

Muuttunut maailma ja hyvinvointi

MARTTI HETEMÄKI

VTT, ylijohtaja

Valtiovarainministeriö

Osmo Soininvaara: *Täystyöllisyyteen ilman köyhyyttä*. Art House, 1999, 172 s.

Osmo Soininvaaran uusin kirja jatkaa siitä, mihin hänen v. 1994 ilmestynyt kirjansa ”Hyvinvointivaltion eloonjäämisoppi” jäi. Uusi kirja jakaantuu kolmeen osaan, joiden otsikot ovat:

- 1 Missä me olemme?
- 2 Mistä se johtuu?
- 3 Mitä pitäisi tehdä?

Kirjan ensimmäinen osa kertoo, miten Soininvaaran edellisen kirjan uhkakuva suomalaisen hyvinvointivaltion tulevaisuudesta on toteutunut. Asiat ovat kehittyneet yllättävän paljon Soininvaaran pelkäämään suuntaan. Rakenteellinen työttömyys on juuttunut korkeaksi, työelämästä syrjäytyminen on mitä ilmeisimmin lisääntynyt ja hyvinvointivaltion tulevaisuus on yhtä epävarma kuin aikaisemmin.

Hyvinvointivaltion rahoituksen ja samalla sen tulevaisuuden kannalta kriittiset tekijät ovat ei-työllisten ja työllisten suhde eli ns. elatusuhde ja talouskasvu. Kuten Soininvaara toteaa,

elatusuhde oli pitkään noin yksi, kun karkeasti puolet suomalaisista oli töissä. Hän esittää mielestäni varsin realistisen arvion, jonka mukaan elatusuhde on nousemassa yli 1,5:n, kun se v. 1998 oli 1,33. Soininvaara kuvaa hyvinvointivaltion uhanalaisuutta seuraavasti: ”Jos sadan työssäkäyvän veroilla pitää elättää 150 muuta, vie tämä verotuloista niin valtaisan osan, ettei rahaa tahdo riittää kouluihin, päiväkoteihin, sairaaloihin eikä kulttuuriin.”

Soininvaara varoittaa aiheellisesti ilmeisen laajalle levinneestä käsityksestä, että suurten ikäluokkien siirtyminen eläkkeelle hoitaa työttömyysongelman. Kuten hän toteaa, perustuu tämä luulo ajatukseen, että kansantaloudessa on vakiomäärä työpaikkoja, jolloin työttömyys johtuu siitä, että työntekijöitä on enemmän kuin kyseinen annettu työpaikkojen määrä. Käsittääkseni työajan lyhentämisehdotukset perustuvat paljolti juuri tähän ajatukseen; työn määrä on annettu, siksi se on jaettava nykyistä tasaisemmin ihmisten kesken.

Viime vuosien kehityksestä Soininvaara vetää seuraavaan johtopäätöksen: ”Vaikka Lipposen hallitus onkin suhdannepoliittisin keinoin

onnistunut vähentämään työttömyyttä varsin nopeasti, sen aikana rakennetyöttömyys on oman käsitykseni mukaan vain pahentunut.” Toisaalta voi väittää, että ilman Lipposen hallituksen työmarkkinoiden toimintaa parantavia toimenpiteitä rakenteellinen työttömyys olisi noussut vieläkin enemmän. Tämä ei kuitenkaan muuksi muuta Soininvaaran päätelmää, että rakennetyöttömyys on hyvin korkea. Kokonaisuutena Soininvaaran kirjan ensimmäinen osa antaa mielestäni varsin hyvän vastauksen kysymykseen: Missä me olemme?

Kirjan toinen osa kysyy: Mistä se johtuu? Soininvaara aloittaa yksinkertaisella esimerkillä kahdesta kuvitteellisesta maasta, joissa molemmissa tuotetaan vain yhtä hyödykettä, palkkaeroja ei ole mutta ihmiset ovat tuottavuudeltaan erilaisia. Ensimmäinen maa (Pantara) on tavallaan monopoliyritys, joka kohtaa annetun kysynnän tuottamalleen hyödykkeelle ja työt on jaettu niin, että kaikki ovat töissä. Toisen maan (Kontara) tuottaman hyödykkeen markkinat ovat puolestaan täydelliset siinä mielessä, että hyödykkeen hinta on annettu. Kyseisessä maassa samapalkkaisuus hinnoittelee heikon tuottavuuden ihmisiä pois työmarkkinoilta, kun heidän valmistamanaan hyödykkeen tuotantokustannukset ylittäisivät annetun hinnan. Mikä on tämän esimerkin opetus? Ennen kuin esitän Soininvaaran johtopäätöksen, haluan itse esittää yhden karkean tulkinnan.

Pantara on Suomi 1970- tai 1980-luvulla, jolloin pankit, kaupat, meijerit jne. eivät vielä kilpailleet keskenään. Esimerkiksi pankkien korot olivat enemmän tai vähemmän säädellyt. Lihavia korkomarginaalejaan pankit eivät käyttäneet niinkään omistajiensa rikastuttamiseen kuin tiheän pankkiverkkonsa ylläpitämiseen ja osin myös varsin huonotuottoisiin teollisuusinvestointeihin. Lopputuloksena oli korkeat hinnat ja voimavarojen tuhlausta, mutta toisaalta kaikilla oli töitä.

Kontara on puolestaan tämän päivän Suomi, jossa yritykset kilpailevat keskenään. Kilpailu on kovaa. Markkinat määräävät hyödykkeen hinnan, jolla yrityksen on tuotettava voittoa. Annetuilla palkoilla yritys palkkaa vain niitä työntekijöitä, joiden tuottavuus on riittävä voiton tuottamiseksi. Heikon tuottavuuden ihminen ei Kontarassa työllisty vallitsevalla palkkatasolla.

Kun paluuta Pantaraan ei ole, niin mikä voisi olla ratkaisu Kontarassa? Jos samapalkkaisuudesta halutaan pitää kiinni, niin tuota yleistä palkkaa olisi alennettava niin, että kaikkein heikoimman tuottavuuden omaavan ihmisen työpanoksellekin olisi kysyntää. Toinen ratkaisu olisi sallia palkkaerot niin, että hyvin heikonkin tuottavuuden ihmiset otettaisiin töihin. Tässä ratkaisussa kysymys on tietysti siitä muodostuisivatko alimmat palkat tällöin niin huonoiksi, ettei työ juuri kannattaisi työntekijälle. Eli miten heikon tuottavuuden ihmiset saadaan kannattavasti töihin ja samalla taataan heille kohtuullinen toimeentulo? Tämä on, ja mielestäni aiheellisesti, Soininvaaran kirjan ydinkysymys.

Soininvaara päättyy heikon tuottavuuden ihmisten ongelmaan hieman eri tietä. Edellisen kirjansa tavoin hänen eräänä pääteesinään on, että mm. teknisen kehityksen seurauksena työvoiman taidot vastaavat aiempaa huonommin työantajien vaatimuksia. Tämän uskottavan tunteisen hypoteesin tueksi ei kuitenkaan välttämättä löydy paljon empiiristä tukea. Johtuuko korkea rakenteellinen työttömyys ensisijaisesti yritysten välisen kilpailun kiristymisestä tai ammatittaitovaatimusten nopeasta muuttumisesta tai jostakin muusta syystä, on mielestäni kuitenkin jossakin määrin sivuseikka. Se ei muuta Soininvaaran kirjan peruspäätelmää, että osa heikon tuottavuuden ihmisistä on hinnoiteltu pois työmarkkinoilta.

Johtuuko työn liian korkea hinta esimerkiksi

palkkasäätelystä, verotuksesta tai liian hyvästä sosiaaliturvan tasosta on mielestäni myös hieman toissijainen kysymys. Nähdäkseni Soininvaaran mielestä pääkysymys on työn riittävän hyvä kannattavuus. On empiirinen ja käytännöllinen kysymys, minkä taloudellisten tekijöiden summalla työllistyminen jää toteutumatta.

