

# Paikallinen sopiminen

**Meri Obstbaum ja Juuso Vanhala**

*Paikallisen sopimisen lisäämisellä Suomessa nykyisten ehdotusten mukaisesti voisi olla positiivisia vaikutuksia tuottavuuteen, vaikka tutkimuskirjallisuudesta on bankala löytää tälle vahvaa tukea. Todennäköisesti muutos parantaisi työmarkkinoiden kykyä sopeutua tuleviin sokkeihin, mikä voisi vähentää työttömyyden subdanne-luonteista nousua. Työllisyysasteen parantamiseen ja rakennetyöttömyyden alentamiseen näillä muutoksilla ei kuitenkaan voi odottaa olevan suurta vaikutusta, vaan siihen vaadittaisiin syvemmälle käyviä uudistuksia paitsi sopimusjärjestelmään, myös muihin työmarkkinoiden instituutioihin.*

Suomessa työmarkkinoiden sopimusjärjestelmä on viime vuosikymmenien aikana muuttunut hyvin vähän, vaikka taloudellisessa toimintaympäristössä on tapahtunut valtavia muutoksia. Jo rahaliittoon liittyttäessä tiedettiin, että hintojen ja palkkojen rooli talouden sopeuttamismekanismineina korostuu, kun korko- ja valuuttakurssimekanismit eivät palauta taloutta tasapainoon sitä kohdanneen häiriön jälkeen. Globalisaatio ja digitalisaatio edellyttävät myös työmarkkinoilta uudenlaista sopeutumiskykyä, jotta Suomen talous voisi hyötyä laajamittaisesti niiden tarjoamista mahdollisuuksista.

Hallituksen tavoitteena on lisätä paikallista sopimista työehdoista ja työmarkkinoiden keskusjärjestöt ovat tähän tavoitteeseen sitoutuneet. Nykyisin palkoista sovitaan Suomessa vain vähän paikallisella tasolla, työajoista hie-man enemmän. Paikallisen sopimisen toivotaan

parantavan talouskasvua ja työllisyyttä. Toisaalta sen on pelätty heikentävän palkkoja ja työehtoja. Keskustelua paikallisen sopimisen lisäämisestä käydään Suomessa vaikeassa tilanteessa, jossa vaimean tuottavuuskasvun ja matalan inflaation ympäristössä jaettavaa palkanmaksuvaraa ei juuri ole.

Tässä artikkelissa tarkastellaan paikallisen sopimisen vaikutuksia palkkoihin, tuottavuuteen ja työllisyyteen tutkimuskirjallisuuden valossa. Tutkimustietoon sekä Ruotsin ja Saksan kokemuksiin nojautuen muistiossa pohditaan paikallisen sopimisen merkitystä Suomen nykyisten työmarkkinoiden oloissa. Ruotsissa ja Saksassa palkanmuodostus on viime vuosikymmeninä hajautunut ja paikallista sopimista on lisätty, mutta kehitys työmarkkinoilla on ollut keskenään hyvin erilaista.

KT Meri Obstbaum (meri.obstbaum@bof.fi) ja VTT Juuso Vanhala (juuso.vanhala@bof.fi) ovat Suomen Pankin rahapolitiikka- ja tutkimusosaston ennustetoimiston neuvonantajia. Artikkelissa esitetyt näkemykset ovat kirjoittajien omia eivätkä välttämättä vastaa Suomen Pankin kantaa.

## 1. Paikallinen sopiminen Suomessa nykyisin

### 1.1. Minkä verran palkoista jo sovitaan paikallisesti?

Useissa suomalaisissa työehtosopimuksissa on paikallisen sopimisen menettelytapoja koskeva määräys, joka yleensä tarkoittaa mahdollisuutta sopia työehtosopimuksen pääsäännöstä poikkeavalla tavalla. Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunnan (2014) mukaan tätä mahdollisuutta voidaan yleisimmin soveltaa keskimääräisestä työajasta päättämiseen. Sen sijaan palkoista sopiminen ei yleensä ole mahdollista. World Economic Forumin vertailun mukaan Suomen palkanmuodostus on erittäin keskittyntä.<sup>1</sup> Lisäksi paikallista sopimista mahdollistavat pykälät koskettavat pääasiassa vain järjestäytyneitä työnantajia. Paikallisesti sovittavien palkankorotusten osuus on Suomessa selvästi Ruotsia ja Saksaa vähäisempi. Viime vuosina se on jopa vähentynyt (taulukko 1).

Kesäkuussa 2014 voimassa olevissa palkkaratkaisuissa valtaosalle eli 84 prosentille palkansaajista sovittiin pelkästään yleiskorotus. Kahdelle prosentille palkansaajista sovittiin yleiskorotuksen lisäksi paikallinen korotuserä. Runsaalla kymmenesosalla palkansaajista pal-

kankorotusten suuruudesta ja kohdentamisesta tuli päättää yritystasolla, mutta sopimus sisälsi perälaudan palkankorotusten maksamisesta yleiskorotuksena, jos paikalliseen sopimukseen ei päästä.

Näissä sopimuksissa paikallisesti sovittavia asioita ovat palkankorotusten toteutustapa, ajankohta ja suuruus. Niistä palkansaajista, joille oli sovittu myös paikallisista palkankorotuseristä (taulukon 1 luokat 3 ja 5), 89 prosentilla koko palkankorotus koostui paikallisesta palkankorotuserästä ja 11 prosentilla paikallisen erän osuus oli 20–40 prosenttia kokonaiskorotuksesta.

Taulukosta 1 havaitaan, että vuosien 2010–2012 sopimusalojen palkkaratkaisuista suurin osa oli kaksitasoisia, eli ne kuuluivat luokkaan 5 (yleiskorotus ja paikallinen erä), mutta viimeisimmässä, vuoden 2014 sopimuksessa, siirryttiin takaisin tilanteeseen, jossa suurin osa palkankorotuksista sovittiin yleiskorotuksena. Myös niiden työehtosopimusten osuus, joissa palkoista sovittiin paikallisesti mutta joihin sisältyi mahdollisuus perälaudan käyttöön, väheni olennaisesti.

Keskittyneisyyden lisäksi Suomen palkanmuodostusjärjestelmän leimallisia piirteitä ovat yleissitovuus ja työehtosopimusten laaja kattavuus. Lisäksi yleissitovuus on Suomessa poikkeuksellisen laajamittaista, sillä se ei koske pelkästään työsuhteen vähimmäisehtoja. Suomi on kansainvälisten vertailujen kärkisijalla, kun mitataan sitä osuutta palkansaajista, joka on työehtosopimusten piirissä.

### 1.2. Ajankohtaiset ehdotukset paikallisen sopimisen lisäämisestä

Hallitusohjelman mukaan hallitus kannustaa työelämän osapuolia luomaan paikallisen sopi-

<sup>1</sup> WEF:n raportissa kysytään ”In your country, how are wages generally set? [1 = by a centralized bargaining process; 7 = by each individual company]”. Suomi, joka on raportin mukaan kaikkein keskittyneimmän palkoista sopimisen maa, saa arvon 2,2. Toisessa ääripäässä on Viro, joka saa arvon 6,2. On mielenkiintoista havaita, että esimerkiksi Saksa ja Ruotsi sijoittuvat vertailuissa keskittyneimpien maiden joukkoon kumpikin arvolla 3,6, vaikka niiden palkanmuodostusjärjestelmät poikkeavat voimistaan merkittävästi (ks. alempana).

Taulukko 1. Palkkaratkaisut vuosina 2010–2014. Palkankorotuksen luokka on määritelty sen mukaan mitä sopimuksessa on sovittu

Palkankorotuksen luokka	Palkkaratkaisut kesäkuu 2014				Palkkaratkaisut kesäkuu 2012				Palkkaratkaisut kesäkuu 2011				Palkkaratkaisut kesäkuu 2010			
	K	V	Y	S	K	V	Y	S	K	V	Y	S	K	V	Y	S
1. Korotuksesta sovitaan paikallisesti, ei perälautaa	0	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1
2. Korotuksesta sovitaan paikallisesti, perälautana korotuksen suuruus	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3. Korotuksesta sovitaan paikallisesti, perälautana korotuksen suuruus ja/tai yleiskorotus	0	0	21	13	0	0	25	17	0	1	28	19	0	0	0	0
4. Kustannusvaikutus	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	16
5. Yleiskorotus ja paikallinen erä	6	0	0	2	100	99	39	59	100	99	41	61	100	99	23	48
6. Yleiskorotus	94	99	78	84	0	0	35	23	0	0	30	20	0	0	50	34
Yhteensä	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

K = Kunnat, V = Valtio, Y = Yksityinen sektori, S = Kaikki  
Lähde: Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunta (2014).

misen toimintatapoja työpaikoille ja huolehtii paikallisen sopimisen edellytysten vahvistumisesta lainsäädäntöhankkein. Hallitusohjelman mukaan toteutetaan erityisesti pk-yritysten työllistämishalukkuutta lisääviä uudistuksia uusien työpaikkojen luomiseksi. Hallitusohjelmaa toteuttaen selvitysmies Harri Hietala antoi 15.10.2015 ehdotuksensa paikallisen sopimisen lisäämisestä. Työmarkkinoiden keskusjärjestöt pääsivät puolestaan helmikuun lopussa 2016 neuvottelutulokseen työmarkkinoiden kilpailukyky sopimuksesta, johon sisältyy keskusjärjestöjen linjaukset paikallisen sopimisen edis-

tämisestä ja henkilöstön edustajien toimintaedellytysten parantamisesta. Paikallisen sopimisen käytännöistä sovitaan alakohtaisissa työehtosopimuksissa.

Sekä selvitysmies Hietalan että keskusjärjestöjen esityksen tavoitteena on tuoda järjestäytymättömät yritykset työehtosopimukseen mahdollisesti sisältyvän paikallisen sopimisen suhteen samalle viivalle järjestäytyneiden yritysten kanssa. Keskeisenä erona keskusjärjestöjen ja Hietalan mallin välillä on se, että kilpailukyky sopimuksen kirjauksen mukaan paikallista sopimista ja henkilöstön edustusta ei

lisätä lakiteitse, vaan liitot voivat päättää, miten ne näissä asioissa etenevät. On siten epäselvää minkä verran paikallinen sopiminen lisääntyisi nykyisestä ja missä määrin nykyiset ehdotukset mahdollistaisivat sopimisen myös voimassa olevaa työehtosopimusta heikommista työehdoista. Tällä hetkellä heikompien ehtojen sopiminen ei ole mahdollista, vaikka sekä työnantaja että työntekijät näin haluaisivat. Kumpikaan yllä mainituista ehdotuksista ei puutu työehtosopimusten yleissitovuuteen. Keskeinen käytännön kysymys on, miten henkilöstön edustus yrityksissä toteutetaan, jotta paikalliselle sopimiselle saadaan toimivat instituutiot.

## 2. Sopimusjärjestelmän vaikutus talouskehitykseen tutkimuskirjallisuuden valossa

Suuressa osassa työehtojen sopimista tutkivasta kirjallisuudesta tarkastellaan sopimusjärjestelmän vaikutuksia keskimääräisiin palkkoihin ja työllisyyteen (työttömyyteen). Viimeaikaisessa tutkimuksessa huomiota ovat saaneet myös vaikutukset palkkojen hajontaan ja tuottavuuteen, jotka ovat yritysten ja työntekijöiden kannustimien kannalta keskeisiä. Sopimusjärjestelmällä on myös merkitystä palkkojen ja työllisyyden suhdannevaihtelujen kannalta.

Tutkimuskirjallisuudessa kenties eniten huomiota saaneet sopimusten ulottuvuudet ovat niiden keskittyneisyys ja koordinaation aste. Sopimusjärjestelmään liittyy kuitenkin muitakin vaikutusten kannalta tärkeitä piirteitä, kuten sopimusten yleissitovuus ja avaamislausekkeet<sup>2</sup>. Lisäksi sopimusjärjestelmän vaiku-

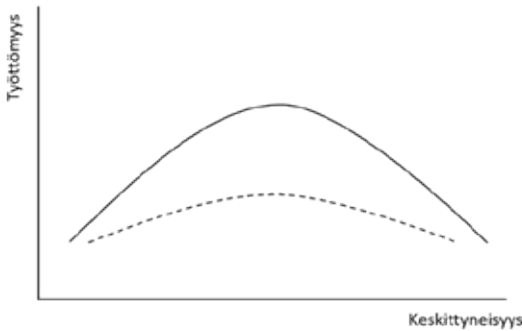
tukset riippuvat sen vuorovaikutuksesta esimerkiksi hyödykemarkkinoiden kilpailun, työntekijöiden ja yritysten erilaisuuden, kansainvälisen kilpailun, suhdannevaihteluiden sekä raha- ja finanssipolitiikan kanssa.

