

Euroopan talous- ja rahaliitto – sukupuolten tasa-arvon näkökulma*

SEIJA ILMAKUNNAS, vanhempi tutkija, Palkansaajien tutkimuslaitos,
RAIJA JULKUNEN, dosentti, Jyväskylän yliopisto

1 Johdanto

1.1 EMU ja tasa-arvo – miksi ?

Rahaliiton vaikutuksia arvioidaan yleensä talouden kokonaistaloudellisen suorituskyvyn ja vakauden kannalta. Toisaalta usein tarkastellaan niitä muutospaineita, joita rahaliitto synnyttää erityisesti työmarkkinoilla ja julkisella sektorilla.

Eri väestöryhmien asemaan vaikuttaa bruttokansantuotteen kasvun ohella se, millä toimialoilla ja sektoreilla kasvu syntyy, ja miten kasvun implikoima tulonmuodostus jakautuu¹. Rahaliittoon siirtymisellä on todennäköisesti

myös rakenteellisia vaikutuksia. Samoin sillä on hyötyjä ja kustannuksia, jotka voivat jakautua epätasaisesti eri väestöryhmille.

Yksittäisten naisten ja miesten kannalta heidän oma asemansa taloudellisessa työnjaossa selittää parhaiten sen, miten hyödyt ja kustannukset rahaliitosta heille lankeavat. Koko yhteiskunnan tasolla naisten ja miesten taloudellisissa asemassa on kuitenkin eroja, jotka motivoivat sukupuolen mukaisen tarkastelun. Yhä laajemmin hyväksytään se, että yhteiskuntapoliittisia ratkaisuja tulee arvioida myös sukupuolten tasa-arvon kannalta (Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 1997).

Rahaliiton vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon tarkastellaan tässä kansallisesta näkökulmasta käsin. Eri maissa vaikutukset voivat poiketa toisistaan, joten EU-tasoisien kokonaisarvion tuottaminen on vaikeaa. Erot esimerkiksi naisten työmarkkinoille osallistumisessa ja yleensä naisten työmarkkina-asemassa ovat edelleen merkittäviä EU-maiden välillä, vaikka erojen tasoittumista eri maiden välillä onkin tapahtunut. Myös työmarkkinoiden ja julkisen

* Tämä on lyhennetty versio samannimisestä raportista, joka laadittiin valtioneuvoston kanslian asettaman, EMU:n taloudellisia vaikutuksia kartoittavan asiantuntijaryhmän toimeksiannosta ja julkaistiin valtioneuvoston kanslian julkaisusarjassa (1997/xx)

¹ Alkuperäiseen raporttiin sisältyy analyysi, jossa toteutuneen kehityksen valossa tarkastellaan talouskasvun ja työllisyyden välistä yhteyttä erikseen kummankin sukupuolen kohdalla.

sektorin instituutiot poikkeavat maiden välillä, joten myös sopeutumistarpeet ovat erilaisia.

Tasa-arvovaikutuksia ei tarkastella puhtaan diskriminoinnin näkökulmasta. Peruslähtökohdaksi on se, että sukupuolen mukainen työnjako asettaa naiset ja miehet talouden eri sektoreille ja erilaisiin taloudellisiin asemiin, ja tämä työnjako muuttuu varsin hitaasti.¹ Tällaisesta lohkokoutumisesta johtuen esimerkiksi erilaiset sopeutumisstrategiat voivat heijastua eri tavalla naisten ja miesten asemaan.

Tutkimuksia EMUn tasa-arvovaikutuksista ei ole aiemmin tehty, joten käsillä oleva katsaus ei voi perustua aiempien selvitysten referointiin. Tämä on luonnollisesti ollut ongelma, koska aikataulusyistä perusteellinen uusi tutkimusprojektikaan ei ole ollut mahdollinen. Edellä mainituista syistä selvityksen luonne on väljä ja ehdottomia tutkimustuloksia karttava.

Niin EMUn kuin muidenkin talouspoliittisten ratkaisujen yhteydessä tarvitaan sekä taloudelliseen tehokkuuteen että oikeudenmukaisuuteen liittyviä vaikutusarvioita. Naisten ja miesten taloudelliseen asemaan rajautuva tarkastelu on vain yksi osa näkökulmaa, jossa EMUn vaikutuksia tarkastellaan ottaen huomioon EMUn hyötyjen ja kustannusten erilainen jakaantuminen eri väestöryhmiin. Vaikka nettohyötyjen jakaantumisesta tarvitaan monipuolisempaa arviointia, sukupuolen mukainen tarkastelu valottaa yleisemminkin niitä mekanismeja, jotka tuottavat erilaisia vaikutuksia eri väestöryhmillä.

Tässä selvityksessä ei määritellä ja tarkastel-

¹ Esimerkiksi tutkimuksessa Allén (1990) saadut tulokset osoittavat, että ammattirakenne on kahtiajautunut sukupuolen mukaan. Tulokset tukivat myös käsitystä siitä, että sukupuolen mukainen ammattirakenne muuttuu hyvin hitaasti, ks. myös Keinänen (1996).

la "EMUn ulkopuolella" -vaihtoehtoa. Näin ollen selvitys ei anna eväitä arvioida tasa-arvon kannalta EMU-jäsenyyden hyvyttä/huonoutta suhteessa muihin mahdollisiin vaihtoehtoihin. Selvityksen tavoite on kartoittaa, millaisia todennäköisiä tasa-arvoon vaikuttavia kehityskulkuja EMU-jäsenyys tuo tullessaan ja millaisia vaikutuksia omaksuttavilla sopeutumisstrategioilla on tasa-arvon kannalta.

Aihepiirin käsittelyssä on jouduttu tekemään valintoja. Yhteisen rahan ja rahapolitiikan vaikutuksista ja sopeutuspaineista poimitaan mukaan vain rajallinen osa. Valinta perustuu sekä siihen, että tarkasteltavalla muutostekijällä arvioidaan tutkimuskirjallisuuden perusteella olevan olennainen merkitys ja että vaikutus voi ainakin periaatteessa vaihdella sukupuolten välillä. On tietysti mahdollista, että tärkeitä mekanismeja jää myös käsittelemättä. Käsitteilytapana on evaluoida aikaisemmissa yhteyksissä esitettyjä EMUn vaikutuksia eteenpäin siten, että katsotaan ovatko oletetut vaikutukset neutraaleja sukupuolen mukaan.

2 EMUn implikoimat muutospainheet työmarkkinoilla ja tasa-arvo

2.1 Työmarkkinoiden sopeutumismallien tasa-arvovaikutukset

Työmarkkinoiden toiminnalla on olennainen merkitys siinä, miten kansantalous tulee sopeutumaan rahaliiton edellyttämään alhaiseen inflaatioon. Palkanmuodostus on inflaatoriskin vähentämisen kannalta keskeisessä asemassa. Huomion kiinnittäminen työmarkkinoihin on perusteltua myös siksi, että kunkin valuuttakurssiregiimin toimivuus on sidoksissa myös työmarkkinoiden toimintaan.

Tässä luvussa arvioidaan työmarkkinoiden sopeutumismalleja, joita on esitetty erityisesti

rahaliiiton oloissa toteutettavaksi. Tarkastelu ta-
pahtuu erityisesti niiden tasa-arvovaikutusten
kannalta. Tutkimuskirjallisuudessa ja eri selvi-
tyksissä esitetyt työmarkkinoiden muutospai-
neet ja sopeutumismallit ovat eri kirjoittajilla
osin erilaiset. Näin ollen tämän selvityksen ole-
lutukset eivät välttämättä ole täysin konsistentte-
ja keskenään.

