

LAMAN AIKANA TULONJAKO SÄILYI ENTISELLÄÄN, MUTTA LAMAN JÄLKEEN EROT OVAT KASVUSSA

HANNU UUSITALO

Pitkän ja voimakkaan taloudellisen kasvun kauden jälkeen Suomi syöksyi lamaan vuonna 1991. Jos lamaa arvioidaan bruttokansantuotteen kehityksen valossa, vuosi 1994 oli jo kasvun vuosi, ja siitä lähtien bruttokansantuote on kasvanut OECD-maiden kärjen tahtiin. Laman jäljet ovat kuitenkin edelleen näkyvisiä korkeana työttömyysasteena ja julkisyhteisöjen negatiivisena rahoitusjäämänä sekä kasvavana bruttovelkana.

Tulonjakotilastojen avulla voidaan seurata tulonjaon vuosittaisia muutoksia vuoteen 1996 saakka. Muutokset vuodesta toiseen ovat yleensä vähäisiä, ja muutosten suunnatkin saattavat vaihdella. Nyt on mahdollista arvioida koko laman aikaa ja jo kolmea lamanjälkeistä vuotta. Suunnat alkavat jo erottua vuosittaisten vaihtelujen alta.¹

ERI TULOTASOILLA OLEVIEN KOTITALOUKSIEN
TULOJEN PUDOTUS LAMAN AIKANA
SAMANSUUNTAINEN, LAMAN JÄLKEEN
TULOJEN NOUSSUSSA EROJA

Kuviosta 1 käy ilmi, miten kotitalouksien tulot ovat laman aikana keskimäärin kehittyneet. Luvut on laskettu kotitaloutta kohti ja yksikkönä on kotitalous. Markat on tässä, kuten myös kuviossa 2, esitetty vuoden 1996 hintatasossa käyttäen deflaattorina elinkustannusindeksiä.

Käytettävissä olevat tulot olivat huipussaan toisena lamavuonna 1991. Vuonna 1992 ne putosivat roimasti, yli 7 000 markkaa eli runsaat 5 prosenttia. Tulojen aleneminen jatkui

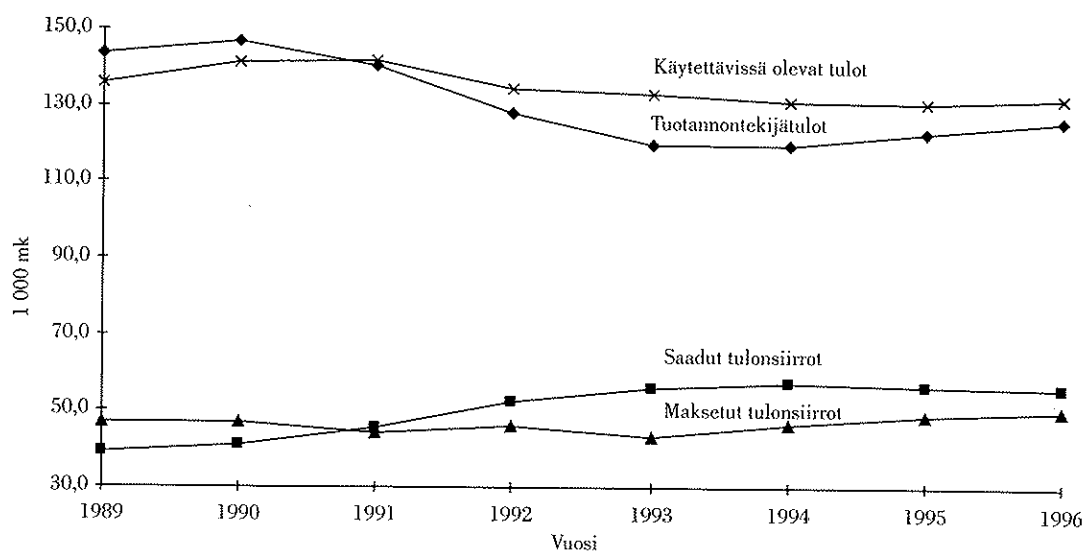
aina vuoteen 1994 saakka, joskin oleellisesti hitaampana. Huippuvuodesta 1991 vuoteen 1994 alenema oli keskimäärin 7,6 prosenttia eli huomattavasti pienempi kuin bruttokansantuotteen alenema. Vuosina 1995 ja 1996 kotitalouksien keskimääräiset tulot ovat jonkin verran kasvaneet, mutta eivät ole vielä saavuttaneet vuoden 1991 tasoa.

Kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen notkahdus on ollut huomattavasti pienempi kuin tuotannontekijätulojen alenema, joka huippuvuodesta 1990 vuoteen 1994 oli peräti 18 prosenttia. Kotitalouksien saamat tulonsiirrot ovat kompensoineet tuotannontekijätulojen alenemaa niin, että käytettävissä olevien tulojen pienentyminen on ollut laman syvyyteen nähden maltillista. Kotitalouksien saamat tulonsiirrot ovat vuodesta 1990 vuoteen 1994 nousseet reaalisesti lähes 40 prosenttia, mikä on pääosin aiheutunut työttömyydestä ja työttömyysturvasta, mutta myös eläkkeistä ja toimeentulotuesta. Kansantalouden tasolla ilmennyt sosiaalimenojen bruttokansantuotteen kasvu näyttäytyy kotitalouksien tulo-pudotusta merkittävästi pehmentävänä tekijänä.

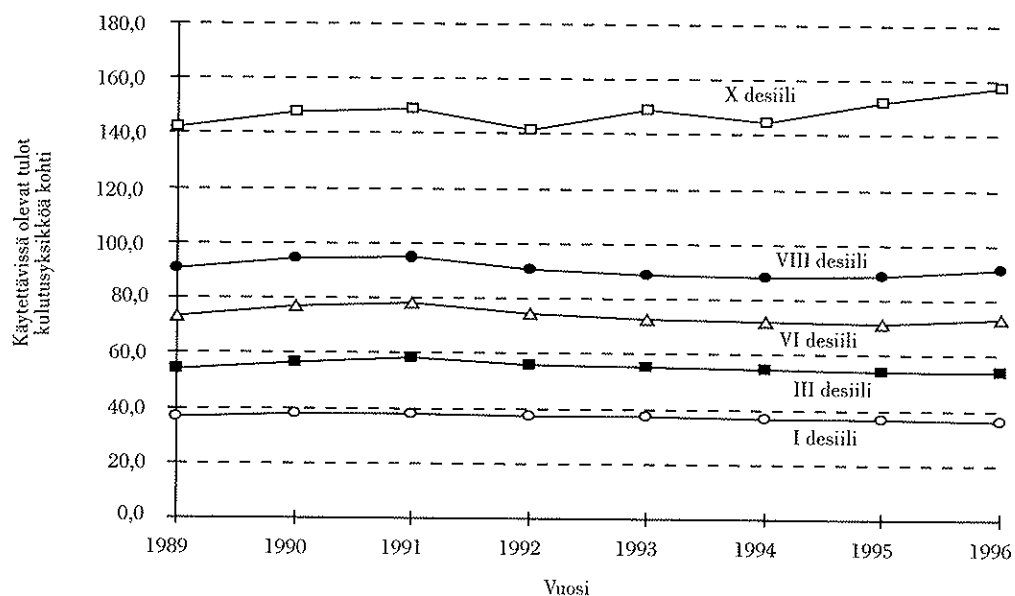
Kiitän erikoissuunnittelija Mikko Staffia, joka on laatinut kuvat.

¹Tämä kirjoitus jatkaa vuonna 1988 julkaisemani tutkimuksen ”Muuttuva tulonjako. Hyvinvointivaltion ja yhteiskunnan rakennemuutosten vaikutukset tulonjakoon 1966–1985” eräitä keskeisiä aikasarjoja vuoteen 1996 saakka. Se päivittää vuoteen 1994 ulottuvan tarkastelun, joka on julkaistu artikkelina ”Neljä laman vuotta: mitä on tapahtunut tulonjaossa?” (ks. Heikkilä & Uusitalo 1997).

Kuvio 1. Kotitalouksien tulojen kehitys 1989–1996



Kuvio 2. Kotitalouksien toimeentulo desiileitään 1989–1996

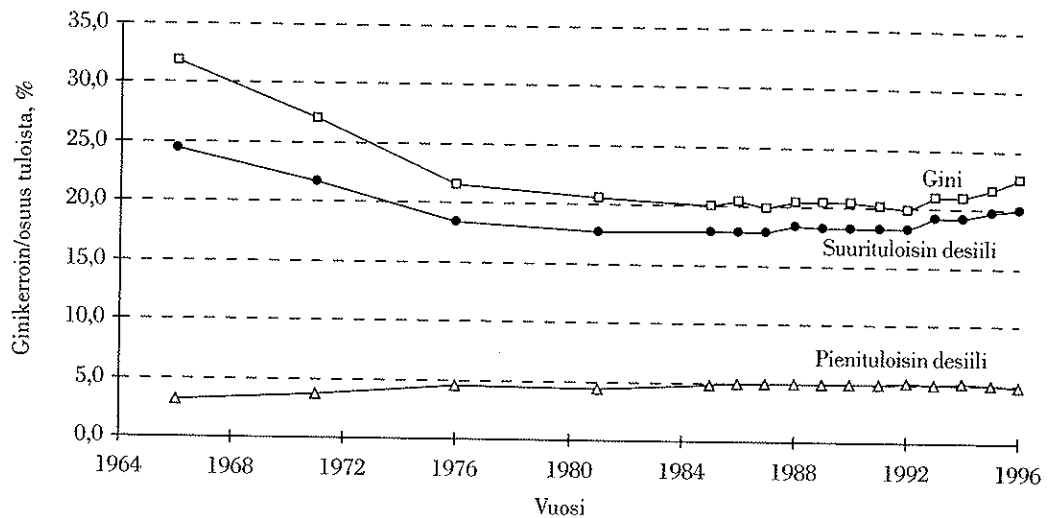


Vuodesta 1994 lähtien tuotantotekijätulojen kasvu on ollut nopeampaa kuin käytettävissä olevien tulojen kasvu. Tämä johtuu pieneltä osin siitä, että saatujen tulonsiirtojen määrä on hieman alentunut, ja pääosin siitä,

että maksettujen tulonsiirtojen määrä on noussut.

Kuviossa 2 on esitetty kotitalouksien reaali-tulojen kehitys eri toimeentulodesiileissä. Alimpaan desiiliin kuuluu toimeentulotasol-

Kuvio 3. Toimeentulon jakautuminen 1966–1996



taan matalimmalla oleva kymmenesosa kotitalouksista, ylimpään desiiiliin taas toimeentuloltaan parhaassa asemassa oleva kymmenesosa.

Vuonna 1992 toimeentulo heikkeni kaikissa desiiileissä ja sama suunta on edelleen jatkunut aina vuoteen 1994 saakka. Mitä korkeampi tulotaso, sitä enemmän tulot ovat markkoina mitaten pudonneet. Vastaavasti voidaan todeta, että kotitalouksien reaalityulojen kasvun aikana, vuosina 1990–91 ja 1994–96, toimeentulotason markkamääräinen nousu oli selvästi suurin ylimmässä desiiilissä, pienin taas alimmassa desiiilissä.

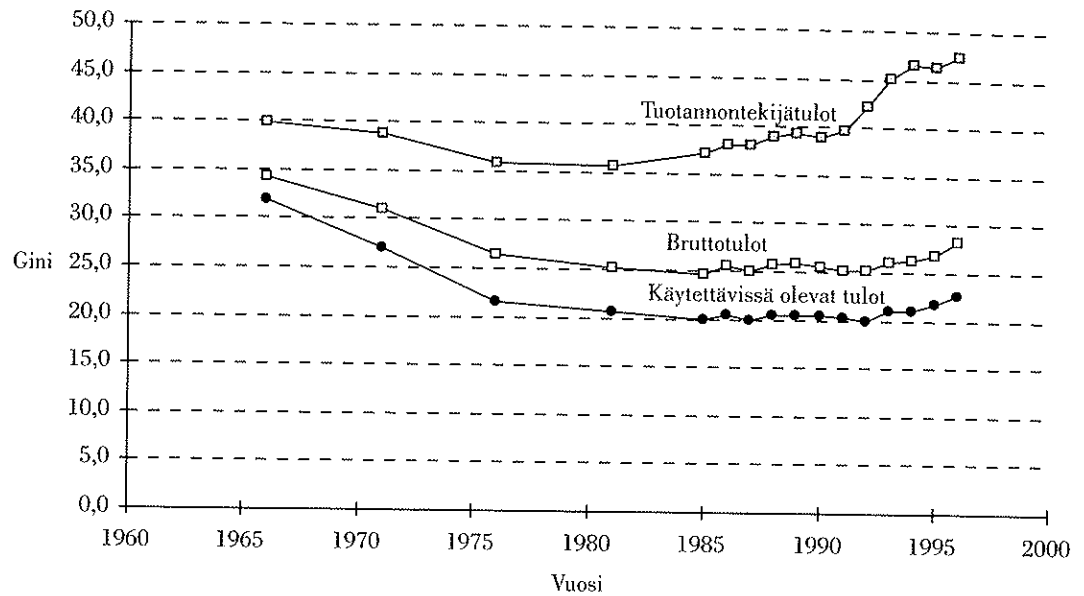
Jos lamanaikainen tulotason muutos oli eri tulotasolla samansuuntaista, vuosien 1995 ja 1996 kehitys on ollut erilaista tulotasosta riippuen. Huonoimmin toimeentulevan 40 prosentin käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohti eivät ole nousseet, vaan pikemminkin edelleen alentuneet, kun taas parhaiten toimeentulevan 60 prosentin tulot ovat nousseet. Tulojakauman keskivaiheilla nousu on ollut sängen pientä, mutta ylimmässä viidenneksessä jo huomattavaa. Kun parhaassa asemassa olevan kotitalouksien kymmenesosan tulot vuonna 1994 olivat huonoimmassa asemassa olevaan nähden 3,9-kertaiset, vuonna 1996 ne olivat 4,4-kertaiset.

LAMAN AIKANA TOIMEENTULOEROT EIVÄT MUUTTUNEET, MUTTA OVAT LAMAN JÄLKEEN KASVUSSA

Seuraavat kuviot näyttävät tulonjaon historian viimeksi kuluneiden 30 vuoden ajalta. Kuvioiden taustalla olevissa laskelmissa väestö (yksilöt) on asetettu toimeentulon mukaan nousevaan järjestykseen. Tämän jälkeen on laskettu, millaisen osan eri kymmenesosat eli desiiilit saavat toimeentulosta. Kuvioon 3 on piirretty heikoimmin ja parhaiten toimeentulevan kymmenesosan tulo-osuuden kehitys. Sen lisäksi siinä on kuvattu Ginikertoimen muutos kyseisinä vuosina. Ginikerroin on sitä suurempi, mitä epätasaisempi toimeentulon jakauma on.

Tulokset osoittavat, että vuosien 1966 ja 1976 välisenä aikana toimeentulon jakautuminen tasoittui nopeaan tahtiin. Siitä noin vuosikymmenen eteenpäin tasoittuminen jatkui, mutta huomattavasti aiempaa hitaammin. Vuodesta 1985 aina vuoteen 1994 saakka toimeentulon jakautuminen säilyi jokseenkin entisellään. Lamavuodet eivät siis kasvattaneet suomalaisten keskuudessa vallitsevia toimeentuloeroja. ”Köyhät” eli toimeentuloltaan huonoimmassa asemassa olevat köyhtyivät, mutta samoin kävi hyväosaisillekin. Vuo-

Kuvio 4. Kotitalouden OECD-kulutusyksikköä kohti laskettujen tuotannontekijätulojen, bruttotulojen ja käytettävissä olevien tulojen jakautuminen henkilöä kesken 1966–1996



desta 1995 lähtien toimeentuloerot näyttävät olevan kasvussa. Suurituloisimmat desiilit, erityisesti parhaimmassa asemassa oleva 10 prosenttia suomalaisista, ovat kasvattaneet paitsi reaalityulojaan myös suhteellista etumatkaansa muihin nähden.