Paikallisen sopimisen ja talouskehityksen välisiä varsinaisia syy-seuraussuhteita on hankala selvittää. Sopimusjärjestelmä muuttuu harvoin, ja silloinkin, kun se muuttuu, sen vaikutuksia talouskasvuun, tuottavuuteen tai työllisyyteen on hankala eristää muista niihin vaikuttavista tekijöistä. Jossain maassa voi olla sekä pienempi palkkahajonta että alhaisempi tuottavuus kuin toisessa maassa jonkin kolmannen tekijän perusteella. Samoin jossakin maassa voi nykyään olla pienempi palkkahajonta ja alhaisempi tuottavuus kuin 20 vuotta sitten, ilman että näillä olisi mitään syy-seuraussuhdetta. Sopimusjärjestelmiä koskevan empiirisen makrotutkimuksen ongelmana on yhtäältä se, että instituutioiden mittarit ja vertailukelpoinen kansainvälinen tilastoaineisto on heikkoa (Euroopan keskuspankki 2009). Esimerkiksi OECD:n indikaattoreita käyttävät tutkimukset harvoin löytävät tilastollisesti merkitseviä tuloksia (di Mauro ja Ronchi 2015). Toisaalta Freeman (2007) peräänkuuluttaa mikroaineistoihin, simulointeihin ja kokeellisiin asetelmiin perustuvaa tutkimusta, mutta tällaisten asetelmien löytäminen tai luominen on monessa tapauksessa hyvin haastavaa.

Empiirisen tutkimuksen tulokset palkanmuodostusjärjestelmän vaikutuksista makrotaloudelliseen kehitykseen ovatkin kaiken kaikkiaan melko heikkoja tai monitulkintaisia (Boeri ja van Ours 2015; OECD 2006; Aidt ja Tzannatos 2005; Euroopan komissio 2015). Vielä 1990-luvulla ajateltiin, että tutkimustieto tarjoaa suhteellisen selkeän kuvan instituutioiden vaikutuksesta palkkatasoon ja työllisyy-

<sup>2</sup> *Avaamislausekkeella tarkoitetaan mahdollisuutta poiketa voimassa olevasta sopimuksesta esimerkiksi heikon taloudellisen tilanteen vuoksi.*

Kuvio 1. Työmarkkinaneuvottelujen keskittyneisyys ja työttömyys



teen, ja sen aikaiseen tutkimukseen perustuivat muun muassa *OECD Jobs Strategy* -raportin suositukset (OECD 1994). Myöhemmässä tutkimuksessa on tarkasteltu evidenssiä kriittisemmin sekä hyödynnetty parempaa tilastoaineistoa, ja epävarmuus on kasvanut. Myöhempi tutkimus on ottanut politiikkasuosituksissa huomattavasti varovaisemman kannan (Freeman 2007; Bassanini ja Duval 2006).

Seuraavassa käydään läpi tutkimuskirjallisuuden päätulokset sopimusjärjestelmän vaikutuksesta keskimääräisiin palkkoihin, palkkahajontaan ja palkkojen suhdannevaihteluun.

## 2.1. Sopimusjärjestelmän keskittyneisyyden kokonaistaloudelliset vaikutukset

Työmarkkinoiden sopimusjärjestelmän keskittyneisyys on saanut runsaasti huomiota tutkimuskirjallisuudessa. Tästä huolimatta talusteoria ei tarjoa yksiselitteistä vastausta työehtojen sopimisen keskittyneisyyden vaikutuksesta keskimääräisiin palkkoihin ja työttömyyteen (Blanchard ym. 2014).

Calmforsin ja Driffillin (1988) tunnetussa teoriassa keskittyneisyyden ja työttömyyden

välillä vallitsee kyttyränmuotoinen yhteys (kuvio 1, jatkuva viiva). Täysin hajautettu tai täysin keskitetty neuvottelujärjestelmä tuottavat matalimman työttömyyden, kun liittotason neuvottelut tuottavat korkeimman työttömyyden. Siirryttäessä täysin hajautetusta järjestelmästä kohti keskitetympää järjestelmää, työntekijäliittojen neuvotteluvoima kasvaa, mikä kasvattaa palkkapaineita ja työttömyyttä. Keskitetyissä neuvotteluissa työntekijäliitot huomioivat hajautettuja neuvotteluita todennäköisemmin palkkojen nousun ulkoisvaikutuksena syntyvän työttömyyden (ja inflaation) nousupaineen, mikä voi hillitä palkkapaineita. Calmforsin ja Driffillin (1988) mallissa keskittyneisyyden kasvassa neuvotteluvoiman kasvusta johtuva suurempi palkkapaine dominoi aluksi, mutta myöhemmin työttömyyden huomioiva vaikutus siirtyi dominoivaksi.

Calmforsin ja Driffillin (1988) tulos ei ole empiirisesti kovin vahva.<sup>3</sup> Palkkoihin ja työllisyyteen vaikuttaa myös esim. hyödykemarkkinoiden kilpailu (Boeri ja van Ours 2015) ja ulkomainen kilpailu (Danthine ja Hunt 1994). Hyödykemarkkinoiden kilpailu rajoittaa ammattiliittojen neuvotteluvoimaa, minkä johdosta kilpailluilla markkinoilla keskittyneisyyden ja työttömyyden välistä suhdetta kuvaava kyttyränmuotoinen yhteys litistyy (kuva 1, katko-

<sup>3</sup> Calmforsin ja Driffillin (1988) tulokset haastettiin sittemmin ainakin kahdella perusteella (Flanagan 1999). Tulokset eivät olleet robusteja pienille muutoksille tarkasteltavassa ajanjaksossa (OECD 1988). Toisaalta Soskice (1991) argumentoi että Calmforsin ja Driffillin (1988) tutkimuksessa osalle maista sopimusjärjestelmä oli väärin luokiteltu, ja näiden maiden oikean luokittelun seurauksena keskittyneisyyden ja työttömyyden välinen kyttyränmuotoinen suhdemuuttuisi lineaariseksi. Esimerkiksi Di Tella ja MacCullochin (2005) tutkimus havaitsee keskittyneisyyden ja työttömyyden suhteen olevan nouseva.

viiva). Toisaalta, vaikka sopiminen tapahtuisikin paikallisella tasolla, liitoilla voi olla suhteellisen vahva rooli ainakin suurissa yrityksissä tai tilanteissa joissa työntekijät voivat laajasti osallistua päätöksentekoon yritystasolla (esim. saksalainen *Mitbestimmung*-malli) (Euroopan Komissio 2015). Myös rahapolitiikkaregiimi vaikuttaa keskittyneisyyden ja palkkojen väliin suhteeseen (Calmfors 2001).

Calmforsin ja Driffillin (1988) analyysi kuvaa vain talouden pitkän aikavälin tasapainotilaa, eikä näin ollen tuo lisätietoa eri sopimusjärjestelmien kyvystä reagoida lyhytaikaisiin shokkeihin. Voidaan kuitenkin ajatella, että yksi potentiaalisesti suurimpia hyötyjä keskitystyä sopimisesta voisi olla yhtenäinen ja nopea reagoiminen nopeaan kokonaistaloudelliseen toimintaympäristön muutokseen.

Esimerkkinä Blanchard ym. (2014) nostavat esiin tilanteen, jossa rahaliittoon kuuluvan tai kiinteään valuuttakurssin maan kilpailukyky on heikentynyt, mikä tilanne on Suomenkin kohdalla relevantti. Heidän mukaansa tällaisessa tilanteessa keskitetty sopimusjärjestelmä on paikallista sopimista parempi kahdesta syystä. Ensiksi, keskitetyssä järjestelmässä voidaan periaatteessa paremmin huomioida myös työttömyys. Toiseksi, keskitetty järjestelmä ratkaisee koordinaatio-ongelman tehokkaammin. Kun palkoista neuvotellaan yritystasolla, mahdollinen palkan alennus (tai jäädyttäminen) yksittäisessä yrityksessä johtaa suhteellisen palkan alenemiseen, minkä työntekijät ovat haluttomia hyväksymään.<sup>4</sup> Keskitetyssä järjestelmässä pal-

kan aleneminen on helpompi hyväksyä kuin muidenkin palkka alenee. Yritykset voivat periaatteessa myös sitoutua siirtämään kustannusten alenemisen hintoihin, niin että reaali-palkan lasku jää nimellispalkan laskua pienemmäksi (Blanchard ym. 2014).

Tällaiset vaikutukset eivät kuitenkaan saa tukea empiirisistä havainnoista. EKPJ:n palkkadynamiikkaverkostossa tehdyn empiirisen tutkimuksen mukaan keskitetty sopimusjärjestelmä (ja korkea irtisanomissuoja) päinvastoin heikentää työmarkkinoiden kykyä vastata sokkeihin joustamalla palkoissa. Silloin sopeutuminen negatiivisiin häiriöihin tapahtuu enemmän työpanosta vähentämällä, joko keskimääräisen työajan kautta tai irtisanomisina (Euroopan keskuspankki 2009; Bertola ym. 2012).

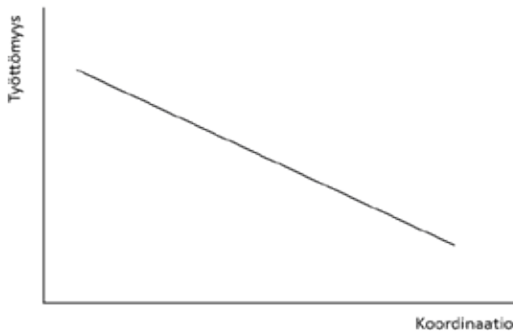
## 2.2 Koordinaatiolla turvataan koko talouden kilpailukyky

Kaikki toimialat eivät kuitenkaan kohtaa esimerkiksi ulkomaista kilpailua tai sokkeja samalla tavoin. Koordinoitu palkanmuodostus palkkajohtajuuden muodossa, jossa jotkut toimialat toimivat palkkajohtajina ja muut seuraavat niitä (*pattern bargaining*), on ollut keskeisessä asemassa monissa maissa. Koska vientiteollisuus kohtaa kovemman kansainvälisen kilpailun kuin kotimaiset palvelualat ja julkiset toimialat, sen rooli palkkajohtajana on yleisesti hyväksytty. Näin vientisektorin ulkoiset rajoitteet on voitu ottaa huomioon myös muilla sektoreilla ja turvata koko talouden kilpailukyky (Euroopan Komissio 2015).<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Tämän argumentin esitti jo Keynes (1936). Se on kuitenkin myöhemmin kyseenalaistettu Yhdysvaltojen osalta, koska työntekijöillä näyttäisi olevan suhteellisen vähän systemaattista tietoa muiden yritysten palkoista (Bewley 1998). Toisaalta Agellin ja Lundborgin (1995; 1998) mukaan Ruotsissa yritysten välisten palkkojen vertailuilla on suuri merkitys.

<sup>5</sup> Suurimmassa osassa Euroopan maita palkkojen sopimista koordinoidaan muodossa tai toisessa. Koordinaatio voi olla horisontaalista, jolloin jotkut toimialat toimivat palkkajohtajina ja muut seuraavat niitä (*pattern bargaining*) tai

Kuvio 2. Työmarkkinaneuvottelujen koordinaatio ja työttömyys



Myös Suomen nykyinen palkanmuodostusjärjestelmä perustuu koordinoituihin sopimuskorotuksiin. Vaikka vientisektorin palkkajohtajuutta ei sovelleta palkanormin muodossa kuten Ruotsissa, niin ajattelutapana kansantalouden jako avoimeen ja suljettuun sektoriin on vakiintunut osaksi suomalaista tulopolitiikkaa jo 1970-luvulta alkaen.

