

## PÄÄKIRJOITUS

# Julkiseen talouteen tarvitaan lisää liikkumavaraa

Suomen talous | 11.06.2019

Alkaneeseen eduskuntavaalikauteen lähdetään tilanteessa, jossa Suomen talouden näkymät ovat paremmat kuin neljä vuotta sitten. Viime vuoden aikana näkymät ovat kuitenkin huonontuneet. Kansainvälinen talouskehitys on vaimentunut. Maailmankaupan ja kehittyneiden maiden teollisuustuotannon kasvu on ollut jotakuinkin pysähdyksissä viime vuoden lopulta lähtien, ja näkymiä varjostavat mm. kauppapolitiikkaan liittyvät riskit.



Suomessa talouskasvu on jatkunut mutta hidastunut. Lähivuosina talouden ennustetaan kasvavan suunnilleen pidemmän aikavälin mahdollisuuksiensa mukaista vauhtia tai hieman sitä vaimeammin. Kasvu olisi siten selvästi viime vuosia hitaampaa.

Julkisen talouden tila on Suomessa parempi kuin muutama vuosi sitten. Alijäämä on pienentynyt ja velan suhde BKT:hen supistunut. Tämä on seurausta sekä suhdannetilanteen paranemisesta että julkisen talouden sopeutustoimista, joista on päätetty kahden edellisen eduskuntavaalikauden aikana. Julkinen talous on silti pysynyt alijäämäisenä.

Tulevien vuosien aikana julkista taloutta painaa eläkemenojen kasvun jatkuminen ja se, että ikääntyvän väestön terveydenhoidon ja pitkäaikaishoivan tarve alkaa lisääntyä. Julkisen talouden

pitkän aikavälin kestävyysvaje onkin mittava. Sen koko on Suomen Pankin joulukuun 2018 arvion mukaan noin 3 % suhteessa BKT:hen. Sen verran pitäisi siis julkisen talouden tasapainoa kohentaa, jotta tulevat julkiset tulot riittäisivät juuri kattamaan menot nykyisten näkymien mukaan.

On tärkeää, että julkista taloutta vahvistetaan aktiivisesti silloin, kun talous ei ole matalasuhdanteessa. Nykyhetkeä voidaan verrata 1990-luvun alun laman jälkeiseen tilanteeseen. Tuolloin julkisen talouden velkaa pienennettiin useiden vuosien aikana yhteensä yli 20 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen. Vuonna 2008 velkasuhde oli enää 33 %.

Kun kansainvälisen finanssikriisin vaikutukset iskivät Suomeen vuoden 2008 jälkipuoliskolta alkaen, julkinen talous pystyi tukemaan vahvasti kotimaista kysyntää. Aiempaa pienempi julkinen velka antoi tilaa tälle tuelle. Lainantajien usko Suomen kykyyn hoitaa nopeasti kasvavaa velkataakkaansa ei oleellisesti horjunut. Voidaan kysyä, olisiko tuolloinen julkisen talouden tuki kotimaiselle kysynnälle ollut mahdollinen ilman sitä edeltänyttä sitkeää julkisen velan pienentämistä.

Kun kansainvälinen talous seuraavan kerran joutuu taantumaan, voidaan Suomessa olla samankaltaisessa tilanteessa. Mitä pienempi on tuolloin julkinen velka, sitä suurempi on julkisen talouden liikkumavara.

Suurissa julkisia menoja ja tuloja koskevissa päätöksissä on kaiken kaikkiaan perusteltua pyrkiä ottamaan huomioon talouden tila. Jos finanssipolitiikkaa kevennetään silloin, kun talous ei ole matalasuhdanteessa, tuotantoa ja työllisyyttä kasvattava vaikutus voi olla vähäinen. Sen sijaan julkisten hankintojen kustannukset voivat nousta, kun hankintojen hinnat kallistuvat.

Työllisyystilanne on Suomessa kohentunut nopeasti etenkin vuodesta 2017 lähtien. Työllisyysaste on noussut yli 72 prosentin. Tähän kehitykseen on osin vaikuttanut suotuisa suhdannekehitys, mutta osin se on seurausta myös hallituksen politiikkatoimista sekä kustannuskilpailukyvyyn paranemisesta.

Kuluvan vuoden alkupuoliskolla työllisyystilanne ei kuitenkaan näytä parantuneen ainakaan samaa vauhtia kuin aiemmin. Suomen Pankin ennusteen mukaan työllisyysaste nousee lähivuosina, mutta aiempaa hitaammin. Ennusteessa ei ole huomioitu alkaneen eduskuntavaalikauden aikana tehtäviä talouspoliittisia päätöksiä.

Työllisyysastetta koskevaksi tavoitteeksi on syytä asettaa hyvä pohjoismainen taso. Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa työllisyysaste on 75–78 prosentin tuntumassa.

Työllisyyden kehityksellä on suuri merkitys julkisen talouden tasapainon kannalta. Suuren hyvinvointivaltion menojen rahoittaminen voi osoittautua vaikeaksi ilman pitkäaikaisesti korkeaa

työllisyysastetta. Suomen julkisen talouden kestävyysvaje on niin suuri, että pelkästään työllisyysasteen nousu tuskin riittää kuromaan sitä umpeen, mutta ilman työllisyysasteen merkittävää nousua nykytasoltaan se tuskin onnistuu.

Työllisyysasteen nousun vaikutus julkisen talouden tasapainoon ei ole yksioikoinen. Kaikki työpaikat eivät kohenna julkisen talouden tasapainoa saman verran. Vaikutus voi jäädä vähäiseksi, jos työpaikan luomiseen käytetään runsaasti julkisia varoja. Tällainenkin työpaikkojen luominen voi olla perusteltua, mutta julkisen talouden vahvistamisen keinona se ei ole tehokas.

Työllisyyttä voidaan tuskin parantaa ratkaisevasti millään yksittäisellä talouspolitiikan toimenpiteellä, vaan se edellyttää useita uudistuksia. Tutkimustiedon perusteella tuntuvia vaikutuksia voidaan saada perhevapaisiin, työttömyysturvaan ja muuhun sosiaaliturvaan tehtävillä uudistuksilla. Myös aktiivisen työvoimapolitiikan ja koulutusjärjestelmän onnistuminen on tärkeää. Työmarkkinainstituutioiden lisäksi työllisyyden kannalta merkitystä on myös sillä, mitkä ovat asuntojen tuotannon edellytykset niillä alueilla, joilla asuntojen kysyntä on runsasta.

Voimassa olevat työehtosopimukset päättyvät valtaosin tämän ja ensi vuoden aikana. Tulevilla työehtosopimuksilla on niilläkin merkittävä vaikutuksensa työllisyyden edellytyksiin. Suomen kustannuskilpailukyky on viime vuosina parantunut kilpailukyky sopimuksen ja maltillisten palkkaratkaisujen ansiosta. Aiempina vuosina kustannuskilpailukyky kuitenkin heikkeni niin paljon, että sen lievä paraneminen on yhä tarpeen.

Työehtosopimuksia tehtäessä on syytä ottaa huomioon se, että eri alojen sopimuksilla on vaikutusta tuotantokustannuksiin myös toisilla aloilla. Kun kustannuskilpailukyky Suomessa aikanaan heikkeni, oma merkityksensä oli runsaan 10 vuoden takaisella työehtosopimuskierröksellä. Silloin sovittiin työehdoista kahdeksi vuodeksi eteenpäin epäonnisesti juuri ennen kuin kansainvälinen finanssikriisi iski. Tuolloin palkat nousivat ventialoilla, mutta ventialojen kustannuksia kasvatti tuntuvasti myös palkkojen nousu muilla sopimusaloilla.

Ventialojen yritykset ostavat tuotantopanoksia kotimaasta laajasti mm. tukkukaupan, liikenteen, varastoinnin, liikkeenjohdon, tietojenkäsittelyn ja markkinoinnin aloilta. Kotimarkkinatoimialojen palkkojen kehitys vaikuttaa niiden myymien tuotteiden hintoihin. Ventialojen kustannusten kannalta vaikutukset voivat olla merkittävät.

Ventialoja koskevien vaikutusten mittaluokasta saa käsityksen tarkastelemalla tehdasteollisuutta, jonka osuus tavaroiden ja palveluiden viennistä on noin kolme neljäsosaa. Suomen Pankissa laaditun tuoreen laskelman mukaan palkkojen nousu yhdellä prosentilla tehdasteollisuuden ulkopuolella tuottaa tehdasteollisuudelle suunnilleen yhtä suuren

lisäkustannuksen kuin tehdasteollisuuden omien palkkojen nousu samaisella yhdellä prosentilla.<sup>1</sup>

Kun kerran eri sopimusalat ovat näin riippuvaisia toisistaan, on selvää, että koordinaatiolla tulee olla suuri merkitys suomalaisessa palkanmuodostuksessa. On perusteltua, että ventialojen työehtosopimukset asettavat kustannuskehitykselle raamin, jota muiden kotimaisten alojen ei normaalisti ole syytä ylittää.

Viime neuvottelukierroksella puhuttiin paljon ”Ruotsin mallista” ja viriteltiin sen pohjalta ”Suomen mallia”. Ei ole väärin sanoa, että tuolloin Suomen malli syntyi kyllä käytännössä, vaikka ei ehkä ennalta teoriassa. Syntynyttä hyvää käytäntöä ei kannata jatkossa hukata.

Toivottavaa olisi, että kustannuskilpailukyky paranisi ensisijaisesti työn tuottavuuden vahvan kehityksen ansiosta. Silloin palkkamaltin tarve olisi vähäisempi. Työn tuottavuuden kasvu on ylipäänsä keskeistä taloudellisen hyvinvoinnin kannalta.

Työn tuottavuuden kehitys oli Suomessa vuoden 2008 jälkeen pitkään vaimeaa. Kun talous alkoi elpyä vuonna 2016, myös tuottavuus kasvoi tuntuvasti. Vuonna 2018 tuottavuuskasvu jälleen jotakuinkin pysähtyi. Viime vuosien kehitys seuraa pitkän aikavälin trendiä, joka työn tuottavuuden kasvussa on ollut vaimeneva. Trendi on ollut samansuuntainen kehittyneissä talouksissa laajasti.

Työn tuottavuuden kasvun edellytysten parantamiseen ei ole olemassa mitään yksittäistä ratkaisevan tehokasta keinoa. Pitkällä aikavälillä tuottavuuden kasvua ajavat pitkälti erilaiset innovaatiot ja niiden käyttöönotto. Niiden kannalta keskeisiä tekijöitä ovat koulutus, tutkimus, tuotekehitys ja investoinneille suotuisa yritysten toimintaympäristö. Työn tuottavuuden kasvun edellytyksiin voidaan vaikuttaa myös politiikkatoimilla, jotka parantavat talouden voimavarojen kohdentumista. Tässä tärkeä rooli on kilpailun edistämisellä ja työmarkkinoiden toiminnalla.

Kun nyt katsotaan talouden lähivuosien näkymiä, niitä varjostaa kansainvälisen talouskehityksen viimeaikainen vaimeneminen. Kehitys Suomessa ei kuitenkaan ole yksin sen määräämä.

Työllisyyden ja tuottavuuden kehitykseen Suomessa voidaan ratkaisevasti vaikuttaa kotimaassa tehtävillä päätöksillä.

Helsingissä 10.6.2019

Olli Rehn

*Johtokunnan puheenjohtaja*

## Viitteet

1. Aino Silvo: Palkkojen nousun vaikutus tuotannon kokonaiskustannuksiin eri toimialoilla. Eurojatalous.fi 17.5.2019. ↑

## Asiasanat

julkinen talous, tuottavuus, työllisyys