

Hyvinvointivaltio ja markkinatalous

JUHANA VARTIAINEN

Hyvinvointivaltion poliittinen suosio

Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli elää huomattavaa poliittista korkeasuhdannetta. Sen nimien vannovat niin pohjoismaiset äänestäjäkunnat kuin myös suuri osa eurooppalaisista ja taloustieteilijöistä (ks. esim. Svallfors 1989, 2012). Atlantista talousliberalismia edustava *The Economist* omisti vuonna 2013 pohjoismaiselle mallille kokonaisen erikoisliitteen, joka ihasteli pohjoismaisen mallin markkinaehtoisuutta ja elinvoimaisuutta. Eurooppalaista talouspoliittista oikeaoppisuutta edustava *Financial Times* suhtautuu niin ikään pohjoismaiseen hyvinvointivaltioon pääkirjoituksissaan nykyään myönteisesti.

Ilmiö on historiallisesti uusi. Kylmän sodan aikana vastakkain olivat kommunismi ja kapitalismi, eikä poliittisessa keskustelussa ollut paljoakaan tilaa nyansseille. Ruotsi on edustanut anglosaksisessa keskustelussa pohjoismaisen sosialismin arkkitapausta, ja Ruotsia pidettiin yleisesti puolimatkan asemana sosialismin ja markkinatalouden välillä.

Kylmän sodan pölyn laskeuduttua asenteet ovat muuttuneet. Muutokselle voi esittää useita syitä. Taloustieteilijöiden ja yhteiskunnan tarkkailijoiden ammattikunnat ovat tulleet tietoisiksi siitä, että pohjoismaiset yhteiskunnat ovat monilla mittareilla varsin markkinaehtoisia. Toisaalta Ruotsi samoin kuin muutkin Pohjoismaat ovat viime vuosikymmeninä myös siirtyneet selvästi kohti entistä markkinaehtoisempia ratkaisuja – mielestäni ilman että hyvinvointivaltion perusajatuksesta olisi ainakaan kokonaan luovuttu. Juuri tämä – onko luovuttu vai ei – on kuitenkin

Kirjoitus perustuu Tutkijakollegiumin sarjassa "Moraali, politiikka ja talous" 23.1.2014 pitämäänäni luento. Käsittelem osittain samoja teemoja myös tutkielmassani "To Create and Share – the remarkable success and contested future of the Nordic Social-Democratic Model" (Vartiainen 2014).

keskeinen kiistakysymys, joka luo poliittisia rintamalinjoja Pohjoismaissa.

Pohjoismaiden markkinaehtoisuutta on perusteltu esimerkiksi vuonna 2007 ilmestyneessä teoksessamme *The Nordic Model* (Andersen & al. 2007). Hyödykemarkkinoiden säättely on vähäistä tai olematonta. Irtisanomissuoja ei ole eurooppalaisittain erityisen tiukka ja Tanskassa selvästi keskimääräistä vähäisempi. Pohjoismaat ovat niin ikään aina olleet vankkoja vapaakaupan kannattajia. Ammattiyhdistysliike on toki vahva, mutta ammattiliittojen yhteistoiminta on edistänyt palkkamalttia, ja työtaisteluiden määrä on vanhastaan vähäinen, koska työehtosopimukset rajoittavat tehokkaasti paikallisia työtaisteluita.

Lisäksi makrotaloustieteilijöiltä tuskin on jäänyt huomaamatta, että juuri Pohjoismaissa sekä raha- että finanssipolitiikka on järjestetty jokseenkin uuden klassisen makrotalusteorian suosittelman sääntöperäisen lähestymistavan mukaisesti.¹ Poliittiseen populismiin ja lyhytnäköisyyteen helposti johtavasta harkinnanvaraisesta finanssi- ja rahapolitiikasta on siis siirrytty kohti sääntöjen sitomaa ja politiikasta eristettyä talouspolitiikkaa, ja Pohjoismaat ovat tältä osin jopa olleet pioneereja. Ne ovat luoneet itselleen rahataloudellista vakautta tukevat instituutiot, joskin erilaiset. Ruotsissa ja Norjassa on itsenäinen keskuspankki, ja Suomi on euroalueen jäsen. Ruotsi oli yksi ensimmäisistä maista, jonka keskuspankki omaksui eksplisiittisen inflaatiotavoitteen.

Finanssipolitiikan eli valtion meno- ja tulotalouden hoito on niin ikään Pohjolassa sidottu pitkän aikavälin sääntöihin, täsmälleen makrotalusteorian oppikirjan mukaisesti. Erityisesti Ruotsissa finanssipolitiikkaa on efektiivisesti sitonut julkisen talouden ylijäämätavoite, johon valtiopäivien suuret puolueet ovat kaikki sitoutuneet.

