ESITELMIÄ

Tasavero sosiaalipolitiikan välineenä

Jorma Sipilä
Professori
Tampereen yliopisto

1. Sosiaalipolitiikan tehtävä

Sosiaalipolitiikan ydintehtävä on inhimillisten riskien tasaus. Keskeistä on nostaa vastuuta vanhuksista, lapsista, sairaista ja vammaisista perheiden ja sukujen tasolta yhteiskunnan tasolle (valtiolle, kunnille, tai keskinäisille vakuutusjärjestelmille ja järjestöille) ja ottaa siten toimeentulovajauksia sekä selviytymisvaikeuksia suuremman joukon kannettavaksi. Sosiaalipolitiikan ytimessä on ”inhimillisen pääoman vakuuttaminen” (Ewald, 2004), mutta sosiaalipolitiikka tukee myös väestön lisääntymistä eli reproduktiota (äitiyttä, lastenhoitoa). Jos sosiaalipolitiikka halutaan kokonaisuudessaan nähdä riskien tasauksena, voidaan reproduktion tukeminen ymmärtää kollektiivisten inhimillisten riskien (esim. kansakunnan katoamisen estäminen) hallintana.

Seuraavat viisi perusasiaa auttavat ymmärtämään sosiaalipolitiikan erityistä toiminnallista rationaliteettia. Niitä ei voi olla ottamatta huomioon, kun kaavailee sosiaalipoliittisia ratkaisuja. Ensinnäkin, elämä kuluttaa resursseja, ja inhimillisesti välttämätön kulutus on joka tapauksessa rahoitettava. Toiseksi, suuret riskit synnyttävät yhteisiä, myös poliittisia intressejä niiden hallitsemiseksi. Kolmanneksi, historia vaikuttaa yhteisten intressien määrään ja yhteensovittamisen tapaan. Neljänneksi, sosiaalipolitiikka on demokratian seuraus ja vaikuttaa myös sen edellytyksiin. Ja viimeiseksi, sosiaalipolitiikka on pitkälti myös markkinatalouden seuraus ja vaikuttaa sen edellytyksiin (näistä enemmän Sipilä, 2004).

2. Vanhan järjestelmän rakentamistapa

Nykyisen suomalaisen sosiaalipolitiikan toimintatavat on luotu varsin suljetussa taloudessa. Työsuhteeseen liittyvä sosiaaliturva, ennen muuta pääosan sosiaalimenoista kattava sosiaalivakuutus, on rakennettu kansallisissa kolmikantasopimuksissa, joiden ehdot tyydyttivät sekä valtiota, työnantajia että työntekijöitä. Osa työntekijöiden palkankorotusvarasta suunnattiin perinteisesti eläkerahastoihin tai muuta sosiaalivakuutusta kohentaviin työnantajamaksuihin. Maksut eivät suljetussa taloudessa ra-

sittaneet suuremmin työnantajia, koska tuntuva osa työntekijöiden sosiaaliturvasta saatettiin maksattaa viime kädessä kuluttajilla. Olipa sitten kyse kotimarkkinoista tai muista länsimarkkinoista, kilpailijoilla oli yleensä vastaavat lisäkustannukset kannettavanaan. Työntekijöiden näkökulmasta sosiaalipolitiikan rahoituspäätökset olivat helppoja: maksut eivät näkyneet omassa palkkapussissa kuin epäsuorasti palkankorotusten pienentymisenä.

Eduskunnassa taas on sovittu ennen muuta koko väestöä koskevasta sosiaalipolitiikasta, ennen muuta sosiaaliavustuksista. Koko väestöön kohdistuvan, universaalin sosiaalipolitiikan suuri kehitysvaihe oli pian toisen maailmansodan jälkeen, jolloin kaikki pohjoismaat käynnistivät koko väestön kattavina järjestelminä lapsilisät ja kansaneläkkeen. Näissä reformeissa oli kysymys osin sosiaaliavustuksesta (lapsilisät) ja osin valtion subventoimasta sosiaalivakuutuksesta (Suomessa kansaneläke- ja sairausvakuutus). Valtio on linjannut myös sosiaali- ja terveyspalvelut sekä rahoittanut niistä huomattavan osan.

Myös koko väestöön kohdistuvan sosiaalipolitiikan rahoituksessa on käytetty aikanaan paljon työnantajamaksuja. Lapsilisät rahoitettiin aikanaan miltei kokonaan työnantajamaksuilla, samoin kuin osa kansaneläkkeistä (esim. Waris, 1978), mutta myöhemmin painopiste siirtyi verotuksen suuntaan. Kun väestön enemmistö oli pienituloinen ja sitä elähdytti ajatus sosiaalisesta tasauksesta, sai veroilla ja työnantajamaksuilla rahoitettu sosiaalipolitiikka enemmistön kannatuksen. Molemmat rahoituslähteet laajenivat nopeasti palkkatyön yleistyessä ja väestön siirtyessä paremmin palkattuihin ammatteihin. Viime vuosina rahoitus on liukunut kohti työntekijöiden omia maksuja (Hagfors, 2004).

Kunnat puolestaan ovat pitkälti lakisääteisesti ja valtionosuuksien turvin vastanneet paikallisesti järjestetyistä terveys-, sosiaali- ja koulutuspalveluista. Huomattava osa terveys- ja sosiaalipalvelujen kustannuksista kohdistuu palveluketjuun, joka sisältää eritasoisia sairaaloita, avoterveydenhuoltoa, hoivalaitoksia, palvelutaloja ja kotipalvelua. Palveluketjun eri osilla on usein eri rahoittajat. Sosiaalimenojen rahoitustoimikunta (Komiteanmietintö, 2002) tuo painokkaasti esiin tällaisen ”monikanavarahoituksen” ongelmat.

Sosiaalipolitiikan rahoitusta koskevassa keskustelussa tahtoo usein unohtua epävirallisen riskien tasauksen merkitys, siitä huolimatta että suuri osa toimeentuloturvasta ja palveluista järjestetään kodeissa. Ensimmäinen vastavuoroisuuden solu on perhe. Kotitaloudet tuottavat sosiaalista turvallisuutta tasaamalla käytettävissä olevia tulojaan, tekemällä palkatonta kotityötä sekä ostamalla palveluja rahalla, jolloin tarkoitukseen käytetään usein myös harmaata työvoimaa. Epävirallisen talouden parhaat työresurssit, työttömät ja terveet eläkeläiset eivät aina organisoidu sinne, missä hoivatarpeet ovat suurimmat. Politiikalla on hyvin vähän keinoja kotitalouksien hoivatyön ohjaamiseksi. Sosiaalipolitiikan keinovalikoimaan pääosin 1980-luvulla otetut kotihoidon tuet motivoivat kyllä ihmisiä hoitamaan läheisiään, mutta eivät vieraita.