MUUTOSTEN KESKEINEN SYY LÖYTYY
HYVINVOINTIVALTION
UUELLEENJAKOVAIKUTUKSISTA

Miten on mahdollista, että työttömyyden rajusta kasvusta ja lamasta huolimatta suomalaisten toimeentulossa olevat erot eivät ole laman aikana kärjistyneet? Ja miksi erot ovat laman jälkeen kasvaneet? Keskeiset syyt löytyvät sosiaaliturvan ja verotuksen vaikutuksista.

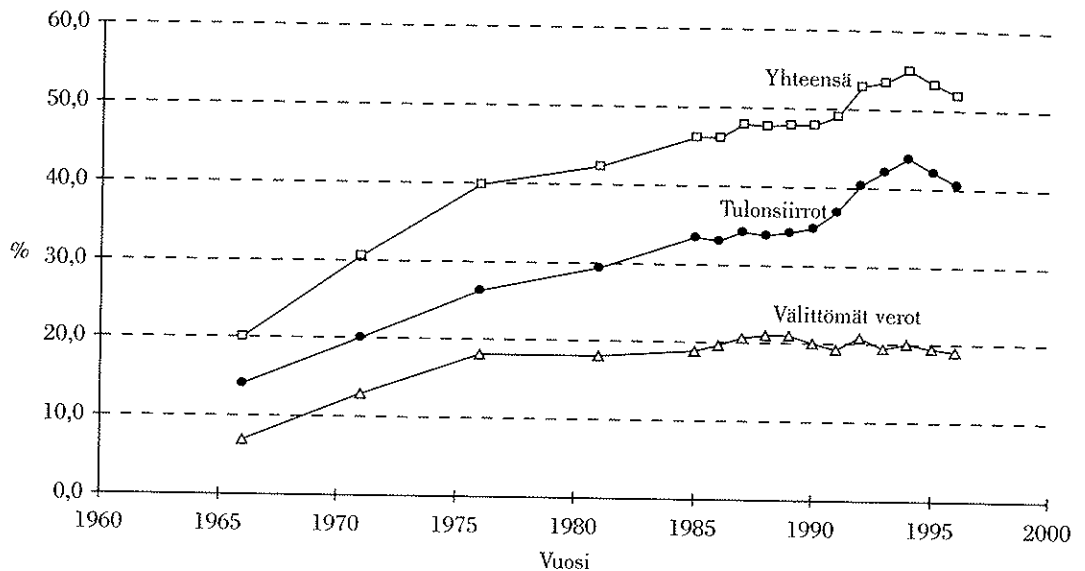
Välittömän verotuksen ja sosiaalisten tulonsiirtojen toteuttama tulojen uudelleenjako tasoittaa toimeentuloeroja jokaisessa vaiheessa, kuten kuvio 4 osoittaa. Bruttotulojen jakauma on tasaisempi kuin tuotannontekijätulojen jakautuma, mikä johtuu saaduista tulonsiirroista. Käytettävissä olevat tulot jakautuvat tasaisemmin kuin bruttotulot, joten välit-

tömät verot tasoittavat toimeentuloeroja. Käytettävissä olevien tulojen ja tuotannontekijätulojen erotus taas kuvastaa tulonsiirtojen ja välittömien verojen yhteistä vaikutusta.

Eri tulokäsitteiden mukaiset jakaumat ovat muuttuneet eri tavoin. Tuotannontekijätulojen jakauma tasoittui 1970-luvun puoliväliin saakka, mutta on sen jälkeen – 1980-luvun loppuvuosia lukuun ottamatta – tullut epätasaisemmaksi. Tällä vuosikymmenellä tuotannontekijätulojen jakauman epätasaisuus on lisääntynyt aiempaa selvemmin. Ei liene kaukaa haettava arvioida, että jakauman selkeä muutos kohti eriarvoisempaa suuntaa lamavuosina on aiheutunut työttömyyden kasvusta.