Koordinoitu palkanmuodostus voi vallita rinnan hajautetun tai keskitetyn palkanmuodostusjärjestelmän kanssa. Keskittyneisyys viittaa tosialliseen tasoon jolla työehtosopimukset allekirjoitetaan, kun taas koordinaatio viittaa (joskus epämuodollisiin) järjestelyihin, joilla varmistetaan eri alojen palkankorotusten yh-

---

*liittojen välillä tehdään sopimuksia palkkojen korotuksista. Koordinoitu palkanmuodostus voi vallita rinnan hajautetun palkanmuodostusjärjestelmän kanssa. Esimerkiksi Ruotsissa palkanmuodostuksesta sovitaan pääosin paikallisella tasolla, mutta vientisektorin nk. Industriantalet muodostaa palkanormin muille aloille. Koordinaatio voi myös olla vertikaalista, jolloin esimerkiksi koko talouden tason sopimus, esimerkiksi kolmikantasopimus, asettaa suuntaviivat palkanmuodostuksille alemmilla tasoilla. Horisontaalinen koordinaatio, liittojen välisten sopimusten muodossa, on yleistynyt viime vuosina.*

teensovittaminen. Tutkimuskirjallisuudessa palkanmuodostuksen koordinaatio tarjoaa keskittyneisyys-hajautuneisuus -dimension rinnalle täydentävän näkökulman palkanmuodostukseen. Empiirisen makrokirjallisuuden mukaan korkeampaan palkkakoordinaation asteeseen liittyy matalampi työttömyysaste (Boeri ja van Ours 2015). Tämä tulos näyttää kuitenkin muuttuneen vuosien saatossa. Flanaganin (1999) mukaan 1970- ja 1980-lukuun keskittyvät tutkimukset tukevat tätä tulosta, mutta 1990-lukua koskeva evidenssi on heikompa. Tätä muutosta voi selittää se että koordinoitujen sopimusmallin hyödyt perustuvat erityisesti siihen, että se mahdollistaa tehokkaan sopeutumisen suuriin koko talouteen kohdistuviin häiriöihin, kuten 1970-luvun öljykriisiin (Aidt ja Tzannatos 2005). Palkkojen koordinaation merkityksen voisi näin ollen olettaa uudelleen kasvaneen finanssikriisin jälkeen. Koordinoitu palkanmuodostus näyttäisi OECD:n vuosia 1982–2007 koskevan empiirisen analyysin mukaan (OECD 2012) olevan tärkeässä asemassa negatiivisten sokkien työllisyysvaikutusten vaimentamiseksi, helpottaessaan palkkojen ja työntuntien sopeuttamista.

Jos koordinaation seurauksena palkat ovat joustavampia, koordinoitu järjestelmä voi sopia erityisen hyvin rahaliittoon kuuluvalla maalla, jossa palkat ovat keskeinen sopeutumiskanava epäsymmetristen shokkien kohdatessa. Kannustimet siirtyä koordinoitumpaan järjestelmään riippuvat makrotaloudellisesta kehityksestä. Jos suhdannekehityksen erot maiden välillä ovat suuria, kannustimet tiukempaan koordinaatioon voivat kasvaa niissä maissa, joissa negatiiviset sokit ja sopeuttamistarve ovat suurimmat (Calmfors 2001).

### 2.3. Paikallisella sopimisella sopeudutaan tuottavuuseroihin

Etenkin digitalisaatio ja globalisaatio ovat johdaneet siihen, että eri yritysten ja ammattiryhmien toimintaympäristö, kilpailutilanne ja tuottavuus ovat yhä erilaisempia. Sopimusjärjestelmällä on merkitystä sille, missä määrin palkkojen annetaan heijastaa yritys- ja työntekijäkohtaisia tuottavuuseroja<sup>6</sup>. Sopimusjärjestelmällä on myös merkitystä yritysspesifien sokkien välittymiselle taloudessa.

Tuottavuuden ja palkkojen suhde yrityksen tai toimialan tasolla on kuitenkin monimutkainen, joten ei ole lähtökohtaisesti selvää miten tuottavuuden tulisi ohjata palkanmuodostusta. Toimialan sisällä toimivien yritysten tuottavuuserot voivat olla hyvin merkittäviä, minkä vuoksi myös niiden palkanmaksuvara vaihtelee suuresti, eikä palkkojen tämän vuoksi tulisi määräytyä ainakaan pelkästään toimialakohtaisesti. Yrityksen sisälläkin työntekijöiden tuottavuuserot ovat suuria, joten yrityksen tuottavuuteenkaan perustuva palkanmuodostus ei ole optimaalista. Kilpailullisessa maailmassa palkkaerojen pitäisi siten heijastaa ensisijaisesti työntekijäkohtaisen inhimillisen pääoman, ei niinkään alojen tai yritysten tuottavuuden, eroja.<sup>7</sup> Paikallinen sopiminen mahdollistaisi nykyistä paremmin yksilökohtaisen palkanmää-

räytymisen. Vaikka inhimillisen pääoman arvottamiseen liittyy tietysti omat hankaluutensa, erityisesti palvelualoilla ja julkisella sektorilla, paras tieto mikrotason tuottavuudesta on kuitenkin paikallisella tasolla.

Paikallinen sopiminen lisää palkkaeroja, siitä yksinkertaisesta syystä, että työpaikkakohtaiset palkkoihin vaikuttavat tekijät saavat enemmän painoa kuin toimialakohtaiset tekijät (esim. Freeman 2007; Aidt ja Tzannatos 2005). Talousteorian perusteella palkkaerojen voidaan odottaa vaikuttavan tuottavuuteen ja talouskasvuun kolmen eri mekanismin kautta.

Yksi kirjallisuuden haara korostaa työntekijöiden välisen *solidaarisuuden* myönteisiä vaikutuksia tuottavuuteen ja talouskasvuun. Akerlof ja Yellen (1988;1990) ja Levine (1991; 1992) lähtevät siitä, että yrityksen sisäisten palkkaerojen ollessa pienempiä kuin tuottavuuserot, työntekijät kokevat kohtelunsa oikeudenmukaiseksi, jolloin heidän työpanoksensa on myös suurempi ja keskimääräinen tuotos per työntekijä korkeampi. Palkkahajonnan kasvu yrityksen tai toimialan sisällä saisi tämän ajattelun mukaan aikaan tuottavuuden laskun ja talouskasvun hidastumisen. Tässä teoriakirjallisuuden haarassa ei ole kuitenkaan tarkasteltu yritysten tai toimialojen välisten palkkaerojen kasvun vaikutuksia tuottavuuteen ja talouskasvuun.

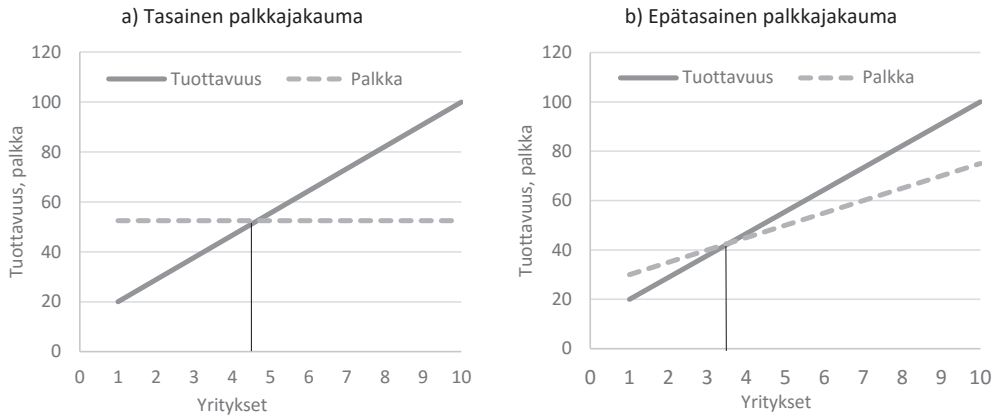
Toinen kirjallisuuden haara tuo puolestaan esiin *osaamisen tuottoon* liittyvät kannustimet. Pienet palkkaerot eri koulutus- ja osaamistason töiden välillä vääristävät mikrotaloudellisia kannustimia (vähentävät osaamisen tuottoa) ja siten alentavat tuottavuutta (Lundberg 1985; Flam 1987; Myrdal 1991). Palkkahajonnan kasvu yrityksen tai toimialan sisällä johtaisi tässä ajattelussa osaamisen tuoton kasvuun, minkä

<sup>6</sup> Myös keskitetyn tai muuten koordinoitun palkanmuodostuksen vallitessa yksilöiden palkkakehitys riippuu vain osin työehtosopimuksista (TES). Työnantaja voi aina maksaa yksilölle enemmän kuin TES velvoittaa. Suomessa TES kuitenkin asettaa vähimmäispalkkoina toimivat taulukko-palkat sekä palkkaratkaisujen määrittämät vähimmäiskorotukset. Hajautetumpaan järjestelmään siirtyminen voi kuitenkin vaikuttaa välillisesti myös palkkajakautaman yläpäähän.

<sup>7</sup> Ks. myös Suomen Pankki (2010).



Kuvio 3. Tuottavuus- ja palkkajakauma.



seurauksena työntekijöiden tuottavuus nousisi ja kokonaistuotanto kasvaisi.

Kolmas näkökulma korostaa *luovan tuhon merkitystä*. Kun palkkaerot ovat pieniä, korkeamman tuottavuuden työpaikat ovat yrityksille suhteellisesti kannattavampia kuin matalamman tuottavuuden työpaikat, jolloin yritykset siirtävät pääomaa ja työpaikkoja alemman tuottavuuden toiminnoista korkeamman tuottavuuden toimintoihin, mikä nostaa keskimääräistä tuottavuutta (Agell ja Lommerud 1993; Moene ja Wallerstein 1997). Vastaavasti palkkahajonnan kasvu siis hidastaisi luovaa tuhoa ja johtaisi hitaampaan tuottavuuskasvuun.

Tuottavuuden ja palkan välisiä mekanismeja voidaan havainnollistaa yksinkertaisten kuvioiden avulla. Kuvioissa 3a ja 3b siniset pisteet kuvaavat työn tuottavuutta erilaisissa yrityksissä. Palkkataso määrää kannattavan toiminnan rajan. Kun tuottavuus on palkkaa suurempi, yritystoiminta on kannattavaa. Mitä suurempi tämä ero on, sitä parempi on yrityksen kannattavuus. Ne yritykset, joissa työn tuottavuus on pienempi kuin palkka, on siten hinnoiteltu ulos markkinoilta.

Kuviosta 3a havaitaan, että tasaisesta palkkajakaumasta (vaaleanpunaiset pisteet) hyötyvät erityisesti korkean tuottavuuden yritykset, sillä niiden ylijäämä on suuri (tuottavuuden ja palkan välinen ero on suuri). Tämä kannustaa yrityksiä luomaan korkeamman tuottavuuden työpaikkoja matalan tuottavuuden työpaikkojen sijaan, mikä myös koko talouden tasolla kasvattaa tuottavuutta. Korkean tuottavuuden yritykset kestävät suurempia sokkeja, sillä tilapäinen häiriö kannattavuudessa ei vie toimintaa tappiolliseksi yhtä helposti kuin matalan tuottavuuden yrityksessä.

Kuviossa 3b palkat (mustat pisteet) heijastavat (osittain) yritys kohtaista tuottavuutta. Tuottavuusjakauman alapäässä palkat ovat matalampia kuin edellä, mikä siirtää kannattavan toiminnan rajaa alemmaksi. Tällöin syntyy enemmän matalan tuottavuuden työpaikkoja kuin tasaisen palkkajakauman tapauksessa. Tuottavuutta heijastavat palkat vaimentavat siten tuottavuutta koko talouden tasolla.

Moenen ja Wallersteinin (1997) teoreettisessa tutkimuksessa havaitaan pienten palkkaerojen nopeuttavan luovaa tuhoa, kun kapean

palkkajakauman seurauksena kannustimet tuhoja matalan tuottavuuden työpaikkoja ja luoda korkean tuottavuuden työpaikkoja kasvavat. Jimenon ja Thomasin (2014) tulokset osoittavat lisäksi, että toimialatason sopimusten tapauksessa myös tasapainotyöttömyys on kaiken kaikkiaan korkeampi kuin yritystason sopimusten tapauksessa. Työpaikkoja tuhoutuu jatkuvasti enemmän, koska matalan tuottavuuden työpaikkojen palkka on korkeampi kuin yritystason sopimusten tapauksessa. Koska matalan tuottavuuden työpaikkojen kannattavuus on huono, näiden työpaikkojen luominen on vähäistä. Jimenon ja Thomasin (2014) tulos perustuu siihen, että toimialatason sopimuksista yritystason sopimukseen siirryttäessä vallitsevan kynnyspalkan annetaan laskea.

Työnantajien näkökulmasta toimialatasoiset sopimukset voidaan myös nähdä välineenä rajoittaa kilpailua, kun kaikille alan yrityksille pakotetaan hyvin samanlaiset vähimmäispalkat. Tämä johtaa siihen, että uusien yritysten markkinoille pääsy ja työttömien työllistyminen vaikeutuvat, koska uudet yritykset ovat tyypillisesti heikommin tuottavia kuin pidempään alalla olleet.

Jimenon ja Thomasin (2014) mukaan toimialatason sopimuksilla voidaan kuitenkin päästä työllisyyden kannalta samaan tulokseen kuin yritystason sopimuksilla, jos käytettävissä on avaamislausekkeita, jotka mahdollistavat työajoista ja palkoista neuvottelemisen voimassaolevasta sopimuksesta poiketen esimerkiksi odotettua heikomman talouskehityksen oloissa. Keskimääräinen tuottavuus ei Jimenon ja Thomasin (2014) tulosten mukaan juuri laske vaikka työllisyys paranee, sillä pelastuvat ja uudet työpaikat muodostavat vain pienen osan kaikista työpaikoista.

