

## Miten Euroopan työttömyys puolitetaan?

JAAKKO KIANDER

VTT, dosentti, vanhempi tutkija

Palkansaajien tutkimuslaitos

Unemployment: Choices for Europe. Monitoring European Integration 5. London: Centre for Economic Policy Research. 1995

Arvovaltainen CEPR-instituutti on jatkanut Euroopan integraatioon liittyvien raporttiansa sarjaa työttömyysongelman syitä ja ratkaisuja käsittelevällä kirjalla. Kirjan tarkoituksena on esittää selkokielineen katsaus alan johtavien tutkijoiden näkemyksistä ja uusimmista tutkimustuloksista. Kirjoittajiksi on kutsuttu *George Alogoskoufis* (Ateena), *Charles Bean* (LSE), *Giuseppe Bertola* (Torino), *Daniel Cohen* (CEPREMAP/Pariisi), *Juan Dolado* (Madrid) ja *Gilles Saint-Paul* (DELTA/Pariisi).

*Mistä Euroopan korkea työttömyys johtuu?*

Kirjoittajat esittävät aluksi oman analyysinsä niistä syistä, jotka ovat johtaneet työttömyyden nousuun Euroopassa. Kirjoittajien työttömyyselitys lepää pohjimmiltaan perinteisen Phillips-käyrä -ajattelun varassa. Työttömyyden voimakas nousu Euroopassa tapahtui 1980-luvun alussa eli samaan aikaan kun EMS-maissa aloitettiin voimakas inflaation vastainen

taistelu. Kireällä raha- ja finanssipolitiikalla inflaatio saatiinkin tehokkaasti nujerretuksi, mutta Phillips-relaation vuoksi seurauksena oli myös työttömyyden nousu. Yhdysvalloissa kireään rahapolitiikkaan yhdistyi presidentti Reaganin keveä finanssipolitiikka, joka käynnisti talouskasvun nopeasti uudelleen.

Suurin osa kirjasta on omistettu tämän hetken ajankohtaisimmalle puheenaiheelle eli rakenteellisten tekijöiden roolille työttömyyden ylläpitäjänä. OECD:n kuuluisa työttömyysraporttihan on jo nostanut työttömyyden rakeneselityksen lähes ortodoksian asemaan. CEPRin kirjoittajat horjuttavat hieman tätä käsitystä.

Työmarkkinoiden rakenteellisilla jäykkyyksillä tarkoitetaan yleisesti julkisen vallan ja työmarkkinaosapuolien harjoittamaa työmarkkinoiden regulaatiota eli säätelyä. Säätelyllä rajoitetaan yritysten mahdollisuuksia irtisanoa työntekijöitään ja solmia määräaikaista työsuheteita sekä maksaa alhaisia palkkoja. Raportti käy läpi tiiviissä ja helpotajuisessa muodossa työmarkkinasäätelyn teoriaa. Kirjoittajat myöntävät säätelyn voivan haitata työpaikkojen syntymistä mutta korostavat samalla, että säätely voi olla perusteltu ratkaisu markkinamekanis-

min epätäydelliseen toimintaan. Esim. pakollista työttömyysvakuutusta voidaan perustella sillä, että yksityiset vakuutusmarkkinat eivät tarjoa riittävää turvaa asiakkaiden käänteisen valikoituvuuden vuoksi (adverse selection).

Itse asiassa raportti torjuu näkemyksen, jonka mukaan Euroopan korkean työttömyyden syynä olisi nimenomaan työmarkkinoiden toimimattomuus ja rakenteelliset jäykkyydet. Rakenteelliset tekijät eivät ole voineet aiheuttaa työttömyyden nousua eivätkä ne myöskään sinänsä voi olla työpaikkojen syntymisen esteitä, koska eurooppalaisten työmarkkinoiden joustavuus on pääsääntöisesti lisääntynyt koko ajan työttömyyden nousun myötä. Toisin sanoen työttömyysturvaa on useimmissa maissa heikennetty ja työehtojen joustavuutta lisätty 1980-luvun puolivälistä lähtien.

Kirjoittajat torjuvat myös kaksi populaaria työttömyyselitystä. He myöntävät, että teknologinen kehitys ei kohtele kaikkia toimialoja ja työntekijäryhmiä samalla tavoin. Kuitenkaan ei heidän mielestään ole perustelua sille, että esim. tietotekniikan käyttöönotto olisi lisännyt töiden vaimustasoa; tietokoneet eivät ole korvanneet siivoojia ja tarjoilijoita.

Samoin raportti suhtautuu skeptisesti väitteisiin, joiden mukaan kehitysmaiden ja erityisesti nopeasti kasvavien Aasian maiden halpatuonti olisi tuhonnut merkittävässä määrin työpaikkoja länsimaissa. Aasian maiden tuonnin osuus teollisuusmaiden bkt:sta on vain 1-2 %. On ilmeistä, että se ei voi selittää kovin laajaa työttömyyttä. Sen sijaan raportissa varoitetaan, että siirtymätalouksien kasvava tuotanto voi muodostaa todellisen kilpailukykyhaasteen Euroopan maille.

