

5. Työmarkkinoiden sopeutuminen rahaliiton ja talouskriisin testissä

Erityisesti suurissa talouskriiseissä työmarkkinoilta on vaadittu suurta sopeutumiskykyä. Viimeisimmässä kriisissä Suomen taloutta painoivat sekä kansainvälisen talouden häiriöt että maakohtaiset takaiskut. Rahaliitossa suurin paine on kohdistunut työmarkkinoihin ja kollektiivisten sopimustenkin painoarvo on ollut koetuksella. Sopimisen malli on murroksessa. Aiemmista kokemuksista on syytä ottaa oppia.

Vahvan talouskasvun ja taasisen tulonjaon yhdistelmä on pohjoismaisen hyvinvointivaltion tavoite ja tavaramerkki. Kansainvälisten vertailujen nojalla luonnehdinta on perusteltu ja isossa kuvassa Pohjoismaat, Suomi mukaan lukien, ovat viime vuosikymmeninä kuuluneet globalisaatiokehityksen voittajiin. Useat analyysit näiden maiden talouden ja yhteiskunnan instituutioille tyypillisistä piirteistä ovat osoittaneet, että kysymys ei ole sattuman oikusta. Menestykseen on tarvittu monta osatekijää, joista kattavat kollektiiviset työehtosopimukset ovat yksi

keskeisimmistä. Palkkamalli ei ole irrallaan muusta yhteiskuntapolitiikasta. Sillä vaikutetaan hintakilpailukyvyyn ja työmarkkinoiden vakauden ohella myös talouden uudistumiskykyyn ja tulonjakoon.

Finanssikriisin jälkimainingeista alkanut syvä taloustaantuma on laittanut työmarkkinamallin testiin. Testi on ollut kova, kun huomioidaan taantumaa syvyys ja kesto. Tulevia testejä silmällä pitäen on hyvä käydä läpi tämän kriisin opetukset. Tässä kirjoituksessa hyödynnetään ennen Suomen EMU-jäsenyyttä käytyä ekonomistikeskustelua suomalaisten työmarkkinoiden haasteista ja muutostarpeista rahaliitossa. Osattiinko ylipäättään nähdä, kuinka suureen häiriöön työmarkkinat joutuvat sopeutumaan? Vastaavatko nyt käytetyt sopeutumiskeinot ennen jäsenyyttä esitettyjä keinoja?

Palkanmuodostus on yhteiskuntapolitiikan osa-alue, jota luonnehtii vahva historiariippuvuus. Taustaksi parin viime vuosikymmenen kehitykselle luodaan aluksi lyhyt katsaus aikaisempiin vuosikymmeniin ja tarkastellaan suomalaisen palkanmuodostusmallin ominaispiirteiden muotoutumista. 1960-luvun lopulla alkanutta varsinaisen tulopolitiikan kautta ehti kulua liki kolmekymmentä vuotta, kun työmarkkinoiden toiminta ja palkanmuodostuksen sopeutumis- haasteet nousivat kriittisiksi tekijöiksi päätet- täessä lopullisesti Suomen jäsenyydestä Euroo- pan talous- ja rahaliitossa.

Tässä kirjoituksessa toteutunutta kehitystä punnitaan vasten niitä ennakoarviointeja, joita ekonomistit esittivät työmarkkinoiden muutok- sista rahaliitossa ja tarvittavista uudistuksista. Lopuksi pohditaan, mitä uutta voitaisiin virheis- tä oppia. Jäsenyyttä edeltäneet analyysit ja kes- kustelut nostivat yhteiskunnallisen keskustelun ytimeen monet teemat, jotka ovat ajankohtaisia edelleen.



Kohti rahaliittoa: neuvottelujärjestelmien lyhyt historia

Kansainvälisessä vertailussa suomalaisen neuvottelumallin erityipiirteenä voi pitää sekä keskitettyjen ratkaisujen merkityksen säilymistä näihin päiviin asti että myös mallin valtiokeskeisyyttä.

Valtiollisen tulopolitiikan juuret on nähty sodan aikana harjoitussa palkkasään- nöstelyssä, jonka toimeenpanolle tarvittiin työmarkkinajärjestöjen tuki (**PEKKA- RINEN** 1990a). Vielä pidemmälle taaksepäin kollektiivisten työehtosopimusten historia itsenäisessä Suomessa voidaan tiivistää taulukon 1 avulla. Vaikka ensimmäi- nen valtakunnallinen työehtosopimus solmittiin jo vuonna 1900 graafisella alalla, työnantajien vastustuksesta ja kansalaissodan haavojen mukana niiden laajempi käyttöönnotto siirtyi vuosikymmenillä eteenpäin. Osaltaan tähän vaikutti myös val-

tiovallan penseä suhtautuminen kollektiivisiin työehtosopimuksiin itsenäisyyden ajan alkuvuosina.

Sittemmin suhtautuminen muuttui siinä määrin, että neuvottelujärjestelmää on voitu luonnehtia valtiokeskeiseksi. Valtion intressinä on ollut kytkeä palkanmuodostus tukemaan vienti- ja investointivetoista kasvumallia, ja palkkaneuvotteluihin on kytkeytynyt vero-, sosiaali- ja maatalouspolitiikkaa koskevia ratkaisuja.

Valtiovallalle alkoi siis jo sotien jälkeen muovautua aktiivinen rooli työelämän suhteiden ja funktionaalisen tulonjaon säätelyssä. Pelkistäen ilmaistuna voi todeta, että investointivetoiseen kasvumallin asettamat reunaehdot olivat tämän kehityksen ajureita. Tämän kasvumallin piirteitä on tarkasteltu tarkemmin Sauramon ja Oeschin artikkelissa tässä kirjassa.

Palkkamallin kannalta olennainen piirre liittyy siihen, että investointien kannattavuus edellyttää pitkäjänteisyyttä ja mahdollisuutta ennakoida tulevaa tulonmuodostusta. Valtiovallan intressin tulopolitiikassa voi nähdä juuri siten, että se on omalla toiminnallaan ja intressillään kolmikantamallissa pyrkinyt luomaan edellytykset pääomakannan kasvattamiselle investointeja tukemalla.

Tässä tulkinnassa korostuu se, että kattavat ja riittävän pitkät palkkasopimukset poistavat investointien kannattavuuteen liittyvää epävarmuutta tehokkaammin kuin jatkuvasti uudelleen neuvoteltavat sopimukset (**VARTIAINEN** 2011). Sopimuksen astuttua voimaan investoiva yritys voi laskea etukäteen työntekijöille lankeavan osan investoinnin tuotosta ilman pelkoa palkkavaatimusten kasvusta tai lakoista sopimuskauden aikana. Yritykset voivat toisin sanoen laskea sen varaan, että yrityksen omaan käyttöön jää kaikki muu hyvä kasvusta, jonka investointi saa aikaan. Tämä mahdollistaa suuremmat investoinnit kuin tilanne, missä tulonjakoon liittyy yrityksen kannalta suurempaa epävarmuutta. Pääomavaltaisen elinkeinorakenteen taloudessa korostui tällaisen ennakoitavuuden merkitys.

Tilasta kolmikantaiselle tulopolitiikalle synnytti myös rakenteellinen inflaatioherkkyys, jota erityisesti talouden tuolloin merkittävimmän sektorin eli metsäteollisuuden suhdannevaihtelut ruokkivat. Sen kannattavuuden paraneminen synnytti kasvupaineen koko muun talouden tuloihin ja hintoihin. Kehitys rapautti talouden kustannuskilpailukykyä, mikä puolestaan johti ajan mittaan toistuviin devalvaatioihin lääkkeenä tähän ilmiöön. Devalvaatioita edelsi tyypillisesti heikentynen kilpailukyvyyn ohella vaihtotaseen alijäämä, hidas tai pysähtynyt talouskasvu ja työttömyyden lisääntyminen.

Toistuvilla devalvaatioilla tapahtuneita korjausliikkeitä on kutsuttu myös investointien kannattavuustakuuksi (**PEKKARINEN** 1990b). Samalla ne kuitenkin synnyttivät talouteen uusia inflaatiopaineita tuontihintojen nousun kautta. Ne

Taulukko 1. Työmarkkinoiden neuvotteluasetelmat ennen rahaliiton aikakautta.

Jakso	Valta-akselit ja -asetelmat	Piirteitä	Järjestöjen kannalta
Yrityskorporatismi 1918–1939	* Hallituksen ja yritysten välillä * 1930-luvun lopulla jyrkät luokkasuhteet alkoivat osin purkautua	* Työehtosopimuksia ei solmittu * Hallituksen laatimat työlait jäivät tehottomiksi * Puunjalostusteollisuuden intressit valtion toimien perustana	Työnantajat: tavoitteena yksipuolinen oikeus määrätä työehdot, suhdannevaihtelujen vaikutukset suoraan työvoimakustannuksiin Palkansaajat: epäluottamus radikalisoi palkansaajajärjestöjä, poliittiset erimielisyydet synnyttivät järjestöllisen hajaannuksen
Valtiokorporatismi 1940–1955	Hallitus pyrki ohjaamaan keskusjärjestöjä ja määrittämään näin hinta- ja kustannuskehitystä	* Sota-ajan poikkeusolot taustatekijänä * 1950-luvulla järjestöjen valta-asema alkoi vahvistua suhteessa hallitukseen * Vaihe mureni vuoden 1956 yleislakkoon	Tammikuun kihlauksessa 1940 työnantajain keskusliitto tunnusti ammattiliitot ja SAK:n neuvotteluosapuoleksi
Liittokorporatismi 1956–1967	Keskeisimmät valtarakenteet toimivat hallituksen ja liittojen välillä, keskusjärjestöillä vähäisempi rooli	* Neuvotteluissa esillä vain alakohtaiset kysymykset * Kustannuskehityksen hillintä vaikeutui järjestöjen palkkakilpailussa * Hallituksenkin mahdollisuudet vaikuttaa neuvotteluihin olivat vähäiset	Työntekijöiden ammatillisessa järjestäytymisessä vallitsi hajaannus, kaksi rinnakkaista kilpailevaa keskusjärjestöä hajautti neuvottelutoimintaa
Yhteiskuntakorporatismi 1968–1994	* Keskitetyt toimintamallit sekä keskusjärjestöjen rooli kasvoivat * Lähtökohtana hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen konsensukseen perustuva pitkäjänteinen talous- ja tulopolitiikka	* Tulopolitiikan kausi alkoi vuoden 1967 devalvaation ”jälkihoitona” toteutetulla vakausratkaisulla * Palkkojen ohella neuvotteluihin kytkettiin myös sosiaali- ja veropolitiikkaa koskevia asioita	* Edellytyksenä oli palkansaajakeskusjärjestöjen hajaannuksen päättymisen, osin työnantajajärjestöjen myötävaikutuksella * Alkuvaiheessa korostui järjestökeskeisyys ja yhteiskuntarauhan turvaaminen * 1970-luvun lopulla tapahtui muutos kohti hallitusvetoisempaa mallia

Lähde: KAUPPINEN (2005). Tiivistys taulukkomuotoon on kirjoittajan laatima.

yhdessä viennin kohonneen kannattavuuden ja työttömyyden alenemisen kanssa saivat aikaan palkkojen ja muiden tulojen kasvupaineita kompensationsa aiemmin toteutuneelle kehitykselle. Vähitellen aika oli jälleen kypsä uudelle vientiteollisuuden kannattavuustakuulle eli devalvaatiolle.

Tällainen kehityskulkujen toistuvuus antoi aiheen kutsua suomalaista suhdan-dynamiikkaa devalvaatiosykliksi. **PEKKARINEN** (1990a) on luonnehtinut de-valvaatiosykliin liittyneitä palkanmuodostuksen mallia ”on-off-tulopolitiikaksi”. Siinä tulopolitiikalla oli keskeisin rooli devalvaatioiden jälkeisinä nousukausina, jolloin sen avulla tähdättiin inflaation torjuntaan ja pyrittiin säilyttämään avoimen sektorin parantunut kannattavuus.

Työnantajien ja valitussa kasvumallissa myös valtion intressinä voi siis nähdä investointien ja vientiteollisuuden kannattavuuden varmistamisen tulopolitiikan perusteena. Palkansaajien saamapuolelle voi lukea talouskasvun ja sen mukanaan tuoman paremman työllisyyden sekä myös hyvinvointia tukeneet sosiaali- ja veroratkaisut, joilla valtio avitti palkkaratkaisujen aikaansaamista. Mallin toiminta edellytti päätöksenteon keskittämistä valtakunnalliselle tasolle ja korosti keskusjärjestöjen roolia, jotta esimerkiksi kytkökset palkkaratkaisujen ja talouspolitiikan päätösten välillä saattoivat muodostaa odotetulla tavalla toimivan kokonaisuuden.

Mallin toimivuutta voi arvioida esimerkiksi **SAURAMON** (2016) palkkamallin toteutumista koskevan tilastollisen analyysin perusteella. Analyysi kattaa vuodet 1962–2014, ja tarkastelu on siinä jaettu ajanjaksoihin sen mukaan, luonnehtiiko kyseessä olevaa jaksoa palkkamallit vai sen puute. Tällä kriteerillä mitattuna tulopolitiikan jakson alkuvuosikymmeniin liittyi sekä onnistumisia että epäonnistumisia.

Esimerkiksi 1970-luvun puoliväliin osui taantuma, jota ei osattu palkkaratkaisuis-sa ennakoita. Suuret liukumat kiihdyttivät palkkainflaatiota. Kuitenkin kyseisen vuosikymmenen lopulla alkoi jakso, jolloin palkkakehitys pysyi keskimäärin hyvin ns. jakovaran puitteissa. Myös **PEKKARINEN** (1990b) tulkitsi 1980-luvun kehityksen tulopolitiikan kannalta myönteiseksi samalla kuitenkin kysyen, oliko tulopolitiikka menestyksen syy vai seuraus. Seuraukseksi se voitaisiin tulkita, mikäli arvioidaan kasvutekijöiden muutoin olleen Suomen kannalta otollisia ja vahva talous pikem-minkin ylläpiti tulopolitiikkaa pikemminkin kuin oli sen seurausta.

Keskustelu liittymisestä Euroopan yhteisöön ja sittemmin myös sen rahaliittoon tuli ajankohtaiseksi 1990-luvun alussa samaan aikaan, kun koettiin historiallisen suuri talouskriisi ja työttömyyden kasvu. Tuolloin tulopolitiikka joutui suureen testiin, kun kriisiä pyrittiin aluksi selättämään ilman devalvaatiota palkkoja alentamalla ja siirtämällä työeläkkeiden maksurasitusta palkansaajille. Pakkodevalvaatioihin ajautuminen katkaisi tämän sisäisen devalvaation mallin käytön sellaisenaan. Jat-

Taulukko 2. Palkkamaltilti Suomessa 1962–2014.

Ajanjakso	Ajanjakson luonne
1962–1974	Palkkamaltilin ja murroksen vuodet
1975–1977	Hullut vuodet
1978–1989	Lähes normaalit vuodet
1990–1994	Kallion ratkaisu, lamaan sopeutuminen
1995–2007	Palkkamaltilin vuodet
2008–2014	Lähes normaalit vuodet

Lähde: SAURAMO (2016).

lisenä. Se oli jo varsin vakiintuneesti opittu näkemään pikemminkin inflaatiota ruokkivana ilmiönä kuin välttämättömänä kilpailukykykorjauksena (KIANDER 2001). Tämä ajattelutapa heijastui vahvasti myös rahaliiton jäsenyyden vaikutusten arviointiin.

Ennakoarviot rahaliiton työmarkkina vaikutuksista ja tarvittavista sopeutustoimista

Suomen mahdollista Euroopan yhteisöjen jäsenyyttä arvioitaessa vaikutukset maataloussektoriin korostuivat anayyseissä, julkisessa keskustelussa ja päätöksenteossa. Jäsenyyden Euroopan unionissa varmistuttua keskustelu siirtyi rahaliiton jäsenyyden hyötyjen ja haittojen puntarointiin, ja siinä puolestaan korostui työmarkkinoilta uudessa tilanteessa vaadittava sopeutumiskyky.

Tätä taustaa vasten on varsin ymmärrettävää, että työmarkkinajärjestöjen tärkeäksi tehtäväksi tuli muodostaa oma kantansa rahaliiton jäsenyyteen. Samassa yhteydessä ne myös asettivat reunaehdoja mahdolliselle jäsenyydelle. Työmarkkinajärjestöjen ratkaisuilla on puolestaan nähty olevan hyvin keskeinen rooli niin rahaliittoa koskevissa mielipiteissä ja kansalaiskeskustelussa kuin lopullisissa päätöksenteossakin sekä Suomessa että Ruotsissa (PAJU 2017).

Suomessa esimerkiksi SAK teki äänestyksen jälkeen päätöksen, jolla tuettiin osallistumista rahaliittoon. Sen sijaan Ruotsissa sisarjärjestö LO:lla oli 1990-luvun lopulla kielteinen kanta jäsenyyteen. Sittemmin kansanäänestyksen yhteydessä vuonna 2003 se ei ottanut virallista kantaa periaatteellisesta tuesta huolimatta, koska sen vaatimuksia muun muassa puskurirahastoista ei oltu toteutettu.

Seuraavaksi luodaan katsaus siihen, millaisiksi tutkijat arvioivat rahaliiton vaikutukset työmarkkinoiden toimintaan ennen jäsenyyden alkamista. Sen jälkeen tarkas-

kossa kuitenkin seurasi palkkajäädytys, ja palkansaajien työeläkemaksusta tuli pysyvä osa eläkkeiden rahoitusta.

Markan merkittävä devalvoituminen oli ratkaiseva askel lamasta irrottautumisessa, mutta talouden häiriöiden korjaajana se koettiin kuitenkin yhä yleisemmin ongelmal-

tellaan sitä, minkälaisia muutoksia työmarkkinoiden toimintatapoihin jäsenyyden ennakoitiin edellyttävän. Huomiota kiinnitetään myös siihen, miten työmarkkinajärjestöt suhtautuivat esitettyihin muutostarpeisiin ja mitä ennakkoodellytyksiä ja reunaehtoja ne asettivat myönteiselle suhtautumiselleen jäsenyyteen.

Rahaliiton muodostumista ja siihen sopeutumista kansallisilla työmarkkinoilla voi pitää yhtenä merkittävänä murroskohtana. Se on merkinnyt pysyvää sopeutumista alhaiseen inflaatioon ja vaatimusta suuremmasta työvoimakustannusten joustosta eli aiempaa tiukempia reunaehtoja palkanmuodostukselle ja palkkanuovotteluille.

Monia ennakoarviointeja rahaliiton vaikutuksista

Jukka Pekkarisen johdolla toiminut EMU-asiantuntijatyöryhmä jätti raporttinsa 20 vuotta sitten (**VNK** 1997). Yksi asiantuntijaryhmän keskeisistä kysymyksistä liittyi työmarkkinoiden ja erityisesti palkanmuodostuksen sopeutumiseen. Arvioidensa tueksi työryhmä tilasi lisäksi tutkijoilta taustaraportteja, joista osa käsitteli työmarkkinoiden sopeutumista (**KOSKELA JA VARTIAINEN** 1997; **PEHKONEN** 1997; **ILMAKUNNAS JA JULKUNEN** 1997).

Yksittäisiä muita analyysejä rahaliiton jäsenyyden työmarkkinavaikutuksista julkaistiin runsaasti myös muutoin. Niihin lukeutuivat kolmen tutkimuslaitoksen (ETLA, PT, VATT) yhteistyönä tehty Työmarkkinat EMUssa -raportti (**ALLÉN JA KAITILA** 1996) sekä Palkansaajien tutkimuslaitoksen julkaisut **KIANDER** (1996) ja **ALLÉN** (1997). Laitoksen julkaisemassa Talous & Yhteiskunta -lehdessä aihetta tarkasteltiin erikoisnumerossa 1/1997 sekä useissa muissa artikkeleissa, esimerkeinä **KIANDER** (1995) ja **PEKKARINEN** (1995).

Työmarkkinoiden sopeutuminen edellytti myös työmarkkinajärjestöjen omia arviointeja kannanottojensa tueksi. Kaiken kaikkiaan keskustelun ja päätöksenteon tueksi tuotetun aineiston määrä oli poikkeuksellisen iso, ja se antaa hyvän pohjan myös arvioida nyt jälkikäteen sitä, miten toteutuneet kehityskulut ja sopeutumismallit ovat vastanneet ennakoarvioinneissa esitettyjä.

EMU-asiantuntijatyöryhmän raportti

Painokkaimpana etukäteisarviona voidaan luonnollisesti pitää EMU-asiantuntijatyöryhmän raporttia (**VNK** 1997).¹ Se edustaa tässä laajemminkin pari vuosikymmentä sitten esitettyjä arvioita ja on lähtökohta luonnehdittaessa ennakoarviointien ja toteutuneen kehityksen vastaavuutta.² Raportissa ja laajemmin aikalaisarvioinneissa rahaliiton etuina nähtiin tehokkuushyödyt, jotka ilmenevät muun muassa valuuttanvaihtoon liittyvien kustannusten ja valuuttakursseihin liittyvän epävarmuuden alentumisena sekä vaihdannan ja kilpailun kasvuna. Sen sijaan talouden vakauteen nähtiin liittyvän erisuuntaisia vaikutuksia: inflaatioherkkyys todennäköisesti vähenisi, mutta riittävä sopeutuminen ns. epäsymmetrisiin häiriöihin muodostaisi riskitekijän.

Epäsymmetrisillä häiriöillä tarkoitetaan sellaisia talouden takaiskuja, jotka kohdistuvat painokkaasti yksittäiseen jäsenmaahan pikemmin kuin tasaisesti kaikkiin. Suomen kohdalla hyvä esimerkki on paperin hinnan lasku kansainvälisillä markkinoilla, sillä metsäteollisuuden osuus maamme viennistä on keskimääräistä suurempi. Vientihintojen lasku heikentää teollisuuden kannattavuutta ja luo paineen muun muassa palkkakustannusten alentamiseksi, kun rahaliiton oloissa valuuttakurssi ei olisi vaimentamassa kannattavuusvaikutuksia.

EMU-asiantuntijaryhmän mukaan monet häiriöiden epäsymmetriaan vaikuttaneet tekijät olivat menettäneet jo merkityksensä tai poistuisivat rahaliittoon osallistumisen ja taloudellisen integraation syvenemisen myötä. Siitä huolimatta vastaaviin häiriöihin tulisi varautua myös tulevaisuudessa, minkä nähtiin korostavan työmarkkinoiden toimivuuden, tuotannontekijöiden liikkuvuuden ja finanssipolitiikan merkitystä. Mahdollisuudet harjoittaa suhdanteita tasaavaa finanssipolitiikkaa arvioitiin kohtuullisen hyviksi.

Sen sijaan työmarkkinoille kohdistuvat muutospainheet arvioitiin ilmeisiksi. Niiden nähtiin liittyvän tarpeeseen sekä sopeutua alhaiseen inflaatioon että lisätä työvoimakustannusten joustavuutta eri suhdannetilanteissa. Nämä samat muutospainheet tunnistettiin varsin systemaattisesti myös aikakauden muissa arvioinneissa. Toisaalta työvoimakustannusten lisäjoustopien kohdalla niissä esiintyi eroja tarvittavan

1 Työryhmä ei antanut virallista suositusta joko rahaliittoon liittymisestä tai sen ulkopuolelle jäämisestä, toisin kuin sen esikuvana toiminut vastaava ruotsalainen asiantuntijaryhmä (**SOU** 1996). Ruotsalaisen asiantuntijatyöryhmän puheenjohtaja **LARS CALMFORS** (2009) on arvioinut, että Suomessa taloustieteellinen analyysi vähätteli epäsymmetristen häiriöiden vaaroja ja liioitteli matalan inflaation, matalien korkojen ja laajentuvan kaupan tuomia hyötyjä. Rahaliittoon liittymisen riskejä korostava analyysien määrä jäi meillä harvalukuisaksi. Niistä esimerkki on **AHTIALA** (1997).

2 On kuitenkin syytä huomata, että EMU-jäsenyyttä koskeva valtioneuvoston selonteko korosti työmarkkinoiden joustavuudelle asetettavia vaatimuksia vähemmän kuin EMU-asiantuntijaryhmä (**PIKKARAINEN** 2014). Muutoinkin siinä heijastui vahvempi usko EMUn vakauteen.

sopeutuksen mittaluokkaa arvioitaessa. Osin myös keinojen suhteen näkemykset poikkesivat toisistaan.

Asiantuntijatyöryhmä arvioi, että tarvittavat joustot työmarkkinoilla saadaan aikaiseksi. Joustoja voidaan lisätä tasaamalla välillisten työvoimakustannusten kehitystä yli suhdanteiden, lisäämällä yritys- ja yksilötason joustoja esimerkiksi kasvattamalla henkilökohtaiseen suoritukseen perustuvia palkan eriä työehtosopimusten puitteissa ja sallimalla yritystasolla palkkojen suurempi vaihtelu taulukopalkkojen yläpuolella.

Huomiota kiinnitettiin myös ”vakavan, kansallista laatua olevan taloudellisen laman” tilanteessa vaadittavaan sopeutukseen, joskin tällaista tilannetta pidettiin epätodennäköisenä. Valuutan kellutusvaihtoehto tarjoaisi reaalipalkkojen nopean sopeutusmekanismin, joka rahaliiton vaihtoehdossa puuttuu. Rahaliiton oloihin tulisi sen vuoksi erikseen rakentaa valmiiksi mekanismi, jolla voitaisiin alentaa nimellisiä työvoimakustannuksia mahdollisimman nopeasti vakavan häiriön ilmaantuessa.

Perustan ryhmän analyysille ja suosituksille muodosti ennen kaikkea kirjoittajakaksikon **KOSKELA JA VARTIAINEN** (1997) laatima tausta-analyysi.³ Siinä pyrittiin erottamaan rahaliiton pitkän aikavälin vaikutukset siirtymävaiheen vaikutuksista ja toisaalta arvioitiin työmarkkinoiden kykyä sopeutua häiriöihin.

Pitkän aikavälin tarkastelussa arvioitiin rahaliiton vaikutuksia rakenteelliseen työttömyyteen. Johtopäätöksenä oli ekonomistianalyysille tyypillisen tapaan se, että rahaliitolla voi olla sekä rakenteellista työttömyyttä lisääviä että sitä vähentäviä vaikutuksia. Sitä todennäköisesti vähentäisi työvoiman kysynnän kasvu reaalikorkeiden laskun vahvistaessa investointeja ja se, että kilpailun kiristyminen ja pääoman entistä suurempi liikkuvuus kasvattavat työn kysynnän palkkajoustoa, mikä maltillistaa palkkavaateita. Rakenteellista työttömyyttä voi sen sijaan kasvattaa työttömyyden hystereesi, minkä johdosta kerran kohonneella työttömyydellä on taipumus jäädä pysyväksi ilmiöksi. Tämä voi tapahtua silloin, jos talous sopeutuu rahaliitossa puutteellisesti (tai liian vitkaan) sitä kohtaavaan häiriöön.

Myös liian alhaisen inflaatiotavoitteen nähtiin muodostavan riskin rakenteellisen työttömyyden kannalta. Nimellispalkkojen ollessa jäykkiä alaspäin inflaatio voi olla ”voidetta”, joka mahdollistaa tarvittavan reaalipalkkojen joustavuuden ja suhteellisten palkkojen muutokset paremmin kuin hyvin matala inflaatio. Nimellispalkkojen ollessa jäykkiä reaalipalkkojen joustoa onkin perinteisesti haettu hintatason muutosten kautta, ja valuutan devalvoiminen on ollut tapa laskea vientiteollisuuden

³ Professori Erkki Koskela toimi asiantuntijatyöryhmän jäsenenä ja erikoistutkija Juhana Vartiainen työryhmän sihteerinä.

reaalipalkkaa nimellispalkkojen laskun sijasta. Tällöin ilman muita muutoksia itenäisen raha- ja valuuttakurssipolitiikan menettämisen riskinä on sopeutumiskyvyn heikkeneminen. Ongelmia voi lisätä se, että matalan inflaation vakiintuessa pitkäaikaiset ja kiinteät sopimukset voivat yleistyä ja voimistaa nimellisjäykkyyttä. Kirjoittajien mielestä oli oletettavaa, että työmarkkinoilla kyllä tiedostetaan tarve lisätä nimellispalkkojen joustavuutta, mutta täyttä varmuutta tästä ei ole.

Poikkeukselliset häiriöt ennakoarvioinneissa ja kannanotoissa

Testi työmarkkinoiden sopeutumiskyvylle muodostuu luonnollisesti sitä suuremmaksi, mitä suuremmasta kriisistä ja sopeutumistarpeesta on kysymys. Viimeisen kymmenen vuoden aikana koettu finanssikriisi ja sitä seurannut eurokriisi ja pitkittynyt taantuma tekevät mielenkiintoiseksi arvioida jälkikäteen ennakoarviointeja tällaisen suuren kriisin mahdollisuudesta.

Ennen rahaliiton jäsenyyttä varautuminen poikkeustiloihin nousi luonnollisesti esille, kun päätöstä rahaliiton jäsenyydestä tehtiin tilanteessa, missä käytännön kokemus ja opetus talouden isosta kriisistä oli juuri saatu Suuressa Lamassa. Esimerkiksi **KIANDER** (1994) muistutti siitä, että historian valossa tarvittavat korjausliikkeet ja niihin liittyneet devalvaatiot ovat olleet varsin suuria kuten 1970-luvun lopulla ja juuri 1990-luvun alussa. Tällöin samaan päämäärään pääsemiseksi olisi noissa tilanteissa tarvittu niin suuret palkanalennukset, että seurauksena olisi ollut deflaatiokierre.

Kiander myös kritisoi aikalaisten näkemyksiä, jossa ei tunnistettu eroa sen suhteen, alenevatko reaali-palkat nimellispalkan alennusten vai devalvaation seurauksena. Kiander näki devalvaation etuna palkanalennusten suhteen sen, että kilpailukyky paranee nopeasti mutta tulojen lasku toteutuu tuontihintojen nousun mukana vähitellen. Rahaliitossa kustannustason alentamiseksi voitaisiin kuitenkin käyttää nimellispalkkojen alentamisen ohella myös voitoista tinkimistä, irtisanomisia ja tuotannon supistamisia, julkisen vallan tukea ja työajan joustoja. Ennen kaikkea keinot tulisi miettiä hyvissä ajoin valmiiksi ennen kriisin puhkeamista.

Edellä käsitellyssä EMU-raportissa poikkeuksellisten ankarien häiriöiden yhteydessä tarvittavan reaali-palkkajouaston tarve tuotiin lyhyesti esiin työmarkkinoita koskevan luvun johtopäätöksissä. Tällaisten häiriöiden yhteydessä tarvittava reaali-palkkajousto arvioitiin saavutettavan helpommin markan kellutuksen vaihtoehdossa kuin rahaliitossa. Rahaliiton vaihtoehdossa palkkojen jäädytystä tai alennuksiakaan ei pitäisi poissulkea ja tämä puolestaan edellyttäisi todennäköisesti keskitettyjä ja ajallisesti yhteensovitettua tulosopimusta. Samalla ”suuri kriisi” olisi peruste sille, että ”jonkinlainen tulopoliittinen yhteydenpitokoneisto pidetään kunnossa”.

Jälkikäteisarvioinnin kannalta on valitettavaa, että raporttiin ei sisältynyt konkreettista määrittelyä ”suurelle kriisille” ja sen mittaluokalle. **HOLM JA TOSSAVAINEN** (1996) pyrkivät arvioimaan kvantitatiivisesti, kuinka suuria nimellispalkkojen alennuksia rahaliiton oloissa tarvittaisiin häiriötilanteissa, missä aiemmin on turvauduttu devalvaatioihin. Lähtökohtana heidän tarkasteluissaan olivat 10 prosentin devalvaation vaikutukset ja kaksi erilaista oletusta siitä, miten tuottajahinnat muuttuvat palkanalennusten seurauksena. Laskelmien mukaan devalvaatiota vastaavat työllisyysvaikutukset saataisiin 3–4 prosentin nimellispalkkojen laskulla sellaisessa kriisissä, missä tuottajahinnat eivät lainkaan reagoisi kustannusten laskuun ja reaali-palkkojen aleneminen olisi näin ollen maksimaalista. Sen sijaan ”normaaliaikoina” nimellispalkkojen alennukset laskevat myös tuottajahintoja ja vaadittava nimellispalkkojen nousu muodostuu suuremmaksi ja olisi esimerkiksi metalliteollisuudessa liki 10 prosentin luokkaa.

Johtopäätöksensä Holm ja Tossavainen perustivat edellä ensin mainittuun vaihtoehtoon ja totesivat sen pohjalta, että lomarahojen väliaikaisilla leikkauksilla saavutettaisiin samat vaikutukset kuin 10 prosentin devalvaatioilla. Näihin laskelmiin perustuen **PEHKONEN** (1997) totesi EMU-asiantuntijatyöryhmälle laatimassaan taustaraportissa, että työmarkkinoiden sopeutumisvaatimukset tuntuvat siedettäviltä. Johtopäätöksen perusteena oli ensinnäkin se, että yli 10 prosentin suuruista devalvaatiota vastaavaalle palkkasopeutukselle on harvoin tarvetta ja devalvaatio-syklistä irti pääseminen vähentäisi tarvetta entisestään. Lisäksi palkkasopeutuksen rinnalla voitaisiin käyttää muita keinoja kuten työaikajoustot, yritysten tasesopeutuminen, finanssipolitiikka ja erilaiset rahastot.

Tulkinta työmarkkinoiden ”siedettävistä” sopeutumistoimista ja häiriöiden mittaluokasta selittänee myös sitä, miksi pohdinta taloutta kohtaavista poikkeuksellisen ankarista häiriöistä jäi suppeaksi EMU asiantuntijatyöryhmän työssä. Arvio 3–4 prosentin palkanalennuksista, jotka olisi mahdollista saavuttaa tilapäisin lomarahaleikkauksin, perustui kuitenkin osin rajoittavaan oletukseen muuttumattomista tuottajahinnoista. Tilapäinen lomarahaleikkaus merkitsisi myös vastaavasti ansioiden nousua melko pian sopeutusjakson päätyttyä ja olisi todennäköisesti kuitenkin vaikea käytännössä toteuttaa. Viime vuosien toteutuneen kehityksen valossa voi todeta, että taloutta kohtaavat häiriöt voivat mittaluokaltaan olla sellaisia, että niiden on katsottu edellyttävän suurempia sopeutustoimia.

Sopeutumiskeinoista poikkeusoloissa

Nimellispalkkojen jäykkyys alaspäin ei ole vain Suomelle tyypillinen piirre vaan pikemminkin universaali ilmiö, ja sopiminen aikaisempaa alemmista palkoista on luonnollisesti vaikea asia työmarkkinaneuvotteluissa. Onkin helppo ymmärtää, että vaihtoehtoiset tai sitä täydentävät sopeutumismallit nousivat olennaiseksi osaksi yhteiskunnallista keskustelua parikymmentä vuotta sitten. Työmarkkinajärjestöjen kannalta kysymys muodostui aivan perustavaa laatua olevaksi. Yksi ratkaiseva tekijä palkansaajajärjestöjen jäsenyyttä puoltavalle kannalle oli se, että työmarkkinoilla päästiin sopuun niin sanotuista puskurirahastoista.

Päätöstä puskurirahastoista edelsi keväällä 1997 työmarkkinakeskusjärjestöjen yhteinen EMU-kannanotto (liite). Siinä kirjattiin talouspolitiikan perustelluiksi tavoitteiksi kilpailukyvyyn ylläpitäminen ja matala inflaatio jäsenyysratkaisusta riippumatta. Lisäksi järjestöt totesivat, ettei EMU-jäsenyys merkitse työ- tai virkaehtosopimusten vähimmäisehtoihin eikä työehtosopimusten yleissitovuuteen puuttumista tai nimellispalkkojen alentamista. Siinä korostettiin myös kolmi-kantayhteistyön merkitystä muuttuvissa oloissa ja sen perusrakenteita eli järjestäytymisvapautta, tasavertaisuuden pohjalta lähtevää sopimustoimintaa työ- ja virkaehtosopimuksineen, laissa säädettyä työehtosopimusten yleissitovuutta ja työtaisteluoikeutta. Työehtosopimusjärjestelmän kehittämistarpeina nostettiin esille tarve liittotason ratkaisujen koordinointiin, ala- ja työpaikkakohtaisten tekijöiden huomioiminen palkkausjärjestelmissä sekä henkilöstörahasot ja muut tulokseen sidotut erät.

Kannanoton keskeinen kohta koski uusia sosiaalivakuutuksen yhteyteen rakennettavia suhdannepuskureita.⁴ Niillä varaudutaan talouden lyhytkestoisiin häiriöihin tilanteessa, missä valuuttakurssi ei jousta. Toisin sanoen sosiaalivakuutusmaksujen suhdannesidonnaisilla muutoksilla tähdätään riittävään joustoon työvoimakustannuksissa, jotta välttyttäisiin palkanalennuksilta tai minimoitaisiin ne häiriön iskiessä talouteen.

EMU-puskureista käynnistettiin nopeasti selvityksiä ja niiden pohjalta perustettiin puskurirahastot työeläke- ja työttömyysvakuutusjärjestelmään. **HOLM YM.** (1997) pyrkivät selvityksessään määrittämään muun muassa rahastojen riittävän koon. Laskelman taustalla olevan oletuksen mukaan talous kokee kerran kymmenessä vuodessa vuoden pituisen suosiollisen vientihintojen jakson (hinta nousee 10 prosenttia) ja vastaavasti yhden epäedullisen jakson (hinta laskee 10 prosenttia). Tulosten mukaan rahaston suuruudeksi riittää noin 3–5 prosenttia palkkasummas-

⁴ EMU-asiantuntijatyöryhmä viittasi raportissaan mahdollisuuden rakentaa välillisten työvoimakustannusten rahoitukseen suhdannepuskureita, mutta konkreettinen ehdotus jäi muiden tehtäväksi.

ta, jos rahastointi rajoitetaan talouden avoimeen sektoriin. Tutkijoiden mielestä työttömyysvakuutuksen yhteyteen oli perusteltua luoda puskurirahasto, mutta työeläkerahastot soveltuvat huonosti tähän tarkoitukseen.

Palkanmuodostuksen instituutioiden merkitys ja palkanormi

Palkankorotusten ankkuroiminen uuteen matalamman inflaation ympäristöön muodostui laajasti hyväksytyksi lähtökohdaksi. EMU-asiantuntijatyöryhmä määritteli palkankorotusvaran siten, että se vastaa täystyöllisyyden oloissa tuottavuuden kasvua ja inflaatiotavoitetta, ja työttömyyden ollessa merkittävää palkankorotusten on jätävä tätä alhaisemmaksi. Konkreettisimmillaan ankkurointi esitettiin palkanormina, joka antoi ylärajan sopimuskorotuksille seuraavasti⁵

$$\text{sopimuskorotus} < \text{keskimääräinen tuottavuuden kasvu} + \text{inflaatiotavoite} - \\ \text{odotettu palkkaliukuma} - \text{työnantajan sova-maksujen muutos} - \\ \text{työajan lyhennyksen kustannusvaikutus.}$$

SAURAMO (2004) kutsui rahaliiton jäsenyyden ajan palkanormia euro-normiksi, missä palkankorotusvaraa arvioitaessa otetaan lähtökohdaksi koko kansantalouden tuottavuus ja inflaatiotavoite vastaa EKP:n inflaatiotavoitetta.

Tulkittaessa palkanormi koko kansantaloutta koskevaksi ohjenuoraksi jää ratkottavaksi vielä se, miten normin sisällä pysyminen varmistetaan erityyppisillä sopimuskierröksillä. Tuottavuuskehityksen ja liukumien poiketessa toisistaan yllä mainitusta kaavasta ei suoraan voi johtaa yksittäisen alan sopimuskorotusten ylärajaa. Aikakauden arvioista ei muodostu yhtenäistä selkeää näkemystä siitä, millä palkoista sopimisen mallilla suomalaiset työmarkkinat parhaiten selviäisivät sopeutumishaasteista rahaliiton oloissa. Keskustelussa yhtäällä painotettiin olemassa olevan palkoista sopimisen mallin hyötyjä uudessa tilanteessa ja toisaalla taas korostettiin instituutioiden muutoksen tarvetta ja jopa välttämättömyyttä.

Yhtäältä palkanormin sisällä pysymisen nähtiin puoltavan palkkaneuvottelujen koordinoitintarvetta eri alojen välillä erityisesti rahaliiton alkuvaiheessa, kun ei vielä ollut varmuutta alhaisen inflaation iskostumisesta yleiseen tietoisuuteen (**KOSKELA JA VARTIAINEN** 1997). Myös **PEKKARINEN** (1995) korosti keskitettyjä ja koordinoituja palkkaneuvotteluja mahdollisuutena informoida osapuolia rahaliiton palkanmuodostukselle asettamista vaatimuksista.

⁵ Palkanormia käsittelevät mm. **KIANDER** (1996) ja **PEHKONEN** (1997). **ILMAKUNNAS JA JULKUNEN** (1997) tarkastelivat ongelmia, jotka syntyvät pyrittäessä samanaikaisesti yhdistämään palkanormi, toimialojen tiiviimpi koheesio maiden välillä ja solidaarinen ansiokehitys eri sektoreiden välillä.

Keskustelua käytiin luonnollisesti myös muualla. Esimerkiksi **CALMFORS** (2001) arvioi rahaliiton tuovan mukanaan tiiviimpää (epävirallista) palkanmuodostuksen koordinaatiota keskipitkällä aikavälillä, mutta pidemmällä aikavälillä syntyy ristiriitaa koordinoinnin tarpeen ja neuvottelujen kasvavan hajautumisen välille.

Työmarkkinajärjestöjen EMU-kannanotossa korostettiin niiden ja valtion kolmikantayhteistyötä. Ne tähtäsivät siihen, että ”työmarkkinoilla säilyy edelleen mahdollisuus erilaisiin vaihtoehtoisin sopimusmuotoihin mukaan luettuna tulopoliittiset ja keskitetyt ratkaisut”. Tutkijoista esimerkiksi **KIANDER** (1996) piti poikkeuksellisen keskitettyä sopimusjärjestelmää EMU-jäsenyyden kannalta vahvuutena, mutta toisaalla useissa kirjoituksissa korostettiin suuremman hajauttamisen ja yritystason palkkajousten tarvetta (esimerkiksi **VNK** 1997, **ALHO** 1996 ja **HETEMÄKI** 1993). Tällöin yleensä tarkoitettiin edelleen kollektiivisten työehtosopimusten puitteissa tapahtuvaa korotusten painopisteen osittaista siirtämistä yleiskorotuksista paikallisesti sovittaviksi eriksi ja mahdollisesti tulokseen sidotun palkkauksen avulla toteutettuina. Elinkeinoelämän piirissä tosin ilmeni jo pidemmälle meneviä näkemysjä. **AURAN** (1995) mielestä olisi järkevää, että työehtosopimuksista siirryttäisiin neuvottelemaan yritystasolla.

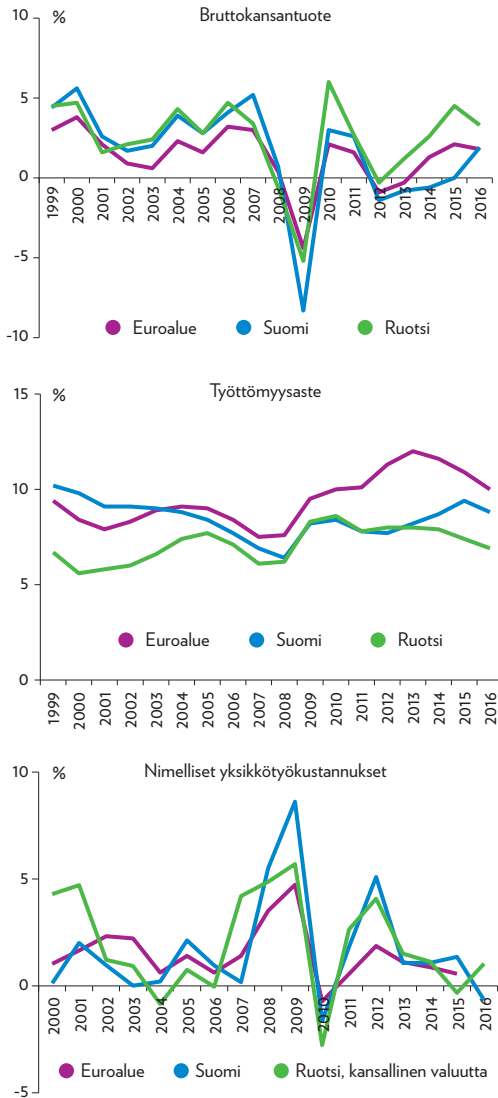
Useissa analyyseissä toistunut varoitus koski ammattiliittojen välistä kilpailua ja sen heijastumista yleiseen palkkakehitykseen. Jos koordinaatiota alojen välillä ei ole ja eri alojen palkkavaatet seuraavat toinen toisiaan suhdannevaiheen eroista huolimatta, niin seurauksena voi olla yleisen palkkainflaation riski. Esimerkiksi **PEKKARINEN** (1995) näki rahaliiton riskiksi sen, että se voi kärjistää sopimusjärjestelmien ”U-käyrä-hypoteesia”, jonka mukaan liittotason sopimukset ovat alhaisen inflaation ja työttömyyden kannalta huonompi vaihtoehto kuin toisaalta hajautetut ja toisaalta keskitetyt sopimukset. Lääkkeenä voisivat olla korotusten alakohtaiset joustot, jotka huomioisivat työttömyyden ja suhdannetilanteen.

Toteutuivatko ennakoarviot?

Alkuvaiheen kokemukset

Suomi liittyi rahaliittoon ensimmäisten maiden joukossa ja yhteisen rahapolitiikan aika alkoi vuoden 1999 alussa. Kokemuksia jäsenyydestä on ehtinyt karttua kohta kahdenkymmenen vuoden ajalta. Suuressa kuvassa tämä ajanjakso jakautuu kahteen varsin erilaiseen osaan noin kymmenen vuotta sitten käynnistyneen globaalien finanssikriisin muodostuessa vedenjakajaksi niiden välillä. Ensimmäisen vuosikymmenen kokemuksia arvioitiin mm. *Talous & Yhteiskunta* -lehdessä vuonna 2008,

Kuvio 1. Bruttokansantuotteen kehitys, työttömyysaste ja nimellisten yksikkötyökustannusten vuosimuutos Suomessa, Ruotsissa ja euroalueella 1999–2016.



Lähde: EUROSTAT, EKP:N STATISTICAL DATA WAREHOUSE.

jolloin takana oli melko seesteinen rahaliiton alkutaival, mutta finanssikriisi synnytti jo jonkin verran uusia huolia. Tuolloin Suomen taloudellinen kehitys arvioitiin kaikin puolin myönteiseksi euroaikana (SUUVANTO 2008).^{6,7} Rahaliiton osuutta tässä kehityksessä oli kuitenkin vaikea suoraan erottaa, sillä sen ulkopuolelle jääneessä Ruotsissa kehitys oli varsin yhdenmuukaista (kuvio 1).

EMU-asiantuntijatyöryhmän puheenjohtajana toiminut **JUKKA PEKKARINEN** (2008) peilasi toteutunutta kehitystä työryhmässä esitettyihin ennakoarvioihin integraatiokehityksen sekä rahataloudellisten ja epäsymmetristen häiriöiden osalta. Jäsentenvälisen kaupan laajenemisen osalta näyttö oli vielä epäselvää, mutta rahataloudellinen vakaus oli edennyt inflaation hidastuttua ja jäsen-

6 Koko euroaluetta koskien huolta kuitenkin herätti tuottavuuden hidaskasvu euroaikana, useiden euromaiden velkavetoisen kasvu ja maiden välisten kilpailukyerojen kasvaminen.

7 Rahaliiton alkutaival koettiin suotuisana myös palkansaajanäkökulmasta. **IHALAINEN** (2003) viittasi arvioissaan sekä talouden hyvään menestykseen että työmarkkinaosapuolten suhteisiin. Hän mukaansa voitiin kärjistetysti todeta, että EMU kesytti innokkaimmat sopimusjärjestelmien hajauttamisyrittäjät ja johdatteli työnantajaosapuolen tiiviiseen yhteistyöhön työntekijöiden kanssa.

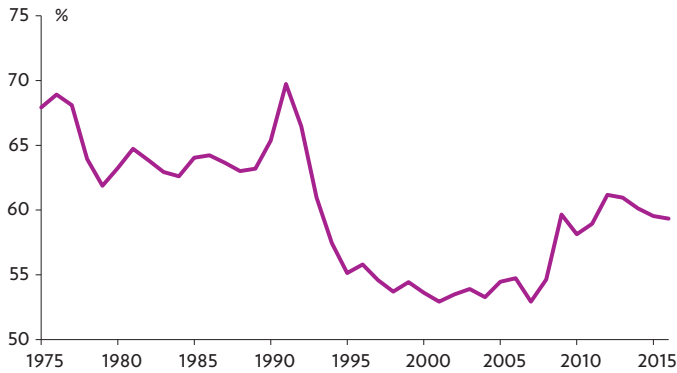
maiden vältyttyä sellaisilta valuuttaspekulaatioilta, joita monet ulkopuoliset maat olivat kokeneet. Epäsymmetristen häiriöiden osalta arvio oli myös myönteinen, sillä suhdannevaihtelut olivat ajoittuneet aiempaa paremmin yksin muun euroalueen kanssa eikä jaksoon ollut osunut yhtään maakohtaista takaiskua. Taloutta oli sen sijaan vahvistanut positiivinen erityistekijä eli ”Nokia-ilmiö”.

KIANDER (2008) tarkasteli artikkelissaan ennakoivasti jo käynnistyneen finanssikriisin vaikutuksia euroalueelle ja toteutuneen kehityksen valossa monessa suhteessa varsin oikeaan osuneesti. Euroalueen sisäisistä taloudellisista epätasapainoista muodostui vakava ongelma, joka uhkasi jo koko alueen yhtenäisyyttä. Kilpailukykyerojen kaventaminen jäi toispuoleiseksi siten, että paineet kohdistuivat vain eurokriisin pahimmin koettelemiin maihin suurten sisäisten devalvaatioiden muodossa. Niiden pääsyä vientivetoiseen kasvuun hidasti alueen kasvuveturi Saksassa harjoitettu kireä talouspolitiikka ja palkkakuri.

Ennakoarvioinneissa esille tulleen vaatimuksen maltillisista palkkavaateista voi arvioida realisoituneen jäsenyyden alkuvuosina. Tämä käy ilmi **SAURAMON** (2016) analyysistä, missä hän tarkasteli ajanjaksoa 1962–2014 erityisesti palkkamaltin näkökulmasta (taulukko 1 edellä). Hänen tilastollisen analyysinsä tulosten mukaan 1990-luvun puolivälin jälkeen suomalainen ay-liike irrottautui perinteisestä devalvaatiosyklin mukaisesta käyttäytymisestä ja palkanmuodostuksen ankkuriksi omaksuttiin alhaisen inflaation tavoite. Palkkavaatimukset heijastivat euroajan matalan inflaatiotavoitteen ohella myös korkeaa työttömyyttä. Palkkamaltilti näkyi myös funktionaalisen tulonjaon kehityksessä, ja työtulojen osuus jäi 1990-luvun alussa tapahtuneen laskun jälkeen matalalle tasolle runsaaksi kymmeneksi vuodeksi (kuvio 2).⁸

Funktionaalinen tulonjako on mittari myös yksikkötyökustannuksille. Sen etu on, että sitä käytettäessä myös tuotannosta eri ajankohtina saatava hinta tulee huomioon otetuksi (mittarista tarkemmin ks. **KIEMA** 2017). Kysymyksessä ovat niin sanotut reaaliset yksikkötyökustannukset.

⁸ Funktionaalinen tulonjako mittaa yritysten tuotannossa syntyneen arvonlisäyksen jakautumista työn ja pääoman kesken. Arvonlisäys jakautuu yritysten maksamiin palkkoihin, työnantajien maksamiin sosiaalivakuutusmaksuihin ja toimintaylijäämään eli liikevoittoon.

Kuvio 2. Funktionaalinen tulonjako yritystoiminnassa 1975–2016.

Lähde: TILASTOKESKUS.

Suuren Taantuman testissä

Seuraavat kymmenen vuotta muodostivat paljon haasteellisemmän ajanjakson koko euroalueelle ja erityisesti myös Suomelle. Ennakoarvioinneissa riskitekijänä korostuneet epäsymmetriset häiriöt toteutuivat, mutta ennakoimattomassa mittaluokassa. Vuonna 2009 vienti supistui liki 24 prosenttia ja viennin rakenteen johdosta pudotus oli yksi suurimmista OECD-maissa koetuista. Myös sen jälkeen finanssikriisi yhdessä pitkäkestoisen eurokriisin kanssa hyydytti laaja-alaisesti investointitoimintaa Euroopassa, mikä oli etenkin Suomen vientiä alaspäin painanut erityistekijä.

Suomen talouteen kohdistui lisäksi maakohtaisia häiriöitä, jotka lisäsivät samalla myös maakohtaista sopeutumispainetta erityisesti työmarkkinoilla. Näitä talouskriisin kanssa samoihin aikoihin ajoittuneita takaiskuja olivat Nokia-ilmion hiipuminen, telakkateollisuuden kriisiytyminen, paperiteollisuuden kysynnän trendinomaisen lasku ja Venäjän viennin vaikeutuminen. Nämä kaikki negatiiviset tekijät yhdessä synnyttivät tilanteen, jonka voi arvioida ylittäneen selvästi ennakoarviointien mitaluokat maksimaalisista häiriötilanteista.⁹ Työvoimakustannusten sopeutustarpeita koskevien kvantitatiivisten arvioiden lähtökohtana oli malli, missä haettiin yhtä suurta vaikutusta kuin 10 prosentin devalvaatiolla.

⁹ Tarkastellessaan EMU-asiantuntijaryhmän ennakoarviointien toteutumista **PIKKARAINEN** (2014) arvioi, että asiantuntijaryhmä ei myöskään nähnyt mahdolliseksi toteutuneen eurokriisin kaltaista suurta häiriötä koko alueelle.

Tavanomaisilla kustannuskilpailukykyä koskevilla mittareilla Suomen asema on heikentynyt kilpailijamaihin nähden, kun verrataan nykyhetkeä euroajan alkuun.¹⁰ Euroajan alussa tuottavuuden kasvu oli nopeampaa kuin muissa maissa, mutta finanssikriisin jälkeisinä vuosina se oli poikkeuksellisen heikkoa maakohtaisten takaiskujen kohdistuttua juuri keskimääräistä korkeamman tuottavuuden aloille. Kustannuskilpailukyvyn aiempaa heikentymistä selittääkin ensisijaisesti tuottavuuden kehitys eikä työpanoksen hinnan kallistuminen poikkeuksellisen nopeasti (**KIEMA** 2017). Viime vuosina normalisoitunut tuottavuuskehitys ja maltilliset palkkatarkatukset ovat vahvistaneet kustannuskilpailukykyä. Vuoden 2017 alussa voimaan tullut kilpailukyky sopimus on kiihdyttänyt tätä kehitystä.

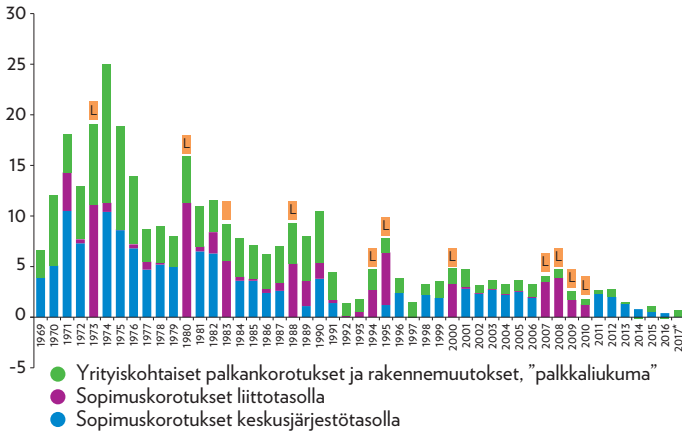
Poikkeusoloihin sopeutuminen

Palkkakehitys on hidastunut erityisen selvästi viime vuosina (kuvio 3). Vuonna 2016 solmittuun kilpailukyky sopimukseen sisältyi palkkojen jäädytys vuonna 2017. Julkisen sektorin osalta mukana on myös tilapäinen lomarahojen leikkaus 30 prosentilla, mikä merkitsee sektorin keskimääräisten nimellisanssioiden alennusta.¹¹ Tätä tilapäistä lomarahojen leikkausta voidaan pitää yksittäisenä poikkeustoimena. Näin ollen voidaan luonnehtia, että euroaikana työehtosopimukseen sisältyvät yleiset nimellispalkkojen alennukset eivät ole muodostuneet työmarkkinoiden sopeutumismalliksi. Kilpailukyky sopimuksen yhteydessä sovittiin kuitenkin, että työehtosopimukseen määritellään niin sanotut selviytymislausekkeet eli pelisäännöt, joiden mukaisesti työehtoja voidaan kriisitilanteissa heikentää työnantajan toiminnan ja työpaikkojen turvaamiseksi.

¹⁰ Kuvaus kehityksestä löytyy esimerkiksi Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunnan raportista (**TUKUSETO** 2017). Ilkka Kieman artikkeli tässä kirjassa kuvaa tarkemmin maakohtaisten takaiskujen vaikutuksia.

¹¹ Veronalennukset pitävät keskimääräiset nimelliset nettoansiot myös julkisella sektorilla positiivisina. Reaalinen ostovoima kuitenkin supistuu.

Kuvio 3. Teollisuuden työntekijöiden ansiokehitys 1969–2017. Säännöllisen työajan ansioiden muutos IV neljännes–IV neljännes.



Lähde: **ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO.**

Edellä on tuotu esiin, että toteutunut talouskriisi oli kuitenkin haasteellisempi testi kuin etukäteisarvioissa oli ennakoitu. Testiin joutuivat myös häiriötilanteita varten luodut EMU puskurirahastot. Toteutuneen kehityksen valossa työttömyysvakuutuksen yhteyteen luodun rahaston voi arvioida onnistuneen paremmin kuin työeläkejärjestelmän vastaava rahaston. Työttömyysvakuutuksessa maksukehitystä pystyttiin tasaamaan rahaston avulla Suuren Taantumun alussa vuosina 2008–2010 (**TVR 2013**). Toisaalta työttömyyden pitkittyminen on merkinnyt rahaston ehtymistä ja nettovarallisuuden kääntymistä negatiiviseksi.¹²

Työeläkejärjestelmässä EMU-puskurissa olevia varoja ei ole käytetty suoraan työeläkemaksun alennuksina. Eri toimijoilla on erilaisia näkemyksiä siitä, mikä on EMU-puskurin koko (**TELA 2017**). Vuoden 2014 eläkesopimuksessa todetaan alkuperäisen arvion mukaisesti normaalien suhdannevaihteluiden edellyttävän puskuria, joka olisi kooltaan 2,5 prosenttia palkkasummasta yksityisellä sektorilla. Näiden puskurien avulla tapahtuvan sopeutumisen voi kaiken kaikkiaan arvioida jääneen tavoitellusta, mikä edellytti uusia kriisin aikana luotavia ja toteutettavia ratkaisuja.

¹² Nykysäädösten mukaan maksuvalmiuden ja suhdannevaihteluista johtuvien maksumuutosten tasaimiseksi suhdannepuskurin enimmäismäärä on viiden prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaava vuotuisten menojen määrä, noin 1,6 miljardia euroa. Syvässä suhdannetaantumassa siinä voi olla vastaava alijäämä (**TVR 2017**).

Tällainen uudelta pohjalta luotu ratkaisu saatiin aikaiseksi vuonna 2016 solmitussa kilpailukyky sopimuksessa.¹³ Siihen sisältyy merkittävä sosiaalivakuutuksen maksurasituksen siirto työnantajamaksuista vakuutetun maksuihin. Työeläkevakuutusmaksujen osalta siirtoa jatketaan aina vuoteen 2020 asti. Maksurasituksen siirto ja työnantajien sairausvakuutusmaksun alennus vähentävät yksityisen sektorin työnantajamaksuja yhteensä noin kolmella prosenttiyksiköllä, mikä merkitsee tuntuva alennusta työn hintaan yritysten näkökulmasta. Hallitus kompensoi palkansaajille osan siirron vaikutuksista tuloverotuksen kevennyksillä, mutta kokonaisuutena veromuutoksilla on todennäköisimmin palkansaajien nettoansioita laskeva vaikutus, kun otetaan huomioon kaikki maksumuutokset.

Palkkaratkaisujen muoto

Keskitettyt palkkaratkaisut ovat EMU-jäsenyyksikaudella olleet selvästi yleisempiä kuin liittokierroksella solmitut ratkaisut (kuvio 3). Finanssikriisin puhkeamisen aikoihin sopimukset solmittiin liittokierroksilla, ja vuoden 2007 liittokierroksella sopimuskorotukset olivat totuttua isompia (**SINKO** 2010). Talouden syöksyessä alaspäin vuonna 2009 neuvoteltiin jälleen keskitetyn työmarkkinaratkaisun mahdollisuudesta, mutta neuvottelut kariutuivat työnantajien vastustukseen. Tuolloin liittotasolla tehdyt sopimukset olivat tasoltaan aiempaa matalampia, mutta tuotavuuden suuri pudotus toi mukanaan yksikkötyökustannusten nopean nousun.¹⁴

Vuoden 2011 syksyllä palattiin keskitettyjen sopimusten aikaan. Toisiaan ovat seuranneet raamisopimus 2011–2013, työllisyys- ja kasvusopimus 2014–2016 ja kilpailukyky sopimus 2017. Muutos takaisin keskitettyihin ratkaisuihin merkitsi samalla sitä, että kehitys on poikennut tuoreimmasta eurooppalaisesta valtaviirasta, missä suunta on viime aikoina ollut yleisimmin kohti suurempaa neuvottelujen hajauttamista (**RÄISÄNEN YM.** 2016). Kuitenkin etenkin rahaliiton alkuvaiheissa eri maiden hallitukset pyrkivät myötävaikuttamaan erilaisten yhteiskuntasopimusten avulla siihen, että palkanmuodostus jäsenmaissa sopeutuu euroajan matalan inflaation tavoitteeseen (**ALHO JA PEKKARINEN** 2004, **HANCKE JA RHODES** 2005).

Ansiokehityksessä selkein hidastuminen on toteutunut viimeisimpien sopimuskausien aikana tulopoliittisten kokonaisratkaisujen puitteissa. Näiden ratkaisujen toteutuminen on **BERGHOLMIN** (2017) luonnehdinnan mukaan paradoksi, sillä

13 Maksusiirtojen lisäksi kilpailukyky sopimukseen sisältyi palkkojen jäädytys vuonna 2017, vuosittaisen työajan pidentäminen 24 tunnilla ja lomarahojen määräaikainen leikkaus julkisella sektorilla. Sopimuksen merkittävä periaatteellinen sisältö liittyi siihen, että sen yhteydessä hallitus luopui esityksistään heikentää työehtoja lainsäädännön muutoksilla (ns. pakkolait) ja paikallista sopimista edistetään työehtosopimusjärjestelmän kautta.

14 Yksikkötyökustannusten kehitys on kuvattu tarkemmin Ilkka Kieman kirjoituksessa tässä teoksessa.

Elinkeinoelämän keskusliitto irtisanoutui julkisesti keskitettyjen ratkaisujen tekemisestä jo runsaat kymmenen vuotta sitten.¹⁵ Toteutuneen taluskriisin syvyys ja tarve saada aikaiseksi koko talouden kattava työvoimakustannusten sopeuttaminen selittänevät perusteltua mielenmuutosta. Sittemmin EK on kuitenkin uudistanut ilmoituksensa, että se luopuu keskitettyjen sopimusten solmimisesta.

Aikoinaan Suomen mahdollisesta EMU-jäsenyydestä keskusteltaessa paikallisen sopimisen kasvattaminen sai uutta pontta työnantajien taholla. Jo 1990-luvulla oli tullut mahdolliseksi se, että keskitetyihin ratkaisuihin sisältyi yrityksissä sovittavia osia niin sanotun järjestelyvaran puitteissa. Vuosituhannen alun keskiteyissä ratkaisuissakin näitä osia oli mukana (**ALHO JA PEKKARINEN** 2004). Tuolloin toteutetussa ETLAn ja Palkansaajien tutkimuslaitoksen laajassa tutkimushankkeessa kartoitettiin yhtenä osa-alueena työntajien ja työntekijöiden näkemyksiä siitä, millä tasolla palkakorotuksista tulisi sopia (**ALHO YM.** 2003). Yli puolet työnantajista piti yritystasoa parhaimpana tasona sopia korotuksista. Toiveissa ei kuitenkaan ollut korotusten täydellinen hajauttaminen yritystasolle ilman liittotason raameja. Tuloksia voinee tulkita siten, että valtaosalla työnantajista toiveena oli paikallisesti sovittavien erien kasvattaminen säilyttäen kuitenkin kollektiiviset työehtosopimukset.

Työntekijöiden osin varautunutta suhtautumista paikallisen sopimisen kasvattamiseen voivat selittää työnantajien näkemykset paikallisista menettelytavoista. Liki puolet työnantajista oli sitä mieltä, että paikallisesti sovittaessa mallina on joko työnantajan yksipuolinen päätös tai korotuksista sopiminen yksilöllisesti (**HEIKKILÄ** 2004). Sopiminen henkilöstön tai henkilöstön edustajan kanssa vastasi siis vain noin joka toisen toiveita.

Paikallisen sopimisen laajuus ja käytännöt ovat olleet hyvin erilaiset erikokoisissa yrityksissä, heijastaen erilaisia valmiuksia sopia paikallisesti. Vuoden 2011 työolobarometrin mukaan suurimmilla työpaikoilla paikalliset luottamusmiesten neuvottelemat sopimukset ovat huomattavasti tavallisempia kuin pienillä työpaikoilla. Alle kymmenen hengen työpaikoilla työskentelevistä palkansaajista yli puolet työskentelee työpaikoilla, joilla ei ole lainkaan työntekijöitä edustavaa luottamushenkilöä (**TEM** 2011).

Talouden taantumana aikana tehdyt peräkkäiset keskitetyt palkkakierrokset mataline palkankorotuksineen puolestaan eivät olleet otollisinta aikaa paikallisen sopimisen laajentamiselle. Yhtäältä myös tulospalkkauksen yleisyys juuri Suomessa voi osaltaan laskea tarvetta muulle paikalliselle palkoista sopimiselle. Kilpailuky-

¹⁵ Mielenkiintoista on myös se, että kilpailukyky sopimuksesta muodostui hyvin valtiokeskeinen projekti.

kysymyksessä tähdätään paikallisen sopimisen osalta sen edellytysten parantamiseen. Palkansaajajentän kannalta oli keskeistä se, että tämä tapahtuu jatkossakin alakohtaisten työehtosopimusten määrittämissä raameissa ja luottamusmiesten riittävät toimintaedellytykset varmistaen.

Havainvoja palkkojen lisäjoustoista

Eriolaisten palkkajoustojen kasvattaminen oli 1990-luvun EMU-keskustelussa toinen työmarkkinoiden sopeutumiselle esitetty vaatimus palkkamalmin ohella. Muutokset tähän suuntaan eivät seuraa yksin rahaliiton jäsenyydestä, mutta on kuitenkin mielenkiintoista arvioida toteutuneen kehityksen suuruusluokkaa. EMU-asiantuntijaryhmä arvioi tarvittavaa sopeutumista saatavan aikaiseksi yritys- ja yksilötason joustoja lisäämällä, esimerkiksi kasvattamalla henkilökohtaiseen suoritukseen perustuvia palkan eriä ja sallimalla yritystasolla palkkojen suurempi vaihtelu taulukopalkkojen yläpuolella.

Tämän tyyppisten joustojen kehitystä voi arvioida työ- ja elinkeinoministeriön julkaiseman työolobarometrin avulla, vaikka se mahdollistaakin tarkastelun vain viimeisten 11 vuoden osalta. Sen mukaan esimerkiksi ryhmä- tai yksikkökohtaisten tulospalkkioiden käyttö on yleistynyt tänä aikana jonkin verran. Vuonna 2016 tulospalkkioiden saajien osuus oli 42 prosenttia ja osuus oli kasvanut kuudella prosenttiyksiköllä vuoden 2005 tasosta (**TEM** 2017). Kiinnostavaa on myös se, että eurooppalaisessa vertailussa tällaiset peruspalkan päälle maksettavat lisäpalkkiot ovat yleisimpiä juuri Suomessa (**STRIFLER** 2017).

Sen sijaan henkilökohtaiseen suoriutumiseen perustuvat suorituslisät eivät edellä mainitulla 11 vuoden tarkastelujaksolla ole juuri lisääntyneet, vaikka suorituksen arviointi itsessään onkin yleistynyt. Peräti kolme neljästä palkansaajasta oli suoriutumisen arvioinnin piirissä vuonna 2016, kun vuonna 2005 osuus oli noin 60 prosenttia. Arvioinnilla oli palkkavaikutusta kuitenkin vain noin 38 prosentilla palkansaajista, ja sen osuus kääntyi laskuun tämän vuosikymmenen alussa. Ylipäättään pieni palkankorotusvara ja pienet sopimuskorotukset ovat ilmeisesti vieneet tilaa juuri tältä joustoelementiltä.

Reagoitaessa markkinatilanteiden muutokseen tarvitaan suhteellisten palkkojen muutoksia. Jos palkanmuodostus ei ole riittävän joustavaa, riskinä on suhteellisten palkkojen jähmeys ja riittämätön sopeutuminen. Ongelma on yleensä kärjekkäämpi matalan inflaation oloissa, missä kaikkien palkansaajien nimellisetkin korotukset jäävät vaatimattomammiksi kuin nopeamman inflaation ”voidellessa” palkkakehitystä.

Yhtenä palkkajoustavuuden mittarina voidaankin käyttää palkkaeroja, joihin vaikuttavat yksilö-, yritys- ja alakohtaiset tekijät. **VAINIOMÄKI** (2017) on tarkastellut reaali-palkkojen hajonnan kehitystä aikavälillä 1995–2013, ja hänen tulostensa mukaan tänä aikana reaali-palkkojen hajonta oli kasvanut. Palkkaerot kasvoivat tämän tutkimuksen mukaan trendinomaisesti palkkajakauman sekä ala- että ylä-päässä vuoteen 2008 saakka, jonka jälkeen erojen kasvu hidastui selvästi tai taittui kokonaan. Suomelle omaleimainen piirre on samalla ollut se, että erityisesti yritysten sisäiset palkkaerot ovat olleet kasvussa. Yritysten väliset palkkaerot kasvoivat jakson alussa, mutta finanssikriisin jälkeen yritysten välinen vaihtelu on kasvanut hitaammin kuin yritysten sisäinen vaihtelu. Vainiomäen mukaan kehitystä voidaan tulkita siten, että tarkastelujaksolla vallitsevat työmarkkinainstituutiot sopeutuivat ulkoisiin kehitystrendeihin ja sallivat niiden aiheuttaman kasvun palkkaeroissa sekä yritysten sisällä että niiden välillä.

Mitä kokemuksista voitaisiin oppia?

Edellä on tarkasteltu sekä etukäteisarviointeja euroajan työmarkkinoille tuottamista haasteista ja sopeutumismahdollisuuksista että toteutunutta kehitystä. Rahaliiton jäsenyyden vaikutusta toteutuneeseen kehitykseen on vaikea eristää muista kehityskuluista kuten teknologisen kehityksen ja globalisaation uusista läpimurroista. Tästä huolimatta on mielenkiintoista arvioida, mitkä ennakoarvioinnit ovat osuneet oikeaan ja mitkä eivät.

Suurimpien muutospaineiden arvioitiin liittyvän alhaiseen inflaation sopeutumiseen ja työvoimakustannusten riittävään joustavuuteen eri suhdannetilanteissa. Suomessa rahaliiton reunaehtoihin mukauduttiin, sillä jäsenyyden alkuvuosina palkkamaltilti ja tuottavuuskasvu vakiinnuttivat pitkäksi aikaa funktionaalisen tulonjaon pääomatulojen eduksi. Palkkamaltiltia toteutettiin tuolloin pääosin keskitetyin palkkasopimuksin. Erilaiset muodoiltaan vaihtelevat yhteiskuntasopimukset olivat tuolloin tyypillisiä myös monille muille euromaille alhaisen inflaation sisäänajovaiheessa. Tästä huolimatta kilpailukykyerot euroalueen sisällä kasvoivat tuntuvasti, mistä muodostui sittemmin iso ongelma koko rahaliiton kannalta.

Finanssikriisin kynnyksellä solmituissa liittotason palkkaratkaisuissa sopimuskorotukset olivat aiempia isompia. Finanssikriisin ja sittemmin puhjenneen eurokriisin ajasta tuli paljon ennakoitua suurempi testi suomalaisille työmarkkinoille, sillä samanaikaiset maakohtaiset takaiskut merkitsivät selvästi suurempaa sopeutumishaastetta kuin oli sisällytetty yhteenkään ennakoarviointiin. Niistä toisin

sanoen puuttui sellainen stressitesti, joka jälkiviisaudella arvioituna olisi pitänyt ennakkolta tehdä.

Kriisivuosina palattiin takaisin keskitettyihin palkkaratkaisuihin. Viime vaiheessa korostui vahvasti valtiovallan rooli kilpailukyky sopimuksen aikaansaamisessa. Taantuman pitkittyminen vuodesta vuoteen merkitsi sitä, että käytännössä kriisivuosina palkanmaksuvara muodostui pienemmäksi kuin palkkasopimuksia solmittaessa arvioitiin. Sopimuksia neuvoteltaessa tuottavuuskehitys ja talouskasvu ennustettiin toteutunutta suuremmiksi, ja suhteessa ennusteisiin palkankorotukset olivat maltillisia. Kun toteutunut tuottavuus ja kasvu jäivät kuitenkin heikommiksi, niin jälkikäteisarvioissa myös palkankorotukset näyttävät vähemmän maltillisina kuin etukäteisarvioissa. Tällainen poikkeuksellisiin vuosiin liittynyt näköharha olisi vaikuttanut palkkaratkaisuihin kuitenkin niiden muodosta riippumatta.

Lisävaikutena esimerkiksi liittotason ratkaisuisa olisi lisäksi ollut saada aikaiseksi tilanne, missä kaikki alat voivat olla varmoja siitä, että myös muut alat tyytyvät mataliin sopimuskorotuksiin. Perinteinen suomalainen keskitetty palkkaneuvottelumalli osoittautui ainakin makrovakauden kannalta sellaiseksi vahvuudeksi, jollaiseksi se arvioitiin ainakin osassa rahaliiton jäsenyyttä edeltäneitä arviointeja.

Suuriin häiriöihin sopeutumisessa EMU-puskurit ovat täyttäneet vain osittain ne odotukset, joita niille asetettiin ennen jäsenyyttä. Osaltaan tämä liittyy nyt koetun Suuren Taantuman syvyyteen ja sitkeyteen. Jäsenyyttä edeltäneissä arvioissa korostettiin, että isoja häiriötilanteita varten pitää olla etukäteen mietityt ratkaisumallit. Tämä ei toteutunut, ja luovia ratkaisuja jouduttiin hakemaan kriisin keskellä. Kilpailukyky sopimuksen yhteydessä ratkaisumalliksi muotoutui palkkojen jäädytys, työajan pidentäminen, osaa palkansaajista koskeva lomarahojen leikkaus ja ennen kaikkea sosiaalivakuutuksen maksurahoituksen osittainen siirto työnantajilta palkansaajille. Huonompana vaihtoehtona olisivat olleet hallituksen sanelemat niin sanottujen pakkolakien muodossa toteutuneet työehtojen heikennykset.

Yhteiskuntasopimuksen muodosta tuli samalla kriittinen testi sille, millä periaatteilla työelämän pelisäännöistä Suomessa sovitaan. Palkansaajajärjestöjen oma aloitteellisuus luovien, vaikkakin suurta vastaantuloa edellyttävien ratkaisujen löytämiseksi mahdollisti kollektiivisten työehtosopimusten roolin säilymisen. Kehitys poikkeaa eurokriisin pahiten runtelemien maiden kehityksestä.¹⁶ Näissä maissa kollektiivisten työehtosopimusten merkitys on olennaisesti heikentynyt, lähinnä niiden velkojamaiden instituutioiden vaatimuksesta sisäisiä devalvaatioita toteu-

16 Kuvaus näistä kokemuksista sisältyy mm. teokseen **LEHNDORFF ET AL.** (2017).

Asetelma 1. Koordinoitujen kollektiivisten työehtosopimusten merkitys

- 1) Kilpailun pelisääntöjen tasapuolisuus yritysten kesken: yritysten investoinnit työntekijöiden osaamiseen ja sitä vastaavaan palkkaan mahdollistuvat ilman pelkoa siitä, että ulkopuolella olevat yritykset saavat kustannusedun alhaisemmilla palkoilla
Lisäksi kollektiiviset työehtosopimukset
- 2) ohjaavat kilpailemaan työn organisoinnilla ja laadulla palkanalennusten sijasta
- 3) vähentävät yritysten transaktiokustannuksia sopimustoiminnassa (suurin merkitys pienten ja keski suurten yritysten kannalta)
- 4) lisäävät yhteiskuntarauhaa ja koheesiota synnyttämällä hyväksyttävät sosiaaliset normit
- 5) luovat yritykselle kannusteen järjestäytyä, jotta se saa äänensä kuuluviin
- 6) antavat mahdollisuuden vaikuttaa tulonjakoon ja lisäävät todennäköisyyttä sille, että sopimuksissa huomioidaan niiden makrotaloudelliset vaikutukset työllisyyteen ja inflaatiokehitykseen
- 7) vähentävät byrokratiaa, kun alakohtaiset erityistekijät voidaan huomioida alalle yhteisin ratkaisuin ja valtiovallan sääntelyn tarve vähenee
- 8) pidentävät sopimustoiminnan aikahorisonttia, mikä tukee panostuksia osaamiseen, innovaatioihin ja tuottavuuteen
- 9) voivat edistää sukupuolten välistä palkkatasa-arvoa, jos työmarkkinaosapuolet niin tahtovat
- 10) auttavat soveltamaan sama palkka samanarvoisesta työstä -periaatetta yli sektorirajojen
- 11) parantavat heikoimmassa neuvotteluasemassa olevien työntekijöiden sosiaalista suojelua

Lähde: **REVIEW OF GREEK LABOR MARKET INSTITUTIONS.**

tettaessa. Esimerkiksi Kreikan kahden ensimmäisen lainaohjelman ehtoihin sisältyi mm. työehtosopimusten yleissitovuuden heikentäminen (**SCHULTEN 2015**).

Kamppailu kollektiivisten työehtosopimusten roolista Euroopassa jatkuu tulevanaikin vuosina, ja onneksi se jatkuu moniäänisenä. Ekonomistienkin puheenvuoroissa on muistutettu siitä, että niillä vaikutetaan työn hinnan ohella myös monella muulla tavalla siihen, mikä on talouden sopeutumis- ja uudistumiskyky. Hyvän esimerkin tällaisesta tarjoaa EU:n komission ja Kreikan hallituksen tilaama riippumaton asiantuntijaselvitys Kreikan työmarkkinainstituutioista ja niiden kehittämistarpeista (**REVIEW OF GREEK LABOUR MARKET INSTITUTIONS 2016**). Suurimman huomion raportissa saavat kollektiiviset työehtosopimukset, joiden merkitystä on kuvattu Asetelman 1 mukaisesti.

Kollektiivisen sopimisen myönteiset vaikutukset eivät ole automaattisia, vaan ne riippuvat luonnollisesti kollektiivisen sopimisen käytännön toteutuksesta. Työ-

markkinoilla on sisäistetty matala inflaatiotavoite ja mitä ilmeisimmin pystytään sopimaan edelleen myös mikrotehokkuutta lisäävistä palkkajoustoista.

Yksi opetus viime vuosien kokemuksista on kuitenkin se, että Suomi on edelleen häiriöherkkä talous ja jatkossakin tarvitaan valuuttakurssisopeutusta korvaavia mekanismeja. Samanaikaisesti sopimisen malli on muutoksessa, missä edellytykset perinteisille keskitetyille työmarkkinaratkaisuille murenevat. Keskeisin työnantaja niissä edustanut taho eli Elinkeinoelämän keskusliitto on vetäytynyt palkoista sopimisesta, ja lähitulevaisuudessa palkkakehitystä ohjaavatkin liittotasolla solmittavat ratkaisut.

Nykyistä siirtymäaikaa voi luonnehtia kuitenkin myös sekamalliksi, koska samanaikaisesti työvoimakustannuksiin vaikuttavat vielä myös keskitetysti sovittu ratkaisu eli kilpailukyky sopimus, kun sen mukaisesti sosiaalivakuutuksen maksurahoitusta siirretään vielä tulevinakin vuosina työnantajilta palkansaajille. Työnantajaliitoissa tähtäimessä on neuvottelujen hajautus edelleen myös liittotasoa alemmalle tasolle eli yrityksiin.

Kriiseihin sopeutumisessa tähdätään koko taloutta vakauttavaan palkkakehitykseen. Lopputuloksen saavuttamiseksi tarvitaan koko palkansaajakenttää koskevia muutoksia. Yleensä joudutaan turvautumaan palkansaajien kannalta hankaliin ja normaalioloissa ei-toivottuihin työehtojen heikennyksiin ainakin tilapäisesti. Tällöin korostuu ratkaisujen laaja kattavuus ja pitävyys eli koordinaatio.

Työnantajien ilmoitus sopimustoiminnasta vetäytymisestä merkitsee samalla työmarkkinoiden keskusjärjestöjen aseman ja vaikutusvallan heikkenemistä. Tämä on merkittävä ongelma riittävän koordinaation kannalta. Koordinointia tarvitaan myös siihen, että työntekijöiden etujen ajaminen olisi riittävän vahvaa ja symmetristä suhteessa työnantajien asemaan. Huolena on erityisesti heikosti järjestäytyneiden tai muutoin heikossa neuvotteluasemassa olevien työntekijöiden työehtojen kehitys.

Työmarkkinoiden sopimustoimintaa on yleensä leimannut jatkuvuus. Nyt näköpiirissä ovat isot muutokset. Neuvottelujärjestelmän yksi keskeinen piirre on ollut valtion vahva rooli sopimustoimintaan vaikuttamisessa, mikä korostui viimeksi kilpailukyky sopimuksen yhteydessä. Tälläisen valtion intressin toteutumisen ehtona on ollut keskitetty päätöksenteko, mikä puolestaan on edellyttänyt vahvoja keskusjärjestöjä. Niiden roolin kaventaminen jättää ilmaan myös sen, miten valtion intressit palkanmuodostuksen suhteen voivat jatkossa toteutua.

Työmarkkinajärjestöjen rakentavan roolin säilyminen edellyttää sitä, että neuvottelumalli mahdollistaa sopimusten vaikutusten arvioinnin koko yhteiskunnan hyötyjen ja haittojen kannalta. Ilman riittävää palkanmuodostuksen koordinaatiota yli sektoreiden puhtaissa liittotason ratkaisuissa syntyy ongelmia. Taantumien aikai-

sen palkkamaltin hyödyt palkkamaltista eivät tällöin näyttäyty riittävinä yksittäisen liiton kannalta, ja suurten palkankorotusten negatiiviset työllisyysvaikutukset lankeavat pitkälle myös muun kansantalouden osalle.

Puhdas hajautettu malli ei ole ratkaisu. Se merkitsisi sitä, että palkkakehitys ei ole niin työmarkkinajärjestöjen kuin valtionkaan ohjattavissa, ja se merkitsisi myös hallitsematonta palkkaerojen kasvua. Ratkaisuna on sen sijaan palkkakoordinaatio, jonka malli on syytä Suomessakin löytää. Se puolestaan edellyttää sitä, että keskusjärjestöille löytyy myös oma rooli palkanmuodostuksessa. ■

Kirjallisuus

- AHTIALA, P.** (1997), Rahaliitto ja Suomi, Kansantaloudellinen aikakauskirja, 93, 399–407.
- ALLÉN, T.** (1997), Euroopan talous- ja rahaliitto ja työmarkkinoiden neuvottelujärjestelmät, Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimuksia 66.
- ALLÉN, T. & KAITILA, V.** (toim.) (1996), Työmarkkinat EMUssa, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, Sarja B 127.
- ALHO, K.** (1996), EMU ja työmarkkinajärjestelmä, teoksessa Allén, T. & Kaitila, V. (toim.), Työmarkkinat EMUssa, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, Sarja B 127.
- ALHO, K. & HEIKKILÄ, A. & LASSILA, J. & PEKKARINEN, J. & PIEKKOLA, H. & SUND, R.** (2003), Suomalainen sopimusjärjestelmä – työmarkkinaosapuolien näkemykset, Palkansaajien tutkimuslaitoksen Tutkimuksia 89.
- ALHO, K. & PEKKARINEN, J.** (2004), Sovitaan palkoista – palkkaneuvottelut puntarissa, Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimuksia 93.
- AURA, M.** (1995), EMU ei jousta, joustavatko työmarkkinat?, PTT Katsaus 2/1995.
- BERGHOLM, T.** (2017), Suomen työmarkkinasuhteiden jatkuvuudet ja murrokset, Työpoliittinen aikakauskirja, 60:3, 12–23.
- CALMFORS, L.** (2001), Wages and Wage-Bargaining Institutions in the EMU – A Survey of Issues, *Empirica*, 28, 325–351.
- CALMFORS, L.** (2009), Tutkimuksen ja tutkijoiden rooli talouspolitiikassa: kokeuksiini perustuvaa pohdintaa, Kansantaloudellinen aikakauskirja, 105, 89–97.
- HANCKÉ, B. & RHODES, M.** (2005), EMU and Labor Market Institutions in Europe, the Rise and Fall of National Social Pacts, *Work and Occupations*, 32, 196–228.
- HEIKKILÄ, A.** (2004), Palkoista sopiminen paikallistasolla: muodot ja laajuus, teoksessa Alho, K. & Pekkarinen, J. (toim.), Sovitaan palkoista – palkkaneuvottelut puntarissa, Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimuksia 93.

- HETEMÄKI, M.** (1993), EMU ja Suomi, Kansantaloudellinen aikakauskirja 3/1993.
- HOLM, P. & TOSSAVAINEN, P.** (1996), Ulkoinen ja sisäinen devalvaatio ja työllisyys, teoksessa Allén, T. & Kaitila, V. (toim.), Työmarkkinat EMUssa, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, Sarja B 127.
- HOLM, P. & KIANDER, J. & TOSSAVAINEN, P.** (1997), Rahastot ja EMU, Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimusselesteita 138.
- IHALAINEN, L.** (2003), Suomen ay-liikkeen kokemukset liittymisestä talous- ja rahaliittoon, puhe Ay-seminaarissa 6.7.2003.
Visby. <http://netti.sak.fi/sak/pdf/visbypuh.pdf>.
- ILMAKUNNAS, S. & JULKUNEN, R.** (1997), Euroopan talous- ja rahaliitto – sukupuolten tasa-arvon näkökulma, Kansantaloudellinen aikakauskirja, 93, 247–261.
- KAUPPINEN, T.** (2005), Suomen työmarkkinamalli, WSOY.
- KIANDER, J.** (1994), EMU ja työmarkkinat, Kansantaloudellinen aikakauskirja, 90, 312–320.
- KIANDER, J.** (1995), Työmarkkinoiden sopeutuminen Euroopan talous- ja rahaliittoon, Talous&Yhteiskunta 4/1995.
- KIANDER, J.** (1996), Teollisuuden ja työmarkkinoiden sopeutuminen Euroopan talous- ja rahaliittoon, Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimuksia 62.
- KIANDER, J.** (2008), Miten rahaliitto selviää ensimmäisestä kriisistään? Talous&Yhteiskunta, 36:4, 20–25.
- KIANDER, J.** (2001), Laman opetukset – Suomen 1990-luvun kriisin syyt ja seuraukset, VATT-julkaisuja 27:5.
- KIEMA, I.** (2017), Kilpailukyky, työn tuottavuus ja suhdannekehityksen oudot käänteet, erillisteksti Palkansaajien tutkimuslaitoksen Talousennusteen 2017–2018 yhteydessä.
<http://www.labour.fi/ennusteet/talousennuste-20-9-2017/kilpailukyky-tyon-tuottavuus-ja-suhdannekehityksen-oudot-kaanteet/>
- KOSKELA, E. & VARTIAINEN, J.** (1997), Rahaliitto, työmarkkinat ja työttömyys, Kansantaloudellinen aikakauskirja, 93, 262–287.
- LEHNDORFF, S. & DRIBBUSCH, H. & SCHULTEN, T.** (2017), Rough Waters, European Trade Unions in a Time of Crises, Brussels: ETUI.
- PAJU, I.** (1997), ”Emu ja yhteinen raha parantavat eurooppalaisen tuotannon kilpailukykyä ja kasvumahdollisuuksia” – SAKssa käydyt Emu-keskustelut vuosina 1995–1997, Pro gradu -tutkielma, Turun yliopiston Filosofian, valtio-opin ja poliittisen historian laitos.
- PEHKONEN, J.** (1997), Työttömyys ja EMU, Kansantaloudellinen aikakauskirja, 93, 344–359.

- PEKKARINEN, J.** (1990a), Tulopolitiikka tienhaarassa, Kansantaloudellinen aikakauskirja, 86, 204–213.
- PEKKARINEN, J.** (1990b), Muutos ja pysyvyys Suomen talouspolitiikan ehdoissa, Kansantaloudellinen aikakauskirja, 86, 297–307.
- PEKKARINEN, J.** (1995), Euroopan talous- ja rahaliitto, talouspolitiikka ja Suomi, Talous & Yhteiskunta 4/1995.
- PEKKARINEN, J.** (2008), Euro kymmenen vuotta: etukäteisarviot ja ensi vaiheen kokemukset, Talous&Yhteiskunta, 36:4, 4–10.
- PIKKARAINEN, P.** (2014), Rahaliitto ja Suomi – toteutuivatko EMU-asiantuntijaryhmän ennustukset? Talous&Yhteiskunta, 42:2, 14–21.
<http://www.labour.fi/ty/tylehti/ty/ty22014/pdf/ty22014Pikkarainen.pdf>
- RECOMMENDATIONS EXPERT GROUP REVIEW OF GREEK LABOR MARKET INSTITUTIONS** (2006), <http://www.ypakp.gr/uploads/docs/9946.pdf>
- RÄISÄNEN, H & JÄRVINIEMI, P. & HJELT, J.** (2016), Paikallisen sopimisen laajuus ja ominaispiirteet eräissä Euroopan maissa, TEM-analyyseja 69/2016.
- SAURAMO, P.** (2004), Palkkanormit suomalaisessa tulopolitiikassa: valikoiva katsaus, Palkansaajien tutkimuslaitoksen työpapereita 206.
- SAURAMO, P.** (2016), Tulopolitiikka, funktionaalinen tulonjako ja palkkamallit Suomessa vuosina 1962–2014, Palkansaajien tutkimuslaitoksen työpapereita 306.
- SCHULTEN, T.** (2015), Opportunities for a Restoration? The Future of Greek Bargaining after the Third Memorandum, Friedrich Ebert Stiftung, Perspective September 2015. <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11624.pdf>
- SINKO, P.** (2010), Viime vuosien palkkaratkaisut, ansiokehitys, ostovoima ja kilpailukyky, Talous& Yhteiskunta, 38:3, 46–53.
www.labour.fi/ty/tylehti/ty/ty32010/pdf/ty32010Sinko.pdf
- SOU** (1996), EMU utredningen, Statens Offentliga Utredningar, Finansdepartementet.
- STRIFLER, M.** (2017), Voitonjako: kuka siitä hyötyy, tarjoaako se ratkaisuja taantumassa? Talous&Yhteiskunta, 45, 44–49 .
www.labour.fi/ty/tylehti/talous-yhteiskunta-32017/voitonjako-kuka-siita-hyotyy-tarjoaako-se-ratkaisuja-taantumassa/
- SUVANTO, A.** (2008), Euro täyttää kymmenen vuotta, Talous&Yhteiskunta, 36:4, 12–19.
- TELA** (2017), Työeläkejärjestelmän EMU-puskuri, <https://www.tela.fi/emupuskuri>.
- TEM** (2011), Työolobarometri – Lokakuu 2011, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäisyys 29/2012.
- TEM** (2017), Työolobarometri – Syksy 2016, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työelämä 34/2017.

- TUKUSETO** (2017), Talousnäkymät ja palkanmuodostus, Tulo- ja kustannuskehityksen selvitystoimikunnan raportti 27.6.2017, Valtioneuvoston kanslia.
- TVR** (2013), Työttömyysvakuutuksen suhdannepuskuri, https://tvr.fi/globalassets/docs/tietoa-tvrsta/esitteet-julkaisut-ja-esitykset/2.-tyottomyysvakuutus_suhdannepuskuri_211013.pdf
- TVR** (2017), Työttömyysvakuutusrahaston vuosikertomus 2016.
- VAINIOMÄKI, J.** (2017), Palkkaerot ja palkkojen joustavuus Suomessa, Talous&Yhteiskunta, 45, 34–43.
www.labour.fi/ty/tylehti/ty/ty32017/unnamed-file.pdf/ty32017Vainiomaki.pdf
- VARTIAINEN, J.** (2011), Miksi ja miten Pohjolan työmarkkinainstituutiot muuttuvat? Kansantaloudellinen aikakauskirja, 107, 402–420.
www.taloustieteellinenyhdistys.fi/images/stories/kak/KAK42011/kak42011vartiainen.pdf
- VNK** (1997), Rahaliitto ja Suomi – talouden haasteet, EMU-asiantuntijatyöryhmän raportti, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1997/24.

Liite. Kannanotto Euroopan Talous- ja rahaliiton vaikutuksista työmarkkinoiden toimintaperiaatteisiin¹⁷

Allekirjoittaneet työmarkkinaosapuolet ovat käsitelleet Euroopan talous- ja rahaliiton EMUn vaikutuksia Suomen työmarkkinoiden toimintaperiaatteisiin. Mahdollinen rahaliitto ei muuta suomalaisen yhteiskunnan työmarkkinatoiminnan perusrakenteita, mutta vaatii aitoa sopeutumista, niin rahaliitossa kuin sen ulkopuolellakin.

Yhteisenä kantanaan työmarkkinaosapuolet toteavat seuraavaa:

Talous- ja rahaliiton EMUn muodostaminen ja yhteiseen rahaan siirtyminen nähdään yleisesti jo toteutuneen integraatiokehityksen jatkeena. Euroopan sisämarkkinoiden luomisen ja yhteisen rahan käyttöönoton tavoitteena on eurooppalaisen tuotannon kilpailukyvyyn parantaminen. Euroopan unionissa tulee harjoittaa yhteistyötä, joka rahataloudellisen vakauden lisäksi edistää tehokkaasti kestävästä taloudellisesta kasvusta, työllisyyden paranemista ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen Euroopan rakentamista.

¹⁷ Kannanotto julkistettiin 22.5.1997.

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt pitävät tärkeänä, että:

* Euroopan keskuspankin mahdollinen inflaatiotavoite määritellään niin, ettei se johda deflaatioon ja että tarvittavat suhteellisten palkkojen muutokset ovat käytännössä toteutettavissa.

* Julkisen talouden alijäämää rajoittavaa mahdollista EU:n vakaus- ja kasvusopimusta sovellettaessa Suomen erityisolosuhteet voidaan ottaa huomioon.

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt toteavat, että talouspolitiikan tavoitteena tulee olla taloudellisen kasvun edistäminen, työllisyyden parantaminen, kilpailukyvyn ylläpitäminen sekä matala inflaatio ja julkisen velan hallinta Suomen EMU-ratkaisusta riippumatta. Myös EMUn ulkopuolella on harjoitettava tervettä talouspolitiikkaa. Tavoitteena edelleen on, ettei Suomen hintatason nousu ylitä EU-maiden keskimääräistä hintatason nousua.

Työmarkkinajärjestöt noudattavat toiminnassaan Kansainvälisen Työjärjestön ILO:n hyväksymää kolmikantayhteistyötä. Tämä kolmikantayhteistyö, johon Suomen valtio ja työmarkkinaosapuolet ovat sitoutuneet, on muuttuvissa olosuhteissa entistä tärkeämpää. Suomessa on kattava ja toimiva työmarkkinoiden neuvottelu- ja sopimusjärjestelmä. Sen perusrakenteita ovat niin palkansaajien kuin työnantajien järjestäytymisvapaus, vapaa tasavertaisuuden pohjalta lähtevä sopimustoiminta työ- ja virkaehtosopimuksineen, laissa säädetty työehtosopimusten yleissitovuus ja työtaisteluoikeus laissa säädettyine rajoituksineen.

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt toteavat, ettei EMU-jäsenyys merkitse työ- tai virkaehtosopimusten vähimmäisehtoihin eikä työehtosopimusten yleissitovuuteen puuttumista tai nimellispalkkojen alentamista. Järjestöt pitävät myös mahdollista EMU-jäsenyyttä silmällä pitäen sopimustoiminnan perusrakenteita kestävinä. Järjestöt toimivat siten, että työmarkkinoilla säilyä edelleen mahdollisuus erilaisiin vaihtoehtoisiin sopimusmuotoihin mukaan luettuna tulopoliittiset ja keskitetyt ratkaisut. Järjestöt korostavat suomalaisen sopimustoiminnan tarjoamien mahdollisuuksien ja toimivan neuvottelujärjestelmän merkitystä EMU-oloissa.

Sopeutuminen pysyvästi matalan inflaation olosuhteisiin on EMUun liittyvä keskeinen haaste sopimustoiminnalle. Nykyiset neuvottelujärjestelmät mahdollistavat sen, että palkkakehitys on sopusoinnussa inflaatiotavoitteen kanssa. Välttämättömyys sopeutua matalaan inflaatioon koskee kaikkia talouspolitiikan toimijoita, myös yrityksiä ja julkista hallintoa.

Työmarkkinoilla ja koko kansantaloudessa on varauduttava taloushäiriöihin ja työllisyyden ylläpitämiseen olosuhteissa, joissa entisen kaltaista mahdollisuutta valuuttakurssimuutoksiin ei ole. Talouden kykyä sietää häiriöitä voidaan parantaa muun muassa elinkeinorakennetta monipuolistamalla sekä finanssipolitiikalla, jonka

liikkumavaraa tosin mahdollinen EU:n vakaus- ja kasvusopimus saattaa rajoittaa. Yritysten riittävä vakavaraisuus helpottaa suhdannevaihteluihin sopeutumista.

Työmarkkinajärjestöt toteavat, että taloushäiriöihin on tarpeen varautua myös sekä kansallisin, että ala- ja yrityskohtaisin suhdannepuskurein. Esimerkiksi sosiaalivakuutuksen yhteyteen ja henkilöstön kehittämisen tueksi voidaan rakentaa käyttökelpoisia puskureita. Järjestöt käynnistävät yhteistyössä asianomaisten viranomaisten kanssa selvitystyön puskureiden toteuttamisesta siten, että edellytykset ratkaisuille ovat olemassa syksyllä 1997. Selvitystyössä tulee ottaa huomioon julkisen sektorin erityispiirteet.

Kansantaloudellisten näkökohtien ja toisaalta toimialakohtaisten häiriöiden huomioon ottamiseksi olisi tarvittaessa voitava yhteistyönä kehittää ja koordinoida myös liittotason ratkaisuja. Työ- ja virkaehtosopimusosapuolet voivat keskenään sopimallaan tavalla kehittää sopimustoimintaa ja palkkausjärjestelmiä siten, että niissä otetaan huomioon sekä ala- että työpaikkakohtaiset tarpeet.

Henkilöstörahastojen ja muiden tulokseen perustuvien erien tarkoituksena on edistää yrityksen henkilöstön sitoutumista yrityksen toimintaan ja palkita henkilöstöä yrityksen menestyksestä. Järjestöt käynnistävät henkilöstörahastojen ja muiden tulossidonnaisten järjestelmien käyttömahdollisuuksista yhteisen selvitystyön siten, että asiassa tarvittavat toimenpiteet voidaan tehdä syksyllä 1997. Selvitystyössä tulee ottaa huomioon julkisen sektorin erityispiirteet.

*Akava Kirkon sopimusvaltuuskunta Kunnallinen Työmarkkinalaitos
Palvelutyönantajat Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK Valtion työmarkkinalaitos*