Edellä kuvatusta luovan tuhon perusmekanismista poiketen, pienet palkkaerot voivat joissain tilanteissa johtaa työntekijöiden tehotomaan allokointumiseen toimialojen välillä. Teollisuudessa työn tuottavuus on suurempi kuin palveluissa, mutta kapea palkkajakauma leikkaa toimialan tuottavuusjakauman alapään työpaikkoja pois. Nämä teollisuuden työpaikat ovat kuitenkin tuottavampia kuin valtaosa palvelutyöpaikoista, joihin työttömäksi jääneet teollisuustyöntekijät parhaassa tapauksessa työllistyvät. Huonommassa tapauksessa nämä työntekijät jäävät työttömiksi ja heidän tuottavuutensa on nolla. Jos palkkajakauma teollisuudessa olisi leveämpi, sinne voisi syntyä sen toimialan tuottavuuteen suhteutettuna matalan tuottavuuden työpaikkoja, mutta nämä työpaikat olisivat silti tuottavampia kuin vähemmän tuottavan palvelualan työpaikat. Palkkajakauman leventyminen teollisuudessa voisi nostaa koko talouden tuottavuutta.

Kuvioita 3a ja 3b voidaan yhtä lailla tarkastella työntekijän näkökulmasta. Samalla kun sopimuspalkkataso määrää yrityksille kannattavan toiminnan alarajan, se määrää alimman palkan jolla työntekijä voi työllistyä. Tuottavuus- ja palkkakäyrien leikkauspistettä matalammalla tuottavuudella yritys ei voi kannattavasti työllistää annetulla palkkatasolla. Jos tätä matalamman tuottavuuden työntekijöiden ei anneta tarjota työpanostaan annettua palkkatasoa halvemmalla, niin heidät on käytännössä hinnoiteltu työttömiksi.

Työntekijän kannalta kannustimet ovat päinvastaiset kuin yrityksellä. Kun palkka ei riipu millään lailla tuottavuudesta (kuvio 3a), kannustimet oman tuottavuuden lisäämiseen ovat vähäiset. Kun palkka nousee tuottavuuden mukana (kuvio 3b), osaamisen tuotto kasvaa (kannustimet hakeutua korkeamman tuot-

tavuuden työtehtävään yrityksen sisällä tai toisessa yrityksessä), mikä vaikuttaa positiivisesti talouden tuottavuuteen.

Palkkaerojen vaikutus koko talouden tuottavuuteen voi siis talousteorian perusteella olla joko positiivinen tai negatiivinen riippuen teoriakehikosta. Empiirinen tutkimus palkkajonnan vaikutuksista yritysten tuottavuuteen on myös tuottanut kirjavia tuloksia. Hibbs ja Locking (2000) testaavat edellä esiteltyjä kolmea teoriaa Ruotsin aineistolla. He eivät löydä tukea ”solidaarisuushypoteesille” eli sille, että yrityksen tai toimialan *sisäisten* palkkaerojen kaventaminen kasvattaisi tuottavuutta. Yritysten ja toimialojen *sisäisten* palkkaerojen kasvu näyttäisi päinvastoin Ruotsissa parantaneen tuottavuutta ja kasvua osaamisen tuoton parantamisen myötä. Tulokset viittaavat myös siihen, että yritysten ja toimialojen *välisten* palkkaerojen kaventaminen parantaisi tuottavuutta ja talouskasvua resurssien tehokkaamman allokoinnin seurauksena. Mahyn ym. (2009) mukaan puolestaan palkkaerojen ja yritysten tuottavuuden välillä vallitsee kyttyränmuotoinen yhteys. Tiettyyn pisteeseen asti palkkaerojen kasvu lisää tuottavuutta parantaessaan osaamisen tuottoa, mutta sen jälkeen solidaarisuusnäkökulma alkaa dominoida ja palkkaerojen edelleen kasvattaminen heikentää tuottavuutta.

## 2.4. Sopimusten muut ulottuvuudet ja kaksitasoiset sopimukset

Työmarkkinoiden sopimusjärjestelmän kuvaaminen ja sen taloudellisten vaikutusten analysointi vain yhden ominaisuuden suhteen (esim. keskittyneisyys tai koordinaatio) voi olla harhaanjohtavaa. Sopimusjärjestelmän eri ominaisuuksien vuorovaikutus määrää viime kädessä makrotaloudelliset vaikutukset.

## Yleissitovuus ja avaamislausekkeet

Työehtosopimusten yleissitovuuteen liittyy vastaavia hyötyjä ja haittoja kuin keskitettyihin sopimuksiin. Yleissitovuuden perimmäinen tarkoitus on varmistaa työntekijöille kohtuulliset työehdot yrityksissä. Toisaalta, sopimusten yleissitovuus ei ota huomioon alueellisia eroja, tuottavuuseroja tai yrityskohtaisia eroja kilpailutilanteessa (esimerkiksi kansainvälinen kilpailu). Nämäkin erot voivat vaihdella yli ajan. Lisäksi yleissitovuus voidaan nähdä ongelmalisena siitä näkökulmasta, että sillä laajennetaan työehtosopimusten määräykset koskemaan sekä niitä olemassa olevia yrityksiä jotka eivät ole olleet mukana neuvottelemassa niistä että uusia markkinoille pyrkiviä yrityksiä.

Babecký ym. (2010) mukaan sopimusten kattavuus, joka on yleensä korkeampi jos yleissitovuus on voimassa, korreloi reaali-palkkojen jäykkyyden kanssa ja hankaloittaa siten talouden sopeutumista sokkeihin. Blanchardin ym. (2014) mukaan yleissitovuuteen voi liittyä hyötyjäkin, jos toimialalla on paljon pieniä yrityksiä, joilla ei ole edellytyksiä yritystason neuvotteluille. Blanchardin ym. (2014) mukaan yleissitovien sopimusten tulisikin olla joustavia, jos yritysten väliset tuottavuuserot ovat suuria, ja niiden tulisi sallia avaamislausekkeitä, jotka mahdollistavat tilapäisen poikkeamisen sopimusehdoista.<sup>8</sup>

Yritystason joustoja voidaan toteuttaa paikallisesti sovittavien avaamislausekkeiden avulla. Vaikka avaamislausekkeet voivat koskea niin työaikoja kuin palkkausta, valtaosa tutkimuksista koskee palkkoihin vaikuttavien avaamislausekkeiden käyttöä (Jirjahn 2015). Yri-

<sup>8</sup> Tilapäisen siksi, että avaamislausekkeiden tarkoitus ei ole pitää hengissä kannattamattomia yrityksiä.

tykset voivat avaamislausekkeiden avulla laillisesti poiketa liittotason sopimuksesta poikkeusolosuhteissa, jos esimerkiksi yritys on kohdannut negatiivisen sokin. Vaikka useissa maissa (esim. Itävalta, Ranska) tällainen mahdollisuus on olemassa, sitä on käytetty harvoin. Saksa muodostaa tästä poikkeuksen. Saksassa avaamislausekkeet ovat tuoneet yrityksille enemmän joustomahdollisuuksia, kun yritykset ovat voineet tilapäisesti supistaa henkilöstöku- luja rajoittamalla esimerkiksi bonuksia tai lomarahoja (Euroopan komissio 2015; du Caju ym. 2008). Ellguthin and Kohautin (2014) tutkimuksen mukaan taloudellisissa vaikeuksissa olevat yritykset käyttävät avaamislausekkeitä palkkojen sopeuttamiseen, kun taas työaikojen sopeuttamiseen avaamislausekkeitä käyttävät yritykset pyrkivät kilpailukyvyyn parantamiseen.

### **Kaksitasoiset sopimukset: makrotason koordinaation ja tuottavuuserojen huomioiminen**

Suomessa ja monissa muissa Euroopan maissa (esim. Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Portugali) on käytössä kaksitasoiset sopimukset, joissa koko talouden tai toimialatason sopimuksia voidaan täydentää yritystasolla. Yleinen argumentti kahden tason sopimuksille on, että palkanmuodostusjärjestelmä tulisi näin huomioida sekä makrotason vakauden että mikro- tason joustavuuden. Yritystason sopimukset voisivat sopeuttaa palkkoja yritysspesifien olosuhteiden mukaan, kun samalla ylempien tason sopimuksilla voidaan määrittää ”minimitaso” ja tarvittaessa edesauttaa palkkojen sopeutusta makrotason sokkeihin. Esimerkiksi Blanchardin ym. (2014) näkemys on, että yhdistelmä koordinaatiosta ja paikallisesta sopimisesta on periaatteessa hyvin houkutteleva.

Aiemmin kahden tason sopimusjärjestelmää suositeltiin kansainvälisten organisaatioiden toimesta, mutta nyttemmin näiden järjestelmien on moitittu olleen syyllisiä monen kriisissä kärsineen maan kilpailukyvyyn heikkene- miseen suhteessa Saksaan viimeisten 15 vuoden aikana (Boeri 2015).

Boerin (2015) mukaan ongelma kahden tason järjestelmässä on hierarkia eri tasojen välillä, jossa keskitetympien tason sopimus dominoi paikallista tasoa. Yritystason sopimukset eivät tällöin saa asettaa työntekijää heikompaan asemaan kuin korkeamman tason sopimus. Tämä tarkoittaa sitä, että palkkoja voidaan sopia yritystasolla ainoastaan suuremmiksi kuin korkeamman tason sopimuksissa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että yritystasolla ei voida heikossa taloustilanteessa joustaa alaspäin palkoissa, vaan yritysten on haettava työkustannussäästöt henkilöstöä vähentämällä.<sup>9</sup> Boerin (2015) mukaan palkkojen perälauta tulisi lisäksi asettaa lailla määrätyillä minimipalkoilla (eikä kollektiivisilla työmarkkinasopimuksilla) sellaiselle tasolle, jolla ei ole merkittävää negatiivista vaikutusta työllisyyteen.<sup>10</sup>

Evidenssi EKP:n palkkadynameikkaverkos- ton vuosia 2008–2009 koskevasta 13 maata kattavasta yrityskyselyaineistosta viittaa siihen, että kahden tason sopimusjärjestelmissä voivat yhdistyä keskitetyt ja hajautetun palkanmuodostuksen heikkoudet: yhtäältä niissä palkat ovat jäykkiä alaspäin ja toisaalta ne eivät kui-

<sup>9</sup> Espanjan viime vuosien työmarkkinauudistuksissa paikallinen sopiminen on asetettu korkeamman tason sopimusten edelle.

<sup>10</sup> Boerin (2013) 68 maata vuosina 1981–2005 kattavan tutkimuksen mukaan lailla määrätyt minimipalkat ovat alhaisempia kuin kollektiivisissa sopimuksissa asetetut vähimmäispalkat.

tenkaan todellisuudessa ota huomioon makrotalouden sopeuttamistarpeita. Myös Di Mauron ja Ronchin (2015) mukaan useamman tason järjestelmät näyttävät toimineen huonosti makrotaloudellisen vakauden ja hajautetun palkanmuodostuksen yhdistämisessä, eivätkä ne ole sallineet tarvittavia joustoja taloudellisten sokkien kohdatessa.

### 3. Kokemuksia Saksasta ja Ruotsista

#### 3.1. Saksa

Monien taloustutkijoiden mukaan (mm. Dustmann ym. 2014) tärkein tekijä Saksan viime vuosien hyvälle talous- ja työllisyyskehitykselle on pitkään jatkunut palkkamaltili sekä reaali-palkkojen lasku palkkajakauman alareunassa. Kilpailukykyä parantaneen maltillisen palkka-kehityksen taustalla on palkanmuodostuksen hajautuminen.<sup>11</sup> Vuoden 1995 jälkeen työehtosopimusten kattavuus on laskenut merkittävästi (noin 75 prosentista reiluun 50 prosenttiin), samoin kuin työntekijöiden järjestäytymisaste (noin 30 prosentista noin 20 prosenttiin). Monet yritykset ovat käyttäneet mahdollisuutta irrottaa työnantajaliiton jäsenyys erillisen työehtosopimuksen sitovuudesta tai ne ovat perustaneet erillisiä työnantajaliittoja, joita alan työehtosopimukset eivät sido. Toimialakohtaisissa työehtosopimuksissa on kasvavissa määrin sovittu avaamislausekkeista, jotka ovat mahdollistaneet yrityskohtaisia poikkeuksia työehtosopimukseen.

<sup>11</sup> Tässä osiossa on hyödynnetty myös Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunnan raporttia (2014): "Palkat, tuottavuus ja työllisyys - kokemuksia Saksasta".