Historiallisen tilanteen muuttuminen auttaa näkemään, kuinka monet seikat tukivat sosiaaliturvan rakentamista sodanjälkeisenä aikana edellä kuvattuun tapaan: Ensinnäkin, Suomi oli suhteellisen suljettu talous, jossa politiikka oli olennaisesti muutakin kuin talouspolitiikkaa. Toiseksi, sosiaalipolitiikka oli aina 1970-luvulle asti varsin jälkeenjäänyttä muihin teollistuneisiin maihin verrattuna. Kolmanneksi,

suomalainen kansakunta on ollut etnisesti homogeenista ja Suomessa vallitsi voimakas kansallistunne. Neljänneksi, väestö ei ollut kansainvälisesti kovin liikkuvaa, mikä edesauttoi ylisukupolvisten sopimusten uskottavuutta. Lisäksi vallitsi laaja poliittinen konsensus luokkayhteiskunnan purkamisen tärkeydestä, sekä köyhyyden tuottamasta uhasta sosiaaliselle ja poliittiselle järjestykselle. Lopuksi, terveydenhuollon kustannukset olivat kohtuulliset.

3. Muutostarpeet

Kukaan ei liene pysynyt tietämättömänä siitä, että taloudellinen globalisaatio on tuottanut aivan uudenlaisen valtioiden välisen kilpailun yrityksistä, työpaikoista ja asiantuntijoista. Sen seurauksena jokaisen maan on muotoiltava sosiaalipolitiikan osajärjestelmäänsä niin, että se sopii yhteen markkinatalouden uudistuneen osajärjestelmän kanssa, mutta toteuttaa yhä alkuperäistä tehtäväänsä: riskien tasausta sekä demografisen ja inhimillisen reproduktion tukemista.

Valistuneessa keskustelussa vallitsee varsin laaja yksimielisyys siitä, ettei globalisaatiota sinänsä pidä vastustaa. Eettisistä, poliittisista ja taloudellisista syistä voidaan talouden globalisoituminen nähdä myönteisenä historiallisena prosessina. Globalisoitumisen tavoista ja seurauksista tulee kuitenkin keskustella, sillä jakautuvathan globalisaation seuraukset varsin epätasaisesti. Voimakkaille toimijoille (yrityksille, asiantuntijoille, artisteille) talouden kenttä on pääsääntöisesti suurempi ja avoimempi, ja menestymismahdollisuudet entistä paremmat. Rikkaiden maiden ammattitaidottomilla palkkatyöläisillä taas on edessään uhkaava sarja menetyksiä. Hyvinvointivaltion suljettu talous ja riskien tasausjärjestelmät suojasivat aiemmin heidän elinehtojaan, mutta nyt suojauksia puretaan. Heitä kilpaillaan alemmille palkoille tai kokonaan pois työelämästä tilanteessa, jossa myös toimeentuloturvan taso on uhattuna. Erot rikkaiden ja köyhien maiden välisissä työvoiman hinnoissa ovat kasvaneet paljon suuremmiksi kuin erot työn tuottavuudessa edellyttäisivät eikä kuilua voi avoimessa taloudessa ylläpitää.

Hallittavat inhimilliset riskit ovat elintason nousun myötä muuttaneet luonnettaan, mutta eivät vähentyneet. Hyvinvointivaltion suurimpiin saavutuksiin kuuluu kansanterveyden paraneminen ja siitä seurannut eliniän piteneminen. Sekä ikääntyneen väestön määrän että sairaanhoidon mahdollisuuksien kasvu kasvattavat eläke- ja terveydenhoitomenojen osuutta kansantuotteesta. Tuottavuus terveys- ja sosiaalipalveluissa kasvaa kuitenkin hitaasti. Kasvavat tulo- ja omaisuuserot (Jäntti, 2003) aiheuttavat myös tulontasaustarpeen potentiaalista kasvua. Yleisesti arvioidaan talouden avoimuuden lisäävän talouden heilahduksia ja sen seurauksena työttömyyttä (Andersen, 2003) sekä sosiaaliturvan laajuutta (Hagfors, 2004). Riskit kasvavat, mutta mistä saadaan rahoitus?

Globalisaatio heikentää kansantalouden ja valtiontalouden kansallista hallittavuutta. Kolmikantasopimusten neuvottelijoiden liikkumavara on entistä pienempi ja se koskee yhtä lailla työnantajia, työntekijöitä ja valtiota. Kysymys on ennen muuta teollisuuden työpaikkojen kansainvälisestä liikkuvuudesta ja sen kerrannaisvaikutuksista. Yritysten ja yhä useammin yksityishenkilöidenkin sijaintipäätökset vaikeuttavat erityisesti valtiollisen verotuksen käyttämistä kollektiivisten hyvinvointijärjestelmien rahoitukseen. Kysymys ei ole niinkään yritysten tulo- ja omaisuusveroista, koska niiden osuus esimerkiksi EU-maiden verotuloista

ta oli vain 13 prosenttia vuonna 2001 (Eurostat, 2003). Ennemminkin on puhuttava koko länsimaisen elämänmuodon kustannuksista ja siitä, kompensoituvatko ne kasvanutta inhimillistä ja sosiaalista pääomaa käytettäessä.

Myös yksityisten veronmaksajien näkökulmasta on stabiilin kansallisen kehyksen tarjoama hyötyjen ja maksujen vastaavuus menettänyt itsestäänselvyyttään ja poliittista uskottavuuttaan. Varsinkin Pohjoismaissa on kohdattu kansainvälistyneistä tavara- ja työmarkkinoista johtuva välttämättömyys alentaa veroja. Ruotsissa arvellaan verojen supistuman nousevan kokonaisuudessaan yli 10 prosenttiyksikköön (Komiteanmietintö, 2002). Valtion verotulot ovat ylipäänsä muuttuneet kallisarvoiseksi resurssiksi, jota on järkevintä käyttää vain niihin tehtäviin, joihin muita rahoituslähteitä ei ole. Valtio ei ole enää se yhteisen intressin kantaja, jonka hankkimiin verotuloihin voidaan perustaa minkä tahansa hyväksi koetun asian rahoitus.

Vaikeuksia on myös työnantajamaksujen suunnalla. Periaatteessa työnantajille pitäisi olla yhdentekevää, maksavatko ne työvoimakustannuksina palkkoja vai sosiaaliturvamaksuja, mutta poliittisella keskustelulla on oma retoriikkansa. Työvoimakustannusten kansainvälisessä vertailussa sosiaaliturvamaksut näyttävät lisäkustannuksilta, ja julkisuudessa kysytään päivittäin miksi työnantajia rasitetaan maksuilla, joita toisessa maassa ei peritä. Talouspoliittisessa keskustelussa kuuluu vahvana yritysten näkemys siitä, ettei niiden maksettavaksi sovi osoittaa kustannuksia, joita kilpailijamaissa ei ole. Poliittiseen keskusteluun on toki syytä suhtautua aina varauksin ja muistaa, että työvoimakustannukset ovat vain osa kokonaiskustannuksia. Tuottavuuserot voivat kompensoida eroja työvoimakustannuksissa. Lopulta kysymys on kannattavuudesta (Väyrynen, 1999).

