

Talousennuste vuosille 2021-2023

Kulutusjuhlaa vielä odotellaan

Vahvempi kasvu jakaantuu kahdelle vuodelle



ENNUSTERYHMÄ

Hannu Karhunen
Ilkka Kiema
Essi Lindberg
Sakari Lähdemäki
Aila Mustonen
Julia Niemeläinen
Elina Pylkkänen
Heikki Taimio

LISÄTIETOJA

Ilkka Kiema
Ennustepäällikkö
040 940 2287
ilkka.kiema@labour.fi

www.labour.fi





Talousennuste vuosille 2021-2023

Kulutusjuhlaa vielä odotellaan

Vahvempi kasvu jakaantuu kahdelle vuodelle

Palkansaaajien tutkimuslaitos ennustaa kuluvalle vuodelle 2,5 prosentin talouskasvua. Ensi vuodelle kasvuennuste on 3,1 prosenttia, joka hidastuu 1,4 prosenttiin vuonna 2023. Yksityinen kulutus on pandemian väistyttyä poikkeuksellisen suurta sekä tänä että ensi vuonna. Vienti ja tuonti kasvavat vahvasti, ja kasvua määrittää matkailu- ja palvelualojen toipuminen. Suomen kustannuskilpailukyky ei heikentynyt koronakriisissä. Elvyttäminen ei ole enää perusteltua silloin kun EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen tukia jaetaan, vaikka välineeseen perustuva digitalisaation ja vihreän siirtymän rahoittaminen saattaakin olla kannatettavaa muista syistä.

LISÄTIETOJA

Ennustepäällikkö Ilkka Kiema
040 940 2287
ilkka.kiema@labour.fi
www.labour.fi

- » Yksityinen kulutus kasvaa tänä ja ensi vuonna vahvasti
- » Matkailu- ja palvelualat vetävät myös viennin ja tuonin vahvaan kasvuun
- » Koronakriisi ei syö kilpailukykyä finanssikriisin tavoin
- » Elvytyksen jatkaminen ei pian enää vastaa suhdanetilannetta

Suomen kansantalous supistui koronakriisin johdosta viime vuonna ennakoitua vähemmän, Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan vain 2,8 prosenttia. Palkansaaajien tutkimuslaitoksen edellisen talousennusteen arvio bruttokansantuotteen supistumisesta (5,0 prosenttia) oli liioiteltu mm. siksi, että arvioimme viennin supistuvan tuontia olennaisesti enemmän. Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan vienti ja tuonti supistuivat viime vuonna yhtä paljon (6,6 prosenttia), ja tuontihintojen vientihintoja voimakkaampi lasku sai tavaroiden ja palvelujen taseen vahvistumaan lievästi.

Koronavirukselta suojaavat rokotukset käynnistyivät viime vuoden lopulla, mutta rokotteiden tuotannossa on ilmennyt odottamattomia ongelmia. Suomen ja sen kauppareunanimaiden tuleva talouskehitys riippuu ratkaisevasti siitä, kuinka nopeasti rokotteita kyetään tuottamaan, kuinka suuri osa väestöstä ottaa rokotteen ja kuinka hyvin nykyiset tai tulevaisuudessa kehiteltävät rokotteet suojaavat koronaviruksen mutatoituneilta muodoilta.

Ennusteessamme koronakriisi päättyy Suomessa rokotuskattavuuden parantuessa ensi kesän aikana, ja yksityinen kulutus kasvaa voimakkaasti. Matkailu- ja kuljetuspalvelujen ulkomaankauppa romahti kriisin aikana, ja niiden palautuminen johtaa sekä viennin että tuonin voimakkaaseen kasvuun. Toisaalta julkisten menojen kasvu jää tänä ja ensi vuonna maltillisiksi, koska julkiset menot olivat viime vuonna poikkeuksellisen korkealla tasolla massiivisten elvytystoimien johdosta.

Kriisin jälkeisen vahvimman talouskasvun ajankohtaa ei vielä varmuudella tiedetä. Palkansaaajien tutkimuslaitoksen uudessa talousennusteessa Suomeen ei oleteta yhtäkkistä, lyhytkestoista kulutusjuhlaa, vaan poikkeuksellisen suuri kulutuksen taso jakaantuu ennusteessamme kuluvalle ja ensi vuodelle.

Suomen talouskasvu on ennusteessamme kuluvana vuonna 2,5 prosenttia ja ensi vuonna 3,1 prosenttia. Kriisin jälkeinen poikkeuksellisen nopea yksityisen kulutuksen kasvu näkyy ennusteessamme hitaampana 1,4 prosentin kasvuna vuonna 2023.

SUOMEN KUSTANNUSKILPAILUKYKY SÄILYI KORONAKRIISISSÄ

Hallituksen viimevuotiset tukitoimet rajoittivat työttömyyden kasvua, ja työttömyysaste kasvoi kriisin vakavuuteen nähden vain maltillisesti, 6,7 prosentista 7,8 prosenttiin. Kriisi vaikutti kuitenkin eri tavalla miehiin ja naisiin, ja myös eri tavalla eri ikäryh-

KYSYNNÄN JA TARJONNAN TASE

	2020	2020	2021e	2022e	2023e
	Mrd. €		Määrän muutos (%)		
Bruttokansantuote	237,5	-2,8	2,5	3,1	1,4
Tuonti	84,2	-6,6	3,7	8,0	2,0
Kokonaistarjonta	321,7	-3,8	2,8	4,4	1,6
Vienti	85,2	-6,6	4,5	7,0	3,0
Kulutus	178,4	-2,7	2,3	3,0	1,4
yksityinen	120,3	-4,9	3,0	4,0	1,5
julkisen	58,1	2,3	0,8	0,8	1,2
Investoinnit	56,0	-3,1	2,0	3,2	1,6
yksityiset	45,2	-4,6	2,2	3,6	2,2
julkiset	10,9	3,4	0,9	1,6	-1,0
Kokonaiskysyntä	321,7	-3,8	2,8	4,4	1,6

Lähde: Tilastokeskus, Palkansaaajien tutkimuslaitos



miin: kuten **erillistekstissä** toteamme, nuorten työllisyys heikkeni enemmän kuin vanhempien ikäryhmien, ja naisten työllisyys heikkeni enemmän kuin miesten.

Työllisyysasteen paraneminen kriisin jälkeen jää vastaavasti vähäisemmäksi kuin noususuhdanteissa yleensä. Myös ansiokehitys on ennusteessamme maltillista: vuosina 2021–2023 ansiotasoindeksin kasvuluvut ovat 2,3, 1,8 ja 2,3 prosenttia.

Vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen Suomen nimellisillä yksikkötyökustannuksilla mitattu kustannuskilpailukyky heikkeni kriisiä edeltäneeseen tasoon verrattuna. Heikkeneminen johtui suurelta osin elektroniikkateollisuuden vaikeuksista. Finanssikriisin jälkeinen kustannuskilpailukyky kehitys toimi yhtenä perusteena sitä kohentaville palkkaratkaisuille, kuten vuoden 2016 kilpailukyky sopimukselle.

Koronakriisissä Suomen kustannuskilpailukyky näyttäisi kehittyvän toisin. Oheisessa koko kansantalouden nimellisiä yksikkötyökustannuksia esittävässä kuviossa indeksin nollataso on asetettu viimeksi kuluneen vuosikymmenen keskiarvon tasolle. Koska tällä aikavälillä Suomen kustannuskilpailukyky on parantunut, nimelliset yksikkötyökustannukset ovat kuviossa alhaisimmat Suomessa. Kuten kuvioista havaitaan, nimellisten yksikkötyökustannusten nousu on kriisin aikana ollut Suomessa suunnilleen samansuuruista tai vähäisempää kuin kuvion vientimaissa, joten huoli Suomen kilpailukyky menetyksestä ei nykyisessä kriisissä näytä aiheelliselta.

Ennusteessa olettamamme maltilliset palkkaratkaisut ovat silti perusteltuja, koska työnantajan eläkemaksua alennettiin vuonna 2020 tilapäisesti. Alennuksen päättyminen saa työvoimakustannukset nousemaan, ja lisäksi alennus aiotaan kompensoida korkeampina maksuina myöhemmin.

Kuvio havainnollistaa myös nimellisten yksikkötyökustannusten riippuvuutta kansantalouden toimialarakenteesta. Jos joidenkin toimialojen yritysten toiminta keskeytyy, niin kuin viime vuoden toisella neljänneksellä useissa maissa tapahtui, koko kansantalouden keskimääräiset yksikkötyökustannukset muuttuvat tilapäisesti, koska yksikkötyökustannukset ovat eri toimialoilla erilaiset.

Koronakriisi saattaa aiheuttaa Suomen vientimaissa myös pysyviä muutoksia eri toimialojen koossa. Koska tällaiset muutokset saattavat olla Suomen yritysten vientimestyksen kannalta irrelevantteja, nimellisten yksikkötyökustannusten kaltaiset kilpailukykyymittarit ovat nykyisessä kriisissä vähemmän hyödyllisiä kuin yleensä.

ELVYTTÄVÄ POLITIIKKA ON PIAN MYÖTÄSYKLISTÄ

Julkinen sektori on velkaantunut koronakriisissä voimakkaasti. Elvyttävä politiikka on ollut perusteltua, koska sen vaihtoehtona olisi ollut pitkällä tähtäimellä elinkelpoisten yritysten konkurssseja ja pahimmassa mahdollisessa tapauksessa tilapäistyöttömyyden muuttamista pysyväksi samaan tapaan kuin 1990-luvun suuressa lamassa.

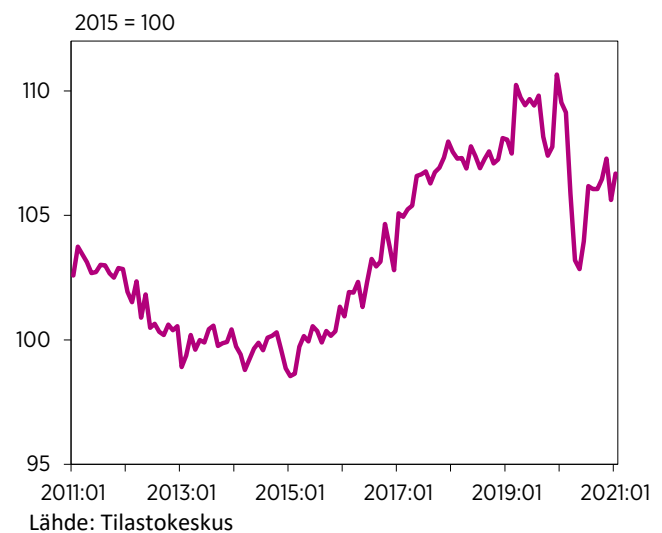
Kriisin päätyttyä elvyttäminen ei enää vastaa suhdan- netilannetta, ja Suomen hallitus aikookin ensi vuonna palata noudattamaan budjettikehystä, johon tehdään vain

pääministeri Marinin hallituksen ohjelman poikkeuksellises- sa suhdan- netilanteessa sallima puolen miljardin euron suuruinen menolisäys. Velkasuhteen kasvun pysäyttäminen voi vaatia hankaliakin päätöksiä, kuten esimerkiksi säilyttävien yritystukien karsintaa, ja ensi vuoden noususuhdanne on niille oikea aika.

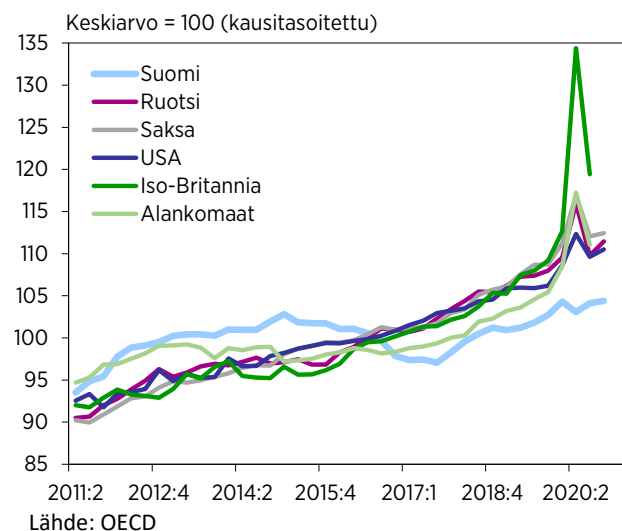
Erillistekstissä tarkastelemamme *Euroopan unionin elpymis- ja palautumistukiväline* on vaikutuksiltaan myö- täsyklinen eli suhdannevaihteluja voimistava, koska sen myöntämä rahoitus käytetään noususuhdanteessa. Tuki- välineestä rahoitettavia tulevaisuusinvestointeja määrit- tävä Suomen kestävä kasvun ohjelma painottuu sinänsä kannatettavaan vihreän siirtymän ja digitalisaation rahoitukseen, mutta rahoituksen hyöty voi jäädä toivottua pienemmäksi tai jopa olemattomaksi, jos julkiset inves- toinnit syrjäyttävät yksityisiä investointeja tai kohdistu- vat muuten epämielikkäästi. ■

TUOTANNON SUHDANNEKUVAAJA

2011:01–2021:02



KOKO KANSANTALouden NIMELLISET YKSIKÖTYÖKUSTANNUKSET 2011:2–2020:4





Kansainvälinen talous

Euroalueen nousukausi viivästyy

- » Rokotukset etenevät odotettua hitaammin
- » Yhdysvallat elvyttää erittäin voimakkaasti
- » Euroalueen nousukausi painottuu ensi vuodelle
- » Inflaation kiihtyminen ja korkojen nousu jäävät lyhytaikaisiksi

LISÄTIETOJA

Erikoistutkija Heikki Taimio
040 530 5308
heikki.taimio@labour.fi
www.labour.fi

Viime syyskuussa ennustimme, että maailmantalous kääntyy tänä vuonna nousuun, kun elvytystoimet tehoavat ja saadaan toimiva koronarokote, joka vähentää tartuntojen pelkoa ja rajoitustoimien tarvetta. Viime vuonna 3,5 prosenttia supistunut maailmantalous kasvaa tänä vuonna voimakkaasti, 5,5 prosenttia. Nousu on kuitenkin monissa maissa viivästymässä ja painottumassa ensi vuoden puolelle.

Vasta noin kuusi prosenttia maailman väestöstä on rokotettu. Rokotukset alkoivat viime vuodenvaihteessa, mutta ne ovat edenneet odotettua hitaammin toimitusvaikeuksien ja turvallisuusongelmien takia. Vallitsee edelleen suurta epävarmuutta siitä, miten paljon rokotteet estävät tartuntoja ja miten hyvin ne toimivat uusien virusmuunnosten suhteen.

Vaikka tartunnat ovatkin nyt laskussa joissakin maissa (esim. Yhdysvallat, Venäjä, Iso-Britannia ja Espanja), ovat ne edelleen nousussa monissa maissa (mm. Saksa, Ranska, Italia, Ruotsi ja Brasilia) ja yhteen laskien koko maailmassa. Tartunnan pelosta ja rajoitustoimista ei päästä kokonaan eroon vielä pitkään aikaan. Monissa maissa rajoitustoimia kiristetään yhä.

YHDYSVALLAT JA KIINA VEJÄVÄT, EUROALUE TULEE PERÄSSÄ

Yhdysvaltojen nousukausi painottuu tälle vuodelle. Rokotukset ovat jo hyvässä vauhdissa, hallituksen 1,9 biljoonan dollarin tukipakettia on alettu panna toimeen, ja kotitalouksille on kertynyt runsaita säästövaroja, jotka voivat purkautua kulutukseksi pandemian hellittäessä. Maassa on valmisteltu myös yleisen minimipalkan korottamista ja suuria panostuksia infrastruktuuriin, mutta päätöksiä ei ole vielä tehty. Yhdysvallat ylittää tänä vuonna kuuden prosentin talouskasvuun, joka jää noin puoleen siitä kahtena seuraavana vuonna.

Kiina sai koronapandemian melko hyvin hallintaan jo viime vuoden lopulla. Viimeisellä neljänneksellä talous kasvoi 6,5 prosenttia, ja maan hallituksen virallinen tavoite, runsaan kuuden prosentin kasvu, muodostuu myös kuluvan vuoden keskikasvuksi. Se voisi olla korkeampikin, ellei samanaikaisesti pyrittäisi hillitsemään maan velkataakan paisumista.

Talouden pudotus oli euroalueella viime vuonna odotetun jyrkkä, 6,6 prosenttia, mutta sen toipuminen tänä vuonna on jäämässä odotettua selvästi heikommaksi, vain 3,6 prosenttiin. Ensi vuonna kasvu kiihtyy jo 4,8 prosenttiin, josta se palaa kohti kahden prosentin vauhtia. Vaikka euroalueella finanssipolitiikan automaattinen vakautusmekanismi onkin voimakkaampi kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa, ei se riitä kompensoimaan eroa päätösperäisissä elvytystoimissa jälkimmäisen hyväksi.

EU:n 750 miljardin euron yhteinen kriisipaketti on kooltaan vaatimaton ja tulossa melko myöhään. Liki puolet siitä kohdistuu Espanjalle, Italialle ja Ranskalle, joista kaksi jälkimmäistä kamppailevat Saksan tavoin nyt uudelleen lisääntyviä tartuntoja vastaan. Espanja, jonka talous supistui viime vuonna peräti 11 prosenttia, on nyt saanut tartunnat alas, mutta se kärsii isoista euromaista eniten turistikadosta. Toisaalta EU:lla on ollut suuria vaikeuksia saada tilaamiaan määriä rokotteita, mikä voi vielä jonkin aikaa hidastaa huomattavasti talouden toipumista.

Ison-Britannian talous heikkeni viime vuonna noin 10 prosenttia. Maan EU-jäsenyys päättyi 31.1.2020, ja se jäi pois yhteismarkkinoilta ja tulliliitosta. Brexitin ja pandemian vaikutuksia on vaikea erottaa toisistaan. Koro-

KANSAINVÄLINEN TALOUS

	Kokonaistuotannon määrän kasvu (%)			
	2020	2021e	2022e	2023e
Yhdysvallat	-3,5	6,0	3,5	3,0
Kiina	2,3	6,5	5,5	5,0
Eur-19	-6,6	3,6	4,8	2,3
EKP:n ohjaukorko (%)	0,0	0,0	0,0	0,0
3 kk:n euribor (%)	-0,4	-0,5	-0,5	-0,4
USD/EUR	1,14	1,20	1,20	1,20
Öljyn hinta (USD/barreli)	42	62	59	57
Euroalueen inflaatio (%)	0,3	1,5	1,3	1,5

Lähde: BEA, FRED (St. Louis Fed), EKP, IMF, Eurostat, Palkansääjien tutkimuslaitos



natartunnat on nyt saatu alemmalle tasolle kuin suurissa EU-maissa. Hallituksen tavoitteena on lopettaa kaikki rajoitustoimet 21.6 mennessä. Useat indikaattorit näyttävät toistaiseksi aika vaimeilta, mutta viiden prosentin kasvu tänä ja ensi vuonna näyttää mahdolliselta.

Ruotsi yritti selvittää pandemiasta melko vähäisin rajoituksin, ja maan talous supistui viime vuonna ”vain” 2,8 prosenttia. Viime kuukausina tartunnat ovat kääntyneet uudelleen nousuun samalla kun rokotukset etenevät melko hitaasti. Teollisuus on voimakkaassa kasvussa, mutta tilanne on heikko palvelualoilla ja yksityisessä kulutuksessa. Kasvu jää 2,5 prosenttiin tänä vuonna ja painottuu enemmän ensi vuoteen.

Intia, jonka talous supistui 24 prosenttia viime vuoden toisella neljänneksellä, pääsi viimeisellä neljänneksellä jo nollakasvuun. Koronartunnat ovat pysyneet alhaalla, joskin ne ovat viime aikoina nousseet hieman. Maa ylittää tänä vuonna pari prosenttiyksikköä korkeammalle kuin noin 7 prosentin trendikasvunsa.

Japanin, Brasilian ja Venäjän talouskasvun ennustetaan yltävän tänä vuonna kolmeen prosenttiin ja hidastuvan hieman seuraavina vuosina. Japanissa tartunnat ovat pysyneet matalalla, ja maa hyötyy Kiinan vetoavusta, joka tuntuu myös Brasiliassa, erityisesti monien raaka-aineiden kohdalla. Brasiliassa tartunnat ovat lähteneet jälleen voimakkaaseen kasvuun. Venäjällä sen sijaan tartunnat ovat laskeneet tämän vuoden puolella selvästi. Maan taloutta tukevat voimakkaasti öljyn kallistuminen ja ruplan heikkeneminen. Sitä uhkaavat uudet sanktiot ja jo aloitetut koronnostot, joilla keskuspankki pyrkii hillitsemään nopeutuvaa inflaatiota.

INFLAATIO JA KOROT NOUSUSSA

Maailmantaloudessa on jo vahvoja nousun merkkejä. Tavarakauppa on elpynyt yli pandemiaa edeltäneen tasonsa, vaikka samalla esiintyy tuotantoketjujen häiriöitä ja konttipulaa. Monien raaka-aineiden hinnat ovat selvässä nousussa. Öljyn hinnan odotetaan tänä vuonna asettuvan keskimäärin noin 50 prosenttia viimevuotista korkeammalle tasolle. Pandemian jäljiltä viime vuonna ylisuuriksi paisuneiden varastojen painettua öljyn hinnan alas on Saudi-Arabia liittolaisineen rajoittanut tänä vuonna sen tuotantoa, ja ainakaan toistaiseksi tuotanto ei Yhdysvalloissa ole reagoinut kovin selvästi öljyn kohonneeseen hintaan.

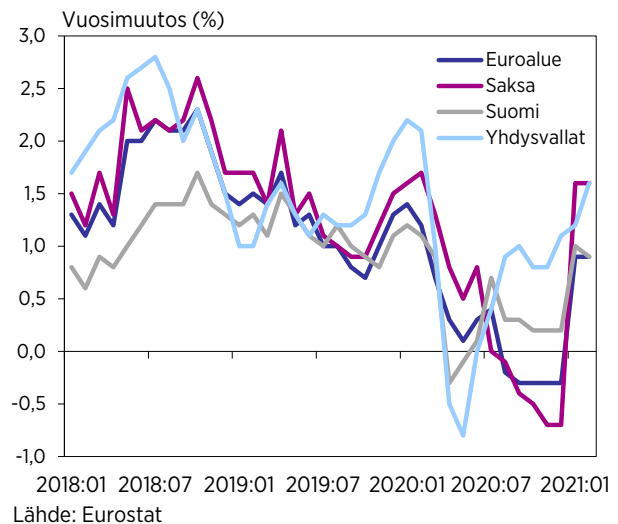
Rokotusten etenemisen ja elvytystoimien vauhdittama orastava nousukausi, raaka-aineiden kallistuminen ja tuotteiden toimitusvaikeudet ovat alkaneet näkyä hintojen nousun kiihtymisenä (kuvio) ja sitä koskevinä odotuksina. Euroalueenkin inflaatio kiihtyy tänä vuonna 0,3 prosentista 1,5 prosenttiin. Monet keskuspankit kuitenkin pitävät inflaatiopaineita tilapäisenä ilmiönä, johon ei tarvitse reagoida rahapolitiikalla – inflaatiotavoitteiden voidaan antaa ylittyvän joksikin aikaa. Riskinä on kuitenkin, että tilapäisenkin inflaatio voi mennä odotusten kautta palkankorotuksiin ja muihin kustannuseriin, jolloin inflaatiosta tulee pitempiaikainen ilmiö.

Valtionlainojen korot ovat myös lähteneet nousuun, erityisesti Yhdysvalloissa, joka vetää monia muita maita perässään (kuvio). Inflaatio-odotukset vaikuttavat pitkiin korkoihin, samoin kuin nousukausi, elvytystoimet ja niiden aiheuttama julkinen velkaantuminen. Lyhyet korot seuraavat keskuspankkien ohjaukorkoja, joita ei enää ol-

la alentamassa ja jotka saattavat lähteä nousuun tulevina vuosina, mikä myös heijastuu pitkiin korkoihin.

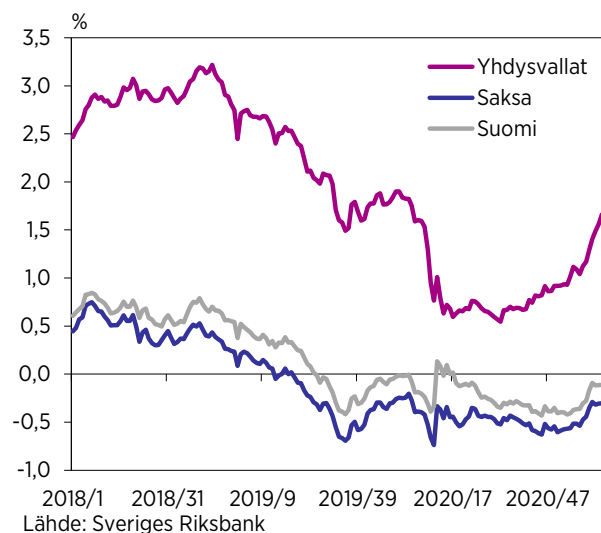
Keskuspankeissa on erilaisia näkemyksiä pitkien korkojen noususta ja tarvittavista toimenpiteistä. Joillekin korkojen nousu on ”terveen talouden” merkki. Huolimatta euroalueen valtioiden suurista budjettialijäämistä ja paisuvista veloista ei niiden pitkissä koroissa ole vielä nähty mitään huomattavaa nousua. EKP:n odotetaan ostavan valtionlainoja estääkseen niiden korkojen nousun ja erityisesti Italian joutumisen maksuvaikkeuksiin korkomenojensa takia. On kuitenkin todennäköistä, ettei korkojen nousupaineita kumota täysimääräisesti. ■

KULUTTAJAHINTOJEN NOUSU SUOMESSA, SAKSASSA, EUROALUEELLA JA YHDYSVALLOISSA 2018:01–2021:02



Suomi, Saksa ja euroalue: yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi (YKHI). Yhdysvallat: lähinnä vastaava kuluttajahintaindeksi.

10-VUOTISTEN VALTIONLAINOJEN KOROT SUOMESSA, SAKSASSA JA YHDYSVALLOISSA 2018/1–2021/11





Ulkomaankauppa

Vienti toipuu tänä ja ensi vuonna

- » Palvelujen ulkomaankauppa supistui koronavaiheissa tavaraa enemmän
- » Matkailu- ja kuljetuspalvelujen vienti määrittää koko viennin kasvulukuja
- » Pehmeät indikaattorit viittaavat tavaraviennin kasvuun

LISÄTIETOJA

Ennustepäällikkö Ilkka Kiema
040 940 2287
ilkka.kiema@labour.fi
www.labour.fi

Suomen vienti supistui viime vuonna pelättyä vähemmän, vain 6,6 prosenttia. Supistuminen painottui vahvasti palveluvientiin. Tavaraviennin supistuminen jäi viime vuonna yllättäen 1,8 prosenttiin, mutta palveluvienti supistui peräti 16,6 prosenttia.

Toisin kuin vielä syksyllä 2020 ennustimme, tuonti supistui viime vuonna saman verran kuin vienti, 6,6 prosenttia. Myös tuonnin supistuminen painottui palvelujen ulkomaankauppaan.

Tällä hetkellä vientiteollisuuden pehmeät indikaattorit viittaavat tavaraviennin nopeahkoon toipumiseen. Viennin kasvu tänä ja ensi vuonna tulee kuitenkin painottumaan palveluvientiin, ja ulkomaankaupan kasvuluvut riippuvat olennaisesti matkailu- ja kuljetusalalla tapahtuvan pandemiasta toipumisen ajankohdasta. Ennusteskennariossamme koronavaiheiden päättymisestä aiheutuva viennin ja tuonnin poikkeuksellisen ripeä kasvu ajoittuu suurimmalta osin ensi vuoteen.

TAVARAVIENTI KÄÄNTYY KASVUUN

Suomen tavaraviennin viimevuotinen supistuminen oli hyvin vähäistä, jos sen vertailukohtaksi otetaan tavaraviennin kehitys aiemmissa kansainvälisissä talouskriiseissä.

Oheinen kuvio rinnastaa toisiinsa Suomen tavaraviennin ja IMU30-muuttujan prosentuaaliset muutokset. IMU30-muuttuja on Palkansaajien tutkimuslaitoksen mallilaskelmissa käytetty 30 maan bruttokansantuotteista muodostettu painotettu indeksi. Indeksissä maapainot perustuvat maiden osuuksiin Suomen tavaraviennistä. Kuviosta käy ilmi, että esimerkiksi finanssikriisin aikana Suomen tavaraviennin supistuminen – yli 22 prosenttia – oli moninkertainen vientimaitten talouksien supistumiseen verrattuna.

Viime vuonna tavaravienti supistui kuitenkin oleellisesti vähemmän kuin IMU-indeksin ilmaiseva vientimaiden bruttokansantuotteiden keskiarvo. Ilmeinen selitys tälle on, että Suomen vientimaissa kriisin aiheuttama talouden supistuminen painottui Suomen vientituotteita vain vähän hyödyntäville palvelualoille.

Euroalueen kriisistä toipuminen painottuu ensi vuodelle, mutta esimerkiksi Yhdysvaltojen talouskasvu on massiivisen elvytyksen seurauksena erittäin vahvaa jo kuluvana vuonna. Koska talouden supistumisen tavoin myös vien-

timaiden kriisiä seuraava talouskasvu painottuu Suomen vientituotteita vain vähän hyödyntäville aloille, myöskään tavaraviennin kasvu ei ole niin vahvaa kuin mihin vientimaitten kasvuluvut viittaisivat.

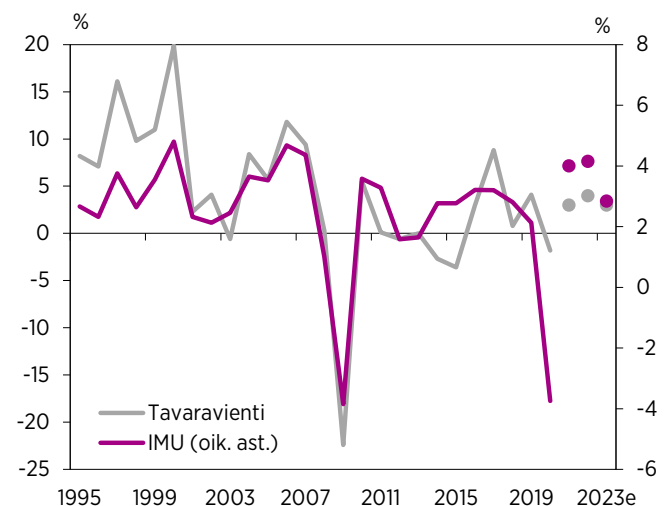
Tavaraviennin pehmeät indikaattorit, kuten esimerkiksi Elinkeinoelämän keskusliiton uusin teollisuuden suhdannebarometri, viittaavat kuitenkin melko voimakkaaseen kasvuun. Ennusteskennariossamme tavaraviennin kasvu on vahvinta ensi vuonna, ja tavaravienti kasvaa

ULKOMAANKAUPAN KESKEISIÄ ENNUSTELUKUJUA

	2020	2021e	2022e	2023e
Vienti (muutos-%)	-6,6	4,5	7,0	3,0
Tuonti (muutos-%)	-6,6	3,7	8,0	2,0
Tavaroiden ja palvelujen tase (Mrd. €)	0,9	1,5	0,5	1,5
Vaihtotase (Mrd. €)	0,7	0,6	0,0	2,4

Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos

IMU30-MUUTTUJAN JA TAVARAVIENNIN KASVU 1995–2023



Lähde: Eurostat, Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos



vuonna 2021 kolme prosenttia, vuonna 2022 neljä prosenttia ja vuonna 2023 kolme prosenttia.

PALVELUVIENTI MÄÄRITTÄÄ KOKO VIENNIN KASVUA

Palveluviennin ja myös koko viennin supistuminen johtui viime vuonna suurelta osin muutamien yksittäisten palveluvientiä harjoittavien toimialojen romahduksesta. Vuonna 2020 matkailuvienti supistui noin kolmasosaan ja kuljetuspalvelujen vienti noin puoleen vuoden 2019 tasosta.

Yksittäisten toimialojen poikkeuksellisen suurta vaikutusta voidaan havainnollistaa kuviolla, joka esittää yksittäisten palveluvientierien arvojen muutoksen vaikutusta palveluviennin supistumiseen vuonna 2020. Kuvioon on sisällytetty ne palveluvientierät, joiden vaikutus koko palveluviennin arvon muutokseen oli vähintään puoli prosenttiyksikköä. Kuviosta käy ilmi, että palveluviennin arvon 17,3 prosentin suuruudesta supistumisesta 7,1 prosenttiyksikköä selittyy matkailupalvelujen viennin supistumisella ja 7,3 prosenttiyksikköä kuljetuspalvelujen viennin supistumisella. Sitä vastoin vuonna 2019 erittäin voimakkaasti kasvaneiden televiestintäpalvelujen viennin kasvu jatkui myös viime vuonna.

Suomen ja koko maailman talouden toipuessa korona-kriisistä myös matkailu- ja kuljetuspalvelujen vienti tulee kasvamaan lähelle aiempaa tasoa tai sitä suuremmaksi, ja niiden toipumisen ajankohta määrittää ratkaisevasti palveluviennin ja myös yhteenlasketun viennin kehitystä. Ennusteskennariossamme näiden toimialojen palautuminen ajoittuu suurimmalta osin ensi vuoteen. Palveluvienti kasvaa kuluvana vuonna kahdeksan prosenttia, vuonna 2021 neljätoista prosenttia ja vuonna 2022 kolme prosenttia.

Palvelutuonnin supistumista esittävään kuvioon on viennin kuviota vastaavasti valittu ne palveluerät, jotka vaikuttivat supistumiseen vähintään puoli prosenttiyksikköä. Kuviosta käy ilmi, että myös palvelutuonnin supistuminen painottui kuljetus- ja matkailupalveluihin.

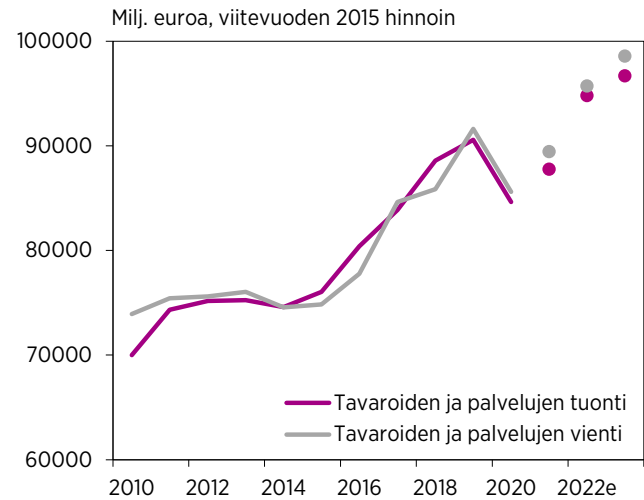
VAIHTOSUHTEESSA EI TAPAHTUNE DRAMAATTISIA MUUTOKSIA

Viime vuonna tavaroiden ulkomaankaupan vienti- ja tuontihinnat laskivat voimakkaasti, 6,1 ja 7,3 prosenttia. Palvelujen ulkomaankaupassa hintojen lasku oli paljon pienempää (0,9 ja 1,1 prosenttia). Yksi syy hintojen laskuun on ollut raakaöljyn hinnan aleneminen noin kahteen kolmasosaan vuoden 2019 hintatasoon verrattuna.

Hintojen lasku vahvisti tavaroiden ja palvelujen tasetta, jonka ylijäämä kasvoi 900 miljoonaan euroon viime vuonna. Lisäksi Suomen ulkomailta saamat omaisuustulot supistuivat vähemmän kuin ulkomaalaisten omaisuustulot Suomesta, ja vaihtotase kääntyi ylijäämäiseksi.

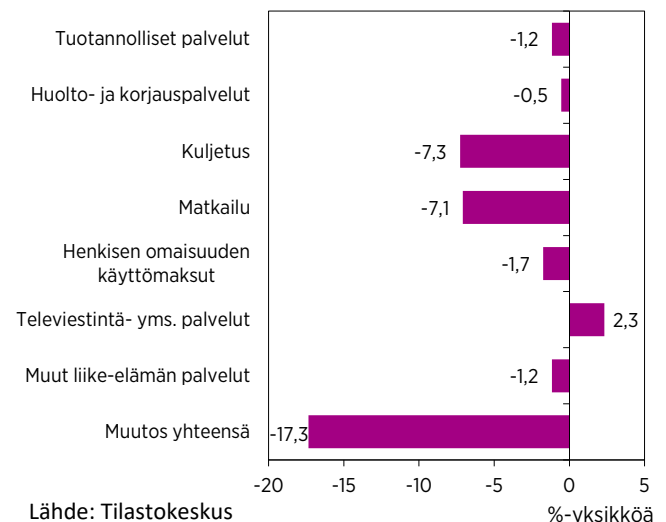
Ennusteskennariossamme vaihtosuhteessa ei tapahdu dramaattisia muutoksia, mutta ulkomaankaupan hinnat lähestyvät kriisiä edeltänyttä tasoa. Vaihtotase säilyy ylijäämäisenä kuluvana vuonna, mutta ensi vuonna se on lähellä nollaa, koska palvelutuonnin palautuminen painottuu palveluvientiä vahvemmin ensi vuodelle. Vuonna 2023 vaihtotase on ennusteessamme jälleen ylijäämäinen. ■

VIENTI JA TUONTI 2010–2023



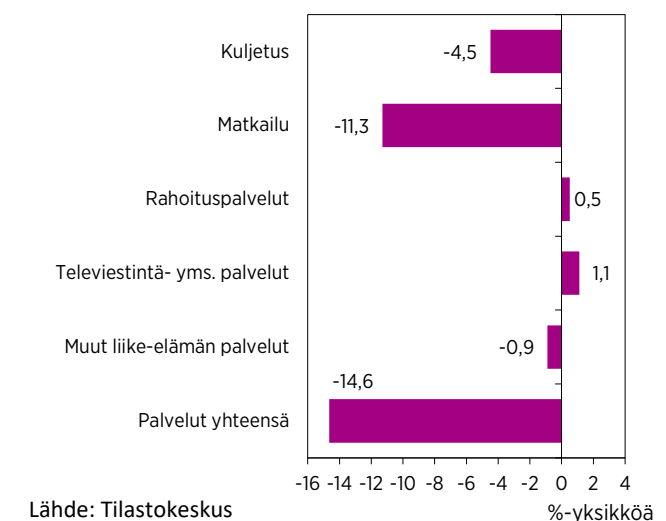
Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos

JOIDENKIN ERIEN VAIKUTUS PALVELUVIENNIN ARVON MUUTOKSEEN 2020



Lähde: Tilastokeskus

JOIDENKIN ERIEN VAIKUTUS PALVELUTUONNIN ARVON MUUTOKSEEN 2020



Lähde: Tilastokeskus



Investoinnit

Investoinnit kääntyvät kasvuun

- » Investoinnit kääntyvät kasvuun muun talouden mukana
- » Kaikkien investointierien ennustetaan kasvavan tänä vuonna
- » Vuonna 2022 investointien kasvu kiihtyy

LISÄTIETOJA

Vanhempi tutkija Sakari Lähdemäki
040 940 2830
sakari.lahdemaki@labour.fi
www.labour.fi

Investointiennusteeseen liittyy edelleen tavanomaista enemmän epävarmuutta koronapandemian takia. Sen pitkittyminen hidastaa investointien kasvua kuluva-
na vuonna. Investoinnit kääntyvät kuitenkin kasvuun, ja vuonna 2022 kasvu on jo voimakkaampaa. Vuonna 2023 investointien kasvu hidastuu hieman. Ennusteskennariomme mukaan investoinnit kasvavat näinä vuosina 2,0, 3,2 ja 1,6 prosenttia.

Kuluvan vuoden ennustetta on korjattu alaspäin viime syksyn ennusteesta, muun muassa koska pandemia-tilanne on johtanut yhteiskunnan uudelleen sulkemiseen niin Suomessa kuin muuallakin maailmassa. Ensi vuoden kasvuennustetta on nostettu, koska investointien kasvun arvioidaan alkavan vasta tämän vuoden toisen neljänneksen loppupuolella, ja näin se osin siirtyy ensi vuoteen. EU:n elpymispaketin vaikutuksia investointeihin on nykyisten tietojen pohjalta vielä vaikea arvioida tarkasti. Sen on kuitenkin arvioitu nostavan maltillisesti investointeja vuosina 2022 ja 2023.

Rakennusinvestointien arvioidaan kasvavan varovaisesti kuluva vuonna. Rakennusinvestointien ennuste perustuu skenaarioon, jossa pandemia nujerretaan viimeistään kesällä ja syksystä alkaen talouselämä normalisoituu, mikä näkyy myös selvänä rakentamisen piristymisenä kesällä ja loppuvuonna. Rakennusinvestoinnit jatkavat kasvussa vuosina 2022 ja 2023.