Bruttotulojen jakauma on tasoittunut aina 1980-luvun puoliväliin saakka, jonka jälkeen vuosittaisessa vaihtelussa ei voi juuri havaita systemaattista trendiä, kunnes tullaan tälle vuosikymmenelle, jolloin erot ovat kasvaneet. Eri tulokäsitteiden mukaisten jakautumien erot ovat 1990-luvun alkuvuosiin asti tulleet yhä suuremmiksi, mikä osoittaa hyvinvointivaltion tulonsiirtojen ja verojen uudelleen jakavan vaikutuksen lisääntyneen.

Kuvio 5. Tulonsiirtojen ja välittömien verojen uudelleen jakava vaikutus 1966–1996



Kuviossa 5 kuvataan uudelleen jakavan vaikutuksen voimakkuutta eri vuosina. Mittari kuvastaa Ginikertoimen prosenteissa mitattua pienentymistä, kun siirrytään tuotannontekijätuloista bruttotuloihin (saatujen tulonsiirtojen uudelleen jakava vaikutus), bruttotuloista käytettävissä oleviin tuloihin (välittömien verojen uudelleen jakava vaikutus) ja tuotannontekijätuloista käytettävissä oleviin tuloihin (yhteinen vaikutus).

Tulonsiirtojen uudelleen jakava vaikutus on voimistunut selvästi aina 1980-luvun loppuvuosiin saakka, jolloin vaikutus aavistuksen pieneni. Hyvinvointivaltion laajentuminen on merkinnyt tulonsiirtojen osuuden voimistumista kotitalouksien tulonmuodostuksessa. Lamavuosina on tulonsiirtojen uudelleen jakava vaikutus selvästi kasvanut. Sosiaalimenojen karsinta tosin alkoi jo vuonna 1992, mutta se ei ole estänyt niiden kasvua eikä tästä johtuvaa uudelleenjaon voimistumista. Vuosina 1995 ja 1996 tulonsiirtojen uudelleen jakava vaikutus on pienentynyt.

Välittömien verojen uudelleen jakava vaikutus voimistui selvästi vuoteen 1976. Sen jälkeen muutokset ovat olleet verraten vähäi-

siä. Suurimmillaan välittömien verojen uudelleen jakava vaikutus oli vuosina 1988–89; siitä se näyttää hieman alentuneen.

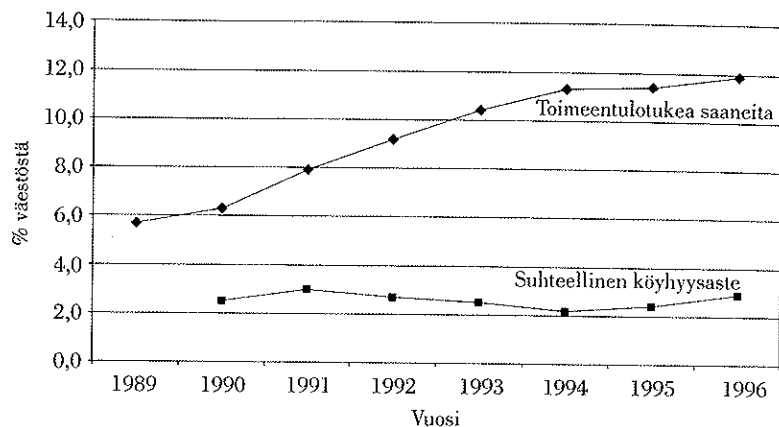
KÖYHYYS

Kuviossa 6 tarkastellaan kahden köyhyyttä kuvaavan osoittimen kehitystä vuoteen 1996 saakka. Kun köyhyyttä mitataan Euroopan unionin tapaan suhteellisesti (pienituloisuutena suhteessa yhteiskunnan tavanomaiseen tulotasoon)², niin suomalaisten köyhyysaste säilyi tai jopa aleni laman aikana. Tulos on johdonmukainen sen kanssa, mitä edellä on todettu toimeentuloeroista. Ansio on jälleen sosiaaliturvan: työttömyydestä ja sosiaaliturvan leikkauksista huolimatta se on kyennyt nostamaan aiempaa suuremman väestönosan köyhyysrajan yläpuolelle.

Köyhät ovat kuitenkin absoluuttisesti kat-

²Köyhien osuus väestöstä = niiden henkilöiden osuus, jotka asuvat sellaisissa kotitalouksissa, joiden käytettävissä oleva tulo kulutusyksikköä kohti on vähemmän kuin puolet väestön mediaanista.

Kuvio 6. Köyhyden muutos 1989–1996



soen köyhtyneet – kuten muutkin. Tätä osoittaa pienituloisimman 10 prosentin reaalityulojen kehitys laman aikana (ks. kuvio 2). Kotitalouksien lisääntyneitä taloudellisia vaikeuksia kuvaa voimakkaasti kasvanut toimeentulotukea saaneiden osuus väestöstä. Kasvua on tapahtunut siitä huolimatta, että kuntien toimeentulotukikäytännöt tiukentuivat laman alkuvuosina (Mäntysaari 1993, 118–124). Näiden toimeentulo-ongelmien taustalla ovat lisääntynyt työttömyys, alentuneet reaalitytulot, velkaantuminen sekä muun sosiaaliturvan leikkaukset, joiden takia ihmiset ovat kasvavassa määrin joutuneet turvautumaan toimeentulotukeen.

KYSYMYS ON YHTEISKUNTAPOLITIIKAN SUUNNASTA

Tulonjakotilaston kuvaamien vuosittaisten muutosten takaa paljastuu jo koko laman aika. Sen jälkeinen kasvun aikakin alkaa saada hahmoaan. Nämä periodit ovat tulonjaon ja köyhyden kannalta hyvin erilaisia. Laman vuosina tulonjako ei muuttunut eikä suhteellinen köyhyys kasvanut, ja väestö köyhtyi verraten tasaisesti. Laman jälkeen väestön toimeentuloerot ovat kasvaneet, samoin on kasvanut suhteellinen köyhyysaste. Köyhien reaalitytulotaso on pikemminkin laskussa

kuin kasvussa samaan aikaan, kun parhaiten toimeentulevat 60 prosenttia pääsevät osalliseksi reaalityulojen kasvusta.

Pääsyyinä on sosiaaliturvan uudelleen jakavan vaikutuksen pieneneminen, mikä taas suurelta osaltaan johtuu siitä, että sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen on alentunut. Tähän taas ovat vaikuttaneet bruttokansantuotteen voimakas kasvu ja sosiaalimenoihin tehdyt leikkaukset. Taloudellisen kasvun hedelmistä osalliseksi pääsevän ja kasvavan joukon toimeentulo kehittyy myönteisesti, kun taas sosiaaliturvan varassa olevien reaalitytulot kasvavat vain hitaasti, jos ollenkaan.

Tilannetta voidaan tulkita eri tavoin. Yksi tulkinta pitää tilannetta luonnollisena liikkeellä lähtövaiheelle. Johonkinhan kasvu tarttuu ensiksi, muut seuraavat ajan oloon perässä. Jonkinlaista tukea tälle ajatukselle voi löytää siitä, että tuotannontekijätulojen jakautumisen eriarvoisuus ei kasva enää niin jyrkästi kuin laman vuosina. Kunhan työllisyys koheenee, niin tuotannontekijätulojen jakauma tasoittuu, mikä vaikuttaa myös käytettävissä olevien tulojen jakaumaa tasoittavasti. Tulokinnan ongelmana on kuitenkin se, että perässähihtäjien pääsy mukaan kasvuun näyttää lähivuosina vaikealta. Tehtyjen säästöpäätösten valossa tuloerojen ja köyhyden kasvu näyttäisi nimittäin jatkuvan myös lähivuosii-

na. Esimerkiksi toimeentulotuen normin ostovoima heikkenee edelleen ensi vuonna, ja monien etuuksien nousu kompensoi hädin tuskin hintojen nousua. Ne jäävät jälkeen yleisestä elintason noususta.

Toisen tulkinnan mukaan kyse ei ole liikkeellelähtövaiheesta, vaan pikemminkin käänteestä, joka jatkuu, jollei asiaan tartuta. Tätä menoa Suomi pääsee eroon maineestaan maailman tasaisimman tulojaon maana. Vaikka viime vuosien eriarvoistuvaa kehitystä ei ole syytä liioitella, se herättää kysymyksen yhteiskuntapolitiikan suunnasta. Monet vaikutusvaltaiset tahot ovat vaatineet tuloerojen kasvattamista, joten laman jälkeinen suunta on niiden mielestä oikea. Suomalaisen suuri enemmistö ei pidä tällaista kehitystä suotavana, vaan on huolissaan eriarvoisuuden kasvusta.