Taloudellisen integraation vaikutuksia hyvinvointivaltioihin on tutkittu Euroopan unionin osalta paljonkin, eivätkä tulokset kerro mistään dramaattisista käänteistä. Andersen (2003) toteaa, että sosiaalimenot rahoitetaan lähinnä työvoimaan kohdistuvilla veroilla ja maksuilla. Siksi pääoman liikkuvuus ei ole välitön uhka järjestelmille. Työvoima puolestaan liikkuu suhteellisen vähän. Mahdolliset uhat liittyvät näin ollen työpaikkojen liikkuvuuteen. Hagfors (2004) on analysoinut kustannuskilpailun ja integraation vaikutuksia sosiaalipolitiikan rahoitustapaan Euroopan Unionissa, EMU-maissa ja ns. hakijamaissa. Hänen mukaansa trendit ovat olleet eri jaksoina ja eri maaryhmissä erilaisia. Oireellista saattaa kuitenkin olla, että Hagforsin OECD-aineistossa talouden avoimuus näyttää kasvattavan nimenomaan vakuutettujen osuutta sosiaalimenojen rahoituksesta.

Tulosten merkitystä arvioitaessa on hyvä ottaa huomioon, millaisilla metodeilla ne on saatu. Taylor-Gooby (2002) huomauttaa, että kvantitatiiviset tilastoanalyysit perustuvat menneisyyteen ja ylikorostavat jatkuvuutta kun taas kvalitatiiviset päivän politiikan analyysit ylikorostavat eroja ja epäjatkuvuuksia. Voimme siis epäillä, antavatko analyysit viime vuosikymmenien eurooppalaisesta kehityksestä vastauksia päivän kysymyksiin, varsinkaan kun nyt ei puhuta enää eurooppalaisen integraation seurauksista. Mutta yhtä lailla pitää kysyä, ylikorostaako ajankohtainen, yksittäistarinoita korostava julkinen keskustelu nykyisyyttä liioitellen globalisaation todellisia vaikutuksia.

Pitkällä tähtäimellä muutoksen rajuutta voisi rauhoittaa valtioiden välinen sopimus uudesta kansainvälisestä kehyksestä, joka lopettaisi

kansainvälisistä yrityksistä ja työpaikoista käydyn verokilpailun. Veroparatiisit voitaisiin tehdä merkityksettömiksi esimerkiksi verottaen yrityksiä siellä, missä ne tosiasiassa toimivat, ja helpottaa siten verojen ja työnantajamaksujen perimistä hyvinvointipolitiikan toteuttamiseksi (Avi-Yonah, 2000). On kuitenkin kysyttävä, miten todennäköinen on politiikan muuttuminen tilanteessa, jossa osa maailman maista on tietoisesti valinnut kehitysstrategiakseen tarjota pankkisalaisuuteen ja pääomien verottomuuteen perustuvia sijaintietuja. Markkinatalouden piiriin on tullut nyt suuriakin yhteiskuntia, joissa ei noudateta modernin sopimusyhteiskunnan pelisääntöjä.

Lisään keskusteluun vielä yhden teeman. Jos suurten väestöryhmien inhimillisiä riskejä ja menetyksiä ei länsimaissa pystytä hallitsemaan kohtuullisesti, voi globalisaation käydä huonosti. Eihän talouden globalisoituminen perustu luonnonlakiin, vaan poliittisiin valintoihin. Prosessi voi kokea dramaattisia takaiskuja ja kääntyä uusnationalismiksi, mikäli rikkaiden maiden väestön enemmistöt kokevat globalisaation liian uhkaavaksi. Näin tapahtui ensimmäisen maailmansodan jälkeen ja voi tapahtua myös uudelleen (Avi-Yonah, 2000).

Olen esittänyt edellä useita varauksia, mutta niistä huolimatta pidän järkevänä varautua muutoksiin, varsinkin kun näen, että sosiaalipolitiikan rahoitustapoja voidaan muuttaa uhkaamatta hyvin toimivan pohjoismaisen yhteiskuntamallin jatkuvuutta. Sosiaalipolitiikan ja markkinatalouden osajärjestelmien uusi hankauspinta antaa motiivin etsiä sosiaalipolitiikalle poliittisesti kestäviä rahoituskanavia. Ei ole hyvä, jos ihmisille elintärkeiden asioiden rahoitus on alinomaa uhattuna. Sosiaalipoliittisten järjestelmien tulee olla uskottavia ja sitä vahvistaisi rahoituksen kerääminen keinoin, joista ei tarvitse käydä päivittäistä, kriittistä keskustelua.

Perusajatukseni on, että olisi järkevää pyrkiä nykyistä selkeämmin intresseihin perustuvaan sosiaalipolitiikkaan. Se tarkoittaa, että kerättäisiin rahoitus tahoilta, joilla on oma intressi tai velvollisuus rahoittaa sosiaalipolitiikkaa. Rahoittajien tulee haluta tasata inhimillisiä riskejä tai tukea reproduktiota. Lisäksi rahoittajiin kuuluvat ne, joilla on ilmeinen velvollisuus vastata aiheuttamistaan riskeistä.

Hyvin yleisellä tasolla intresseihin perustuvaa sosiaalipolitiikkaa voisi jäsentää seuraavasti: 1) Suurin intressi inhimillisten riskien tasaukseen on ihmisillä itsellään. Sosiaalipolitiikan rahoitusjärjestelmää kannattaa kääntää siihen suuntaan, että se ensi sijassa perustuu ansiotyötä tekevien ihmisten omiin maksuihin. Se helpottaa myös pitkäjänteistä poliittista päätöksentekoa: ihmisten tulee pohtia, paljonko he ovat todella halukkaita maksamaan riskien tasaamisesta ja odotettavissa olevista etuuksista. Kysymys ei ole työvoimakustannusten alentamisesta eikä tulonsiirrosta palkansaajalta työnantajalle, vaan ensi sijassa maksutekniikasta, jonka vaikutukset tuntuvat pitkällä aikavälillä. 2) Työnantajien rahoitusta kannattaa sen sijaan kohdentaa enemmän heille tärkeisiin työvoiman kehittämis- ja huoltotehtäviin, kuten ammatilliseen koulutukseen, terveydenhuoltoon ja lasten päivähoitoon. Työnantajien on perinteisesti katsottu myös olevan vastuussa työtapaturmista. 3) Valtion rooliin kuuluu liittää ansiotyön ulkopuolella olevat yhteisiin sosiaalipoliittisiin järjestelmiin ja suorittaa heidän maksuosuutensa. Lisäksi valtion tulee ylläpitää yleistä reproduktiopolitiikkaa, tasata terveydenhuoltoon liittyviä suuria riskejä ja kustannuksia, sekä harjoittaa poliittisesti hyväksyttyä tulontasausta. 4) Kuntien osana on

rahoittaa paikallista palvelutuotantoa valtion asettamissa rajoissa, siten että palvelut vastaavat odotuksia ja maksuhalukkuutta. Näissä puitteissa voidaan puolustaa sitä lähtökohtaa, että yhteisöillä tulee olla oikeus valita kollektiivisuutensa aste ja ihmisillä puolestaan toiveitaan vastaava yhteisö (Avi-Yonah, 2000).

