALOUDELLISEN KEHITYKSEN JA TALOUSPOLITIIKAN VERTAILUA

Jaakko Kiander

1 Johdanto

Suomi ja Ruotsi ovat menestyviä ja dynaamisia talouksia, jotka jo useana vuonna ovat sijoittuneet kansainvälisten kilpailukykyvertailujen kärkeen. Naapurimaiden taloudet ovat viime vuosina myös muuttuneet hyvin samankaltaisiksi ja integroituneet keskenään. Tällä hetkellä Suomi ja Ruotsi kuuluvat niiden harvalukuisten eurooppalaisten maiden joukkoon, joiden talous kasvaa nopeasti ja joissa julkinen talous on hyvässä kunnossa. Runsas vuosikymmen sitten tilanne oli kuitenkin toinen.

Suomi ja Ruotsi olivat molemmat vakavan taloudellisen kriisin kourissa 1990-luvun alussa. Korot olivat korkeat, työttömyys kasvussa ja julkinen talous pahasti epätasapainossa. Suomen ja Ruotsin 1990-luvun alussa kokema lama oli läntisen Euroopan syvin. Tilanne oli vakavampi Suomessa, missä oli monin tavoin vaikeampaa kuin Ruotsissa: Suomessa kriisi oli lähes kaikilla mittareilla äkillisempi ja syvempi ja vastaavasti myös kriisistä ulospääsyä etsinyt talouspolitiikka oli rajumpaa. Naapurissa harjoitettu pehmeämpi politiikka herätti Suomessa arveluja siitä, että Ruotsi ajautuu ennen pitkää kestävämpään tilanteeseen. Näin ei kuitenkaan käynyt.

Pohjoismaat ovat viime vuosina menestyneet säännönmukaisesti erittäin hyvin erilaisissa taloudellista kilpailukykyä, teknologista edistystä ja innovatiivisuutta mittaavissa vertailuissa. Suomi on sijoittunut usein vielä muita Pohjoismaita paremmin. Esimerkiksi World Economic Forumın toimeksiannosta laaditun WEF-indeksin mukaan Suomen kokonaiskilpailukyky oli vuonna 2005 maailman korkein ja liiketaloudellinen kilpailukyky maailman toiseksi korkein heti USA:n jälkeen. Suomi sijoittui vertailun kärkisijoille myös vuosina 2002–2004. Muista Pohjoismaista myös Ruotsi ja Tanska ovat menestyneet WEF-indeksillä mitaten hyvin sijoittuen sijoille 3–5 hieman vuodesta riippuen. Norja on menestynyt kohtalaisesti, mutta kuitenkin selvästi Ruotsia ja Tanskaa huonommin. Vuonna 2005 Norjan kokonaiskilpailukyky oli yhdeksänneksi paras.

Suomen hyvä menestys kilpailukykyvertailuissa ja sijoittuminen muiden Pohjoismaiden edelle antaisi aiheen olettaa, että hyvä kilpailukyky näkyisi myös elintasovertailuissa. Näin ei kuitenkaan ole. Kun taloudellista menestystä mitataan tuotannolla henkeä kohti, työllisyydellä ja palkansaajien ostovoimalla, Suomi jää Pohjoismaisessa vertailussa selvästi häntäpäähän. Suomen ja Ruotsin tuotanto henkeä kohden on lähes yhtä suuri, mutta silti henkeä kohden laskettu ostovoima ja kulutus jäävät selvästi jälkeen Ruotsin tasosta.

Seuraavassa vertaillaan Suomen ja Ruotsin taloudellista kehitystä ja yritetään löytää selittäviä tekijöitä havaituille eroille. Molempien maiden nopea kasvu ja toisaalta aiempaan historiaan verrattuna korkea työttömyys ovat seurauksia 1990-luvun alun talouskriisistä. Tarkastelun kohteena on talouskriisin jälkeinen nopean kasvun kausi ja ne tekijät, joihin vuosien 1994–2005 nopea kasvu on perustunut. Toisaalta maiden talous- ja työllisyyskehityksessä on jatkuvasti ollut eroja, enimmäkseen Ruotsin hyväksi. Yritämme etsiä vastauksia siihen, mistä nämä maiden väliset työllisyys- ja elintasoerot johtuvat. Lopuksi pohditaan sitä, onko Ruotsin mallissa mitään sellaisia piirteitä, joista voisi olla Suomelle jotain opittavaa.

2 Nykytilan taustalla 1990-luvun alun talouskriisi

1990-luvun alussa Suomi ja Ruotsi kävivät läpi vakavan taloudellisen kriisin. Korot olivat korkeat, työttömyys kasvussa ja julkinen talous pahasti epätasapainossa. Suomen ja Ruotsin 1990-luvun alussa kokema lama oli läntisen Euroopan syvin. Tilanne oli vakavampi Suomessa. Suomen kriisi käynnistyi poikkeuksellisen suurella tuotannon ja työllisyyden romahduksella vuonna 1991, jota seurasivat valuuttakriisit ja vakava pankkikriisi. Näistä syistä Suomeen syntyi nopeasti Ruotsia suurempi kriisitietoisuus, joka mahdollisti ankaran kriisipolitiikan. Ruotsissa tietoisuus kriisistä kehittyi hitaammin ja poliittinen johto oli haluton ryhtymään radikaaleihin toimiin. Sen seurauksena Ruotsin julkisen talouden vaje kasvoi pian Suomea suuremmaksi. Ruotsalaisen finanssipolitiikan yritys rakentaa velan avulla siltää vaikeiden vuosien yli herätti muissa maissa (myös Suomessa) arveluja siitä, että Ruotsi ajautuu ennen pitkää kestävämpään tilanteeseen. Näin ei kuitenkaan käynyt. Ruotsin luottokelpoisuus kesti OECD-alueen suurimmat alijäämät ja velkasuhteen nousun yli 80 prosenttiin bruttokansantuotteesta.

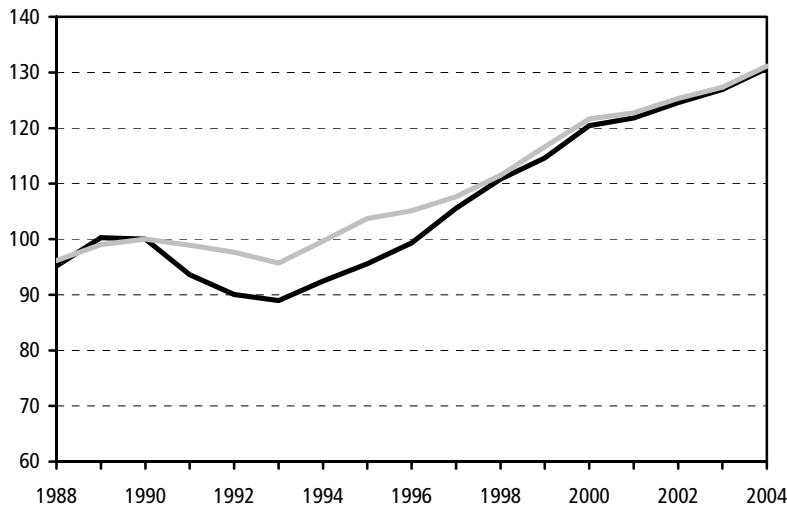
Koska Ruotsia on jo pitkään pidetty maailmalla pohjoismaisen hyvinvointivaltion tunnetuimpana esimerkkinä, herätti Ruotsin kriisi laajaa huomiota. Monet ruotsalaisen yhteiskuntamallin kriitikot katsoivat 1990-luvun kriisin osoittavan jo aiemmin esitetyn järjestelmäkriitikin oikeutetuksi. Useat arvostetut asiantuntijat katsoivat, että Ruotsin pitkälle viety hyvinvointivaltio oli tullut tiensä päähän. Osoituksena tästä voitiin pitää sitä, että Ruotsin taloudellinen kasvu oli ollut useita teollisuusmaita hitaampaa jo 1970-luvun alusta lähtien ja että tämän vuoksi Ruotsin suhteellinen asema maailman rikkaimpien maiden joukossa oli selvästi heikentynyt. Lisäksi todisteeksi hyvinvointivaltion kriisistä kelpasivat hyvin 1990-luvun alun ajankohtaiset ongelmat eli lama, pankkikriisi, työttömyyden nousu, julkisen sektorin suurvaje ja nopeasti kasvava valtionvelka. Näiden seikkojen arvioitiin sekä ruotsalaisessa että myös suomalaisessa keskustelussa todistavan, että perinteinen täystyöllisyyden tavoittelu oli tullut tiensä päähän ja että hyvinvointivaltion taloudellinen pohja oli lopullisesti pettänyt. Sekä Suomi että Ruotsi toipuivat syvästä lamasta kuitenkin nopeammin kuin monet olivat uskoneet.

Kriisi päättyi ennen kuin monissa analyyseissa jo tuhoon tuomittuja hyvinvointivaltioita ehdittiin purkamaan. Kriisiä seurasi voimakas nousukausi. Talouden kasvu oli aluksi nopeampaa Suomessa. Osin tämä johtui siitä, että Suomen Pankki alensi korkotasoa vuoden 1992 pakko-devalvaatioiden jälkeen ripeämmin kuin Ruotsin Riksbanken. Pian kasvuerot kuitenkin tasoituivat. Kuviosta 1 voidaan nähdä, kuinka hämmästyttävän samansuuntaisesti molempien maiden kokonaistuotanto on kehittynyt. Sekä ennen lamaa että nyt, 10 vuotta laman jälkeen, Suomen asukasta kohden laskettu kokonaistuotanto on hyvin lähellä Ruotsin tasoa. Lama-vuosien aikana Suomen henkeä kohden laskettu bruttokansantuote oli sen sijaan selvästi Ruotsia alemmalla tasolla, koska Suomen kriisi oli syvempi.

Maiden välinen ero kriisin syvyydessä johtui todennäköisesti talouspolitiikan erilaisista reaktioista – valuuttakurssien, korkotason ja viennin kehityksessä ei ollut missään vaiheessa olennaisia eroja Suomen ja Ruotsin välillä. Merkittävin talouspoliittinen ero oli se, että samanlaisen finanssikriisin kokeneessa Ruotsissa julkisen sektorin tasapainotus aloitettiin vasta pahimpien lamavuosien jälkeen, toisin kuin Suomessa, missä julkisen talouden tasapainotukseen tähänneet toimet (menoleikkaukset ja verojen korotukset) aloitettiin aikaisemmin. Tähän olivat syynä Suomen kriisin rajumpi alku ja pankkikriisin laajuus, joka pakotti Suomen valtion lainaamaan runsaasti rahaa pankkitukeen. Finanssipolitiikan nopea kiristyminen on

merkittävin ero maiden lamanaikaisessa politiikassa ja se auttaa ymmärtämään, miksi lama Ruotsissa jäi lievemmäksi kuin Suomessa. Viivästetystä julkisen talouden sopeutuksesta ja suuremmasta budjettialijäämästä huolimatta Ruotsissa saavutettiin laman jälkeen julkisen talouden tasapaino ja ylijäämä yhtä nopeasti kuin Suomessa.

Kuvio 1 Bruttokansantuotteen volyymi-indeksi vuosina 1988–2004, 1990=100.



Vakavammasta kriisistä huolimatta Suomi ylsi 1990-luvun aikana hieman parempaan taloudelliseen kasvuun kuin Ruotsi; vuosikymmenen keskimääräiseksi talouskasvuksi tuli Suomessa 2,2 prosenttia vuodessa ja Ruotsissa 1,8 prosenttia. Ruotsissa taas laman sosiaaliset kustannukset ja työttömyyden nousu jäivät vähäisemmiksi kuin Suomessa. Vuonna 2000 Suomen työttömyysaste oli vielä yli 9 prosenttia kun taas Ruotsissa avoin työttömyys aleni jo 4 prosenttiin. Määrätietoisin joskin myös tehottomaksi moititun työvoimapolitiikan ansiosta Ruotsiin ei syntynyt samanlaista pitkäaikaistyöttömyyttä kuin Suomeen. Ruotsin avoin työttömyys oli koko 1990-luvun ajan vain noin puolet Suomen vastaavasta luvusta.

3 Talouskriisin jälkeinen nopean kasvun kausi

1990-luvun alun lama hidasti talouskasvua Suomessa enemmän kuin useimmissa muissa maissa ja elintasoero muihin Pohjoismaihin kasvoi selvästi vuosina 1990–1993. Laman pitkäaikaisin seuraus on Suomen korkea työttömyys. Laman seurauksena voidaan tosin pitää myös vuosien 1994–2000 poikkeuksellisen nopeaa talouskasvua. Sekä Suomessa että Ruotsissa näiden vuosien nopea kasvu oli osin seurausta laman aiheuttamasta tuotannon supistumisesta; talous palasi takaisin vanhalle kasvutrendilleen. Molemmat maat ovat saaneet ansiotonta arvonnousua sen vuoksi, että ulkomaiset kasvulukujen ihastelijat eivät ole jaksaneet enää muistaa 1990-luvun alun tuotannonmenetyksiä. Vertailun vuoksi voi mainita, että Tanska pääsi 1990-luvulla yhtä hyvään keskimääräiseen kehitykseen ilman suurta kriisiä.

Vuoden 1993 jälkeen Suomen talous on kasvanut keskimäärin USA:ta nopeammin ja jokseenkin Norjan tahdissa. Koska Ruotsi ja Tanska ovat samaan aikaan yltäneet likimain Yhdysvaltojen vauhtiin, Suomi on jälleen kuronut niiden etumatkaa kiinni. Asukasta kohden laskettun tuotannon tasoero Norjaan ja Tanskaan on kuitenkin edelleen selvä. Vuonna 2003 Suomen henkeä kohden laskettu bruttokansantuote oli ostovoimakorjattuna noin neljänneksen alhaisempi kuin Norjassa ja vajaat kymmenen prosenttia alhaisempi kuin Tanskassa. Suomen

ero Ruotsiin nähden oli taas melko pieni ja käytännössä lähes olematon, jos ottaa huomioon maiden väliseen vertailuun liittyvän tilastollisen ja menetelmällisen epävarmuuden.

Suomen talouden Ruotsia nopeamman kasvuvauhdin vuosina 1994–1998 katsottiin aluksi osoittavan, että Suomessa oli tehty oikeampia talouspoliittisia ratkaisuja. Myöhemmin kasvuerot ovat kuitenkin tasoittuneet. Nykyhetken pidemmästä aikaperspektiivistä katsottuna lopputuloksen samanlaisuus asettaa näkemyksen suomalaisen politiikan paremmuudesta kyseenalaiseksi. Toteutuneen talouskasvun perusteella voi arvioida molempien maiden onnistuneen yhtä hyvin. Erot talouskriisin aikaisessa politiikassa sen enempää kuin sitä seuranneet erilaiset rahapoliittiset (Suomen EMU-jäsenyys, Ruotsin kelluva valuutta) tai tulopoliittiset ratkaisut (keskitetyt tuloratkaisut Suomessa, liittokohtaiset sopimukset ja paikallinen sopiminen Ruotsissa) eivät ole saaneet aikaan pysyviä eroja maiden taloudelliseen kehitykseen.

Työmarkkinat ja työttömyys

Merkittävin taloudellis-yhteiskunnallinen ero Suomen ja Ruotsin kehityksessä on ollut jatkuva tasoero sekä työttömyydessä että työllisyydessä. Tasoero on säilynyt, vaikka muutokset ovat olleet molemmissa maissa samanaikaisia ja samansuuntaisia. Erot liittyvät siihen, että työttömyyden taso on ollut Ruotsissa aina selvästi Suomea ja myös muiden teollisuusmaiden keskiarvoa alhaisempi. 1990-luku ei tuonut poikkeusta tähän sääntöön. Vastaavasti työllisyysaste on ollut Ruotsissa aina selvästi Suomea korkeampi. Suomen seutukunnista vain Ahvenanmaa on yltänyt ruotsalaiseen työllisyysasteeseen.