¹ Ks. lähestymistavan teoriaperustasta Kydland & Prescott (1977) sekä Barro & Gordon (1983).

Nämä talousliberaalin konsensuksen valiopiirteet elävät auvoista ja rauhanomaista rinnakkaineloa Pohjoismaille tyypillisen laajan julkistalouden kanssa. Kaikissa Pohjoismaissa on julkinen koulu, julkinen terveydenhuolto, huomattavat päivähoitopalvelut ja angloamerikkalaiseen malliin verrattuna kireä verotus. Nämä merkitsevät sitä, että julkisen tulo- ja menotalouden koko bruttokansantuotteeseen suhteutettuna liikkuu tyypillisesti 40 prosentin yläpuolella. Maiden eläkejärjestelmät ovat myös kollektiivisia ja puulaavat eläkesäästäjien sijoitukset kollektiivisessa hallinnassa oleviin rahastoihin. Lisäksi lähes jokainen palkansaaja on välillisesti kollektiivisten työehtosopimusten vaikutuspiirissä.

Pohjoismainen malli on toki elänyt historian saatossa, suuntaan ja toiseen. Pohjoismaissa ja varsinkin Ruotsissa on 1970-luvun jälkeen kuljettu tietoisesti markkinaehtoiseen suuntaan. Ruotsin 1970-luku oli toisaalta sosialidemokraattisen offensiivin rintamavyörytyksen ulompiin piste. Silloin äärisolidaarinen palkkapolitiikka – joka pyrki tulopolitiikan keinoin poistamaan palkkaerot ja oli siten eräänlainen perversio Gösta Rehnin ja Ruidolf Meidnerin alkuperäisestä ”sama palkka samasta työstä” -mallista – oli mulistamassa työpaikkojen palkka- ja valtasuhteet, samalla kun palkansaajarahastot olivat siirtämässä pääomien kontrollin ammattiyhdistysliikkeelle. Tämä oli niin pitkälle menevää sosialismiin siirtymistä kuin demokratiassa on ajateltavissa, ja olisi ollut tutkijanäkökulmasta kiinnostavaa nähdä, mihin se olisi johtanut. Tässä vaiheessa kehityksen vastustajat aktivoituivat ja siirsivät ruotsalaisen yhteiskunnan taas lähemmäksi markkinatalouden valtavirtaa. Palkanmuodostus yksilöllistyi 1990-luvulla, yritysten manageriaalinen valta konsolidoitui taas ainakin osittain ja rahastoprojektista luovuttiin.²

Tämän jälkeen Ruotsissa onkin otettu askelia markkinaehtoisempaan suuntaan. Niiden kuvaukseen on lisättävä se työvoima- ja sosiaalipolitiikan aktivointikäänne, joka on 1990-luvulta lähtien ensin Tanskassa ja sitten Suomessa ja Ruotsissakin pyrkinyt työvoiman tarjonnan lisäämisen nimissä uudelleen tavarallistamaan työsuhdetta terävempien työnteon kannustimien kautta. Palaan tähän ilmiöön jäljempänä, koska se on mielestäni perinteisen sosialidemokratian näkökulmasta kriittisin

² *Suosittelien näistä vaiheista kiinnostuneille Assar Lindbeckin (2012) muistelmiin tutustumista.*

ja poliittisesti haastavin kehityskulku.

Yhtä kaikki, tämä sosialismin ja markkinatalouden rinnakkaiselo on ainakin eurooppalaisen ja skandinaavisen taloustieteilijäyhteisön silmissä saavuttanut huomattavan sädekehän. Se on muuttanut kylmän sodan aikaisen kuvan kapitalismista ja sosialidemokratiasta jonkinlaisina kilpailevina yhteiskunnan järjestämisen periaatteina, jotka kilpailevat samasta tilasta ja joiden tasapaino on aina jonkinlainen nollasummatasapaino.

Entä jos markkinatalous ja hyvinvointivaltio ovatkin ilmiöitä, jotka tukevat toisiaan sekä loogisesti että historiallisesti: mitä enemmän yhtä, sitä enemmän toista? Ainakin yksi mekanismi on se, että markkinatalouden poliittinen suosio säilyy vain, jos siihen on leivottu sisään riittävät sosiaalivakuutuksen ja uudelleenjaon mekanismit (ks. myös Andersen & al. 2007). Globaali markkinatalous on vaurauden sampo, mutta se tuottaa yksilötasolla epävarmuutta ja eriarvoisuutta. Jotta markkinatalouden periaatteet säilyttäisivät poliittisen hyväksyttävyytensä, tarvitaan siis laajaa hyvinvointivaltiota. Muuten sorrutaan Latinalaisen Amerikan tapaan julkistalouden velkaantumiseen tai populistiseen, kaikkia köyhdyttävään protektionismiin.

