

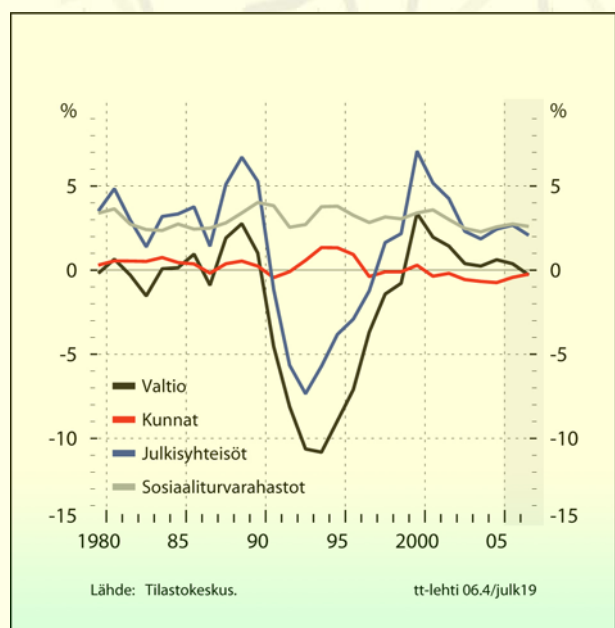
# Taloustietoa

Kotimaisen ja kansainvälisen talouden ajankohtaisia arvioita ja ennusteita

1/2007

## SUURITYÖTTÖMYYSHAASTE

Viimeistään 1990-luvun alun laman myötä työttömyys nousi keskeiseksi taloudelliseksi ja sosiaalisesti ongelmaksi Suomessa.

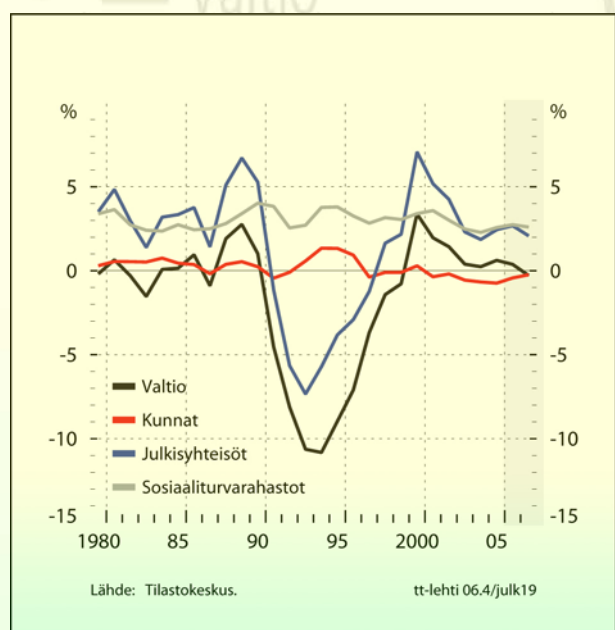


## TYÖTTÖMYYS HELLITTÄÄ

Suomen työttömyys oli vähäistä 1940-luvun loppupuolelta sodan jälkeen aina 1970-luvun puoliväliin asti

## TYÖTTÖMYYS- HAASTE

Viimeistään 1990-luvun alun laman myötä työttömyys nousi keskeiseksi taloudelliseksi ja sosiaalisesti ongelmaksi Suomessa.



## TYÖTTÖMYYS HELLITTÄÄ

Suomen työttömyys oli vähäistä 1940-luvun loppupuolelta sodan jälkeen aina 1970-luvun puoliväliin asti

**INFLAATIOPEIKKO KÄÄNSI KURSSIT LASKUUN**

3	Suuri työttömyyshaaste
10	Työttömyys hellittää
12	Suuri työttömyyshaaste
19	Työttömyys hellittää
22	Suuri työttömyyshaaste
27	Työttömyys hellittää

**Päätoimittaja**  
Laila Riekkinen

**Toimittaja**  
Ensio Tikkanen

**Kuviot ja data**  
Kimmo Aaltonen, Rolf Maury

**Kustantaja**  
Taloustieto Oy  
Lönnotinkatu 4 B  
00120 Helsinki

**Puh.** 09 - 609 909, 609 90211 (tilaukset)  
**Puh.** 09 - 609 90212 (päätoimittaja)  
**Fax.** 09 - 601 753  
**ISSN** 1236-1887

Taloustieto Oy (vuoteen 1989 saakka Taloustieto ry) on julkaissut yleistajuista taloudellista artikkeliaineistoa Taloustietoa-käsikirjan muodossa vuodesta 1959 lähtien.

Vuoden 1983 alusta alkaen Taloustieto Oy ryhtyi julkaisemaan Suomeen ja kansainväliseen talouteen liittyviä katsauksia neljä kertaa vuodessa ilmestyvänä Taloustietoa-aikakausjulkaisuna, jota tilaajat voivat käyttää joko erillisenä lehtenä tai sijoittaa siinä olevat artikkelit omille paikoilleen samannimiseen käsikirjaan.

Taloustieto Oy on Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLAn omistama yritys, jonka toimialana on kirjallisuuden, aikakausjulkaisujen ja erilaisten oppimateriaalien kustantaminen lähinnä yritysten ja aikuiskoulutuksen käyttöön. Vuoden 1992 alusta Taloustieto Oy on kustantanut, myynyt ja markkinoinut ETLAn julkaiseman kirjallisuuden ja Suhdanne-vuosikirjan.

# SUURITYÖTTÖMYYSHAASTE

Ensio Tikkanen

Viimeistään 1990-luvun alun laman myötä työttömyys nousi keskeiseksi taloudelliseksi ja sosiaaliseksi ongelmaksi Suomessa. Työttömyysongelma vaivaa Suomen lisäksi useita muita EU-maita, eikä ilmiö ole vieras muillakaan mantereilla. Tyypillistä työttömyyskehitykselle on, että työttömyys kasvaa nopeasti, mutta laskee hitaasti. Ääriesimerkki tästä on Suomi, jossa työttömyys moninkertaistui neljässä vuodessa: vuonna 1990 työttömyysaste oli 3 prosenttia ja vuonna 1993 se oli jo liki 17 prosenttia. Tämän jälkeen työttömyyden lasku on ollut suhteellisen hidasta. Vuonna 2005 työttömyysaste on vielä yli 8 prosenttia.