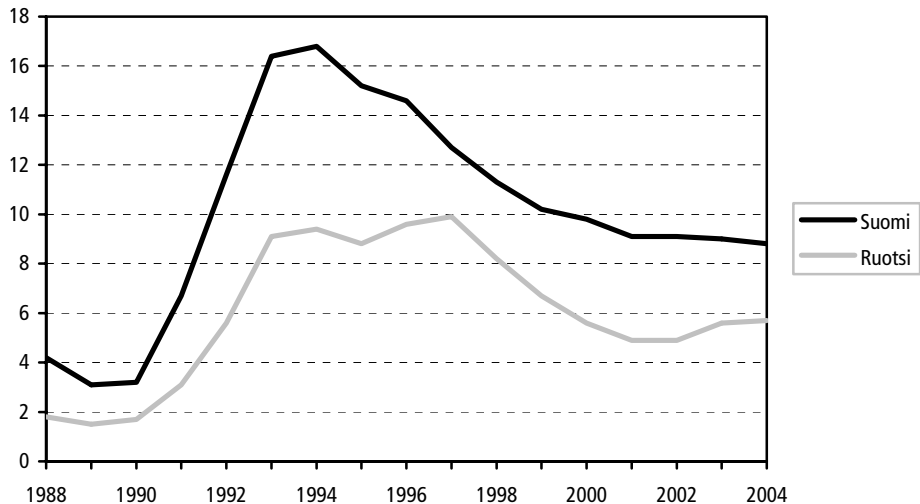
Suurin ero maiden välillä syntyi 1990-luvun alussa, kun Suomen työttömyysaste nousi nopeasti 17 prosenttiin ja työllisyysaste putosi 60 prosenttiin. Ruotsissa koettiin samansuuntaiset muutokset, mutta työttömyysaste ei noussut 9 prosenttia suuremmaksi. Laman jälkeen työttömyys alkoi Suomessa alentua nopeammin kuin Ruotsissa, missä selvä käänne parempaan tapahtui vasta vuonna 1998 (ks. kuvio 2). Vuosina 1998–2001 työttömyys aleni kuitenkin Ruotsissa nopeammin kuin Suomessa. Viime vuosien lievän taloustaantumana aikana maiden välinen työttömyysasteiden ero on hieman kaventunut Suomen eduksi. Molempien maiden on kuitenkin edelleen pystyttävä alentamaan työttömyyttä ennen kuin päästään takaisin 1980-luvun lopulla valinneeseen työllisyystilanteeseen.

Maiden välisiä työttömyys- ja työllisyyseroja selitetään usein niiden erilaisilla työmarkkinamalleilla. Niihin liittyvien reformien eli nk. rakenteellisten uudistusten merkitystä korostetaan lehdistön lisäksi myös ylikansallisten asiantuntijaorganisaatioiden raporteissa. Esimerkiksi Pohjoismaiden muuta Eurooppaa parempaa työllisyystilannetta selitetään monesti onnistuneilla reformeilla, jotka ovat tuottaneet kasvua ja työllisyyttä. Yleensä tällaisia reformeja on kuitenkin vaikea tunnistaa edes jälkikäteen. Tämä johtuu siitä, että suuria työmarkkinareformeja ei Pohjoismaissa ole tehty.

Pohjoismaiden välillä on huomattavia ja varsin pysyviä eroja työmarkkinainstituutioissa. Suomessa ja Norjassa työehtosopimukset ovat usein keskitettyjä, Ruotsissa ja Tanskassa taas paikallisella sopimisella on suurempi rooli. Paikallinen sopiminen mahdollistaa suuremman suhteellisten palkkojen vaihtelun, mutta silti yhteistä kaikille Pohjoismaille on korkea palkkataso ja myös korkea kynnispalkkojen ja minimipalkkojen taso. Toisaalta kaikissa Pohjoismaissa palkanmuodostus perustuu yleissitoviin työehtosopimuksiin ja ay-liikkeellä on vahva asema. Kynnispalkat määräytyvät sosiaaliturvajärjestelmien toimeentulonormien perusteella. Pohjoismaiden välillä on myös eroja työsuhdeturvassa ja työttömyysturvassa. Irtisanominen

on vaikeinta Ruotsissa ja helpointa Tanskassa. Toimeentulo- ja työttömyysturvan taso on huomattavan korkea Norjassa ja Tanskassa, Suomessa taas verrattain vaatimaton.

Kuvio 2 Työttömyysaste vuosina 1988–2004, prosenttia työvoimasta.



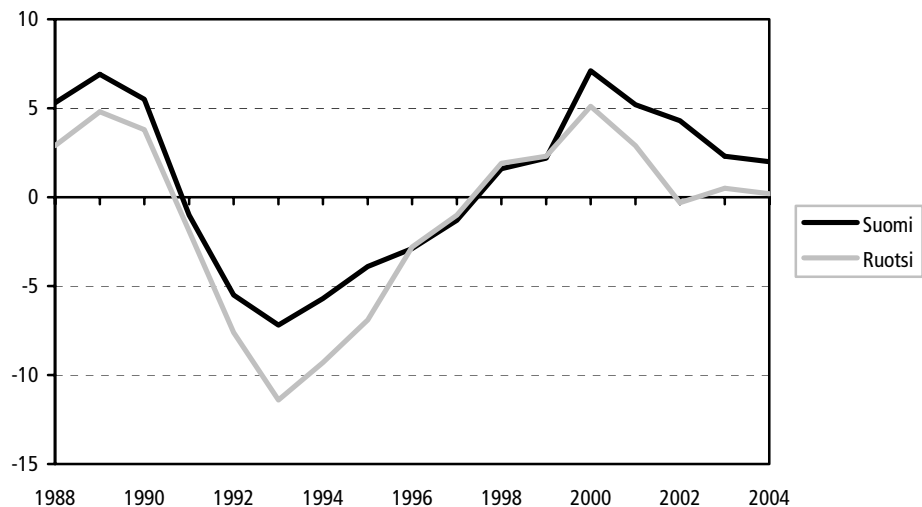
Työllisyysaste on korkein Tanskassa ja Norjassa. Tanskan menestykselle on tarjottu useita selityksiä. Yleisin niistä lienee tanskalainen työmarkkinajärjestelmä eli niin sanottu Tanskan malli. Tanskan työmarkkinoita pidetään EU-maiden joustavimpina. Palkanmuodostus on hajautettu yritystasolle ja olematonta työsuhteturvaa kompensoi työttömyysturva, joka on antelas varsinkin pienituloisille. Työttömyyden kestoa rajoitetaan aktiivisella työvoimapolitiikalla.

Tanskan mallin selitysvoimaa heikentää se, että työllisyysaste on varsin korkea myös Norjassa ja Ruotsissa, vaikka niiden työmarkkinat ovat paljon tanskalaisia jäykemmät. Lisäksi Suomessa tehdään eniten työtunteja asukasta kohden (tosin ero muihin Pohjoismaihin ei ole suuri). Tunneilla mitattuna Suomen työmarkkinat tuottavat siis parhaan tuloksen. Tuotannon kannalta tämä on hyvä mutta muuten ongelmana on työtuntien epätasainen jakautuminen, joka ylläpitää työttömyyttä.

Julkinen talous ja finanssipolitiikka

Työttömyyden ohella toinen vakava huolenaihe 1990-luvun lamavuosina oli julkinen talous. Sekä Suomessa että Ruotsissa aiemmin vahvasti ylijäämäinen julkinen talous kääntyi 1990-luvun alussa erittäin alijäämäiseksi, mikä herätti epäilyn siitä, että hyvinvointivaltion suuria menoja ei enää kovin kauaa kyettäisi rahoittamaan. Oli tietysti selvää, että valtavat alijäämät eivät ole pitkällä tähtäimellä kestäviä; kysymys kuuluikin, kuinka poikkeuksellisista tekijöistä ne johtuivat. Suomessa tilannetta arvioitiin pessimistisemmin kuin Ruotsissa vaikka sekä alijäämä että velka olivat Ruotsissa suuremmat. Suomessa ei uskottu mahdollisuuksiin rakentaa siltaa laman yli. Arvio johtui osin pankkikriisin kustannuksista, jotka olivat Suomessa selvästi suuremmat kuin Ruotsissa. Synkeät vararikkotunnelmat haihtuivat molemmissa maissa kuitenkin vähitellen kun julkinen talous tasapainottui nopeammin kuin monikaan uskalsi uskoa (ks. kuvio 3). Lamaa edeltänyt ylijäämäisyyden taso saavutettiin kummassakin maassa vuonna 2000.

Kuvio 3 Julkisen talouden rahoitustasapaino vuosina 1988–2004, prosenttia BKT:sta.



Verotusta kiristettiin Suomessa voimakkaasti vuosina 1992–1995 eli aiemmin kuin Ruotsissa. Myöhemmin molemmissa maissa alettiin taas keventämään verotusta. Lama ei aiheuttanut kummassakaan maassa pysyvää verotuksen kiristymistä eikä myöskään hyvinvointivaltion purkamista. 1990-luvulla tehdyt menoleikkaukset kompensoitiin viimeistään 2000-luvulla – ainakin siinä mielessä, että julkisten menojen volyymi oli vuonna 2004 kummassakin maassa suurempi kuin vuonna 1990.

Talouspolitiikan viritys 2000-luvun alkuvuosina

Finanssipolitiikan erilaisesta ajoituksesta huolimatta politiikan lopputulokset olivat julkisen talouden kannalta molemmissa maissa hyvin samanlaisia: 2000-luvun alussa Suomen ja Ruotsin julkiset taloudet olivat rahoitustasapainolla ja velalla mitattuna selvästi vahvemmat kuin useimmissa muissa maissa.

Vuonna 2001 Eurooppa ajautui taloudelliseen taantumaan ja Ruotsin ja Suomen viennin kasvu tyrehtyi. Molempien maiden vahva julkinen talous on kuitenkin mahdollistanut vuosina 2001–2005 harjoitetun keynesiläisen suhdannepolitiikan: sekä Suomi että Ruotsi ovat viime vuosina pitäneet taloutensa kasvussa massiivisen finanssipoliittisen elvytyksen avulla. Vaikka asiasta ei ole juurikaan julkisuudessa puhuttu, ovat Suomi ja Ruotsi toteuttaneet yhtä voimakkaan finanssipolitiikan kevennyksen kuin presidentti Bushin hallinto Yhdysvalloissa. Myös keinot ovat olleet pitkälti samansuuntaisia.

Suomessa ja Ruotsissa julkisen talouden ylijäämää on purettu vuoden 2000 jälkeen summalla, joka on noin 5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Osa ylijäämän supistumisesta on ollut suhdanneluonteista tasapainon heikkenemistä (voittojen ja pääomatulojen syklistä vaihtelua), mutta suurin osa siitä on johtunut finanssipolitiikan kevenemisestä. Todellisuudessa jaettavaa on ollut vielä tätäkin enemmän, koska samanaikainen korkotason alenemisesta johtunut korkomenojen lasku on luonut lisää pelivaraa julkiseen talouteen. Finanssipolitiikan kevennys on suunnattu molemmissa maissa sekä verohelpotuksiin että julkisten menojen päätösperäiseen kasvuun. Julkiset investoinnit ovat lisääntyneet ja julkisen sektorin (lähinnä kuntien) työntekijämäärä on kasvanut. Verohelpotusten avulla on pidetty yllä yksityisen kulutuksen ripeää kasvua. Ruotsissa elvytyspolitiikka on johtanut julkisen talouden ylijäämän haihtumiseen

lähes kokonaan, Suomessa ylijäämää oli vuonna 2004 vielä yli 2 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Julkinen bruttovelka oli molemmissa maissa samaa suuruusluokkaa.

Jälkikäteen katsottuna Suomessa olisi ollut varaa ja tarvetta vielä tuntuvampaan ja nopeampaan reagointiin. Finanssipolitiikan varovaisuus vuonna 2001 johti siihen, että talouskasvu hidastui yhteen prosenttiin ja työttömyyden aleneminen pysähtyi vuosiksi 2002–2003. Ruotsissa onnistuttiin paremmin tasaamaan talouskasvun vaihteluja mutta työttömyyden nousulta ei vältytty.

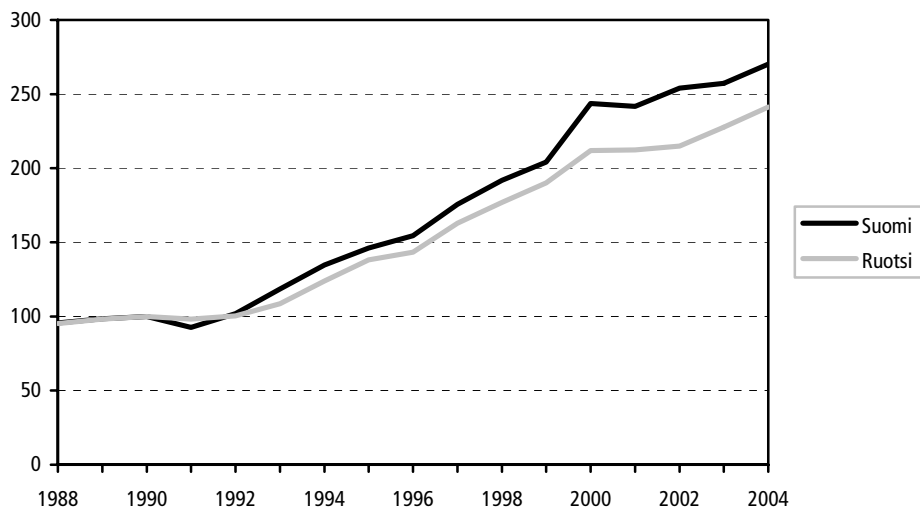
4 Mihin vuosien 1994–2005 nopea kasvu on perustunut?

Talouden nopean kasvun perustana molemmissa maissa on viimeisen 10 vuoden aikana ollut viennin ja teollisuustuotannon vahva kehitys. Suomen kohdalla viennin nopein kasvuvaihe ajoittuu vuosiin 1992–2000. Tätä kasvuvaihetta edelsi Ruotsissa ja Suomessa huonon kilpailukyyn aiheuttama heikko vientikehitys 1980-luvun lopulla. Viennin kasvu käynnistyi, kun 1990-luvun alun suuret devalvaatiot paransivat molemmissa maissa voimakkaasti kilpailukykyä. Suomi oli tässä suhteessa hieman Ruotsia menestyksekkäämpi, kuten kuvion 4 kasvurista voi nähdä. Suomen Ruotsia parempi vientikehitys antaa aiheen ihmetellä, miksi kokonaistuotanto ja työllisyys eivät kuitenkaan kehittyneet Suomessa paremmin kuin Ruotsissa. Syynä tähän eivät selvästikään olleet ulkoiset tekijät.

Myös työn tuottavuus on kehittynyt Suomessa ja Ruotsissa lähes identtisesti. Molemmissa maissa yritykset kävivät 1990-luvulla läpi voimakkaan rationalisointiprosessin ja rakennemuutoksen, minkä seurauksena tuottavuuden kasvu oli nopeaa. Suomen osalta kysymys oli pitkäaikaisen kehityslinjan jatkumisesta, mutta Ruotsissa tapahtui selvä kiihtyminen tuottavuuden kasvuvauhdissa, joka oli 1980-luvulla ollut suhteellisen hidas (ks. kuvio 5).

Rakennemuutos johti monien tehottomien yksiköiden sulkemiseen ja teollisten työpaikkojen vähenemiseen. Samaan aikaan uutta teknologiaa hyödyntävät alat, varsinkin elektroniikkateollisuus ja muut ICT-alat kasvoivat voimakkaasti. Rakennemuutokseen liittyi myös yritysjärjestelyjä, joissa perinteiset omistussuhteet muuttuivat. Ulkomaalaisomistus kasvoi molemmissa maissa, ja monia perinteisiä kansallisen teollisuuden kruununjalokiviä siirtyi ulkomaiseen omistukseen. Ruotsissa tällaisia yrityksiä ovat muun muassa Astra-Zeneca, GM:n omistama Saab, Fordin omistama Volvo, Avesta-Sheffield ja Sony-Ericsson. Lisäksi Suomen ja Ruotsin talouksien integroituminen eteni nopeasti ja syntyi uusia suomalais-ruotsalaisia yrityskokonaisuuksia. Tällaisia ovat TeliaSonera, Nordea, TietoEnator, StoraEnso ja Patria-Hägglunds.