Työn kannattavuutta valaisee hyvin Soininvaaran esittämä esimerkki, jossa lähtökohtana on 5 800 mk/kk palkka, josta työntekijälle jää nykyverotuksella käteen noin 4 500 mk/kk. Kun yritys laskee 5 800 markan kuukausipalkan päälle sotut, loma-ajan palkan ja hyödykkeen arvonlisäveron, päädytään 10 500 markan työvoimakustannukseen. Matalalla, 15 %:in katevaatimuksella pitäisi kyseistä 5 800 markan kuukausipalkkaa saavan työntekijän tuottaa yritykselle arvonlisäystä vähintään 12 000 mk/kk. On ilmeistä, että monien ihmisten taidoilla ei tuoteta 12 000 markan arvonlisäystä kuukaudessa. Kyseisten ihmisten pitää nykyverotuksella hyväksyä joko alle 4 500 mk/kk käteen jäävä tulo tai työttömyys.

Yllä esitetyn esimerkin faktat auttavat mielestäni ymmärtämään, miksi Suomessa oli maaliskuussa työvoimatoimistojen tietojen mukaan 516 540 työkykyistä ja -haluista ihmistä vaille työtä. Näistä vajaa 50 000 oli työttömyyseläkkeellä (60–64 -vuotiaita työttömiä), runsas 110 000 työvoimapolitiittisilla toimenpiteillä sijoitettuna ja loput työttömiä työnhakijoita.

Soininvaara kysyy kirjansa kolmannessa osassa: Mitä pitäisi tehdä? Hän pääsee vastaamaan tähän vasta kirjansa viimeisessä luvussa, joka lisäksi jää jotenkin keskeneräiseksi. Soininvaaran reseptit rakennetyöttömyyteen voi jakaa hyvin karkeasti viiteen toimenpiteeseen:

- 1) Palkkahaitari leveämmäksi
- 2) Pienipalkkaisille veroale, suuripalkkaisille veronkiristys

- 3) Toimeentulotuesta vastikkeellista
- 4) Sosiaaliturvamaksut progressiivisiksi
- 5) Perustulo

Soininvaaran mielestä on yhä ilmeisempää, että eurooppalaisten hyvinvointivaltioiden kasvava työttömyys johtuu väärästä palkkarakenteesta. Hänen mukaansa, kun palkkahaitari pakotetaan luonnollisia palkkaeroja suppeammaksi, syntyy hinnoitteluvirhe, joka hinnoittelee aiempaa enemmän ihmisiä pois työmarkkinoilta. Soininvaara ei kuitenkaan suinkaan aja tuloerojen kasvattamista. Tätä taustaa vasten on nähtävä toimenpiteet 2, 4 ja 5.

Pienipalkkaisten veroale, sosiaaliturvamaksujen tekeminen progressiivisiksi ja perustulo ovat päällekkäisiä toimenpiteitä siinä, että ne kaikki tekevät pienipalkkaista työtä kannattavammaksi. On lähinnä käytännön kysymys, mikä näistä kolmesta on tehokkain keino. Kuten Soininvaarakin toteaa, on ansiotuloista saatava, matalapalkkaisille suunnattu verovähennys osoittautunut monissa maissa ilmeisen tehokkaaksi. Suomessa tällainen vähennys on kunnallinen ansiotulovähennys. Sen v. 1997 ja v. 1999 toteutetut suurenukset ovat olennaisesti alentaneet ns. kynnyspalkkaa eli palkkaa, jolla työnteko on kannattavampaa kuin sosiaaliturvan varassa eläminen.

Työntekijämaksujen porrastaminen palkkojen mukaan on ongelmallista mm. kolmesta syystä. Se etäännyttäisi ansioturvan vakuutusperiaatteesta, se avaisi työnantajille uusia maksujen kiertomahdollisuuksia ja se heikentäisi nykyisen järjestelmän moniin muihin maihin verrattuna ilmeisen luotettavaa ja yksinkertaista hallinnointia.

Perustuloon liittyy puolestaan samoja ongelmia kuin kansalaispalkkaan. Jos sen taso on korkea, se tulee kalliiksi. Jos perustulo on matala, joudutaan sitä täydentämään tarveharkin-

taisilla tuilla, jolloin ollaan puolestaan lähellä nykyjärjestelmää.

Yleisempi ongelma Soininvaaran ehdotuksissa on progressiivisuuden lisääminen. Pelkästään matalapalkkaisille suunnattu verokevennys nostaa marginaaliveroasteita, kun vähennys pienee ansioiden kasvaessa. Soininvaara ei kuitenkaan pidä korkeita marginaaliveroja vakavana ongelmana. Tässä hän on hieman epäjohdonmukainen. Soininvaaran mukaan kannustimet vaikuttavat voimakkaasti siihen, ovatko ihmiset töissä vai eivät, mutta ihmisten työntekoon marginaaliverot tai muut kannustimet eivät juuri vaikuta.

Työn tarjonta ja samalla talouskasvu reagoi marginaaliveroihin monella tapaa. Työpanoksen määrän lisäksi työssäkävien ahkeruus, tietojen ylläpitäminen, uuden opiskelu jne. riippuvat myös taloudellisista kannustimista. Osaaamista on sitä vähemmän, mitä heikommin se kannattaa. Talouskasvu on aiempaa enemmän kiinni juuri osaamisesta ja sen kumuloitumisesta. Inhimillisen pääoman muodostuksen tuoton kireä verotus vaikuttaa talouskasvun kautta hyvinvointiyhteiskunnan rahoitukseen ja kestävyteen. Kukaan ei tiedä, kuinka suuri riski korkeat marginaaliverot ovat talouskasvun kannalta. Mutta kun tuo riski otetaan, on hyvä tiedostaa, että samalla riskeerataan hyvinvointivaltion tulevaisuus.

Soininvaara tekisi toimeentulotuesta vastikkeellista siten, että kunnille määrättäisiin velvoite tarjota työtä jokaiselle toimeentulotuen varassa olevalle. Hänen mallissaan tämä tarkoittaisi muutamaa tuntia työtä viikossa. Tällaiset ehdotukset, joita myös eräät sosiaalipolitiikan toteuttajat kannattavat, osoittavat mielestä-

ni kannustinongelmien vakavuuden. En kuitenkaan ole vakuuttunut, että kunnan töiden kautta on löydettävissä kestävä ratkaisu työnhaun passiivisuuteen. Kyllä ratkaisua on nähdäkseni haettava ensisijaisesti puuttamalla ongelman syyhyn eli työnhaun kannustimiin. Näin on mielestäni erityisesti oloissa, joissa avoimilla työmarkkinoilla on työvoimapulaa melko vaatimattomalla ammattitaidolla vaativissa heikkopalkkaisissa töissä. Olisi onnetonta, että talouskasvun rajat tulisivat työvoimapullonkaulojen takia vastaan tilanteessa, jossa laaja työttömyysaste on noin 20 %.

Vaikka olen eräistä asioista Soininvaaran kanssa melko eri mieltä, voin lämpimästi suositella hänen kirjaansa nimenomaan ekonomisteille. Kirja ei ole pinnallinen pamfletti, jonka aiheet vanhenevat nopeasti. Sen kaksi isoa teemaa ovat rakenteellinen työttömyys ja suomalaisen hyvinvointivaltiomallin tulevaisuus. Soininvaara hylkää poliittisessa keskustelussa usein esiintyvän ajattelun, jonka mukaan kansantaloudessa on jokin ulkoisesti määräytyvä määrä työpaikkoja, jolloin työttömyys johtuu siitä, että työntekijöitä on enemmän kuin tuon annettu määrä työpaikkoja. Eläköityminen tai työajan lyhentäminen eivät siis ole ratkaisuja työttömyyteen. Ne ovat päinvastoin uhkia hyvinvointivaltion rahoituksen kannalta. Toinen Soininvaaran analyysin etu on, että hän tarkastelee työttömyysongelmaa sekä työvoiman tarjonnan että kysynnän kannalta. Suomessa on yllättävän vähän työttömyystutkimusta, joka ei perustuisi osittain kehikoihin. Soininvaaran kirja sisältääkin tukun hyviä kysymyksiä, joita ekonomistit eivät ole vielä kunnolla analysoineet.