



POLICY BRIEF

Palkansaajien tutkimuslaitos

1 | 2020
29.4.2020



Tuomas Kosonen
tutkimusjohtaja
tuomas.kosonen@labour.fi



Petri Böckerman
erikoistutkija
petri.boeckerman@labour.fi



Ohto Kanninen
tutkimuskoordinaattori
ohto.kanninen@labour.fi



Hannu Karhunen
vanhempi tutkija
hannu.karhunen@labour.fi



Merja Kauhanen
tutkimuskoordinaattori
merja.kauhanen@labour.fi



Ilkka Kiema
tutkimuskoordinaattori
ilkka.kiema@labour.fi



Sakari Lähdemäki
vanhempi tutkija
sakari.lahdemaki@labour.fi



Tuomo Virkola
vanhempi tutkija
tuomo.virkola@labour.fi

Koronakriisin ja sen hillitsemiseksi asetettujen rajoitusten talousvaikutuksista

Tämän PT Policy Briefin tavoitteena on kuvaila korona-kriisin aiheuttamia vaikutuksia yhteiskunnassa. Tilanne on poikkeuksellinen ja uusi, joten kokemukset aiemmista kriiseistä antavat vain suuntaa, miten tämä kriisi vaikuttaa yhteiskuntaan ja myös siihen, mitä toimenpiteitä tämän kriisin torjumiseksi kannattaisi tehdä. Tässä pyritään kokoamaan

tuoreimpien saatavilla olevien tietojen ja parhaiden valistuneiden arvausten avulla tilannekuvaa ja eri toimenpiteiden luultavia vaikutuksia.

Covid-19 aiheuttaa ilmeisiä terveyshaittoja, osalla vakavia sellaisia ja jopa kuolemia. Covid-19 tauti vaikuttaa leviävän ärhäkästi ilman rajoittavia toimenpiteitä ja sen leviämistä hillitäänkin sosiaalista liikkumista rajoit-

TIIVISTELMÄ

Tähän PT Policy Briefiin on koottu eri lähteistä tietoa ja omia laskelmia koronakriisin toistaiseksi aiheuttamista talousvaikutuksista. Tarkastelun keskiössä ovat rajoitustoimet koronaviruksen aiheuttaman taudin hillitsemiseksi, jotka samalla aiheuttavat suuria hyvinvointitappioita. Kyse näissä tappioissa ei ole pelkästään rahasta, vaan esimerkiksi aiemmat syvät taloustaantumet ovat aiheuttaneet niin ikään esimerkiksi kansalaisten selkeästi huonontuneen terveyden. Tilannekuva on, että koronakriisin aiheuttama taantuma esimerkiksi mitattuna lomautettujen lukumäärällä on ollut poikkeuksellisen nopea verrattuna vuoden 2009 finanssikriisiin. Esittelemme mallin, jonka avulla hahmotellaan, että lyhyillä rajoitustoimilla tämä syvä talouden sukeltaminen voi jäädä lyhytaikaiseksi, mutta pidemmällä rajoitustoimilla myös taantumasta voi tulla pitkäkestoinen, koska silloin

moni yritys joutuu lopettamaan toimintansa pysyvästi. Yrityksiä ja työttömiä olisikin tärkeä tukea laajasti tämän estämiseksi, etenkin jos rajoitustoimenpiteet kestävät usean kuukauden.

1. Koronakriisi on aiheuttanut poikkeuksellisen nopean taantumaa, joka ilmenee esim. lomautettujen työntekijöiden määränä.
2. Tekemämme laskelman mukaan toistaiseksi taantuma jäisi lyhytaikaiseksi.
3. Mutta, jos rajoitustoimet jatkuvat pitkään ja/tai yritysten tukeminen ei onnistu, tulee taantumasta pitkäkestoinen, koska moni yritys menisi konkurssiin.
4. Näin ollen rajoitustoimet aiheuttavat aitoa hyvinvoinnin menetystä, joka aiemmissa syvissä kriiseissä on ilmennyt myös kansalaisten terveyden heikkenemisenä.

tavilla toimenpiteillä likipitään kaikkialla maailmassa. Suomessa rajoitustoimenpiteitä on jatkettu noin kuukauden ajan ja suurta osaa niistä jatketaan toistaiseksi. Toimenpiteillä pyritään negatiivisten terveysvaikutusten hallintaan joko hidastamalla epidemian etenemistä, jotta terveydenhuollon kapasiteetti ei tilapäisesti ylitä, tai estämällä kokonaan taudin leviäminen laajaan osaan väestöstä. Täyttäessään tavoitteensa toimenpiteet aiheuttavat hyötyä. Kuitenkin samalla ne aiheuttavat merkittävää haittaa yhteiskunnan ja myös talouden toimintaan. Toimenpiteistä saatava hyöty on kollektiivinen; meitä kaikkia hyödyttää jos epidemia saadaan haltuun.

Toimenpiteiden haitat saattavat osua joihinkin enemmän kuin muihin, esimerkiksi palvelualojen yrityksiin. Tässä on hyvä huomauttaa, että haittoja ja hyötyjä laskettaessa kyse ei ole ”vain rahasta”, vaan ne mitataan kansalaisten hyvinvoinnin ja terveyden muutoksina.

Tämän PT Policy Briefin kirjoittajat ovat taloustieteilijöitä ja jätämme erilaisten epidemian hillitsemistoimenpiteiden hyödyllisyyden arvion terveyspuolen asiantuntijoille. Huomioimme kuitenkin, että rajoitustoimien jatkossa terveyspuolen asiantuntijat ovat esittäneet erilaisia skenaarioita, joilla on hyvin erilaisia hättävää vaikutuksia talouteen ja yhteiskunnan

toimintaan. Keskeistä eri toimenpiteissä on, kuinka laajaa osaa väestöstä ne koskevat ja kuinka pitkäkestoisia ne ovat. Kun toimet kohdistuvat suureeseen osaan väestöstä, niin kuin nyt Suomessa tehtävät, ovat niiden haittavaikutukset luonnollisesti suuret, koska esimerkiksi palvelusektorin yritysten tuotteiden kysyntä on voimakkaasti vähentynyt. Tämä taloudellinen haitta olisi paljon pienempi, jos epidemian rajoitustoimet olisivat kohdennettu pieneen osaan väestöstä. Jos kaikkia koskevat rajoitustoimet kestävät pitkään, esimerkiksi useita kuukausia, voi niiden aiheuttama taloudellinen haitta kasvaa yllättävän suureksi, kun suuri joukko yrityksiä joutuu lopettamaan toimintansa pysyvästi.

Rajoitustoimenpiteitä pohdittaessa tästä eteenpäin olisi hyvä järkevällä tavalla tasapainoilla sekä toimenpiteiden tuoman hyödyn että niiden aiheuttamien haittojen välillä. Tasapainoilua toki hankaloittaa, että hyötyjä ja haittoja ei tiedetä varmasti. Joka tapauksessa hyötyjen ja haittojen laskentakehikko pitäisi olla sellainen, että se katsoisi eteenpäin ja laskisi yhteen kaikki tästä eteenpäin oletettavasti syntyvät haitat ja hyödyt. Toimenpiteiden hyödyt pitäisi siis katsoa esimerkiksi siitä hetkestä taaksepäin, kun tauti on saatu varmasti hallintaan esimerkiksi rokotteen avulla. Toimenpide, joka ensin hidastaa taudin kulkua mutta ei estä voimakasta uutta aaltoa on vähemmän hyödyllinen kuin toimenpide, joka terveydenhuollon kannalta hallitusti saa taudin kokonaisuudessaan nopeasti kukistettua, vaikka alkuun tartuntatapauksia tulisi enemmän kuin muissa vaihtoehtoisissa. Haittapuolella maali voi olla yllättävän pitkän ajan päässä, sillä jos toimenpiteet aiheuttavat syvän ja pitkäkestoisesta taloustaantumasta, se voi aiheuttaa haittaa esimerkiksi työmarkkinoilta syrjäytyneiden kohdalla vielä kymmenenkin vuoden päästä. Kaikki taantumasta aiheuttamat haitat mielenterveyden heikkenemisenä tai ennenaikaisina kuolemina kymmenen vuoden ajalta tulisi tällöin laskea haittapuolella yhteen.