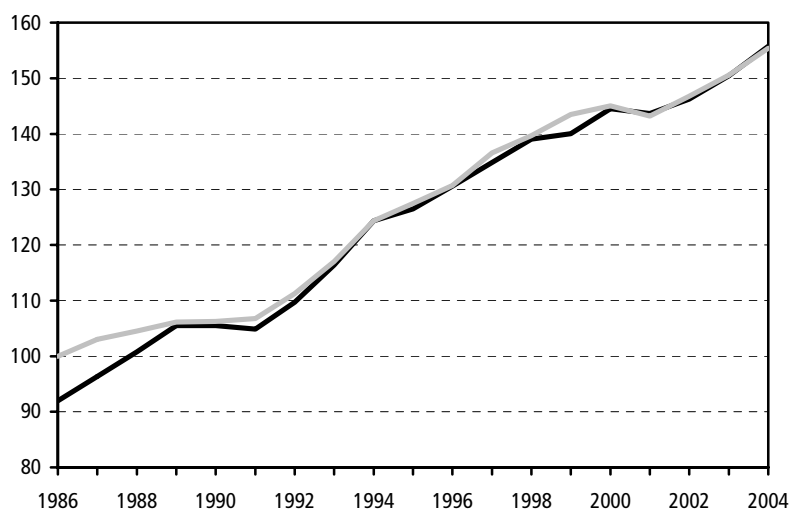
Kuvio 4 Viennin volyymi-indeksi vuosina 1988–2004, 1990=100.



Suomen tulotaso on historiallisesti ollut aina selvästi alhaisempi kuin Ruotsin. 1900-luvun aikana Suomi kuitenkin saavutti Ruotsin alun perin mittavaa etumatkaa. Ensimmäisen kerran Suomi saavutti Ruotsin henkeä kohti lasketun BKT:n tason juuri laman kynnyksellä vuonna 1989. Sen jälkeen ankara lama suisti Suomen taas selvästi Ruotsin alapuolelle. Suomi saavutti uudelleen Ruotsin tason vuonna 2000. Suomi ei ole kuitenkaan kyennyt menemään Ruotsin ohitse. Ruotsi on vuosina 2001–2005 kasvanut hivenen Suomea nopeammin ja siten onnistunut säilyttämään etumatkan (OECD on tosin esittänyt tilaston, jossa Suomen henkeä kohti laskettu tulotaso oli vuonna 2004 prosentin suurempi kuin Ruotsin; toisaalta vuonna 2005 Ruotsin talouden ennakoita taas kasvaneen Suomea nopeammin).

Tuotannon tason saavuttaminen ei kuitenkaan ole Suomessa johtanut ruotsalaisen elintason saavuttamiseen. Henkeä kohti laskettu tavaroiden ja palvelujen kulutus on edelleen Suomessa Ruotsia pienempi. Tämä johtuu siitä, että Suomessa kulutukseen käytetty osuus kokonaistuotannosta on perinteisesti ollut pienempi kuin Ruotsissa. Ero syntyy lähinnä Ruotsin suuremman julkisen kulutuksen vuoksi – yksityinen kulutus asukasta kohden on molemmissa maissa suurin piirtein samantasoinen. Tässä suhteessa tilanne on nyt sama kuin ennen lama-aikaa. Lamavuosien aikana taas kulutuksen määrä romahti Suomessa ja ero Ruotsiin kasvoi, koska Ruotsissa kulutuksen jyrkkä supistuminen onnistuttiin välttämään.

Kuvio 5 Työn tuottavuus yrityssectorissa vuosina 1986–2004, ind. Ruotsi 1986=100.



5 Mistä maiden väliset työllisyys- ja elintasoerot johtuvat?

Suomen talous on ollut hyvin menestyksenkäs sekä pitkällä tähtäimellä että myös viimeisen kymmenen vuoden aikana. Suomi on vähitellen ohittanut EU15-maiden tulotason ja lähes saavuttanut Ruotsin tulotason. Siitä huolimatta suomalaisten ostovoima on jäljessä EU15-maiden ja muiden Pohjoismaiden tasosta. Suomi kärsii myös selvästi korkeammasta työttömyydestä kuin Ruotsi ja muut Pohjoismaat. Mitkä tekijät vaikuttavat tähän epäsuhtaan?

Suomalaisten työntekijöiden tuottavuus on nykyään verrattain hyvä. Työllistä kohden Suomessa tuotetaan arvonlisää keskimäärin jopa enemmän kuin Ruotsissa ja Tanskassa. Suomalaisten elintasoero suhteessa näihin maihin johtuu ensisijassa alemmasta työllisyydestä. Suomen työllistä kohden laskettu korkea tuottavuus on tosin seurausta muista Pohjoismaita pidemmistä keskimääräisistä työajoista. Pidemmät työajat kompensoivat sitä puutetta, että työtuntia kohden meillä tuotetaan edelleen hieman vähemmän arvonlisäystä kuin muissa Pohjoismaissa. Työtuntia kohden lasketut tuottavuuserot Suomen, Ruotsin ja Tanskan välillä eivät kuitenkaan ole suuria.

Suhteessa Ruotsiin ja Tanskaan keskeinen osa suomalaisten heikommasta elintasosta selittyy työllisten pienemmällä osuudella väestöstä, ts. alhaisemmalla työllisyysasteella. Jos Suomessa olisi työllisiä suhteessa väestöön yhtä paljon kuin Ruotsissa, olisi kokonaistuotanto henkeä kohden Suomessa yhtä suuri kuin Tanskassa ja muutaman prosentin korkeampi kuin Ruotsissa.

Keskeinen tehottomuuden lähde on siis se, että Suomessa työikäinen väestö on muihin Pohjoismaihin nähden vajaakäytössä. Ongelma keskittyy ikääntyneisiin miehiin, joiden työllisyysaste on Suomessa heikko. Ikäryhmittäiset työllisyysasteet ovat Suomessa muita Pohjoismaita matalampia varttuneemmassa päässä, yli 55-vuotiaiden kohdalla. Parhaassa työiässä olevien, 25–54-vuotiaiden osalta työllisyysasteemme on muiden Pohjoismaiden luokkaa. Alueellisesti vajaatyöllisyys keskittyy Itä- ja Pohjois-Suomeen.

Verotus ja julkisen sektorin koko

Suomessa on opittu OECD:n opastuksella ajattelemaan, että työllisyysaste paranee, kun työntekijöiden kannustimia parannetaan (verotusta keventämällä ja sosiaaliturvaa leikkaamalla) ja julkisen sektorin kasvua rajoitetaan. Vertailu Ruotsiin ja Tanskaan ei kuitenkaan tue tällaista ajatuskulkua.

Lukujen valossa Ruotsi ja Tanska ovat Pohjoismaista tiukimman verotuksen maita. Kokonaisveroaste ja työtulojen verokiilat ovat Ruotsissa teollisuusmaitten korkeimmat. Tanska on puolestaan kireimmän verotuksen maa marginaaliveroasteen, yhteisöverokannan ja osinkojen verokannan osalta. Suomi on verotuksen suhteen Pohjoismaiden keskikastia (verotus on Suomea keveämpää Norjassa ja Islannissa). Erot verotuksen tasossa ja rakenteessa eivät näyttäisi selittävän Suomen muita Pohjoismaita heikompaa työllisyysastetta.

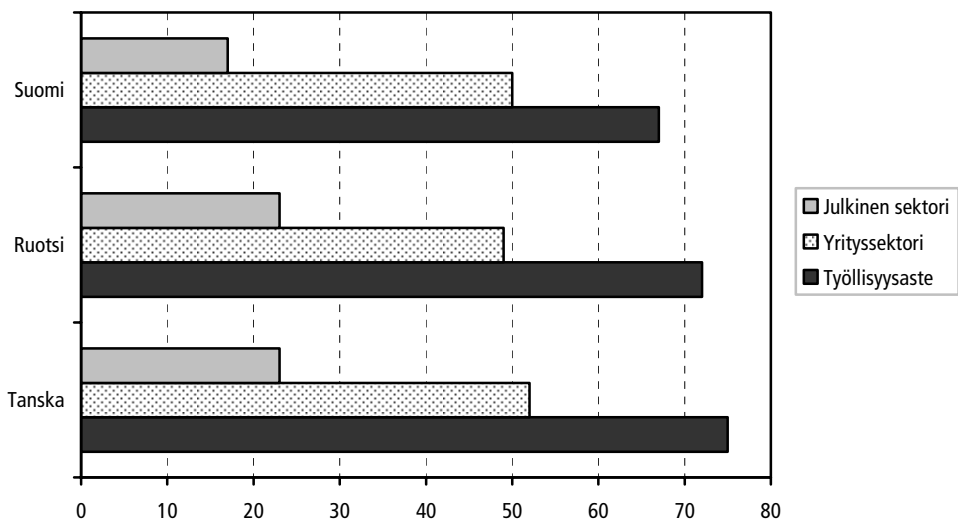
Yksinkertaisempi selitys onkin se, että Ruotsin ja Tanskan työllisyysasteet ovat Suomea korkeammat sen vuoksi, että julkinen sektori työllistää näissä maissa selvästi enemmän. Yrityssektori tarjoaa Suomessa jopa enemmän työpaikkoja kuin Ruotsissa: Suomessa hieman yli 50 prosenttia työikäisistä on töissä yrityssektorilla, Ruotsissa taas hieman alle 50 prosenttia.

Suuri ero syntyy sen sijaan julkisen sektorin työllisyydessä. Sekä Ruotsissa että Tanskassa lähes 23 prosenttia työikäisestä väestöstä on töissä julkisella sektorilla. Suomessa vastaava luku on noin 17 prosenttia (ks. kuvio 6). Siten Ruotsin ja Tanskan julkiset sektorit ovat työllisyydellä mitattuna noin 30 prosenttia suurempia kuin Suomen.

Ruotsin ja Tanskan työllisyyshieheet perustuvat siihen, että suuri julkinen sektori työllistää. Tätä pidetään yleensä pahana, koska julkisen toiminnan pelätään syrjäyttävän yrityssektorin työpaikkoja ja koska tuottavuuden oletetaan yleensä olevan julkisen sektorin toiminnoissa heikko. Näyttää kuitenkin siltä, että julkinen työllistäminen ei syrjäytä juurikaan yksityisen sektorin työllisyyttä, koska muissa Pohjoismaissa yrityssektori on suurin piirtein yhtä suuri kuin Suomessa (tai muissa EU-maissa). Tästä myös seuraa, että julkisen sektorin tehostaminen ja sen työvoimatarpeen vähentäminen ei myöskään välttämättä kanavoidu yksityisen sektorin työllisyyden lisäykseksi. On parempi, että ihmiset ovat töissä julkisella sektorilla kuin että he ovat työttöminä tai työvoiman ulkopuolella.

Kuinka suuri verorasitus aiheutuu suuremmasta julkisesta sektorista? Rasitus on tietysti suuri. Suomessa julkisen sektorin työpaikoista aiheutuvat kustannukset ovat noin 17 prosenttia bruttokansantuotteesta, Ruotsissa taas noin 23 prosenttia. On kuitenkin muistettava, että Ruotsin suuri julkinen sektorin työllistää osan potentiaalisista työttömistä. Työtä vaille oleville on maksettava myös, mikä nostaa julkisia tulonsiirtomenoja. Tulonsiirrot eivät kuitenkaan saa aikaan mitään hyödyllistä aktiviteettia. Koska Suomessa on muita Pohjoismaita enemmän työttömiä ja työvoiman ulkopuolella olevia, Suomessa joudutaan maksamaan muita Pohjoismaita enemmän tulonsiirtoja työtä vaille oleville.

Kuvio 6 Eri sektoreiden työllisyys prosentteina työikäisestä väestöstä.



Hieman yksinkertaistaen voi sanoa, että pohjoismaisen mallin keskeinen piirre on suuri ja hieman tehoton julkinen sektori, joka työllistää paljon sellaista työvoimaa, joka ei syystä tai toisesta työllistyisi yrityssectorille. Usein julkisen sektorin työpaikkojen vaihtoehto on kotona tehtävä hoivatyö. Lopputuloksena näiden maiden henkeä kohti laskettu bruttokansantuote on suurempi, työttömyys pienempi ja julkisten menojen bruttokansantuoteosuus jonkin verran suurempi kuin Suomessa. Samalla julkisia palveluja tuotetaan enemmän, mikä osaltaan nostaa elintasoa.

Ruotsin julkiset menot ovat suuremmat kuin Suomessa ja kokonaisveroaste on noin 6 prosenttiyksikköä korkeampi. Korkea kokonaisveroaste ei kuitenkaan tarkoita sitä, että todelliset veroasteet olisivat Ruotsissa korkeammat kuin Suomessa. Kiinteistöverotus ja osinkoverotus on Ruotsissa selvästi kireämpää kuin Suomessa ja työnantajamaksut ovat korkeammat. Sen sijaan ansiotulojen verotus on samaa tasoa kuin Suomessa ja yksityistä kulutusta verotetaan vähemmän (Ruotsissa ei ole autoveroa). Lopputuloksena ruotsalaisen keskivertopalkansaajan verotus ei ole sen kireämpää kuin Suomessakaan. Tämä on mahdollista sen vuoksi, että palkkatulojen kansantulo-osuus on Ruotsissa selvästi korkeampi kuin Suomessa. Tällöin matalammakin veroasteet tuottavat suuremman verokertymän suhteessa bruttokansantuotteen ja lopputuloksena saadaan korkea bruttoveroaste. Suomessa taas verrattain alhainen bruttoveroaste ei johdu niinkään verotuksen keveydestä kuin siitä, että palkkatulojen kansantulo-osuus on pieni. Ruotsin suuri julkinen sektori on yksi palkkatulojen osuutta kasvattava tekijä.

6 Onko Ruotsin mallista opittavaa?

Suomalaisessa talous- ja yhteiskuntamallissa on omat vahvuutensa. Silti myös Ruotsin mallista voitaisiin oppia yhtä ja toista. Mahdollista opittavaa voisi olla aktiivisessa työvoimapolitiikassa, hyvinvointivaltion kasvua ja työllisyyttä tukevassa roolissa, aktiivisessa suhdannepolitiikassa sekä pragmaattisessa oman edun tavoittelussa.

(i) Aktiivinen työvoimapolitiikka. Työvoimakoulutusta ja tukityöllistämistä pidetään usein tehottomana ja kalliina. Siitä huolimatta Ruotsissa (ja myös Tanskassa) on jatkuvasti käytetty työttömien lukumäärään suhteutettuna selvästi enemmän resursseja aktiiviseen työvoimapolitiikkaan kuin Suomessa. Paremmiin resurssoihin työvoimapolitiikka on mahdollistanut tehokkaamman aktivoinnin kuin Suomessa. Tehottomaksi kritisoitu työvoimapolitiikka on Ruotsissa aktivoinut työttömiä ja estänyt laajamittaisen pitkäaikaistyöttömyyden ja yhteiskunnallisen syrjäytymisen.

(ii) Hyvinvointivaltion työllistävä merkitys. Ruotsin ja Tanskan julkista sektoria voi perustellusti pitää yliresurssoituina. Suomi saavuttaa hyviä tuloksia terveydenhoidossa ja koulutuksessa paljon vähäisemmillä panostuksilla. Toisaalta laajan julkisen sektorin avulla on onnistuttu luomaan ja ylläpitämään runsaasti työpaikkoja. Samalla laaja hyvinvointivaltio on mahdollistanut naisten laajan työhönosallistumisen. On myös todennäköistä (joskaan ei tutkimuksen avulla osoitettavissa), että laaja julkinen sektori tuottaa enemmän ja parempia palveluja ja pystyy samalla tarjoamaan työpaikkoja, jotka toimivat hieman pehmeämmin ehdoin kuin markkinoilla toimivat yritykset ja liikelaitokset.

(iii) Aktiivinen suhdannepolitiikka. Ruotsissa on jatkuvasti asetettu työllisyys etusijalle talouspolitiikassa. Tämä on johtanut välillä mittavaan velkaantumiseen ja devalvaatioihin sekä viime kädessä myös EMU-jäsenyyden torjumiseen. Toisaalta Ruotsi on jatkuvasti onnistunut välttämään pysyvän tai pitkäaikaisen suurtyöttömyyden toisin kuin useimmat muut EU-maat. Ruotsalaisen talouspolitiikan toteuttajat ovat myös pystyneet säilyttämään itsenäisen ja kriittisen suhtautumisen OECD:n usein esittämiin suosituksiin, jotka olisivat käytännössä merkinneet Ruotsin mallin purkamista. Aktiivinen suhdannepolitiikka on ollut onnistunutta, koska se ei ole johtanut pysyvään velkaantumiseen eikä myöskään talouden kasvupotentiaalin heikkenemiseen.