Esittämäni luonnostelma muistuttaa eläkevakuutuksen osalta periaatetta, jonka varaan Ruotsin ja Suomen kansaneläkejärjestelmät aikanaan rakennettiin (Edebalk, 1996; Häggman, 1997). Myöhemmin on Pohjoismaissa yleistynyt näkemys, jonka mukaan vähimmäisturva tulee rahoittaa pääosin verovaroin (Komiteanmietintö, 2002). Vanhojen kansaneläkejärjestelmien maksufilosofiassa on kaksi hienoutta. Yhtäältä se auttaa pitämään kiinni universaaleista järjestelmistä, siitä huolimatta että sopeudutaan pienempiin verokertymiin. Toiseksi siihen sisältyy suurempi tulonsiirtopotentiaali kuin yleisistä verovaroista maksettuun eläkkeeseen.

Rahoittajan vaihtumisen ei tarvitse merkitä muutoksia tulonjakoon, enkä ole sellaisia ehdottamassakaan. Esimerkiksi sosiaalivakuutusmaksujen siirtäminen työnantajilta palkansaajille ei ole sinänsä kuin nimellinen muutos: Työvoima maksaa saman kuin ennenkin ja nettopalkat pysyvät entisellään. Nimellisen muutoksen seurauksena palkansaajan veroaste kuitenkin nousee ja työnantajan veroaste laskee. Nämä seuraukset voidaan kompensoida esimerkiksi vähentämällä palkansaajan maksuosuutta muun muassa ammatillisen koulutuksen tai tuotekehittelyn kustannuksista. Lähtökohta tekee myös mahdolliseksi alentaa suurituloisten veroastetta heidän omalla kustannuksellaan. Jos henkilöllä on ylimääräinen työsuhde-eläke ja omaisuuden tuottama turva, eikö voitaisi Saksan tapaan sallia hänen alentavan niin pakollista eläkemaksuaan kuin ansiosidonnaista eläkettäänkin?

Intresseihin perustuva sosiaalipolitiikka on sitä, että maksut kohdistuvat läpinäkyvämmin edunsaajiin, mikä puolestaan tukee sekä järjestelmän legitimiteettiä että rationaalisuutta. Jos palkansaaja näkee kuukausittain eläkevakuutuksensa todellisen hinnan, hän on ehkä entistä halukkaampi käymään keskustelua oikeasta eläkeiästä. Jos työnantajat maksavat ammatillisen koulutuksen, ehkä työvoiman tarve painaa koulutuspäätöksissä enemmän.

Puhun edellä siis ns. korvamerkintöjen puolesta. Valtiot ovat perinteisesti kiistäneet korvamerkintöjen ja läpinäkyvyyden mielekkyyden verotuksessa. Korvamerkintöjen vieminen liian pitkälle tekisikin valtion toiminnan mahdottomaksi. Mielipide on kuitenkin käänty mässä, kun valtiot ovat joutuneet rahanhankinnassaan ahtaammalle. Valtion on poliittisesti järkevää korvamerkitä budjetistaan kansalaisille tärkeitä osia ja vahvistaa siten tulonhankintansa legitimiteettiä. Äänestäjät tarvitsevat informaationsa (Glennerster, 1992; Gilbert & Terrell, 2002).

Myönnän, että korvamerkinnät ja läpinäkyvyyden periaate sisältävät riskin väestön jakamisesta kahden tai useamman kerrokseen väkeen tai klubeihin (Julkunen, 2001), joilta Pohjoismaissa on vältytty muuta maailmaa paremmin. Riskiä voi periaatteessa minimoida korvamerkitsemällä vain maksut. Toimeentuloturvan ja palvelujen järjestelmät voivat siitä huolimatta olla yhteisiä.

Sosiaalipolitiikan rahoitusjärjestelmän uudistamisessa ei ole lopulta niinkään kysymys kustannuksista, vaan muodosta. Muodolla on oma poliittinen merkityksensä, koska se vaikuttaa kannusteisiin. Voidaanko uudistuksia tehdä käytännössä on toinen asia. Sosiaaliturvajär-

jestelmien logiikan muokkaaminen on vaikeaa ja parhaimmillaankin hidasta. Järjestelmistä on tullut niin monimutkaisia, että ne pelkällä raskaudellaan pitävät yllä jatkuvuuttaan.

4. Omien tulojen vakuuttaminen kansainvälisellä sosiaalivakuutuksella

Sosiaalipolitiikan keinoista on sosiaalivakuutus ylivoimaisesti tärkein. Suurin osa inhimillisten riskien tasaamisesta tapahtuu siten, että työnantajat ja työntekijät maksavat sosiaaliturvamaksuja järjestelmälle, joka aikanaan korvaa tarkkojen sääntöjen mukaisesti heille (ja monissa maissa muillekin kansalaisille) osan menetetyistä tuloista.

Friedman (1978) julistaa, että sosiaalivakuutus on täynnä kyseenalaisia myyttejä. Todellisuudessa työntekijät ja työnantajat eivät maksa vakuutusmaksuja, jotta työntekijät saisivat etuuksia, vaan regressiivistä veroa, jonka kantaa työntekijä. Todellisuudessa maksaja voi saada paljon enemmän tai paljon vähemmän kuin mistä hän veronsa maksaa. Eikä ole olemassa rahastoja, joista etuudet maksetaan, vaan mitättömien rahastojen tuottoa joudutaan täydentämään muilla verotuloilla. On ihmisten harhauttamista nimittää sosiaalivakuutusta vakuutukseksi. Työvoiman käyttöön kohdistuvat verot tulisi ylipäänsä lopettaa.

Feldstein (1978) on puolestaan tasan päinvastaista mieltä. Sosiaalivakuutus on olemassa tuottaakseen elinkorkoja (annuiteetteja), joita ei muualta voisi ostaa. Yksityiset yritykset eivät voi myydä yhtä edullisia eläkevakuutuksia. Sosiaalivakuutus pakottaa säästämään, vähentää tiedotuksen ja päätöksenteon kustannuksia sekä eliminoi asiakkaiden valikoitumisesta johtuvan riskien kasvun.