Tässä briefissä pyritään mahdollisimman hyvin kuvailemaan näitä erilaisten rajoitustoimien haittoja ottamatta tarkemmin kantaa kuinka suuri eri toimenpiteistä saatava hyöty voisi olla. Seuraavassa kuvaillaan, miten aiemmissa taantumissa kansanterveyden on havaittu heikkenevän ja mitä muita tuntuja haittoja talouden taantuma tai nykyiset rajoitustoimet voivat aiheuttaa,

mikä tilannekuva Suomen taloudessa koronakriisin johdosta on, mitä politiikkatoimenpiteitä suositellaan rajoitustoimien negatiivisten vaikutusten hillitsemiseksi ja lopulta, miten laskelmiemme mukaan talous kehittyä eri politiikkaskenaarioissa rajoitusten kestoista.

TALOUDESSA EI OLE KYSE VAIN RAHASTA VAAN MYÖS KANSALAISTEN HYVINVOINNISTA

Talouden ja muun yhteiskunnan poikkeusoloissa ei ole kyse vain rahasta, vaan kansalaisten hyvinvoinnin rajoittamisesta. Toimenpiteet koronaviruksen aiheuttaman taudin leviämisen hillitsemiseksi ovat tarpeellisia taudin leviämisen negatiivisten vaikutusten hillitsemiseksi. Kuitenkin toimenpiteet rajoittavat ihmisten normaalia toimintaa ja siten vähentävät hyvinvointia. Tämä voi ilmetä heikentyneenä työn tehokkuutena etätöiden johdosta tai harmituksena siitä, että ei näe (fyysisesti) kavereita niin kuin normaalisti. Näitä hyvinvoinnin menetyksiä voi kuitenkin olla vaikea mitata läpinäkyvästi ja erityisesti suhteuttaa yhteismittalliseksi toimenpiteistä saatujen terveyshyötyjen kanssa. Siksi tässä keskitytään kuvailemaan miten talouden häiriöistä aiheutuu sellaista muuta kuin rahassa mitattavaa haittaa mikä on selkeämmin havaittavissa eli miten talouden häiriöt ovat yhteydessä kansalaisten terveyden muutoksiin.

Taluskriiseillä on selkeä negatiivinen vaikutus väestön terveyteen.

Koronakriisillä on potentiaalisesti merkittäviä negatiivisia vaikutuksia väestön terveyteen. Yleisesti ottaen taloudellisen kriisin negatiiviset vaikutukset terveyteen riippuvat pitkälti kriisin syvyydestä ja pitkäkestoisuudesta. Mahdollisia mekanismeja talouden ja kansanterveyden yhteyteen on monia, mutta yksi merkittävä ainakin on, että pitkäaikainen työttömyys ja pienituloisuus ovat yhteydessä heikentyneeseen fyysiseen ja mielenterveyteen ja myös lisääntyneisiin kuolemiin työikäisessä väestössä.

Aiemmillä taloudellisilla kriiseillä onkin havaittu olevan merkittäviä negatiivisia vaikutuksia terveyteen.

Esimerkiksi vuonna 2008 käynnistyneen finanssikriisin seurauksena Kreikassa päinvastoin väestön keskimääräinen terveys heikkeni dramaattisesti.¹ Finanssikriisi koetteli Kreikan taloutta erityisen rankasti ja Kreikassa jouduttiin myös leikkaamaan julkisia terveydenhoitomenoja tämän seurauksena. Suomen 1990-luvun alun poikkeuksellisen syvän talouslaman aikaiset massairtisanomiset lisäsivät merkittävästi sekä irtisanottujen henkilöiden että myös heidän puolisoitensa kuolleisuutta 20-vuotuisena seuranta-ajanjaksona.² Talouskriisien aiheuttamat negatiiviset terveysvaikutukset jopa kuolleisuuteen ovat siis huomattavan pitkäkestoisia.

Toisaalta lyhytaikaiset taantumukset yhdysvaltalaisissa ja ruotsalaisissa tutkimuksissa ovat johtaneet jopa väestön terveyttä ja terveyskäyttäytymistä kuvaavien mittarien parempiin lukuihin, vaikka taloustaantumukset eivät sinällään lisäisikään kansalaisten hyvinvointia. Suurin osa lyhytaikaisen taantumuksen yhteydessä työpaikkansa menettäneet löytävät suhteellisen pian uuden työn, jolloin työttömyysjaksoista ei keskimäärin muodostu pitkiä. Lisäksi esimerkiksi liikenneonnettomuudet ovat vahvasti myötäsyklisiä eli ne lisääntyvät talouskasvun vahvistuessa.³ Toisin sanoen lyhytaikainen taantuma ei johda niin merkittävään hyvinvoinnin alenemiseen, että se vielä näkyisi kansanterveydessä, joka voi jopa jollain mittarilla parantua kun taantumuksen aikana jokin sivuvaikutuksena onnettomuuksia aiheuttava toiminta vähenee, kuten liikenne ja matkailu.

Tutkimusta on tehty paljon myös yksilötason aiheistoilla. Esimerkiksi Yhdysvalloissa vuonna 2008 käynnistyneen finanssikriisin jälkeen äitien itsearvioitu terveydentila heikentyi ja entistä useampi aloitti tupakoinnin. Juuri yksilötason tutkimuksissa on havaittu, että haavoittuvimpia ryhmiä talouskriiseissä ovat matkatuloiset henkilöt, joiden terveys on normaalioloisakin heikompi kuin korkeatuloisten henkilöiden. Työttömyys ja erityisesti pitkittyessään aiheuttaa siis yksilötasolla merkittäviä negatiivisia vaikutuksia terveyteen ja negatiiviset vaikutukset kasautuvat voimak-

kaasti henkilöihin, jotka ovat kaikkein heikoimmassa asemassa kantamaan talouskriisin terveysvaikutuksia.⁴

Etäopetuksella on todennäköisesti kauaskantoisia negatiivisia vaikutuksia hyvinvointiin.

Koronakriisin seurauksena oppilaitoksissa on pääsääntöisesti siirrytty etäopetukseen, mutta opetuksen sisältö ja tavoitteet vastaavat kuitenkin aikaisempaa. On hyvin todennäköistä, että perus- ja toisen asteen opiskelijoiden opiskeluun käyttämä aika ja vaiva vähenee etäopetukseen siirtymisen seurauksena tai että etäopetus ei ole yhtä tehokasta kuin lähiopetus. Empiirinen tutkimuskirjallisuus osoittaa, että koulupäivien lukumäärän ja lähiopetukseen osoitetun ajan vähentyminen vaikuttavat nuorten oppimistuloksiin negatiivisesti. Alhaisemmat oppimistulokset johtavat vuorostaan suuremmalla todennäköisyydellä esimerkiksi opintojen keskeyttämiseen, jolla on taas pitkäkestoisia negatiivisia vaikutuksia niin myöhempään työmarkkinamenestykseen kuin myös erilaisiin muihin hyvinvointia mitaaviin tulemiin.⁵

Peruskoululla on merkittävä tasa-arvoistava rooli suomalaisessa yhteiskunnassa sen perhetaustasta riippumattoman oppimistuloksia tasaavan vaikutuksen vuoksi. Tällä hetkellä ei ole selvää, missä määrin etäopetus toimii tällaisena tasa-arvoistavana voimana, kun oppiminen tapahtuu hyvin erilaisissa perheolosuhteissa ja koulun sekä opettajien rooli on normaalia etäisempi. Luultavasti etäopiskelu lisää perhetaustan merkitystä, mikä johtaa sosioekonomisten ryhmien välisten koulutuserojen kasvuun.

On myös syytä olla huolissaan aikuistumisen kynnyksellä olevista ammatillisen koulutuksen opiskelijoista, joilla on jo valmiiksi korkea riski keskeyttää opinnot. Etäopetus ja esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen keskeytyminen voivat tällöin johtaa syrjäytymiseen niin koulutuksesta kuin työmarkkinoilta. Syntyvät kustannukset voivat nousta erittäin suuriksi, mikäli syrjäytyminen jää pysyväksi.

1 Ks. Stuckler ja Basu 2003; Kentikelenis et al. 2004.

2 Gathmann ym. (2020).

3 Esim. Ruhmin, 2000; Van den Berg ym., 2017.

4 Currie et al. (2015).

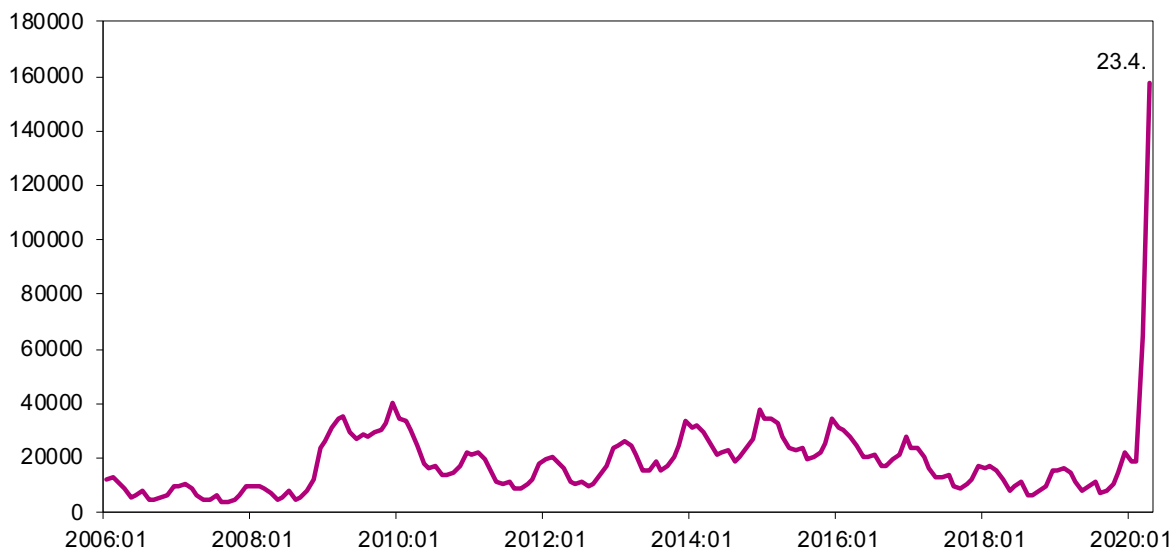
5 Marcott ja Hemelt, 2008; Lavy, 2015; 2020.

TILANNEKUVA LOMAUTUSTEN, TYÖTTÖMYYDEN JA TALOUDEN KEHITYKSESTÄ SUOMESSA KORONAKRIISIN JOHDOSTA

Tässä osiossa kuvaillaan talouden taantumun syvyyttä lomautusten avulla perustuen Työ- ja elinkeinoministeriöltä (TEM)⁶ ja Helsinki GSE Tilannehuoneelta⁷ saatuihin tietoihin. Koronaviruspandemia on ennätysellisen lyhyen ajan kuluessa pysäyttänyt suuren osan Suomen taloudesta. Pudotus tuotannossa on syvä. Talouden jyrkkä pysähtyminen on jo näkynyt työmarkkinatilanteen nopeana ja rajuna muutoksena. Lomautusuhun alla olevien työtekijöiden määrä on kasvanut jyrkästi maaliskuun loppupuolelta lähtien. Koronapandemian vuoksi jo alkaneiden lomautusten määrät ovat voimakkaasti nousseet, ja myös uusien työttömyysjaksojen määrä on kasvussa.

TEM on koronapandemian aikana maaliskuun loppupuolelta alkaen julkaissut nettisivuillaan päivitettyä tietoa TE-toimistoihin saapuneista yritysten yt-neuvotteluilmoituksista sekä työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittautuneiden määristä. Viimeisimmän saatavilla olevan tiedon (24.4.) mukaan lomautusuhun alla oli Suomessa 451 556 henkeä vähintään 20 hengen yrityksissä. Lomautusuhun alaisena oli yli 20 prosenttia palkansaajista. Lomautusuhun leviämisen nopeudesta kertoo se, että koronapandemian jo vaikuttaessa 23.3. lomautusuhun alla oli noin 131 000 työntekijää ja viimeisimmissä tiedoissa lomautuksen uhan olla olevien määrä edelleen 3,4-kertaistui. Uusimmissa tiedoissa yt-ilmoituksen TE-toimistoille tehneitä yrityksiä oli yhteensä 5052. Näistä luvuista puuttuvat tiedot alle 20 hengen yritysten lomautusaikomuksista.

Kuvio 1. Kokoaikaisesti lomautettujen määrä 2006m1-2020m3 & 23.4.2020.



Lähde: TEM:n työnvälitystilasto & www.tem.fi. Kuvion aineistossa kokoaikaisesti lomautetuissa eivät näy ryhmälomautetut ennen vuoden 2013 heinäkuuta. Tästä eteenpäin kaikki kokoaikaisesti lomautetut ovat mukana.

6 TEM työnvälitystilasto ja www.tem.fi.

7 Helsinki GSE Tilannehuone: www.helsinkigse.fi.

Jo alkaneiden lomautusten määrän seuranta kertoo lomautuksen uhan realisoitumisesta. Kuvio 1. kuvaa kokoaikaisesti lomautettujen määrän vuodesta 2006 eteenpäin. Heitä oli 24.4. jo peräti 157 466 ja luku näyttää koko ajan päivittyvän ylöspäin nopeasti. Lomautettujen määrä on nyt historiallisen korkea myös pidemmällä aikavälillä katsottuna. Esimerkiksi finanssikriisin aikaan vuonna 2009 ryhmälomautettujen ja henkilökohtaisesti lomautettujen määrä oli huomattavasti pienempi, yhteensä noin 70 000-80 000. Tämän vuoden tammi-helmikuussa kokoaikaisesti lomautettujen määrä oli alle 19 000 ja lyhennettyä työaikaa teki hieman yli 6 000 henkeä. Lomautettuja on nyt noin 12-kertainen määrä viime vuoden maaliskuuhun lomautettuihin.

Lomautukset ovat olleet yrityksille keino välttää irtisanomisia ja irtisanomisten määrä on noussut toislaiseksi paljon vähäisemmässä määrin. TEM:n arvion mukaan 16.3. jälkeen koronakriisiin vuoksi alkaneita lomautusjaksoja on ollut noin 161 000 ja alkaneita työttömyysjaksoja noin 20 000, joista osa on jo päättynytkin.