(iv) *Pragmaattinen suhtautuminen kansallisiin taloudellisiin etuihin.* Ruotsissa on säilynyt Suomea paremmin kyky tehdä välillä yllättävänkin nopeasti pragmaattisia ja epäideologisia ratkaisuja silloin kun maan taloudellinen etu sitä vaatii. Ruotsin hallitus on tarvittaessa ennakkoluulottomasti tukenut elinkeinoelämää ja ruotsalaisyritysten intressejä. Esimerkkejä tästä ovat varsin kilpailukykyinen yritysverotus ja perintöveron poistamisen. Koulutukseen ja T&K-toimintaan on sijoitettu runsaasti rahaa. Ruotsi onkin massiivisesta hyvinvointivaltiostaan huolimatta onnistunut pysymään hyvänä ja innovatiivisena yritysypärästönä. Ruotsissa on myös pyritty tukemaan ruotsalaista omistusta. Ruotsin valtio on säilyttänyt omistuksensa TeliaSoneraassa ja Vattenfallissa. Ruotsin hallitus on tukenut Wallenberg-ryhmän omistusjärjestelyjä ja torjunut EU:n komission muutospyrkimykset. Ruotsin julkiset eläkerahastot (AP-fonder) sijoittavat suomalaisia TEL-yhtiöitä enemmän kotimaisiin kohteisiin.

7 Johtopäätöksiä

Suomen ja Ruotsin talouksien kehitys ja monet talouspoliittiset ratkaisut ovat suurelta osin samanlaisia. Maiden lainsäädäntö ja yhteiskuntajärjestelmä hyvinvointivaltioineen muistuttavat toisiaan. Molemmat maat liittyivät myös samanaikaisesti EU:n jäseniksi vuoden 1995 alussa. Aiemmin myös maiden raha- ja valuuttakurssipolitiikka oli samanlaista. Tässä suhteessa tiet erosivat vuonna 1998, kun Suomi päätti liittyä EMU:n ja ottaa käyttöön euron. Ruotsi jäi taas eurojärjestelmän ulkopuolelle.

Ruotsissa on perinteisesti harjoitettu ”vasemmistolaisempaa” yhteiskuntapolitiikkaa kuin Suomessa. Tämä näkyy poliittisessa retorikassa, missä tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus ovat hallitsevia käsitteitä. Konkreettisia osoituksia Ruotsin mallin tuloksista ovat suurempi julkinen sektori, parempi sosiaaliturva ja korkeammat verot. Toisaalta suhteessa elinkeinoelämän etuihin ruotsalainen politiikka on ollut joustavaa ja pragmaattista.

Ruotsalaiselle politiikalle ja päätöksenteolle näyttää Suomeen verrattuna olevan tyypillisempää optimismi ja itsenäisyys. Suomessa taas puhutaan usein pessimistiseen sävyyn ulkoisiin pakkoihin sopeutumisesta ja odotellaan käännettä huonompaan. Ruotsalainen pehmeys suhteessa talouden realiteetteihin näkyi myös talouskriisin aikaisessa talouspolitiikassa, jossa julkisen talouden annettiin mennä huonompaa jamaan kuin Suomessa samalla kun kansalaisia pyrittiin suojelemaan kriisin vaikutuksilta (ratkaisu voidaan tietysti myös tulkita pehmeiden sijasta kovaherroiseksi uhkapeliksi).

Ruotsin malli on toistaiseksi toiminut hyvin. Suuri hyvinvointivaltio maksaa paljon, mutta se luo myös omalta osaltaan työllisyyttä ja verotuloja, ja ehkäisee syrjäytymistä integroimalla ihmiset työmarkkinoille. Ruotsin malli tuottaa jonkin verran tehottomuutta ja heikentää keskimääräistä tuottavuutta, mutta korkeampi työllisyys pystyy kompensoimaan nämä haitat.

III

MITÄ OPIKSI TANSKAN TYÖMARKKINOISTA?

Martti Hetemäki, Antti Suvanto

1 Johdanto

Tanska on esimerkki maasta, joka onnistui 1990-luvulla suhteellisen lyhyessä ajassa puolittamaan maata pitkään vaivanneen korkean työttömyyden. Tanskan menestykselle on tarjottu useita selityksiä. Yhtenä osana useimpiin selityksiin liittyy Tanskan työmarkkinajärjestelmä. Tanskan työmarkkinoita pidetään EU-maiden joustavimpina. Palkanmuodostus on hajautettu yritystasolle. Olematonta työsuhdeturvaa kompensoi työttömyysturva, joka on antelias varsinkin pienituloisille. Työttömyyden kestoa rajoitetaan aktiivisella työvoimapolitiikalla. Heikosta irtisanomissuojasta huolimatta tanskalaiset ovat vähemmän huolissaan työpaikoistaan kuin useimmat muut eurooppalaiset. Työvoiman vaihtuvuus on EU-maiden suurimpia.

Seuraavassa tarkastellaan Tanskan työmarkkinoita ja taloudellista kehitystä tarkoituksena arvioida, voitaisiinko Tanskan kokemuksista ottaa Suomessa oppia. Kirjoitus alkaa pohtimalla Suomen työmarkkinoiden haasteita. Seuraavaksi verrataan Tanskan ja Suomen kehitystä. Työmarkkinaindikaattoreiden lisäksi huomiota kiinnitetään myös tuottavuuteen ja vaihtosuhteen kehitykseen. Tämän jälkeen arvioidaan rakennepoliittisten tekijöiden merkitystä Tanskan kehityksen tulkitsemisessa. Kirjoitus päättyy alustavaan arvioon siitä, mitä Tanskan kokemuksista voitaisiin meillä ottaa opiksi.

2 Mitkä ovat Suomen työmarkkinoiden haasteet?

Työmarkkinoiden haasteet liittyvät välittömästi korkeaan työttömyyteen ja välillisesti tuottavuuden kehitykseen ja sitä kautta kansantalouden pitkän ajan kasvuun sekä julkisen talouden kestävyys. Toisin sanoen ilman riittävän hyvin toimivia työmarkkinoita työttömyys juuttuu korkeaksi ja kansantalouden kakku kasvaa liian hitaasti rahoittaakseen luvatut etuudet ja julkiset palvelut.

Suomen kansantalous on kymmenen viime vuoden ajan kehittynyt erinomaisesti. Kehitys on monessa suhteessa ollut myös parempaa kuin esimerkiksi Tanskassa. Suomen kansantalouden kasvua jatkossa rajoittavat kuitenkin seuraavat kehityspiirteet:

- Väestö ikääntyy nopeasti.¹ Se vaikuttaa talouden kasvumahdollisuuksien kahta kautta. Ensinnäkin väestön ikääntyminen tulee ennen pitkää vähentämään pitkäaikaisesti kansantalouden työpanosta. Toiseksi ikääntyminen heikentää tuottavuuden kasvua.²
- Työttömyys lienee lähellä rakenteellisen työttömyyden tasoa, jonka esimerkiksi OECD arvioi olleen 8,6 prosenttia vuonna 2004 (OECD 2005, Annex Table 22.).

¹ Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan esimerkiksi kuluva vuosikymmenen aikana (tarkkaan ottaen ajanjakso 2000–2011) 55–64-vuotiaiden määrä kasvaa noin 38 prosentilla eli runsaalla 200 000 hengellä, kun taas 25–54-vuotiaiden määrä supistuu noin 8 prosentilla eli vajaalla 200 000 hengellä.

² Työvoiman ikääntyminen hidastaa tuottavuuden kasvua karkeasti kahden kanavan kautta. Ensinnäkin työvoiman alueellinen ja ammatillinen liikkuvuus vähenee sen ikääntyessä; vanhojen ihmisten alttius vaihtaa ammattia tai kotipaikkaa on matalampi kuin nuorten. Käytännössä ikääntyminen vähentää myös työvoiman liikkuvuutta yrityksestä toiseen. Tällä on merkittävä vaikutus tuottavuuteen, sillä esim. Malirannan (2003) mukaan karkeasti 30–50 prosenttia teollisuuden tuottavuuden kasvusta selittyy työntekijöiden siirtymisestä heikomman tuottavuuden yrityksistä paremman tuottavuuden yrityksiin. Tanskan yritysaineistolla Lenz ja Mortensen (2005) päätyvät tulokseen, jonka mukaan peräti 2/3-osaa tuottavuuden kasvusta syntyy työntekijöiden siirtymisestä heikomman tuottavuuden yrityksistä paremman tuottavuuden yrityksiin. Toiseksi Daverin ja Malirannan (2005) mukaan työvoiman ikääntyminen näyttää heikentävän tuottavuuden kasvua myös toimipaikkojen sisällä. Daveri ja Maliranta analysoivat Suomen teollisuuden aineistoa ja päätyvät tuloksiin, joiden mukaan useilla toimialoilla työntekijän tuottavuus kasvaa voimakkaasti työuran alkuvuosina saavuttaen jossain vaiheessa huippunsa, jonka jälkeen tuottavuus laskee ollen matalimmillaan työuran lopussa. Koulutuksen ja muiden tuottavuuteen vaikuttavien tekijöiden vaikutus on tutkimuksessa kontrolloitu.

- Pääomakanta kasvaa hitaasti. OECD arvioi Suomen pääomakannan kasvuksi vuonna 2004 olleen 0,8 prosenttia, mikä on sattumoisin samaa vauhtia kuin ajanjaksolla 1993–2002 keskimäärin (OECD 2005, Annex Table 21). Kyseisten OECD:n tietojen mukaan Suomen pääomakannan kasvu on yli kymmenen viime vuoden ajan ollut OECD-maiden hitainta.
- Suomen vaihtosuhteen kehitys on huono. Viimeisimmässä Suomea käsittelevässä maakatsauksessaan OECD totesi monen seikan viittaavan siihen, että vaihtosuhteen heikkeneminen voi olla pitkäaikaista (OECD 2004a). OECD esitti katsauksessaan myös vaihtosuhteen kehityksellä korjatun BKT:n keskipitkän ajan kasvuarvion vuosille 2005–2010, joka oli ½ prosenttiyksikköä matalampi kuin varsinaisen BKT:n kasvu, joka sekin oli vain 1,3 prosenttia vuodessa.

3 Miten Tanskan kehitys on poikennut Suomen kehityksestä?

Tanskassa työmarkkinoiden tilanne on useilla mittareilla mitattuna parempi kuin Suomessa. OECD:n tietojen mukaan Tanskan työllisyysaste oli 75,7 prosenttia vuonna 2004 ja Suomen 67,5 prosenttia. OECD:n arvion mukaan rakenteellinen työttömyysaste oli vuonna 2004 Tanskassa 4,8 prosenttia ja Suomessa 8,6 prosenttia.

Kuitenkin talouskasvu on viimeisen 10 vuoden aikana ollut Suomessa nopeampaa kuin Tanskassa. Sama pätee myös tuottavuuden kasvuun. Jos BKT- ja tuottavuuslukuja kuitenkin korjataan ulkomaankaupan vaihtosuhteen kehityksellä, niin maiden talouden ja tuottavuuden kasvuluvut ovat olleet hyvin samansuuruisia.

Tanskan valtiovarainministeriö on arvioinut OECD:n laskemiin potentiaalisen tuotannon lukuihin perustuen Tanskan ja Suomen vaihtosuhdekorjaamattomien ja vaihtosuhdekorjattujen potentiaalisen BKT:n ja työn tuottavuuden lukuja. Vaihtosuhdekorjattu BKT:n kehitys kuvaa paremmin kansantalouden ostovoiman kehitystä. Nämä tiedot on esitetty taulukossa 1. Vaikka Suomessa tuottavuuden ja siten potentiaalisen tuotannon kasvu on vuoden 1993 jälkeen ollut nopeampaa kuin Tanskassa, vaihtosuhteen kehitys on ollut Tanskalle edullisempaa. Vaihtosuhdekorjaus muuttaa maiden välisen järjestyksen. Suomessa BKT:n ostovoiman kasvu on ollut hitaampaa kuin Tanskassa.

Taulukko 1 Potentiaalinen BKT, työn tuottavuus ja vaihtosuhde vuosina 1995–2003, keskimäärin %/v.

	Tanska	Suomi
Potentiaalinen BKT	1,7	2,4
Työn tuottavuus työtuntia kohti	1,4	2,6
Vaihtosuhde	0,9	-0,9
<i>Vaihtosuhteella korjattuna</i>		
Potentiaalinen BKT	2,2	1,8
Työn tuottavuus työtuntia kohti	1,9	2,0

Lähde: Finansministeriet 2005.

Yrityssektorin investoinnit ovat tänä vuonna Tanskassa yli kaksinkertaiset verrattuna 1980-luvun puolivälin tasoon. Erityisen nopeata investointien kasvu on ollut vuoden 1993 jälkeen. Suomessa sitä vastoin 1980-luvun puolivälin taso saavutettiin laman jälkeen vasta vuonna 1998. Sen jälkeen investoinnit eivät ole juurikaan nousseet. Maiden välinen ero investointikehityksestä käy hyvin ilmi kuviosta 1.

Kuvio 1 Suomen ja Tanskan yksityisen sektorin kiinteiden investointien määrä vuosina 1985–2005, 1985=100.



Pl. asuntoinvestoinnit

Lähde: OECD 2005, Annex 6.

Taulukossa 2 on esitetty työsuhteiden keskimääräinen kesto Tanskassa ja Suomessa vuonna 2000. Taulukon mukaan nuorimpia, 15–24-vuotiaita työntekijöitä lukuun ottamatta työsuhteen pituudella mitattu työvoiman liikkuvuus on Tanskassa parempi kuin Suomessa. Lisäksi työntekijöiden iän ja työvoiman liikkuvuuden (työsuhteesta toiseen) välinen yhteys on näiden lukujen valossa melko voimakas, vaikka ottaisiikin huomioon sen, että nuorempien ikäluokkien työsuhteiden keskimääräinen pituus on jo pelkästä iästä johtuen lyhyempi (vrt. alaviite 2 yllä). Tanskan ja Suomen erot näyttävät johtuvan erityisesti Suomen matalan koulutustason omaavien työsuhteiden pituudesta Tanskan matalan koulutustason omaaviin verrattuna. Tätä havaintoa tukevat myös taulukon 3 tiedot, jotka kertovat osuuden työntekijöistä, jotka ovat jättäneet työnpaikkansa vuoden kuluessa. Tanskassa sekä työpaikan vaihtaminen että siirtyminen työstä pois on suurempaa kuin Suomessa. Tanskassa on pitkälti seurausta työpaikan vaihtamisesta Taulukon mukaan korkeakoulukoulutuksen omaavat ovat itse asiassa liikkuvampia Suomessa kuin Tanskassa.

Taulukko 2 Työsuhteiden pituus Tanskassa ja Suomessa vuonna 2000, keskimäärin vuotta.

	Tanska	Suomi
Kaikki	8,3	10,1
Miehet	8,8	10,1
Naiset	7,5	10,1
15–24-vuotiaat	1,6	1,3
25–44-vuotiaat	6,2	7,7
Yli 45-vuotiaat	13,6	15,9
<i>Toimialan mukaan</i>		
Maatalous	12,4	14,7
Teollisuus	8,8	11,1
Rakentaminen	7,9	7,4
Kauppa	7,0	8,9
Rahoitussektori	8,2	9,1
Julkinen sektori	8,3	10,6
<i>Koulutustason mukaan</i>		
Alempi	7,6	13,4
Keski	8,7	9,7
Korkea	9,0	9,7

Lähde: Auer & Cazes 2003.

Taulukko 3 Työvoimaliikkuvuuden asteet, osuus työntekijöistä, jotka ovat siirtyneet työpaikasta ensimmäisen vuoden aikana, %.

	Tanska	Suomi
<i>Kaikki työntekijät</i>		
Työstä pois	27,2	23,3
Työstä työhön	18,2	11,5
<i>Korkeakoulutetut</i>		
Työstä pois	21,8	23,9
Työstä työhön	16,4	17,9

Lähde: Graversen ym. 2002.

4 Mitkä rakennepoliittiset tekijät selittävät Tanskan kehitystä?

Tanskan eräiltä osin Suomea parempaa kehitystä mahdollisesti selittäviä rakennepoliittisia tekijöitä ovat:

- työmarkkinoiden rajaverokiila
- aktiivinen työvoimapolitiikka
- palkanmuodostus
- työttömyysturvan taso ja sen pituus sekä sanktiot
- irtisanomiseen liittyvät kustannukset ja vaikeudet

Työmarkkinoiden rajaverokiila

Mitä korkeampi on työmarkkinoiden rajaverokiila, sitä heikommin työntekijän kannattaa siirtyä heikomman tuottavuuden työpaikasta paremman tuottavuuden työpaikkaan. Usein ei kuitenkaan kiinnitetä huomiota siihen, että rajaverokiila vaikuttaa myös työnantajan kannustimiin lisätä työntekijän tuottavuutta esim. investoimalla uuteen pääomakantaan.

Työmarkkinoiden rajaverokiila kertoo kuinka suuri osa työntekijän palkannousun tai työnteon lisäämisestä aiheutuvasta työvoimakustannusten noususta menee eri reittejä pitkin julkiselle sektorille ja kuinka suuri osa päättyy työntekijän ostovoiman lisäykseen. Esimerkiksi Suomessa vuonna 2005 keskipalkkaisen teollisuustyöntekijän kohdalla näin määritelty työmarkkinoiden rajaverokiila oli VATT:in laskelmien mukaan noin 64 prosenttia, ks. VATT (2005). Toisin sanoen esimerkiksi työn tuottavuuden noususta aiheutuneesta palkan ja työvoimakustannuksen noususta 36 prosenttia päättyy kyseisellä palkkatasolla työntekijän ostovoiman kasvuun. Huomattakoon, että tällöin verokiilassa on otettu huomioon myös keskimääräinen kulutukseen kohdistuva veroaste.

Työmarkkinoiden rajaverokiilan eri tekijöiden vaikutukset työntekijöiden ja yritysten käyttäytymiseen eivät todennäköisesti ole samanlaiset. Jos esimerkiksi työntekijä kokee maksamansa pakollisen työeläkemaksun säästämiseksi tulevia eläkkeitä varten, niin sillä on erilainen vaikutus käyttäytymiseen kuin esimerkiksi työntekijän maksamilla tuloveroilla. Voidaan myös väittää, että esimerkiksi, jos kunnallisveroilla koetaan rahoitettavan kunkin kuntalaisen tarvitsemia peruspalveluja, niin niillä on erilainen vaikutus käyttäytymiseen kuin esimerkiksi valtion tuloveroilla.

Alla olevassa asetelmassa on jaettu hyvin arvionvaraisesti työmarkkinoiden rajaverokiilan osatekijät niiden työntekijöiden ja työnantajien käyttäytymistä vinouttavien vaikutusten mukaan. Tästä astelemasta on jätetty pois arvonalisävero, joka Suomessa on 22 prosenttia ja Tanskassa 25 prosenttia.

Työmarkkinoiden toimintaa vinouttavat rajaverokiilan tekijät niiden vinouttavan vaikutuksen mukaan (1. suurin vinouttava vaikutus, 4. vähiten vinouttava vaikutus)

1. Työnantajan työntekijästä maksamat pakolliset sosiaaliturvamaksut (ns. sivukulut)
2. Työntekijän maksama valtionvero
3. Työntekijän maksama kunnallisvero
4. Työntekijän maksama pakollinen sosiaalivakuutusmaksu

OECD:n tilastojen pohjalta laaditun taulukon 4 mukaan Tanskassa rajaverokiilan elementit painottuvat yllä esitetyn asteleman puitteissa selvästi vähemmän työmarkkinoiden käyttäytymistä vääristävään suuntaan kuin Suomessa. Siellä työn sivukuluista ei synny verokiilaa laisinkaan, ja valtionverotuksen vaikutus verokiilaan on keskimääräisen työntekijän ja sitä pienemmällä palkkatasolla selvästi pienempi kuin Suomessa. Suurin muutos koskee työntekijöiden maksamia valtion rajaveroja, jotka nousevat Tanskassa jyrkemmin kuin Suomessa. Toisaalta valtion rajavero on Suomessa korkeampi kaikilla taulukossa 4 tarkastelluilla palkkatasoilla.

Taulukko 4 Rajaverokiilan tekijät Tanskassa ja Suomessa vuonna 2004 eri palkkatasoilla, %.

	1. Työnantajan maksamat sosiaaliturvamaksut			2. Työntekijän maksama valtionvero			3. Työntekijän maksama kunnallisvero			4. Työntekijän maksamat sosiaaliturvamaksut		
	67 %	APW	133 %	67 %	APW	133 %	67 %	APW	133 %	67 %	APW	133 %
Tanska	0,0	0,0	0,0	5,1	10,6	24,7	29,8	30,6	30,6	8,0	8,0	8,0
Suomi	24,0	24,0	24,0	14,3	20,0	25,7	18,0	18,0	18,0	6,3	6,3	6,3

Kussakin kategoriassa keskimäinen sarake kertoo rajaverokiilan keskimääräisen teollisuustyöntekijän (APW / average production worker) palkkatasolla. Sen vasemmalla puolella oleva sarake kertoo rajaverokiilan kolmanneksen keskimäärää alemmalla palkkatasolla ja oikeanpuoleinen sarake vastaavasti kolmanneksen keskimäärää korkeammalla palkkatasolla.

Lähde: OECD 2004b, Table I.1.

Todettakoon, että OECD laskee työmarkkinoiden kokonaisverokiilan kaavalla $(m+s)/(1+s)$, missä m = työntekijän tuloveroasteen ja sosiaaliturvamaksujen asteen summa ja s = työnantajan sosiaaliturvamaksun aste. Näin määriteltynä keskimääräisen teollisuustyöntekijän palkkatasolla kokonaisrajaverokiila on Tanskassa 49,2 prosenttia ja Suomessa 55,1 prosenttia.

Aktiivinen työvoimapolitiikka

Taulukossa 5 on esitetty Tanskan ja Suomen aktiiviseen työvoimapolitiikkaan suuntaamat menot vuonna 2000. Yksi merkittävä ero koskee työvoimakoulutusta, johon taulukon 5 mukaan Tanska käyttää selvästi enemmän rahaa. Tämän kirjoituksen tekijöillä ei ole tietoa, missä määrin Tanskan luvuissa on mukana mahdollisesti myös ammatillisen aikuiskoulutuksen määrärahoja, jotka Suomessa eivät kuulu työvoimapolitiittisen koulutuksen määrärahoihin. Toinen merkittävä ero koskee työkyvyttömillä suunnattuja toimia.

Taulukko 5 Aktiivisen työvoimapolitiikan menot vuonna 2000, % BKT:sta.

	Tanska	Suomi
Työnvälitys ja työhallinto	0,12	0,11
Työvoimakoulutus	0,86	0,3
Nuoriin kohdistetut toimet	0,1	0,18
Työllisyystuet	0,17	0,32
Toimet työkyvyttömillä	0,34	0,09
Yhteensä	1,59	1,0

Lähde: OECD 2004c, Table H Employment Outlook 2004, Table H.

Tanskassa kuten Suomessakin tulokset aktiivisen työvoimapolitiikan toimien tehokkuudesta ovat olleet ristiriitaisia. Bredegaard, Larsen ja Madsen (2005) toteavat, että suurin haaste Tanskan työvoimapolitiikalle tulee olemaan suuri kuntauudistus ja siihen liittyvä työvoimapolitiikan tehtävien merkittävä siirto kuntien vastuulle.

Palkanmuodostus

Tanskan palkanmuodostus vaikuttanee tietysti merkittävästi työvoimavarojen kohdentumiseen. Olemme hiljattain käsitelleet Tanskan palkanmuodostusta lähemmin toisaalla (ks. Hemtemäki & Suvanto 2005). Tuon tarkastelun perusteella Tanskan palkanmuodostuksen hyvät ja huonot puolet voidaan karkeasti tiivistää seuraavasti.

Tanskan sopimusjärjestelmän hyviä puolia ovat:

- Palkat sovitaan pitkälti työpaikoilla, ja palkat ottavat ilmeisen hyvin huomioon yritysten palkanmaksukyvyyn.
- Työrauha on taattu koko sopimuskauden ajaksi, ja se on käytännössä myös pitänyt.
- Työntekijöiden palkkaamiskynnys on hyvin matala, mikä parantaa työntekijöiden neuvotteluvoimaa paikallisella tasolla (työntekijä pystyy kilpailuttamaan työnantajat).

Tanskan sopimusjärjestelmän huonoja puolia ovat:

- Alakohtaisissa sopimuksissa (joka käytännössä on keskitetty sopimus) sovitaan joukosta laadullisia asioita, jotka ovat suoraan tai epäsuoraan kustannuksia nostavia.
- Nykyinen sopimus nostaa kansallista, varsin korkeaa minipalkkaa (11,80 euroa/tunti) kolmen vuoden ajan vuosittain noin 30 sentillä eli noin 2½ prosentilla. Kun palkkahaitari on jäykäkö, merkitsee tämä melko suurta palkkojen "automaattista" nousua.
- Yleinen palkkakehitys on viime vuosina ollut hieman esim. euroalueen palkkakehitystä nopeampaa ja suunnilleen samaa luokkaa kuin Suomessa.

Työttömyysturvan taso ja sen pituus sekä sanktiot

Työttömyysturvan taso ja sen pituus sekä työn tai aktiivitoimien vastaanottamisesta kieltäytymisestä aiheutuvat sanktiot vaikuttavat työttömyyden keston ja työvoiman liikkuvuuteen. Tutkimuksissa on kiinnitetty huomiota siihen, että työttömyysturvan tasoa enemmän työmarkkinoiden toimivuuteen vaikuttavat työttömyyden turvan kesto sekä sanktiot, ks. esim. Fredrikson ja Holmlund (2005) ja Boone ja J. van Ours (2005). Taulukossa 6 on esitetty Tanskan ja Suomen työttömyysturvaan liittyvät sanktiot ja työttömyysturvan taso sekä kesto.

Taulukko 6 Tanskan ja Suomen työttömyysturvaan liittyvät sanktiot ja työttömyysturvan taso sekä kesto.

	Sanktioaste a)	Työttömyysturvan taso (bruttokorvaussuhde)	Turvan kesto, kk	
			Ansiosid.	Perusturva
Tanska	2,1 %	71 %	60	-
Suomi	10,2 %	65 %	25	ei rajaa

a) Sanktiot ja etuuksien eväämiset prosentteina keskimääräisestä etuuksien kannasta 1997–1998. Luvut eivät koske hallinnollisia päätöksiä, vaan ne perustuvat työmarkkinakäyttäytymiseen.

Lähde: Boone & van Ours 2005, Table 1.

Taulukon 6 mukaan työttömyysturvan taso, sen kesto tai sen väärinkäyttöön liittyvät sanktiot näyttävät olevan "tiukempia" Suomessa kuin Tanskassa. Todettakoon, että sanktioaste on Boonen ja van Oursin (2005) mukaan Alankomaissa 36,0 prosenttia ja Sveitsissä 38,5 prosenttia.

On syytä painottaa, etteivät taulukon 6 tiedot sanktioista perustu hallinnollisiin sanktioihin, jotka kuitenkin ilmeisesti todellisuudessa juuri vaikuttavat työnhaun aktiivisuuteen. Eräänä jatkoselvittelyn kohteena tulisikin pyrkiä saamaan vertailukelpoista tietoa hallinnollisten sanktioiden tiheydestä.

Irtisanomiseen liittyvät kustannukset ja vaikeudet

Taulukossa 7 on esitetty irtisanomiseen liittyvät kustannukset ja vaikeudet. Taulukon tietojen perusteella Tanskassa työvoiman kysynnän vaihtelun kustannukset ovat matalammat Tanskassa, mikä alentaa palkkaamiskysyntää ja parantaa työvoiman liikkuvuutta.

Taulukko 7 Irtisanomiseen liittyvät kustannukset ja vaikeudet, asteikko 0:sta 6:een.

	Tanska	Suomi
Säännölliset menettelyihin liittyvät hankaluudet	1	2,8
Irtisanomiskustannukset yksilöllisestä irtisanomisesta	1,9	1,0
Irtisanomisen vaikeus	1,5	2,8
Irtisanomissuojan yleinen tiukkuus	1,5	2,2

Lähde: OECD 2004c, Table 2.A2.1.

Taulukon 7 mukaan irtisanomiseen liittyvät kustannukset yksittäisen henkilön tapauksessa ovat Suomessa matalammat kuin Tanskassa. Muuten irtisanominen on taulukon tietojen mukaan Suomessa vaikeampaa kuin Tanskassa.

5 Mitä opiksi?

Heti aluksi on syytä todeta kolme merkittävää varausta. Ensinnäkään yhden maan rakennepoliittiset ratkaisut eivät yleensä ole sellaisenaan sovellettavissa muihin maihin. Toiseksi on käytännössä mahdotonta erottaa rakennepoliittisten ratkaisujen vaikutusta esimerkiksi historiallisten ja kulttuurillisten, maakohtaisten tekijöiden vaikutuksesta. Toisaalta Tanskaa on esimerkki maasta, jossa rakennepoliittisilla uudistuksilla on mitä ilmeisimmin ollut suuri vaikutus. Ennen rakennepoliittisten uudistusten alkua 1980-luvun alussa Tanska oli Euroopan OECD-maiden heikoimmin menestyviä kansantalouksia, kun se nyt on näiden maiden kärkipäässä. Kolmanneksi tässä käsitelty rakennepoliittiset viisi aluetta (työmarkkinoiden rajaverokiila, aktiivinen työvoimapolitiikka, palkanmuodostus, työttömyysturvan taso ja sen pituus sekä sanktiot, irtisanomiseen liittyvät kustannukset ja vaikeudet) eivät ole mitenkään tyhjentäviä. Alueet eivät ole myöskään yhteismitallisia; todennäköisesti joillakin niistä on käytännössä suurempi vaikutus työn tuottavuuteen kuin muilla.

Yllä esitetyt varaukset muistaen Suomessa Tanskasta voitaisiin ottaa seuraavia oppeja:

- Tanskan työmarkkinoiden rajaverokiilan koostumus on sellainen, että se on omiaan vähentämään työmarkkinoiden käyttäytymistä vääristäviä vaikutuksia. Tosin sanoen työvoiman liikkuvuuden ja tuottavuuden lisäämisen (ja samalla investointien lisäämisen) kannustimet ovat todennäköisesti selvästi paremmat Tanskassa kuin Suomessa. Suuri muutos kohti Tanskan järjestelmää olisi, jos työntekijöiden ansiosidonnaisten etujen (esim. työeläkkeet) rahoittamisessa maksut kerättäisiin kokonaan työntekijöiltä, jolloin ne koettaisiin enemmän säästämisenä ja vakuutusmaksuina kuin työvoiman sivukuluina. Kun mainitun muutoksen yhteydessä palkkoja nostettaisiin yhtä paljon kuin työnantajien sivukulut alentuvat, ei muutoksella olisi vaikutusta kilpailukykyyn tai palkansaajien ostovoimaan.

- Työvoiman irtisanomisen ja samalla palkkaamisen kynnys on Tanskassa matalampi kuin Suomessa. Mitä matalampi on kyseinen kynnys, sitä parempi on työvoiman liikkuvuus ja työvoiman kohdentumisen tehokkuus. Liikkuvuutta on pyritty edistämään Suomessa mm. viime heinäkuun alussa voimaan tulleella muutosturvauudistuksella.
- Palkanmuodostuksessa Tanskan voidaan sanoa olevan osin Suomea edellä. Palkanmuodostus on Tanskassa pitkälti työpaikkakohtaista ja siten se ottaa paremmin huomioon tuottavuuserot. Toisaalta koko talouden tasolla Tanskan palkanmuodostus ei ole ollut kovinkaan maltillista. Osin Tanskan työehtosopimusmenettely on myös rasaskaampi ja yksityiskohtaisempi (ei palkkaan liittyvien tekijöiden osalta) kuin Suomen työehtosopimusmenettely.
- Muilta osin erot Tanskan työmarkkinoiden järjestelmien ja pelisääntöjen erot Suomeen nähden näyttävät olevan pienempiä.

Tarve uudistuksiin ja opin ottamiseen muista maista riippuu tulevaisuuden haasteista. Jos tuleva talouskasvu ja samalla julkisen talouden kestävyys näyttävät olevan varsin tyydyttävällä pohjalla, ei suurta tarvetta oppien hakemiseen ole. Liitteessä esitetty Suomen ja Tanskan talouskasvua koskeva karkea arvio kuitenkin antaa syyn huoleen. Kaavamaisella kahden prosentin vuotuisella työn tuottavuuden kasvuoletuksella (johon liittyy huomattavaa epävarmuus molempiin suuntiin) Suomen kansantalouden pitkän ajan talouskasvu voisi jäädä noin yhteen prosenttiin vuodessa. On ilmeistä, ettei noin matalalla talouskasvulla pystyittäisi rahoittamaan sekä nykylainsäädännön mukaisia etuuksia että laadukkaita julkisia palveluita.