Palkkanormi, avoin ja suljettu sektori

Välineeksi inflaatiotavoitteen mukaisen pal-
kanmuodostukseen pääsemiseksi on esitetty
niin sanotun palkkanormin omaksumista (ks.
esim. Kiander 1996). Palkkanormi-ajattelussa
saadaan työehtosopimusneuvotteluissa sovitta-
ville sopimuskorotuksille yläraja siten, että

sopimuskorotus < keskimääräinen tuottavuus-
kasvu + inflaatiotavoite - odotettu palkka-
liukuma - työnantajan sova-maksujen muutos
- työajan lyhennyksen kustannusvaikutus.

Palkkanormi asettaa raameja koko kansanta-
loutta koskevalle ansiokehitykselle. Koska esi-
merkiksi tuottavuuskehitys ja palkkaliukumat
eri toimialoilla poikkeavat toisistaan, palk-
kanormin kaavasta ei voida suoraan johtaa tie-
tyn alan sopimuskorotusten ylärajaa.

Liitteessä on hyvin tyylitellyn mallin avulla
pyritty hahmottamaan niitä ongelmia, jotka
palkkanormin yhteydessä saattavat nousta esi-
lä taloudessa, jossa on kaksi sektoria. Sektorit
ovat "teollisuus", joka tarjoaa "miestyöpaikko-
ja" ja "julkinen sektori", joka tarjoaa "naistyö-
paikkoja". Julkisella sektorilla oletetaan tuotta-
vuuskehitys "määritelmällisesti"¹ nollaksi ja
niin ikään liukumat olemattomiksi. Teollisuus-
den liukumien voidaan ajatella syntyvän vali-
tun bonus-järjestelmän kautta.

Mikäli tässä yksinkertaistetussa taloudessa

pyritään yhtä suuren ansioiden nousuun nais-
ja miestyöntekijöiden välillä, teollisuudessa
tuottavuuskehityksestä vain osa voi näkyä ko-
sektorin ansioiden nousuna palkkanormin raa-
meissa. Tuottavuuden nousun palkkoja korotta-
va vaikutus on suorassa suhteessa teollisuus-
sektorin osuuteen koko taloudessa. Mitä pie-
nempi teollisuussektori sitä vähemmän sen
tuottavuuden noususta jää oman sektorin työn-
tekijöiden hyödyksi.

Nämä pelkistetyt tulokset hyvin yksinker-
taistetusta taloudesta tukevat seuraavaa näke-
mystä. Palkkanormin mukainen ansiokehitys
yhdistettynä pyrkimykseen pitää eri sektorei-
den väliset palkkasuhteet ennallaan edellyttää
äärimmäisen voimakasta solidaarisuutta eri
sektoreiden välillä ja samalla mies- ja naisalo-
jen välillä.

Palkkanormin yhteydessä on otettu esille
ajatus myös eri toimialojen palkkaneuvottelu-
jen koordinoinnista riittävän samankaltaisten
EMU-maiden välillä. Esityksen mukaan esi-
merkiksi Pohjoismaiden teollisuusalojen
olisi järkevää seurata Saksan, Ranskan ja
Benelux-maiden palkkaratkaisuja.

Liitteessä on myös tämän esityksen impli-
kaatioita pyritty tuomaan esille tyylitellyn mal-
lin avulla. Siinä on oletettu, että kotimainen
teollisuussektori seuraa toisen EMU-maan (tä-
ssä lyhyesti "maa 2") teollisuussektorin omaku-
maa palkkalinjaa, mutta koko talous toimii
palkkanormin puitteissa. Teollisuussektorit eri

¹ Tällä tarkoitetaan sitä, että tavallisilla kansanta-
louden tilinpidon käsitteillä tuottavuutta on vaikea
määrittää, koska julkisen sektorin tuotannon arvoa
ei voida laskea markkinahintojen kautta, vaan se
täytyy laskea tuotannon tekijäpanosten avulla. Pal-
veluvaltaisella julkisella sektorilla työn tuottavuus-
den nousu on myös työn luonteesta johtuen hitaam-
paa kuin teollisuudessa.

maissa oletetaan identtisiksi sekä tuottavuuskehityksen suhteen että muun muassa bonus-järjestelmien suhteen siten, että palkkaliukumat ovat yhtä suuret kummassakin maassa. Tämän mallin lopputulema julkisenkin sektorin osalta riippuu luonnollisesti siitä, millainen on palkkajohtajana toimivan EMU-maan strategia.

Esimerkiksi voidaan ajatella tilannetta, jossa toisen EMU-maan teollisuudessa tuottavuuden nousu heijastuu voimakkaammin ko. alan ansioihin. Mikäli kotimaan teollisuussektori omaksuu tämän palkkalinjan ja halutaan pysyä palkanormin puitteissa, kotimaan julkisen sektorin palkankorotuksen on oltava pienempi kuin sektoreiden väliset palkkaerot ennallaan pitävä korotus. Mitä suurempi kotimaan julkinen sektori on suhteessa maan 2 julkiseen sektoriin, sitä maltillisimpiin sopimuskorotuksiin joudutaan julkisella sektorilla tyytymään.

Edellä olleet tarkastelut viittaavat siihen, että voi olla vaikea sovittaa yhteen seuraavia kolmea tekijää: 1) palkanormi, 2) toimialojen tiiviimpi koheesio eri maiden välillä ja 3) solidaarinen ansiokehitys oman maan eri sektoreiden välillä. Palkanormin ja tasaisen ansiokehityksen yhteennivominen edellyttää voimakasta solidaarisuutta maan sisällä, ja tämän solidaarisuuden säilyminen ei ole itsestään selvää. Lähentymistä tapahtuu toimialojen sisällä yli maarajojen ja kansainvälisestä palkkalinjasta voi tulla tekijä, joka vaikeuttaa solidaarisen palkkapolitiikan harjoittamista maan sisällä.

Yhtenä vaihtoehtona palkanormin omaksumiselle voitaneen pitää mallia, jossa ei korosteta vakautta yli suhdannevaiheiden vaan enemmän markkinamekanismin mukaista palkanmääräytymistä kysyntätilanteen mukaan. Tasa-arvon näkökulmasta tämän palkkajoustavuutta korostavan mallin ongelmana on muun muassa naisvaltaisten palvelualojen työvaltaisuus. Näillä aloilla palkat ovat ainoa keskeinen kus-

tannustekijä, ja mikäli ei tietoisesti pyritä vakaaseen palkkakehitykseen, erityisesti palvelualoilla paineet palkkojen heilahteluihin kysyntätilanteen mukaan kasvavat. Suuria palkkojen muutoksia voidaan pitää kustannuksena, koska ne lisäävät tuloepävarmuutta ja supistavat työntekijöiden hyvinvointia.

