



POLICY BRIEF 2024:17

Näkökulmia ajankohtaisiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin ja poliittisen päätöksenteon tueksi.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2023 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

Lomautusten käyttö on keskittynyttä

Mats Godenhielm, Pellervon taloustutkimus

Niku Määttänen, Helsingin yliopisto

Minna Mayer, Owal Group Oy

Työnantajat käyttävät lomautuksia pitääkseen kiinni niille tärkeästä työvoimasta. Työntekijöiden näkökulmasta lomauttaminen koetaan usein irtisanomista parempana vaihtoehtona, ja lomautetut palaavat lähes aina takaisin lomauttaneelle työnantajalle. Lomautuksissa on kausittaista toistuvuutta ja ne keskittyvät varsin voimakkaasti osaan työntekijöistä ja työnantajista, mikä viittaa siihen, että lomautuksia ei käytetä pelkästään yllättävissä tai poikkeuksellisissa tilanteissa.

Osalle työnantajista lomauttaminen näyttää olevan osatavanomaiseen kausivaihteluun sopeutumista, mikä tuskin on järjestelmän tarkoitus.

Taustaa

Suomen lomautusjärjestelmä on ollut suurin piirtein nykymuodossaan käytössä vuosikymmeniä. Lomauttamisessa työnteko ja palkanmaksu väliaikaisesti keskeytyvät, mutta työsuhde pysyy muutoin voimassa. Työnantaja voi lomauttaa työntekijän taloudellisista ja tuotannollisista syistä johtuen, tai silloin, kun työnantajan mahdollisuudet tarjota työtä ovat huonontuneet tilapäisesti, eikä työntekijälle ole mahdollista antaa muita työtehtäviä tai koulutusta. Työntekijä voidaan lomauttaa toistaiseksi tai määräajaksi, ja työnteko voidaan keskeyttää kokonaan tai työaikaa lyhentää. Lomautuksen ajalta lomautetuille maksetaan työttömyyskorvausta, jonka kustannukset koituvat valtiolle, työnantajille ja työntekijöille.

Järjestelmää perustellaan usein tavoitteella ehkäistä työsuhteiden päättymisiä tilanteissa, joissa yritysten työvoiman tarve vähenee tilapäisesti. Lomautusjärjestelmän on arvioitu olleen erityisen hyödyllinen koronapandemian aikana (esim. Koski ym. 2022).

Parhaimmillaan lomautusjärjestelmä vahvistaa niin työllisyyttä kuin kansantalouden kokonaistuottavuuttakin suojelemalla työsuhteita, jotka ovat arvokkaita sekä työntekijöiden että työnantajien kannalta. Lomautusjärjestelmä voi vähentää uusien työntekijöiden rekrytoimisen ja perehdyttämisen kustannuksia yrityksissä. Lisäksi lomautetut, mikäli heidät kutsutaan takaisin, välttävät uuden työpaikan etsinnän kustannukset. Lomautusjärjestelmä voi myös nostaa työn tuottavuutta helpottamalla työvoiman vähentämistä tilanteessa, jossa työvoiman tuottavuus on yrityksessä laskenut tilapäisesti. Nämä hyödyt saattavat korostua irtisanomista koskevien rajoitusten vuoksi.

Lomautusjärjestelmään liittyvä ajatus työsuhteiden ylläpitämisestä ei kuitenkaan ole koko yhteiskunnan kannalta välttämättä ongelmaton. Lomautusjärjestelmä voi ensinnäkin kasvattaa työttömyysturvamenoja. Työnantajat voivat turvautua lomautuksiin liian usein, sillä lomautus aiheuttaa kustannuksia muille kuin lomauttavalle työnantajalle, ja toisaalta lomautetuilla työntekijöillä ei ole samanlaista kannustinta etsiä uutta työtä kuin esimerkiksi irtisanotuilla. Toiseksi, tuottavuuskehityksen kannalta olisi tärkeää, että työntekijöitä siirtyisi yrityksistä, joissa työn tuottavuus on suhteellisen matala, yrityksiin, joissa se on korkeampi. Lomautusjärjestelmä saattaa ainakin normaalisuhdanteessa hidastaa tällaista kansantalouden tuottavuutta vahvistavaa työvoiman uudelleenallokaatiota, sillä lomautetut työntekijät eivät ole samalla tavalla muiden yritysten käytettävissä kuin irtisanotut työntekijät. Lopputuloksena lomautukset saattavat vähentää työn tuottavuutta koko kansantalouden tasolla.

Lomautusjärjestelmän hyötyjen ja haittojen arviointi edellyttää tietoa muun muassa siitä, miten järjestelmä vaikuttaa työttömyysjaksoihin ja työntekijöiden siirtymiseen yrityksestä toiseen, ja minkälaiset yritykset hyödyntävät järjestelmää.

Tutkimuksessa (Alasalmi ym. 2024) on tarkasteltu Suomen lomautusjärjestelmää erilaisista näkökulmista hyödyntäen asiantuntijahaastatteluita, työnantajakyselyä, yritys- ja työntekijätason rekisteriaineistojen tilastollista analyysiä sekä yritysten irtisanomisiin ja lomautuksiin liittyviä valintoja kuvaavaa talousteoreettista mallia.