Yleisesti ottaen sosiaalivakuutus on yksityisvakuutukseen verrattuna poliittisesti labiilia. Suuret rahastot ovat vaikeina aikoina hallituksille houkutteleva tulolähde, ja valtio ottaa etuuksia määrittäessään huomioon maksujen ohessa myös tarpeet. Vakuutuksia eivät sido yksityiset vakuutussopimukset, vaan parlamentti voi muuttaa maksuja ja etuuksia kysymättä niistä erikseen vakuutetuilta (Gilbert & Terrell, 2002). Sosiaalivakuutuksen piiriin luetaan kuitenkin varsin erilaisia vakuutusjärjestelmiä. Esimerkiksi Suomen työeläkejärjestelmässä ovat vakuutettujen edut varsin hyvin suojattuja ja järjestelmän rahastointiaste korkeahko (20–25 prosentin luokkaa). Tämäkään rahastointi ei muodosta eläkevakuutuksen perustaa, vaan riittää ainoastaan tasaamaan sukupolvien välisiä velvoitteita ja etuuksia. Korkea rahastointiaste hidastaa eläkevakuutuksen voimaantuloa, eikä yksin turvaa tulevien eläkkeensaajien etuuksia (Lundqvist, 1998; Lassila & Valkonen, 1999).

Kuitenkin Yhdysvalloissa, ja vielä enemmän Suomessa, on sosiaalivakuutus poliittinen tosiasia. Siitä luopumista ei esitä juuri kukaan. Sosiaalivakuutus nähdään inhimillisten riskien tasauksen ytimeksi ja lähtökohdaksi. On järkevää turvata perustoimeentuloa ensin sosiaalivakuutuksen kautta ja ottaa vasta sitten käyttöön muita välineitä. Historiallisen periaatekeskustelun valossa tässä on myös kysymys kaikkien tulonsaajien velvollisuudesta investoida pahan päivän varalle ja ”köyhäinhoidon vapaamatkustajien” välttämisestä (Hellsten & Helne, 2004). Toimeentuloturva on pääosin riskien tasaamista yhden ihmisen eri elämänvaiheiden välillä (Lehto, 2001), ja kun se tehdään hallitusti, vähenee tarve tasata niitä ihmisten välillä.

Harkinnanvaraisten tulonsiirtojen tarve vähenee, kun pienituloiset kuuluvat samoihin va-

kuutusjärjestelmiin kuin muutkin, mutta se edellyttää, että valtion on maksettava pienituloisten sosiaalivakuutusmaksut. Järjestelmän yhtenäisyys auttaa estämään esimerkiksi yhdysvaltalaistyyppisiä terveydenhuoltojärjestelmän vinoutumia, joiden taustana on väestön jakaminen maksukyvyn mukaan erilaisiin jonoihin. Kansakunta on yhtenäisempi ja palvelujärjestelmä toimii tasapuolisemmin, kun esimerkiksi sairausvakuutuskorvaukset koskevat kaikkia eikä köyhiä jätetä järjestelmän ulkopuolelle. Tämän opin mukaisesti terveydenhuollon palvelujärjestelmän ongelmia voisi Suomessa vähentää yhtenäistämällä palveluketjun rahoitusta.

Vakuutusjärjestelmän kansallisuus tuottaa kuitenkin alati enemmän ongelmia. Työvoiman liikkuessa tulee maahan yhtäältä määräaikaisia asiantuntijoita, jotka eivät kaipaa kansallista sosiaaliturvaa tulevaisuutensa turvaksi, ja toisaalta ihmisiä, jotka eivät ole olleet rahoittamassa vakuutusjärjestelmää, mutta hakevat siitä etuuksia. Lisäksi maasta muuttaa pois ihmisiä, jotka olisivat halunneet pysyä kotimaisten järjestelmien piirissä. Yhä useammat odottavat, että riskien tasaus toimisi riippumattomana rajat ylittävästä muuttoliikkeestä. Periaatteessa vakuutus soveltuu valtiota paremmin tasaamaan riskejä maailmassa, jossa ihmiset liikkuvat. Tarvittaisiin kansainvälinen vähintäänkin ansiotyöntekijöitä koskeva vakuutus, joka toimisi yhtenäisenä järjestelmänä eri maissa. Nykyisin yksityisetkin vakuutuslaitokset ovat hämmästyttävän kansallisia, vaikka hyvin vanhojakin kansainvälisiä vahinkovakuutusjärjestelmiä on toki myös olemassa (Forss, 2003).

Vakuutusperiaate saa uutta painoarvoa myös toisesta syystä. Verotuksen erityisenä poliittisena rasitteena on maksujen ja etuuksien välisen yhteyden ohuus. Kun kansallinen yhtenäisyys hajaantuu, pysyvyys korvautuu liikkuvuudella ja yhteiset arvot heikkenevät, on kansalaisen entistä vaikeampi luottaa siihen, että muutkin maksavat heille kuuluvan osan, ja että verotulot käytetään kohtuullisessa määrin hänen intressiensä mukaisesti. On houkuttelevampaa turvautua vakuutusjärjestelmään, missä kansalaiset maksavat siitä, mitä heidän lasketaan saavan, ja missä keskinäinen riskien jakaminen on näkyvämpää.

Sama aikalaisajattelu näkyy hyvin sosiaalimenotoimikunnan (Komiteanmietintö, 2002) kannanotoissa. Toimikunta pyrkisi selventämään lakisääteisten vakuutusmaksujen ja ansiosidonnaisten etuuksien välistä yhteyttä, vähentämään vakuutusmaksujen veroluonnetta sekä lisäämään vakuutuksen omavastuuta korostavia piirteitä. Tämän mukaisesti toimikunta ehdottaa eksplisiittisesti valtion vastuiden vähentämistä sairausvakuutuksessa.

Forss (2003) esittää vakuutuksen mahdollisuuksista optimistisen vision, joka sisältää monta ulottuvuutta. Hän korostaa, että vakuutus on aivan erilainen kansalaisoikeuden turvaaja kuin valtion lupaus avustuksesta ja että vakuutus on myös keino vähentää julkisten toimijoiden budjettiepävarmuuksia. Eikä siinä kaikki: vakuutus voi jopa toimia globaalin sosiaalipolitiikan pohjana, sillä vakuutus pystyy käyttämään hyväkseen globaalin markkinatalouden ja pääomamarkkinoiden instrumentteja ja voi toimia valtioiden rajoista riippumatta toisin kuin valtiot itse.

Tämän päivän keskustelussa esiintyy vakuutusperiaate vahvempana kuin aikoihin. Vakuutusta sanotaan luottamusyhteiskunnan kivijalaksi (Albert, 2004) ja sen nähdään auttavan ratkaisemaan hyvinvointivaltioiden rahoitusvaikeuksia (Andersen, 2003). Rahastoinnin osuutta ehdotetaan lisättäväksi ja henkilökoh-

taisia tilejä puolletaan (Komiteanmietintö, 2002), kun taas yleisestä verotuksesta kiinnipitämisen nähdään johtavan toimeentuloturvan heikkenemiseen (Lehto, 2001). Verotuksen legitimiteetti edellyttää luottamusta prosessiin, jota ei pysty jäljittämään, kun taas vakuutus perustuu periaatteessa läpinäkyvään sopimukseen. Kaikkeen tähän on kuitenkin syytä lisätä yksi varaus: vakuutususkossa ei pidä mennä liian pitkälle. Sosiaalihuollon maailma opettaa, etteivät vakuutukset koskaan kata kaikkia riskejä. Tärkein yksittäinen syy toimeentulotuella paikattaviin vaikeuksiin on sosiaalivakuutuksen joustamattomuus.