Aluksi avaamislausekkeitä oli tarkoitus käyttää vain väliaikaisesti konkurssien estämiseksi, mutta myöhemmin niitä on alettu käyttää myös yleisemmin varmistamaan yritysten kilpailukykyä. Avaamislausekkeen käyttöönoton yksityiskohdista sovitaan Saksassa työpaikkaneuvostossa.<sup>12</sup> Yritykset, joissa ei ole työpaikkaneuvostoa, eivät voi käyttää avaamislausekkeitä, mutta ne voivat jättäytyä kokonaan työehtosopimuksen ulkopuolelle. Avaamislausekkeiden käyttö palkkojen uudelleen neuvottelemiseksi yleistyi tehdasteollisuuden toimialakohtaisissa sopimuksissa viidestä prosentista 60 prosenttiin vuosien 1995 ja 2004 välisenä aikana.

Saksan palkanmuodostusjärjestelmän hajautumisen taustalla ovat Saksojen yhdistyminen ja EU:n itälaajentuminen, jotka loivat paineen järjestelmän muutokselle. Säilyttääkseen työpaikat Saksassa työntekijäpuoli mukautui työnantajien vaatimuksiin lisätä paikallista sopimista ja yrityskohtaisia poikkeuksia työehtosopimuksiin. Lisäksi työehtosopimusten kattavuuden laskulla on myös ollut merkittävä rooli maltillisessa palkkakehityksessä. Palkkataso olisi Dustmannin ym. (2014) laskelman mukaan ollut koko palkkajakauman osalta korkeampi, jos työehtosopimusten kattavuus olisi vuonna 2008 ollut vuoden 1995 tasolla, mutta erityisen iso ero oli palkkajakauman alareunassa.

Kilpailukyky on Saksassa parantunut paitsi avoimen sektorin yritysten suorien palkkakus-

<sup>12</sup> Työpaikkaneuvostot (Betriebsrat) edustavat työntekijöitä tyypillisesti suurissa ja keskisuurissa yrityksissä työntekijöiden neuvotellessa yrityskohtaisista ratkaisuista. Yrityksen toimipisteeseen on perustettava työpaikkaneuvosto työntekijöiden sitä pyytäessä, mikäli yrityksen toimipisteessä on vähintään viisi työntekijää. Yritysneuvosto löytyy noin 92 prosentista yli 50 hengen työpaikoista, mutta vain 18 prosentissa toimipaikoista, jotka ovat tätä pienempiä.

tannusten maltillisen kehityksen ansiosta, myös välituotekäytön kautta. Kotimaiset työvoimakustannukset suhteessa tehdasteollisuuden tuotokseen ovat laskeneet Saksassa huomattavasti nopeammin kuin tehdasteollisuuden työvoimakustannukset suhteessa toimialan arvonnäkökseen, eli talouden suljetun sektorin palkkakehitys on ollut selvästi avointa sektoria maltillisempaa.

Hartz-reformeilla on todennäköisesti myös ollut vaikutusta Saksan myönteiseen työmarkkinakehitykseen, mutta Dustmannin ym. (2014) mukaan niiden merkitys ei ole ollut yhtä suuri kuin palkanmuodostuksen hajauttamisen. Hartz-reformien, kuten mini- ja miditöiden luonnin sekä työttömyysturvan tason ja keston leikkausten, arvioidaan kuitenkin selvästi vähentäneen pitkäaikaistyöttömyyttä (Möller 2010; Krebs ja Scheffel 2013).

Burda ja Huntin (2011) tulosten mukaan 2000-luvun alusta kestänyt palkkamaltili selittäisi n. 20 % puuttuvasta työllisyyden heikkenemisestä taantumassa. Noin 60 % voitaisiin puolestaan selittää työllisyyden hitaalla kasvulla finanssikriisiä edeltävässä korkeasuhdanteessa ja pessimistisillä näkemyksillä korkeasuhdanteen kestävydestä. Burda ja Hunt (2011) arvioivat myös, että työehtosopimuksissa yleistyneillä työaikapankeilla oli oma roolinsa työllisyyden laskun pehmentämisessä.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> ILO:n (2010) raportissa (Bellmann ym.) esitetään puolestaan samansuuntaisia, mutta tarkemmin jaoteltuja tuloksia työajan lyhenemisen syistä vuosina 2008–2009. Vain noin kolmannes selittyy valtion tukeman lyhennetyin työajan järjestelyillä (Kurzarbeit). Neljäsosa selittyy puolestaan avaamislausekkeiden mahdollisuuksilla lyhentää työaika. Lopuksi maksettujen ylityötuntien vähentyminen, työaikapankkien saldojen tyhjentäminen sekä vallinnut trendi osatyöaikatöitä kohti selittävät kukin bieman alle viidenneksen ilmiöstä.

Vaikka eri tutkijoiden käsitykset palkanmuodostusjärjestelmän hajautumisen suhteellisesta merkityksestä Saksan poikkeuksellisen hyvälle työmarkkinakehitykselle hieman vaihtelevat, sen keskeisestä roolista on laaja yhteisymmärrys.

Jirjahnin (2015) tiivistelmä empiirisistä tutkimuksista päättyy siihen, että työehtosopimukseen kuulumisen on Saksassa kasvattanut yrityksen keskimääräistä palkkatasoa ja vähentänyt palkkojen hajontaa yrityksen sisällä. Työehtosopimusten ulkopuolella olevissa yrityksissä puolestaan suuremmat palkkaerot eri osaamistason työntekijöiden välillä kasvattivat tuottavuutta.

Työehtosopimusten kattavuuden vähenemisen havaitaan Saksassa johtaneen suurempiin palkkaeroihin erityisesti palkkajakauman alareunassa. Koko talouden tasolla ei pelkällä työehtosopimusten kattavuuden vähenemisellä havaita selkeää yhteyttä palkkahajonnan kasvun kanssa, mutta vuorovaikutuksessa teknologisen muutoksen kanssa se näyttäisi olevan keskeisesti palkkahajonnan kasvun taustalla. Tämä selittyy sillä, että teknologinen muutos voi luoda painetta korkeamman tuottavuuden työntekijöiden palkkojen kasvattamiselle ja matalan tuottavuuden työntekijöiden palkkojen laskemiselle, minkä mahdollistaa vain sopimusten ulkopuolelle jättäytyminen.

Saksassa matalapalkkaisten työpaikkojen lisääntyminen on keskeinen selitys työttömyyden voimakkaalle alenemiselle. On kuitenkin huomattava, että myös keski- ja korkeapalkkaiset työpaikat ovat samanaikaisesti lisääntyneet.

### 3.2. Ruotsi

Ruotsin työmarkkinajärjestelmässä työehtosopimuksilla on edelleen keskeinen rooli, mutta

niiden puitteissa paikallinen sopiminen palkoista on muutaman viime vuosikymmenen ajan lisääntynyt. Palkankorotuksista vain 25 % sovitaan yleiskorotuksen muodossa ja loput paikallisesti joko täysin numerottomina sopimuksina tai niin, että palkankorotusvara on toimialoittain määrätty. Kaikki yleiskorotuksena toteutettavat palkankorotukset esiintyvät yksityisellä sektorilla, kun taas valtio- ja kunta-sektori noudattaa täysin paikallista sopimista palkoista.

Työehtosopimusten kattavuus on Ruotsissa edelleen lähes yhtä laajaa kuin Suomessa (88 %), vaikka Ruotsissa ei ole käytössä yleisittovuutta. Tämä perustuu siihen, että - toisin kuin Saksassa - järjestäytymisaste on pysynyt korkealla sekä työnantaja- että työntekijäpuolella. Kirjallisuuden perusteella ei ole selvää, miksi yritykset eivät Ruotsissa ole laajamittaisemmin jättäytyneet työehtosopimusten ulkopuolelle, vaikka siihen on mahdollisuus. Yksi selitys voi olla se, ettei Ruotsissa ole pitkään jatkuneen hyvän talouskehityksen oloissa koettu yhtä suurta tarvetta joustoille kuin vaikkapa Saksassa.

Ruotsin malli perustuu vientisektorin palkkajohtajuuteen, joka käytännössä toteutuu siten, että ensimmäisenä neuvotelleiden teollisuusliittojen hyväksymä teollisuussopimus (*Industriavtal*) muodostaa normin muille sektoreille. Ruotsissa palkanmuodostusmalli on näihin päiviin asti nauttinut varsin suurta hyväksyntää, palkkakoordinaatio on pääosin toteutunut, eli muiden alojen palkankorotukset eivät ole ylittäneet vientisektorin korotuksia, ja esimerkiksi työriitoja on erittäin vähän. Ruotsissa tehdyt arviot palkanmuodostuksesta päätyvät melko yksimielisesti siihen, että nykyjärjestelmä toimii hyvin (Regeringskansliet 2011; Konjunkturinstitutet 2013; Riksbanken 2014).

Keskiansioiden kasvu on kuitenkin Ruotsissa pitkällä aikavälillä ylittänyt tuottavuuskasvun ja siten heikentänyt kilpailukykyä kuten Suomessa. Sekä reaaliensiot että tuottavuus ovat kuitenkin kasvaneet Ruotsissa Suomea nopeammin.

Vuonna 2009 Ruotsin työmarkkinoiden keskusjärjestöt sopivat ensimmäistä kertaa siten maailmansotien välisen ajan nimellisistä palkanalennuksista keskitetyssä työehtosopimuksessa. Sopimus mahdollisti keskusjärjestöjen jäsenliitoille sopimisen paikallisella tasolla palkkojen ja muiden korvausten alentamisesta. Tämän kriisisopimuksen myötä voitiin sopia keskiansion alentamisesta lyhentämällä työaikaa ja vastaavaa palkkaa. Keskiansio ei saanut kuitenkaan laskea yli 20 prosenttia. Paikallisia kriisisopimuksia solmittiin lyhyen ajan sisällä keväällä 2009 useissa yrityksissä erityisesti teollisuuden aloilla. Esimerkiksi teknisellä alalla 12,5 % jäsenyrityksistä käytti kriisilauseketta ja metalliteollisuudessa 30 % paikallisista ammattiliitoista allekirjoitti paikallisen kriisisopimuksen erityisesti suurten yritysten kanssa. Pääosa kriisisopimuksista oli lyhytaikaisia, jopa alle 6 kuukauden pituisia.

Vuoden 2016 sopimuskierroksen alla koordinaatio on Ruotsissa rakoillut, kun eräät kotimarkkinasektorin alat, rakentaminen etupäässä, ovat vaatineet vientisektoria korkeampia palkankorotuksia. Ruotsin ammattiliittojen keskusjärjestö (LO) on 1990-luvun puolivälistä asti koordinoinut tiiviisti jäsenliittojensa palkkaneuvotteluja, mutta käynnissä olevalla sopimuskierröksellä LO päätti, että liitot käyvät erikseen neuvottelunsa. Viimeaikaisessa keskustelussa on korostunut myös työehtosopimuksissa määrätty suhteellisen korkeat minimipalkat, jotka estävät mm. maahanmuuttajien ja muiden matalan tuottavuuden työntekijöi-

den työllistymisen. Lisäksi Ruotsin työmarkkinajärjestelmän puutteeksi luetaan se, ettei tiettyjen alojen kroonista työvoimapulaa ole paikallisesta sopimisesta huolimatta kyetty korjaamaan sopeuttamalla palkkoja (Arbetsmarknadssekonomiska Rådet 2016).

Palkkahajonta kasvoi Ruotsissa 1980-luvun puolivälistä 1990-luvun puoliväliin selvästi ja näkyi vahvistuneena korrelaationa yritys- ja toimialakohtaisten palkkojen sekä tuottavuuden ja kannattavuuden välillä (Edin ja Holmlund, 1995). Sen jälkeen palkkaerojen kasvu on tasaantunut jääden kansainvälisten vertailujen pienimmäksi. Kuten edellä tuotiin esiin, Ruotsin aineistolla tehdyn tutkimuksen mukaan on saatu empiiristä tukea sille teoreettiselle hypoteesille, että pienet palkkaerot toimialojen ja yritysten välillä edistävät luovaa tuhoa ja sitä kautta nostavat koko talouden tuottavuutta (Hibbs ja Locking 2000). Myös mm. Edinin ja Topelin (1997) empiirinen analyysi sektoreiden välisistä panosvirroista Ruotsissa viittaa siihen, että palkkahajonnan väheneminen yritysten ja toimialojen välillä edistää luovaa tuhoa ja siten kasvattaa keskimääräistä tuottavuutta.

Toisaalta Hibbsin ja Lockingin (2000) tulosten mukaan palkkaerojen kasvu toimialojen ja yritysten sisällä on parantanut osaamisen tuottoa Ruotsissa ja sitä kautta tuottavuutta. Viime vuosikymmeninä tapahtuneeseen palkanmuodostuksen hajautumiseen liittynyt palkkaerojen kasvu sekä toimialojen ja yritysten sisällä että niiden välillä on heidän mukaansa ollut lievästi tuottavuutta ja kokonaistuotantoa supistava vaikutus, sillä osaamisen tuoton parantumisen positiivinen vaikutus on jäänyt hieman pienemmäksi kuin luovan tuhon hidastumisen negatiivinen vaikutus. Nämä tulokset viittaisivat siihen, että koko talouden tuottavuutta edistävät parhaiten sellaiset palkkaerot,

jotka heijastavat aidosti työntekijäkohtaista tuottavuutta yritys- tai toimialakohtaisen tuottavuuden sijaan. Sellainen palkkapolitiikka, jossa toteutuu ”sama palkka samasta työstä” -periaate riippumatta yrityksestä tai toimialasta saattaisi vaikuttaa tähän suuntaan.