Raportissa omistetaan paljon tilaa sen pohtimiselle, miksi ei synny suurempia poliittisia paineita työttömyyden alentamiseksi rakenteellisten reformien avulla. Kirjoittajat katsovat, et-

tä vallitseva status quo on poliittinen tasapaino useimmissa Euroopan maissa. Radikaalit uudistukset heikentäisivät paitsi työttömien turvaa myös lisäisivät työssäolevien riskiä ansionmenetyksistä. Lisäksi hyöty uusien työpaikkojen synnystä saattaisi jäädä vähäiseksi, jos niiden palkkataso muodostuisi kovin alhaiseksi kuten on odotettavaa. Kirjoittajat päätyvätkin siihen, että korkea työttömyys näyttää olevan poliittinen tasapaino eikä taloudellisen tehokkuudenkaan kannalta huono ratkaisu; työttömyydestä huolimatta tulotaso on Euroopassa kehittynyt paremmin kuin Yhdysvalloissa.

#### *Mitä lääkkeeksi työttömyyteen?*

Kirjoittajat myöntävät korporatistisen eli pitkälle järjestäytyneiden ja keskittyneiden työmarkkinoiden suhteellisen menestyksen palkkamallin ja hyvän työllisyyden ylläpitäjänä. Kuitenkin ns. Ruotsin mallia kritisoidaan siitä, että työttömyys on saatu pysymään alhaalla ennenkaikkea julkista sektoria paisuttamalla. Tämä on saattanut aikaa myöten luoda talouteen huomattavaa tehottomuutta, joka näkyy Ruotsin suhteellisen aseman heikkenemisenä. Kirjoittajat välttävät radikaaleja ehdotuksia mutta katsovat silti, että olisi hyvä kehittää palkanmuodostusjärjestelmiä yhä lähemmäs yritystasoa. Keskeinen perustelu tälle on hyödykemarkkinoiden integraatio ja mahdollisen rahaliiton muodostaminen.

Kritisoituaan riittävästi työttömyyden rakenneselitystä kirjoittajat päätyvät ehdottamaan pienehköjä rakenteellisia reformeja. Yleinen työttömille suunnattu koulutus ei saa korkeaa arvosanaa. Sen sijaan pitkäaikaistyöttömiin kohdistettuja erityistoimia pidetään tarpeellisina. Pitkäaikaistyöttömille voitaisiin esim. antaa vouchereita, joilla nämä voisivat ostaa itselleen työpaikan yksityiseltä sektorilta. Voucherin

suuruuden pitäisi olla sidoksissa työttömyysperiodin keston. Tämän vaihtoehtona pitkäaikaistyöttömät voitaisiin ohjata räätälöityyn koulutukseen. Muille työttömille taas ehdotetaan kannusteeksi työttömyysturvan alenemia työttömyyden pitkittyessä.

Työnantajan sosiaaliturvamaksujen yleinen alentaminen ei saa osakseen tukea, koska maksujen katsotaan joka tapauksessa päätyvän työntekijöiden kannettavaksi pitkällä aikavälillä. Sen sijaan tukea saa ns. Malinvaudin malli eli työnantajamaksujen muuttaminen progressiivisiksi. Tällöin pahiten työttömyydestä kärsivien pienituloisten työnantajamaksuja voitaisiin alentaa; kirjoittajat uskovat myös, että tämän ryhmän korkean työttömyyden vuoksi maksualennus ei siirry korkeampiin palkkoihin.

Minimipalkkojen alentaminen saa myös periaatteellista kannatusta, joskin kirjoittajien asenne on varsin varovainen. Jos minimipalkkoja alennetaan niin, että pienituloisten toimeentulo halutaan turvata, on seurauksena verotuksen jyrkempi progressio ja uusia kannustinloukkuja. Tällöin minimipalkka saattaa olla optimaalinen ja veronmaksajille edullisin

tapa turvata pienituloisten minimitoimeentulo. Nuorilta työntekijöiltä kirjoittajat olisivat valmiita poistamaan minimipalkan.

Varovaisten rakenneuudistusten ja yritys-kohtaisen palkanmuodostuksen vastapainoksi raportti suosittelee entistä suurempaa työntekijöiden osallistumista yritysten päätöksentekoon, jotta perinteistä työn ja pääoman välistä ristiriitaa voitaisiin lievittää. Johdonmukaisena seurauksena uskotaan lyhyen ajan Phillipsin käyrään kirjoittajat kannattavat myös ekspansivisempaa makrotalouspolitiikkaa rakenneuudistusten tueksi. Vähäinen inflaation kiihtymisen olisi hyväksyttävä hintana siitä, että työttömyyden alentamiseksi välttämätön talouskasvu voitaisiin käynnistää (kirjoittajat jopa esittävät, että korkean työttömyyden maissa pitäisi EMU-tavoitteesta tinkiä työttömyyden hyväksi). Eräänä esteenä työllisyyden kohenemiselle pidetään nimenomaan yleistä epävarmuutta kasvun jatkumisesta tulevaisuudesta. Epävarmuus tekee odottamisesta parhaan vaihtoehdon ja estää tuotannon kasvun kannalta tärkeiden investointien käynnistymisen ja uusien työntekijöiden rekrytoinnin.