5. Henkilöiden välisen tulontasauksen järjestäminen

Sosiaalivakuutuksessa on kysymys riskeihin ja todennäköisyyksiin perustuvasta tulontasauksesta. Sosiaalipolitiikassa tasataan tuloja myös muista syistä: Rahaa yksinkertaisesti siirretään niiltä, joilla sitä on enemmän, niille, joilla sitä on vähemmän. Perusteet eivät ole yksiselitteiset. Voidaan puhua reproduktiosta (köyhien lapsilla pitää olla mahdollisuuksia), oikeudenmukaisuudesta (kysymys perintöoikeuden oikeudenmukaisuudesta), koheesiosta ja yhteisöllisyydestä (kaveria ei jätetä, kaikki olemme Jumalan lapsia).

Tämän päivän politiikassa tulontasaus ei ole yhtä keskeinen teema kuin ennen hyvinvointivaltion aikakautta. Työntekijät ja maanviljelijät eivät ole enää pääsääntöisesti köyhiä. Ammattityöntekijät ja viljelijät eivät tunnista itseään ainoastaan sosiaalivaltiokansalaisina vaan myös veronmaksajina. Heidän etujärjestöjensä tulontasausintressit eivät enää juuri kohtaa toisiaan. Silti ei kysymys tulontasauksesta ole suinkaan kuollut. Tulontasauksen uuteen ajankohtaistumiseen viittaavat ennen muuta pienituloisten palvelualojen työntekijöiden ja maahanmuuttajien määrän kasvu.

Tulontasauksessa ei keskeinen toimija voi olla mikään muu kuin valtio. Kunnallistakin tulontasausta on toki ollut olemassa vaivaishoidosta lähtien, mutta sen resurssit eivät riitä laajamittaiseen tulojen tasoittamiseen. Nykyinen yhdistelmä tulojen mukaan porrastettuja veroja, avustuksia ja maksuja perustuu eri tilanteissa tehtyihin poliittisiin ratkaisuihin. Köyhien ja rikkaiden välisten erojen supistaminen on legitiimiä ja siitä keskustellaan aina maksu-, veroja etuuspäätöksiä tehtäessä. Verojen, avustusten ja maksujen yhteisvaikutuksia on kuitenkin vaikea synkronoida – yhdistelmä tuottaa tuloloukkuja, joiden olemassaoloa ei kukaan hyväksy. Moni toimeentuloturvaa pitkään saanut aikuinen on havainnut työllistyttyään olevansa tilanteessa, jossa hänen taloudelliset resurssinsa eivät ainakaan mainittavasti kasva, mutta aikaresurssit kuluvat työpaikalla. Lisäksi yhdistelmän ylläpitäminen vaatii runsaasti hallinnollista työtä. Tulontasaus voitaisiin periaatteessa keskittää yhteen järjestelmään, mutta käytännössä on epäselvää mihin. Alla keskustellaan muutamasta vaihtoehdosta.

Palvelumaksujen porrastamista tulojen mukaan on pidetty kaikkein ongelmallisimpana tulontasauskeinona. Henkilön ajassa vaihtelevien tulojen selvittäminen maksupäätöksiä varten on työlästä ja epäluotettavaa. Yksityisten sosiaali- ja terveyspalvelujen tuleminen julkisten rinnalle ei ainakaan helpota tehtävää. Koko ilmiöstä päästäisiin eroon, jos tulontasausjärjestelmä pitäisi huolta siitä, että kuluttajilla on riittävästi rahaa käytössään (Kasvusta vastuuseen, 1993).

Kulutuksen subventointi julkisista varoista edellyttää hyviä perusteluja. Yksi niistä on ko-

titaloudelle kohtuuton hinta, niin kuin usein käy terveyspalvelujen ja laitoshoidon kohdalla. Esimerkiksi ympärivuorokautinen päivystys terveydenhuollossa kuuluu luontevasti julkisen vallan kustannettavaksi, samoin erittäin kalliiden sairauksien hoito. Subventoinnin motiivina voi myös olla kollektiivinen riskien torjunta. Vanhimpia esimerkkejä tästä on tartuntatautien leviämisen estäminen. Hoitoon tulon esteet pitää minimoida, joten palvelujen on oltava maksuttomia ja helposti lähestyttäviä.

Siellä missä palvelun toimittajan valtaa asiakkaaseen on vaikea seurata, tulee itse toimittajan olla julkisen kontrollin alainen. Heikon toimintakyvyn omaavat asiakkaat tarvitsevat sitä läpinäkyvyyttä ja demokraattista valvontaa, minkä julkinen palveluorganisaatio mahdollistaa.

Progressiivinen tuloverotus on Suomessa vanhastaan kaikkein keskeisin tulontasauksen keino, mutta ongelmaton se ei ole. Pienituloista ei voi tukea tuloveron alennuksella, negatiivista tuloveroa lukuun ottamatta. Se puolestaan on nimestään huolimatta jo luonteeltaan sosiaaliavustus. Suurituloista voi toki tuloverolla rasittaa, mutta keino on käynyt vaikeammaksi käyttää. On mahdotonta saada kaikki tulo progressiivisesti verotettavaksi. Progressiivisen tuloveron toinen ongelma on sen vaikutus työmotivaatioon. Ongelma korostuu, jos veroaste on yleisesti korkea ja toimeentuloturva hyvä. Silloin on vaikea välttää loukkuja, joissa lisäansiot eivät nosta nettotuloja. Tuloloukut puolestaan vahvistavat harmaita työmarkkinoita. Vähiten ongelmalliset tulontasoituksen keinot verotuksessa lienevät kiinteistövero ja pienituloisia suosiva kulutusveron alennus.

On houkuttelevaa ajatella, että niiltä osin kuin kuluttajilla on riittävästi rahaa käytössään ja he kykenevät tekemään ostopäätöksiä, he voivat ostaa palvelunsa itse. Tämä edellyttää kuitenkin ilmapiiriä, jossa köyhyyttä ei moralisoida. Esimerkiksi Yhdysvalloissa ei ole annettu houkutukselle periksi, vaan köyhien rahamuotoista avustamista on tiukennettu 1980-luvulta lähtien (Gilbert & Terrell, 2002).

Sosiaaliavustus on monessa suhteessa maksuja ja veroja toimivampi tulojen tasoittaja. Sen vahvuutena on yksinkertaisesti historiallinen välttämättömyys: pienituloiset eivät voi elää minkäänlaisessa rahataloudessa ilman avustusta. Avustamisen suurin tekninen ja inhimillinen ongelma on, ettei lopullista avustuspäätöstä useinkaan voi tehdä etukäteen, vaikka se olisi inhimillisesti tärkeää. Jos henkilöllä on vaihtelevia tuloja, avustuksesta voi päättää vasta kun jollakin jaksolla saadut tulot on selvitetty. Toinen poliittinen ja käytännöllinen ongelma on vaikeus tehdä avustuksista riittävän suuria. Esimerkiksi Arajärvi (2002) on tutkinut tilanteita, missä riittämätöntä avustusta paikataan toisella avustuksella. Avustusten niukkuus johtuu osin vaikeudesta kontrolloida avustusten käyttöä.

Aikana jolloin verotusta on painetta vähentää, kannattaa tarpeeton tulontasaus minimoida: ei verottaa henkilöä yhtä aikaa, kun häntä avustetaan pienituloisuuden perusteella. Kun henkilö ei kykene elättämään itseään tuloillaan, häntä ei tulisi verottaa, vaan avustaa. Tämä Keski-Euroopasta tuttu kristillisdemokraattinen periaate (van Kersbergen, 1994) vähentää verotuksen ja avustamisen päällekkäisyyttä.

On myös tärkeää ymmärtää, että tulonsiirtovaikutuksia saadaan maksuilla ja veroilla aikaan myös, vaikka niitä ei porrastettaisi tulojen mukaan. Kysymys on siitä, mistä maksetaan ja mitä verotetaan. Maksut ja verot kohdentuvat joka tapauksessa aina eri tavoin eri tulotasoilla eläviin ihmisiin.

6. Tasaveron mahdollisuuksia

On oikeastaan outoa, miten monella suomalaisella on taipumus ajatella, että maksamme pääasiassa progressiivisia veroja. Tavallinen palkansaaja maksaa kuitenkin enemmän suhteellista kuin progressiivista veroa: arvonlisävero ja periaatteessa myös kunnallisvero ovat tasaveroja. Camdessus (1998) viittaa IMF:n piirissä tehtyihin analyyseihin todetessaan, että hyvinvointivaltioiden rahoitustarve on hoidettu pääasiassa henkilökohtaisen tuloveron, arvonlisäveron ja sosiaaliturvamaksujen avulla, ja että verotuksen kasvu on kohdentunut voimakkaasti pienituloiseen työvoimaan. Camdessusin mainitsemista verokohteista kaksi kolmesta on tasaveroja. Myös pääomatuloa verotetaan tasaverona.

Yksityishenkilöiden verotuksen kokonaisuus näyttää kohdistuvan länsimaissa tasaisesti eri tuloryhmiin. Brittilaskelmien mukaan verotuksen kokonaisuus muistuttaa hämmentävässä määrin tasaveroa, eikä julkisten palvelujen kohtaanto muuta tätä kuvaa. Verotuksen progressiivisin elementti on yksityishenkilöiden tulovero (Glennerster, 1992). Jos siitä tehdään tasavero, mutta muihin tulonsiirtoihin ei kosketa, tulonjako tulee nykyistä epätasaisemmaksi. Se ei ole ainakaan minun lähtökohtani tässä keskustelussa, joten tasaveron mahdollisuus edellyttää kompensoivien tulonsiirtojen löytämistä.

Progressiivista tuloverotusta on vaikea harjoittaa ilman että se kohdistuu johonkin keskipitkään ajanjaksoon, jolta verot lasketaan jälkeenpäin. Maatalousyhteiskunnassa vuoden jakso oli ehkä hyvin perusteltu, nyt se saattaa olla kontekstista riippuen kohtuuttoman lyhyt tai pitkä. Juuri halu ottaa pidemmän aikavälin kokonaistulo huomioon verotuksessa on ollut taustana sille, että Suomessa verotetaan pieniäkin toimeentuloturvaetuuksia. Tämä pitää yllä kuvaa korkeammista sosiaalimenoista ja verotustasosta kuin mihin nettoetuudet antaisivat aihetta.

Lopullisen veron välitön määräytyminen poistaisi tarvetta palautuksiin ja lisäveroihin, jotka työllistävät verohallintoa ja joiden odottaminen luo epävarmuutta ihmisten elämään. Niin sanottu on-line verotus auttaisi myös rakentamaan toimeentuloturvan sellaiseksi, että varsinkin erilaiset avustukset joustaisivat välittömästi ansioiden muuttumisen mukaan. Esimerkiksi opintotuki voitaisiin muuttaa lukukausien ajalta vahvasti tulovähenteiseksi. Silloin opintotuki voisi olla korkeampi, mikä taas mahdollistaisi opiskelijan keskittymisen lukukauden aikana opintoihinsa.

Tasaverosta voisi olla apua myös harmaan talouden vastustamisessa. Tulojen suhteellinen verotus yksinkertaistaisi verotustapahtumaa pientyönantajan kannalta. Jos työntekijän suorittama tulovero olisi pienempi, mutta sosiaaliturvamaksu suurempi, pysyisi myös työntekijä paremmin tietoisena siitä, mitä hän tulevaisuudessa menettää, jos ottaa tänään rahat puhtaana käteen. Sosiaaliturvamaksun sisältävä bruttopalkka olisi korkeampi ja sellaisena taipuvainen nostamaan harmaan talouden palkkatasoa, mikä taas vähentäisi sen houkuttelevuutta.

Palkkatuloa tuskin voidaan kauttaaltaan verottaa tasaverona, vaan käytännössä sillä täytyy olla alaraja. Aivan pienet tulot eivät kuulu nykyäänkään tuloverotuksen piiriin. Haataja (1998) on osoittanut mikrosimulaatiomalleilla, että suhteellinen tulovero on periaatteessa mahdollista toteuttaa Suomessa, eikä sen tarvitse vaarantaa pienituloisten toimeentuloa, vaan sen kanssa yhtä aikaa voidaan toteuttaa

myös perustulo. Tasaverokeskustelua saattaa kuitenkin hämmentää se, että Haatajan laskelmissa häviäjiä ovat suurituloisimmat kotitaloudet.

Tekniset ongelmat ovat kuitenkin pieniä poliittisiin verrattuna. Alati uusiutuva keskustelu tulontasauksen välttämättömyydestä on poliittinen tosiasia epätasaisen tulonjaon yhteiskunnassa. Epätasainen tulonjako koetaan aina epäoikeudenmukaiseksi – toisinaan hyvistä syistä, toisinaan ei. On poliittisesti vaikeaa vastustaa vaatimusta tulontasauksesta kaikilla mahdollisilla areenoilla. Henkilökohtaisen tulon tasaverotuksen toteuttaminen edellyttäisi prosessia, jossa pienituloiset ihmiset voisivat luottaa siihen, ettei tulonjako muutu heidän vahingokseen.