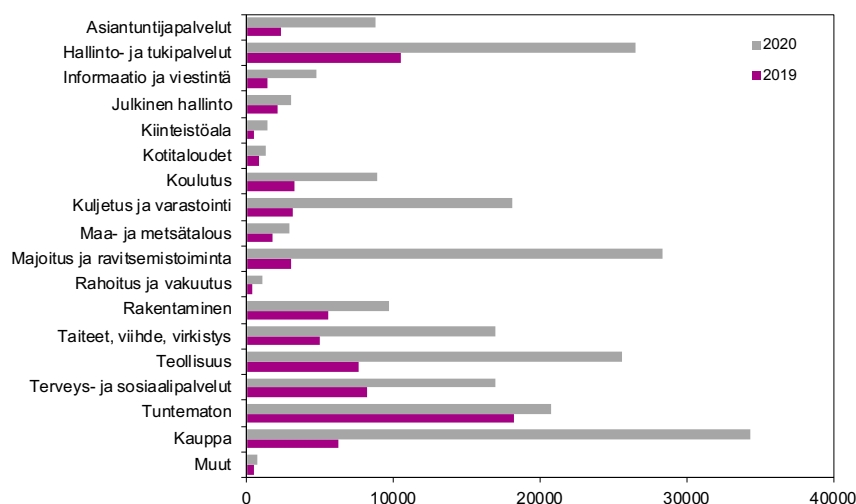
Edellisten vuosikymmenten kriiseistä poiketen koronakriisi on alkuvaiheessa iskenyt voimakkaimmin yk-

sityisiin palveluihin. Kuvio 2. näyttää, että toimialoittain eniten lomautettuja ja irtisanottuja oli ajanjaksolla 16.3.-20.4. kaupan alalla, majoitus- ja ravitsemistoiminnassa sekä hallinto- ja tukipalveluissa.⁸ Erityisesti kaupan alalla, majoitus- ja ravitsemistoiminnassa ja teollisuudessa lomautettujen määrät olivat moninkertaiset suhteessa työttömien määrään. Suhteellisen vähän kärsineitä aloja ovat julkinen hallinto ja rakentaminen.

Myös pandemian vaikutuksia selvittäneiden kyselyiden mukaan palveluala on kärsinyt eniten pandemiasta sen alkuvaiheessa (ks. tietolaatikko). Vähiten on kärsinyt rakentaminen. Kriisin alkuvaiheessa eniten kärsineet toimialat näyttäisivät olevan Suomessa pitkälti samoja aloja kuin myös kansainvälisissä arvioissa on esitetty.⁹

Pandemiakriisin työmarkkinavaikutusten kannalta oleellista on se, kuinka syvä ja pitkäkestoinen talouden supistuminen on, kuinka paljon kriisi kaataa yrityksiä ja kuinka monet ihmiset menettävät työpaikkansa. Joka tapauksessa kyse on erittäin huomattavasta negatiivisesta vaikutuksesta.

Kuvio 2. Työttömät ja lomautetut toimialoittain 15.3.-20.4.



Lähde: Helsinki GSE:n Tilannehuoneen raportti 23.4. Lomautetuille ja työttömille on yhdistetty toimiala heidän edellisen havaitun työpaikkansa toimialan perusteella. Uusin käytettävissä oleva toimialatieto on vuodelta 2017.

8 Helsinki GSE Tilannehuoneen 23.4. raportti.

9 ILO 2020.

Kyselytutkimuksia koronapandemian vaikutuksista

- SAK:laisille luottamusmiehillä suunnattu kysely (N=698) (26.3.): Eniten käynnistetty lomautuksia koskevia yt-menettelyjä tai sovittu menettelyn käynnistämistä yksityisillä palvelualueilla (53 %) ja kuljetusalalla (44 %). Yksityisten palvelualueiden luottamusmiehistä 21 prosenttia ilmoitti, että henkilöstöä on jo lomautettu.
- Suomen Yrittäjien pk-yrittäjägallup (N=1183) (27.3.): 73 prosenttia yrityksistä on kärsinyt koronakriisistä jo sen ensimetreillä. Jo yli kolmannes (35 %) työnantajayrityksistä on käynnistänyt lomautukset. Toimialoista selvästi eniten kärsii kauppa (85 %) ja vähiten rakentaminen (55 %).
- Suomen Yrittäjien pk-yrittäjägallup (N=1111) (7.4.): 76 prosenttia yrityksistä on kärsinyt koronakriisistä. Joka kymmenes yritys pelkää ajautuvansa konkurssiin. Toimialoista selvästi eniten kärsii kauppa (90 %). Lomautuksia on käynnistänyt 43 % ja irtisanomisia 7 % työnantajayrityksistä.
- Keskuskauppakamarin jäsenyrityskysely (N=3814) (ajankohta 16.-17.3.): liki neljäsosa oli jo aloittanut yt-neuvottelut. Yli puolet arvioi, että kahden kuukauden sisällä tulee lomautuksia tai irtisanomisia. Noin kolmasosa pelkäsi konkurssia.
- STTK:laisille pääluottamus- ja luottamusmiehillä suunnattu kysely koronan aiheuttamista toimista työpaikoilla (N=1855) (ajankohta 31.3.-7.4.): YT-neuvotteluja on käyty tai on parhaillaan käynnissä vajaalla kolmanneksella (27 %) työpaikoista. Lomautustoimenpiteitä on tehty yksityisellä sektorilla 45 prosentilla ja julkisella sektorilla 22 prosentilla vastaajien työpaikoista. Irtisanomisia 5 %:lla vastaajien työpaikoista yksityisellä sektorilla ja 4 %:lla julkisella sektorilla.
- Elinkeinoelämän keskusliiton koronakysely yrityksille (N=1361)(16.4.): 44 % työnantajista on tehnyt lomautuksia (2 viikkoa sitten osuus 37 %). Irtisanomisia tehnyt 5 % työnantajista (2 viikkoa sitten 5%). Päätoimialoittaisesti lomautuksia: palvelut 58 %, teollisuus 35 %, kauppa 30 %, rakentaminen 25 %. Irtisanomisia: palvelut 7 %, teollisuus 5 %, kauppa 3 %, rakentaminen 1 %. 16 % yrityksistä (18 % 2 viikkoa sitten) arvioi, että yritys on vaarassa ajautua konkurssiin. (analyyseissa hyödynnetty painokertoimia)

POLITIIKKATOIMENPITEITÄ NEGATIIVISTEN TALOUSVAIKUTUSTEN HILLITSEMISEKSI

Koronavirus aiheuttaa sekä maailmantalouteen että Suomen talouteen talouskriisin. Maailmalla ja Suomessa on viruksen leviämisen hidastamiseksi tehty huomattavia rajoituksia ihmisen liikkumiseen ja taloudelliseen toimintaan. Kuten tämän PT Policy Briefin johdannossa on todettu, toimenpiteiden suorat hyödyt kohdistuvat koko yhteiskuntaan, kun niiden johdosta taudin leviäminen saadaan hidastettua tai jossain vaiheessa estettyä. Toimenpiteet itsessään aiheuttavat kuitenkin taloudellisia kustannuksia ja hyvinvoinnin menetystä. Toimenpiteiden aiheuttamissa kustannuksissa poiketen toimenpiteiden hyödyistä on se piirre, että ne osuvat talouden eri sektoreille ja eri toimijoihin eri tavoin. Olisikin oikeudenmukaista, että ne alat (mm. ravintola-ala), joihin rajoitusten kustannukset kohdistuvat enemmän, erityisesti ne, jotka kohtaavat suoria

rajoituksia ja kieltoja, saavat vastaavasti korvauksia menetetystä tuloista. Koska kriisi vaikuttaa laajasti koko talouteen suorien rajoitusten lisäksi, tukipaketin tulee olla toimiakseen tarpeeksi laaja.

Välitön kriisi johtuu suurelta osin talouden rajoitustoimenpiteistä. Suomessa lähikontakteja on rajoitettu ja mm. ravintola-ala on kohdannut suoria kieltoja toimintaansa. Yritysten näkökulmasta tämä johtaa kassavirran tyrehtymiseen. Ilman tukitoimia ennen pitkää merkittävä osa yrityksistä päätyisi konkurssiin. Normaalityössä elinkelpoisten yritysten ei pitäisi antaa mennä konkurssiin poikkeuksellisen shokin takia. Konkurssilla on omat kustannuksensa. Yrityksillä on työntekijä-työnantajasuhteita ja asiakassuhteita, jotka voidaan menettää konkurssissa. Niitä ei ole helppo palauttaa välittömästi kriisin jälkeen perustamalla yritys uudestaan. Hetkellisestäkin shokista johtuvat konkurssit voivat siten johtaa pitkittyneisiin työttömyysjaksoihin. Lisäksi joissain tapauksissa voidaan menettää fyysisistä pääomaa.

Tukiohjelmia suunniteltaessa on oltava tarkkana, että kaikki kriisistä kärsineet tahot saavat korvauksia menetetystä tuloista. Suorien tukien ja lainaohjelmien yh-

distelmät ovat luultavastiärkevin tapa toimia tällä hetkellä. On kuitenkin pidettävä huoli, että yritykset eivät velkaannu liikaa, joten suoria tukiakin tarvitaan. Tässä ei oteta eri yritystukien yksityiskohtiin kantaa, mutta yleisesti liian tarkat myöntökriteerit tekevät prosessista raskaan ja estävät joitain tukea tarvitsevia yrityksiä saamasta tukea. Toisaalta liian kevyet myöntökriteerit tarakoittavat, että tukea menee myös yrityksille, jotka eivät sitä tarvitse ja tukien kokonaissummasta tulee tällöin erittäin suuri. Yritysten näkökulmasta myös koronaviruksen leviämistä estävien toimien tulisi olla mahdollisimman pitkälle ennustettavia. Ennustettavuus auttaisi yrityksiä suunnittelemaan toimintaansa kriisissä ja sen jälkeen.

Jo nyt on luultavaa, että paljon taloustuotantoa menetetään ja että kriisi tulee aiheuttamaan syvän ja mahdollisesti pitkäkestoisen taantumun Suomen ja koko maailman talouteen. Kun koronaviruksen aiheuttamat rajoitukset on poistettu ja virus itsessään ei enää rajoita ihmisten käyttäytymistä, elvytystoimet toimivat kuten missä tahansa lamassa. Kriisistä nousemiseksi tarvitaan sekä keskuspankin toimia että julkisen kysynnän nostamista finanssipolitiikalla. EKP on ryhtynyt aktiivisiin toimiin ja yksittäiset maat ovat julkistaneet elvytyspaketteja. Lisää finanssipoliittisia toimia kuitenkin tarvitaan, Suomessakin. Euroalueen jäsenenä Suomen on oltava kuitenkin tarkkana julkisen velan rahoituksen suhteen, sillä velan rahoitukseen vaikuttaa merkittävästi EKP:n toimet, joita mahdollisesti tarvitaan vielä lisää tulevina vuosina.

Rakenteellisia uudistuksia ei kannata tehdä hätäköiden kriisin alkuvaiheessa. Rakenteelliset toimet tulee pohtia, kun kriisin akuutti vaihe on ohi ja näemme tarakan kuvan tilanteesta.

LASKELMIA TALOUSTAANTUMAN SYVYYDESTÄ JA KESTOSTA ERI SKENAARIOISSA

Seuraavassa esitetään laskelma, jonka avulla hahmotetaan sitä, miten koronavirukseen liittyvät ja kaikkia koskevat liikkumisrajoitukset vaikuttavat talouteen. Tarkastelussa keskitytään työttömien lukumäärän ja yritysten

tuottaman jalostusarvon kehitykseen. Jälkimmäinen kuvaa karkeasti ottaen BKT:n laskennassa käytettävää arvonlisäystä eli voittojen ja maksettujen palkkojen yhteissummaa. Erityistä huomiota laskelmassa on kiinnitetty yritysten mahdollisuuteen ajautua konkurssiin, koska tällöin niiden työpaikat katoavat ja toimialoitain ajateltuna jalostusarvo toipuu huomattavasti hitaammin kuin, jos yritykset eivät ajautuisi konkurssiin. Ajatuksena onkin, että konkurssiin ajautuneet yrityksen työlliset päätyvät työttömiksi, kun taas konkurssin välttäneen yrityksen työntekijät lomautetaan rajoitusten ajaksi, mutta palaavat nopeasti sen jälkeen töihin yritykseen, josta ovat lomautettu.

Tekemämme laskelma perustuu suurelta osin joko aiempiin aineistoihin tai oletuksiin talouden kehityksestä ja vain pieneltä osin koronakriisin aikana kertyneisiin tietoihin kriisin toimialoitaisesta kohdistumisesta. Siten laskelma ei ole empiirinen kuvaus siitä mitä on tapahtunut vaan laskelma, joka perustuu taloustieteilijöiden valistuneeseen arvaukseen siitä, mitä tässä tilanteessa saattaisi tapahtua.

Aineistopuolella nojaamme vuoden 2018 Tilastokeskuksen tilinpäätösaineistoihin ja Helsinki GSE:n Tilannehuoneen¹⁰ toimittamiin tietoihin toimialoitaisista lomautettujen määrästä. Näiden avulla laskelma ankkuroituu todelliseen kuvaan yritysten toiminnasta. Laskelma ottaa huomioon, miten paljon eri toimialoilla yrityksillä on liikevaihtoa, erilaisia kustannuksia ja henkilöstöä. Kun laskelmassa sitten asetetaan rajoitusten johdosta liikevaihto normaalia huomattavasti pienemmäksi, osa yrityksistä ajautuu ennen pitkää rahoitusvaikeuksiin ja menee laskelmassa konkurssiin. Tässä tilanteen kohdistumisessa eri toimialoille on juuri käytetty Helsinki GSE:n kokoamia toimialoitaisia tietoja. Laskelmassa on täytynyt olettaa säännöt, joiden mukaan yritykset menevät konkurssiin eli kuinka suuri myynnin aleneminen täytyy yritysکوhtaisesti olla, että yritys menisi aiemman kulurakenteen mukaisesti konkurssiin. Tässä on käytetty tietopohjana kahden vuoden takaisia vuositaso-tilinpäätöstietoja. Laskelmassa myös olette-

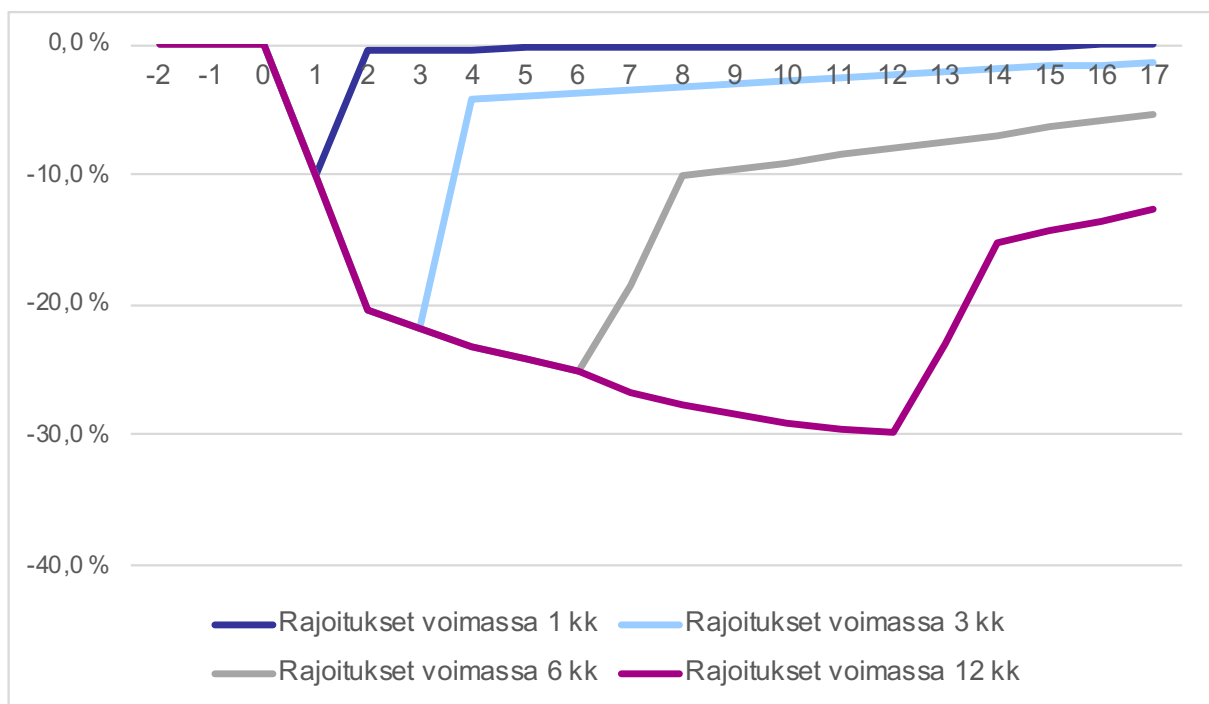
10 Lähde: Helsinki GSE Tilannehuone, <https://www.helsinkigse.fi/corona/koronakriisin-aiheuttaman-tyottomyyden-kohdistuminen/>.

taan, miten talous palautuisi yritysten mentyä konkursiin. Siten laskelma kuvaa eripituisten rajoitusten taloudellisia vaikutuksia vain laadullisessa mielessä, eikä sillä edes pyritä arvioimaan tarkkoja lukuja toiminnan supistumisen määrästä. Laskelman pohjalta voidaan kuitenkin saada karkea käsitys siitä, miten talous reagoi eri skenaarioissa rajoitusten pituudesta. Laskelman tarkemmat oletukset ja laskentasäännöt on kuvattu Liitteessä 1 raportin lopussa.

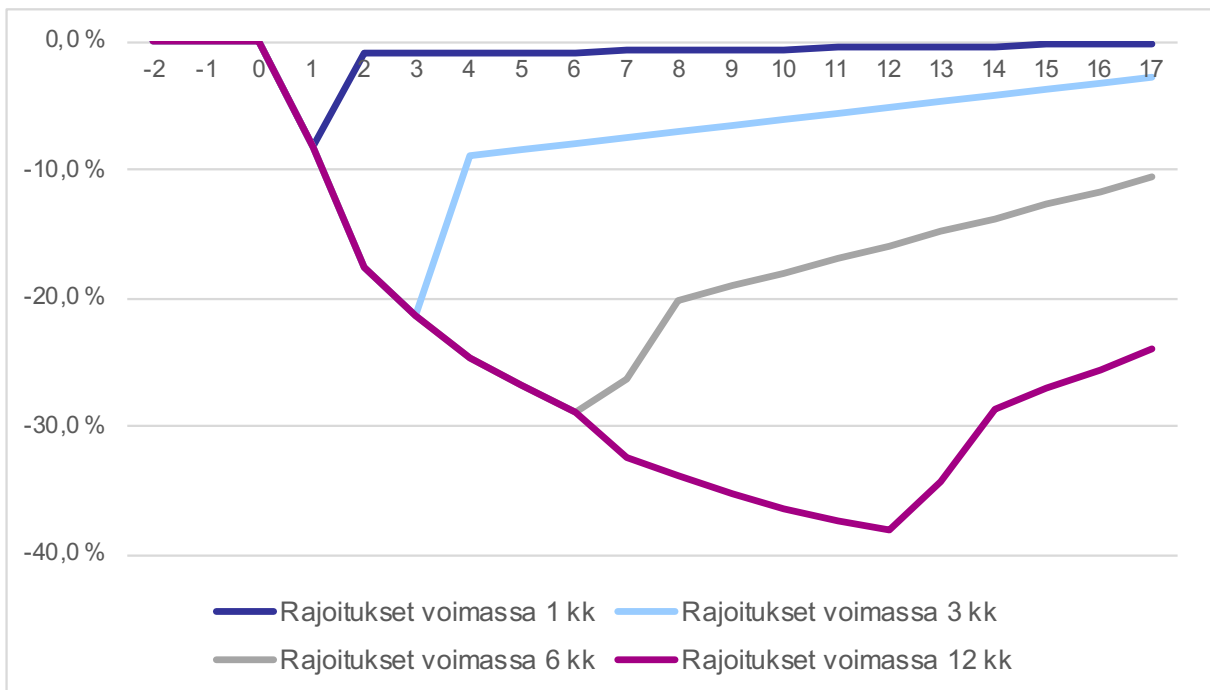
Kuviossa 3. kuvataan jalostusarvon kehitystä ja kuviossa 4. työssäkäyvän henkilöstön kehitystä mallissa. Kuvioita tarkasteltaessa kokonaisvaikutuksen mitta-kaava voi olla laskelman oletuksista johtuen epävarma, ja toisaalta kuviossa käytetystä aineistosta puuttuu osa julkisesta sektorista ja pienimmät yritykset. Kuvioita tarkasteltaessa pyrimmekin kiinnittämään huomion eri käyrien muotoon suhteessa toisiinsa ja erityisesti siihen

kuinka nopeasti talous toipuu lähelle lähtötasoa. Laskelmassa on tarkasteltu 1, 3, 6 ja 12 kuukauden kestoisia rajoitusten voimassaoloaikoja. Kuviot tuovat esiin, että lyhyillä rajoituksilla työttömyyden aluksi lähinnä lomautusten muodossa lasku ja myös jalostusarvon lasku mallissa on syvä, kuten nyt on empiirisesti ensimmäisistä saatavilla olevista tiedoista todettu. Malli näyttää, että jos rajoitukset purettaisiin pian, olisivat nämä kuitenkin melko tilapäisiä laskuja ja mallissa talous palaisi lähelle normaali tasoa nopeasti. Mitä pidempään mallissa rajoitukset ovat voimassa, sitä pidempään talouden taantuma kestäisi ja sitä alhaisemmalle tasolle talouden kehitys päättyisi rajoitusten poistuttuakin. Todettakoon, että laskelmassa kuvataan vain yritysten tuottaman jalostusarvon (arvonlisäyksen) kehitystä ja näin BKT:n muutokset olisivat automaattistenvakauttajien takia lievempiä.

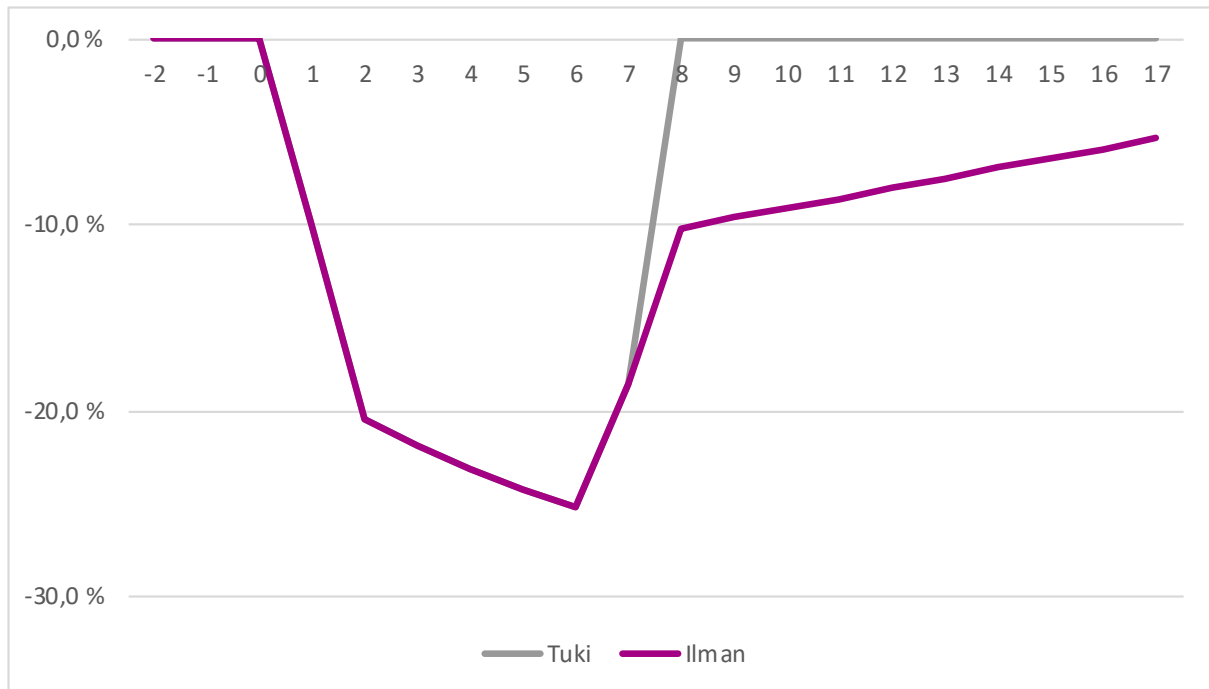
Kuvio 3. Jalostusarvon %-muutos perustasoon nähden.



Kuvio 4. Töissä käyvän henkilöstön %-muutos perustasoon nähden.



Kuvio 5. Jalostusarvon %-muutos kun rajoitukset voimassa 6kk, yrityksiä tuetaan tai ei tueta.



Kuviossa 5. kuvataan vielä skenaariota, jossa on samat rajoitukset kuin aiemmin, mutta yrityksiä tuetaan sen verran, että niiden rahoitusvarat juuri ja juuri riittävät ja yritykset eivät tällöin mene konkurssiin. Tällöin rajoitusten välitön vaikutus talouteen on samankaltainen kuin ilman tukia, mutta koska tällöin mallissa yritykset eivät mene konkurssiin, on talouden taantuma ohi rajoitusten poistuttua. Laskelmassa yritysten juuri ja juuri tarvitsema tuen tarve on tiedossa, joten tuet kohdentuvat juuri niitä tarvitseville siinä täydellises-

ti. Laskelmassa käytettyjen tukien kokonaissumma on 0,34 miljardia euroa rajoitustoimien kestäessä 3 kuukautta ja 1,5 miljardia rajoitustoimien kestäessä 6 kuukautta. Todellisuudessa tukia on vaikea kohdentaa juuri niitä tarvitseville yrityksille, jolloin vaihtoehdoiksi jää joko tukimäärän huomattava kasvu tai se, että kaikki tarvitsevat yritykset eivät saa tukea. Jälkimmäisessä vaihtoehdossa ollaan jossain niiden skenaarioiden välissä, jossa yrityksiä tuetaan ja jossa yrityksiä ei tueta.

LOPPUPÄÄTELMIÄ

Tässä PT Policy Briefissä on esitetty koronakriisin yhteiskunnallisia ja talousvaikutuksia eri tavoin. Keskeinen huomio on ollut koronakriisin hillitsemiseksi tehtävien rajoittavien toimien haittavaikutuksissa. Rajoitustoimien ilmiselvä hyöty on, että Covid-19 tauti leviää hitaammin ja mahdollisesti pienempään osaan väestöstä. Tätä hyötyä ei tässä haluta mitenkään kyseenalaistaa. Tässä sen sijaan on pyritty kuvailemaan rajoitustoimien kääntöpuolena ilmeneviä haittavaikutuksia, jotka ovat potentiaalisesti merkittäviä. Viime kädessä rajoitustoimista luopuminen edellyttää tasapainoilua niistä saatavien hyötyjen ja haittojen välillä.

Briefissä esitettiin, kuinka aiemmat syvät taloustaantumukset ovat aiheuttaneet suuria hyvinvoinnin menetyksiä, jotka ilmenevät myös kansanterveyden merkittävänä heikkenemisenä. Koronakriisi ei ole samanlainen kuin aiemmat talouskriisit ja tarkat arviot sen aiheuttamista hyvinvointi- ja terveysvaikutuksista ovat siten hyvin epävarmoja. Aiemmista kriiseistä on kuitenkin opittu suuntaa antavasti, että syvät ja pitkäkestoiset talouskriisit ovat selkeästi yhteydessä kansalaisten hyvinvoinnin ja terveyden merkittävään heikkenemiseen. Yksi keskeinen mekanismi on pitkäkestoinen työttömyys, joka on yhteydessä heikentyneeseen terveyteen.

Toisaalta koronakriisi poikkeaa myös aiemmasta siinä, että sen talousvaikutukset ovat päätösperäisiä siltä osin, kun ne johtuvat rajoitustoimista, vaikka rajoitustoimet kuinka välttämättömiksi nähtäisiinkin. Koronakriisissä rajoitustoimenpiteiden laajuudella ja kestolla on vaikutusta niiden aiheuttaman talouskriisin syvyyteen ja pituuteen. Tässä PT Policy Briefissä onkin pyritty kuvailemaan juuri, millä tavoin eri mittaiset rajoitustoimenpiteet, jotka koskevat suurta osaa yhteiskuntaa, aiheuttavat talouteen taantumaa.

Tekemämme laskelma osoitti, että lyhyillä toimenpiteillä ja/tai yritysten laajalla tukemisella taantuma jäisi lyhytaikaiseksi vaikkakin syväksi. Jos toimenpiteitä sen sijaan jatketaan vielä pitkään, tai yrityksiä ei pystytä kunnolla tukemaan vaan ne menevät konkurssiin, talouden taantumasta tulee sekä syvä että pitkäkestoinen. Juuri tällä vaihtoehdolla on myös syvät ja pitkäkestoiset vaikutukset kansalaisten hyvinvointiin ja terveyteen. Vaikka tarkkoja lukuja on vaikea antaa on ilmeistä, että jossain kohtaa rajoitustoimenpiteiden kustannukset nousevat paljon niiden hyötyjä suuremmiksi. Vaikka vaihtoehdot eivät ole positiivisia, tässä vaikeassakin tilanteessa on pyrittävä tekemään tasapainoisia päätöksiä rajoitustoimenpiteiden kestosta, jotka siis huomioivat myös rajoitustoimien aiheuttamat yhteiskunnalliset ja taloudelliset kustannukset.

KIRJALLISUUS

- Brenner, M. H. (1973). *Mental Illness and the Economy*. Harvard U. Press.
- Böckerman, P., Johansson, E., Helakorpi, S., Prättälä, R., Vartiainen, E., & Uutela, A. (2007). Does a slump really make you thinner? Finnish microlevel evidence 1978–2002. *Health Economics*, 16(1), 103-107.
- Currie, J., Duque, V., & Garfinkel, I. (2015). The great recession and mothers' health. *The Economic Journal*, 125(588), F311-F346.
- Gathmann, C., Huttunen, K., Jenstrom, L., Sääksvuori, L., & Stitzing, R. (2020). *In sickness and in health: Job displacement and health spillovers*. Käsikirjoitus.
- Helsinki GSE:n Tilannehuone (2020). *Koronakriisin aiheuttaman työttömyyden kohdistuminen*. Raportti 23.4. <https://www.helsinkigse.fi/corona/koronakriisin-aiheuttaman-tyottomyyden-kohdistuminen/>
- ILO (2020). *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work*. Second edition. Updated estimates and analysis.
- Kentikelenis, A., Karanikolos, M., Reeves, A., McKee, M., & Stuckler, D. (2014). Greece's health crisis: From austerity to denialism. *The Lancet*, 383(9918), 748-753.
- Lavy, V. (2020). Expanding School Resources and Increasing Time on Task: Effects on Students' Academic and Noncognitive Outcomes. *Journal of the European Economic Association*, 18(1), 232-265.
- Lavy, V. (2015). Do differences in schools' instruction time explain international achievement gaps? Evidence from developed and developing countries. *The Economic Journal*, 125(588), F397-F424.
- Marcott, D. E. ja S. W. Hemelt, (2008). *Unscheduled school closings and student performance*, *Education Finance and Policy*, 3 (3), 316-338.
- Oreopoulos, P., & Salvanes, K. G. (2011). Priceless: The nonpecuniary benefits of schooling. *Journal of Economic perspectives*, 25(1), 159-84.
- Ruhm, C. J. (2000). Are recessions good for your health? *The Quarterly Journal of Economics*, 115(2), 617-650.
- Stuckler, D., & Basu, S. (2013). *The Body Economic: Why Austerity Kills*. Basic Books.
- Van den Berg, G. J., Gertham, U. G., von Hinke, S., Lindeboom, M., Lissdaniels, J., Sundquist, J., & Sundquist, K. (2017). Mortality and the business cycle: Evidence from individual and aggregated data. *Journal of health economics*, 56, 61-70.

Liite: Laskelman teknisiä yksityiskohtia

Tässä liitteessä kuvataan teknisiä yksityiskohtia liittyen varsinaisessa tekstissä esitettyyn laskelmaan. Laskelmassa on tehty Tilastokeskuksen Tilinpäätöspaneelein vuoden 2018 tietojen pohjalta. Sellaiset yritykset, joiden liikevaihto on alle 10000 on karsittu pois samoin kuin yritykset, joiden toiminta-aika on ollut lyhempi kuin vuosi. Vuosihavainnot on jaettu kuukausittaisiksi, jotta tarkastelua voidaan tehdä kuukausitasolla.

Kaikki yritykset on jaettu 5 toimialaryhmään sen mukaan miten voimakkaasti rajoitusten ajatellaan kysyntää supistavan. Tähän jaotteluun on päädytty, jota laskelma yksinkertaistuisi ja koska lomautuksien suhteelliset toimialoittaiset määrät näyttäisivät jakautuvan karkeasti viiteen ryhmää. Rajoitusten voimakkuutta on arvioitu käyttämällä Helsinki GSE Tilannehuoneen toimialakohtaisia lomautustietoja. Liikevaihdon osalta on tässä käytetty hyvin karkeaa menetelmää, jossa ajatuksena on, että toimialalla, jossa on eniten lomautuksia, on liikevaihto supistunut 80 %. Muille toimialoille on laskettu tämän avulla rajoitukset käyttäen lomautusten toimialoittaisia suhteita hyödyksi.

Toisaalta laskelmassa on pyritty huomioimaan se, miten paljon kussakin toimialaryhmässä keskimäärin lomautetaan, koska näin yritykset voivat laskea palkkakustannuksiaan. Tämä on tehty suoraan hyödyntäen Helsinki GSE Tilannehuoneen toimialakohtaisia lukuja. Nämä luvut on kuitenkin skaalattu suuremmiksi, koska on odotettavaa, että lomautukset kasvavat aina viimeisimmistä havaituista nopeaa tahtia, luvulla pyritään kuvaamaan siis jonkinlaista keskimääräistä kuukausittaisista lomautusten määrää rajoitusten aikana. Lomautettujen määrää on arvioitu niin, että sama osuus yrityksen työvoimasta on lomautettuna, kuin millä palkkakustannuksia on leikattu. Laskelmassa yritykset pitävät osan henkilöstöstään lomautettuna niin kauan kuin rajoitukset ovat voimassa paitsi, jos ne menevät konkurssiin, jolloin koko henkilöstö on työttömänä.

Varsinainen laskema on tehty niin että annettuna yllä kuvatut rajoitukset on jokainen tietyn toimialaryhmän yritys kohdannut liikevaihdon supistumisen tietynä kuukautena ja toisaalta on laskenut palkkakustannuksiaan lomauttamalla. Laskelmassa on seurattu yrityskohtaisesti, miten muun muassa voitto ja jalostusarvo kehittyvät, kun rajoitukset jatkuvat x kuukautta. Laskelmassa rajoitukset ovat ensimmäisen kuukauden ajan miedommat ja vaikuttavat täydellä voimalla vasta toisena voimassaolokuukautena. Lisäksi jos rajoitukset kestävät monta kuukautta jäävät vaikutukset miedompana voimaan vielä kuukaudeksi rajoitusten poistuttua.

Yritykset, joilla on vähän rahoitusvaroja (rahoitusvarat – lyhytaikainen vieraspääoma < 50000) on asetettu konkurssiin, jos sen kertyneet kuukausittaiset tappiot ylittävät jonain rajoitusten voimassaolo kuukautena yli 3 % sen vuotuisesta liikevaihdosta.

Varakkaammat yritykset (rahoitusvarat – lyhytaikainen vieraspääoma >= 50000), joiden on oletettu voivan helpommin saada lainaa ja käyttää myös olemassa olevaa varallisuutta puskurina on asetettu konkurssiin, jos rahoitusvarat (rahoitusvarat – lyhytaikainen vieraspääoma) ovat tietynä kuukautena tippuneet alle 7.5 % tilinpäätöshetkellä ilmoitetuista koko vuoden varoista.

Molemmissa tapauksissa on jouduttu asettamaan raja hyvin karkeasti niin, että on katsottu miten nämä muuttujat jakautuvat ja arvioitu miten moni yrityksistä menisi konkurssiin, jos vuoden liikevaihto olisi lähes 0. Rajoja asetettaessa on pyritty huomioimaan, että säännön rajaa-arvoa ei voi suoraan verrata normaaliin kausivaihtelusta aiheutuvaan yritysکوhtaiseen tappioon, koska tarkastellaan keskimääräisiä kuukausittaisia lukuja. On mahdollista, että tavallisesti yritykset tekevät paljonkin tappiota joinain kuukausina. Samoin on myös muun muassa pyritty huomioimaan, että tappio tilanteessa, jossa on huomattavasti liikevaihtoa, ei välttämättä aiheuta konkurssia yhtä herkästi kuin tappio, joka syntyy siitä, että liikevaihtoa ei ensinkään ole.