Yleiskorotusten roolin kaventuminen ja erilaiset bonus-mallit

Alhaiseen inflaation sopeutumisen on arvioitu myös edellyttävän, että keskitetystä neuvottelujärjestelmästä eliminoidaan rakenteellista inflaatiota ylläpitävät ominaisuudet. Rakenteellisena inflaatiota ylläpitävänä tekijänä on pidetty neuvottelumekanismien ns. inflaatiopuoltoa. Inflaatiopuoltoa syntyy esimerkiksi siitä, että tuottavuuden kasvusta palkitaan kahdessa vaiheessa, sekä ns. yleiskorotuksissa että henkilökohtaisissa lisissä. Inflaatiopuollon vähentämiseksi on esitetty henkilökohtaisten lisien osuuden kasvattamista yleiskorotusten kustannuksella (ks. esim. Pekkarinen 1995).

Sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmasta katsottuna nämä esitykset ovat jossain määrin ongelmallisia. Esimerkiksi palkkojen automaattista indeksointia on pidetty naisten kannalta myönteisenä, koska se takaa ansioiden vähimmäisnousun neuvotteluvoimasta riippumatta myös matalapalkka-aloilla työskenteleville naisille (Meulders 1996).

Kokonaisvaikutuksen arviointia tasa-arvon kannalta vaikeuttaa se, että esitykset painopisteen muutokseksi em. palkkaerien välillä ovat olleet suuntaa-antavia. Muutoksen laajuutta nykyjärjestelmään nähden on siten vaikea arvioida. Ääritilanteena voidaan pitää sitä, että yleiskorotuksista luovutaan lähes kokonaan, ja keskitetylle tasolle jätetään päättäminen muista työnteon ehdoista kuin palkoista. Palkoista so-

vittaisiin täysin hajautetusti.

Hajautetun mallin haitat naisten kannalta liittyvät muun muassa siihen, että monilla niillä aloilla, joilla naiset tyypillisesti työskentelevät, yrityskohtaiset neuvottelut eivät kansainvälisen vertailuaineiston valossa ole kattavia (ks. Rurgery & Fagan 1994). Esimerkiksi monet yksityisen palvelusektorin alat ovat ns. hankalasti organisoituvia. Paikalliset neuvottelujärjestelmät ovat sen sijaan toimivia teollisuudessa ja erityisesti suuryrityksissä eli "miesten töissä". Työelämän suhteiden tutkimuksen ns. teollisuusharha on puolestaan estänyt näkemästä teollisuuden ja järjestäytymättömän palvelusektorin välisiä eroja kollektiivisen sopimisen laajuudessa.

Toisaalta on kiinnitetty huomiota myös siihen, että matalan inflaation oloissa talouden tulisi kyetä joustamaan suhteellisen vähäisten hintasignaalien perusteella. Kysymys on siitä, miten maltillisen palkkakehityksen oloissa suhteelliset palkat voivat muuttua riittävästi, jotta ne kykenevät ohjaamaan resurssien siirtymistä markkinatilanteen mukaan. Nykyisen kaltainen keskitetty malli pitää sisällään hitaan sopeutumisen markkinatilanteen muutoksiin, ja tämän vuoksi on korostettu pyrkimystä hajautetumpaan työmarkkinamalliin.

Yritystasoisessa paikallisen sopimisen mallissa yleiskorotukset pitkälti korvautuisivat yrityskohtaisilla voitonjako- ja bonusjärjestelmillä. Voitonjakojärjestelmässä kokonaispalkka koostuu kiinteästä pohjapalkasta ja sen lisäksi bonuksesta, joka maksetaan yksittäisen yrityksen kannattavuuden mukaan. Voitonjakojärjestelmiä on pidetty keskeisenä erityisesti avoimen sektorin suhdanneherkille aloille¹. Ko. aloilla tarve tasata suhteellisen suuria tuotannon ja työllisyyden vaihteluita on ilmeisin ja toisaalta myös tuloksen mittaaminen on suoraviivaisempaa kuin esimerkiksi julkisella sekto-

rilla.

Teollisuuden sisällä erilaiset työntekijäryhmät voivat olla eri asemassa. Kysymys on siis myös siitä, miten käytännön tasolla voitonjakojärjestelmät määritellään. Pyrkimyksenä tulisi luonnollisesti olla mahdollisimman laaja kohdentuvuus koko henkilökuntaan. Tuotantopalkkiojärjestelmän yhteydessä on havaittu, että työntekijäryhmiä voidaan rajata ulos palkkiojärjestelmän piiristä sillä perusteella, että tietyissä tehtävissä työpanoksen ja tuloksen yhteyden osoittaminen ja mittaaminen on vaikeaa, esimerkkinä konttoritoimihenkilöt (Martikainen 1996).

Erilaiset tulokseen sidotut bonus-mallit voivat olla yksilökohtaisia siten, että jonkin ryhmän sisällä työntekijät saavat bonuksia riippuen palkasta, työajasta ja työsuhteen kestosta. Riskinä on muun muassa määräaikaisen ja osa-aikaisen henkilöstön aliedustus. Määrä- ja osa-aikaisen aikaisen henkilöstön systemaattinen aliedustus johtaa helposti naisten aliedustukseen edunsaajien joukossa. Naisten määrä- ja osa-aikaiset työsuhteet ovat yleisempiä kuin miesten.

Käytännössä voitonjakojärjestelmien laajentaminen johtaa avoimen ja suljetun sektorin eriytyvään palkkakehitykseen eri suhdannevaiheissa. Bonusten pienetessä laskusuhdanteessa avoimen sektorin keskimääräinen palkkataso suhteessa suljettuun sektoriin laskee ja vastavasti noususuhdanteessa se kohoaa. Tämä vaikeuttaa palkkarakenteiden seurantaan. Samalla se saattaa vaikeuttaa myös koordinoitua palkkakehitystä ja sysätä liikkeelle palkka-palkkalinkkien kautta myös palkkapaineiden siirty-

¹ Henkilöstörahastojen kehittämistä ja muita tulokseen sidotun palkkausjärjestelmän malleja on esitetty mm. Työministeriön työryhmäraportissa (1996).

mistä sektorilta toiselle.

Rakenteelliset joustot

Työmarkkinoiden rakenteellisilla joustoilla viitataan tässä mm. määräaikaisten työsuhteiden laajempiin käyttömahdollisuuksiin, irtisanomissuojan madaltamiseen ja muun työsuhteturvaan heikentämiseen. Näitä rakenteellisia joustoja on viime vuosina jonkin verran lisätty ja niiden edelleen lisäämiseksi on tehty useita esityksiä¹, mutta rakenteellisten lisäjoustopuutteen arvioidaan usein olevan täysin riippumaton rahaliiton toteutumisesta (ks. esim. Tyrväinen 1995). Tässä mielessä rakenteellisten joustojen lisääminen ei ole samanlainen taustaoletus kuin esimerkiksi esitys voitonjakojärjestelmien kehittämiseksi.

Joissain suhteissa rahaliitolla saattaa kuitenkin olla merkitystä myös rakenteellisten joustojen kannalta. Rahaliiton toteutuminen ja sitä kautta tapahtuva integraation syveneminen voi vaikuttaa esimerkiksi uusien tuotantolaitosten potentiaalisia sijaintikohteita laajentaen EMU-alueella. Yhtenä tekijänä näissä moniulotteisissa yritysten sijaintipäätöksissä voi olla mm. työsuojeluun ja irtisanomissuojaan liittyvä kansallinen lainsäädäntö.

Pitkälle viety työvoiman joustavoittaminen edellä mainituin tavoin on naisten kannalta ongelmallisia, koska se vaikeuttaa muun massa perhevelvollisuuksien ja työssäkäynnin yhteensovittamista. Yksipuolisesti työnantajan ehdoin toteutettu joustavoittaminen voi johtaa työeh-

toihin, jotka hankaloittavat erityisesti pienten lasten äitien työssäkäyntiä. Pienten lasten äitien "kilpailuasema työmarkkinoilla" heikkenee pienten lasten aina tuodessa mukanaan tietyt melko joustamattomat arjen rutiinit ja aikataulut. Määräaikaisten työsuhteiden yleistyessä myös lasten hankkimisen kustannukset kasvavat. Lyhytkestoisten työsuhteiden mallissa on ensinnäkin vaikeampaa päästä osalliseksi sellaisista etuusjärjestelmistä kuin ansiosidonnaiset äitiyspäivärahat ja hoitovapaat. Lisäksi raskaus ja synnyttäminen merkitsevät useimmiten sitä, että määräaikaista työsuhdetta ei uusita.

Vaikka sukupuolten palkkaeron kiinnikurominen on osoittautunut mahdottomaksi, on Suomessa harjoitettu keskitetyn työehtosopimisen malli silti pitänyt sisällään tärkeän tasa-arvoulottuvuuden. Tämän vuoksi seuraavassa tarkastellaan ko. mallia laajemmasta näkökulmasta kuin aiemmissa EMU-selvityksissä.

2.2 Tulopoliittiset kokonaisratkaisut ja tasa-arvo

Tasa-arvon kannalta on olennaista, että tulopoliittisissa ratkaisuissa on päätetty muun muassa lasten hoitoon liittyvistä vapaista, näiden vapaiden aikana maksetuista tulonsiirroista, tasa-arvoerien maksamisesta sekä työnarvioinnin kehittämisestä (ks. Köykkä 1996). Paitsi palkkarakenteilla ja palkankorotuksilla myös monilla muilla sopimusten osilla on ollut vaikutusta laaja-alaisesti työmarkkinoiden toimintaan, työssäkäynnin kannustimiin, pienten lasten vanhempien mahdollisuuksiin osallistua työelämään jne.

Vallitsevaa työmarkkinakäytäntöä kokonaisuutena arvioidessa myös muut kuin palkkaratkaisut tulisi sisällyttää tarkasteluun. Palkkaratkaisujen ja "sosiaalipakettien" tarkasteleminen myös kokonaisuutena on välttämätöntä jär-

¹ Esimerkiksi Talousneuvoston työryhmä (1996) "Julkinen velka, kasvu ja työllisyys" esitti selvitettäväksi ja nopeasti toteutettavaksi rakenteellisia uudistuksia, jotka koskivat työsuhteturvaa, työttömyysturvaa, työaikajoustoja, uusia työaikaamuotoja sekä sopimusmenettelyä.

jestelmän ymmärtämisen kannalta. "Sosiaalipaketit" ovat olleet erottamaton osa sitä lopullista tarjousta, jonka ammattiyhdistysliike on hyväksynyt. Voidaan itse asiassa ajatella, että ammattiyhdistysliikkeen hyötyfunktiossa on reaali-palkkojen ja työllisyyden ohella ollut myös kolmas muuttuja eli sosiaalisen turvan taso. Kaupankäyntitilanne on vallinnut, ei vain reaali-palkkojen ja työllisyyden, vaan myös reaali-palkkojen ja sosiaalisen turvan tason välillä. Tuomalla sosiaalisten etuuksien korottamisen neuvotteluihin mukaan on ammattiyhdistysliikkeelle "myyty" maltillisempia palkkaratkaisuja.

Tämän mekanismin huomioiminen on keskeistä sekä toteutuneen kehityksen ymmärtämiseksi että arvioitaessa työmarkkinamekanismin toimintaa tulevaisuudessa. Julkiselle taloudelle asetetut tiukat menoraamit estävät entisenlaisen matalien palkankorotuksen "ostamisen" sosiaalisia etuuksien tasoa nostamalla. Tässä mielessä tuleva työmarkkinamalli eroaa jo lähtökohdaisesti 1970- ja 1980-luvulla toimineesta mallista riippumatta siitä toimitaanko EMUn oloissa tai EMUn ulkopuolella. 1990-luvun lopulla maltillisen palkkalinjan ostaminen näyttää tapahtuvan pikemminkin veronkevennyksillä. Muutoksen tasa-arvovaikutukset riippuvat muun muassa verokevennysten toteuttamista-vasta.

Tulevaisuutta varjostaa joka tapauksessa kysymys naisten ja miesten palkkaerojen kaventamisesta. Miten on sovellettavissa riittävän suuria rakennekorjausratkaisuja, kun niiden ehtona on yleensä ollut se, että kenenkään palkka ei saa laskea. Inflaationormin vuoksi on entistä tiukemmat ehdot myös sille, että minäkään suuren työntekijäryhmän palkat eivät saa nousta olennaisesti normia enemmän. Vaikka tunnustettaisiinkin naisten palkkojen jälkeensä jääneisyys, tulevat rakenneratkaisut jos mahdollista entistäkin vaikeammiksi. Alhainen in-

flaatiotavoite ja nimellispalkkajäykkyys merkitsevät toisin sanoen sitä, että suhteellisten palkkojen muutokset ovat vaikeita toteuttaa.

3 EMUn vaikutukset julkiseen talouteen ja tasa-arvo

3.1 Yleiset lähtökohdat

Rahaliiton syntyminen ja siihen valmistautuminen vaikuttavat myös julkisen sektorin toimintaan. Kysymys näistä muutoksista on erityisen tärkeä maassa, jossa julkinen sektori on suuri. Julkiset menot suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat Suomessa lähes 60%. Tätä suurempi julkinen sektori oli EU-maista vain Ruotsissa ja Tanskassa vuonna 1995 (European Economy 60).

Julkisen sektorin kokoon ja toimintatapaa sivuavilla kysymyksillä on Suomessa myös sukupuolten tasa-arvoon liittyvä ulottuvuus. Suomessa julkisen sektorin työllisyys on laajentunut voimakkaasti viimeisten vuosikymmenten aikana, ja valtaosa julkisen sektorin työllisistä on naisia.¹ Lisäksi julkisen sektorin tarjoamat hoivapalvelut lisäävät naisten valinnanmahdollisuuksia ansiotyön ja hoivan välillä. Naiset ovat enemmistönä sekä hyvinvointivaltion ammattilaisissa että asiakkaisissa (eläkeläisissä, vanhusten hoitopalveluissa, neuvoloissa jne.)

Myös tulonsiirtojärjestelmässä on etuuksia, jotka erityisesti naisten taloudellisen aseman kannalta ovat merkittäviä. Suomalainen sosiaalipolitiikan kokonaisuus on naisille edullinen kahdessa mielessä. Yhtäältä se suosii naisten ansiotyötä ja siten naisten pääsyä ansiosidonnaisen sosiaaliturvan piiriin. Toiseksi se tarjoaa

¹ Naisia oli viime vuonna 67% kaikista julkisen sektorin työllisistä ja kuntasektorilla vastaava osuus oli 75%.

yksilöllisen sosiaaliturvan myös niille, joilla ei ole työhistoriaa. Miehille tärkeiden etuuskien (työeläkkeet, työttömyysturva, sairausvakuutuksen päiväraha) osalta tilanne ei poikkea merkittävästi etuuskien tason suhteen maamme eduksi eurooppalaisessa vertailussa. Sen sijaan naisille tärkeät etuudet (lapsilisät, hoivapalvelut, äitiys- ja vanhempainloman pituus, ilman työhistoriaa ansaittavat etuudet, etuuskien yksilöllisyys, pienituloisten paremmat korvausasteet) ovat eurooppalaisittain hyvää tasoa. Suomalainen perhepolitiikka on eurooppalaisessa vertailussa runsas sekä (päivähoito)palveluitaan että tulonsiirroiltaan, ja tämän lisäksi perhepoliittisista etuuksista olennainen osa on tukenut pienten lasten äitien työssäkäyntiä.¹

Edellä sanotusta seuraa samalla myös se, että naiset ovat ainakin lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä keskimäärin riippuvaisempia julkisesta sektorista kuin miehet. Olemassa oleva kytkös naisten taloudellisen aseman ja julkisen sektorin välillä on toisin sanoen nykytilassa vallitseva tosiasia. Voidaan ajatella, että juuri nykyisen kaltainen regiimi² ei ole välttämätön edellytys naisten laajamittaiseksi osallistumiseksi työmarkkinoille. Sopeutuminen johonkin uuteen regiimiin vie aina kuitenkin aikaa, ja tuo mukanaan sopeutumiskustannuksia. Tämän vuoksi erityisesti naisten taloudellisen aseman kannalta muutosprosessien aikataulu ja sopeu-

tumisura ovat hyvinvointiin vaikuttava tekijä.

Seuraavassa luonnehditaan lyhyesti niitä mekanismeja, joiden kautta julkisen sektorin kokoon tai toimintatapaan voi tulla muutospaineita rahaliiton vuoksi. Tämän jälkeen arvioidaan niiden tasa-arvovaikutuksia. Osa käsiteltävistä muutoksista voi olla löyhästi sidoksissa varsinaiseen jäsenyyteen rahaliitossa. Joidenkin kysymyksenasettelujen kohdalla esimerkiksi raja EMUn kolmannen vaiheen toteutumisen ja esimerkiksi muuten toteutuvan integraation syvenemisen välillä on epäselvä. EMUn nimiin saatetaan tällöin asettaa enemmän muutospaineita kuin olisi oikeutettua. On olemassa riski myös päinvastaiseen suuntaan eli siihen, että todetaan joidenkin muutospaineiden olevan automaattisesti EMUsta riippumattomia vain sillä perusteella, että talouspolitiikan perusteluissa ei nimenomaan ole mainittu rahaliittoa politiikan perusteluna.

3.2 EMU ja julkinen sektori: mahdollisia muutospaineita

Julkisen talouden tasapainotavoitteiden kannalta EMUn toinen ja kolmas vaihe muodostavat melko saumattoman kokonaisuuden. Toisen vaiheen aikana Euroopan unionin jäsenmaiden finanssipolitiikan vakautta arvioidaan julkisen talouden bruttovelan ja vuotuisten alijäämien avulla.

Julkisen talouden vakauteen liittyvien konvergenssikriteerien ohjaavuus on luonnollisesti erilainen eri maissa riippuen muun muassa siitä, millainen kunkin maan taloudellinen lähtökohtatilanne on. Suomen osalta tähän ohjaavuuteen vaikuttaa ainakin kaksi seikkaa. Lähentymiskriteerien täyttämiseen on sitouduttu, jotta Suomi voi liittyä talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen sen käynnistytessä (hallitusohjelma). Toiseksi julkisen talouden vakaut-

¹ Suomalaista perhetukea ja vertailutietoja EU-maihin on esitelty julkaisussa Ilmakunnas (1994). Kotihoidon tuen käyttöönotto ja laajeneminen on kuitenkin supistanut pienten lasten äitien työvoimaan kuluvuutta.

² Tässä nykyisen regiimin eränä peruspilareina pidetään julkisesti tuotettuja (tai ainakin julkisesti subventoituja hyvinvointipalveluja), työn ja perheen yhteensovittamista tukevaa perhepolitiikkaa ja toisaalta (osittain edellisistä johtuen) korkeaa verotusta.

ta koskevat kriteerit ovat olleet Suomen kohdalla vaativia.

Suomessa on pitkä tasapainoisten budjettien perinne, mutta 1990-luvun laman jäljiltä tilanne on muuttunut. Liikkeelle lähdetään tilanteesta, jossa julkinen sektori on alijäämäinen ja velkaantunut. Lähentymiskriteerien täyttämisen on mahdollistanut rakenteellisten säästöpäätösten tekeminen julkisissa, erityisesti valtion, menoissa. On vaikea suoraviivaisesti arvioida sitä, onko rakenteellisten säästöpäätösten suuruuteen ja aikatauluun vaikuttanut sitoutuminen lähentymiskriteerien täyttämiseen.¹

Tässä ei yksityiskohtaisesti arvioida vakaussopimukseen liittyvän vajerajan tiukkuutta Suomen tapauksessa. Yleisesti voidaan todeta, että tiukkuuteen vaikuttaa ainakin kolme eri tekijää. Ensimmäinen niistä on vallitseva julkisen talouden tasapainotilanne ja sen odotettu kehitys. Tämän lisäksi vaikuttavana tekijänä ovat suhdannevaihteluiden voimakkuus sekä se, miten herkästi julkisen talouden yli/alijäämät reagoivat suhdannetilanteen muutokseen. Suhdannevaihtelut heijastuvat budjettitasapainoon ns. automaattisten vakautusmekanismien kautta. Se, miten voimakasta tämä julkisten tulojen ja menojen automatiikka on, riippuu julkisen sektorin koosta sekä verojen ja menojen rakenteesta.

¹ Julkisen talouden alijäämä on melko lähellä 3 prosentin rajaa (2.6% vuonna 1996). Rationaalinen talouspolitiikan päätöksentekijä, joka kaikissa oloissa haluaa varmistaa lähentymiskriteerien täyttämisen, joutuu ottamaan tämän huomioon. Esimerkiksi noin yhden prosenttiyksikön ennakoitua heikompi bkt:n kasvu heijastuu noin 0.5 - 1 % ennakoitua suurempana julkisen talouden alijäämänä. Muun muassa talouskehityksen ennustamiseen liittyvät virhemarginaalit puhuvat sen puolesta, että lähenemisehdot ovat vaikuttaneet siihen aikatauluun, millä julkisen talouden tasapainoa on tavoiteltu.