Työttömyys on vakava ja monitahoinen ongelma niin yksilön kuin kansantaloudenkin kannalta. Jokainen toimeton merkitsee kansantaloudelle käyttämätöntä resurssia ja jokainen tekemättä jäävä työ vähentää koko kansantalouden hyvinvointia. Luonnollisesti moni työtön tekee arvokasta kotiymp. työtä työttömyysaikanaan. Työelämän ulko-

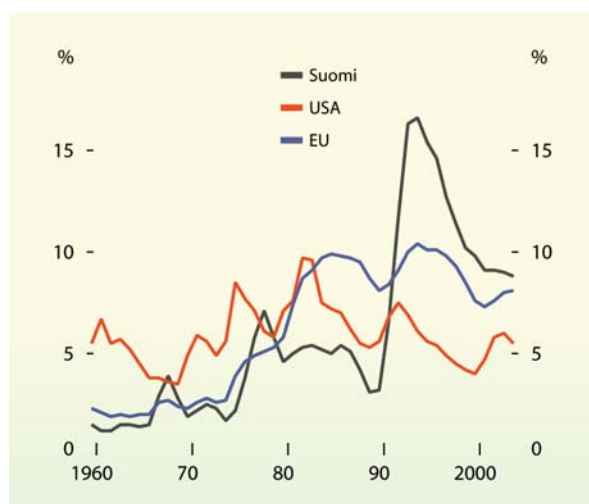
puolella olevat maksavat yleensä myös vähän tuloveroja sekä samanaikaisesti kasvattavat julkisia menoja ja veronmaksajien räsitusta. Valtiontalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen laskelmien mukaan 100 000 henkilön työllistyminen pienentäisi sosiaalimenoja ja kasvattaisi veropohjaa niin, että julkista rahaa säästyisi 1.8 miljardia euroa vuodessa.

Yksilötasolla työelämän ulkopuolella oleva voi tuntea olevansa yhteiskunnan vapaamatkustaja. Työtaidot ja -motivaatio voivat kärsiä. Osa syrjäytyy ja jopa alkoholisoituu. Suomalainen sosiaaliturva ja maksuttomat julkiset palvelut takaavat periaatteessa kohtuullisen tai jopa hyvän elintason työelämän ulkopuolella oleville, mutta samalla ne voivat edistää syrjäytymistä.

## Työttömyyden mittaaminen

Työttömyyttä voidaan mitata monella eri tavalla. Merkittävin syy työttömyyslukujen eroihin on määritelmässä. **Tilastokeskuksen työvoimatutkimus** noudattaa YK:n työjärjestön ILO:n suosituksia työttömyyden määrittelyssä. Siinä työttömäksi luokitellaan henkilö, joka on työtä vailla, etsinyt työtä viimeisen 4 viikon aikana ja on valmis ottamaan työtä vastaan noin 2 viikon kuluessa. Sitä vastoin **työministeriön työnvälitystilastossa** ei ole samanlaisia kriteerejä, vaan voimassa oleva

**Kuvio 1 Työttömyysaste Suomessa, EU:ssa ja USA:ssa 1960-2004**



Lähde: OECD.

**Taulukko 1 Työttömyysaste eräissä maissa vuonna 2004, %**

Suomi	9	Italia	8
Ruotsi	6	Hollanti	6
Tanska	6	Sveitsi	4
Iso-Britannia	5	USA	5
Saksa	11	Japani	5
Ranska	10		

Lähde: OECD.

työnhaku työvoimatoimistossa yleensä riittää työttömäksi kirjautumiseen.

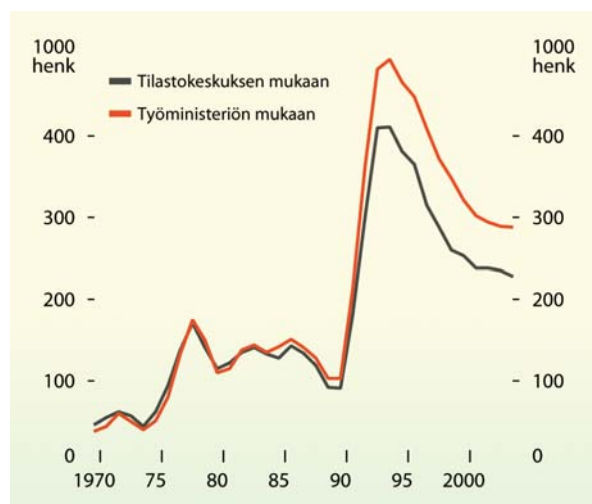
Tilastokeskuksen työvoimatutkimus ja työministeriön työnvälitystilasto tekevätkin ovat erilaiset. Tilastokeskuksen työvoimatutkimus on haastattelututkimus ja se kuvaa työvoiman kysyntää ja tarjontaa kansantaloudessa – työttömyyden mittaaminen on vain yksi työvoimatutkimuksen tehtävistä. Työvoimatutkimuksen tiedon keruu perustuu Tilastokeskuksen ylläpitämästä väestön keskusrekisteristä kahdesti vuodessa satunnaisesti poimittuun otokseen. Tilastokeskuksen haastattelijaverkosto haastattelee joka kuukausi noin 12 000 henkeä. Tämän otoksen perusteella luodaan kuva koko 15-74 -vuotiaan maassa asuvan väestön toiminnasta. Työministeriön työnvälitystilasto puolestaan rekisteröi työvoimatoimistoissa asioivia työnhakijoita, ja on tarkoitettu työnvälitystoiminnan ja työhallinnon tarpeisiin. Työnvälitystilastoa käytetään työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohdentamiseen ja seuraamiseen. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen työttömyyslukuä käytetään kansainvälisissä vertailuissa ja Euroopan unionissa. Työnvälitystilaston työttömyysluku ei ole kansainvälisesti vertailukelpoinen, koska eri maiden työvoimahallinto poikkeaa toisistaan.

Liittyessään Euroopan unioniin Suomi sitoutui sen käytäntöihin työttömyyden tilastoinnissa. Työvoimatutkimuksen käsitteet ja määritelmät harmonisoitiin vastaamaan ILO:n suosituksia ja Euroopan neuvoston asetusta. Uudistuksen seurauksena työvoimatutkimuksen työttömien määrä väheni.

Vuositasolla työvoimatutkimuksen työttömyys on ollut 65 000-95 000 henkilöä pienempi kuin työnvälitystilaston työttömyys. Suomessa työministeriön rekistereissä on esimerkiksi runsaasti ns. eläkeputkessa olevia työttömyysturvaa saavia henkilöitä, jotka itse ilmoittavat, etteivät he enää aktiivisesti etsi työtä. Rekistereissä heidät luokitellaan työttömiksi. Sitä vastoin työvoimatutkimuksessa heidät tilastoidaan joko piilotyöttömiksi tai työvoimaan kuulumattomiksi.

**Työttömyysaste antaa liian myönteisen kuvan**

**Kuvio 2 Työttömien määrä Suomessa 1970-2004**



Lähteet: Tilastokeskus, Työministeriö.

**Piilotyöttömät** ovat siis työvoimatutkimuksessa ihmisiä, jotka eivät ole aktiivisesti 4:n viikon aikana hakeneet työtä, mutta ovat muuten työhön käytettävissä. Passiivisina työnhakijoina piilotyöttömät luetaan työvoiman ulkopuolella oleviin. Piilotyöttömät jaetaan sen syy mukaan, miksi he eivät ole etsineet työtä. Työnhausta luopuneet ovat henkilöitä, jotka uskovat, ettei sopivaa työtä ole tarjolla. Muut piilotyöttömät ovat niitä, joilla syy on esimerkiksi opiskelu, lastenhoito, terveydellinen tai jokin muu syy. Piilotyöttömiä oli enimmillään 1997-1999 noin 150 000. Vuoteen 2002 mennessä määrä laski noin 100 000 henkilön tasolle. Piilotyöttömistä yleensä noin 40 prosentilla on voimassaoleva työnhaku työvoimatoimistossa.

Työttömyysongelmaa pohdittaessa ensimmäinen vaikeus on siis määrittellä, ketkä ovat työttömiä ja mikä on todellinen työttömyysaste. **Työttömyysaste** määrittellään työttömien osuutena koko työvoimasta. Työvoimaa kuuluvat kaikki työlliset ja työttömät.

Virallinen työttömyysaste laski Suomessa vuosina 1994-2000 erittäin nopean talouskasvun ansiosta. Vuonna 1994 työttömiä oli Tilastokeskuksen lukujen mukaan yli 400 000. Työttömyysaste oli 16 prosenttia. Vuonna 2005 työttömiä on vielä yli 200 000, mikä vastaa noin 8 prosenttia työvoimasta. Kuten edellä todettiin työttömien työnhakijoiden määrä eli Työministeriön ilmoittamat työttömyysluvut ovat Tilastokeskusta suurempia. Työministeriö ei ilmoita lukujaan työttömyysasteina vaan ainoastaan lukumäärinä. Työttömien mää-

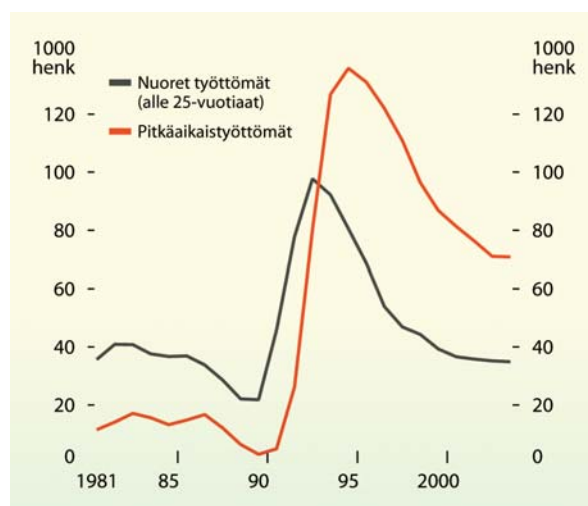
rä voidaan mitata vielä työministeriönkin virallista lukua huomattavasti suuremmaksi. Työttömyyseläkeläisiä on yli 50 000 ja tukityöllistettyjä tai työvoimakoulutuksessa on yli 80 000 ihmistä. Laajan työttömyyden käsitettä saatetaan käyttää arvioitaessa työttömyydestä kansantaloudelle aiheuttavia kokonaiskustannuksia. Jos mukaan lasketaan vielä työkyvyttömyyseläkkeellä olevat, usein tietyin edellytyksin työkykyiset alle 65-vuotiaat, kasvaa luku vielä yli 200 000 henkilöllä.

**Huoltosuhde** on työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien summa jaettuna työllisten määrällä. Työttömiin ja työvoiman ulkopuolisiin lukeutuu koko ei-työllinen väestö, eli työttömät, eläkeläiset, opiskelijat, lapset ja omaa kotitaloutta hoitavat (esim. kotiäidit). Huoltosuhde kuvaa sitä osuutta väestöstä, jonka työlliset periaatteessa joutuvat elättämään. Esimerkiksi pahimpana lamavuotena 1993 huoltosuhde oli 1.5 eli sataa työllistä kohti oli 150 ei-työllistä. Vuonna 2004 huoltosuhde oli 1.2. Väestön ikääntyminen ja eläkeläisten määrän kasvu merkitsee huoltosuhteen heik-

**Taulukko 2 Työvoimatase 2004\*, 1 000 henkilöä**  
(TK = Tilastokeskus, TM = Työministeriö)

Väestö	5 240	Työttömyysaste (TK)	8,8 %
15-64 -vuotiaat	3 520	Työttömät (TM)	290
Työvoima	2 600	Työvoimakoulutuksessa	30
Työlliset	2 370	Tukityöllistetyt	60
Työttömyysaste	67 %	Työttömyyseläkkeellä	50
Työttömät (TK)	230	"Laaja työttömyys"	430

**Kuvio 3 Nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömät 1981-2004**



Lähde: Työministeriö.

kenemistä 2000-luvulla ja vakavaa haastetta koko hyvinvointivaltiolle.