Eriarvoisuuden kasvun pysäyttäminen ei ole yksinkertaista, vaikka siihen olisi haluaakin. Yksi keino on yrittää tasoittaa tuotannon tekijätulojen jakaamaa tai ainakin hillitä sen pitkään jatkunutta eriarvoistumista. Työllisyyden kohentaminen ja palkkapolitiikka ovat avainasemassa.

Toinen keino olisi kohentaa sosiaaliturva vähitellen lamaa edeltävälle tasolle esimerkiksi siinä tahdissa, kuin valtion velka ja sen hoitokulut pienenevät. Se kasvattaisi sosiaalimenoja ja hidastaisi veroasteen alentumista tai kenties jopa nostaisi sitä, mihin ei näy olevan tahtoa. Päinvastoin, veroasteen alentamiseen on sekä Euroopan unionista johtuvia

että muita paineita.

Kolmas keino olisi verotuksen kohdennuksen muuttaminen pienituloisia suosivaan suuntaan eli kevennysten kohdentaminen pienituloisille, mikä olisi myös kannustavuuden kannalta perusteltua. Toisaalta verokevennysten kohdentamista erityisesti suurituloisille on perusteltu muun muassa sillä, että työvoiman tuottavinta osaa siirtyy ulkomaille, jollei verotus kevene.

Neljäs keino olisi sosiaalietuuksien kohdennuksen muuttaminen parantamalla vähimmäis- ja tarveharkintaisia etuuksia ja sosiaalivastuuksia ansiosidonnaisien etuuksien kustannuksella. Se lisäisi välitöntä tulojen uudelleenjakoa, mutta saattaa ajan oloon heikentää sosiaaliturvan hyväksyttävyyttä. Sitä vastaan puhuu uudelleenjaon paradoksi: kansainvälisten vertailujen perusteella on ilmeistä, että vähimmäisturva ei ole paras niissä maissa, jotka kohdentavat sosiaaliturvan eniten tarvitseville, vaan niissä maissa, joissa sosiaaliturva ulottuu koko väestöön (ks. Korpi & Palme 1997).

Keinot eivät ole yksinkertaisia eivätkä poliittisesti helppoja. Tulonjaon huolellisesti dokumentoitu 30 vuoden historia kuitenkin opettaa, että työllisyys-, tulo- ja palkkapolitiikan, verotuksen ja sosiaaliturvan keinoin tällainen kehitys voidaan kääntää tai vähintäänkin pysäyttää. Vai onko uskottava niitä, jotka taas julistavat, että globalisaation ja kansainvälistymisen paineissa ”vaihtoehtoa ei ole”?

KIRJALLISUUS

Heikkilä, Matti & Uusitalo, Hannu: Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa. Raportteja 208. Stakes 1997

Korpi, Walter & Palme, Joakim: The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries. Meddelande 3/1997. Stockholm: Institutet för social forskning, 1997

Mäntysaari, Mikko: Toimeentulotuki – viimeinen suojaverkko vai ensisijainen turvajärjestelmä?

Teoksessa: Heikkilä, Matti & Hänninen, Sakari & Kosunen, Virpi & Mäntysaari, Mikko & Sallila, Seppo & Uusitalo, Hannu: Hyvinvoinnin päätepysäkillä? Aineistoa hyvinvointipolitiikkaa ja lamaa koskevaan keskusteluun. Raportteja 128. Stakes 1993

Toimeentulotuki 1996. Sosiaaliturva 1997: 3. Stakes 1997

Tulonjakotilastot vuosilta 1989–1996

Uusitalo, Hannu: Muuttuva tulonjako. Hyvinvointivaltion ja yhteiskunnan rakennemuutosten vaikutukset tulonjakoon 1966–1985. Tutkimuksia 148. Helsinki: Tilastokeskus, 1988.