LIITE: Tanskan ja Suomen BKT:n karkea kasvuarvio vuoteen 2025

BKT:n on määritelmällisesti kirjoitettavissa muotoon $BKT = \text{työpanos} \times (BKT/\text{työpanos})$
BKT:n kasvu voidaan edelleen kirjoittaa muotoon $BKT:n \text{ kasvu} = \text{työpanoksen kasvu} + \text{työpanoksen tuottavuuden kasvu}$

Alla tarkastellaan erikseen työpanoksen ja sen tuottavuuden kasvunäkymiä Tanskassa ja Suomessa.

Työpanos

Burniaux ym. (2004) ovat tarkastelleet väestön ikääntymisen vaikutusta OECD-maiden työvoiman kehitykseen ajanjaksolla 2000–2050. Tanskassa ja Suomessa väestön ikääntyminen ei ole vielä ilmennyt työvoiman tarjonnan tai työllisyyden supistumisena. Tästä syystä alla olevassa taulukossa A1 käytetään tämän tutkimuksen vuosien 2000–2025 tietoja kuitenkin niin, että lähtökohdaksi otetaan vuosi 2005, jonka jälkeen oletetaan kaikki ajanjakson 2000–2025 muutokset työpanoksessa toteutuvan (Burniaux ym., Table 6).³

Taulukko A1 Kontribuutiot työpanoksen kasvuun Tanskassa ja Suomessa vuosina 2005–2025.

Vaikutus työvoimaosuuteen	Tanska kontribuutio, %-yks.	Suomi kontribuutio, %-yks.
Väestön muutos	-7,3	-10,7
Kohorttivaikutus	1,0	1,5
Työttömyyden muutosvaikutus	-0,2	0,7
Eläkeuudistusten vaikutus	-0,4	0,6
Hedelmällisyyden muutoksen vaikutus	0,0	-0,3
Yhteensä	-7,0	-8,2
Koko väestön kasvu, %	7,8	5,6
Työllisyyden kasvu, %	-3,7	-8,3
(1) Työllisyyden kasvun kontribuutio %-yks./v.	-0,2	-0,4
(2) Työajan lyhenemisen kontribuutio, %-yks./v.	-0,5	-0,5
(1)+(2) Työtuntien kasvu, %/v.	-0,7	-0,9

Lähde: Burniaux ym. 2004.

Taulukossa on lisäksi otettu huomioon työtuntien aleneminen työllistä kohti. Sekä Tanskassa että Suomessa työtunnit työllistä kohti ovat vähentyneet tasaisesti noin ½ prosentin vauhtia. Esimerkiksi vuonna 1980 vuotuinen työtuntimäärä työllistä kohti oli Tanskassa 13,9 prosenttia ja Suomessa 10,6 prosenttia korkeampi kuin vuonna 2004 (ks. Groningenin yliopiston Growth and Development Centerin tietokanta, www.ggdc.net/dseries/growth-accounting.html). Taulukossa on oletettu, että työtunnit/työllinen suhde jatkaa supistumistaan kummassakin maassa ½ prosentin vuosivauhdilla. Todettakoon, että tällä vauhdilla kestäisi 13 vuotta ennen kuin Suomessa työtunnit työllistä kohti olisivat alentuneet Tanskan vuoden 2004 tasolle.

³ Taulukon ensimmäiset kahdeksan riviä ovat suoraan Burniaux ym. taulukosta 8. Todettakoon, että 8. rivin otsikkona Burniaux ym. käyttävät työvoiman tarjontaa. Kun heidän laskelmissaan työttömyyden muutos on kuitenkin otettu huomioon (Suomen työttömyyden oletetaan hieman alentuvan ja Tanskan hieman nousevan), niin kyseisen rivin otsikkona tulee itse asiassa käyttää työllisyyttä.

Työn tuottavuus

Suomen työn tuottavuuden kehitys on ollut 1990-luvun puolivälin jälkeen ollut hyvin poikkeavaa sekä useimpiin muihin OECD-maihin että Suomen vuosien 1975–1990 kehitykseen verrattuna. Syynä on ollut se, että työn tuottavuuden kasvu on ollut paitsi voimakasta myös se, että kasvu on johtunut lähes kokonaan kokonaistuottavuuden kasvusta. Tätä havainnollistaa taulukko A2.

Taulukko A2 Työn tuottavuuden kasvu ja sen osatekijät USA:ssa, neljässä EU-maassa ja Suomessa, %-yksikköä.

	USA		EU-4 (UK, Saksa, Ranska, Alankomaat)		Suomi (markkinatuotanto pl. asunnot)	
	1979–1995	1995–2000	1979–1995	1995–2000	1975–1990	1995–2001
ICT-pääoma	0,46	0,86	0,33	0,53	0,3	0,6
Muu pääoma	0,35	0,43	0,70	0,25	1,0	-0,9
Kokonaistuottavuus	0,26	1,05	0,94	1,07	2,2	3,7
Työpanoksen laatu	0,13	0,13	0,33	0,18	0,2	0,2
Yhteensä, %	1,21	2,46	2,30	2,02	3,7	3,4

Lähteet: USA, EU-4: Daveri, F. (2004) Why is there a Productivity Problem in the EU. CEPS Working Document No. 205/2004. Suomi: Jalava, J. & Pohjola, M. (2004) Työn tuottavuus Suomessa vuosina 1900–2030. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 32/2004, Edita.

Taulukossa A2 kiinnittyy huomio siihen, että Suomessa muun kuin ICT-pääoman kontribuutio on ollut negatiivinen ajanjaksolla 1995–2001. Toisin sanoen tuotanto on tänä ajanjaksona työvaltaistunut eli ns. capital deepening-ilmion sijasta on toteutunut capital shallowing-ilmio. Tulokset ovat kuitenkin hyvin herkkiä tarkasteluajanjakson suhteen. Taulukossa A3 on tarkasteltu Tanskan ja Suomen työn tuottavuuden kehitystä eri ajanjaksoina, kun tarkastelun kohteena on BKT työtuntia kohti.

Taulukko A3 Tanskan ja Suomen työn tuottavuuden (BKT/työtunnit) kasvu vuosina 1980–2002, %.

	1980–1990	1990–1995	1995–2000	2000–2002
Tanska	1,9	2,4	1,6	1,5
Suomi	3,0	2,8	2,9	1,4

Lähde: O'Mahony ja van Ark (2003), Table 1.1.

Työn tuottavuuden kehitykseen liittyy suuria epävarmuuksia. Eräs niistä liittyy käytettyyn työtuntitietoihin. Taulukon A3 tiedot Tanskasta ja Suomesta eivät perustu kansantalouden tilinpidon tietoihin, vaan kyseisten maiden työvoimatutkimuksen tietoihin. Kuitenkin olisi johdonmukaista käyttää sekä tuotoksen että panoksen mittaamiseen samoja, kansantalouden tilinpidon tietoa. Näin ilmeisesti ollaankin jatkossa menettelemässä. Yleisesti ottaen kansantalouden tilinpidon tiedot näyttäisivät molemmissa maissa tuottavan hieman matalammat työn tuottavuuden kasvuluvut. Suomessa tähän asiaan on kiinnittänyt huomiota professori Matti Pohjola. Tanskan tilastokeskuksessa asiaa ovat perusteellisesti käsitelleet Heurlen ja Sørensen (2005).

Taloukasvu 2005–2025

Oletetaan seuraavaksi kaavamaisesti, että sekä Tanskan että Suomen työn tuottavuus (BKT/työtunnit) kasvaa vuosina 2005–2025 keskimäärin 2 prosenttia vuodessa, mikä vastaa suunnilleen Tanskan keskimääräistä tuottavuuskehitystä 25 viime vuoden aikana (ks. taulukko A3). Suomessa työn tuottavuuden kasvu on ollut tätä nopeampaa, mutta sen tulevia kasvunäkymiä varjostaa pääomakannan vuosia jatkunut hyvin hidas kehitys, mikä on merkinnyt pääomakannan vanhentumista suhteessa esim. Tanskan kehitykseen nähden. Taulukossa A4 työtuntien kehitys on saatu taulukosta A1.

Taulukko A4 BKT:n kasvuarvio vuosille 2005–2025.

	Tanska	Suomi
(1) Työn tuottavuuden kasvun kontribuutio, %-yks.	2,0	2,0
(2) Työtuntien kasvun kontribuutio, %-yks.	-0,7	-0,9
(1)+(2) BKT:n kasvu, %	1,3	1,1

Molemmassa maissa, mutta Suomessa Tanskaa enemmän, väestökehityksellä (ikäntyminen) on myös työn tuottavuutta hidastava vaikutus, jota ei kuitenkaan ole pyritty ottamaan huomioon. Taulukon lukuja ei ole myöskään pyritty korjaamaan vaihtosuhtekehityksellä. Käyttäen taulukon 1 viime vuosien kehityksen mukaisia vaihtosuhtekorjauksia Suomen talouskasvu olisi vielä noin ½ prosenttiyksikköä hitaampi ja Tanskan vastaavasti noin ½ prosenttiyksikköä nopeampi.

Lähteet⁴

- Auer, O. & Cazes, S. (toim.) (2003): *Employment stability in an age of flexibility. Evidence from industrialized countries*. Geneva: International Labour Organisation.
- Boone, J. & van Ours, J. (2005) "Modelling Financial Incentives to Get Unemployed Back to Work. tulossa", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, (tulossa). (Table 1)
- Bredgaard, T., Larsen, F. & Madsen, P.K. (2005): "The flexible Danish labour market – a review". CARMA Research Papers 2005:1.
- Burniaux, J.-M., Duval, R. & Jaumotte, F. (2004): "Coping with ageing: A dynamic Approach to Quantify the Impact of Alternative Policy Options on Future Labour Supply in OECD Countries", OECD Economics Department Working Papers No. 371.
- Daveri, F. & Maliranta, M. (2005): "Aging, Technology and Productivity" Mimeo, July 2005.
- Finansministeriet (2005): "Velstandsudviklingen i Danmark og Finland", 17. maj 2005, julkaisematon muistio.
- Fredrikson, P. & Holmlund, B. (2005): "Optimal unemployment insurance design: time limits, monitoring, or workfare". IFAU Working Paper 2005:13.
- Graversen, E.K., Nås, S.O., Ekeland, A., Bugge, M.M., Svanfeldt, C. & Åkerbom, M. (2002): "Knowledge transfer by labour mobility in the Nordic Countries". The Danish Institute for Studies in Research and Research Policy, Working Papers 2002/1.
- Hetemäki, M. & Suvanto, A. (2005): "Palkanmuodostus Tanskassa", *Työpoliittinen Aikakauskirja* 2/2005, ss. 88–93.
- Heurlen, K. & Sorensen, H. S. (2005): *Labour productivity based on integrated labour accounts – does it make any difference? Paper Prepared for the OECD Workshop on Productivity Measurement organized jointly with Fundacion BBVA & IVIE, Madrid 17-19 October 2005.*
- OECD (2004a): *Economic Survey of Finland*, October 2004
- OECD (2004b): *Taxing Wages 2003/2004*, 2004 edition.
- OECD (2004c): *Employment Outlook 2004*.
- OECD (2005): *Economic Outlook 77*, June 2005.
- O'Mahony, M & van Ark, B. (toim.) (2003): *EU productivity and competitiveness: An industry perspective*, (Table 1.1.). European Commission.
- Maliranta, M. (2003): *Micro Level Dynamics of Productivity Growth: an Empirical Analysis of the Great Leap in Finnish Manufacturing Productivity in 1975-2000*, *Acta Universitatis oeconomicae Helsingiensis* A 227.
- Lentz, R. & Mortensen, D.T. (2005): "An Empirical Model of Growth Through Product Innovation", NBER Working Paper No. 11546.
- VATT (2005): *Talouden rakenteet 2005*.

⁴ Taulukon 1 tietoja lukuun ottamatta kaikki tässä kirjoituksessa käytetyt tilasto- ja kirjallisuuslähteet ovat saatavissa ilmaiseksi internetin kautta (tilastotietojen osalta erityisesti oecd.org). Taulukon 1 luvut on saatu Tanskan valtiovarainministeriöstä.

IV

POHJOISMAINEN MALLI: ONKO SITÄ, JA PITÄISIKÖ SIITÄ OTTAA OPPIA?

Björn Wahlroos

1 Johdanto

Kahdeksankymmentäluvun suuren talouspoliittisen debatin hiljennettyä ja vähemmän intohimoisen pragmatismien korvattua valtaosan periaatteellisista linjauksista, muotiin on tullut puhua erilaisista talous- ja yhteiskuntapolitiikan "malleista" markkinatalouden puitteissa. Syitä tähän on useita. Ensinnäkin, ne talouspolitiikan suuret kysymykset joihin opiskelijat 70-luvulla saivat kansantaloustieteen luennoilla tutustua, näyttävät jo saaneen vastauksensa, vieläpä sellaisen johon on yhtynyt valtaosa ekonomistikunnasta. Osana tätä yhteisymmärrystä on myös myönnetty, että talouspolitiikan tavoiteasetanta tuolloin oli epärealistisen kunnianhimoisen. Ohjailevasta ja suhdanteita tasaavasta politiikasta on siksi siirrytty rakennepolitiikan suuntaan; taloudellisen kasvun edistämiseen markkinatalouden toimintaedellytyksiä parantamalla. Tähän talouspoliittiseen konsensukseen tarvitaan näköjään kuitenkin ainakin jonkinlaisia vaihtoehtoja, ja varsinaisen kontroverssin puutteessa sellaisiksi näyttävät kelpaavan eri, lähinnä maantieteellisesti identifioitavissa olevat mallit.

Toiseksi, Euroopan taannuttua ja maailman taloudellisen kasvumoottorin roolin siirryttyä toisen maailmansodan häviäjiltä Kauko-Aasian kehittyville ja anglo-amerikkalaisille talouksille, "yleisurooppalainen" talousmalli ei juurikaan enää kelpaa esimerkiksi. Eurooppalainen "sosiaalinen malli", jolla tässä – presidentti Chiracin ja Gerhard Schröderin tapaan – viitataan lähinnä keski-eurooppalaiseen jäykkien työmarkkinoiden, korkeahkon verotuksen, kannustamattoman sosiaaliturvan ja protektionistisen teollisuuspolitiikan yhdistelmään, on itse asiassa vakavissa vaikeuksissa. Siksi Pohjoismaat, stagnoituneita Keski-Euroopan talouksia jonkin verran nopeammalla kasvuvauhdillaan ovat – hieman yllättäen – nousseet eräänlaiseksi vaihtoehtoksi parjatulle "angloamerikkalaiselle" mallille.

Kolmanneksi, koska pohjoismaat eivät itse ole minkään merkittävän Euroopan sisäisen konfliktin varsinaisia osapuolia, ne käyvät esimerkiksi. Kannanotto "pohjoismaisen mallin" puolesta ei EU:n piirissä merkitse kannanottoa mihinkään Euroopan lähitulevaisuuden kannalta merkittävään kysymykseen. Päinvastoin, se tuo mukanaan pientä valoa Ranskan ja Hollannin kansanäänestysten jälkeiseen Eurooppa-ahdinkoon.

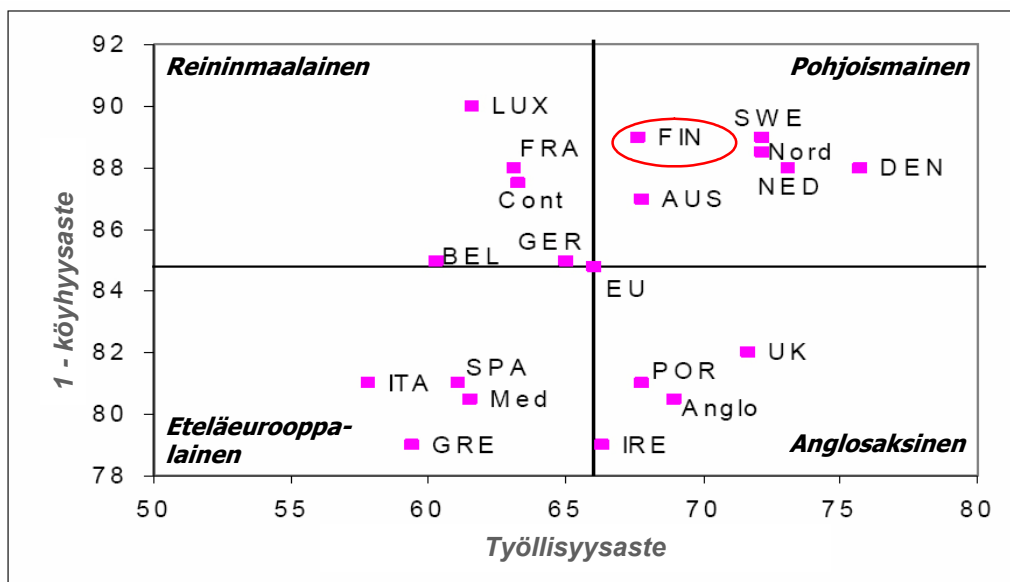
Todellisuus on kuitenkin se, että talouspolitiikan teoriassa selkeät, mutta käytännön politiikassa usein vaikeat valinnat, jotka edellyttävät lyhyen aikavälin suosion uhraamista pidemmän aikavälin taloudellisen menestyksen saavuttamiseksi, vain harvoin ovat yhdistettävissä joksikin "malliksi", joka tarjoaisi jokaiselle jotakin. Perusväittämani tässä puheenvuorossa tulee olemaan, että vaihtoehtojen "menestysmallien" sijasta viimeisten parinkymmenen vuoden talouskehityksestä on vedettävissä rajallinen ja samalla melko yksiselitteinen joukko lähes riidattomia johtopäätöksiä. Keskeisin näistä on se, että menestyksellisiä ovat lähes poikkeuksetta olleet ne, ja vain ne maat, jotka talouspolitiikkansa perustaksi ovat valinneet sopeutumisen nopeasti kehittyvän maailmantalouden realiteetteihin. Protektionistiset ja muut osavauhtia hidastamaan pyrkineet taloudet ovat vastaavasti joutuneet huomaamaan hyvinvointikehityksensä hidastuneen ja samalla myös talouspoliittisen liikkumavaransa kaventu-neen entisestään.

Tarkoitukseni on lyhyesti analysoida pohjoismaiden taloudellista suorituskykyä ja sen komponentteja. Haluan osoittaa, että vaikka neljän pohjoismaan talous- ja yhteiskuntapolitiikasta on löydettävissä monia yhteisiä piirteitä, merkittäviä eroavaisuuksiakin on. Mutta varsinainen argumenttini on jonkin verran tätä kunnianhimoisempi. Koska useimmat niistä tekijöistä, jot-

ka selittävät pohjoismaisten talouksien menestyksen suhteessa Keski-Eurooppaan ovat helposti identifioitavissa, niiden yhdistäminen ”pohjoismaiseksi malliksi” ei ole omiaan selkeyttämään argumentaatiota tai syventämään ymmärrystämme. Päinvastoin, ”mallista” puhuessamme joudumme väistämättä yhdistämään monta tekijää, toiset niistä taloudellisen menestyksen kannalta myönteisiä, toiset kielteisiä, pyrkimykseemme ymmärtää taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen taustoja. Näin tehdessämme rakennamme ehkä markkinoinnillisesti attraktiivisen paketin, mutta teemme sen taloudellisen analyysimme kustannuksella. Paljon tehokkaampaa ja samalla älyllisesti rehellisempää olisi viitata suoraan noihin menestystekijöihin, niputtamatta niitä sen enempää kansallisiksi ”malleiksi” kuin kilpailukykymittareiksi.

2 Ovatko Pohjoismaat voittajia?

Pohjoismaista mallia on luonnehdittu talous- ja sosiaalipolitiikan yhdistelmäksi, joka on pystynyt kytkemään tehokkaasti toimivan talouselämän korkeaan sosiaaliturvaan ja vähäiseen syrjäytymiseen. Todellisuus ei kaikilta osin ole näin yksinkertainen, mutta pohjoismaita näyttää tosiaankin yhdistävän vähäinen köyhyys ja korkea(hko) työelämään osallistuminen.



Lähde: Sapir, Globalisation and the Reform of European Social Models, 2005.

Vaikka oheinen kuvio näyttää vakuuttavalta, sen viesti ei ole aivan helposti reprodusoitavissa. Se on nimittäin herkkä sekä tarkastelujaksojen muutoksille että muuttujien valinnalle. Mikä tärkeintä, siinä luetellut kansantaloudet eivät ole kasvuvauhtiensa perusteella ryhmiteltävissä siten, että kuvatuslainen ryhmittäminen todennäköisesti olisi pysyvä. Toisin sanoen vaikuttaa siltä, että hitaan talouskasvun ja kasvavan kansainvälisen kilpailun paineet tulevat purkautumaan tavalla, joka pitkälti eliminoi kuviossa esitetyt vaihtoehdot ”sosiaaliset mallit”.

Mutta tarkoitushakuisenakin kuva välittää kuitenkin selkeän viestin. Euroopan maiden taloudellisen suorituskyvyn välillä on eroja, ja nämä erot heijastavat ainakin jossain määrin niissä harrastettua vero-, sosiaali-, teollisuus- ja rakennepolitiikkaa. Tässä tarkastelussa pohjoismaat eivät ainakaan näytä sijoittuvan joukon hännille. Eri asia on sitten, onko eurooppalainen

vertailuryhmä, jossa menestyminen viime aikoina ei ole ollut erityisen vaativaa, enää globalisoituvassa maailmassa relevantti.

Toinen tapa tarkastella pohjoismaiden välisiä yhteneväisyyksiä olisi yksinkertaisesti luetella niiden yhteiskuntia yhdistäviä tekijöitä, kuten (1) myönteinen suhtautuminen vapaakauppaan; (2) korkea verotus ja universaliteettiin perustuva sosiaaliturva; (3) työmarkkinoiden korkea järjestäytymisaste yhdistettynä matalahkoon irtisanomissuojaan; (4) hyvin kehittynyt oikeusvaltio, demokratia ja vähäinen korruptio; (5) kattava ja valtaosiltaan ilmainen koulutusjärjestelmä; sekä (6) korkeahko etninen homogeniteetti.

Talouspolitiikassaan pohjoismaat näyttävät, Keski-Euroopan maista poiketen, valinneen elinkeinoelämänsä kilpailukykyä korostavan tien. Kattava sosiaaliturva on tehnyt mahdolliseksi säilyttää irtisanomissuojan suhteellisen matalana, mikä vuorostaan palkkojen jouston ollessa riittämätöntä, on muuttuneessa kysyntätilanteessa mahdollistanut työvoiman määrällisen sopeuttamisen. Pohjoismaille on siten ollut tunnusomaista kallis julkinen työttömyys- ja eläketurva, mutta samalla työvoimakustannustasonsa puolesta ainakin tähän saakka kilpailukyinen elinkeinoelämä. Sosiaaliturvamme kustannukset ovat siten, toisin kuin monessa Keski-Euroopan maassa, jossa yrityksille on langetettu huomattavia työllistämis- ja muita yhteiskunnallisia vastuita, olleet läpinäkyvät.

3 Pilvet kerääntyvät

Näin muodostuva kuva pohjoismaisesta hyvinvointiyhteiskunnasta on kuitenkin monessa mielessä liian myönteinen. Vaikka pohjoismaiset taloudet ovat pystyneet kasvamaan keskieurooppalaisia nopeammin, niiden kasvuvauhti on pidemmällä aikavälillä ollut taantuva ja jäänyt kauaksi maailman uusien teollisuusmaiden ja jopa vanhojen anglosaksisten maiden – eritoten Irlannin – vauhdista. Merkittäviä pidemmän aikavälin kasvueroja esiintyy jopa Pohjoismaiden kesken. Näistä eroista näyttäisi olevan vedettävissä se johtopäätös, että kasvava julkinen sektori ja sosiaaliturva ei, ainakaan tietyn tason ylitettyään, ole ollut omiaan parantamaan talouksien bruttokansantuotteella mitattavissa olevaa suorituskkyä. Päinvastoin, kannustinloukkujen, ennenaikaisen eläkkeelle jäämisen ja toimimattoman palvelutyömarkkinan yhdistelmä hidastaa talouskasvua, jonka luoma verotulojen kasvu olisi välttämätön ”hyvinvointiyhteiskunnan” ylläpitämiseksi.

Korkean verotuksen ja sosiaaliturvan aiheuttamat kannustinongelmat kasvattavat myös aktiiviväestön tuottavuuskehitykseen kohdistuvia paineita, samalla kun riittämätön matalan tuottavuuden työpaikkojen tarjonta johtaa lisääntyvään syrjäytyneisyyteen. Tehtyjen vuosituntien määrä on pohjoismaissa eurooppalaista keskitasoa, mutta jää yhä kauemmaksi esimerkiksi Yhdysvalloista. Erityispiirteenä on syytä mainita Norjan öljyvaurauden mukanaan tuoma ennätysmäinen keskimääräisen vuosityöajan lasku 1362 tuntiin.

Pohjoismaiden välillä on myös merkittäviä eroja. Niistä suurimmaksi on muodostumassa juuri Norjan öljytulojen heijastusvaikutukset sikäläiseen yhteiskunta- ja talouspolitiikkaan. Vain hieman yksinkertaistaen voisi väittää, että Suomi ja Ruotsi näyttävät viime aikoihin saakka hoitaneen pitkäaikaistyöttömyysongelmansa ennenaikaisella eläköitymisellä, työmarkkinakoulutuksella ja julkisen sektorin matalatuottoisia työpaikkoja lisäämällä. Vastaavasti Tanska on ryhtynyt eräisiin Suomessakin huomiota herättäneisiin uudistuksiin, joiden tarkoituksena on

ollut luoda kannustimia aktiivityöhön palaamiselle. Norja vuorostaan on öljytulojensa turvin sallinut työvoimansa tarjonnan laskun ja kallistumisen.

Suomi ja Ruotsi ovat myös lähes ehdoitta hyväksyneet elinkeinoelämänsä pitkälle menevän integroitumisen maailmantalouteen yrityskaupoin. Tanskassa muista pohjoismaista poikkeava elinkeinorakenne yhdistettynä usein säätiöpohjaiseen omistusrakenteeseen julkisesti noteerautuisissa yhtiöissä on merkinnyt vähäisempää määrää ulkomaisia yritysostoja. Norjassa tosiasiallinen sopeutuminen ETA-sopimuksen ulkomaalaisomistuksen rajoituskieltoon on vuorostaan ollut hidasta ja erityistoimenpiteiden sävyttämää.

4 Mutta haasteet kasvavat

Suomalaista ja ruotsalaista kehitystä voisi kuvata myös seuraavanlaisesti: molemmat maat ovat sodanjälkeisenä aikana läpikäyneet voimakkaan elinkeinorakenteen muutoksen – Ruotsi joitakin vuosikymmeniä Suomea aikaisemmin – jossa teollisen työvoiman määrä ja yhteiskunnallinen asema on kasvanut ja vahvistunut maataloustyövoiman kustannuksella. Korkea järjestäytymisaste, keskitetty sopimusjärjestelmä ja suuret julkiset koulutuspanostukset ovat johtaneet myönteiseen työvoiman laadun kehitykseen, mutta samalla myös sen merkittävään kallistumiseen. Kun koulutus- ja sosiaaliturvajärjestelmän ylläpito on edellyttänyt korkeaa verotusta ja korkeita työvoiman veroluontoisia sivukuluja, kustannuskehitys on tehnyt monen matalan tuottavuuden työpaikan kannattamattomaksi.

Seurauksena on ollut pitkään jatkunut ja varsin myönteiseltä näyttänyt työn tuottavuuden nousu. Niin kauan kun nopea talouskasvu ja matalan tuottavuuden työpaikkojen tarjonta julkisella sektorilla pystyi estämään merkittävän työttömyyden nousun ja syrjäytymisen, malli näytti menestystarinalta. Mutta kun talouden kasvuvauhti – Suomessa erityisesti 90-luvun laman myötä – laski ja julkisen sektorin työllistämismahdollisuudet kapenivat, mallin kääntöpuoli alkoi tulla näkyviin.

Koska matalan tuottavuuden työvoiman kysyntä kohtaa useita rajoitteita, joista merkittävimmät ovat työehtosopimuksiin perustuvat minimipalkat ja kotitalouksien työvoimakustannusten yrityssektoria heikompi kohtelu verotuksessa, sen hinnanmuodostusta on vaikeaa pitää tehokkaana. Tästä markkinahäiriöstä johtuen merkittävä osa työvoimasta on joko jäänyt pitkäaikaistyöttömäksi ja ajan myötä menettänyt työkykynsä tai siirtynyt eläkkeelle kauan ennen normaalia eläkeikää. Kehitys on varsinkin Suomessa johtanut huolestuttavaan osallistumistas-teen alenemiseen. Kun integraatiokehitys ja maailmantalouden globalisoituminen kasvattaa työvoiman maailmanlaajuista tarjontaa, tämä ongelma kasvaa entisestään.

Työelämään osallistuvan työvoiman tuottavuuden myönteisestä kehityksestä huolimatta pohjoismaiden kansantuotteen kasvu on siksi jäänyt potentiaalistaan. Siten myös julkistalouden tasapainottaminen ja eläkejärjestelmien maksukyvyyn säilyttäminen on tullut entistä haasteellisemmaksi. Suhtautuminen kasvutavoitteiden toteutumattomuuteen on vaihdellut suuresti pohjoismaiden välillä. Siinä missä ruotsalainen keskustelu tyypillisesti on ollut sävyiltään vähättelevä, suomalainen on melko painokkaasti korostanut talouskasvun merkitystä edessä olevien demograafisten ongelmien ratkaisussa.

5 Pienet avoimet taloudet

Pohjoismaiden taloudellinen menestys – sikäli kun se ongelmista huolimatta sellaisena edelleen halutaan nähdä – ei kuitenkaan, muuta kuin varsin yleisellä tasolla ole luonnehdittavissa onnistuneeseen kasvu- ja sosiaalipolitiikan yhdistämiseen perustuvaksi. Sosiaalipolitiikan rooli on ajan saatossa muuttunut yhä ongelmallisemmaksi ja on jo tänään laskettavissa vastaisen kasvun kannalta ongelmatekijäksi. Merkittävin osa suhteellisesta menestyksestä näyttäisi sen sijaan olevan selitettävissä viidellä tekijällä. Niiden osalta on yleensä ollut mahdollista ”valita” kahden vaihtoehdon – markkinaorientoituneen ja suojautumista korostavan – välillä. Merkilepantavaa on, että pohjoismaiden lisäksi kaikki Pohjois-Eurooppaan luettavat maat - Suomi, Skandinavia, Brittein saarten maat, Alankomaat ja Luxemburg - lähes poikkeuksetta näyttävät valinneen markkinataloudellisen vaihtoehdon.

Nuo viisi tekijää ovat: (1) suhtautuminen talouden avoimuuteen, vapaakauppaan ja globalisaatioon, (2) työmarkkinoiden sopeutumiskyky, eli niiden hinnoissa tai määrissä mitattavissa oleva joustavuus, (3) raha- ja pääomamarkkinoiden säätely ja sen purku, (4) ”luova tuho”, eli suhtautuminen kannattamattoman yritystoiminnan ylläpitämiseen, sekä (5) hallinnon läpinäkyvyys ja korruptio.

Tärkein pohjoismaisen ”menestyksen” selittäjä lienee maiden pieni koko ja sen tuottama ulkomaankauppariippuvuus. Sitä on seurannut pyrkimys nopeaan sopeutumiseen maailmanmarkkinoihin ja kielteinen suhtautuminen protektionismiin. Pohjoismaat olivat jo ensimmäistä maailmansotaa edeltävällä ja sotien välisellä ajalla sallineet talouksiensa erikoistua ja laajamittaisesti osallistua ulkomaankauppaan, minkä seurauksena autarkkisen talouspoliittisen linjan valinta muodostui maailmankaupan uudelleen käynnistyessä 50-luvun alussa käytännössä mahdottomaksi. Vapaakauppa ja sittemmin globalisaatio on meillä siksi, Euroopan yleisestä mielipiteestä jonkin verran poiketen mielletty haastaviksi, mutta viime kädessä myönteisiksi ilmiöiksi, joihin sopeutumiselle ei ole vaihtoehtoa. Tämän seurauksena tuontia korvaavan tuotannon kansantuoteosa oli – maataloutta lukuun ottamatta – jo ennen nykyistä maailmantalouden integraatiovaihetta laskenut melko vaatimattomaksi. Myönteinen suhtautuminen kansainvälistymiseen on mahdollistanut täysipainoisen osallistumisen maailmanlaajuisen työnjakoon ja siten myötävaikuttanut pohjoismaille ominaiseen teollisen työn tuottavuuden kasvuun.

Kontrasti ”Reininmaalaisiin” ja moneen Välimeren maahan on tässä suhteessa ilmeinen. Siellä puuttuva maailmankaupan traditio, 1900-luvun sotaisa historia ja sitä seurannut jälleenrakennus – Välimeren maissa usein demokratiavajeella sävytettyinä – ovat jättäneet syvät autarkkiset ja protektionistiset piirteet talouksiin, jotka vasta viime vuosikymmenten aikana ovat alkaneet poistua. Ranskan osalta kehitys on edelleen vasta alullaan.

6 Tehokkaat työmarkkinat?

Työvoiman korkea järjestäytymisaste on pohjoismaissa perinteisesti merkinnyt keskitetyn sopimisjärjestelmän painavaa roolia työmarkkinoilla. Vaikka pohjoismaiset järjestelmät ovat alkaneet erkaantua toisistaan, muodollisesti keskitetty työehtosopimusjärjestelmä siihen liittyvine minimipalkka- ja muine rajoituksineen on kaikkialla vaikuttanut kielteisesti työmarkkinoiden hintasopeutumiskykyyn. Päinvastaisista julkilausutuista tavoitteista huolimatta perin-

teinen ratkaisu tähän ongelmaan on varsinkin Suomen kohdalla ollut joustava valuuttakurssi-politiikka, jonka avulla työvoimakustannukset on pystytty säilyttämään pääosin kilpailukykyisinä.

Euron ja muiden pohjoismaisten valuuttojen tosiasiallisen eurokytkennän eliminoitua valuuttakurssimuutoksiin perustuvan hintasopeutumisen, työvoiman määrällinen sopeuttaminen on edelleen tarjonnut mahdollisuuden välttää Keski-Euroopalle ominaisen hintakilpailukyvyyn heikkeneminen. Irtisanomissuojan kohtuullisena säilyminen on siten mahdollistanut sekä vanhojen työpaikkojen sopeuttamisen maailmantalouden uusiin vaatimuksiin, että uusien työpaikkojen syntymisen.

Britanniassa ammattiyhdistysliikkeen keskeinen valta-asema murtui kahdeksankymmentäluvun aikana ja johti työmarkkinoiden hintajoustavuuden merkittävään lisääntymiseen, varsinkin palvelualoilla. Keski-Euroopassa ja Välimeren maissa sen sijaan voimakas ja usein fragmentoitunut ay-liike on palkkavaatimustensa ohella panostanut irtisanomissuojan vahvistamiseen sillä seurauksella, että näissä maissa teollisuuden sopeutumiskyky on kilpailijoihin nähden huomattavasti heikentynyt.

Mutta pohjoismaille ominainen määrällinen sopeuttaminen työmarkkinoilla on sekin ongelmallinen. Solidaarisen palkkapolitiikan mukanaan tuoma työvoiman hinnoittelun tehottomuus yhdistettynä väärin kannustimiin perustuvaan työttömyysturvaan tuottaa, kuten edellä on todettu, huomattavan kitkatyöttömyyden lisäksi myös rakennetyöttömyyttä tuottavuusjakauman alapäässä.

7 Rahamarkkinoiden kehitys

Toisen maailmansodan mukanaan tuoman raha- ja pääomamarkkinoiden säätelyn purku alkoi 70-luvun keskivaiheilla Yhdysvalloissa ja Britanniassa. Se merkitsi ennen muuta siirtymistä säädellyistä koroista ja valuuttakursseista markkinahintoihin. Samalla se toi myös mukanaan maiden välisten pääomavirtojen vapautumisen ja arvopaperi- ja raaka-ainemarkkinoiden avaamisen kaikille sijoittajille, heidän asemasta ja kotimaasta riippumatta. Näin alkanut maailman pääomavirtojen vapauttaminen on todennäköisesti – tarjoamalla Kiinan, Intian ja muiden muun alikehittyneen maan työvoimalle pääomahyödykkeitä – ollut suurin ihmiskunnan hyvinvointia edistänyt muutos maailmantaloudessa viimeisen viidenkymmenen vuoden aikana.

Britannian ja Hollannin ohella pohjoismaat ovat kulkeneet raha- ja pääomamarkkinasäätelyn purkamisen etujoukossa. Suomessa prosessin käyntiinlähtö myöhästyi ja myötävaikutti siten osaltaan 90-luvun laman syvyyteen. Laman jälkeisinä vuosina maamme on kuitenkin nopeassa tahdissa purkanut säätelyn rippeitä ja samalla pyrkinyt tehostamaan sekä omia rahamarkkinoitaan, että kytkentöjään maailman finanssikeskuksiin. Tässä Suomi on valinnut Ruotsin viitoittaman tien, jolle muutkin pohjoismaat ovat pääosin siirtyneet.

Muissa Euroopan maissa vastustus raha- ja pääomamarkkinasäätelyn purkamiselle on ajoittain ollut voimakasta. Tämän johdosta finanssimarkkinoiden ja niiden keskeisten instituutioiden pankkien, vakuutusyhtiöiden, markkinapaikkojen ja selvitysjärjestelmien integraatio on edennyt melko hitaasti. Saksassa, Ranskassa ja Italiassa ollaan viime aikoihin asti aktiivisesti vastustettu ulkomaisia yritysostoja näillä talouden alueilla ja lisäksi ylläpidetty merkittävää

valtion suoraa tai epäsuoraa omistusta. Yksityisen elinkeinoelämän puolella pääomamarkkinoiden ratkaisevan tärkeää monitorointitehtävää on vaikeutettu ristiinomistuksilla ja aikansa eläneillä governance-ratkaisuilla. Euro on kylläkin merkinnyt itsenäisen kansallisen rahapolitiikan kauden loppumista, mutta se ei ole merkittävästi vaikuttanut Keski-Euroopan pankkijärjestelmien tai pääomamarkkinoiden rakenteeseen.

8 Luova tuho

Teollisen rakenteen ja kilpailukyvyn kannalta merkittävin ero Euroopan maiden välillä löytyy suhtautumisesta ”luovaan tuhoon”. Toimivallan puutteesta, resursseista ja kannattamattoman tuotannon ylläpitämisen suosion laskusta johtuen julkisen vallan väliintulot ovat Pohjois-Euroopan elinkeinoelämässä tulleet harvinaisiksi. Käytännössä ne ovat rajoittuneet vain tietuille, maailmassa yleisesti subventoiduille aloille, kuten telakka- ja puolustusvälineiteollisuuteen. Samalla kun luovan tuhon prosessi on estänyt potentiaalisesti huomattavien julkisten resurssien väärän kohdentumisen, on se myös merkinnyt elintilan raivaamista uudelle, teknologisesti edistyneemmälle yritystoiminnalle, ja näin edistänyt sekä taloudellista kasvua että kilpailukykyä.

Myös tässä suhteessa ero muuhun Eurooppaan näyttää huomattavalta. 80-luvun kansallistamisen vastoinikämisistä huolimatta Ranskassa keskustellaan jopa kymmenen ”strategisen” toimialan ”suojaamisesta” ulkomaisilta sijoituksilta ja kohdistetaan kallista keinokeinoista hengitystä tietokonealan, ilmailu- ja konepajateollisuuden vaikeuksiin joutuneille yrityksille - maataloudesta puhumattakaan. Tilanne on Saksassa ja Italiassa jonkin verran lohdullisempi, mutta sielläkin rahoitusjärjestelmän kautta kanavoituneet tuet yhdistettynä korkeisiin irtisanomiskustannuksiin ovat merkittävästi hidastaneet teollisen rakenteen sopeutumista muuttuneisiin kilpailuolosuhteisiin.

Viimeisenä Pohjois- ja Etelä-Eurooppaa erottavana, talouskehityksen kannalta tärkeänä tekijänä on syytä mainita korruptio. Tässä suhteessa Pohjois-Euroopan tilanne on perinteisesti ollut Etelä- ja uutta itäistä Eurooppaa lohdullisempi. Kehitys on kuitenkin useimpien Euroopan maiden kohdalla kulkenut oikeaan suuntaan, joskin pohjoisilla mailla edelleen on yhteiskuntiansa läpinäkyvyydessä, hallintorakenteidensa selkeydessä ja oikeusvaltion perusteissa Euroopassa etulyöntiasema.

9 Haasteita ja uudistuksia

Vaikka pohjoismaat, korkeasta verotuksestaan huolimatta ovat markkinataloudellisella sopeutumisstrategiallaan menestyneet Reininmaan ja Välimeren maita paremmin, niillä on edessään useita vaikeita haasteita. Näiden joukosta haluan erityisesti mainita seuraavat, jotka etenkin Suomen kohdalla tuntuvat keskeisiltä: (1) miten nostaa osallistumisastetta ja pienentää korkean verotuksen ja kattavan sosiaaliturvan aiheuttamia kannustinloukkuja; (2) miten ratkaista minimipalkkasäädösten ja kotitaloustyön korkean verotuksen aiheuttama markkinahäiriö ja kasvattaa matalan tuottavuuden työpaikkojen määrää; (3) miten varmistaa riittävät resurssit kotimaisille korkeakouluille, jotta ne pystyisivät estämään lahjakkaimman opiskelijajoukon siirtymisen ulkomaisiin opintajoihin; (4) miten pienentää odotetun ja todennäköisesti realisoituvan eläkkeen välistä eroa, säilyttäen valtaosan nykyisestä työeläketurvasta; sekä (5) miten kasvattaa uusien, ja varsinkin korkeaan teknologiaan panostavien yritysten määrää?

Näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää määrätietoisia uudistuksia. Niistä jotkut – mutta eivät suinkaan kaikki – tulevat olemaan poliittisesti epäsuosittuja ja edellyttävät siksi toteutukseen sekä näkemyksellistä että voimakasta johtajuutta. Uudistukset eivät juurikaan suuntaudu perinteisiä hyvinvointivaltion arvoja vastaan, vaan ovat valtaosiltaan välttämättömiä, jotta sosiaalinen ”mallimme” – sikäli kun sellaisesta enää voidaan puhua – välttyisi vielä merkittävimmiltä haasteilta. Kansainvälinen verokilpailu tulee nimittäin varmuudella kiristymään niin Euroopan sisällä kuin suhteessa ulkopuolisiin maihin. Pohjoismaat joutuvat siksi jatkossakin suunnittelemaan julkisen varainkäyttönsä siten, että se sallii verojen alentamisen.

Seuraavan verouudistuksen tulisi korkeiden työtulon marginaaliveroasteiden alentamisen ohella keskittyä myös matalien tulojen verotuksen keventämiseen. Kannustinloukkujen todellinen purkaminen edellyttää lisäksi että työhön siirtymiskynnystä madalletaan myös sosiaaliturvan osalta siten, että esimerkiksi osa-aikatyöhön ryhtyvä ei heti menetä koko työttömyysturvansa. Käytännössä tämä merkitsee askeleen ottamista kohti negatiivisen tuloveron, kansalaispalkan tai perusturvan järjestelmää. Jotta tällaisen uudistuksen rahoittaminen olisi mahdollista ja sen kannustinvaikutukset parhaat mahdolliset, olisi työttömyysturva porrastettava työttömyysajan keston mukaan.

Jotta osallistumisastetta saataisiin edelleen nostettua, on työn tarjonnan lisäämisen ohella välttämätöntä lisätä varsinkin matalatuottoisen työn kysyntää. Se on mahdollista rinnastamalla kotitaloustyö yritysmuotoisen työnantajan teettämään työhön nostamalla sen kustannusten vähennettävyyttä verotuksessa. Rinnan sosiaaliturvan perustulo-ominaisuuden kehittämisen kanssa tulisi matalatuottoiselta työltä myös pyrkiä poistamaan siihen mahdollisesti kohdistuvat nykyisenmuotoiset minimipalkkamääräykset. Samassa yhteydessä työntekijän palkkaamiseen liittyvää byrokratiaa olisi kevennettävä.

Näihin toimenpiteisiin, jotka tähtäävät entistä useamman syrjäytymisen tiellä olevan palauttamiseen työelämän piiriin, olisi liitettävä myös riittävä koulutuspanos, jonka tarkoituksena on varmistaa, että matalatuottoinen työpaikka jää pysyväksi vain mahdollisimman harvan työntekijän kohdalla.

Ensimmäinen askel korkeakoulujen kilpailukyvyn turvaamiseksi on opintotuen ajallisen rajaamisen muodossa jo otettu. Seuraavan askeleen tulisi olla yliopistojen ja korkeakoulujen autonomian vahvistaminen perustamalla erityislaita niiden yhteyteen säätiöt, joiden tehtävänä olisi tukea opetus- ja tutkimustyötä. Säätiöiden peruspääoma saataisiin merkittävällä valtiovallan tekemällä ja valtion osakevarallisuuden myynnistä saaduilla varoilla katetulla lahjoituksella. Säätiöiden tarjoaman joustavan rahoitusmahdollisuuden turvin korkeakoulujen budjettimäärärahoja voitaisiin leikata, jolloin yksityistämisvarojen käyttö, toisin kuin yleensä on pelätty, myötävaikuttaisi osaltaan julkisen talouden tasapainottumiseen.

Säätiöt jatkaisivat toimintaansa korkeakoulujen tukemiseksi keräämällä lahjoitusvaroja. Ne voisivat myös tarjota vastauksen korkeakoulujen lukukausimaksujen palauttamisen kielteisiksi koettuihin vaikutuksiin. Tarjoamalla nykyistä laajempaa ja tarveharkintaan perustuvaa opintotukea, säätiöt voisivat varmistaa sen, että tehokkaammassa ja osittain lukukausimaksurahoitteisessa yliopistossa opiskelu ei olisi kenellekään taloudellisesti ylivoimaista.

Aivan kuten opintotuen kannustinongelmat, myös eläkejärjestelmämme toimivuus on ollut keskustelun kohteena. Seurauksena on ollut merkittävä siirtyminen kokonaan etuusperusteisesta järjestelmästä ”superkertymän” kautta kohti maksuperusteista järjestelmää. Kuinka suuren osan alkuperäisen järjestelmärakenteen aiheuttamasta ja alhaisen eläkeiän muodossa toteutuneesta vinoumasta tehdyt uudistukset korjaavat jää nähtäväksi. Selvää on kuitenkin jo nyt, etteivät ne kuro läheskään koko työeläkejärjestelmän nykyparametreille perustuvan maksukyvyn ja vakuutettujen odotusten välistä kuilua umpeen. Siihen vaadittava työeläkemaksun korotus muodostuisi kuitenkin työvoimakustannusten vastaisen kilpailukyvyn ja siihen liittyvien työllisyysvaikutusten kannalta ylisuureksi. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että tulevaisuudessa maksetut eläkkeet jäävät ainakin odotuksia ja ilmeisesti myös nykyisiä projekteja pienemmiksi. Järjestelmän vastainen uudistustarve olisi siksi syytä pikimmiten nostaa keskustelun kohteeksi ja samalla ryhtyä kehittämään kolmannen pilarin ratkaisuja, joiden kautta yksityisellä säästämällä voidaan täydentää nykyisen eläkejärjestelmän etuuksia.

Pohjoismainen ”malli” poikkeaa vielä eräässä mielessä muun Euroopan malleista. Elinkeinotuki on Suomessa, toisin kuin muualla, maksettuihin tukiin perustuvaa. Uuden yrittäjähajautuksen ja esimerkiksi korkeakoulukaupunkiin perustetun yritystoiminnan tuet ja verohelpotukset ovat siten (teknologiatukien ohella) hyvin vähäisiä. Ovatko tällaiset tuet alkuunkaan taloudellisesti perusteltavissa on melko monimutkainen kysymys. Useassa muussa EU-maassa uusiin yrittäjävetoisiin yhtiöihin sovelletaan kuitenkin muusta yritysverotuksesta poikkeavia säännöksiä, niin tuloverotuksen kuin mahdollisen listautumisen yhteydessä syntyvän myyntivoitonkin verotuksen suhteen. Mikäli katsomme aiheelliseksi tuntea huolta yrittäjyyden kasvusta ja asemasta yhteiskunnissamme, noihin verohelpotuksiin olisi syytä tutustua tarkemmin.



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. (09) 16001 | (09) 57811
f. (09) 1602 2165
s-posti kirjaamo@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut