

Väitöskirja työn verotuksesta ja työttömyysturvasta¹

Pekka Sinko

VTT, Ekonomisti

Valtioneuvoston kanslia

Johdanto

Huoli sitkeästi korkealla pysyvistä työttömyydestä on leimannut viime vuosien Eurooppalaista talouskeskustelua. Euroopan korkealle työttömyydelle on etsitty syitä talouden rakenteista, etenkin korkeasta työn verotuksesta sekä anteliaasta työttömyysturvasta. Muiden muassa tunnettu yhdysvaltalainen ekonomisti, Edward Prescott on hiljakkoin esittänyt, että työpanoksen vajaakäyttö Euroopassa voidaan selittää pääosin korkealla marginaaliverotuksella. Myös Pohjoismaissa, missä työttömyys on perinteisesti ollut muuta Eurooppaa alhaisempi, työmarkkinoiden rakenteet – erityisesti keskitetty palkanmuodostus – ovat joutuneet suurenuslasin alle.

Useimmat arviot Euroopan heikon työllisyyskehityksen syistä pohjautuvat kilpailullis-

ten työmarkkinoiden malleihin, joissa verotus, työttömyysturva ja palkansaajien monopolivoima pyrkivät nostamaan työpanoksen hintaa ja siten vähentämään työpanoksen käyttöä ja työllisyyttä. Nämä mallit eivät kuitenkaan kuvaa kovin hyvin tämän päivän eurooppalaisia työmarkkinoita, joiden vallitsevia piirteitä ovat kollektiivinen palkanmuodostus, korkea ei-vapaaehtoinen työttömyys sekä työvoiman lisääntyneet kohtaanto-ongelmat.

Väitöskirjani neljää esseetä yhdistävä tekijä on pyrkimys analysoida verotuksen ja työttömyysturvan vaikutuksia työmarkkinoilla käyttäen analyyttisiä malleja, jotka soveltuvat paremmin eurooppalaisen ja pohjoismaisen realismin kuvaamiseen. Kun edellä mainitut tunnuspiirteet otetaan malleihin mukaan, myös verotusta ja työttömyysturvaa koskevat tulokset tulevat vähemmän suoraviivaisiksi. Yksi keskeinen, kilpailullisesta mallista poikkeava tulos on, että progressiivinen verotus voi tiettyin – varsin realistisin – edellytyksin edistää maltillista palkkakehitystä ja siten parantaa

¹ Kirjoitus perustuu Helsingin yliopistossa 10.9.2004 tarkastettuun väitöskirjaani "Essays on Labour Taxation and Unemployment Insurance". Teos on julkaistu VATT-tutkimuksia sarjassa numerolla 111 ja saatavissa elektronisesti osoitteesta www.vatt.fi.

työllisyyttä (ks. esim. Koskela ja Vilmunen, 1996).

Hieman yleistäen voidaan todeta, että väitöskirjassa esitetyt tulokset tukevat toimintamallia, jonka mukaan Euroopassa ja Pohjoismaissa voidaan tavoitella parempaa työllisyyskehitystä romuttamatta kuitenkaan hyvinvointivaltion peruspilareita, sosiaaliturvaa ja sen rahoittamiseen tarvittavaa verotusta. Tämä edellyttää kuitenkin nykyisten vero- ja tukijärjestelmien kehittämistä entistä kannustavampaan suuntaan. Pohjoismaisen mallin eräitä elementtejä voitaisiin ehkä hyödyntää työmarkkinoiden rakenteiden uudistamisessa myös muualla Euroopassa.

Verotus ja palkanmuodostus etsintätasapainossa

Ensimmäisessä esseessä tarkastellaan työhön kohdistuvan verotuksen vaikutuksia moderniin etsintäteoriaan perustuvassa mallissa, jossa työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmat aiheuttavat kitkaa ja rakenteellista työttömyyttä. Tarkastelukehikko perustuu Christopher Pissaridesin kehittämään etsintäteoreettiseen tasapainomalliin (equilibrium search model), joka on viime vuosina saavuttanut laajaa kansainvälistä suosiota työmarkkinoiden ja työmarkkinapolitiikan analyysivälineenä.

Mallin keskeinen lähtökohta on, että työmarkkinoiden epätäydellisyys ja työntekijöiden heterogeenisyys johtavat aikaa vievään ja kustannuksia synnyttävään prosessiin, jossa avoimet työpaikat täyttyvät vasta viiveellä. Tätä prosessia kuvataan erityisen *matching* -funktion avulla, joka yhdistää työpaikkojen syntyminen työmarkkinoilla vallitsevaan avoimien vakanssien ja työttömien työnhakijoiden suhteeseen.

Perusmallissa työsuhteet päättyvät tietyllä todennäköisyydellä saapuvan tuottavuusshokin seurauksena. Työntekijät ja työnantajat arvottavat asemansa työmarkkinoilla ottaen huomioon asemaansa liittyvän riskin ja jakavat olemassa olevaan työsuhteeseen liittyvän ylijäämän ennalta sovitun palkkasäännön mukaisesti. Tasapainotyöttömyys, jolla virrat työllisyydestä ja työllisyyteen ovat yhtä suuret, ratkaistaan yritysten nollavoittoehdon perusteella.

Ensimmäisessä esseessä käytetään tämän perusmallin hieman vähemmän tunnettua laajennusta, jossa myös työsuhteiden päättyminen on endogenisoitu (Mortensen ja Pissarides, 1994). Tämä on toteutettu tuomalla malliin uusi muuttuja, *reservaatiotuottavuus*, ja sallimalla työsuhteiden heterogeenisyys tuottavuuden suhteen. Laajennetulla mallilla voidaan arvioida muiden muassa sitä, missä määrin työn verotus vaikuttaa toisaalta uusien työpaikkojen syntymiseen ja toisaalta olemassaolevien työsuhteiden kannattavuuteen ja siten irtisanomisiin.

Esseen keskeisenä ideana on tutkia, miten erilaiset palkanmuodostusta koskevat oletukset muuttavat verotuksen työllisyysvaikutuksia tässä mallikehikossa. Vaihtoehtoisina palkanmuodostusmekanismeina tarkastellaan Nash-neuvottelua, joka on etsintämallien standardioletus, yksinkertaista, etenkin Yhdysvalloissa suosittua tehokkuuspalkkamallia sekä Christopher Pissarideksen ja Dale Mortensenin ehdottamaa ”monopoliliittomallia”, jossa palkanmuodostus tähtää mediaanityöntekijän hyödyn maksimoimiseen (Mortensen ja Pissarides, 1999).

Esseen tärkeimmät tulokset ovat, että työtulojen verotus vähentää ensisijaisesti avoimien työpaikkojen tarjontaa ja siten pidentää työttömyysjaksojen odotettua kestoja. Verotuksen kiristäminen lisää myös työsuhteiden päät-

tymistä kannattamattomina, mutta numeeristen simulointien perusteella jälkimmäinen vaikutus on selvästi vähäisempi. Mikäli palkoista päätetään Nash- tai monopoliliittomallin mukaisesti, verotuksen progression ”puhdas” lisääminen parantaa työllisyystasapainoa, samaan tapaan kuin staattisissa malleissa on aiemmin johdettu. Lisäksi voidaan osoittaa, että progression lisääminen kasvattaa netto ansioita sellaisissa työsuhteissa, joiden tuottavuus on suhteellisen alhainen sekä edistää näiden työsuhteiden syntymistä.

Keskitetty palkanmuodostus ja verotus

Toisessa esseessä – joka on syntynyt yhteistyössä Juha Kilposen kanssa – pohditaan palkanmuodostuksen keskittyneisyyden ja koordinaation vaikutusta työllisyystasapainoon ja erityisesti verotuksen työllisyysvaikutuksiin. Tarkastelukehikkona on staattinen ammattiliittomalli, jota laajennetaan ottamaan huomioon palkanmuodostuksen keskittyneisyys ja työtuntien määräytyminen.

Palkanmuodostuksen mallintamisen taustalla on Lars Calmforsin ja John Driffillin tunnetuksi tekemä ajatus siitä, että keskitetty kollektiivinen palkanmuodostus voi sisäistää joitakin palkkojen ulkoisvaikutuksia ja siten johtaa maltillisempaan palkkakehitykseen kuin hajautettu järjestelmä. Esseessä sovelletaan tätä ideaa asetelmaan, jossa keskitetty palkkapolitiikka ottaa huomioon palkkojen vaikutuksen kokonaistyöllisyyteen ja sitä kautta julkisen sektorin nettomenoihin. Palkankorotukset heijastuvat kasvavina työttömyysmenoina ja heikentyvinä julkisina palveluina. Tietoisuus tästä tuo malttia palkanmuodostukseen². Asetelman voidaan siis ajatella muistuttavan suoma-

laista tupo-pöytää, jossa liian kova ”nokitus” johtaa julkisen vallan tarjoaman veroporkkanan pienenemiseen.

Esseen tulosten mukaan keskitetty palkanmuodostus johtaa alhaisempiin palkkoihin ja korkeampaan työllisyyteen, kuin hajautettu kollektiivinen ratkaisu. Vastaavasti henkeä kohden tehdyt työtunnit jäävät keskitetyssä järjestelmässä pienemmiksi riippumatta siitä, perustuvatko työtunnit yksilön valintaan vai kollektiiviseen päätöksentekoon³. Kaksi ensiksi mainittua tulosta ovat sopusoinnussa viimeaikaisten empiiristen tutkimustulosten kanssa (ks. esim. Kiander et al, 2004). Työtuntien ja palkanmuodostuksen institutionaalisen rakenteen välinen yhteys on puolestaan vähemmän tutkittu, mutta mielenkiintoinen haaste tulevalle empiiriselle työlle.

Työttömyysturvan rahoitus ja palkanmuodostus

Kolmas essee tarkastelee toista Pohjoismaisen mallin erityispiirrettä: ammattiliittojen hallinnoimia työttömyyskassoja sekä tämän järjestelmän teoreettisia perusteita staattisessa työmarkkinoiden neuvottelumallissa⁴. Kun palkkoista sopivat instituutiot ovat osallisina työt-

² *Malli on laajennus Summers et al (1993) esittämästä mallista.*

³ *Mielenkiintoinen lisäbavainto mallista on, että kollektiivisesti sovitut työtunnit henkeä kohden ovat alhaisemmat kuin yksilöiden tarjoamat työtunnit. Keskitetyssä järjestelmässä tämä tuntien ”ylitarjonta” on kuitenkin pienempi kuin hajautetussa järjestelmässä. Tästä näkökulmasta työajan pidentäminen voidaan nähdä keinona pienentää tätä epätasapainoa etenkin hajautetussa kollektiivisessä järjestelmässä.*

⁴ *Pohjoismaista rahoitusmallia ovat aiemmin tarkastelleet mm. Holmlund ja Lundborg (1988).*

tömyysturvan rahoituksessa, palkankorotukset jäävät maltillisemmiksi ja työllisyys paranee. Mikäli palkoista sovitaan keskitetysti, myös työnantajien ja työntekijöiden yhteisellä työttömyysvakuutusrahastolla voidaan katsoa olevan samanlainen vaikutus.

Tässä ns. Gentin mallissa, jota Pohjoismaiden ohella sovelletaan ainoastaan Belgiassa, on tiettyjä yhtymäkohtia Yhdysvalloissa käytössä olevaan ns. experience rating -järjestelmään. Yhdysvaltain järjestelmää, jossa työnantajan työttömyysvakuutusmaksut ovat sidoksissa yrityksen työttömyyshistoriaan, pidetään varsin yleisesti yhtenä selittäjänä maan alhaiselle rakenteelliselle työttömyydelle. Tästä syystä experience rating -tyyppisiä järjestelyitä kohtaan on viime aikoina virinnyt kasvavaa kiinnostusta myös Euroopassa.

Kolmannessa esseessä pohditaan erityisesti sitä, miten julkinen rahoitusosuus tulisi kanavoida Gent-mallin puitteissa. Tulosten mukaan palkkamaltin ja työllisyyden kannalta paras vaihtoehto olisi julkinen tuki, joka ei ole suoraan riippuvainen työttömyysmenoista. Tulokset antavat myös tukea Suomessa joitakin vuosia sitten tehdylle uudistukselle, jossa valtion osuus ansiosidonnaisen työttömyysturvan menoista sidottiin työttömyysturvan peruspäivärahaan aiemman, kiinteän kokonaismenoosuuden sijaan. Tulosten valossa Gentin järjestelmä voisi tarjota toisen potentiaalisen lähtökohdan eurooppalaisen työttömyysturvan rahoitusmallin kehittämiseksi.

Työttömyysturvan aikaprofiili etsintämallissa

Keskustelu työttömyysturvan vaikutuksista keskittyy useimmiten korvausasteeseen ja sen vertailuun eri maissa. Kuitenkin mm. Tanskan

esimerkki on osoittanut, että korkea korvausaste ei välttämättä ole ristiriidassa kannustavan työttömyysturvan kanssa. Väitöskirjan neljäs esse pureutuu tähän problematiikkaan tarkastelemalla työttömyysturvan maksatuksen aikajänteen ja -profiilin vaikutuksia työnhaun kannustimiin.

Tarkastelukehikkona on jälleen etsintäteoriaan perustuva malli, jossa eteenpäin katsovan työnhakijan etsintäintensiteetti määräytyy endogeenisesti. Mallia simuloidaan käyttäen parametrejä, jotka kuvaavat tyylytelysti Suomen työmarkkinoita ja ansiosidonnaista työttömyysturvaa. Osoittautuu, että enimmäiskestoltaan rajoitettu työttömyysturva lisää pitkään työttömänä olleiden kannustimia työnhakuun⁵. Tämä positiivinen vaikutus alkaa dominoida sitä aiemmin, mitä nopeammin korvausaste laskee ja mitä epävarmempaksi työsuhteet koetaan. Yhdistämällä nopeampi alenema korkeampaan korvausasteen lähtötasoon voidaan työhön hakeutumista kannustaa heikentämättä kuitenkaan työttömyysturvan odotettua kokonaista-
soa.

Monista välttämättömistä yksinkertaistuksista johtuen laskelmat eivät yksinään riitä politiikkasuositusten tekemiseen. Ne auttavat kuitenkin hahmottamaan työttömyysturvan aikaprofiiliin liittyviä näkökantoja ja käyttäytymisvaikutuksia, joita staattisessa kehikossa ei pystytä arvioimaan. Yksi mallin mielenkiintoisista implikaatioista on, että vahvan työsuhdeturvan olemassaolo pyrkii voimistamaan työttömyysturvan negatiivisia kannustinvaikutuksia. □

⁵ Vastaavan tuloksen on ensimmäisenä johtanut Mortensen (1977).

Kirjallisuutta:

- Calmfors, L. ja J. Driffill (1988): "Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance", *Economic Policy*, April 1988.
- Holmlund, B. ja P. Lundborg (1988): "Unemployment Insurance and Union Wage Setting", *Scandinavian Journal of Economics*, 90(2), s. 161–172.
- Kiander, J., Kilponen, J. ja J. Vilmunen (2004): "Labour Taxation, Public Finance and Wage-Determination: Evidence from OECD Countries", *European Journal of Political Economy* (forthcoming).
- Koskela, E. ja J. Vilmunen (1996): "Tax Progression is Good for Employment in Popular Models of Trade Union Behaviour", *Labour Economics* 3, s. 65–80.
- Mortensen, D. (1977): "Unemployment Insurance and Job Search Decisions", *Industrial and Labor Relations Review* 30, s. 505–517.
- Mortensen, D. ja C. Pissarides (1994): "Job Creation and Job Destruction in the Theory of Unemployment", *Review of Economic Studies* 61, s. 397–415.
- Mortensen, D. ja C. Pissarides (1999): "New Developments in Models of Search in the Labor Market", teoksessa Ashenfelter O. C. ja D. Card (toim.), *Handbook of Labor Economics*, vol. 3B, s. 2567–2627.
- Pissarides, C. (2000): *Equilibrium Unemployment Theory*, The MIT Press.
- Prescott, E. C. (2003): "Why Do Americans Work so Much More than Europeans?" Federal Reserve Bank of Minneapolis, *Reserch Department Staff Report* 321.
- Summers, L., Grueber, J. ja R. Vergara (1993): "Taxation and the Structure of Labor Markets: The Case of Corporatism", *Quarterly Journal of Economics* 108(2), s. 385–411.