## 4. Mitkä tekijät ovat Suomen kannalta keskeisiä?

### 4.1 Työmarkkinoiden sopeutuminen, reaaliensiot ja tuottavuus

Suomen heikentyneen kilpailukyvyyn taustalla on ajankohtaisessa keskustelussa usein korostettu sitä ongelmaa, että reaali-palkkojen ja tuottavuuden kehitys eriytyi Suomessa vuonna 2009, kun palkat jatkoivat trendikasvuaan, mutta tuottavuus romahti (kuvio 4a).<sup>14</sup> Suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa on aiemmin havaittu reaali-palkkojen olevan jäykkiä normaaleina aikoina, mutta voivan joustaa taantumassa. Sen sijaan nimellispalkkojen sopeutumista ei näytä tapahtuvan edes taantumassa (Böckerman ym. 2010). Hitaan inflaation oloissa nimellispalkkojen jäykkyys heijastuu suoraan myös reaali-palkkojen jäykkyyteen.

<sup>14</sup> Kuvioissa ja niitä kuvaavissa teksteissä on käytetty *tuntiansion määritelmänä palkansaajakorvauksia* (= palkkasumma + työnantajan sosiaaliturvamaksut) jaettuna koko taloudessa tehdyillä työtunneilla ja reaalisiksi ansiot on muutettu deflatoimalla ne bruttokansantuotteen hinnalla. BKT-deflaattorin käyttö on perusteltua siksi, että näin huomioidaan myös tuotannon hinnan ja välituotteiden hinnan kehitys ja päästään työnantajan näkökulmasta relevanttiin reaaliiseen tuntia kohden laskettuun työvoimakustannukseen. Vastaavasti tuottavuus on laskettu BKT:n ja tehtyjen työtuntien subdelukuna.



Kuvio 4. Reaaliansiot ja tuottavuus Suomessa 1995–2015

The figure consists of two line graphs. The left graph, titled '1995 = 100', shows the index of real wages (Reaaliansiot, dashed line) and productivity (Tuottavuus, solid line) from 1995 to 2015. Both indices start at 100 in 1995 and rise to approximately 55 by 2008. After 2008, both indices decline, with real wages ending at about 50 and productivity at about 45 in 2015. The right graph, titled '2008q4 ja 2009q1 muutoksia', provides a detailed view of the period from 2008 to 2015. It shows a sharp decline in both indices starting in 2008, reaching a low point in 2009, followed by a partial recovery and then a slight decline again by 2015.

Lähde: Tilastokeskus.

Palkanmuodostusjärjestelmän uudistamisen kannalta keskeinen kysymys on onko viimeaikaisessa reaaliensioiden ja tuottavuuden eriyttämisessä kyse nykyisen järjestelmän pysyvämstä ongelmasta tuottaa tuottavuutta seuraavia palkankorotuksia vai sen kyvyttömyydestä mukautua Suomen talouden kohtaamiin shokkeihin.

Kuvion 4 perusteella reaaliensioiden ja tuottavuuden eriytyminen viime vuosina näyttäisi olevan vain 2008–2009 vuodenvaihteeseen ajoittuva kertaluonteinen tapahtuma, eikä muutos reaaliensioiden ja tuottavuuden kasvuvauhteissa. Jos kuvion 4a palkoista ja tuottavuudesta poistetaan vuoden 2008 viimeisen neljänneksen ja 2009 ensimmäisen neljänneksen havainnot, niin huomataan, että eriyttämisestä ei tapahdukaan. Näihin muutamaan neljännekseen voidaan karkeasti ottaen ajoittaa sekä finanssikriisin vaikutuksen alkaminen Suomessa että vuoden 2007 palkkatarkistuksen toisten sopimuskorotusten voimaantulo. On tärkeä

huomioida, että reaaliensiot ovat seuranneet hämmästyttävän läheisesti tuottavuutta sekä ennen 2008–2009 vuodenvaihdetta että sen jälkeen.

Tämän havainnon perusteella vaikuttaisi siltä, että kilpailukykyyn kannalta suurin ongelma on ollut Suomen palkanmuodostusjärjestelmän kyvyttömyys lyhyellä aikavälillä joustaa ennakoitusta selvästi poikkeavissa olosuhteissa. Mikäli vuoden 2007 palkkatarkistuksen toisten sopimuskorotuksista olisi luovuttu silloin, kun huomattiin, että talouskehitys poikkesi täysin siitä mitä sopimusten tekoajankohtana ennakoitiin, olisi suuri osa tuolloin syntyneestä kilpailukykykuilusta pystytty välttämään. Nyt seitsemän vuoden jälkeenkin tilannetta ei ole pystytty korjaamaan, eli lyhyen aikavälin sopeutumiskykyyn puutteesta on muodostunut pitkän aikavälin ongelma. Mikäli tuottavuuskasvu ei olennaisesti kiihdy, eikä kuilua pystytty tästä eteenpäinkään kuromaankuumaan umpeen sopimusjärjestelmän puitteissa tai hallituksen toimin, niin riskinä on että työttömyys jää pysy-

västi finanssikriisiä edeltävää tasoa korkeammalle.<sup>15</sup>

Jos ongelmana Suomessa olisi vain kyvyttömyys väliaikaisesti joustaa palkoissa, kun talouskehitys osoittautuu merkittävästi ennakoitusta poikkeavaksi, niin avainasemassa olisivat sopimusjärjestelmän piirteet, jotka mahdollistavat työehtosopimuksen määräyksistä väliaikaisesti poikkeamisen. Näitä ovat muun muassa avaamislausekkeet, joita voidaan periaatteessa lisätä Suomen nykyjärjestelmään. Toisaalta mahdollisuudet irrottautua eri tavoin työehtosopimusten sitovuudesta tekisi palkanmuodostuksesta joustavamman.

Suomen tapauksessa vaadittu väliaikainen poikkeaminen olisi tarkoittanut karkeasti ottaen 4,5 prosentin palkannousun sijaan palkkojen alenemista 2,5 prosentilla.<sup>16</sup> Koska näin suurta korjausliikettä on epärealistista saavuttaa yhdellä kertaa, niin palkanmuodostusjärjestelmään tarvitaan myös sellaisia mekanismeja, jotka mahdollistavat usealle vuodelle ajoittuvan asteittaisen sopeutumiseen muuttuneeseen tilanteeseen. Paikallinen sopiminen voi osaltaan

tarjota tähän ratkaisuja avaamislausekkeiden ohella ja yleissitovuuden voimassa ollessakin.

Sokit eivät kohdistu kaikkiin yrityksiin tai työntekijäryhmiin tasaisesti, eivätkä ne aina ole väliaikaisia (Suomen metsäteollisuus). Tällaisiin eroihin ja yksittäisiin toimijoihin kohdistuviin pysyviin toimintaympäristön muutoksiin voidaan osaltaan vastata yksilöllisemmällä palkkapolitiikalla.

Vaikka tässä artikkelissa keskitytään palkkoihin, joustoa voitaisiin lisätä myös työaikoihin. Toisin kuin Suomessa, esimerkiksi Saksassa työpanoksen sopeutuminen tapahtui huomattavan suurelta osin keskimääräisen työajan supistumisen kautta. Vaikka Suomen lomautusjärjestelmä on osittain puskuroinut työllisten määrän alenemista etenkin taantumien alkuvaiheissa, niin vaikuttaa siltä, että Saksassa työaikajoustot ovat olleet huomattavasti tehokkaampi sopeutusmekanismi työllisyyden turvaamiseksi taantumien aikana (Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunta 2014).

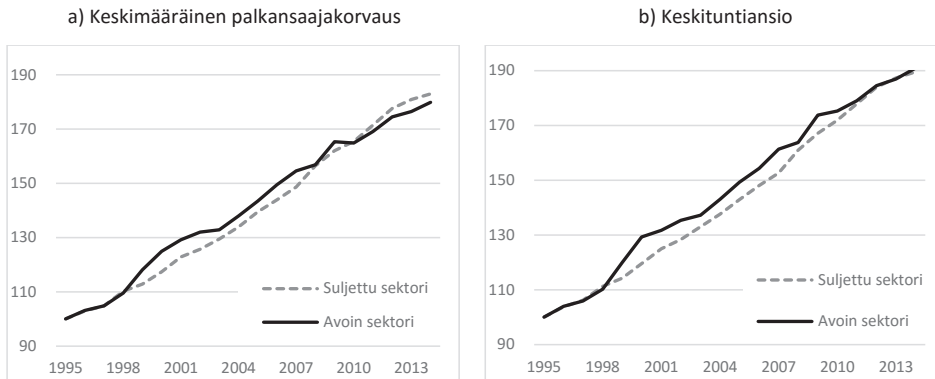
## 4.2 Vientisektorin palkkajohtajuus

Keskustelussa esitetään usein, että suljetun sektorin ansiokehitys on ollut jopa nopeampaa kuin avoimen, kansainväliselle kilpailulle alttiin sektorin. Pohjoismaisessa palkanmuodostuksessa on yleisesti hyväksytty malli, jossa vientiteollisuudella on normeeraava rooli. Vientiteollisuus kohtaa kansainvälisen kilpailun eikä voi siten siirtää työkustannusten nousua hintoihin, joten sen tulisi asettaa katto koko taloudessa tehtäville palkankorotuksille. Rahaliiton jäsenvaltiossa on erityinen riski, että suljettu sektori saa ”liian” hyvän neuvotteluvoiman, koska vastassa ei ole sen enempää oma keskuspankki kuin kansainvälinen kilpailukaan

<sup>15</sup> Suomen kilpailukykyongelman ratkaisemisen kannalta on olennaista myös arvioida voidaanko finanssikriisiä edeltänyttä tilannetta pitää tasapainona, johon tulisi palata. Vastaavasti voidaan kysyä, miksi reaaliansioiden ja tuottavuuden kehitys indeksoidaan yllä juuri vuoteen 1995. Tässä muistiossa lähdetään siitä, että vuosi 1995 on perusteltu alkuvuosi tarkastelulle, sillä siitä lähtien talouden rakenteet ovat olleet kutakuinkin nykyisen kaltaiset. Jos alkuvuosi olisi 1990, eriytyminen reaaliansioissa ja tuottavuudessa olisi hyvin vähäistä, mutta sitä vastoin indeksointi vuoteen 2000 tuottaisi vielä suuremman kuilun reaaliansioiden ja tuottavuuden välille.

<sup>16</sup> Tässä yhteydessä on hyvä muistaa, että tutkimusten mukaan yritykset eivät yleensä mielellään laske työntekijöiden palkkoja, huomattavasti yleisempää on pidättäytyä palkankorotuksista ja muista bonuksista (Euroopan keskuspankki 2009).

Kuvio 5. Keskimääräinen palkansaajakorvaus ja keskituntiansio Suomessa 1995–2015.



Lähde: Tilastokeskus.

ranskaisemassa liiallisista palkkavaateista (Holden 2003).

Jos tarkastellaan Suomen tehdasteollisuuden (avoin sektori) ja muun talouden (suljettu sektori) tuntia kohden laskettuja keskimääräisiä palkansaajakorvauksia (kuvio 5a), niin näyttää tosiaan siltä, että suljetun sektorin palkat ovat viime vuosina kasvaneet hieman avoimen sektorin palkkoja nopeammin. Jos kuitenkin tarkastellaan pelkkiä palkkoja ja palkkioita, eli poistetaan palkansaajakorvauksista työnantajan sosiaaliturvamaksut, niin eroa ei enää havaita (kuvio 5b). Sosiaaliturvamaksut ovat avoimella sektorilla nousseet selvästi suljettua sektoria hitaammin lähinnä vuonna 2010 toteutetun yksityisten työnantajien kansaneläkemaksun poiston myötä.

Pitkähköllä aikavälillä vientisektorin palkka-ankkuri näyttääkin pitäneen suhteellisen hyvin. Tämä viittaa siihen, että koordinaatio vaikuttaisi keskitetyn järjestelmän puitteissa suurin piirtein toimineen. Toisaalta kuvion 5 perusteella voidaan tehdä myös se johtopäätös, että koko talouden kilpailukyky olisi heikenty-

nyt vielä enemmän, jos finanssikriisiä edeltäneinä vuosina olisi seurattu vientisektorin palkkakehitystä.

### 4.3 Rakennemuutos, työllisyys ja työttömyys

Suomen talouden heikkoon kehitykseen on viime vuosina vaikuttanut talouskriisin ohella rakennemuutos, joka on heijastunut työmarkkinoille tehdasteollisuuden työpaikkojen merkittävänä vähenemisenä.<sup>17</sup> Palkanmuodostusjärjestelmällä on merkitystä työmarkkinoiden sopeutumiseen rakennemuutokseen. Sen tulisi tukea uusien työpaikkojen syntymistä kasvaville toimialoille, ja kannustaa työntekijöitä siirtymään supistuvilta ja matalan tuottavuuden toimialoilta ja yrityksistä kasvaville ja korkean tuottavuuden toimialoille ja yrityksiin. Jäykät

<sup>17</sup> Työpaikkojen menetykset sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa sekä metsäteollisuudessa muodostavat yhteensä noin 1/3 tehdasteollisuuden työpaikkojen nettovähenemisestä vuosien 2008 ja 2014 välillä.

palkkarakenteet saattavat muodostua työpaikkojen syntymisen ja säilymisen kasvavaksi esteeksi (Kauhanen ym. 2015)

Palkanmuodostusjärjestelmän keskittyneisyydellä ja palkkahajonnalla on monta puolta. Yllä havaittiin, että keskittyneestä palkanmuodostusjärjestelmästä syntyvä tasainen tai kapea palkkajakauma edistää luovaa tuhoa, koska se kannustaa yrityksiä luomaan korkean tuottavuuden työpaikkoja ja tuhoamaan matalan tuottavuuden työpaikkoja (jakso 2). Toisaalta suurempi palkkahajonta kannustaisi työntekijöitä siirtymään matalan tuottavuuden työtehtävistä korkean tuottavuuden työtehtäviin. Suhteellisia palkkoja säätelemällä, yksilöllinen palkkaus sallii myös niiden palkitsemisen, jotka ponnistelevat saadakseen yrityksen toimimaan paremmin. Kannustavalla palkkauksella voidaan saavuttaa tuottavuushyötyjä.

Palkkaerojen ja työttömyyden välillä ei ole selvää yhteyttä. Palkkaerot heijastavat aina jossain määrin tuottavuuseroja eri työntekijöiden välillä, jotka puolestaan johtuvat mm. eroista koulutuksessa ja työkokemuksessa. Yksinkertaisimman talusteoreettisen mallin mukaan yritykset maksavat työntekijälle juuri työntekijän rajatuottavuuden verran.

Pohjoismaiden yleisesti varsin kapea palkkahajonta johtuu osittain siitä, että näissä maissa myös erot koulutustasoissa ja siten tuottavuudessa ovat kansainvälisesti katsoen pieniä. Viime vuosikymmeninä nähty kasvu palkkahajonnassa Suomessa ja muissa maissa on osittain seurausta globalisaatiosta ja digitalisaatiosta johtuvasta tuottavuuserojen kasvusta.<sup>18</sup> Työmarkkinajärjestelmällä on kuitenkin merkitystä

<sup>18</sup> Mm. Heatbcote ym. (2010) mukaan teknologinen kehitys on lisännyt subteellisesti enemmän korkeamman osaamistason työn kysyntää.

sille, missä määrin globaalit muutostrendit heijastuvat palkkoihin.

Pitkällä aikavälillä työttömyyteen vaikuttavat talouden kasvuvauhdin ja suhdanteiden sijaan rakenteelliset tekijät. Vähäinen palkkahajonta saattaa kulkea käsi kädessä korkean työttömyyden kanssa. Jos palkkajakauman alareunaa rajoitetaan lakisääteisellä tai työehtosopimuksiin perustuvalla minimipalkalla, niin osa työpaikoista hinnoitellaan ulos markkinoilta, kun yritykset eivät ole halukkaita maksamaan palkkaa joka ylittää työntekijän tuottavuuden.<sup>19</sup> Lisäksi Suomessa keskitettyjen sopimusten myötä sovitut, prosentuaalisesti keskimääristä suuremmat yleiskorotukset matalien palkkojen osalta ovat voineet myötävaikuttaa siihen, että työttömyys on pysynyt poikkeuksellisen korkeana nimenomaan kouluttamattomien keskuudessa (Alho ja Pekkarinen 2004).

Paikallisen sopimisen lisäämisen voi talusteorian ja Saksan kokemusten perusteella odottaa vaikuttavan matalan osaamistason työttömiin työllistymiseen merkittävästi vain, jos se mahdollistaisi alimpien palkkojen laskemisen.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> *Minimipalkkojen vaikutus työllisyyteen on monisyinen asia, eikä siihen ole mahdollisuutta paneutua tässä artikkelissa kovin syvällisesti. Minimipalkkojen perusteltu tavoite on taata kohtuullinen toimeentulo. Sen vaikutukset työllisyyteen riippuvat monesta tekijästä, kuten siitä, miten minimipalkka vaikuttaa työmarkkinoille osallistumiseen ja työn etsintäintensiteettiin sekä minimipalkan lähtötasosta ja siitä kuinka suuri osa työpaikoista sijoittuu lähelle minimipalkkatasoa. Perusmallissa rakennetyöttömyys kasvaa, jos minimipalkka nousee eikä työmarkkinoille osallistuminen muutu. Korkeiden minimipalkkojen lisäksi myös korkea työttömyysturvan taso kasvattaa työttömyyttä.*

<sup>20</sup> *Korkeamman osaamistason työttömiin vähimmäispalkkamääräykset eivät ole yhtä relevantteja, vaan muut työntöön kannustimiin vaikuttavat tekijät. Esimerkiksi ansiosidonnaisen työttömyysturvan taso voi määrittää kynnyspalkan työllistymiselle.*

Alimpien palkkojen laskemisen salliminen edellyttäisi myös sosiaaliturvajärjestelmän uudistamista, jotta työnteon kannustimet eivät heikkenisi ja kohtuullinen toimeentulo vaarantuisi.

Tutkimusten mukaan valtaosa työpaikoista syntyy uusiin yrityksiin (OECD 2015), mutta Suomessa uusien yritysten määrä on kansainvälisesti vertaillen vähäinen. Uudet yritykset ovat alkuvaiheessa usein vähemmän tuottavia kuin jo markkinoilla olevat yritykset. Kun keskitetyssä järjestelmässä ja yleissitovuuden vallitessa kaikille yrityksille ja työntekijöille pakotetaan hyvin samanlaiset vähimmäispalkat, niin uusien yritysten markkinoille pääsy ja työttömien työllistyminen vaikeutuu. Paikallinen sopiminen ja siitä seuraava suurempi palkkojen hajonta ja joustavuus tarjoaisivat uusille yrityksille helpomman toimintaympäristön toiminnan aloittamiseen ja siten suosisi uusien työpaikkojen syntymistä.

Saksassa, jossa palkkaerojen kasvu on joutunut erityisesti alimpien palkkojen laskusta, havaitaan, että hyvän vienti- ja työmarkkinakehityksen käänköpuolena on ollut osa-aikaisten ja matalapalkkaisten työpaikkojen yleistyminen, palkkaepätasa-arvon kasvu ja työttömiksi joutuvien aiempaa heikompia asema.

Usein kuultu argumentti alimpien palkkojen laskemista vastaan onkin, että Suomen kaltaisessa kehittyneessä avotaloudessa ei ole mielekästä tukea matalan tuottavuuden työpaikkojen lisääntymistä ja jakaa työmarkkinoita kahtia. On kuitenkin syytä huomioida, että korkean työttömyyden taloudessa työmarkkinat ovat jo jakautuneet kahtia parempiosaisiin työllisiin ja huonompiosaisiin työttömiin. Lisäksi jos tuottavuutta mitattaisiin väestöä eikä työnteki-

jää kohden<sup>21</sup>, niin nollatuottavuuden työttömien kustannus yhteiskunnalle olisi ilmeisempi. Yksi lisänäkökohta, joka ei tässä keskustelussa useinkaan ole esillä on pitkäaikaistyöttömyyden välilliset kustannukset, jotka liittyvät syrjäytymisriskiin ja muihin sosiaalisiin ongelmiin.

## 5. Johtopäätöksiä

Paikallisen sopimisen vaikutukset talouskehitykseen eivät ole talousteorian mukaan yksiselitteisiä, ja empiiriset tutkimustulokset antavat niistä vain heikkoa näyttöä. Vielä 1990-luvulla ajateltiin, että tutkimustieto tarjoaa suhteellisen selkeän kuvan sopimusjärjestelmän vaikutuksesta palkkatasoon ja työllisyyteen. Myöhemmässä tutkimuksessa epävarmuus on kasvanut ja politiikkasuositukset ovat tulleet varovaisemmiksi. Joitakin havaintoja voidaan kuitenkin nostaa esiin.

Nykytiedon mukaan sopimusjärjestelmän keskittyneisyys tai hajautuneisuus ei yksinään määrää työmarkkinavaikutuksia, eivätkä vaikutukset ole kaikilta osin aiemmin luullun kaltaisia. Esimerkiksi finanssikriisin jälkeen keskitetyn palkanmuodostuksen on huomattu vaikeuttaneen talouden sopeutumista ja lisänneen työttömyyttä, vaikka aiemmin uskottiin keskitetyn järjestelmän kykyyn vastata koko taloutta koskeviin häiriöihin. Makrotason vakautta ja mikrotason joustavuutta tavoittelevat kaksitasoiset sopimukset, joissa paikallisilla palkaneerillä täydennetään keskitetysti sovittuja palkan korotuksia, ovat niin ikään osoittautuneet paikallisia sopimuksia joustamattommiksi. Sen sijaan koordinaatiolla (palkkajohtajuudella), joka voidaan toteuttaa hajautetummassakin

<sup>21</sup> *Jolloin itse asiassa mitattaisiin elintaso, sen yleisimmällä indikaattorilla eli BKT per capita -mittarilla.*

järjestelmässä, on havaittu olevan myönteinen vaikutus työllisyyteen.

Viimeaikaisessa tutkimuksessa korostuu, että yksityiskohdat ratkaisevat. Sen osoittavat myös Ruotsin ja Saksan esimerkit. Paikallisen sopimisen lisäämisen vaikutukset keskimääräisiin palkkoihin, tuottavuuteen ja työllisyyteen riippuvat olennaisesti siitä, miten se toteutetaan ja miten muut instituutiot sopeutuvat muutokseen. Vientisektorin palkkajohtajuus, palkkojen koordinaatio, avaamislausekkeiden käyttö sekä työehtosopimusten yleissitovuus vaikuttavat myös olennaisesti sopimusjärjestelmän ja työllisyyden väliseen yhteyteen.

Tekninen kehitys ja globalisaatio ovat johtaneet siihen, että eri yritysten ja ammattiryhmien toimintaympäristö ja tilanteet ovat yhä erilaisempia ja muuttuvat aiempaa nopeammin. Häiriöt koskevat entistä enemmän yksittäisiä yrityksiä ja työpaikkoja. Tämä luo painetta lisätä yksilöllistä palkkapolitiikkaa ja muuta työehtojen määräytymistä. Paikallisen sopimisen lisäämistä puoltaa se, että se mahdollistaisi nykyistä paremmin yksilökohtaiseen tuottavuuteen perustuvan palkanmääräytymisen ja paras tieto tällaisesta mikrotason tuottavuudesta on paikallisella tasolla.

Tutkimuskirjallisuuden mukaan paikallisen sopimisen lisääminen kasvattaa kuitenkin palkkaeroja, eikä empiirinen evidenssi yksiselitteisesti tue suurempien palkkaerojen myönteisiä vaikutuksia tuottavuuteen yritystasolla tai kokonaistaloudellisesti. Osaamisen tuottoon liittyvän argumentin mukaan suuret palkkaerot lisäävät työntekijöiden kannustimia kouluttautua ja pyrkiä korkeamman tuottavuuden työtehtäviin. Toisaalta luovaan tuhoon perustuvan argumentin mukaan pienet palkkaerot lisäävät yritysten kannustimia luoda korkean tuottavuuden työpaikkoja. Tutkimuskirjallisuus ei

päädy yksimieliseen johtopäätökseen paikallisen sopimisen vaikutuksista tuottavuuteen.

Mitkä paikallisen sopimisen elementit auttaisivat parhaiten ratkaisemaan Suomen työmarkkinoilla havaittuja ongelmakohtia? Suomessa reaali-palkkojen nousu kiihtyi vuonna 2008 nopeammaksi kuin tuottavuuden kasvu, mikä talousteorian mukaan heikentää työllisyyttä. Tämä on myös keskeisesti vaikuttanut Suomen kustannuskilpailukyvyyn heikkenemiseen. Reaali-palkkojen ja tuottavuuden eriytyminen tapahtui hyvin lyhyessä ajassa vuosien 2008 ja 2009 vaihteessa, mutta niiden välinen kuilu ei ole vielä seitsemän vuoden jälkeenkään kaventunut. Jos ongelmana olisi vain kyvyttömyys väliaikaisesti joustaa palkoissa kun talouskehitys poikkeaa selvästi ennakoidusta, niin ratkaisun voisivat tarjota avaamislausekkeet, jotka mahdollistavat työehtosopimuksen määräyksistä väliaikaisesti poikkeamisen. Pelkätään avaamislausekkeiden merkitys nykytilanteessa olisi kuitenkin rajallinen, sillä väliaikaisesta sopeutumiskyvyn puutteesta on muodostunut pysyvä ongelma. Palkanmuodostusjärjestelmään tarvitaan siten väliaikaisten avaamislausekkeiden lisäksi sellaisia mekanismeja, jotka mahdollistavat usealle vuodelle ajoittuvan asteittaisen sopeutumiseen muuttuneisiin tilanteisiin. Paikallinen sopiminen osana työehtosopimuksia voi osaltaan tarjota tähän ratkaisuja.

Paikallisen sopimisen lisääminen veisi työmarkkinoita joustavampaan suuntaan. Se voisi luoda paremmat edellytykset tuottavuuden kohentamiselle kannustavan palkkauksen lisääntymisen kautta. Se voisi tukea työllisyyttäkin parantaessaan talouden sopeutumiskykyä ulkoisiin häiriöihin, kunhan koordinaatiolla varmistetaan avoimen sektorin kilpailukyvyyn säilyminen. Viime kädessä paikallisen sopimisen lisäämisen vaikutukset riippuvat kuitenkin

pitkälti siitä, kuinka paljon sopimusjärjestelmää uudistetaan ja miten.

Paikallisen sopimisen lisääminen ja avaamislausekkeiden käyttö kriisitilanteissa osana työehtosopimuksia helpottaisi todennäköisesti sopeutumista tuleviin sokkeihin. Uudistukset siirtäisivät osan työmarkkinoiden sopeutuspaineesta työn määrästä työn hintaan ja voisivat auttaa myös kustannuskilpailukyvyyn asteittaisessa parantamisessa. Tutkimuskirjallisuus ei kuitenkaan viittaa siihen, että näillä muutoksilla yksistään olisi merkittävää vaikutusta työllisyysasteeseen tai rakennetyöttömyyteen. Erityisesti matalan osaamistason työttömien työllistymiseen paikallisen sopimisen voisi sekä talousteorian että Ruotsin ja Saksan esimerkkien perusteella odottaa vaikuttavan merkittävästi vain, jos se mahdollistaisi nykyistä matalapalkkaisempien työpaikkojen luomisen. Tämä edellyttäisi laajempia mahdollisuuksia sopia toisin paikallisesti. Alimpien palkkojen joustaminen alaspäin nostaisi kuitenkin esiin hankalia sosiaaliturvaan liittyviä kysymyksiä, eikä pysyvän matalapalkkasektorin luominen ole tietenkään tarkoituksenmukaistakaan. Suomen tilanteessa, jossa mm. nuorten aikuisten, pitkäaikaistyöttömien ja maahanmuuttajien kiinnittymisessä työmarkkinoille on haasteita, väliaikaisilla ”sisääntulotyöpaikoilla” voisi kuitenkin olla suurikin merkitys työllisyysasteen noston kannalta.

Vastaavalla tavalla voidaan talousteorian perusteella kysyä, muodostavatko työehtosopimusten vähimmäisehdot esteen uusien yritysten markkinoille pääsulle. Uudet yritykset, jotka tyypillisesti luovat eniten uusia työpaikkoja, ovat alkuvaiheessa usein vähemmän tuotavia kuin jo markkinoilla olevat yritykset, joten mahdollisuus poiketa nykyisistä vähimmäisehdoista voisi helpottaa yritystoiminnan aloittamista.

Nykyisten, kilpailukyky sopimukseen sisältyvien paikallista sopimista koskevien ehdotusten perusteella on mahdotonta vielä tarkkaan sanoa minkä verran paikallinen sopiminen palkoista todellisuudessa lisääntyisi. Ehdotukset näyttäisivät vievän Suomea Ruotsin mallin suuntaan, jossa sopimusten kattavuus on edelleen korkea, vientisektori muodostaa normin muille aloille ja palkankorotuksista voidaan jonkin verran nykyistä laajemmin sopia yrityksissä.

Tällaisella muutoksella sopimusjärjestelmään voisi olla mahdollisia positiivisia vaikutuksia tuottavuuteen, vaikka tutkimuskirjallisuudesta on hankala löytää tälle vahvaa tukea. Todennäköisesti muutos parantaisi työmarkkinoiden kykyä sopeutua tuleviin shokkeihin, mikä vähentäisi työttömyyden suhdanneluteista nousua. Työllisyysasteen parantamiseen ja rakennetyöttömyyden alentamiseen näillä muutoksilla ei kuitenkaan voi odottaa olevan suurta vaikutusta, vaan siihen vaadittaisiin syvemmälle käyviä uudistuksia paitsi sopimusjärjestelmään, myös muihin työmarkkinoiden instituutioihin. □

## Kirjallisuus

- Agell, J. ja Lundborg, P. (1995), “Theories of Pay and Unemployment: Survey Evidence from Swedish Manufacturing Firms,” *Scandinavian Journal of Economics* 97: 295–307.
- Agell, J. and Lundborg, P. (1999), “Survey Evidence on Wage Rigidity and Unemployment: Sweden in the 1990s”, IFAU, Working Paper 1999:2.
- Aidt, T. ja Tzannatos, Z. (2005), “The cost and benefits of collective bargaining”, Cambridge Working Papers in Economics, No 0541.
- Akerlof, G. ja Yellen, J. (1990), “The Fair Wage-Effort Hypothesis and Unemployment,” *The Quarterly Journal of Economics* 105: 255–283.

- Akerlof, G. ja Yellen, J. (1988), "Fairness and Unemployment," *American Economic Review* 78: 44–49.
- Alho, K. ja Pekkarinen, J. (toim.) (2004), *Sovitaan palkoista – palkkanewottelut puntarissa*. Taloustieto Oy.
- Arbetsmarknadsekonomska rådet (2016): *Arbetsmarknadsekonomska rapport - inför avtalsrörelsen 2016*, Arbetsmarknadsekonomska rådet, Stockholm.
- Babecký, J., Du Caju, P., Kosma, T., Lawless, M., Messina, J. ja Rööm, T. (2010), "Downward Nominal and Real Wage Rigidity: Survey Evidence from European Firms," *Scandinavian Journal of Economics* 112: 884–910.
- Bassanini, A. ja Duval, R. (2006), "Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions," OECD Economics Department Working Papers 486.
- Bertola, G., Dabusinskas, A., Hoerberichts, M., Izquierdo, M., Kwapil, C., Montornès, J., Radowski, D. (2012), "Price, wage and employment response to shocks: evidence from the WDN survey," *Labour Economics* 19: 783–791.
- Bewley, T. F. (1998), "Why Not Cut Pay?," *European Economic Review* 42: 459–490.
- Blanchard, O., Jaumotte, F. ja Loungani, P. (2014), "Labor market policies and IMF advice in advanced economies during the Great Recession," *IZA Journal of Labor Policy* 3: 1–23.
- Boeri, T. (2012), "Setting the minimum wage," *Labour Economics*, Elsevier, vol. 19(3), pages 281–290.
- Boeri, T. (2014), "Perverse effects of two-tier wage bargaining structures," IZA Discussion Papers 8535.
- Boeri, T. (2014), "Two-Tier Bargaining," IZA Discussion Papers 8358.
- Boeri, T. ja van Ours, J.C. (2014), *The economics of imperfect labor markets*, Princeton University Press, New Jersey.
- Böckerman, P., Laaksonen, S. ja Vainiomäki, J. (2010) "Micro and Macro Level Wage Rigidity: Lessons from Finland," *Finnish Economic Papers* 23: 27–42.
- Calmfors, L. (2001), "Wages and Wage-Bargaining Institutions in the EMU – A Survey of the Issues." *Empirica* 28: 325–351.
- Calmfors, L. ja Driffill, J. (1988), "Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance". *Economic Policy* 3: 13–61.
- Bellmann, L., Crimmann, A. ja Wiessner, F. (2010): "the German work-sharing scheme: An instrument for the crisis", ILO Conditions of Work and Employment Series No.25
- Danthine, J-P. ja Hunt, J. (1994), "Wage Bargaining Structure, Employment and Economic Integration," *Economic Journal* 104: 528–441.
- Di Mauro ja Ronchi, F. (2015), "Centralisation of wage bargaining and firms' adjustment to the Great Recession – a micro-based analysis", CompNet Policy Brief No 8, European Central Bank.
- Di Tella, R. ja MacCulloch, R. (2005), "The consequences of labor market flexibility: Panel evidence based on survey data," *European Economic Review* 49: 1225–1259.
- Driffill, J. (2006), "The Centralization of Wage Bargaining Revisited: What Have we Learnt?," *Journal of Common Market Studies*, 44: 731–756.
- Du Caju, P., Gautier, E., Momferatu, D. ja Ward-Warmedinger, M. (2009), "Institutional Features of Wage Bargaining in 23 European Countries, the US and Japan," *Ekonomia* 12, 57–108.
- Dustmann C, B Fitzenberger, U Schönberg and A Spitz-Oener (2014), "From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy", *Journal of Economic Perspectives* 28(1), pp. 167-188
- European Commission (2015), "Wage Setting Systems and Wage Developments." European Semester Thematic Fiche.
- European Central Bank (2009), *Wage Dynamics in Europe: Final Report of the Wage Dynamics Network (WDN)*, Frankfurt am Main.



- Flanagan, R. J. (1999), "Macroeconomic performance and collective bargaining: an international perspective," *Journal of Economic Literature* 37: 1150–1175.
- Freeman, R. (2007), "Labour market institutions around the world," NBER Working Paper 13242.
- Hibbs, D.A. ja Locking, A. (2000), "Wage Dispersion and Productive Efficiency: Evidence for Sweden," *Journal of Labor Economics* 18: 755–782.
- Jimeno, J. ja Thomas, C. (2013), "Collective bargaining, firm heterogeneity and unemployment," *European Economic Review* 59: 63–79.
- Jirjahn, U. (2015), "Research on Trade Unions and Collective Bargaining in Germany: The Contribution of Labor Economics," Research Papers in Economics 2015-10, University of Trier, Department of Economics.
- Kauhanen, A., Maliranta, M., Rouvinen, P. ja Vihriälä, V. (2015), *Työn murros – riittääkö dynamiikka?*, ETLA B 269.
- Kauhanen, Antti (2015). "Mitä paikallinen sopiminen muuttaa?". ETLA Muistio No 39, <http://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-39.pdf> (viitattu 5.4.2016).
- Keynes, J. M., 1936, *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, London: Macmillan.
- Konjunkturi-institutet (2013): "Avtalsrörelsen ger stabilitet men stora utmaningar återstår", Lönebildningsrapporten 2013
- Levine, D. I., (1992), "Can Wage Increases Pay for Themselves? Tests with a Production Function," *Economic Journal* 102: 1102–15.
- Levine, D. I., (1991), "Cohesiveness, productivity, and wage dispersion," *Journal of Economic Behavior & Organization* 15: 237–255.
- Mahy, B., Rycx, F ja Volral, M. (2009), "Wage Dispersion and Firm Productivity in Different Working Environments", IZA Discussion Papers 4044
- Moene, K. O. ja Wallerstein, M. (1997), "Pay Inequality," *Journal of Labor Economics* 15: 403–30.
- OECD (2012), *OECD Employment Outlook 2012*, OECD Publishing, Paris., [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-en) (viitattu 5.4.2016).
- OECD (2006), *OECD Employment Outlook 2006: Boosting Jobs and Incomes*, OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2006-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2006-en) (viitattu 5.4.2016).
- OECD (1994), *The OECD Jobs Strategy, Pushing Ahead with the Strategy*, OECD Publishing, Paris.
- Regeringskansliet (2011): *Långtidsutredningen 2011*, SOU 2011:2
- Riksbank (2014): *Penningspolitisk Rapport*, juli 2014
- Soskice, D. (1990), "Wage determination: The changing role of institutions in advanced industrialized countries," *Oxford Review of Economic Policy* 6: 36–61.
- Suomen Pankki (2010): "Talouden näkymät", *Euro & talous* 1/2010.
- Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunta (2015), *Suomen kustannuskilpailukyky ja kotimaiset arvoketjut*, Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunnan raportti Valtiovarainministeriö.
- Heathcote, J. Storesletten, K. & Violante, G. (2010), "The Macroeconomic Implications of Rising Wage Inequality in the United States," *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 118(4), 681-722
- World Economic Forum (2015), *The Global Competitiveness Report 2015-2016*, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/competitiveness-rankings/> (viitattu 5.4.2016).