

Hyvinvointivaltion tulevaisuus*

PEKKA KORPINEN

1. Johdanto

Suomi on tullut turvallisesti jälkijunassa useimmissa yhteiskunnallisissa reformeissa. Hyvinvointivaltion rakentamisessa on oltu ehkä 10–20 vuotta muita pohjoismaita jäljessä. Julkisten menojen osuus bruttokansantuotteesta oli Suomessa (pakollinen työeläkejärjestelmä mukaan laskien) 43.8 prosenttia vuonna 1988 kun vastaava osuus eurooppalaisissa OECD-maissa oli samana vuonna keskimäärin 48.6. Korkein julkisten menojen osuus oli viime vuonna Ruotsissa, peräti 60.4 prosenttia. Tässä luvussa on jo huomattava lasku vuoden 1982 tasosta, jolloin julkisten menojen osuus oli Ruotsissa ennätyselliset 66.6 prosenttia.

Suomella on siis vielä paljon tilaa kehittää ja täydellistää hyvinvointiyhteiskuntaansa, vaikka monien julkisten menojen osuus on Suomessa jo lähellä OECD-maiden keskiarvoa tai sen yli. Suurin poikkeama on valtionvelan korkomenoista, joissa Suomen meno-osuus on alle puolet markkinatalousmaiden keskiarvosta. Tasapainoisen budjetin politiikka on siis yksi syy siihen, että julkisten menojen osuus ja veroaste on edelleen Suomessa suhteellisen alhainen.

Tätä taustaa vasten tuntuu ennenaikaiselta aloittaa keskustelua hyvinvointivaltion tulevaisuudesta. Suomihan voi porskuttaa vielä

parikymmentä vuotta eteenpäin vanhan konseptin varassa.

Näin epäilemättä tulee käymäänkin, mutta suuriin muutoksiin on syytä varautua jo hyvän sään aikana. Omaan harrastukseeni hyvinvointivaltiota kohtaan on vaikuttanut ratkaisevasti tutustuminen viimeaikaiseen Neuvostoliitossa käytyyn keskusteluun.

Uuden avoimuuden myötä Neuvostoliiton byrokraattisesta komentotaloudesta on saatu jatkuvasti uusia mielenkiintoisia tietoja. Tuotannon ja hintojen tilastointi on ollut lapsen kengissä. Todellisuuden kuvausjärjestelmät ja niihin perustuvat kannustinjärjestelmät ovat olleet pahasti vinossa määrällisiä suorituksia suosivaan ja laadullisia tekijöitä vähättelevään suuntaan. Seurauksena on ollut absurdi tuotantorakenne, joka maksimoi raaka-aineen käytön ja ympäristön tuhon.

Neuvostojärjestelmää arvostellessamme usein jää huomaamatta samankaltaisuus Neuvostoliiton tavaratuotannon ja oman julkisten palvelujen tuotantotapamme kesken. Hyvinvointivaltion julkinen palvelutuotanto on vahvasti ministeriö- ja budjettivetoinen. Tuotavuuden mittaaminen on avutonta ja toiminnan tuloksellisuuden kriteerit mielivaltaisia. Neuvostoliitossa on yritetty kehittää jo seitsemänkymmenen vuoden ajan erilaisia suunnitteluparametreja ja tavoiteindikaattoreita ilman sanottavaa tulosta. Kun yksi indikaattori on opittu vesittämään lisätään korjaavia parametreja. Lopulta indikaattoreita on niin paljon, että ne käyvät keskenään ristiin ja tukahduttavat lopullisesti järkevän toiminnan.

Pohjimmiltaan suunnitteluindikaattorien

* Puheenvuoro Kansantaloudellisen yhdistyksen iltapäiväseminaarissa 14. 11. 1989. Esitys perustuu kirjaan Pekka Korpinen: *Valtio ja vapauden kasvu*, Hanki ja Jää, Helsinki, 1989.

ongelma on siinä, ettei laadullisesti erilaisia asioita voida verrata määrällisesti toisiinsa ilman toimivaa hintamekanismia. Toiminnan tai tuotannon arvoa ei käytännössä pystytä mittaamaan muutoin kuin markkinoiden avulla eli kuluttajien mieltymysten pohjalta.

Sosialisteille tämän tosiasian tunnustaminen on ollut varsin vaikeaa, koska *Marx* ja kumppanit jättivät markkinoiden ja rahatalouden analysoinnin jokseenkin vähään kriisejä ja markkinahäiriöitä lukuunottamatta. Markkinoiden pitkän ajan taloudellisen kehityksen kannalta myönteiset piirteet kiellettiin kauan. Muutamaa harvaa poikkeusta lukuun ottamatta (joista *Oskar Lange* oli merkittävin) markkinasosialismista puhuminen ei kuulunut tapoihin ennen *Gorbatshovin* aikaa.

2. *Komentotalouden purkaminen julkisessa sektorissa*

Neuvostoliiton kokemusten perusteella voi ennustaa, että julkisen sektorin hajauttamisyrittökset, vapaakuntakokeilut samoin kuin tulospalkkausajatukset tulevat kohtaamaan Suomessa suuria vaikeuksia. Ongelmat johtuvat siitä, ettei valtaa voi hajauttaa ilman vastuuta itsekannattavuudesta. Jolle annetaan itsenäistä päätäntävaltaa menoista on siirrettävä vastuu myös tulojen hankinnasta, muuten järjestelmä ei voi toimia taloudellisesti.

Miksi sitten byrokraattinen komentotalous toimii huonosti ja häviää hajautetulle markkinataloudelle? Keskitetty suunnittelu ja sen komentoihin perustuva toteutus johtaa usein järkevään olemassa olevien voimavarojen jakoon ja käyttöön. Sen sijaan järjestelmä ei ole onnistunut kannustamaan uuden luomiseen. Käskyjä noudattaessaan ihmisen omatoimisuus ja luovuus lamaantuu. Järjestelmä menettää vähitellen uusiutumiskykynsä. Kerran kaavoihin kangistunutta systeemiä on todella vaikea saada uudelleen liikkeelle. Hierarkiset järjestelmät eivät tunnetusti ole alttiita kokeiluille, koska epäonnistumisesta seuraa rangaistus on yleensä suurempi kuin onnistumisesta seuraava kiitos.

Suomessa monet terveydenhoito-, koulutus- ja sosiaalialan työntekijät tuntevat uupumusta määrällisten suorituspainoiden alla samalla kun palkkausjärjestelmät ovat jäykkiä ja kaavamaisia. Hyvinvointivaltiolla on toistaiseksi mennyt hyvin, koska tarjolla on ollut runsaasti alipalkattua naistyövoimaa.

Niin kauan kun palvelujen hintoja subventoidaan voimakkaasti ei ole odotettavissa, että palveluksiin kohdistuva liikakysyntä ja työntekijöiden ylikuormitus helpottuisi.

Toisaalta palkkauksesta ja menoista päättämistä ei voi delegoida tuotantoyksiköille ilman, että myös vastuu kannattavuudesta samalla siirtyisi. Menojen tarpeettomalta paisumiselta ei voida välttyä sellaisessa järjestelmässä, jossa menoja voidaan lisätä ilman haittavaikutuksia ja jossa välttämättömyyden pakko ei ohjaa etsimään kaikkein tehokkaimpia vaihtoehtoja.

Toisaalta julkisten palvelujen itsekannattavuus ja täyskustannushinnoittelu ei ole mahdollista oikeudenmukaisesti toteuttaa ilman tulonjakojärjestelmän perusteellista uudistamista. Ilmaispalvelujen muodossa annettavista tulonsiirroista on siirryttävä rahana annettaviin siirtoihin eli kansalaistuloon. Eikä vain kansalaistuloon vaan varsin korkeaan sellaiseen, jotta kaikkien tulot riittävät tavanomaisiin välttämättömiin maksullisiin palveluihin (epätavallisiin ja yllättäviin menoihin tarvittaisiin edelleen julkista ja ilmaista vakuutusjärjestelmää).

Nykyiset ilmaispalvelujen muodossa annettavat tulonsiirrot perustuvat ajatukseen, etteivät kansalaiset osaa itse valita yhtä viisaasti kulutuskorinsa rakennetta kuin viranomaiset ja poliittiset päättäjät. Tämä on ollut varmasti oikea linja aina näihin päiviin asti. Tuskin Suomen kansaa olisi saatu kovinkaan nopeasti esimerkiksi koulun penkille ilman pakkoa. Tällaisen käsityksen ovat ainakin *Aleksis Kivi* ja *Jouko Turkka* onnistuneet menestyksellä välittämään jälkipolville. Voi olla, että myös terveydenhoidosta tingitään yleisen niukkuuden vallitessa liian helposti ellei ilmaispalveluja ole saatavilla.

Tietyn rajan jälkeen hyvinvointivaltion tuloja tasaava ja kehitystä nopeuttava vaikutus

alkaa kuitenkin eri syistä hämärtä. Ehkä raja kulkee jossakin 50 prosentin paikkeilla julkisten menojen bruttokansantuoteosuudella mitattuna. Esimerkiksi Ruotsissa kotitalouksien välinen tulonjako ei ole juurikaan tasaisempi kuin Suomessa huolimatta massiivisista tulonsiirroista ja julkisista palveluista. Ilmaispalvelujen tehoa tulontasauksen välineenä heikentää mm. se, että monia palveluja käyttävät suhteellisesti eniten aktiiviset hyväosaiset.

Lisääntyvän veronkierron ja muiden välittömien negatiivisten vaikutusten lisäksi nousevasta veroasteesta on haittaa myös pitkän ajan taloudelliselle kehitykselle. Keskimäärin 50 prosentin marginaalivero yhdessä palkkoihin sidottujen sosiaaliturvamaksujen kanssa merkitsee sitä, että maan sisäisessä vaihdannassa on marginaalilla 400 prosentin verotulli. Keskivertopalkansaajan tarvitsee tienata viisi kertaa enemmän palkkatyössä suhteessa itse itselleen työn tekemiseen, jotta vieraan tekemän työn ostaminen palkkatuloilla kannataisi. Tästä palkkatyön ja omatyön verotuksen huikean suuresta epäneutraalisuudesta johtuu, että työajan lyhentäminen ja varhaiseläkkeelle siirtyminen ovat nousemassa entistä korkeammalle työntekijöiden toivomuslistalla. Olemme ilmeisesti todistamassa vasta tällaisen kehityksen alkua, koska työntekoon liittyvät arvostukset muuttuvat tunnetusti hitaasti, pikemminkin sukupolvien kuin vuosien mittaisissa jaksoissa.

Nouseva veroaste, ruuhkautuva palvelutuotanto ja julkisen sektorin tehottomuus tukahduttavat helposti koko kansantalouden kasvun silloin, kun julkinen sektori on ylivoimaisesti suurin osa-alue kansantaloudessa.

Vasemmisto on perinteisesti suosinut julkista sektoria yksityisen kustannuksella. Jos kuitenkin todella haluaa julkisen sektorin parasta, on oltava valmis kehittämään sitä tarvittaessa radikaaleinkin ottein. Uusliberaalien valtiokritiikin ei pidä kahlita ja halvaannuttaa vasemmiston ajattelullista uusiutumiskykyä. Jos vanhojen konseptien rajat alkavat hämöttää, on uusien kehittelylle annettava henkistä tilaa.

3. Kansalaistulo ja tasavero

Nykyisen hyvinvointivaltion suuriin epäkohtiin kuuluu ns. köyhyysloukku eli progressiivinen tuloveron ja tuloharkintaisten sosiaali-etujen yhteisvaikutus. Alle 10 000 markan kuukausituloilla elävien omatoiminen tulolisäys hupenee joissain tapauksissa lähes kokonaan lisääntyviin veroihin ja väheneviin tulonsiirtoihin (esim. asumistuen loppumiseen). Esittämäni kansalaistulomallia on arvosteltu mm. siitä, että se vähentää kiinnostusta työhön, jos työ ei enää ole välttämätöntä hengissä pysymiseksi. Tähän arvosteluun voi vastata kysymyksellä miten kannustava nykyjärjestelmä on kaikille niille matalapalkkaisille, jotka ovat toivottomassa köyhyysloukussa.

Käsitykseni on, että ihminen työskentelee ahkerammin vapaaehtoisesti kuin pakon alla. Ihmisten seuloutuminen kykyjään vastaviin tehtäviin paranee, jos ensimmäistä tarjottua työtä ei tarvitse ottaa vastaan.

Verovapaa kansalaistulo yhdistettynä proportionaaliseen lähdeveroon takaisi sen, että jokaisesta työelämässä tehdystä lisäponnistuksesta jäisi kohtuullinen osa työntekijälle itselleen. Verotuksen yksikertaistamiseksi on järkevää maksaa kaikille kansalaistuloa syntymästä hautaan asti riippumatta muista tulosta. Näin välttyään hankalilta ja aina myös vilppiin houkuttelevilta veroilmoituksilta ja selvityksiltä.

Nykyjärjestelmässä pyritään voimakkaasti tasaamaan verotuksen avulla palkkatuloja. Sen sijaan perityt tai vaikkapa varastetut omaisuudet jäävät lievästi verotetuiksi. Asian voi ilmaista niinkin, että rikastumisen yrittäminen on tehty mahdollisimman vaikeaksi, mutta rikkaana eläminen helpoksi. Mielestäni sivistyneessä yhteiskunnassa asia pitäisi olla päinvastoin. Lineaarinen tulovero tekisi rikastumisen yrittämisen kannattavaksi, mutta jyrkästi progressiivisen omaisuusvero ja konfiskatorinen perintövero rankaisisi rikastumisesa tavalla tai toisella onnistuneita.

Tasaveron puolesta voidaan esittää myös se argumentti, että säännöllisen työajan lyhentyessä tuloeroihin alkaa lisääntyvässä määrin vaikuttaa myös valittu työajan pituus. Tällöin

pitkää päivää tai kahta työvuoroa tekevien suurempia tuloja ei saisi verottaa ankarasti ellei myös toisten lisääntynyt vapaa-aika tule verotuksen piiriin.

Perinnön jättäminen lapsille on monelle vanhemmalle epäilemättä tärkeä tavoite. Yrityksen, maatilain tai omakotitalon jättäminen seuraavalle sukupolvelle olisi mallissani mahdollista siten, että rintaperillisillä olisi etuoikeus ostaa vanhempiensa valtiolle jättämä omaisuus takaisin. Kun omaisuudet siirtyisivät sukupolvenvaihdoksissa ainakin väliaikaisesti valtion omistukseen, voisi valtio vastapainoksi auttaa nuoria elämisen alkuun vaikkapa lahjoittamalla jokaiselle täysi-ikäiselle oman asunnon »starttiomaisuutena».

4. Lopuksi

Itsehallinnollisen markkinasosialismin (tässä esityksessä en ole käsitellyt pakollisia voittopalkkio- ja henkilöstörahoajatuksiani) ja kansalaistulon mallini on vielä varsin yleisellä idea-asteella. Jokaiseen lähestymistapaan tarvitaan lukuisia poikkeuksia ja täydentäviä järjestelmiä ennen kuin se voi toimia kunnolla konkreettisesti todellisuudessa. Kansalaistulo ei voi kokonaan korvata valtion antamaa vakuutusturvaa suurten sairauteen tai vammautumiseen liittyvien kulujen osalta. Rahalla ei voida auttaa kaikkia, koska on myös köyhyyttä, joka ei johdu rahan puutteesta. Näitä tapauksia varten tarvitaan sosiaalityötä ja avunantoa ilmaisipalvelujen muodossa. Kaikki vanhemmat eivät aina ajattele lastensa parasta, vaan tiettyä valvontaa ja holhousta tullaan myös jatkossa tarvitsemaan. Suhteellisen pienen aidosti holhousta tarvitsevan väestöosan takia ei kuitenkaan ole mielekästä rakentaa

koko järjestelmää yleisen valvonnan ja ohjauksen varaan enää.

Kun 1900-luku oli suuri valtiollisen vahvistumisen ja ohjauksen vuosisata, 2000-luvulla alkaa vapautuminen valtiosta. 1800-luvun anarkistien tavoittelema kansalaisyhteiskunta voi olla lähempänä kuin uskotaankaan.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että siirtymisen nykyjärjestelmästä oleellisesti toiseen järjestelmään voisi olla matkatonta ja helppoa. Esimerkiksi kansalaistulo lisättyä kaikkien nykysysteemien päälle on aivan mahdollon ajatus. Se johtaisi vain tarpeettomaan veroasteen nousuun ja suuriin mittatappioihin tulonjaon tasauksessa.

Ehdotukseni ydin on markkinamekanismin hyväksikäyttö myös julkisten palvelujen tuotannossa ja jakelussa. Tällainen ajatus synnyttää luonnollisesti vaistomaista pelkoa: Miten välttämättömiä hyvinvointipalveluja voidaan jättää arvaamattomien ja epäoikeudenmukaisten markkinavoimien armoille? Eikö koko hyvinvointivaltiokonsepti ole syntynyt juuri kapitalistisen markkinatalouden aukkoja paikkaamaan? Kyllä, mutta siitä ei silti seuraa, että säätelyllä kesytetty markkinatalous enää tarvitsisi laajaa julkista sektoria vastapainokseen. Liiallinen julkisen sektorin laajuus voi muuttua jossain vaiheessa rasisitukseksi myös talouspoliittisen säätelyn kannalta. Tuloerojen ollessa suuria ja julkisten palvelujen kautta tyydytettävien tarpeiden ollessa yksinkertaisia hyvinvointivaltion perinteiset toimintatavat ovat epäilemättä tehokkaimmat mahdolliset. Tuloerojen kavennuttua tuntuvasti ja tarpeiden eriytyessä komentotalouden mukainen julkisten palvelujen tuotantotapa muuttuu kehitystä nopeuttavasta sitä jarruttavaksi. Ilmeisesti vain markkinamekanismin hallittu käyttö voi johtaa vaativia kuluttajia ja työntekijöitä tyydyttäviin ratkaisuihin.