Työllisyysasteen (= työlliset per 15-64 -vuotiaat) ohella huoltotase on keskeinen kansantalouden kantokyvyn ja hyvinvointivaltion rahoituksen kestävyuden mittari.

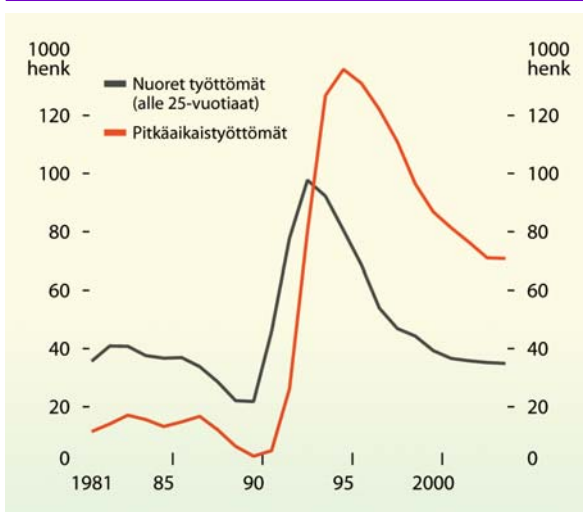
Työttömyyden hankalia osa-alueita ovat nuorisotukien ja pitkäaikaistyöttömyys. **Nuorisotyöttömyydelä** tarkoitetaan yleensä alle 24-vuotiaiden työttömyyttä. Nuorisotyöttömyyden tulkinta voi olla vaikeaa, koska nuoret ovat työmarkkinoilla liikkuvampia kuin varttuneemmat. Opiskelun päättäminen ja uran valinta merkitsevät sitä, että työtä etsitään ja vaihdetaan. Vakavaksi nuorisotyöttömyys tulee silloin kun nuori ei vähäisen koulutuksensa tai puutteellisen työkokemuksensa vuoksi pääse lainkaan työelämän alkuun ja pahimmillaan syrjäytyy yhteiskunnasta.

**Pitkäaikaistyöttömät** ovat määritelmän mukaan työttömiä, joiden työttömyys on kestänyt yhtäjaksoisesti yli vuoden. Pitkäaikaistyöttömyys on varsinkin ikääntyneiden ja matalan koulutustason työttömien ongelma. Työttömyyden jatkues- sa pitkään työttömän ammattitaito rapistuu ja työttömällä on suuri riski syrjäytyä lopullisesti työmarkkinoilta. Myös innostus työnhakuun vähenee työttömyyden pitkittyessä. Useat heistä luokitellaan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksessa piilotyöttömiksi. Pitkäaikaistyöttömyyttä pyritään lieventämään aktiivisella työvoimapolitiikalla eli koulutuksella, työharjoittelulla ja tukityöllistämällä.

## Työttömyyden aiheuttajat

**Suhdannetyöttömyys** on perinteinen työttömyyden muoto. Se on seurausta laskusuhdanteen aikaisesta alhaisesta kokonaiskysynnästä ja sitä kautta hitaasta tuotannon kasvusta tai jopa tuotannon supistumisesta. Jotta työttömyys jälleen laskisi talouskasvun ansiosta, tarvitaan usein yli kolmen prosentin kasvua. Tämä johtuu siitä, että teknologian kehittyessä yritykset pystyvät lisäämään tuotantoaan jonkin verran tuottavuuden paranemisen ansiosta ilman uusia työntekijöitä. Lisäksi väestön kasvun myötä työvoiman määrä yleensä kasvaa, tosin nykyisin länsimaissa hyvin hitaasti.

**Kuvio 4 Pankki- ja vakuutustoiminnan tuotanto ja työllisyys 1980-2007**



Lähde: Työministeriö.

Suhdannetyöttömyys on siis kytköksissä talouskasvun kanssa. Kun talous kasvaa Suomessa noin kolmen prosentin vuosivauhdilla, työllisyys paranee. Vastaavasti hitaamman kasvun oloissa työttömyysasteen aleneminen helposti pysähtyy. Lipposen kahden hallituksen aikana vuosituhanen vaihteessa hyvän talouskasvun siivittämänä Suomeen syntyi 300 000 työpaikkaa ja työttömyysaste laski. Työttömyyden alentaminen pelkän talouskasvun avulla on kuitenkin Suomessa ja yleisemminkin Euroopassa loppuun kuljettu tie. Vastassa on vaikea rakenteellinen työttömyys, joka ei sula talouskasvulla. Olisi uskallettava puuttua työttömyyttä ylläpitäviin rakenteellisiin tekijöihin.

**Rakennetyöttömyyttä** aiheuttaa muun muassa talouden tuotantorakenteiden muutos. Tällöin asemaansa menettävällä toimialalla, kuten maataloudessa, työpaikat vähenevät. Tietotekniikan kehitys on myös aiheuttanut rakennetyöttömyyttä esimerkiksi pankkisektorilla. Kiristynyt globaali kilpailu on puolestaan merkinnyt tuotannon siirtymistä halvemman työvoiman maihin, koska yritykset yrittävät siten ylläpitää kilpailukykyään. Työvoiman koulutusjakauma tai alueellinen jakautuminen eivät myöskään aina vastaa työvoiman kysyntää.

Suomea ja koko Eurooppaa vaivaavasta korkeasta ja sitkeänä jatkuvasta työttömyydestä suurin osa on rakenteellista, jota ei siis voida poistaa kokonaiskysyntää lisäämällä. Vaikka talouskasvu

**Taulukko 3 Keskituloisen palkansaajan ansiotulot, verot ja työnantajalta perittävät maksut 2004, euroa vuodessa**

Työvoimakulut	31 000
- työnantajamaksut	-6 000
Bruttopalkka	25 000
- tuloverot	-7 000
Nettopalkka	18 000
- kulutusverot	-3 500
Ostovoima	14 500

olisi voimakastakin, työttömyysongelma ei kokonaan poistu.

Työllistämässä olisi suurin potentiaali yksityisillä palvelualoilla ja jopa kotitalouksilla, kun teollisuustuotannon kasvava automaatio sekä tuotannon siirtäminen halvemman kustannustason maihin ja lähemmäs markkinoita vähentää teollisuustyöpaikkoja. Tekemätöntä työtä olisi, mutta pula on tekijöistä ja ennen kaikkea niistä, joilla olisi varaa työllistää. Keskivertokansalaisen kyky ostaa palvelutyötä on vähäinen, koska palvelut ovat verraten kalliita suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Moni työ on siirtynyt kotona tehtäväksi tai jää kokonaan tekemättä.

Työvoimavaltaisilla palvelualoilla työn hintaa kallistavat ja uusien työntekijöiden palkkaamista rajoittavat erityisesti välilliset työvoimakustannukset, joita ovat esimerkiksi työntekijän työeläke-, sairausvakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksut. Monet asiantuntijat pitävätkin rakennetyöttömyyden keskeisenä syynä ns. verokiilaa (= työnantajan työvoimakustannus miinus työntekijän nettopalkka). Usein verokiilaan liitetään myös arvonalisävero, koska kuluttajan on maksettava myös välillinen vero saadakseen palvelun. Verokiilan vuoksi työntekijä on helposti työnantajan kannalta liian kallis ja työntekijän mielestä veronjälkeinen palkka on liian pieni. Verokiilan kaventaminen on hankalaa, koska veroilla ja sosiaalivakuutusmaksuilla rahoitetaan suurin osa julkisista palveluista ja tulonsiirroista.

Verokiilan ohella työn hintaa nostaa kohtuullinen sosiaaliturva, joka kasvattaa vähäistäkin ammat-

**Vaikea rakennetyöttömyys ei sula talouskasvulla**

titaitoa vaativan työn palkkavaadetta. Ihmiset joutuvat valitsemaan, minkä osan tuloistaan he ansaitsevat työllään ja minkä sosiaaliturvalla. Jos sosiaaliturva heikkenee vastaanotettavan työtarjoituksen myötä, työstä vaaditaan luontevasti sosiaaliturvamenetystä reilumpi palkankorvaus. Rakennetyöttömyyteen ja sosiaaliturvaan liittyy siten ns. kannustinloukkuongelma.

Työttömyysturva- ja yleisellä tukijärjestelmällä on passivoiva vaikutus. Kun otetaan huomioon tulot, verot, tulonsiirrot ja kunnalliset maksut, on mahdollista, että esimerkiksi perheen käytettävissä olevat tulot säilyvät muuttumattomina riippumatta siitä, onko toinen vanhemmista töissä tai ei. Työttömäksi jääneen pelätään tottuvan korvausten varassa elämiseen, jos työstä ei verojen jälkeen jää käteen juuri erilaisia tukia enempää.

Verotuksen ja sosiaaliturvan kannustinvaikutuksia on Suomessa parannettu viime vuosina monin toimenpitein. Työttömyysturvaan, asumistukeen, toimeentulotukeen ja lasten päivähoitomaksuihin on tehty muutoksia, joiden seurauksena työhönmeno on entistä edullisempaa työttömänä oloon verrattuna ja työttömänä ollessa kannattaa hankkia lisätuloja. Samaan on pyritty kunnallisveron ansiotulovähennyksellä, jota on huomattavasti kohotettu. Suomessa vuodessa alle 20 000 euroa ansaitsevan verotus onkin jo varsin kevyttä. Näiden toimenpiteiden seurauksena ns. kynnyspalkka eli bruttopalkka, joka antaa saman käytettävissä olevan tulon kuin perustoimeentuloturvan varassa olevat saavat, on alentunut.

Työn kysyntää ja tarjontaa voitaisiin siis lisätä työnantajien maksamia välillisiä työvoimakustannuksia supistamisella ja verotusta keventämällä eli verokiilaa kaventamalla. Tämä merkitsee kuitenkin sosiaalietuuksien tarkistamista ja julkisten menojen karsimista, joten poliittinen päätöksenteko on vaikeaa ja hidasta. Julkisten palvelujen tuotannossa olisi löydettävä tuottavuuden nostamiskeinoja ja aitoja kustannussäästöjä.

**Taulukko 4 Alueellinen työttömyysaste Suomessa kesäkuussa 2005, %**

Etelä-Suomen lääni	6,8
Länsi-Suomen lääni	8,8
Itä-Suomen lääni	11,3
Oulun lääni	12,4
Lapin lääni	14,8
<b>Koko maa</b>	<b>8,7</b>

Lähde: Tilastokeskus.

## Työttömyydessä suuria alueellisia eroja

Eräs rakenteellinen ongelma on myös se, että ajoittain esimerkiksi rakennuksille ei välttämättä saada koulutettua työvoimaa. Tällöin ongelma voi olla koulutuspolitiikassa. Mutta usein haasteena on myös työvoiman liikkuvuus ja siihen kytkeytyvät asuntojen hinnat ym. tekijät.

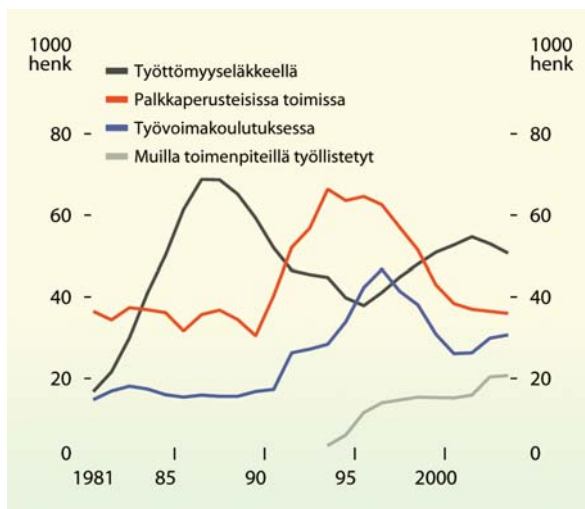
Rakennetyöttömyys on siis 2000-luvun keskeinen yhteiskunnallinen ongelma ja haaste. Työttömyyttä voidaankin jatkossa vähentää lähinnä järkevän koulutuspolitiikan avulla ja ennen kaikkea kansantalouden rakenteita (esimerkiksi verotusta ja sosiaaliturvaa) kehittämällä.

Osa-aika- ja määräaikaistöiden, yrittäjyyden ja yleisemmin joustavuuden yleistymisen mahdollistavat useammille työntekijöille tilaisuuden pyrkiä työelämässä ja estävät syrjäytymistä ja työelämäntaitojen rappeutumista. 1990-luvun alun lamasta nousussakin oli merkittävä tekijä työntekijöiden halukkuus vaihtaa ammattia, hankkia lisäkoulutusta ja valmius myös pätkätöihin. Epätyypillisten työsuhteiden yleistymisen asettaa työntekijöiden joustavuudelle ja oman talouden hallinnalle huomattavia vaatimuksia, mikä tulisi ottaa huomioon myös koulutuksessa. Uudentyyppinen tilanne työmarkkinoilla edellyttää kaiken tyyppisten työtehtävien arvostusta, mikä kannustaisi yksityisyrittäjyyteen ja alemmpipalkkaiseen töihin hakeutumiseen.

Suhdanne- ja rakennetyöttömyyden ohella on myös muita työttömyyden syitä ja nimikkeitä. **Kitkatyöttömyydestä** puhutaan silloin, kun henkilö etsii koulusta valmistuttuaan työtä tai vaihtaa työtä eikä heti löydä uutta. Kitkatyöttömyys on siten aivan luonnollinen osa toimivaa taloutta. Työntekijänhän ei aina kannata hyväksyä ensimmäistä tarjousta, vaan hän usein haluaa odottaa parempia tilaisuuksia. **Kausityöttömyyttä** on Suomessa esiintynyt lähinnä talvella sääolosuhteiden vuoksi. Nykyisin myös rakennuksilla työskennellään yleensä ympärivuotisesti.

Muita työttömyyskäsitteitä ovat esimerkiksi NAI-RU ja hystereesi. Aktiivisella talouspolitiikalla yritettiin 1960- ja 1970-luvuilla lisätä talouskasvua yli kansantalouden sen hetkisten kasvun rajojen. Näin saatiin aikaan lyhytaikaisia kasvupyrähdyk-

**Kuvio 5 Työttömyyseläkkeellä ja työvoima poliittisten toimenpiteiden kohteena olevat 1981-2004**



Lähde: Työministeriö.

siä, joiden seurauksena palkat ja hinnat vääjämättä nousivat, mutta kasvun hidastuttua työttömyys paheni jälleen. Tuolloin alettiin puhua työttömyyden tasapainotasosta eli **NAIRU**-tasosta (non-accelerating inflation rate of unemployment), jonka mukaan yritys painaa työttömyysaste alle tietyn talouden rakenteiden määrittelemän tason kohottaa lähinnä vain inflaatiota. NAIRU-työttömyysasteeseen vaikuttavat muun muassa työn tuottavuus, palkkojen joustavuus, työsuhdeturva ja työttömyysturvajärjestelmä. Suomessa 2000-luvun alussa työmarkkinoiden NAIRU-tasona pidetään noin 7-8 prosenttia. Tätä alemman työttömyystason tavoittelu kokonaiskysyntää lisäämällä johtaisi hintojen nousuvauhdin kiihtymiseen. Rakenteita muuttamalla tuon tason alle on mahdollista päästä.

**Hystereesi** viittaa työttömyyden pysyvyyteen. Kun työttömyys on poikennut tasapainotasoltaan, on olemassa mekanismeja, jotka aiheuttavat sen, että työttömyyden palautuminen aiemmalle tasolle on hidasta. Taustalla on ajatus, jonka mukaan työttömäksi jäätyään työtön helposti syrjäytyy työmarkkinoilta eikä enää työllisty esimerkiksi osaamisen vanhentumisen tai työikäkunnan

heikkenemisen vuoksi. Syrjäytyminen riippuu työttömyyden kestosta. Mitä pitempään työttömyys jatkuu, sitä vaikeammin työllistyminen onnistuu. Tämä on keskeinen peruste siihen, että pitkäaikaistyöttömyys tulisi pitää mahdollisimman alhaisena. Toiseksi palkkatasosta päättävien työtä tekevien neuvotteluasema vahvistuu, mitä suurempi osa työttömistä on pitkäaikaistyöttömiä. Tällöinhän potentiaalisesti kilpailukykyisten työttömien määrä on pieni. Tilanne antaa ns. sisäpiiriläisille mahdollisuuden vaatia korkeaa palkkatasoa, mikä heikentää yritysten mahdollisuuksia työllistää. Tämän sisäpiiriteorian mukaan korkeaksi noussut työttömyys nostaa työttömyyden tasapainotasoa ylöspäin. Työttömyyden pysyvyyttä aiheuttavat siis pitkäaikaistyöttömien tehotomuus työhaussa ja heidän vähäinen vaikutusvalta palkkojen muodostukseen.

## Työvoima- ja työllisyyspolitiikka

Kansantalouden suuria lähivuosien uhkatekijöitä ja haasteita ovat sekä pula osaavista työntekijöistä että laaja työttömyys. Aktiivisella työvoima- ja työllisyyspolitiikalla julkinen valta edistää työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamista esimerkiksi työnvälityksen, koulutuksen ja erilaisen tukitoimien avulla. Keskeisenä tavoitteena on korkea työllisyysaste. Kun mahdollisimman moni tekee työtä, syntyy enemmän hyvinvointia.

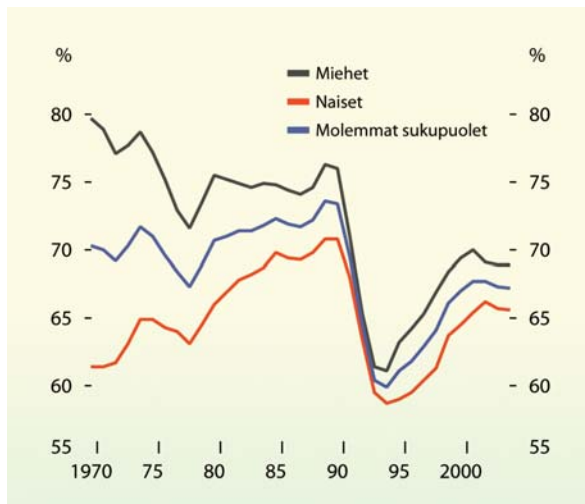
Suomen **työllisyysaste** (= työllisten osuus 15-64 -vuotiaista) oli vuonna 2004 vain noin 67 prosenttia. Näin alhaisella työllisyysasteella hyvinvointiyhteiskunnan rahoituspohja murenee ja hyvinvointipalveluja joudutaan karsimaan reippaasti. Yleisemminkin eurooppalaisen hyvinvointivaltion kannalta ristiriitaiseksi ongelmaksi on muodostunut alhainen työllisyysaste. Euroopassa jäädään mielellään nauttimaan arvokkaasta vapaa-ajasta, minkä mahdollistavat kerättyihin eläkesäastöihin ja tuleviin rahoitusmahdollisuuksiin nähden varsin avokätiset sosiaaliturva ja eläkejärjestelmä sekä maksuttomat julkiset palvelut.

Työllisyysaste olisi saatava nousemaan. Tämä edellyttää eläkeelle siirtymisiän oleellista nousua ja toimivien työmarkkinoiden luomista myös heikon ammattitaidon omaaville ihmisille ns. alhaisen tuottavuuden aloilla. Lisäksi työllisyyden kasvun on painotettava yrityksiin ja julkisen toiminnan työllisten palkkasumman kasvun on hidastuttava tai ainakin julkisen talouden kustannus-

**Työllisyysasteen nostaminen keskeinen tavoite**



**Kuvio 6 Työllisyysaste (15-64-vuotiaat) 1970-2004**



Lähde: Työministeriö.

tehokkuuden on parannuttava. Viime kädessä julkisen sektorin palvelut rahoitetaan yksityisen sektorin synnyttämällä arvonlisällä. Toisaalta yksityinen sektori ei pärjää hyvin ilman toimivaa julkista sektoria: perushallintoa, oikeusjärjestelmää, poliisia, koulutus- ja terveydenhoitopalveluja.

Työvoimapolitiikka voidaan jakaa aktiiviseen ja passiiviseen osaan. Aktiivinen työvoimapolitiikka tarkoittaa työviranomaisten työnantajille ja työtä etsiville tarjoamia palveluita ja toimenpiteitä. Passiiviseen osaan, eli työttömyysturvaan, kuuluvat erilaiset työttömyyden perusteella maksettavat sosiaalietuudet kuten työttömyyspäiväraha ja -eläke.

Työllisyyspolitiikalla on nykyisin hallitusten ohjelmassa keskeinen rooli. Työllisyysohjelmien painopiste on rakenteellisen työttömyyden alentamisessa ja työvoiman tarjonnan edistämisessä. Esimerkiksi Matti Vanhasen hallituksen työllisyys tavoitteena on lisätä työllisyyttä 100 000 työpäivällä vaalikauden loppuun mennessä ja nostaa työllisyysaste 75 prosenttiin seuraavan vaalikau-

den loppuun mennessä. Tavoitteet ovat kunnianhimoisia. Niiden toteutuminen edellyttää vahvaa talouskasvua ja rakenteellisia uudistuksia. Työvoimapolitiikan keskeisiä asioita ovat muun muassa

- julkisten työvoimapolitiikan rakenteellinen uudistus, jossa työnvälitys ja vaikeasti työllistävien tukitoimet eriytetään
- aktiivisen työvoimapolitiikan resurssien panostaminen vaikeasti työllistyviin
- työmarkkinatuen painopistettä muuttaminen passiivisesta aktiiviseen
- työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistumismahdollisuuksien lisääminen
- työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen laadun parantaminen ja työelämälähtöisyyden edistäminen
- vammaisten ja maahanmuuttajien työllistymisen tukeminen.

Työllisyyspolitiikassa usein otetaan oppia muista maista, kun yritetään parantaa työmarkkinoiden toimintaa. 2000-luvulla on Suomessa keskusteltu erityisesti ns. **Tanskan mallista**, joka on ollut tuloksellinen Tanskassa. Työttömyys oli vuonna 1993 noin 10 prosenttia ja on sen jälkeen lähes puolittunut. Työllisyysaste on Euroopan korkeimpia eli noin 75 prosenttia. Työpaikat ovat lisääntyneet erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä.

Tanskassa työntekijän irtisanominen on helppoa, koska irtisanomisajoista sovitaan joustavammin kuin Suomessa. Tämä rohkaisee työnantajaa ottamaan uusia työntekijöitä eli alentaa työllistämiskynnystä. Työttömyyskorvaus on vastaavasti yleensä Suomen tasoa parempi ainakin pienituloisilla. Jos työttömyys pitkittyy, työnhakijat otetaan Tanskassa tehokäsittelyyn. Heidät profiloitetaan ja ohjataan yksilöllisesti koulutukseen. Ammattisuoja ei ole este koulutukselle eikä työpaikan tarjoamiselle. Ellei työtä ala löytyä, työtarjousten määrä tihentyy, ja niihin on vastattava. Lopulta kyse on lähes pakkotyöllistämisestä korvauksen menettämisen uhalla.

# TYÖTTÖMYYS HELLITTÄÄ

Rolf Maury

Suomen työttömyys oli vähäistä 1940-luvun loppupuolelta sodan jälkeen aina 1970-luvun puoliväliin asti. Keskimääräinen työttömyysaste oli tuolloin vain noin 2 prosenttia. Hyvä työllisyyskehitys johtui pitkälti metsätalouden, työvaltaisen teollisuuden, rakennustoiminnan sekä kaupan ja liikenteen työvoiman tarpeesta. Maataloudesta tosin alkoi vähitellen kaikota huomattavastikin työvoimaa, mutta tilannetta tasapainotti tuntuva siirtolaisuus Ruotsiin lähinnä työnsaantitaroituksessa. Tuona aikana myös asennekysymyksistä johtuen työttömäksi ei haluttu leimautua, työnvälitystoiminta oli kehittymätöntä ja työttömyyskorvausten taso huomattavan alhainen.

## Ulkoinen kriisi

1970-luvun puolivälin jälkeen työttömyys kohosi silloisten mittapuiden mukaan tuntuvasti. Maahan perustettiin ns. hätätilahallitus, millä toimenpiteellä haluttiin korostaa työttömyyden ongelmaa. Vuoteen 1978 mennessä työttömien määrä kipusi 170 000:een henkilöön, mikä vastasi 7.3 prosentin työttömyysastetta. Työttömyyden nousun alkuperäisenä syynä oli pitkälti vuoden 1973 lopussa tapahtunut ns. ensimmäinen öljykriisi ja öljyn ja samalla myös muiden raaka-aineiden hinnan raju nousu sekä tästä aiheutunut syvä kansainvälinen taantuma. Taloudellinen tilanne heijastui Suomeen esimerkiksi siten, että puutavara- ja paperiteollisuuden tuotanto supistui 1970-luvun puolivälissä yli 25 prosenttia.

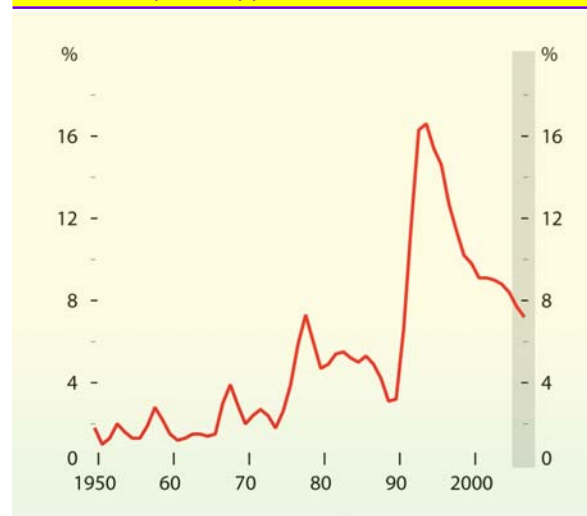
**Kuluvana vuonna työttömyyden lasku on tuntuva**

Työllisyystilanne parani vähitellen ja keskimääräinen työttömyysaste oli 1980-luvulla noin 5 prosenttia. Tänä aikana merkittävänä lisätyöllistäjänä oli erityisesti julkinen sosiaali- ja terveydenhuolto sekä koulutus. Myös liike-elämän palvelut työllistivät. Vuosina 1989 ja 1990 työttömyysaste putosi jopa 3 prosenttiin ja työttömiä oli noin 90 000. Tuolloin Suomen työttömyysaste oli Euroopan pienimpiä.

## Sisäinen kriisi

1990-luvun alkupuolella hyvä taloustilanne muuttui nopeasti syväksi lamaksi. Laman syitä olivat mm. rahamarkkinoiden vapautumisesta johtunut talouden ylikuumeneminen, velkaantuminen, korkeat korot, korkeiden varallisuusarvojen nopea lasku ja Neuvostoliiton romahtaminen. Seurasi luottotappioita, konkurssseja ja vaikea pankkikriisi.

Kuvio 1 Työttömyysaste 1950-2007



Työttömyys on puolittunut vasta nyt vuoden 1994 työttömyysasteen huipusta. Vuonna 2007 työttömyysaste on arviolta 7.5 ja työttömiä noin 200 000 henkilöä.

Lähteet: Tilastokeskus, ETLA.

Työllisyystilanne huononi nopeasti. Työpaikkojen määrä putosi 1950-luvun alun tasolle. Työttömyys saavutti huippunsa vuosina 1993-1994, jolloin työttömiä oli Tilastokeskuksen lukujen perusteella 400 000 henkilöä ja työministeriön lukujen perusteella 500 000 henkilöä.

Työttömyysasteen huippu 16.6 prosenttia ajoitui vuodelle 1994. Tämän jälkeen työttömyys väheni vuoteen 1999 mennessä 10 prosenttiin. 2000-luvulla työttömyyden vähentyminen hidastui oleellisesti. Vasta vuonna 2005 työttömyysaste oli puoliintunut pahimman vuoden tilanteesta. Kansantalouden kokonaistuotanto ja elintaso ylittivät

jo 1990-luvun jälkipuoliskolla lamaa edeltäneen tason. Työttömyyden näkökulmasta katsoen lama jatkui kuitenkin selvästi pitempään. Työttömyys on edelleenkin iso ongelma.

Kuluvana vuonna työttömyyden lasku on tuntuvaa. Vähentyminen jatkuu lähivuosina. Vuonna 2007 työttömyysaste on arviolta 7.5 prosenttia. Suomen työttömyys onkin tuolloin samalla tasolla kuin EU:ssa keskimäärin. Työpaikkojen lisäys kohdistuu erilaisiin yksityisiin palveluksiin ja rakennustoimintaan. Väestön ikääntyminen ja suurten ikäluokkien eläköityminen vaikuttavat osaltaan pitkään työttömyyden vähentymiseen.