Valtion menoille on asetettu menokehykset tuleville vuosille. Niiden ja työeläkerahastojen ylijäämien ansiosta konvergenssikriteerit ja vakaussopimuksen ehdot eivät lähivuosina muodostu ongelmiksi, jos talouskehitys on ennakoitua mukaista. Pidemmän aikavälin tarkastelemissa korostuvat rakenteelliset tekijät kuten suhdannevaihteluiden suuruusluokka ja se, millä voimakkuudella suhdannevaihtelut heijastuvat julkisen talouden tasapainoon. Rahaliiton oloissakin suhdannevaihtelu voi olla voimakasta pienissä ja tuotantorakenteeltaan yksipuolisissa EMUn jäsenmaissa.² Julkisten menojen ja tulojen automatiikka on puolestaan yleensä sitä suurempaa, mitä suurempi on julkinen sektori. Viimeksi mainitut seikat merkitsevät sitä, että vajerajat voivat olla Suomelle tiukemmat kuin esimerkiksi ns. EMUn ydinmaille.³

Rahaliiton vaikutukset julkiselle sektorille voivat välittyä vakaussopimuksen ohella myös muiden mekanismien kautta. Esimerkiksi kysymys julkisen talouden tulevasta kireydestä liittyy myös siihen, miten suuri rooli ylipäättään finanssipolitiikalle asetetaan suhdanteiden tasaamisessa.⁴ Tämä liittyy siihen, miten sovitaan työmarkkinoiden, yritysten ja julkisen sek-

² Tällaisissa maissa alijäämät saattavat kasvaa liiallisiksi suhdannekierron taantumavaiheessa silloinkin, kun julkinen sektori on keskimäärin tasapainossa (Suomen Pankki 1996).

³ Myös eräissä laskelmissa alijäämän viiterajan on arvioitu olevan liian tiukka Suomelle. Kaitila ja Alho (1996) tulevat johtopäätökseen, jonka mukaan EMU-rajat finanssipolitiikan käytölle ovat helposti liian tiukkoja Suomelle, kun on mahdollista, että talouskehitys erkaantuu siitä, mikä se on muissa EMU-maissa.

⁴ Kysymys myös finanssipolitiikan tehokkuudesta on tärkeä. Finanssipolitiikan tehokkuus todennäköisesti kasvaa rahaliiton vallitessa (ks. esim. Kotilainen, Alho & Erkkilä 1994).

torin välisestä vastuunjaosta oman valuutan kurssimuutosten poistuttua keinovalikoimasta. Mikäli julkiselle taloudelle asetetaan tässä suhteessa suuri välitön vaatimus, tämä lisää paineita muuttaa julkinen sektori rakenteellisesti ylijäämäiseksi nopeasti. Verotuksen kiristäminen ei ole näköpiirissä, sillä verotukseen kohdistuu pikemmin keventämispaineita. Ylijäämäisyyteen voidaan siirtyä tällöin julkisia menoja leikkaamalla.

Vaikutuksia julkiseen sektoriin tulee myös taloudellisen kasvun kautta ja mahdollisten verotuksen harmonisointipaineiden lisääntymisen kautta. Taloudellisen kasvun kautta tuleva vaikutus on todennäköisemmin positiivinen julkisen sektorin suunnilleen nykyisen kaltaisen koon säilyttämisen kannalta, ja vastaavasti negatiivinen verotuksen harmonisoinnin kohdalla.

Taloudellinen integraatio ruokkii verokilpailua ja verojen harmonisointia, ja tämä puolestaan ruokkii julkisen talouden tiukkuutta rahaliitossa. Vaikka poliittiseen tahtoon perustuva verojen harmonisointi on parempi ratkaisu Euroopan hyvinvointivaltioille kuin verokilpailu, niin Suomen kannalta harmonisoituminen supistaa verotuloja. Kysymys keskimääräistä EU-tasoa jonkin verran korkeamman verotuksen legitimitetien säilymisestä nousee tulevaisuudessa todennäköisesti entistä keskeisemmäksi kysymykseksi.

3.3 Tasa-arvovaikutukset

Kuten edellä on nähty EMUn vaikutusten arviointi julkisen talouden kannalta ei ole suoraan vaivasta. Merkittävältä osalta julkisen sektorin tuleva asema tullaan joka tapauksessa määrittelemään päätösperäisesti, ja vain osa kehityksestä liittyy rahaliittoon. Useimmat strategiset päätökset, jotka vaikuttavat esimerkiksi jul-

kisen talouden kireyteen ja julkisen talouden kokoon muutaman vuoden päästä, ovat tekevä ja vaikutusarviot ovat näin ollen spekulatiivisia.

Edellä on myös todettu se, että naisten taloudellisen aseman kannalta julkisen talouden kehitys on tärkeä seikka välttämättä ainakin keskipitkällä aikavälillä. Naisten aseman kannalta korostuu tällöin se, miten julkinen talous kehittyy rahaliittoon siirryttäessä. Koska julkiseen sektorin kokoon liittyy myös joitain ongelmia rahaliiton oloissa, rahaliiton oloihin sopeutukseksi voidaan tehdä ratkaisuja, jotka kiristävät julkista taloutta nopeasti.

Siirtyminen olennaisesti erilaiseen julkisen talouden tasapainoon ei voi tapahtua silmänräpäyksessä. Mikäli uusi tasapaino on sellainen, että se edellyttää julkisen sektorin selvää ylijäämäisyyttä ja tähän uuteen tasapainoon tulee siirtyä nopeasti, on olemassa selvä riski siihen, että ylimenokauden aikana syntyy ongelmia. Esimerkiksi julkisten kulutusmenojen leikkaaminen heikentää nopeasti työllisyyttä julkisella sektorilla, mutta julkisten hyvinvointipalveluiden korvaaminen puhtaasti yksityisillä palveluilla ei vastaavasti toteudu yhtä nopeassa aikataulussa johtuen mm. korkeasta verokiilasta. Sopeutumisuraa ja aikataulua uuteen julkisen talouden tasapainoon siirtymiseksi tulee tarkastella muun muassa siitä syystä, että erilaisilla sopeutumisurilla on erilaiset hyvinvointivaikutukset.¹

Mikäli julkisen talouden tila käännetään nopeasti ylijäämäiseksi, joudutaan tekemään menoleikkauksia. Menoleikkausten suuruuden

¹ Laajassa ruotsalaisessa hyvinvointivaltiota koskevassa raportissa viitattiin myös kustannuksiin, joita syntyy siirryttäessä regimistä toiseen (ks. Freeman et al., 1995). Vallitsevan regimin toiminnallisuuden yhtenä kulmakivenä raportti piti sitä, että korkean verotuksen vastapainona ovat työhön sidotut etuudet.

ohella vaikutukset riippuvat myös siitä, miten leikkaukset kohdentuvat. Julkisten kulutusmenojen leikkaus näkyy välittömimmin naisten työllisyydessä. Valtion kulutusmenojen työllisyysvaikutus on kerrannaisvaikutuksineen arviolta 4 300 työllistä miljardia markkaa kohti ja tulonsiirtomenojen vastaavasti 3 400 henkilöä (Työpoliittinen tutkimus 167).

Yksi huomattava toteutettujen säästöjen ja myös potentiaalisten säästöjen kohde ovat olleet kuntien valtionosuudet. Kunnat ovat "hyvinvointikuntia", ts. ne tuottavat sosiaali-, terveys- ja opetuspalveluja. Verotulojen menetysten ja valtionosuuksien leikkausten mukana tiukentunut rahoitustilanne on johtanut myös kuntien säästöihin, jotka kuntien menorakenteen vuoksi pyrkivät kohdistumaan suoraan työllisyyteen. Kuntasektorin henkilöstö supistui vuosina 1990-96 noin 40 000 hengellä. Samalla kuntasektorin henkilöstön rakenne siirtyi vakinaisista kohti määräaikaista ja tilapäistä henkilökuntaa. Tämä johtui paljolti kunnille lankeavasta työllistämistehtävästä. Esimerkiksi kunnalliselle työllistämistuella työllistettyjen määrä on kasvanut kolmanneksella vuosina 1993-6.