Keskeiset tulokset

Haastatteluiden perusteella lomautusjärjestelmä koetaan työnantajien näkökulmasta toimivana keinona reagoida tilapäiseksi arvioituun työvoiman tarpeen vähenemiseen. Osa yrityskyselyyn vastanneista työnantajien edustajista kokee, että lomautusjärjestelmä toimisi paremmin, jos lomautusten ilmoitusaika olisi lyhyempi. Merkittävä osa heistä ei myöskään pidä lomauttamiseen liittyvää lainsäädäntöä kovinkaan selkeänä ja helposti ymmärrettävänä. Monet heistä myös arvioivat, että lomautusten käytön helpottaminen auttaisi välttämään irtisanomisia, ja laskisi kynnystä rekrytoida uusia työntekijöitä.

Sekä laadullisen että tilastollisen analyysin perusteella työnantajat käyttävät lomautuksia pitääkseen kiinni niille tärkeästä työvoimasta. Työntekijöitä edustaneiden haastateltujen asiantuntijoiden näkökulmasta lomauttaminen koetaan usein irtisanomista parempana vaihtoehtona. Tilastoanalyysissämme arvioimme, että lomautetuista lähes yhdeksän kymmenestä palaa takaisin töihin heidät lomauttaneelle työnantajalle. Irtisanotuista irtisanoneelle työnantajalle työhön palaa vain noin joka kymmenes.

Lomautukset ovat yleisiä erityisesti rakennus-, korjaus- ja valmistustyöntekijöiden ammattiryhmässä sekä teollisuuden ja rakentamisen toimialoilla. Lomautettujen koulustaustassa korostuvat perus- ja keskiasteen tutkinnon suorittaneet.

Yritykset lomauttavat yleensä vain hyvin pienen osan työvoimastaan. Vuoden aikana lomauttavista yrityksistä yli puolet vähentää lomauttamalla enintään viisi prosenttia työvoimastaan. Yritysten työvoimaan suhteutettuna suurimmat lomautukset painottuvat hieman yrityksiin, joissa työn tuottavuus on lomautusten jälkeenkin suhteellisen matala.

Työntekijätason tilastoanalyysin perusteella lomautettujen osuus työvoimasta on keskimäärin alle prosentin, mutta osuus vaihtelee huomattavasti suhdanteiden myötä ja kasvaa usein nopeasti taantumassa. Esimerkiksi vuonna 2008 alkaneen finanssikriisin

aikana lomautettujen määrä nousi noin kolminkertaiseksi sitä edeltäneeseen tilanteeseen verrattuna. Tästä näkökulmasta lomautusten käyttö ajoittuu yhteiskunnan kannalta järkevällä tavalla. Lomautukset keskittyvät kuitenkin varsin voimakkaasti osaan työntekijöistä ja työnantajista. Osalle työnantajista lomauttaminen näyttää olevan osa tavanomaiseen kausivaihteluun sopeutumista, mikä viittaa siihen, että lomautuksia ei käytetä pelkästään yllättävissä tai poikkeuksellisissa tilanteissa.

Talousteoreettisen mallianalyysin perusteella lomautusjärjestelmä pienentää kokonaistuotantoa. Mallin perusteella tämä johtuu ennen kaikkea kahdesta asiasta: Ensinnäkin, lomautusjärjestelmä heikentää tuottavuutta vahvistavaa työvoiman uudelleenallokaatiota vähentämällä työntekijöiden siirtymistä yrityksestä toiseen. Toiseksi lomautusjärjestelmä vähentää työllisyyttä, sillä ilman lomautusjärjestelmää osa lomautetuista jatkaisi työntekoa samassa yrityksessä eivätkä näin ollen olisi työttöminä.

Vertaamme mallissa myös lomautusjärjestelmän vaikutuksia irtisanomisten helpottamisen vaikutuksiin. Irtisanomisen tekeminen yrityksille edullisemmaksi on mallissa työn tuottavuuden ja kokonaistuotannon kannalta lomautusjärjestelmää parempi tapa helpottaa työvoiman ja palkkakustannusten vähentämistä yrityksissä. Toisin kuin lomautusjärjestelmä, irtisanomiskustannusten laskeminen kasvattaa tuottavuutta lisäävää työvoiman uudelleenallokaatiota.

Mallianalyysimme tuloksiin on syytä suhtautua varovasti sen taustalla olevien yksinkertaistavien oletusten vuoksi. Tulokset nähdäksemme kuitenkin osoittavat ainakin sen, että lomautusjärjestelmän yrityksille tarjoama joustavuus ei väistämättä tarkoita, että lomautusjärjestelmä nostaisi tuotantoa tai edes työn tuottavuutta koko kansantalouden tasolla.