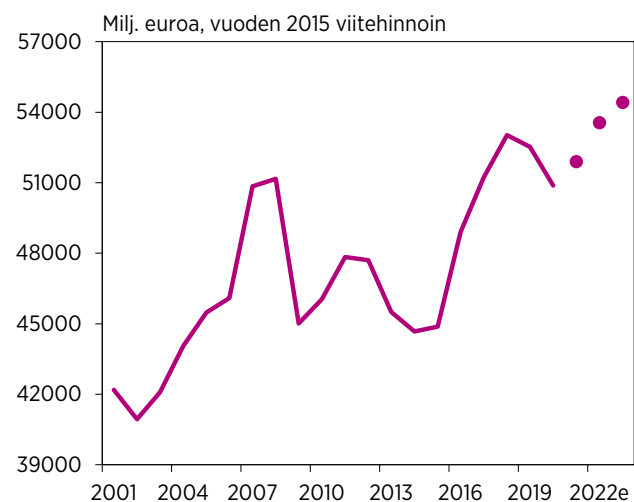
Rakentamisen näkymät ovat verrattain epävarmat. Esimerkiksi lupakuutioita myönnettiin vuonna 2020 merkittävästi vähemmän verrattuna vuoteen 2019. Myönnettyt luvat lisääntyivät jo loppuvuonna vuodentakaiseen verrattuna, mutta viime tammikuussa myönnettyjen lupien määrä taas supistui. Asuinrakennusten osalta tilanne näyttäisi kuitenkin muuta rakentamista valoisammalta.

Kone- ja laiteinvestoinnit olivat supistuneet jo kaksi vuotta peräkkäin ennen viime vuotta, jolloin supistuminen oli erityisen voimakasta, 9,1 prosenttia. Ennen tätä,

vuonna 2017 kone- ja laiteinvestoinnit olivat noin 14 prosenttia korkeammalla tasolla kuin vuonna 2008. Koronavuoden taso oli kuitenkin jo 3 prosenttia alle vuoden 2008 tason. Ennustamme, että kone- ja laiteinvestoinnit kääntyvät muun talouden mukana maltilliseen kasvuun taas tänä vuonna ja jatkavat kasvussa vuosina 2022 ja 2023.

Tutkimus- ja kehitysinvestoinnit olivat kääntyneet vuonna 2010 alkaneen supistumisen jälkeen vihdoin kasvuun vuonna 2017. Korona kuitenkin pysäytti tämän kasvun, ja t&k-investoinnit supistuivat viime vuonna. Ennusteemme mukaan t&k-investoinnit kasvavat kaikkina ennustevuosina. EU:n elpymispaketin arvioidaan vaikuttavan niihin positiivisesti. ■

INVESTOINNIT 2001–2023



Lähde: Tilastokeskus, Palkansääjiä tutkimuslaitos



Työmarkkinat

Työllisyyden nopeaan palautumiseen liittyy epävarmuuksia

- » Työllisyys ei palaudu tänä vuonna koronavuodesta edeltävälle tasolle
- » Ansiotason kehitys pysyy maltillisena

LISÄTIETOJA

Erikoistutkija Hannu Karhunen
040 940 2779
hannu.karhunen@labour.fi
www.labour.fi

Suomen työmarkkinat selvisivät nykyisen tiedon valossa ensimmäisestä koronavuodesta suhteellisen vähin vaurioiden. Työllisyystilanteen nopeaan palautumiseen koronavuodesta edeltävälle tasolle liittyy kuitenkin merkittäviä epävarmuuksia. Koronakriisi on mahdollisesti jouduttanut työmarkkinoiden rakennemuutosta, joka on voinut heikentää työmarkkinoiden kohtaantoa entisestään.

TUKITOIMET SAATTAVAT VÄÄRISTÄÄ KOKONAISKUVAA

Julkisen sektorin päätti perustellusti voimakkaista toimenpiteistä koronavuodesta negatiivisten työmarkkinavaikutusten hillitsemiseksi. Tukitoimia jatketaan myös tulevina vuosina eri muodoissa. On kuitenkin epäselvää, kuinka paluu normaaliin eli erilaisien tilapäisten tukirakenteiden purkamisen vaikuttaa työllisyyden kehitykseen tulevina vuosina. Esimerkiksi työnantajan eläkemaksua alennettiin vuonna 2020 tilapäisesti, mutta alennus ei ulotu kuluvalle vuodelle, minä lisäksi alennus tulee myöhemmin kompensoitavaksi korkeampina maksuina.

Konkurssien määrä on ollut koronavuodesta aikana yllättävän alhainen. Tätä kehitystä selittää luultavimmin ainakin osin väliaikainen konkurssilaki, joka on vaikeut-

anut velkojien mahdollisuutta hakea yrityksiä konkurssiin. Mikäli tukitoimet ja konkurssilainsäädännön muutokset ovat ylläpitäneet yritystoimintaa keinotekoisesti, niin työllisyyden palautuminen voi kestää ennakoitua pitempään. Markkinaehtoisessa kilpailussa irtisanomisiin ajautuvat yritykset ovat todennäköisimmin alhaisen tuottavuuden yrityksiä, joiden työntekijät ovat keskimääräistä alhaisemmin kouluttautuneita ja iäkkäämpiä.

Koronakriisiin liittyvien tukitoimien lisäksi Suomessa uudistetaan kuluvana ja tulevina vuosina merkittä-

TYÖMARKKINOIDEN KESKEISET LUVUT

	2021e	2022e	2023e
Työttömyysaste (%)	7,4	6,9	6,7
Työllisyysaste (%)	72,2	72,8	72,9
Sopimuspalkkaindeksi (%)	2,0	1,5	2,0
Liukumat (%)	0,3	0,3	0,3
Ansiotasoindeksi (%)	2,3	1,8	2,3
Palkansaajien työtunnit (% Kansantalouden tilinpito)	1,0	2,5	1,5
Työn tuottavuus (% BKT/työtunnit)	1,5	0,6	-0,1

Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos



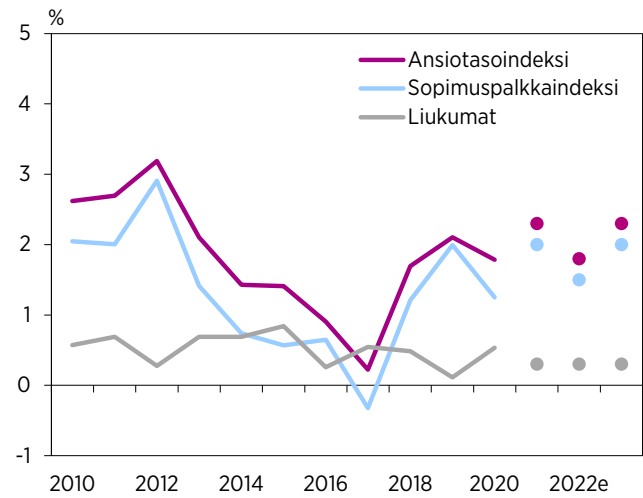
västi työvoimapolitiikan palvelurakenteita. Työvoimatoimistojen tarjoamat palvelut eivät kuitenkaan itsessään luo uusia täysimääräisiä työpaikkoja vaan lähinnä uudelleenjärjestelivät työnhakijoista koostuvaa jonoa erilaisiin palveluihin tai avoimena oleviin työpaikkoihin. Tutkimuskirjallisuus ei tue väitettä, että julkinen sektori voisi löytää sellaisia toimenpiteitä, jotka vaikuttaisivat markkinaehtoiseen työllisyyteen nopeasti ja suuressa määrin. Sitä vastoin on mahdollista, että tehostettu ohjaus erilaisiin palveluihin vaikuttaa työllisyyteen lyhyellä aikavälillä negatiivisesti.

Työllisyyden kehitys oli viime vuoden lopussa ja kuluvan vuoden alussa varsin heikkoa. Koronakriisin pitkityminen kesään voi aiheuttaa negatiivisia yllätyksiä kuluvan vuoden työllisyyskehitykseen. Oletamme, että paluu normaaliin tapahtuu touko-kesäkuun vaihteessa. Ennustamme, että työttömyysaste laskee 7,4 prosenttiin kuluvan vuoden aikana, mutta koronakriisiä edeltävälle tasolle päästään vasta vuonna 2023.

ANSIOTASON KEHITYS MALTILLISTA

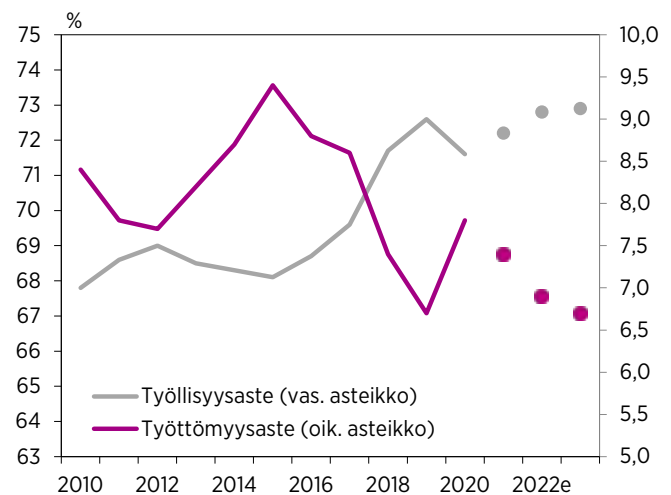
Arvioimme ansiotasoindeksin nousevan tänä vuonna 2,3 prosenttia ja 1,8 prosenttia vuonna 2022. Nykyisen sopimuskauden korotukset kumuloituvat kuluvalle vuodelle, ja oletamme, että vuodelle 2022 neuvoteltavat sopimukset eivät myöskään ala vuoden alusta. Tällöin korotuksen näkyisivät selvemmin vasta vuonna 2023. Ansiotason kehitys jää näkemyksemme mukaan maltilliseksi, kun oletamme liukumien palaavan keskimääräiselle tasolle. ■

ANSIOTASOINDEKSI, SOPIMUSPALKKAINDEKSI JA LIUKUMAT 2010–2023



Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos

TYÖTTÖMYYS- JA TYÖLLISYYSASTE 2010–2023



Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos



Inflaatio ja kotitaloudet

Yksityisellä kulutuksella on suuri kasvupotentiaali

- » Kotitalouksien säästöt kasvoivat voimakkaasti
- » Palveluiden ja puolikestävien tavaroiden kysynnässä odotettavissa kasvupyrähdys
- » Kuluttajahintojen nousu voimistuu

LISÄTIETOJA

Vanhempi tutkija Julia Niemeläinen
040 940 2697
julia.niemelainen@labour.fi
www.labour.fi

Yksityinen kulutus väheni poikkeuksellisen koronavuoden seurauksena syyskuussa 2020 ennustamaamme voimakkaammin epidemiatilanteen huonontuessa syksyn ja talven aikana. Kulutus suuntautui tavanomaisesta poikkeaviin hyödykkeisiin: palveluiden ja puolikestävien tavaroiden, kuten vaatteiden ja jalkineiden, hankinnat vähenivät ja kysyntä kohdistui entistä voimakkaammin lyhytkestoisiin tavaroihin, kuten elintarvikkeisiin, ja kestokulutushyödykkeisiin. Samanaikaisesti kotitalouksien velkaantumisasaste jatkoi kasvuaan, ja lainoja nostettiin ennätyksellistä tahtia. Kotitalouksien käytettävissä olevat tulot kuitenkin kasvoivat, ja kulutuksen pudotessa voimakkaasti kotitalouksien säästämisaste kasvoi korkeammalle kuin kertaaan 2000-luvun aikana.

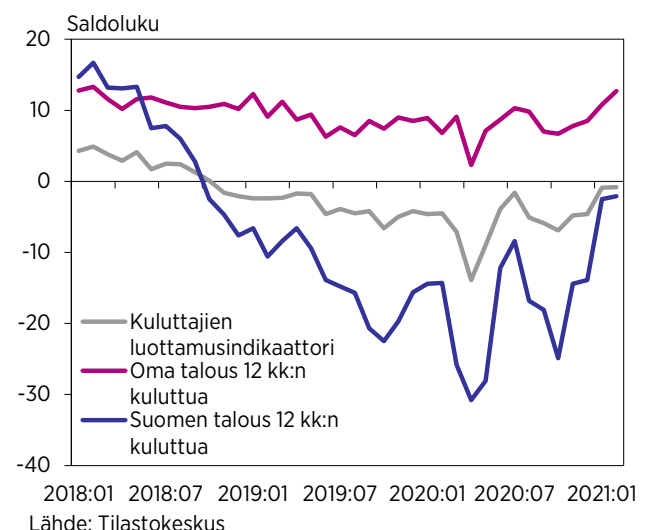
YKSITYINEN KULUTUS KASVAA RAJOITUSTEN POISTUESSA

Kotitalouksien säästö vuonna 2020 oli ennätyksellisen korkea, ja luottamus talouteen on uusimpien mittausten mukaan hyvä. Helmikuussa kotitalouksien luottamus oman talouden tilanteeseen 12 kk kuluttua nousi korkeimmalle tasolle sitten pandemian alun. Yksityisen kulutuksen kasvupotentiaali on siis suuri.

Ennakoitua huonompi tautitilanne kuitenkin jarruttaa yksityisen kulutuksen toipumista. Vuoden alkupuolella yksityinen kulutus kohdistuikin edelleen kestokulutushyödykkeisiin ja päivittäistavaroihin, ja säästämisaste pysyy korkealla. Rajoitusten poistuessa erityisesti palveluiden ja puolikestävien kulutushyödykkeiden kulutus kasvaa voimakkaasti. Yksityisessä kulutuksessa nähdään

lella yksityinen kulutus kohdistuikin edelleen kestokulutushyödykkeisiin ja päivittäistavaroihin, ja säästämisaste pysyy korkealla. Rajoitusten poistuessa erityisesti palveluiden ja puolikestävien kulutushyödykkeiden kulutus kasvaa voimakkaasti. Yksityisessä kulutuksessa nähdään

KULUTTAJIEN LUOTTAMUS 2018:01–2021:02





kasvupiikki, joka ajoittuu kuluvan vuoden jälkimmäiselle puoliskolle ja ensi vuoden alkuun.

Pandemiatilanteen kehitys kuitenkin vaikuttaa yksityisen kulutuksen kasvuun. Kulutustapojen muutoksella voi myös olla pitkäaikaisia vaikutuksia sekä yksityisen kulutuksen määrään että laatuun. Myös kasvanut velkaantuminen voi hidastaa yksityisen kulutuksen kasvua pidemmällä aikavälillä.

Vuoteen 2023 mennessä patoutunut kysyntä on purkautunut ja yksityisen kulutuksen kasvu hidastuu. Käytettävissä olevien tulojen kasvu kuitenkin tukee yksityisen kulutuksen kasvua tulevina vuosina. Säästämisaste laskee patoutuneen kulutuksen purkautuessa, mutta se säilyy kuitenkin melko korkeana vielä kuluvan vuoden aikana johtuen epidemiatilanteen kehittämiseen liittyvästä epävarmuudesta. Tulevina vuosina säästämisaste on matalampi, mutta se säilyy kuitenkin positiivisena vuoteen 2023 saakka.

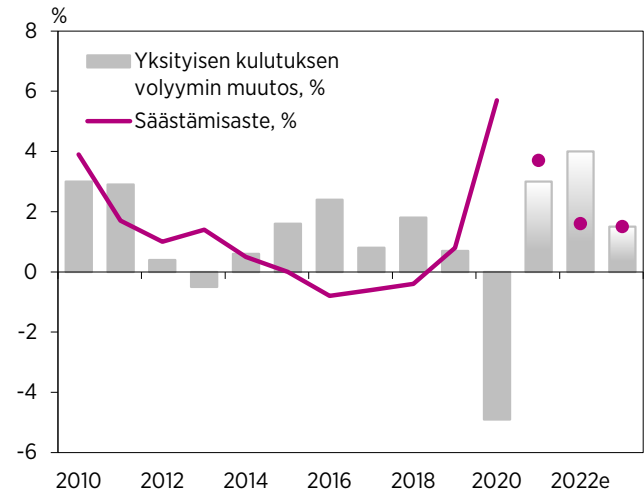
Ennustemme mukaisesti yksityinen kulutus kasvaa 3,0 prosenttia vuonna 2021, 4,0 prosenttia vuonna 2022 ja 1,5 prosenttia vuonna 2023. Säästämisasteen ennustamme laskevan 3,4 prosenttiin vuonna 2021, ja edelleen 1,6 prosenttiin vuonna 2022 ja 1,5 prosenttiin vuonna 2023.

KULUTTAJAHINTOJEN NOUSU KIIHTYI TALOUDEN ELPYMISEN MYÖTÄ

Kuluttajahintojen nousu hidastui vuoden 2020 aikana johtuen mm. koronapandemian aiheuttamasta kulutuskysynnän hiipumisesta ja energian hinnan voimakkaasta laskusta. Ennustamme inflaation kiihtyvän kuluvan vuoden aikana. Kuluttajahintoja nostavat pandemian väistymisestä seuraava yksityisen kulutuksen kasvu ja sen aiheuttamat nousupaineet palveluiden ja puolikestävien tavaroiden hintoihin. Lisäksi kuluttajahintaindeksiä kohottavat asumiseen liittyvien kustannusten nousu sekä liikenteen liittyvien kustannusten kasvu. Polttoaineen hintaan vaikuttaa positiivisesti öljyn hinnan nousu. Liikennepalveluiden, kuten lentojen hinnoissa on nousupaineita liikkumisen lisääntyessä.

Ennustemme mukaan patoutunutta kulutuskysyntää kohdistuu myös seuraavaan vuoteen aiheuttaen inflaatiopaineita vuodelle 2022. Vuoteen 2023 mennessä inflaatiopaineet hellittävät, ja kuluttajahintojen nousu hidastuu pandemiaa edeltävälle tasolle. Kuluttajahintainflaatio on vuonna 2021 1,3 prosenttia, vuonna 2022 1,2 prosenttia ja vuonna 2023 1,1 prosenttia. ■

YKSITYISET KULUTUSMENOT JA SÄÄSTÄMISASTE 2010–2023



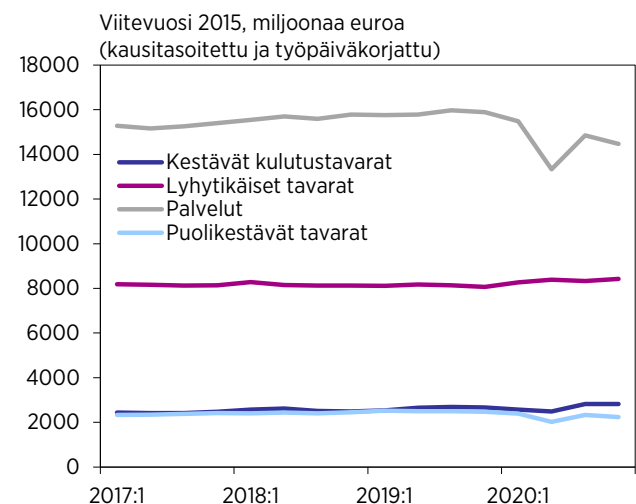
Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos

KULUTTAJAHINTOJEN MUUTOKSET 2010–2023



Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos

KOTITALOUKSIEN KULUTUSMENOT 2008:1–2020:4



Lähde: Tilastokeskus



Julkinen talous

Talouspolitiikkaan pitkä perspektiivi

- » Finanssipolitiikka normaaliaikaan
- » Kunnat odotustilassa
- » EU-paketin taikurimainen lumo

LISÄTIETOJA

Johtaja Elina Pylkkänen
040 940 1950
elina.pylkkanen@labour.fi
www.labour.fi

Valtio otti koronakriisissä hyvin aktiivisen roolin, ja samalla poliittinen päätöksentekokoneisto itse joutui stressitestiin. Tähän mennessä talouden toimijoille on tarjottu kriisiapua, ja aktiivista suhdanepolitiikkaa on harjoitettu yleisemminkin elvyttävällä finanssipolitiikalla. Tämän lisäksi EU-tasolla tehtiin päätös yhteisestä mittaluokaltaan suuresta elvytyspaketista, josta Suomeen saatiin näillä näkymin kaiken kaikkiaan vajaat kolme miljardia. Tämän niin kutsutun elvytys- ja palautumisvälineen avulla Euroopan talousalueen kilpailu- ja tuotantokykyä on tavoitteena parantaa suhteessa kovimpiin kilpailijoihimme eli Kiinaan ja USA:han.

VALTION POLITIIKASSA KATSE VUOSIKYMMENEN PÄÄHÄN

Valtio velanotto kasvoi koronakriisin seurauksena reippaasti yli 50 prosenttiin suhteessa bkt:en. Valtio tuki kuntia sekä sotu-rahastoja ja lisäksi pääomitti ja antoi vientitakuuta yksityisille suurille suomalaisille yrityksille. Luottoluokituksemme mahdollisti kuitenkin sen, että valtion lainanhoitokulut olivat viime vuonna pienemmät kuin 2019, vaikka lisälainaa jouduttiin lopulta ottamaan 17 miljardia euroa.

Hallitus on linjannut talouspolitiikkansa keskeisimmäksi lähitulevaisuuden tavoitteeksi koronaepidemian hallinnan siten, ettei enää jatkossa tarvitsisi asettaa rajoitustoimia elinkeinotoiminnalle eikä kansalaisille liikumisrajoituksia. Valtiovarainministeri on linjannut, että epidemian hallinta on parasta talouspolitiikkaa.

Hallitus on taipaleensa puolivälissä ja tulee tänä keväänä tekemään harjoittamansa talouspolitiikan linjaukset puoliväliriihessä. Odotettavissa on, että linjaukset painottuvat koronan jälkeiseen aikaan. Finanssipolitiikassa menokehys tulee hillitsemään alijäämän kasvattamista. Keskeisin tavoite talouspolitiikassa on hyvinvointivaltion säilyttämiseen liittyvän kestävyysvajeen umpeen kurominen. Poliitikassa tullaan tavoittelemaan budjetin tasapainoa alijäämää vuosittain supistamalla ja velkasuhteen taittamisella kymmenen vuoden kuluessa.

Tärkeimpiä keinoja tämän laskennallisen viiden miljardin alijäämätavoitteen saavuttamisessa on työllisyysasteen nousun edistäminen, tuottavuuskehityksen tukeminen sekä julkisen palvelutuotannon tuottavuuden parantaminen sekä sote- että sotu-uudistusten avulla. Sote-uudistus toimeenpannaan 2023, jolloin myös maakuntatasoisten hyvinvointialueiden toiminta käynnistyy. Sote-sektorin rahoituksesta vastaa alkuvaiheessa valtio yksinomaan, mutta hyvinvointialueiden verotusoikeutta ollaan selvittämässä. Näin verotusoikeus ja -toimivalta vastaisivat hyvinvointialueiden omaa vastuuta palveluiden rahoittamisessa ja resursoinnissa.

KUNTIEN KAMPPAILU JATKUU

Kunnat selviytyivät vuoden 2020 kriisistä erinomaisen hyvin, koska valtio tuki kunnille aiheuttavia lisävelvoitteita epidemiaan liittyen runsaalla kädellä. Monet kunnat saivat taloutensa kuntien valtionosuuksien lisäysten tukemana kuntoon. Kunnat eivät



myöskään joutuneet turvautumaan kunnallisverojen mittaviin korotuksiin koronavuoden jälkeen, koska verotulot kasvoivat ennustettua enemmän ja lisäksi valtionavut tukivat kuntien lakisääteistä toimintaa toteutuneita menoja runsaammin. Kunnallisveron tuotto kasvoi työllisyyden heikkenemisestä huolimatta ja yhteisöveron kertymä kunnille oli vuotta 2019 parempi, johtuen kuntien yhteisöverosuuden korotuksesta.

Kunnat ovat kuitenkin olleet hyvin odottavalla kannalla, koska sote-uudistusta on valmisteltu viimeisten kymmenen vuoden aikana siten, että tulevaisuudessa kuntien järjestämisvastuu väistyy ja sote-palvelut siirtyvät hallinnollisesti maakuntatasolle. Kunnat ovat tosin viimeisten vuosikymmenten aikana investoineet perusterveydenhuollon kiinteistö- ja rakennuskantaan. Aivan viime vuosina näitäkin investointeja on vähennetty huomattavasti. Sote-uudistus toimeenpannaan näillä näkymin jo vuonna 2023, eivätkä kunnat omana sote-toimintanaan juurikaan enää tässä vaiheessa toteuta uusia rakennushankkeita. Kuntien tehtäväksi jää ensimmäisen ja toisen asteen koulutus sekä paikallistason työllisyys- ja elinkeinopolitiikka.

Kuntien tulevaan tulokertymään vaikuttaa talouden elpymisen. Lähes puolet kuntien tuloista on oman alueen taloudellisesta toimeliaisuudesta riippuvaista. Kunnallisverovelvollisia ovat kunnassa kirjoilla olevat asukkaat, ja kunnallisveropohjasta noin 70 prosenttia on työtuloja ja reilu neljännes eläketuloja. Muut ansiotulot ovat lähinnä päivärahatuloja, jotka vaihtelevat talouden suhdanteiden mukaisesti.

SOSIAALITURVARAHASTOT SELVISIVÄT KRIISISTÄ

Koronakriisi ravisutti myös sotu-rahastojen tasapainoa. Sekä työeläke- että työttömyysvakuutusjärjestelmän EMU-puskureita on jouduttu hyödyntämään elvytyksessä. Puskurirahastot perustettiin Suomen liittyessä Euroopan talous- ja rahoiliittoon työmarkkinajärjestöjen sopimuksella vuonna 1997. Työeläke- ja työttömyysvakuutusjärjestelmään perustettujen rahastoihin kerättyjen varojen avulla on tarkoitettu varautua talouden häiriöihin eli siten lieventää työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksun vaihtelua suhdanteiden mukana.

Koronakriisin vakavuuden tultua ilmi työmarkkinajärjestöt valmistelivat keväällä maan hallitukselle esityksen, jolla työnantajien työeläkemaksuja alennettaisiin työllisyyden vaalimiseksi. Yksityisalojen työnantajien osuutta vakuutusmaksua alennettiin määräaikaisena toimenpiteenä 2,6 prosenttiyksiköllä ajanjaksolle 1.5.2020 – 31.12.2020. Elvytyksen mittaluokka on arvioiden mukaan noin 900 miljoonaa euroa. Samassa yhteydessä kuitenkin sovittiin, että alennuksen takia pienentynyt EMU-puskuri kartutetaan täysimääräisesti korottamalla työnantajan työeläkevakuutusmaksua vuosina 2022–2025.

Työttömyysvakuutusjärjestelmän rahoituspuskuri jouduttiin niin ikään purkamaan lomautusten rajun kasvun vuoksi. Työmarkkinajärjestöt sopivat lomautuksia koskevien neuvottelujen nopeuttamisesta yksityi-

sen sektorin työsuhteissa viiteen päivään, kun ne lain mukaan ovat vähintään 14 päivää. Lomautukset laajennettiin koskemaan myös määräaikaisia työsopimuksia. Lomautettujen eduksi lomautuspäivärahojen omavastuupäivät poistettiin samalla. Myös yrittäjille annettiin mahdollisuus työttömyyspäivärahaan. Poikkeuksellisesti valtio osallistuu päivärahojen rahoitukseen määräaikaisesti vuoden 2020 loppuun saakka rahoittamalla ansiopäivärahan peruspäivärahaa vastaavan osuuden. Valtio tukee myös työttömyyskassojen toimintaa noin 20 miljoonalla eurolla tänä vuonna.

Lakisääteisen sairausvakuutuksen päiväraha- ja hoitomaksutuloihin koronakriisillä on myös vaikutusta, joskaan ei kovin suurta, sillä verotettavista eläke- ja etuustuloista, joihin lomautus- ja työttömyysajan päivärahat kuuluvat, sairaanhoitomaksu maksetaan lähes prosenttiyksiköllä korotettuna. Työntajien maksamia vakuutusmaksuja jää lomautettujen ja irtisanottujen osalta kokonaan pois.

Sotu-rahastot pysyvät tulevalla ennustekaudella ylijäämäisinä, koska työttömyys on pysynyt maltillisena ja työllisyys lomautusten avulla tilanteeseen nähden korkealla tasolla. Eläkeyhtiöt ovat alkuvuoden 2020 vaikeuksista selvittyään pystyneet kartuttamaan sijoitustensa tuottoa siten, että sijoitustuotot vuositason olivat keskimäärin 10 prosentin luokkaa.

EDP-VELKA KASVAA EDELLEEN

Julkisen sektorin yhteenlaskettu velka on kriisin vaikutuksesta kasvanut merkittävästi vuonna 2020. Lisävelkatakaan on ottanut lähes kokonaisuudessaan valtio harteilleen. Kaikkia elvytykseen osoitettuja määrärahoja ole jouduttu kuitenkaan käyttämään. Sen vuoksi julkinen velka suhteessa bkt:en jää edelleenkin ennustemme mukaan alle 70 prosenttiin, vaikka lisävelkaa joudutaan ottamaan joka vuosi lisää.

Ennustemme mukaan kokonaisveroaste pysyttelee vajaassa 42 prosentissa lähivuodet, mutta menoaste nousee yli neljällä prosenttiyksiköllä. ■

JULKISEN TALouden keskeisiä lukuja

	2020	2021e	2022e	2023e
Veroaste (%)	41,8	42,2	42,0	41,5
Julkisyhteisöjen rahoitusyliäämä (Mrd. €)	-12,9	-11,6	-10,1	-5,2
valtio	-13,4	-12,1	-10,8	-6,0
kunnat	0,2	-0,5	0,3	0,2
soturahastot	0,3	1,0	0,4	0,6
Julkinen bruttovelka, EDP-velka (Mrd. €)	160,3	169,5	178,5	184,0
% bkt:sta	67,5	68,5	69,0	69,5
Valtion velka (Mrd. €)	125,0	136,0	146,0	151,0
% bkt:sta	52,6	55,0	56,4	56,8

Lähde: Tilastokeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos

HYSTEREESI JA KORONAKRIISIN SEURAUKSET

Perinteisesti taantumissa harjoitettua elvyttävää politiikkaa on perusteltu suhdannevaihteluiden tasoittamisella. Julkinen sektori voi tasoittaa suhdanteiden vaihtelua ja vähentää taantumien ja lamojen syvyyttä alentamalla huonoina aikoina tilapäisesti veroja sekä kuluttamalla ja investoimalla silloin kun muut eivät niin halua tehdä. Perinteisen käsityksen mukaan elvyttävä politiikka edellyttää julkisten menojen supistamista ja veronkiristyksiä noususuhdanteissa, jolloin lopputuloksena on vähemmän vaihteleva mutta pitkällä tähtäimellä muuttumaton talouskasvu.

Taantumet ja lamakaudet vaikuttavat kuitenkin talouskasvuun myös pitkällä tähtäimellä. Pitkäaikaiseksi muuttuessaan työttömyys edistää syrjäytymistä ja saattaa johtaa siihen, että töihin paluu ei enää onnistu sitten kun töitä on jälleen tarjolla. Samaan tapaan esimerkiksi pitkäaikainen kysynnän puute voi johtaa yritysten tuotantoketjujen katkeamiseen ja siihen, että tuotannon palauttaminen aiemmalle tasolle ei kysynnän palauduttua enää olekaan helppoa. Investointien puute taantumien tai laman aikana saattaa näkyä pääomakannassa pitkän ajan kuluttua jälkikäteen.

Näihin ilmiöihin viitataan usein fysiikasta lainatulla sanalla *hystereesi*. Hystereesitilanteessa jonkin systeemin tulevan kehityksen ennakoimiseen ei riitä sen tämänhetkisen tilan ymmärtäminen, vaan oleellisia ovat myös tiedot systeemin aiemmasta kehityksestä. Esimerkiksi työmarkkinoihin sovellettuna tämä merkitsee, että työllisyyskehityksen ennustamiseen eivät riitä tiedot avoimista työpaikoista, työttömien määrästä, työllisyyspalvelujen tasosta, palkoista ja muista työmarkkinoiden tämänhetkistä tilaa kuvaavista suureista. Oleellista on myös se, kuinka kauan työttömät henkilöt ovat olleet työttöminä, koska työhön paluu onnistuu paremmin lyhyen kuin pitkän työttömyysjakson jälkeen.

HYSTEREESI SUPISTAA POTENTIAALISTA TUOTANTOA

Aiemmista kriiseistä aiheutuneiden hystereesi-vaikutusten arviointi edellyttää käsitystä siitä, millaista talouskasvu ilman kriisejä olisi ollut. Tavallisesti arviot perustuvat *potentiaalisen* ja *toteutuneen* tuotannon väliseen erotteluun. Toteutunutta tuotantoa kuvataan havaitulla bruttokansantuotteella, ja potentiaalisella tuotannolla tarkoitetaan bruttokansantuotteen määrää ajatellussa tapauksessa, jossa suhdannevaihteluja ei lainkaan olisi.

Jos talouskasvu jatkuu kriisin jälkeen yhtä nopeana kuin ennenkin, kriisin aiheuttaman hystereesi-vaikutuksen arviointi voi vaikuttaa helpolta. Tällöin kriisi siirtää potentiaalisen tuotannon kuvaamaa bruttokansantuotteen kasvu-uraa alhaisemmalle tasolle muttei muuta kasvu-uran jyrkkyyttä, ja hystereesiä mittaa kasvu-urassa alaspäin tapahtuneen siirtymän suuruus.

Käytännössä siirtymän suuruutta on vaikea erottaa suhdannevaihtelun aiheuttaman ”kohinan” seasta.

Kuvio 1 rinnastaa Suomen bruttokansantuotteen kehityksen vuosina 2000–2019 Euroopan komission ja OECD:n uusimpiin (vuoden 2020 lopulla julkistuihin) arvioihin Suomen potentiaalisesta tuotannosta samana ajanjaksona. Kuviossa bruttokansantuote supistuu voimakkaasti vuonna 2008 käynnistyneen finanssikriisin jälkeen, ja kummallakin menetelmällä arvioidun potentiaalisen tuotannon kasvu miltei pysähtyy pitkähköksi ajaksi.

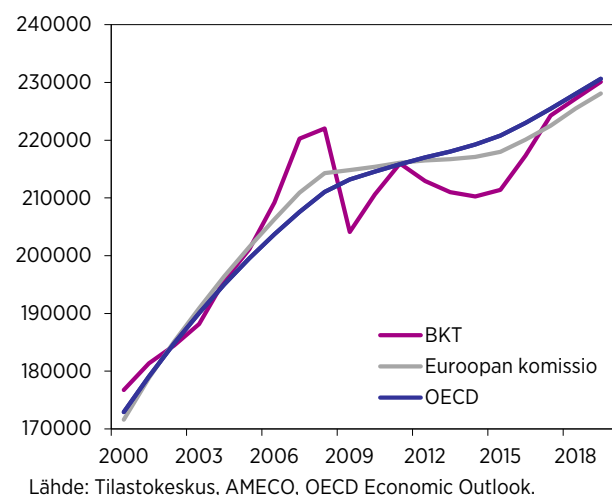
Finanssikriisin jälkeen potentiaalisen tuotannon kasvuvauhti näyttää kuviossa tasaantuvan aiempaa jonkin verran alhaisemmalle tasolle. Vuoden 2008 jälkeen Suomen taloutta kohtasi finanssikriisin ohella useita muitakin onnettomuuksia, joista merkittävimpiä olivat Nokian vaikeudet, mutta kuvio 1 ei erittele niiden vaikutuksia toisistaan.

Kuviosta 1 havaitaan myös, että OECD:n menetelmällä arvioidun Suomen potentiaalinen tuotanto oli ennen finanssikriisiä pienempi mutta kriisin jälkeen suurempi kuin Euroopan komission menetelmällä arvioidun. Tämä merkitsee, että OECD:n potentiaalisen tuotannon arviot saavat finanssikriisin hystereesi-vaikutuksen näyttämään pienemmältä kuin Euroopan komission arviot.

TUOTANTOKUILU MITTAA SUHDANNETILANNETTA

Jos haluamme soveltaa aiemmista kriiseistä saatuja kokemuksia koronakriisiin tai tulevien kriisien seurausten ennustamiseen, tarvitsemme menneiden hystereesi-vaikutusten suuruutta koskevien arvioiden ohella myös käsityksen siitä, miten

KUVIO 1. SUOMEN BRUTTOKANSANTUOTE JA POTENTIAALINEN TUOTANTO OECD:N JA EUROOPAN KOMISSION MUKAAN 2000–2019



vaikeaan suhdannetilanteeseen menneet kriisit ovat nykyiseen tai tuleviin kriiseihin verrattuna johtaneet. Makrotaloustieteilijän näkökulmasta ilmeisin mittari jonkin kriisin jälkeisen suhdannetilanteen ”huonou-delle” on *tuotantokuilu*.

Tuotantokuiluksi nimitetään toteutuneen bruttokansantuotteen ja potentiaalisen tuotannon eroa. Koska potentiaalinen tuotanto esittää tuotannon tasoa ajatellussa tilanteessa, jossa suhdannevaihteluja ei ole, tuotantokuilu kuvaa suhdannetilanteen vaikutusta bruttokansantuotteeseen. Potentiaalista tuotantoa koskevien arvioiden tavoin tuotantokuilua koskevat arviot riippuvat vahvasti kansantalouden kehitystä koskevista oletuksista ja matemaattisista malleista, joilla talouden kuvitteellista tasapainotilaa kuvataan.

Kuvio 2 rinnastaa toisiinsa OECD:n ja Euroopan komission uusimmat arviot Suomen tuotantokuilusta vuosina 2006–2019. Siinä tuotantokuilu on esitetty prosentteina potentiaalisesta tuotannosta. Kuvioista havaitaan, että luvut kehittyvät vain karkeasti ottaen samansuuntaisesti, ja että OECD:n arvioissa esimerkiksi finanssikriisin jälkeisten vuosien 2009–2010 suhdannetilanne näyttää paremmalta kuin Euroopan komission arvioissa.

FINANSSIKRIISI JA HYSTEREESIVAIKUTUKSEN ARVIOT

Rawdanowicz et al. (2014) ovat arvioineet hystereesivaikutusta yksinkertaisella menetelmällä. He arvioivat vuosina 2009–2014 tapahtunutta potentiaalisen tuotannon laskua laskemalla Euroopan komission menetelmän mukaisen vuoden 2014 potentiaalisen tuotannon olettaen, että vuosina 2009–2014 työn tuottavuuden trendikasvu ja rakenteellinen työttömyys olisivat säilyneet finanssikriisiä edeltävillä tasoilla ja että työmarkkinoille osallistumisen aste olisi kehittynyt väestökehityksen mukaisesti. He tulkitsevat tätä kuvitteellista tilannetta vastaavan potentiaalisen tuotannon ja Euroopan komission vuodelle 2014 tosiasiassa raportoiman potentiaalisen tuotannon eron vuosien 2009–2014 talouskriisin hystereesivaikutukseksi.

Rawdanowicz et al. (2014) suhteuttavat vuosien 2009–2014 yhteenlasketut tuotantokuilut laskemaansa hystereesivaikutukseen ja nimittävät suhdelukua *hystereesiparametriksi*. Heidän lähestymistavassaan hystereesiparametri kuvaa sitä osaa laskusuhdanteiden aikaisesta tuotannon supistumisesta, jonka vaikutukset eivät häviä noususuhdanteen saavuttua vaan jäävät pysyvästi alentamaan tuotannon tasoa. Jos näin määritelty hystereesiparametri olisi esimerkiksi 0,1, yhden prosentin suuruinen tuotantokuilu yhtenä vuonna riittäisi supistamaan potentiaalista tuotantoa 0,1 prosentilla pysyvästi.

Näin määritelty hystereesiparametri ei saa mielekkäitä arvoja kaikkien EU-maiden kohdalla, ja esimerkiksi Saksassa ja Ranskassa potentiaalinen tuotanto kasvoi kriisivuosina 2009–2014 *nopeammin* kuin laskelman

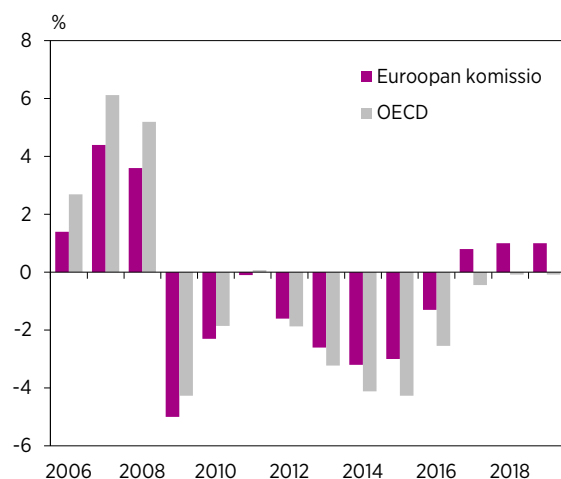
mukaisessa kuvitteellisessa kriisittömässä tilanteessa. Rawdanowicz et al. (2014) saavat hystereesiparametrin arvoksi keskimäärin 0,3 niissä euroalueen maissa, joissa potentiaalinen tuotanto ylipäätään näyttää supistuvan kriisin johdosta. Koska Euroopan komission menetelmällä lasketut potentiaalisen tuotannon arvot saattavat päivittyä huomattavasti jälkikäteen, myös hystereesiparametria koskevat arviot saattaisivat olla uudempaa dataa käytettäessä huomattavan erilaisia.

KORONAKRIISIN HYSTEREESIVAIKUTUSTA ON TOISTAISEKSI VAIKEA ARVIOIDA

Suomessa Juha Tervala (2020) ja Patrizio Lainà (2021) ovat soveltaneet Rawdanowiczin et al. määrittelemää koronakriisin hystereesivaikutusten arviointiin erilaisissa kontrafaktuaalisissa tilanteissa. Tervala vertaa toisiinsa koronavirusepidemian tukahduttamista viruksen leviämisen hidastamiseen, ja hän päätyy arvioon, jonka mukaan hidastamispolitiikka johtaisi kuluvalle vuosikymmenellä nykyarvoltaan 55–99 miljardia pienempään bruttokansantuotteeseen kuin tukahduttamispolitiikka.

Tervalan tulos perustuu oletukseen, jonka mukaan viime vuoden bruttokansantuotteen supistuminen olisi tukahduttamispolitiikkaa sovellettaessa ollut 5,3 prosenttia mutta hidastamispolitiikkaa sovellettaessa dramaattisesti suurempaa (13,2 prosenttia). Oletus näyttää uudemman tiedon valossa ilmeisen järjettömältä. Monista eroistaan huolimatta Suomi ja Ruotsi ovat globaalissa vertailussa niin samankaltaisia maita, että niiden vuoden 2020 talouskasvulukujen vertailua voidaan miltei pitää eri koronastrategioiden vaikutuksia testaavana kontrollitoimena kokeena. Koska ennakkotietojen mukaan luvut olivat Suomessa ja Ruotsissa samansuuruista (-2,8

KUVIO 2. SUOMEN TUOTANTOKUILU EUROOPAN KOMISSION JA OECD:N MUKAAN 2006–2019



Lähde: AMECO, OECD Economic Outlook.



prosenttia) maiden äärimmäisen erilaisista koronastrategioista huolimatta, kokeen tulos oli, ettei koronastrategian valinnalla ollut pienessä avotaloudessa talouskasvuun sellaista dramaattisesta vaikutusta, joka sillä viimevuotisissa laskelmissa kuviteltiin olevan.

Lainan (2021) laskelman taustaoletukset ovat realistisempia. Laskelmassa verrataan Suomen hallituksen vuonna 2020 toteuttamaa politiikkaa ajateltuun tapaukseen, jossa mitään elvytystoimia ei olisi toteutettu. Laskelmasta seuraa, että ilman elvytystoimia koronakriisin tulevaa bruttokansantuotetta supistava hystereesivaikutus olisi ollut noin kaksi prosenttia suurempi ja työllisyys olisi jäänyt noin pitkäksi aikaa noin 22 000–30 000 henkeä toteutunutta alemmalle tasolle.

Lainan laskelma on hyödyllinen, jos siihen asennoidutaan vuonna 2020 harjoitetun elvytyksen työllisyysvaikutuksien karkeaa suuruusluokkaa kuvaavana, suuntaa antavana arviona. On kuitenkin huomattava, että – kuten kuvioista 1 ja 2 käy ilmi – laskelmassa vertailukohtana toimivien aiempien kriisien hystereesivaikutusten arviot riippuvat oleellisesti valitusta potentiaalisen tuotannon mittarista, ja esimerkiksi Euroopan komission raportoinnin potentiaalisen tuotannon vaihtaminen OECD:n raportoimaan muuttaisi niitä luultavasti huomattavasti. Lisäksi koronakriisi myös poikkeaa oleellisesti laskelmassa vertailukohtana toimivasta finanssikriisistä mm. siksi, että taloudella on koronakriisin jälkeen edellytykset toipua aiempaa nopeammin kriisin syyn poistuttua.

Koronakriisin aiheuttaman hystereesivaikutuksen tarkempi arviointi ei tule onnistumaan pelkin makroekonomistin keinoin edes sitten, kun tiedot koronakriisin jälkeisestä talouskehityksestä ovat saatavilla. Vaikutusten tarkempi analyysi tulee myöhemminkin edellyttämään makrotaloustieteilijän välineiden yhdistämistä mikrotason tietoon, joka koskee esimerkiksi kriisin johdosta markkinoilta poistuneiden yritysten määriä ja niiden poistumisesta aiheutuneiden työttömyysjaksojen kestoja. ■

*Ilkka Kiema
tutkimuskoordinaattori, ennustepäällikkö
Palkansaajien tutkimuslaitos*

Kirjallisuus

Lainä, P. (2021), Koronaelvytys lisää rakenteellista työllisyyttä jopa 30 000 henkilöllä, STTK blogi 12.3.2021.

Rawdanowicz, E. & Bouis, R. & Inaba, K.-I. & Christensen, A.K. (2014), Secular Stagnation: Evidence and Implications for Economic Policy, OECD Economics Department Working Papers 1169.

Tervala, J. (2020), Koronanepidemian arvioidut talousvaikutukset eri vaihtoehdoissa, Kansantaloustieteellinen aikakauskirja, 116, 227–237.



KUINKA KORONAPANDEMIA KURITTI ERI IKÄRYHMIÄ TYÖMARKKINOILLA?

Viime vuoden keväällä käynnistynyt koronapandemia iski suomalaiseseen talouteen ja työmarkkinoille voimallisesti. Työmarkkinoilla koronan aiheuttamat yhteiskunnan sulkutoimet näkyivät eritoten niistä kärsineiden alojen työntekijöiden lomautuksina. Lomautusten määrä nousi voimakkaasti viime keväänä, ja lomautettuja oli enimmillään noin 164 000 viime vuoden huhtikuun lopulla, mikä oli 14-kertainen määrä verrattuna vuoden 2019 vastavaan ajankohtaan.

Kokonaisuudessaan pandemian vaikutukset niin bruttokansantuotteen kasvuun kuin työmarkkinakuuhinkin jäivät pelättyä pienemmiksi. Tilastokeskuksen tilastojen mukaan vuonna 2020 bruttokansantuote supistui 2,8 prosentilla ja työttömyysaste nousi vuoden 2019 6,7 prosentista 7,8 prosenttiin, ts. ainoastaan 1,1 prosenttiyksiköllä. Työllisten määrä laski 38 000:lla edellisvuodesta.

Tiedämme, että pandemian vaikutukset näkyivät hyvin epätasaisesti eri toimialoilla. Epätasaisuutta oli myös siinä, kuinka vaikutukset näkyivät eri ikäryhmien työmarkkina-asemassa. Tässä artikkelissa tarkastelun kohteena on, kuinka eri ikäryhmät kärsivät koronapandemiasta sen ensimmäisenä vuonna. Tarkastelua varten kuvioon 1 on koottu ikäryhmittäisesti ja sukupuolen mukaan työllisten, työttömien ja työvoiman määrien muutokset vuodesta 2019 vuoteen 2020.

NUORTEN TYÖLLISYYS HEIKKENI ENITEN

Kaikkein voimakkaimman iskun otti nuorten, 15–24-vuotiaiden työllisyys. Koko työllisten määrän 38 000:n laskusta 25 000 tapahtui nuorten ikäryhmässä vuonna 2020. Toisin sanoen liki 67 prosenttia työllisyyden laskusta selittyi nuorten työllisyyden laskulla. 25–54-vuotiaiden työllisyys väheni 16 000:lla, ja 55–74-vuotiaiden ikäryhmässä työllisten määrä oli jopa hieman suurempi (+3000) kuin vuonna 2019. Työllisten määrä suhteutettuna samanikäiseen väestöön väheni nuorilla 3,6 prosenttiyksikköä, 25–54-vuotiailla 0,8 prosenttiyksikköä ja 55–74-vuotiailla 0,04 prosenttiyksikköä.

Sukupuolen mukaan katsottuna miehillä työllisten määrä supistui sekä 15–24- että 25–54-vuotiailla, mutta kasvoi vanhimmassa 55–74-vuotiaiden ikäryhmässä. Naisilla työllisyys sen sijaan väheni kaikissa ikäryhmissä. Sekä naisilla että miehillä työllisyyden aleneminen oli suurinta nuorten ikäryhmässä. Nuorten naisten työllisyysaste supistui vuodesta 2019 3,7 prosenttiyksikköä ja nuorten miesten 3,6 prosenttiyksikköä.

Kun katsotaan työttömyyden kehitystä, havaitaan, että nuorten ikäryhmässä työttömien määrä kasvoi vuonna 2020 13 000:lla, mikä on selvästi vähemmän

kuin nuorten työllisyyden lasku. Nuorten työvoiman tarjonta reagoi vanhempia ikäryhmiä herkemmin työvoiman kysynnän muutoksiin, ja koronapandemia sai monet nuoret vetäytymään työvoiman ulkopuolelle. Siksi työllisyyden heikkeneminen ei näkynyt täydellä painollaan nuorten työttömyyden kasvuna. Siitä huolimatta nuorten työttömyysaste nousi 4,2 prosenttiyksiköllä ja oli vuonna 2020 21,4 prosenttia eli selvästi korkeampi kuin vanhemmissa ikäryhmissä. Vanhemmissa ikäryhmissä työttömyysasteen nousu jäi kussakin 0,7 prosenttiyksikköön. Lukumääräisesti mitattuna vähiten työttömyys kasvoi ikääntyneiden ryhmässä.

Vaikka nuorten naisten työllisyys heikkeni miehiä enemmän, nuorten miesten työttömyys kasvoi naisten työttömyyttä enemmän, koska miehet poistuivat naisia vähemmän työvoiman ulkopuolelle. Vanhemmissa ikäryhmissä naisten työttömyys kasvoi selvästi miesten työttömyyttä enemmän.

Nuoret kärsivät siis pandemiakriisistä muita ikäryhmiä enemmän ensimmäisenä pandemiavuonna. Selitys on se, että nuoret työskentelevät suhteessa enemmän yksityisillä palvelualoilla kuten vähittäiskaupan ja majoitus- ja ravitsemisalalla, joihin pandemian sulkutoimet ja ihmisten kulutuskäyttäytymisen muutokset vaikuttivat eniten ja joissa toimialoitteinen työllisyyden lasku oli suurinta. Nuorten työ on myös selvästi enemmän osa- ja määräaikaista työtä, johon kriisi osui voimallisesti.

Huolestuttavaa on, että kriisi lisäsi eniten työttömyyttä juuri nuorten ryhmässä. Työuraansa aloitteleville nuorille työttömyydellä, erityisesti jos se pääsee pitkittymään, voi olla hyvin haitallisia vaikutuksia myöhempää työuraan. On kuitenkin hyvä muistaa, että 15–24-vuotiaista työttömistä noin 59 prosenttia oli vuonna 2020 päätoimisia opiskelijoita, jotka etsivät työtä tehdäkseen sitä opintojen ohessa mutta eivät saaneet työtä.

VALTAOSA LOMAUTETTUJEN KASVUSTA 25–54-VUOTIAIDEN IKÄRYHMÄSSÄ

Edellä esitetty ikäryhmittäinen tarkastelu perustui Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tilastoihin, joissa lomautetut voivat luokitua joko työllisiksi, työttömiksi tai työvoiman ulkopuolella oleviksi. Jos lomautus on sovittu määräajaksi ja kestää enintään kolme kuukautta, henkilö luokitellaan edelleen työlliseksi. Työttömiksi luokitellaan toistaiseksi lomautetuista ne, jotka täyttävät työttömyyden kriteerit eli ovat etsineet uutta työtä ja olisivat työhön käytettävissä. Myös määräajaksi lomautettu voidaan luokitella työttömäksi, jos poissaolo työstä on kestänyt yli kolme kuukautta ja työttömyyden kriteerit täyttyvät. Jos lomautetun työttömyyden kriteerit eivät täyty, hänet luokitellaan työvoimaan kuulumattomaksi.

Viime vuonna määräaikaiset lomautukset toimivat puskurina sille, että työttömyysluvut eivät heikentyneet enempää. Kokoaikaisesti lomautetuilla työnteko



on kuitenkin keskeytyksissä, ja heidän täytyy ilmoittaa työttömiksi työnhakijoiksi saadakseen työttömyyskorvausta lomautuksen ajalta, millä on merkitystä toimeentulon kannalta. Siksi on hyvä katsoa myös lomautusten kehitystä ikäryhmittäin.

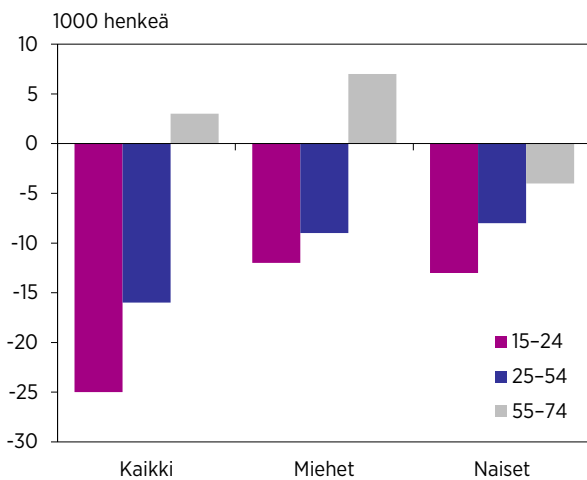
Työ- ja elinkeinoministeriön luvuista käy ilmi, että yhteensä kokoaikaiset lomautukset kasvoivat vuonna 2020 65 363:lla edellisvuodesta. Suurin osa lomautusten kasvusta paikantui 25–54-vuotiaiden ikäryhmään, jossa lomautettuja oli keskimäärin noin 47 470 enem-

män. Lukumääräisesti lomautukset kasvoivat vähiten nuorten ikäryhmässä (noin 6 640), mutta heidän osuutensa kaikista kokoaikaisista lomautetuista nousi vuoden 2019 noin viidestä prosentista yli yhdeksään prosenttiin vuonna 2020. ■

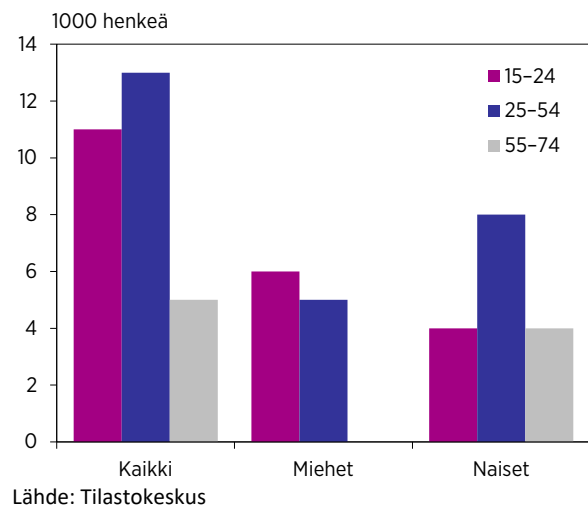
Merja Kauhanen
erikoistutkija
Palkansaajien tutkimuslaitos

KUVIO. TYÖLLISYYDEN, TYÖTTÖMYYDEN JA TYÖVOIMAN MUUTOKSET IKÄRYHMITTÄIN JA SUKUPUOLEN MUKAAN 2019-2020

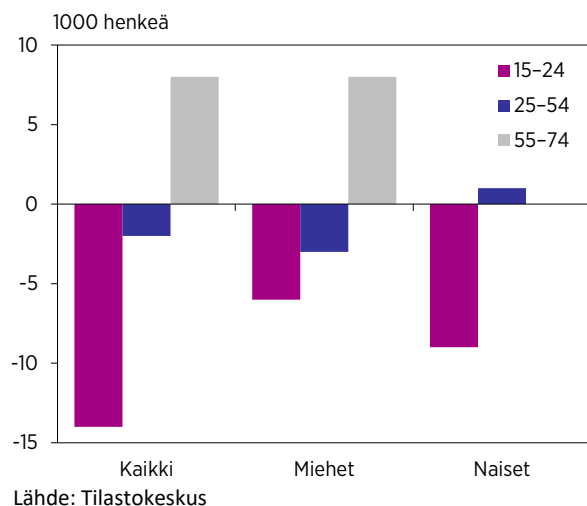
Työllisyyden muutos



Työttömyyden muutos



Työvoiman muutos



TUOKO EU:N ELPYMISVÄLINE (VIPU)VAUHTIA TALOUTEEN?

EU-maiden kesken heinäkuussa 2020 sovittu elpymispaketti on saanut julkisessa keskustelussa valtavasti huomiota mittaluokkaansa nähden. Osasyynä tähän on se, että Suomi maksaa paketin kautta tulevasta elvytysrahasta yli kaksi kertaa enemmän (näillä näkymin 6,6, miljardia euroa) kuin siitä saa itselleen. Elpymisväline antaa tämänhetkisten tietojen perusteella Suomelle 2,1 miljardia euroa (koko saanto eri rahastoista toisi 2,7 miljardia euroa¹), joka kohdennetaan valtion budjetin kautta ilman, että summa kasvattaa valtion budjetin menokehystä. Summa on pieni verrattuna lisävelanottoon sekä vuonna 2020 että 2021 koronakriisin hoidossa. Molempina vuosina lisävelkaa joudutaan ottamaan reippaasti yli 10 miljardia euroa.

Elpymis- ja palautumistukivälineen kautta toteutettava stimulanssi ja sen kohdentaminen eri hankkeisiin on säädeltä EU-tasolla siten, että sen tulisi edistää pitkällä aikavälillä koko EU:n kilpailukykyä globaali-markkinoilla lähinnä Kiinaan ja Yhdysvaltoihin nähden. Vaatimuksena on, että investointikonaisuudesta vähintään 37 prosenttia tukee vihreää siirtymää ja vähintään 20 prosenttia kokonaisuudesta tukee digitalisaation edistämistä. Rahoitettavien hankkeiden tulee olla Pariisin ilmastopimuksen sekä *do no significant harm* -periaatteen² mukaisia.

Elpymisvälineen hankkeiden suunnittelua varten hallitus on laatinut eduskunnalle selonteon, jonka nimi on ”Suomen kestävä kasvun ohjelma”. Ohjelmaa on valmisteltu alusta saakka tiiviissä vuorovaikutuksessa ministeriöiden, kansallisten toimijoiden ja alueiden, yksityisten ja julkisten toimijoiden, korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja kansalaisjärjestöjen sekä yritysten kanssa. Ohjelman onnistuminen on haluttu turvata kumppanuuksilla ja yhdessä tekemisellä sekä hallinnonalojen ylittämällä.

Ohjelman tavoitteet ovat yleisiä ja vastaansanomattomia: vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, kasvattaa tuottavuutta, lisätä tutkimus- ja kehitysinvestointeja, nostaa työllisyysastetta, nopeuttaa hoitoon pääsyä sekä edistää alueellista, sosiaalista ja sukupuolten tasa-arvoa. Kunnianhimoisten tavoitteiden puutteesta ei ohjelmaa siis voida syyttää. Suhteessa konkreettisiin panostuksiin ja aikatauluun tavoitteet on asetettu epärealistisen suuriksi. Ennennäkemätöntä poliittisessa valmistelussa on myös laaja yhteistyöverkosto, jolla ohjelmaa ja hankkeita suunnitellaan. Eduskunnassa kuultavina olleiden asiantuntijoiden määrä hipoo kolmeasataa!

Talospoliittisen ministerivaliokunnan 15.3.2021 esittämän hankesuunnitelman mukaan 2,1 miljardin euron potti jaettaisiin pilareittain siten, että vihreä

siirtymä veisi noin puolet potista, digitalisaatio neljänneksen, työllisyys ja osaaminen kolmanneksen ja sote-palvelut viidenneksen. Suhteelliset osuudet ylittävät yhteen laskien reippaasti 100 prosenttia, mutta aritmetiikan vastaista tulosta puolustellaan sillä, että monet hankkeet hyödyttävät yksittäisen poliittikkapilarin lisäksi muitakin pilareita.

Hankkeet on hyväksyttävä EU-komissiolla loppukeväällä 2021, ja ensimmäiset tukirahat on tarkoitus tulouttaa EU-budjetista jo kesällä 2021, jolloin myös hankeohjelmia voidaan käytännössä toimeenpanna. Hankkeiden toimeenpano ajoittuu vuosille 2021–2023. Hankkeilla luvataan puolen prosenttiyksikön verran lisäkasvua Suomen BKT:hen.

Lukuisat tahot ovat saaneet sanoa kantansa elvytyspaketista sekä hankkeiden suunnitteluvaiheessa että sen käsittelyn yhteydessä eduskunnan valiokunnissa. Paketti on saanut sekä kritiikkiä että kiitosta. Julkilausuttu linjaus on, että tarkoituksena on käyttää raha pikemminkin talouden rakenteiden uudistamiseen kuin elvyttämiseen. Investoinneilla haetaan nimenomaan pidemmällä aikavälillä tuotantopotentiaalin kasvua, samalla kuitenkin pitäen kiinni hallitusohjelmaankin kirjatusta periaatteista ja huolehtien taloudellisesta, sosiaalisesta ja ekologisesta kestävydestä.

Suomen kestävä kasvun ohjelmassa toteutettavien toimenpiteiden vaikutukset saattavat jäädä toiveisiin ja tavoitteisiin nähden vajaiksi monestakin syystä. Tähän mennessä julkaistujen dokumenttien perusteella ei tietenkään voida tehdä arviota lyhyen tai pitkän aikavälin makrotaloudellisista vaikutuksista, vaikka valtiovarainministeriö onkin laskenut, että paketin BKT-kasvuvaikutus olisi puoli prosenttiyksikköä. Komissio on arvioinut, että koko EU:n tasolla yhteensä 750 miljardin euron elpymispaketti nostaisi tuotantoa kahdella prosentilla.

Vihreään siirtymään on kohdennettu kaikkein suurin osuus hankekokonaisuudesta. Yksityisiin investointeihin suunnataan rahoitusta ja toivotaan samalla, että panostus yrityksiltä itseltään olisi kolmin-nelinkertainen julkiseen tukimäärään suhteutettuna. Olisiko julkisen rahan ehtona oltava yksittäisten yritysten tapauksessa sitoutuminen tämän suuruiseen omarahoitusosuuteen? Vipuvaikutusta ei siten olisi, jos yritykset olisivat toteuttaneet nämä investoinnit joka tapauksessa. Tällöin julkinen rahoitus on pois jostain muusta tärkeästä ja kilpailuvasta kohteesta ja on siten turha resurssimenetyks. Sitä paitsi lähes kaikki yritykset ovat jo siirtymässä vastuullisempaan suuntaan toiminnassaan. Suurimpien yritysten on kovassa kilpailussa menestyäkseen todellakin satsattava päästöjä vähentävään teknologiaan ja sitouduttava ilmastonmuutosta hidastavaan toimintakulttuuriin.

¹ Koko saanto eri elpymisrahastoista riippuu siitä, kuinka koronaepidemia lopulta vaikutti Suomen talouteen. Tämä voidaan todeta vasta, kun toteutumaluvut saadaan eri maiden osalta selville.

² Kestävä kasvun ohjelmassa linjataan, että ”ohjelmasta ei tueta suoraan tai välillisestikään aloja tai investointeja, jotka on listattu, tunnistettu ja arvioitu ’do no significant harm’ -periaatteen vastaisiksi”.

INVESTOINTI KOULUTUKSEEN JÄÄ LIIAN VAATIMATTOMAKSI

Pakettiin sisältyvät ratkaisut tutkimukseen, tuotekehitykseen ja innovaatiotoiminnan tukemiseen ovat mittaluokaltaan valitettavan pienet, kun tiedetään, että Suomen tärkein talouskasvupotentiaali ja kilpailuetu ovat korkeasti koulutetussa väestössä, etenkin kun työikäisen väestön osuus ja määrä ovat huolestuttavaa vauhtia pienenevässä. Huoltosuhdetta ja etenkin taloudellista huoltosuhdetta on ryhdyttävä pienentämään viipymättä ja vauhdikkaasti. Koulutuksesta saatavia kansantaloudellisia hyötyvaikutuksia joudutaan joka tapauksessa odottamaan useita vuosia.

Tutkimukset osoittavat, että koulutusinvestointien tuottoaste on yksi korkeimmista julkisten investointikohteiden vertailuissa. Mitä nuorempiin ikäluokkiin satsaukset kohdistetaan, sitä pienemmät ovat kustannukset suhteessa saavutettaviin hyötyihin, ja näin investoinnille saatava tuotto on korkeimmillaan. Suuria menetyksiä aiheutuisi siitä, jos näitä satsauksia ei tehdä, sillä sitä suuremmaksi kasvaa nuorten syrjäytymisriski. Pitkäaikaiset vaikutukset nuorten syrjäytymisestä tulevat inhimillisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti raskaiksi kantaa.

Myös korkea-asteen koulutukseen olisi panostettava juuri nyt. Korkeakoulutus on tärkeää talouden teknologisen edistyksen kannalta siksi, että tuottavuuden kasvulla nostetaan kansakunnan varallisuutta ja elintasoja. Korkeakoulutus lisää innovaatiokykyä ja toisaalta myös helpottaa uusien teknologioiden omaksumista ja hyödyntämistä. Huipputasoinen korkeakoulutus houkuttelee opiskelijoita myös ulkomailta, mikä osaltaan kasvattaisi toivottua työperäistä maahanmuuttoa.

ELVYTYSTÄ VAI INVESTOINTIA?

Hankeet tullaan toteuttamaan tänä ja seuraavina kahtena vuotena. Suhdannetilanteeseen nähden toimet ovat myötäsyyllisiä, ja siten voi sanoa, että talouspolitiikan näkökulmasta toimet ajoittuvat epäoptimaalisesti eli vahvistavat suhdan-

nevaihtelua. Elvytyksen mittaluokka on kuitenkin niin pientä, että tästä tuskin tulee talouspolitiikkaan suurempaa haittaa.

Voidaan myös epäillä, kasvattaako tämä hankekonaisuus todellakin BKT:tä vuosien 2021–2023 aikana 0,5 prosenttiyksiköllä, joka olisi siis makrotaloudelliselta kerronvaikutukseltaan hyvin korkea, vaikka suuri osa panostuksista vaikuttaa vasta pidemmällä aikavälillä ja ne ovat luonteeltaan julkisia kulutusmenoja pikemminkin kuin investointeja. Todennäköisesti nämä yksityisiä investointeja subventoivat ja täydentävät tuet osaltaan vain syrjäyttävät yksityisen sektorin investointipanostusta. Tällöin makrotaloudellinen kerroinvaikutus tulisi olemaan tavoiteltua pienempi.

Epäselväksi jää myös se, miten EU:n komissio valvoo sitä synergiavaikutusta, joka elvytysvälineellä odotetaan olevan eri maiden tekemien satsauksien yhteisvaikutuksena. Onko komissiolla edes käytössään tai rakennettuna sellaista tarkasteluvälineistöä, jolla voidaan mitata tai todeta näitä ns. läikkymisvaikutuksia?

Se, missä määrin kaikki ohjelmassa esitetyt hankekonaisuudet kykenevät edistämään tasa-arvoa, jää niin ikään epäselväksi. Alueellisen tasa-arvon pyrkimykset toteutuvat esimerkiksi laajakaistainvestointien kohdennuksissa ja terveydellinen tasa-arvo hoitoon pääsyn nopeuttamisessa. Mutta se, miten ohjelma edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa, jää ratkaisematta. Väestön taloudellisen tasa-arvon edistäminenkin perustuisi lähinnä mahdollisuuksien tasa-arvon kautta tapahtuvaan taloudellisen hyvinvoinnin kuroamiseen työllistymisen avulla.

Huolta paketista lisää myös se, että kertaluonteisella elvytysvälineellä (n. 270 miljoonaa euroa) aiotaan hoitaa niinkin tärkeitä uudistuksia kuin pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toimeenpano, työkykyä tukevat mielenterveystoimet ja jatkuva oppiminen. Ei voi kuin toivoa, että näille palvelulle löytyy valtion budjetissa määrärahat joka ikinen vuosi, sillä työllisyyden edistäminen vaatii jatkuvaa ennakoivaa satsausta ja valppautta toimia heti, kun ongelmia ilmenee. ■

*Elina Pylkkänen
johtaja
Palkansaajien tutkimuslaitos*