Määräaikaisten työsuhteiden runsas käyttö julkisen sektorin töissä vaikuttaa sekä työntekijöiden asemaan että tuotettuihin palveluihin. Jatkuvasta määräaikaaisuudesta johtuva henkilöstön vaihtuminen heijastuu myös palveluiden laatuun ja asiakkaiden hyvinvointiin. Pidemmällä aikavälillä riskinä on se, että sosiaalitoimen ammatit voivat kehittyä aloiksi, joiden kohdalla investointi inhimilliseen pääomaan ei kannata eli ammattikoulutuksen taso laskee. Määräaikaiset ja huonosti palkatut keikkatyöt käytännössä merkitsevät edelleen sitä, että koalat tulevaisuudessakin pysyvät naisvaltaisina ja pienipalkkaisina. Viime kädessä hoivapalveluiden laadun heikkeneminen voi johtaa julki-

sesti tuotetun hoivan käytöstä luopumiseen. Mikäli korvaavia yksityisiä palveluita ei synny riittävän nopeasti tai ne ovat liian kalliita, siirrytään olosuhteiden sanelemana lisääntyvään omaishoivan varaan. Tämä kehitys voisi pitää sisällään naisten kasvavan piilotyöttömyyden.

Sosiaalisia tulonsiirtoja koskevat paineet kohdistuvat ainakin joiltain osin epätasaisesti naisille tärkeisiin etuuksiin. Järjestelmän loogiikka on se, että paineet kohdistuvat pikemmin budjetin kautta kuin erillisten sosiaaliturvarahastojen kautta rahoitettaviin. Toiseksi ne kohdistuvat pikemmin universaaleihin kansalaisten etuuksiin kuin työhistorialla hankittuihin vakuutusetuuksiin. Lisäksi eurooppalainen vertailu voi noukkia säästölistoille naisten "ylimääräisiä" etuuksia.

Edellä on tarkasteltu julkisen talouden kehitystä lähinnä menojen tason ja rakenteen kannalta. Myös veronmaksuhalukkuuden säilyminen tulee olemaan keskeinen kysymys. Verotuksen legitimiteetin säilyminen liittyy olennaisesti siihen, kokevatko ihmiset saavansa maksamilleen veroille vastinetta. Universaalit ja melko korkealaatuiset julkiset palvelut ovat yksi keskeinen tekijä, joka on ylläpitänyt verojen maksuhalukkuutta. Tällaisten melko konkreettisten tekijöiden ohella myös psykologisilla tekijöillä on ja tulee olemaan keskeinen vaikutus verojen maksuhalukkuuden säilymiseen. Kysymys on esimerkiksi siitä, mikä on halukkuus tasata tuloeroja. Vielä on vaikea sanoa, mitä siirtyminen julkisten varojen niukkuuden aikaan merkitsee tässä suhteessa. Periaatteessa on mahdollista, että myös rahaliiton lähenemis- ja vakauskriteereillä on oma psykologinen vaikutuksensa. Julkisen sektorin tehtävien marginaalinenkin laajentaminen perustelluissakin kohdin voi olla vaikeaa, koska tällainen toimintatapa leimataan helposti kurittoman taloudenpidon harjoittamiseksi.

4 Johtopäätöksiä

Sukupuolen mukainen työnjako rakenteistaa edelleen yhteiskuntaa niin syvällisesti, että kaikilla merkittävillä taloudellisilla rakennemuutoksilla on todennäköisesti myös sukupuolen mukaan eriytyviä vaikutuksia. Rahaliitto muokkaa suomalaista taloutta ja yhteiskuntaa mahdollisesti hyvinkin syvällisesti. Tässä raportissa on voitu käsitellä rahaliiton sukupuolen mukaan eriytyviä vaikutuksia vain kahdessa suhteessa, työmarkkinoilta edellytettyjen joustojen ja julkisen talouden muutospainoiden osalta. Käsittelemättä on ajan niukkuuden vuoksi jäänyt mm. talouden mahdollinen toimialarakenteen muutos ja sen seuraukset miesten ja naisten työllisyydelle. Kovenevan kilpailun myötä toimialarakenteen muutokset ovat hyvin todennäköisiä. Niin ikään erikseen käsittelemättä on jäänyt mahdollisten puskurirahastojen merkitys.

Tuleva kehitys sisältää naisten kannalta eräitä uhkia, joissa EMUn nimenomaista vaikutusta on vaikea osoittaa ja eristää kokotaloudellisesta rakennemuutoksesta ja kaikista julkiseen talouteen kohdistuvista paineista. Vaikuttaa siltä, että tulevaisuudessa on yhä vaikeampi toteuttaa sukupuolten tasa-arvoa lisääviä reformeja, esimerkiksi kaventaa sukupuolten palkkauilua. Tasa-arvon kannalta julkisen talouden muutosprosessien aikataulu ja sopeutumisura ovat tärkeitä tekijöitä.

Tarkastelu viittaa kaiken kaikkiaan siihen, että tasa-arvon näkökulman sisällyttäminen rahaliiton edellyttämien sopeutumismallien arviointiin on tärkeää, koska mallit eivät ole samanarvoisia tasa-arvon kannalta. Myös kunkin sopeutumismallin sisällä, esimerkiksi erilaisia voitonjakojärjestelmiä kehitettäessä, mallit tulisi räätälöidä neuvotteluissa siten, että ne eivät ruoki eriytyvää kehitystä esimerkiksi ns. ydin-

työvoiman ja epätyypillisten työntekijöiden välillä.

Sukupuolten tasa-arvon kannalta on tärkeää, että huomiota kiinnitetään myös eri sektoreiden välisen palkkasolidaarisuuden säilyttämiseen muuttuvissa oloissa. Maan sisällä yhtenäisen palkkalinjan syntyminen saattaa vaikeutua, mikäli avoimen sektorin ansiokehitys määräytyy entistä enemmän "ulkoapäin" ja mahdollisesti vähemmän solidaarisesta palkanmuodostusmallista käsin. Selvitys tuo esille myös sen, että työehtosopimusjärjestelmää tulisi tulevaisuudessakin tarkastella myös palkanmuodostusta laajemmasta näkökulmasta. Tulopoliittisilla ratkaisuilla on ollut toimialakohtaisia työehtosopimuksia tärkeämpi rooli sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisessä. Tämä johtuu muun muassa sosiaalisista uudistuksista, joita on tehty tulopoliittisten ratkaisujen osana.

Kirjallisuus

- Alho, Kari (1996), EMU ja työmarkkinajärjestelmä, teoksessa *Työmarkkinat EMUssa*, toim. Tuovi Allén & Ville Kaitila, ETLA B127.
- Allén, Tuovi (1990), Sukupuolen mukaan eriytnyt ammattirakenne ja palkkaerot, teoksessa *Palkkaa työstä ja sukupuolesta*, Tilastokeskus, *Tutkimuksia* 169.
- Freeman, R.B. & Swedenborg, B & Topel, R. (1995), *Ekonomiska problem i Sveriges välfärdsstat - inledning, sammanfattning och slutsatser*, teoksessa *Välfärdsstat i omvandling - amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, toim. Freeman, R.B. & Swedenborg, B & Topel, R., SNS Förlag.
- Ilmakunnas, Seija (1994), Perhetuki ja syntyvyys, Palkansaajien tutkimuslaitos *Tutkimuksia* 51.
- Ilmakunnas, Seija (1996), Työllisyyspolitiikka

- ja tasa-arvo: Joitakin suomalaisia näkökulmia. *Talous & yhteiskunta* 4/1996.
- Kaitila, Ville & Alho, Kari (1996), EMUn konnaistaloudelliset vaikutukset, teoksessa *Työmarkkinat EMUssa*, toim. Tuovi Allén & Ville Kaitila, ETLA B127.
- Keinänen, Päivi (1996), *Trends and prospects for women's employment in the 1990's in Finland*, Statistics Finland.
- Kiander, Jaakko (1996), Teollisuuden ja työmarkkinoiden sopeutuminen Euroopan talous- ja rahaliittoon, Palkansaajien tutkimuslaitos *Tutkimuksia* 62.
- Köykkä, Virpi (1996), Tasa-arvo ja työehdoista sopiminen Euroopan Unionissa: Suomen ominaispiirteitä. Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö, Keskustelualoite WP/96/49/FI.
- Martikainen, Riitta (1996), Työehtosopimusten sukupuolet, teoksessa *Työelämän sukupuolistavat käytännöt*, toimittaneet Merja Kinnunen ja Päivi Korvajärvi, Vastapaino.
- Meulders, Danièle (1996), Essenin asiakirjan viisi päätavoitetta ja niiden vaikutukset naisten asemaan. *Talous & yhteiskunta* 4/1996.
- Naisten työllisyystyöryhmän raportti, Työministeriö 1997.
- Pekkarinen, Jukka (1995), Euroopan talous- ja rahaliitto, talouspolitiikka ja Suomi. *Talous & yhteiskunta* 4/1995.
- Rubery, Jill & Fagan, Colette (1994), Wage Determination and Sex Segregation in Employment in the European Community, European Commission DGV Social Europe, Supplement 4/1994.
- Suomen pankki (1996), Euro - yhteinen raha, toim. Paavo Peisa, *Tutkimuksia* A:96.
- Talousneuvoston työryhmä (1996) "*Julkinen velka, kasvu ja työllisyys*".
- Tyrväinen, Timo (1995), Työttömyys ja työmarkkinarakenteet: mitä muuttaa ja miksi?, Suomen Pankin kansantalouden osaston työpapereita 9/95.
- Työministeriö (1996), Arvioita EU:n sisämarkkinoiden ja EMU:n kolmannen vaiheen vaikutuksista Suomen työmarkkinoihin, *Työpoliittinen tutkimus* 136.
- Työministeriö (1997), Valtion talousarvion työllisyysvaikutukset, *Työpoliittinen tutkimus* 167.

Liite

Palkanormi ja kahden sektorin malli

sektorit: miesvaltainen "teollisuus" (koko a) ja naisvaltainen "julkinen sektori" (koko 1-a)

Palkanormi-ajattelussa saadaan työehtosopimusneuvotteluissa sovittaville sopimus-korotuksille yläraja siten, että

- sopimuskorotus (c) < keskimääräinen tuottavuuden kasvu (q)
 + inflaatiotavoite (p)
 - odotettu palkkaliukuma (d)
 - työnantajan sova-maksujen muutos (s)
 - työajan lyhennyksen kustannusvaikutus (l).

Koko talouden tasolla yläraja sopimuskorotuksille saadaan:

$$c = q + p - d - s - l$$

Oletetaan, että työnantajan sivukuluissa ja työajoissa ei tapahdu muutoksia. Joten $s = l = 0$.

Otetaan huomioon, että taloudessa on 2 sektoria, saadaan

$$ac_a + (1-a)c_s = aq_a + (1-a)q_s + p - ad_a - (1-a)d_s.$$

Tehdään yksinkertaistava oletus, jonka mukaan

julkisen sektorin tuottavuuden muutos $q_s = 0$ ja myös liukumät julkisella sektorilla $d_s = 0$. Liukumät voidaan ajatella tässä valitun bonusjärjestelmän synnyttämiksi, ja ko. järjestelmä on käytössä vain teollisuudessa.

Tapaus I:

Oletetaan, että taloudessa halutaan säilyttää teollisuuden ja julkisen sektorin palkkasuhteet tulevalla sopimuskierröksellä ennallaan. Tämän vuoksi julkisen sektorin sopimuskorotuksen tulee olla yhtä suuri kuin teollisuudessa sopimuskorotusten ja (tulevien) liukumien summa eli

$$c_s = c_a + d_a.$$

Tällöin palkanormin puitteissa saadaan

$$ac_a + (1-a)(c_a + d_a) = aq_a + p - ad_a,$$

joten

$$c_a + d_a = aq_a + p.$$

Vain osa teollisuuden tuottavuuden kasvusta "siirtyy" korottamaan alan palkkoja, loppu osa tästä kasvusta on "kiintiöity" julkisen sektorin työntekijöiden hyväksi, jotta palkkaerot eivät kasva.

Tapaus II:

Toisen EMU-maan (maa 2, yläindeksi *) teollisuus toimii palkkajohtajana kotimaan teollisuudelle. Oletetaan, että toisen maan palkkapoliitiikka eroaa kotimaasta siten, että teollisuuden tuottavuuden nousu näkyy voimakkaammin teollisuuden palkoissa. Näin voi käydä monesta syystä, mutta tässä riittää olettaa, että maan 2

julkinen sektori on pienempi kuin kotimaan. Teollisuuden tuottavuus ja bonusmalli ovat identtiset molemmissa maissa.

Alla olevassa kaavassa on tällöin $a^* > a$.

Maassa 2 pätee (olettaen, että myös se toimii palkanormin puitteissa):

$$c_a^* + d_a = a^* q_a + p.$$

Kotimaan teollisuus omaksuu maan 2 palkanlinjan eli

$$c_a + d_a = c_a^* + d_a = a^* q_a + p.$$

Oletetaan, että kotimaassa halutaan säilyttää sektoreiden välinen palkkarakenne eli julkisen sektorin sopimuskorotus on yhtä suuri kuin teollisuuden sopimuskorotusten ja (tulevien) liukumien summa eli

$$c_s = c_a + d_a = a^* q_a + p.$$

Tällöin talouden keskimääräinen sopimuskorotus

$$\begin{aligned} ac_a + (1-a)c_s &= a(a^*q_a + p - d_a) + (1-a)(a^*q_a + p) \\ &= (a^*q_a + p - ad_a), \end{aligned}$$

mikä on kuitenkin suurempi kuin palkanormin mukainen sopimuskorotusten yläraja ($aq_a + p - ad_a$). Näin ollen palkanormin raameissa pysyminen edellyttää sitä, että julkisen sektorin palkankorotus on pienempi kuin edellä ollut sektoreiden väliset palkkaerot ennallaan pitävä korotus. Koko talouden palkkakehitys on palkanormin puitteissa, mikäli sopimuskorotus julkisella sektorilla on

$$c_s = a(1-a^*)/(1-a) q_a + p.$$

Kun tätä verrataan sopimuskorotuksiin tapauksessa 1, erona on "skaalatekijän" $(1-a^*)/(1-a)$ ilmaantuminen sopimuskorotuksen määrittävään lausekkeeseen. Mitä suurempi kotimaan julkinen sektori on suhteessa maan 2 julkiseen sektoriin, sitä maltillisimpiin sopimuskorotuksiin joudutaan julkisella sektorilla tyytymään.