Johtopäätökset ja suositukset

Suomessa lomautusten käyttö vaihtelee huomattavasti suhdanteiden myötä ja kasvaa usein nopeasti taantumassa. Varsinkin syvässä taantumassa työllisyyttä rajoittaa todennäköisesti ennen kaikkea vähäinen kokonaiskysyntä. Tällöin lomautusjärjestelmä ei välttämättä vähennä työtunteja. Tässä mielessä sen käyttö ajoittuu koko yhteiskunnan kannalta järkevällä tavalla. Lisäksi havainto siitä, että lomautetut palaavat lähes aina takaisin lomauttaneelle työnantajalle osoittaa, että järjestelmää ei käytetä tapana vähentää työvoimaa pysyvästi. Tulokset antavat myös viitteitä siitä, että työnantajat käyttävät lomautuksia pitääkseen kiinni työntekijöistä, joiden osaaminen on niille erityisen tärkeitä. Näiden havaintojen osalta lomautusjärjestelmä näyttäisi toimivan hyvin.

Osa tuloksista nostaa kuitenkin esiin lomautusjärjestelmään liittyviä kriittisiä kysymyksiä ja kehitystarpeita. Lomautusten kausittainen toistuvuus ja varsin voimakas keskittyminen osaan työntekijöistä ja työnantajista viittaavat siihen, että työnantajat eivät käytä lomautuksia pelkästään suhteellisen yllättävissä tai poikkeuksellisissa tilanteissa. Osalle työnantajista lomauttaminen näyttää olevan osa tavanomaiseen kausivaihteluun sopeutumista, mitä ei ainakaan yleensä pidetä lomautusjärjestelmän tarkoituksena. Yrityksen työvoimaan nähden hyvin pienet lomautukset tuskin ovat myöskään yrityksille ainoa keino jatkaa toimintaansa. Lomautusjärjestelmän käyttö tällaisissa tilanteissa saattaa aiheuttaa kustannuksia muille yrityksille ja työntekijöille ainakin suurempien työttömyysturvamenojen vuoksi.

Kansantalouden tuottavuuden kannalta on myös huolestuttavaa, että yritysten työvoimaan nähden suhteellisen suuret lomautukset keskittyvät jossakin määrin yrityksiin, joissa työn tuottavuus on suhteellisen matala lomautusten jälkeenkin. Tämä viittaa siihen, että huoli lomautusjärjestelmän kielteisestä vaikutuksesta työvoiman uudelleen allokaatioon on syytä ottaa vakavasti.

Tulosten perusteella voidaan suositella, että lomautusten käyttöä syvien taantumien tai talouskriisien ulkopuolella ei olisi ainakaan syytä pyrkiä kasvattamaan vaan pikemminkin rajoittamaan. Toisaalta järjestelmän sääntöjen selkeyttäminen yritysten näkökulmasta voi olla myös perusteltua. Ei ole yritysten välisen kilpailun kannalta hyvä asia, jos osa yrityksistä osaa hyödyntää lomautusjärjestelmää paremmin kuin toiset.

Koko yhteiskunnan näkökulmasta lomauttaminen voi olla yrityksille liian edullista ennen kaikkea siksi, että lomautettujen työttömyyskorvaukset rahoitetaan yhteisesti. Lomautetut työntekijät eivät toisaalta ole käytännössä ainakaan yhtä nopeasti muiden työnantajien käytettävissä kuin irtisanotut työntekijät. Lomautusten käyttöä ja niiden keskittymistä, eli sitä että osa työnantajista ja tekijöistä kattaa varsin suuren osan kaikista lomautuksista, voitaisiin vähentää jonkinlaisella lomautuksiin liittyvällä työnantajan omavastuulla. Omavastuu voisi olla lomautusten määräänkin suhteutettuna suurempi työnantajille, jotka käyttävät lomautuksia jatkuvasti. Pienikin omavastuu saattaisi riittää vähentämään usein toistuvia lomautuksia huomattavasti, ilman että se oleellisesti heikentää lomautusjärjestelmän käyttöä syvissä taantumissa tai talouskriiseissä.

Lähteet

Alasalmi, J., Busk, H., Godenhielm, M., Leinonen, M., Mayer, M., Määttänen, N., Oosi, O. & Vähämaa, O. (2024). Lomautusjärjestelmän toimivuus ja mahdolliset kehityskohteet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:28. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-289-3>.

Koski, H., Kässi, O., Ropponen, O. & Karppinen, P. (2022). Koronapandemian tukipolitiikan arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Yritykset, 2022:39. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-886-8>.

Lisätietoja:

Vanhempi ekonomisti **Mats Godenhielm**, Pellervon taloustutkimus PTT, mats.godenhielm@ptt.fi

Professori **Niku Määttänen**, Helsingin yliopisto, niku.maattanen@helsinki.fi

Manager **Minna Mayer**, Owl Group Oy, minna.mayer@owalgroup.com

Lomautusjärjestelmän toimivuus ja mahdolliset kehityskohteet -hanke on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2023 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa.

Hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja:

Erityisasiantuntija Annaliina Kotilainen

Valtionvarainministeriö, annaliina.kotilainen@gov.fi



Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet