

Hyvinvointivaltion purkamisesta – arvokkaita huomioita suomalaiseseen keskusteluun

HANNU TANNINEN

Yliassistentti

Vaasan yliopisto

Atkinson, A.B. (1999): The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State. The MIT Press, Cambridge Mass. and London, 216 s.

1990-luvun laman jälkeisessä hyvinvointivaltiokeskustelussa on erityisesti Suomessa nostettu esiin näkemys, että hyvinvointivaltio on pelastettu tai että se tullaan pelastamaan supistamalla julkisia menoja tai pudottamalla – toki 1990-luvulla lähes jatkuvasti nousseita – tuloveroasteita. Esitetty vaatimus julkisten menojen – erityisesti hyvinvointivaltiomenojen – osuuden supistamiseksi ei maailmanlaajuisestikaan ole kansantaloustieteilijöiden piirissä vieras.¹ Eurooppalaisessa keskustelussa tunnetuimmat esimerkit lienevät ns. *Lindbeckin* komission (ks.

esim. Lindbeck et al., 1993) ja belgialais-ranskalaisen tutkimusryhmän ehdotukset (ks. *Drèze* and *Malinvaud*, 1994). Kummassakin esitetyn näkemyksen mukaan hyvinvointivaltiomenot ovat paisuneet niin suuriksi, että ne heikentävät talouden toimintakykyä.

Hyvinvointivaltio on siis syytettyjen penkillä. Esiteltävänä oleva teos on tekijänsä A.B. Atkinsonin mukaan tarkoitettu hyvinvointivaltioon kohdistuvien syytösten selkeyttämiseksi sekä hyvinvointivaltiomenojen puolustuspuheenvuoroksi² ja se perustuu hänen »Munich Lectures in Economics» -luentoihinsa vuodelta 1995. Vaikka aktiivisena julkaisijana tunnettu Atkinson on esittänyt teoksen keskeiset teesit jo aikaisemmissa kirjoituksissaan (ks. Atkinson, 1995a ja 1995b), eivät esitetyt argumentit ole

¹ Mm. *Agnar Sandmo* (1991) on EEA:n vuoden 1990 »presidential address» -esitelmässään oivallisesti kuvannut kansantaloustieteilijöiden suhtautumisessa tapahtunutta muutosta julkisiin menoihin.

² Sana puolustuspuheenvuoro lienee turhan voimakas ilmaisu, sillä Atkinson on tarkka rajauksessaan: kirjan tarkoitus on tarkastella kriittisesti väitettä, jonka mukaan hyvinvointivaltion purkaminen parantaisi talouden toimintakykyä.

saaneet osakseen niille kuuluvaa arvoa – varsinkin suomalaisessa keskustelussa, jossa keskeiseksi huolenaiheeksi näyttää nousseen valtion tulo- ja menoarvion tasapainottaminen kehysbudjetin ahtaissa raameissa. Jo pelkästään tästä syystä toivoisi ko. teoksen tulevan laajalti luetuksi ja siteeratuksi.

Atkinsonin motiivina on se, että aihetta käsittelevässä taloustieteellisessä kirjallisuudessa on sekä häiritseviä että epätydyttäviä piirteitä. Näitä ovat mm. se, että (i) taloustieteellinen keskustelu keskittyy hyvinvointivaltiomenojen taloudellisiin vaikutuksiin unohtaen lähes täydellisesti hyvinvointivaltiomenojen alkuperäiset tarkoitukset; (ii) talousteoreettinen kirjallisuus ei ole onnistunut ottamaan huomioon hyvinvointivaltiomenojen positiivisia vaikutuksia moderneissa teollistuneissa yhteiskunnissa, sillä se perustuu lähinnä täydellisen kilpailun malleihin, joissa ei ole juuri sijaa niille markkinamekanismin vajavaisuuksille, joita lievittämään ko. palvelut on tarkoitettu; (iii) hyvinvointivaltion taloudellisella analyysillä on taipumus jättää sen institutionaalinen rakenne huomiotta; sekä se, että (iv) ns. julkisen valinnan (public choice) näkökulma hyvinvointivaltioon, joka on poliittisen taloustieteen dominoiva katsantokanta, näyttää unohtavan, ettei ole olemassa yleisesti hyväksyttyä näkemystä poliittisen käyttäytymisen malleista eikä julkisen valinnan koulukunta ylipäätään näytä analyysissään ottavan huomioon sitä kontekstia, josta nykyinen kritiikki kumpuaa.³

Teoksen rakenne noudattaa esitettyjä varauksia alkaen kuitenkin syytteen täsmennyksellä:

³ Yleensä oletetaan, että hyvinvointivaltiolla sinänsä olisi epäedullinen vaikutus talouden toimintaan. Kuitenkin merkittävä osa hyvinvointivaltion purkuvaatimuksista on peräisin talouden kohtaamista shokeista ja demografisesta kehityksestä.

mitä olemassa oleva empiirinen tutkimus sanoo hyvinvointivaltiomenojen ja talouden toimintakyvyn välisestä suhteesta. Kenellekään ei liene yllätys, että maiden välisiin aggregaattitaikeisiin perustuva empiirinen evidenssi hyvinvointivaltiomenojen ja taloudellisen toimintakyvyn välisestä vuorovaikutuksesta antaa vähintäänkin ristiriitaisen kuvan.⁴ Atkinson tuo esiin hänelle tyypilliseen tapaan niin hyvinvointivaltiomenojen (sosiaalisten tulonsiirtojen osalta) mittaamiseen ja määrittelyyn liittyvät ongelmat kuin ylipäätään sen, että ilman riittävän selkeää hypoteesia (teoriaa) emme pysty sanomaan hyvinvointivaltiomenojen ja talouden toimintakyvyn välisestä kausaliteetista juuri mitään. Edelleen on erityisen tärkeää havaita, että perinteisen hypoteesin, jonka mukaan kausaliteetti etenee kasvaneista hyvinvointivaltiomenoista heikentyneeseen talouden toimintakyvyn, puitteissakin meillä on itse asiassa kaksi erilaista tulkintaa. Ensimmäinen ns. tasohypoteesi (a levels hypothesis) esittää relaation hyvinvointivaltion koon ja BKT:n välille. Toinen ns. kasvuhypoteesi (a growth rate hypothesis) esittää relaation hyvinvointivaltion koon ja taloudellisen kasvun välille.⁵

⁴ Esimerkiksi tarkastellessaan kymmentä eri tutkimusta (sosiaalisten) tulonsiirtojen ja taloudellisen kasvun välisestä vuorovaikutuksesta Atkinson raportoi, että kahdessa tutkimuksessa ei löydetty tilastollisesti merkitsevää suhdetta, neljän tutkimuksen mukaan havaittiin negatiivinen relaatio tulonsiirtomuuttajan ja keskimääräisen kasvun välillä ja edelleen neljän tutkimuksen mukaan ko. relaatio olisi positiivinen. Pelkkä tulosten ynnäys ei luonnollisestikaan ole kovin informatiivista ja Atkinson kehottaakin kiinnittämään huomiota niin muuttajien määrittelystä kuin mallin ja estimoitavan yhtälön spesifioinnista johtuviin eroihin tuloksissa.

⁵ Myös Joel Slemrod (1995) on artikkelissaan tarkastellut ansiokkaasti julkisen sektorin koon ja talou-

Taso- ja kasvuhypoteesien erottaminen toisistaan on tarpeellista, sillä niiden välillä on ensinnäkin politiikkasuositusten kannalta merkittävä ero. Kun tasohypoteesin mukaan hyvinvointivaltiomenojen kasvattaminen aiheuttaa lyhyellä aikavälillä »hyppäyksen» BKT:n tasossa, mutta ei vaikuta pitkän aikavälin kasvuvauhtiin, niin kasvuhypoteesin mukaan hyvinvointivaltiomenojen kasvattaminen heikentää talouden kasvuvauhtia pysyvästi. Poliitiikkasuositusten kannalta tasohypoteesi ei ole erityisen ongelmallinen: kysymys on siitä kuinka suuresta palasta kakkua olemme valmiit luopumaan joidenkin yhteiskunnassa hyviksi katsottujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Kasvuhypoteesi lieonekin yleisemmin hyvinvointivaltiomenojen purkamisvaatimusten taustalla, sillä sen mukaan kerran menoja kasvattamalla tulevaisuuden kakku on aina suhteessa pienempi. Toiseksi taso- ja kasvuhypoteesit pohjautuvat makrotaloustieteen eri traditioihin. Tasohypoteesille tyypillinen kysymyksenasettelu suuntautuu taloudellisen tuotoksen ja työllisyyden väliseen suhteen tarkasteluun ja on siten pääasiassa työmarkkinoita tarkastelevan makroteorian osaluuetta. Vastaavasti kasvuhypoteesin mukaiset mallit perustuvat joko perinteiseen (eksogeeniseen) tai uudempaan ns. endogeeniseen kasvuteoriaan.⁶

den toimintakyvyn välistä vuorovaikutusta ja siihen liittyvää problematiikkaa. Atkinsonin vähemmälle huomiolle jättämää hypoteesia BKT:n tason vaikutuksesta julkisen sektorin kokoon (esim. ns. *Wagnerin* laki) on tarkasteltu Slemrodin artikkelissa yksityiskohtaisemmin. Lisäksi Slemrod havainnollistaa osuvasti maiden välisiin poikkileikkausestimointeihin liittyvää identifiointiongelmia.