Periaatteessa keinoja on kyllä olemassa, mutta kaikilla niillä on ongelmansa. Ansiosidonnaisen toimeentuloturvan etuuksiin voidaan asettaa kattoja, mutta ne horjuttavat vakuutusperiaatetta. Keskiluokan ilmaispalveluille, kuten koulutukselle, voidaan asettaa maksuja, mutta ne heikentävät pienituloisten koulutusintressiä. Voimme tietysti myös uskoa siihen, että bruttopalkkojen jakauma tasoittuisi aikanaan itsestään, koska palkkaerojen kasvu voidaan osin ymmärtää progressiivisen verotuksen sivutuotteeksi. Bruttopalkkojen suunnitelmallinen tasoittaminen on kuitenkin vaikeaa, koska suuret palkat eivät kuitenkaan kuulu minkään sopimusten piiriin.

En usko, että demokratiassa toteutettaisiin sellainen tasavero, joka johtaisi käytettävissä olevien tulojen erojen tuntuvaan kasvuun. Se tarkoittaa, että tasaveron toteuttaminen edellyttää tulonsiirtojärjestelmän täysremonttia. En kuitenkaan pidä sellaista aivan mahdottomana – silloin tällöin Suomessa tehdään luovia poliittisia ratkaisuja. □

Lähteet:

Albert M. (2004): ”Vakuutuksen taloudellinen ja yhteiskunnallinen tehtävä”. Teoksessa Hellsten K. ja T. Helne (toim.) *Vakuuttava sosiaalivakuutus* (ilmestyy).

Andersen T. M. (2003): ”European integration and the welfare state”. *Journal of Population Economics 16 (1)*, s. 1–19.

Arajärvi P. (2002): *Toimeentuloturvan oikeellisuus. Toimeentuloturvaa koskevan lainsäädännön suhde perustuslakiin, erityisesti perusoikeuksiin, ihmisoikeuksiin ja yhteisöoikeuteen*. Helsinki. Kela.

Avi-Yonah R. S. (2000): ”Globalization, tax competition and the fiscal crisis of the welfare state”. *Harvard Law Review 113 (7)*, s. 1575–1676.

Camdessus M. (1998): Worldwide crisis in the welfare state: what next in the context of globalization. Address at a seminar organized by Observatoir Chrétien des Réalités Economiques, October 15, 1998. www.imf.org/external/np/speeches/1998/101598.htm

Edebalk, P. G. (1996): *Välfärdsstaten träder fram. Svensk socialförsäkring 1884–1955*. Lund. Arkiv.

Eurostat (2003): *Structures of the taxation systems in the European Union. Data 1995–2001*. European Commission: Directorate-General Taxation and Customs Union.

Ewald F. (2004): ”Vakuutusyhteiskunta”. Teoksessa Hellsten K. ja T. Helne (toim.) *Vakuuttava sosiaalivakuutus*.

Feldstein M. S. (1978): ”Social security”. Teoksessa Boskin M. J. (ed.) *The crisis in social security: Problems and prospects*. San Francisco. Institute for contemporary studies, s. 17–24.

Forss M. (2003): ”Försäkring och framgång. Kan försäkringsparadigmet hjälpa oss att lösa systemproblem i socialpolitiken?” Teoksessa Ritakallio V.-M. (toim.) *Riskit, instituutiot ja tuotokset*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimus nro 59, s. 323–340.

Friedman M. (1978): ”Payroll taxes, no; general revenues, yes”. Teoksessa Boskin M. J. (ed.) *The crisis in social security: Problems and prospects*. San Francisco. Institute for contemporary studies, s. 25–31.

Gilbert N. ja P. Terrell (2002): *Dimensions of social welfare policy*. Boston. Allyn & Bacon. 5.p.

Glennerster, H. (1992): *Paying for welfare. The 1990s*. New York. Harvester Wheatsheaf.

Haataja A. (1998): ”Verotuki, pohjavähennys vai perustulo? Vaihtoehdot empiirisessä tarkastelussa.” Teoksessa Niemelä H., Saari J. ja K. Salminen (toim.) *Innovatiivinen sosiaalipolitiikka*. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 25. Helsinki. Kansaneläkelaitos, s. 171–208.

Hagfors R. (2004): *Essays on the structure of social protection financing*. Studies in social security and health 74. Helsinki. KELA.

Hellsten K. ja T. Helne (2004): ”Voiko sosiaalivakuutus olla vastaus hyvinvointivaltion haasteisiin?” Käsikirjoitus teokseen Hellsten K. ja T. Helne (toim.) *Vakuuttava sosiaalivakuutus* (ilmestyy).

Häggman, K. (1997): *Suurten muutosten Suomessa. Kansaneläkelaitos 1937–1997*. Helsinki. Kansaneläkelaitos.

Jessop B. (2002): *The future of the capitalist state*. Cambridge. Polity.

Julkunen R. (2001): *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Tampere. Vastapaino.

Jäntti M. (2003): ”Fördelningen av förmögenheten och inkomsterna i Finland 1987–1998.” Teoksessa Ritakallio V.-M. (toim.) *Riskit, instituutiot ja tuotokset*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimus nro 59, s. 197–215.

Kunnallisalan kehittämissäätiö (1993): *Kasvusta vastuuseen – sosiaalipolitiikan tulevaisuus*. Polemia-sarja 4. Helsinki.

Kersbergen K. van (1994): ”Katolisuus ja sosiaalinen kansalaisuus.” *Janus 2 (1)*, s. 11–24.

Komiteanmietintö (2002): *Sosiaalimenojen kehitystä ja sosiaaliturvan rahoituksen turvaamista pitkällä aikavälillä selvittäneen toimikunnan mietintö*. Komiteanmietintö 2002:4. Helsinki. Sosiaali- ja terveysministeriö.

Lassila J. ja T. Valkonen (1999): *Eläkerahastot ja väestön ikääntyminen*. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, sarja B 158. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1999:2. Helsinki. Eläketurvakeskus.

Lehto M. (2001): *Sosiaalipolitiikka edistyksen asialla*. Tampere. Vastapaino.

Lundqvist B. (1998): ”Eläkepolitiikan innovatiivisuuden rajat”. Teoksessa Niemelä H., Saari J. ja K. Salminen (toim.) *Innovatiivinen sosiaalipolitiikka*. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 25. Helsinki. Kansaneläkelaitos, s. 155–170.

Sipilä, J. (2004): ”Globalisaation kestävä sosiaalipolitiikan rahoitus”. Käsikirjoitus teokseen Hellsten K. ja T. Helne (toim.) *Vakuuttava sosiaalivakuutus* (ilmestyy).

Taylor-Gooby P. (2002): ”The silver age of the welfare state: perspectives on resilience”. *Journal of Social Policy 31 (4)*, s. 597–621.

Waris, H. (1978): *Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikka*. Porvoo. WSOY. 6. p.

Väyrynen R. (1999): *Suomi avoimessa maailmassa. Globalisaatio ja sen vaikutukset*. Helsinki. Sitra.