⁶ On syytä muistuttaa siitä, että huolimatta endogeenisen kasvuteorian voimakkaasta esiinmarssista, perustuu empiirinen kasvututkimus pitkälti joko solow-laiseen augmentoituu kasvamalliin tai Barro-tyypp-

Määriteltyään näin vaihtoehdotiset hypoteesit sekä niiden taustalla olevat teoreettiset traditiot Atkinson siirtyy konkretisoimaan teoreettisissa tarkasteluissa esille tulleita puutteellisuuksia kaksi keskeistä hyvinvointivaltiomenoa – työttömyysvakuutus ja eläketurva – esimerkkinään. Työttömyysvakuutusta tarkastellaan niin työmarkkinoiden makrokehikossa kuin julkisen vallinnan koulukunnan perspektiivistä ja eläketurvaa säästämisen ja pääoman kasautumisen problematiikkana kasvuteorian lähtökohdista. Teoksen esitystapa noudattaa alkuperäisissä luennoissa omaksuttua linjaa nostaa esiin perinteisten mallien ongelmia hyvinvointivaltioon kohdistuneiden syytösten todentamisen osalta ilman teoreettisen kehikon täydellistä esittämistä. Atkinson on erityisen taitava tuomaan esiin eri mallien implikaatiot juuri kysymyksessä olevan ongelman tapauksessa.⁷ Keskeiset tulokset on visualisoitu graafisesti, mikä on hyvä, sillä niukahkon formaalin esityksen seuraaminen vaatii lukijalta suhteellisen hyvää talousteorian tuntemusta.

En voi olla ihailematta A.B. Atkinsonin esityksen sujuvuutta sekä helppoutta, jolla hän kyseenalaistaa vallitsevan »taloustieteellisen totuuden» yhdistämällä elegantisti erilaisista kysymyksenasetteluista tuttuja malleja uusiksi intuitioiksi. Täten hän mielestäni mestarillisesti

piseen ad hoc kasvuregressioon (ks. esim. *Temple*, 1999).

⁷ Esimerkiksi Atkinson tarkastelee kasvuteorian antamia implikaatioita jakojärjestelmään perustuvan julkisen eläkejärjestelmän purkamisen vaikutuksista yksityiseen säästämiseen sekä miten tulema riippuu ratkaisevasti siitä mitä oletetaan syntyvän puretun järjestelmän vaihtoehdoksi. *Matti Tuomala* (2000) on osuvasti kuvannut eräitä muita ko. problematiikkaan liittyviä аспектеjä käydyssä keskustelussa, joka koskee jakojärjestelmän korvaamista esimerkiksi täysin rahastoivalla järjestelmällä.

onnistuu tavoitteessaan »panna lukija ajattelemaan uudelleen jo ratkaistuiksi luultuja ilmiöitä sen sijaan, että antaisi niihin lopullisia vastauksia». ⁸ Brittiläisen herrasmiehen tavoin hänen puheenvuoronsa ansaitsee kiinnostuksemme ja kunnioituksemme.

Kirjallisuus

Atkinson, A.B. (1995a): »The Welfare State and Economic Performance», *National Tax Journal*, vol. 48, No. 2, 171–198.

Atkinson, A.B. (1995b): »Is the Welfare State Necessarily an Obstacle to Economic Growth?», *European Economic Review*, vol. 39, 723–730.

Atkinson, A.B. (2000a): »Is Rising Income Inequality Inevitable? A Critique of the Transatlantic Consensus», *WIDER Annual Lectures* 3. UNU/WIDER.

Atkinson, A.B. (2000b): »The Changing Distribution of Income: Evidence and Explana-

tions», *German Economic Review*, vol. 1, No. 1, 3–18.

Drèze, J.H. ja Malinvaud, E. (1994): »Growth and Employment: The Scope for a European Initiative», *European Economy*, No. 1. 77–106.

Lindbeck, A., Molander, M., Persson, T., Sandmo, A., Swedenborg, ja Thygesen, N. (1993): »Options for Economic and Political Reform in Sweden», *Economic Policy*, No. 17, 219–264.

Sandmo, A. (1991): »Economists and the Welfare State», *European Economic Review*, vol. 35, No. 2–3, 213–239.

Slemrod, J. (1995): »What Do Cross-Country Studies Teach about Government Involvement, Prosperity, and Economic Growth?», *Brooking Papers on Economic Activity*, No. 2, 373–431.

Temple, J. (1999): »The New Growth Evidence», *Journal of Economic Literature*, vol. 37, No. 1, 112–156.

Tuomala, M. (2000): »Tileihin perustuva täysin rahastoiva järjestelmäkö ratkaisu eläkerahoitukseen?», *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 96. vsk., No. 2, 296–301.

⁸ Tämä harvinainen taito käy myös ilmi hänen kirjoituksistaan tuloerojen kasvun syistä ja väistämättömyydestä (ks. Atkinson, 2000a ja 2000b).