Hyvin samankaltaisen argumentin on hiljattain esittänyt Raghuram Rajan (2012), nyttemmin Intian keskuspankin pääjohtajaksi nimetty Chicagon taloustieteilijä: koska USA:n turvaverkko on surkea ja tulonjako alkoi vääristyä hyväntuloisten eduksi 1990-luvulla, vastuuton subprime-luottoekspansio oli nimenomaan poliittisesti populistinen reaktio tästä kumpuavaan tyytymättömyyteen. Pohjoismaissa tällaista populistista politiikkavirhettä ei olisi syntynyt, koska köyhien toimeentulosta on huolehdittu muilla tavoin.

Väitän siis hypoteesinani, että monet taloustieteilijät kannattavat sekä markkinataloutta että hyvinvointivaltiota. Tunnustaudun itse samalla auliisti juuri tällaiseksi ”tuplafundamentalistiseksi” taloustieteilijäksi: olen sekä markkinafundamentalisti että hyvinvointivaltiofundamentalisti. Minua saa kernaasti sanoa markkinahihhuliiksi ja uusliberaaliksi, kunhan samalla muistetaan mainita, että olen myös hyvinvointivaltiota tukeva sosiaalitannta. Koetan tässä kirjoituksessa tehdä nämä oman ajatteluni lähtökohdat mahdollisimman selviksi, jotta kaikki voivat dissektoida ajatteluani kuin hiirtä laboratorioissa. Tosin sillä reunahuomautuksella, että tässä tapauksessa hiirikin voi oppia.

Hyvinvointivaltion uusklassinen tulkinta

Yritän seuraavaksi koota yhteen hyvinvointivaltion tulkinnan, joka mahdollistaa Pohjoismaiden myönteisen arvion sekä hyvinvointivaltiofundamentalismien ja markkinafundamentalismien näkökulmasta. Eli jonkinlaisen perustelun sille, miksi Ruotsi on tuplafundamentalistille paras mahdollinen maa.

Tehokkaan taloudenpidon lähtökohtana on markkinateoria perusteoreemoineen: tietyillä edellytyksillä markkinamekanismi tuottaa Pareto-tehokkaan lopputuloksen ja kaikki Pareto-tehokkaat lopputulokset ovat generoitavissa markkinatasapainoina. Maanläheisemmin voi markkinamekanismia perustella seuraavasti: se generoi kaikki ne transaktiot, jotka hyödyttävät molempia niihin ryhtyviä osapuolia. Siksi markkinafundamentalistille taloustieteilijälle markkinavoimien ”armoilla” oleminen on lähtökohtana myönteinen: vain sellaiset yksityiset transaktiot toteutuvat, joiden molemmat osapuolet arvioivat transaktion parantavan asemaansa. Jos olisi kylmänä talvipäivänä valmis maksamaan kadunkulmassa 2 euroa kupista kuumaa siideriä, ja joku omenatarhuri saa juuri ja juuri voittoa, jos kykenee myymään kuumaa siiderimukin 1 eurolla, meille on tarjolla molempien asemaa parantava transaktio, jonka hintaparametri asettuu kilpailutilanteesta ja neuvottelukyvyyistä riippuen jonnekin 1 ja 2 euron välimaastoon. Tässä on vapaan markkinatalouden perusta. Se koskee tietysti koko globaalia taloutta. Maksimoimme hyvinvointimme osallistumalla kansainväliseen työnjakoon eli antamalla globaalien markkinavoimien toimia. Hyvin toimivassa kilpailutaloudessa yksilöiden tuotannontekijätulot vastaavat heidän tuottavuuttaan.

Miksi hyvinvointivaltiota sitten tarvitaan eli miksi hyvinvointivaltio voi parantaa kaikkien asemaa? Siihen on kaksi syytä, joita tyypillisesti käydään läpi julkistalousteorian ja kasvuteorian oppikirjoissa:

Ulkoisvaikutukset. Kaikkien transaktioiden vaikutukset eivät rajoitu niiden osapuoliin. Yhden henkilön koulutuksesta ja rokotuksista hyötyvät kaikki muutkin, ja siksi on järkevää luoda yhteinen peruskoulu ja lastenneuvoloita. Samanlaiset argumentit koskevat tietysti myös vaikkapa ympäristöpolitiikan normeja.

Riskien jakaminen ja eriarvoisuus. Globaaliin markkinatalouteen osallistuminen luo huomattavasti vaurautta, mutta myös yksilötason epävarmuutta. Sosiaalivakuutukset ja julkis palvelut muodostavat yhteisen vakuutuspoolin, joka tasa-aa näitä riskejä. Tällainen järjestely on uusklassisen talousteorian mukainen, sikäli kuin kansalliset ovat riskinkaihtajia, jollaisia useimmat meistä mitä ilmeisimmin ovat. Jos saan 50 prosentin todennäköisyydellä 20 000 euron vuositulon ja 50 prosentin todennäköisyydellä 100 000 euron vuositulon ja olen riittävän intensiivinen riskinkaihtaja, minun kannattaa liittyä vakuutuspooliin, joka takaa varmuudella esimerkiksi 50 000 euron vuositulon. Yksityisillä vakuutusmarkkinoilla ei aina synny tällaista vakuutusta, ja hyvinvointivaltio siis parantaa yhteiskunnan lopputulosta myös uusklassisen talousteorian näkökulmasta.

Sekä tulojen uudelleenjakoa että julkiset palvelut voidaan siis nähdä erikoistapauksina tästä epävarmuudesta. Hyvinvointivaltio toteuttaa uusklassisen taloustieteen suosituksia paremmin kuin pelkkä yksityisiin transaktioihin perustuva kilpailutalous. Yksityisillä vakuutusmarkkinoilla ei synny riittävää sosiaaliturvaa. Kaikkein perustavanlaatuisin epävarmuus koskee sitä, millaisin kyvyin ja valmiuksin varustettuina saavumme elämään. Yksilö ei voi ostaa vakuutusta sitä vastaan, että syntyy sellaisille vanhemmille, jotka antavat huonot eväät elämään tai syntyy keskimääräistä heikommin kyvyin varustettuna. Hyvinvointivaltio suojaa kuitenkin tällaisiakin ihmisiä pitämällä huolen siitä, että yhteiskunnan tuolileikin kurjimmatkin tuolit ovat siedettäviä. Siksi valitsimme rationaalisina yksilöinä tuloja ja hyvinvointia tasaavan hyvinvointivaltion mieluummin kuin puhtaan markkinatalouden, jos saisimme valita yhteiskuntajärjestelmän ennen kuin tiedämme, millaisiksi juuri itse satumme syntymään.

Hyvinvointivaltion genesis versus uusklassinen tulkinta

Tässä luonnehtimani hyvinvointivaltion ideaalikuva voidaan tulkita uusklassisen taloustieteilijän tekemäksi skolastiseksi idealisoinniksi, tavaksi koettaa nähdä Pohjolan yhteiskunnat täydellisinä uusklassisen taloustieteen näkökulmasta. Itse uskon tähän idealisointiin ja perustelen sillä itselleni pohjoismaista hyvinvointivaltiota. Näkemyksen kritiikki on toki tervetullutta, mutta

en aio itse sitä ryhtyä kehittämään tässä artikkelissa. Haluan sitä vastoin tuoda esiin tällaisen onnellisen hyvinvointivaltion poliittisen uusiutumisen kannalta keskeisen ristiriidan.

Ristiriita on seuraava. Ne poliittiset pyrkimykset, motiivit, suunnitelmat ja arvot, joiden nojalla hyvinvointivaltio on historiallisesti syntynyt, eivät vastaa ainakaan kovin likeisesti yllä hahmoteltua usklassisen taloustieteen mukaista tulkintaa hyvinvointivaltiosta. Työväenliike loi hyvinvointivaltion toisella tavalla perustellun poliittisen ohjelman nojalla, eikä se todennäköisesti tunne yllä esitettyä usklassista tulkintaa omakseen. Lisäksi on mielestäni epäselvää, tunteeo mikään nykyisestä pohjoismaisesta hyvinvointikapitalismista generoituva poliittinen liike sitä kokonaan omakseen. Siksi hyvinvointivaltio on poliittisesti uhattuna. Sillä on loistavat perustelut, mutta sen tukena ei ole riittävästi todellista poliittista voimaa, suuria puolueita, jotka olisivat valmiit allekirjoittamaan yllä luonnostellun usklassisen taloustieteen mukaisen tulkinnan.

Mitä tarkoitan konkreettisemmin? Työväenliike loi hyvinvointipalvelut aikana, jolloin niiden edellyttämät resurssit oli otettava poliittisen joukkovoiman avulla. Työväenliikkeen ideologia ei nähnyt toimintaansa yksilön odotetun hyödyn maksimoimisena tai ulkoisvaikutusten hyödyntämisenä. Se näki toimintansa luokkataisteluna, jossa työnantajilta ja varakkaalta porvaristolta ja valtiovallalta ulosmitattiin korkeampia palkkoja, sosiaalivakuutusmaksuja ja veroja, joilla rahoitetaan julkis palveluja. Se oli resurssien siirtoa etuoikeutetuilta ”meille”, kansalle.

Yllä esitetty hyvinvointivaltion usklassinen perustelu on siis teoreettisesta pätevydestään huolimatta liian abstrakti ja sopii sitä paitsi paremmin nykyiseen taloushistorialliseen tilanteeseen. Se ei vastaa ainakaan ”yksi yhteen” niitä todellisia poliittisia pyrkimyksiä, joilla hyvinvointivaltio luotiin.

Pohjoismainen työväenliike loi hyvinvointivaltion ”kultakautenaan”, 1950-luvulta 1980-luvulle. Kultakauden taloudellinen ympäristö oli toisenlainen kuin nyt. Pohjoismaissa oli vielä meneillään rakennemuutos, jossa maaseudun ylimääräisestä siirtyi moderneihin elinkeinoihin teollisuuteen ja palveluihin. Tässä vaiheessa – jota muuten Kiinassa on eletty aina näihin päiviin asti – taloudessa oli tilaa kollektiiviselle taistelulle korkeampien palkkojen puolesta, koska maaseudun liikaväestö muuten painoi palkkoja kohti

vain minimitoimeentulon takaavaa tasoa. Lisäksi inflaatio oli korkea, ja palkat jäivät helposti jälkeeseen hintojen noususta. Siksi hyvinvointivaltion luominen ja palkkojen nostaminen näyttäytyivät ennen kaikkea luokkataistelun ja tulonjakotaistelun tuloksina, eivät yksilön odotetun hyödyn maksimointiin perustuvana sosiaali-insinööriraitona.

Toinen kultakauden piirre oli se, että kansantaloudet eivät olleet vielä olleet osa kansainvälisiä pääomamarkkinoita, ainakaan ennen 1980-lukua, jolloin rahoitus- ja pääomamarkkinoiden sääntelystä luovuttiin sekä Pohjolassa että maailmalla yleisesti. Aiempi asiantila merkitsi sitä, että oli mahdollista vaikuttaa palkkojen ja voittojen suhteeseen ainakin väliaikaisesti. Toki pitkällä aikavälillä jo pelkästään hyödykemarkkinakilpailu maailmantaloudessa ohjasi pääomiakin, mutta investoijien reagoiminen kannattavuuden muutoksiin ei ollut niin nopeaa kuin nyt. Siksi-kin oli mahdollista ainakin jossain määrin ja tilapäisesti vaikuttaa funktionaaliseen tulonjakoon.

Tämäkin piti yllä työväenliikkeen ja erityisesti sen ammatillisen haaran ajatusta, jonka mukaan palkkojen nousu perustui joukkovoiman käyttöön eli siihen, että pääomanomistajilta ulosmitataan lakkouhan ja yhteisten työehtosopimusten avulla suurempi osuus kuin ennen ja samalla suojataan työläistä inflaation vaikutuksilta.

Nykymaailma on kuitenkin kokonaan toisenlainen, koska pääomamarkkinat ovat globaalit ja sijoittajan on saatava kaikkialta maailmasta sijoitukselleen samanlainen tuotto. Siksi palkkojen nostaminen sellaiselle tasolle, jolla tämä vaadittu voittoaste ei toteudu, käynnistää talouden pääomakannan pienenemisen, joka puolestaan heikentää työllisyyttä. Tämä prosessi puolestaan heikentää palkansaajien palkka-vaateet taas tasolle, jolla kansainvälisten pääomamarkkinoiden edellyttämä kannattavuusvaade toteutuu. Siksi työväenliike ei voi enää ”taistella” itselleen joukkovoimalla korkeampaa palkkatasoa, ja ammattiyhdistysliikkeen energiat kuluvat pitkälti yhteisen palkkamaltin ylläpitämiseen. Koska hintavakaus on nykyään hyvä, työntekijöiden ostovoima pysyisi hyvänä myös ilman kollektiivisesti sovittuja palkkojen yleiskorotuksia.

Vastoin yleistä luuloa usklassinen taloustiede ei siis ennusta, että korkea palkkataso luo alhaisen työllisyyden ja matala palkkataso korkean työllisyyden. Vain yksi palkkataso on täsmäl-

leen sopusoinnussa yritystoiminnan kannattavuusvaateen kanssa, ja jos se ylitetään, käynnistyy prosessi, jossa työpaikat vähenevät ja investoinnit eivät riitä kannattavuusvaateen kattamiseen. Prosessi jatkuu periaatteessa ikuisesti, kunnes palkkataso asettu oikealle tasolle.

Palkkojen nostamisen pyrkimykseen liittyi myös toinen motiivi, joka on iät ja ajat ollut osa työväenliikkeen tavoitteistoa: pyrkimys rajoittaa työläisten välistä kilpailua, eli sitä mekanismia, joka erityisesti maaseudun liikaväestön aikana puski palkkoja kohti subsistenssiminimiä. Työehtosopimusten vähimmäispalkat ja yleiskorotukset ovat ilmaus tästä. Työläiset haluttiin ”dekommodifoida”, eli estää se, että palkkatyöstä tulee työmarkkinoilla vaihdettava ”commodity”, jonka hintaa työläisten kilpailu painaa alaspäin. Tämä työläisten välisen kilpailun rajoittaminen on edelleenkin yksi ammattiyhdistysliikkeen keskeinen pyrkimys.

Hyvin toimivassa markkinataloudessa, jossa ei enää ole maaseudun liikaväestöä ja jossa palkkoja rajoittavat alapuolelta myös sosiaali- ja työttömyysturva sekä vähimmäispalkat, tällainen työläisten keskinäisen kilpailun rajoittaminen tuskin kuitenkaan enää nostaa palkkoja. Päinvastoin, monien talusteorioiden ja liikkeenjohdon teorioiden mukaan tuottavuus ja keskimääräiset palkat voisivat jopa nousta, jos työntekijät kilpailisivat enemmän keskenään.

Ehkä kaikkien merkittävin ero työväenliikkeen kultakauden maailman ja nykymaailman välillä kumpuaa ikärakenteen muutoksesta. Hyvinvointivaltion luomisen vuosikymmenet, 1950- ja 1960-luku ja 1970-luku, olivat aikaa, jolloin sodan jälkeen syntyvät suuret ikäluokat imeytyivät työmarkkinoille. Kun työvoima kasvoi, seuraavat veronmaksajien kohortit olivat aina entistä suurempia ja uudistusten luomien hyvinvointimenojen vyörytys seuraaville, isommille kohorteille oli mahdollista ilman että syntyi julkistaloudellisia ongelmia. Tämäkin vahvasti näkemystä, jonka mukaan hyvinvointivaltion luominen oli ensisijaisesti työväenliikkeen poliittisen joukkovoiman ja tahdon asia. Tämä ajatus on juurtunut vasemmistoon syvästi. Sen nojalla uskotaan edelleenkin hyvinvointimenojen laajentamisen onnistuvan, kunhan käytetään riittävästi poliittista joukkovoimaa. Nykyinen taloudellinen ympäristö on kuitenkin aivan toisenlainen, ja aktiiviväestön supistuminen suhteessa eläkeläisväestöön merkitsee, että samat keskiluokkaiset äänestäjät sekä ra-

hoittavat että käyttävät julkis palvelut.

Hyvinvointivaltion kustannuksia ei voi vyöryttää sen enempää kapitalisteille kuin tuleville sukupolvillekaan. Ne todelliset historialliset pyrkimykset, joilla hyvinvointivaltiota luotiin, eivät siis ole ajatuksellisesti sopusoinnussa sen kanssa, miten hyvinvointivaltiota tänä päivänä parhaiten voi perustella. Palkkatasoa ei enää voi hivuttaa yli tason, joka on sopusoinnussa kansainvälisten pääomamarkkinoiden edellyttämän kannattavuusvaateen kanssa. Palkkatasoa ei myöskään tarvitse enää nostaa joukkovoimalla, koska sitä rajoittaa alhaalta sosiaaliturva eikä sellaista jatkuva ylijäämäväestöä ole, joka painaisia palkkoja subsistenssitasolle. Työväenliikkeen oma menestyksellinen toiminta on myös saanut aikaan yhteiskunnan huomattavan keskiluokkaistumisen. Julkispalvelut ja tulonsiirrot sekä rahoittaa että saa laaja keskiluokka, eikä työväenluokka voi niitä enää ulosmitata joltakulta ”muulta”, oli tuo ”muu” sitten rikas tehtaanohtaja tai pääomantomistaja. Eikä menoja myöskään voi samalla tavalla kuin ennen vyöryttää tulevaisuuden sukupolvien maksettavaksi, koska tulevat aktiivisukupolvet eivät ole suurempia kuin nykyiset sukupolvet.

Kaikki nämä ajatukselliset kuilut, ”diskrepanssit”, hyvinvointivaltion teoreettisen perustelun ja työväenliikkeen historiallisten pyrkimysten välillä heikentävät sosialidemokratian kykyä ylläpitää hyvinvointivaltiota julkistalouden kannalta kestävällä tavalla.

Kaikkein hankalimmat diskrepanssit vanhan työväenliikkeen arvojen ja uusklassisen taloustieteen perusteleman modernin hyvinvointivaltion periaatteiden välillä syntyvät kuitenkin väestön vanhenemisestä sekä sen edellyttämästä maahanmuuton ja liikkuvuuden lisääntymisestä.

Vanha työväenliike ja hyvinvointivaltion ylläpitämisen politiikka

Väestön ikääntyminen luo sellaisia poliittisia dilemmoja, joiden ratkaisemiseen vanhan työväenliikkeen arvopohja ei ole otollinen. Siksi en ole yllätynyt siitä, että työväenpuolue on kaikissa Pohjoismaissa menettänyt hegemonisen asemansa ja kamppailee poliittisesta vallasta pikemminkin alakynnessä. En pidä tätä asiantilaa hyvinvointivaltion tulevaisuuden kannalta kuitenkaan välttämättä pulmallisena, koska Pohjolan

porvarilliset puolueet ovat nähdäkseni muuttuneet kohtuullisen päteviksi sosialidemokraattisen hyvinvointivaltion managereiksi. Ehkä muuta ei voi odottaakaan sellaiselta yhteiskunnalliselta kehitykseltä, joka onnistuneesti tähtää yhden laajan keskiluokan luomiseen.

Miten ikääntyminen sitten vaikuttaa hyvinvointivaltion rahoitukseen ja kriisiyttää nimenomaan työväenliikkeen politiikan? Lähes kaikilla vaurailla mailla tulee eteen vaihe, jossa aktiiviväestön määrän kasvu loppuu ja huoltosuhte alkaa heikentyä. Suomi ei siis ole poikkeus, vaikka ilmiö onkin meillä aikaisempi ja dramaattisempi kuin muualla Pohjolassa – ei vähiten siksi, että meiltä puuttuvat 1960- ja 1970-luvulla Ruotsiin muuttaneiden siirtolaisten lapset. Maksamme siis tuon ajan suhdannepolitiikan epäonnistumisesta korkeaa hintaa juuri tällä ja ensi vuosikymmenellä.

Kun väestörakenne muuttuu, julkistalous heikenee rakenteellisesti. Julkisyhteisöjen tulot näet kehittyvät yhtä jalkaa arvonlisää luovan aktiiviväestön määrän kanssa, kun taas julkisten menojen tarve kehittyi yhtä jalkaa koko väestön määrän kanssa. Siksi huoltosuhteen heikkeneminen heikentää joka vuosi julkisyhteisöjen taloudellista tulosta, vaikka uusia sosiaalietuuksia ei säädetäisikään. Pelkkä tuottavuuden kautta tapahtuva tuotannon kasvu ei ongelmaa lääkitse, koska palkkataso nousee täsmälleen tuottavuuden mukana ja hyvin toimivilla työmarkkinoilla puolestaan julkisen sektorin palkat nousevat myös tätä samaa vauhtia. Julkistalous on noin kahdelta kolmasosalta työpanosta, eli julkiset kulut nousevat siis myös tuottavuuden kasvun myötä.

Julkisen talouden tasapainon ylläpitämistä edesauttaa sitä vastoin tehokkaasti riittävän korkea työllisyysaste. Huoltosuhteen heikkenemisen trendiä eli kestävyysvajetta voidaan siis kaikkein tehokkaimmin vastustaa nostamalla työvoimaan osallistumisen astetta ja laskemalla rakenteellista työttömyyttä. Tällaiselle työllisyyttä ylöspäin kampeavalle politiikalle on vankat teoreettiset perustelut.

Koetin edellä selostaa, miten pohjoismainen hyvinvointivaltio ainakin uusklassisen talusteorian valossa tarkasteltuna voi nostaa kaikkien odottavissa olevaa hyvinvointia. Hyvinvointivaltio synnyttää kuitenkin uudenlaisen ulkoisvaikutuksen eli vapaamatkustajan ongelman. Koska sosiaaliturva ja julkis palvelut suojaavat yksilöä tulonmenetyksen tapauksessa, ne myös luo-

vat kiilan vapaa-ajan yksilöllisen hinnan ja kansantaloudellisen hinnan väliin. Hyvinvointivaltion kansalaiselle on kokonaishyvinvoinnin näkökulmasta hieman ”liian” houkuttelevaa olla tekemättä työtä tai tehdä työtä liian vähän. Jos työntekijä lopettaa työnteon ja siirtyy varhaiseläkeläiseksi, vuorotteluvapaalle, työttömyyseläkeputkeen, kotihoidon tuelle tai pitkäaikaistyöttömäksi, tulotaso toki putoaa mutta vain kohtuullisesti, koska tulonsiirrot korvaavat palkkatulon menetystä. Kansantaloudelle menetys on kuitenkin paljonkin suurempi, koska menetetään työntekijän tuottama arvonlisä, josta on puolestaan rahoitettu julkis palveluja ja tulonsiirtoja.

Niin paljon kipinöitä kuin tämän sanominen Suomessa aiheuttaakin, varhaiseläkeläinen, vuorotteluvapaalainen, työttömyyseläkeputkessa oleva, kotihoidon tuen käyttäjä ja pitkäaikaistyötön ovat tällä tavalla teknisesti arvioituina vapaamatkustajia. Osa heistä on sitä vapaaehtoisesti, osa enemmän olosuhteiden uhrina. Mutta juuri tästä syystä pohjoismainen yhteiskunta ei voi mitenkään välttää keskustelua aktivoivasta sosiaaliturvasta ja erilaisista työmarkkinoille patistamisen toimista. Pohjoismainen hyvinvointivaltio on nimittäin vanhenevan väestörakenteen oloissa mahdoton rahoittaa, ellei työllisyysaste ole korkea.

Unelmat kansalaispalkasta yhdistävät sekä vapaamielisiä oikeistoja että fundamentalistista vasemmistoa, mutta ne eivät voi toteutua, koska Pohjolassa joka tapauksessa taataan kohtuullinen minimitoimeentulo. Jos se olisi ehdoitta tarjolla, matalapalkkatyön tekemisen kannustimet jäisivät auttamatta vähäisiksi, varsinkin kun siihen yhdistyisi verovapaa omistusasuminen.

Meillä on siis suhteessa julkisen vallan vastuisiin nykymaailmassa a) liian pieni aktiivi-ikäinen väestö, b) liian alhainen osallistumisaste ja liian lyhyet työurat ja c) liian korkea rakenteellinen työttömyys. Näistä tekijöistä syntyy kestävyysvaje.

Keinot, joilla ongelmaa voidaan lääkittää, ovat erilaisia työvoimaan osallistumista ja työnhakua lisääviä uudistuksia, kuten eläkeiän nosto, aktiivoiva ja patistava työttömyys- ja sosiaaliturva sekä suurempi maahanmuutto. Nämä ovatkin uusklassisen talusteorian valossa täsmälleen oikeita ratkaisuja kestävyysvajeseen, mutta kaikki työväenliikkeelle vaikeita. Kaksi ensimmäistä riitelee työväenliikkeen vanhan arvopohjan kanssa, kun taas maahanmuuton tukeminen vaikeuttaa

kilpailua poliittisesta tuesta opportunististen nationalististen oikeistopopulistien kanssa.

Aktivointi tarkoittaa sitä, että tavalla tai toisella koetetaan luoda tilanne, jossa työttömillä ja työvoiman ulkopuolisilla on nykyistä suuremmat taloudelliset kannustimet työntekoon. Tämän vuoksi minimietuuksia ei voida nostaa ainakaan nopeammin kuin mitä palkkataso nousee. Ja koska vähimmäistoimeentulo kuitenkin turvataan, on todennäköistä, että jossain vaiheessa turvaututaan erilaisiin pakkoaktivointitoimiin ja vastikkeelliseen sosiaaliturvaan. Vaikka tällainen politiikka on poliittisesti vaikeaa, se on kuitenkin mahdollista ja siihen suuntaan on kaikissa Pohjoismaissa 1990-luvulta alkaen menty. Kuten Århusin yliopiston professori Torben Andersen on hirtehisesti todennut, Pohjolassa ei voi ketään työntää vähimmäistulorajan alle – mutta hänen vapaa-aikansa voi anastaa. Ja juuri tämä vapaa-ajan menettämisen uhka saa ekonometrisen tutkimuksen valossa osan työttömistä hakemaan hankammin työtä ja myös palkansaajat pysymään työssä. Aktivointitoimet toimivat, koska ihmiset yrittävät välttää niitä.³

Pakkoaktivointi merkitsee kuitenkin työväenliikkeen näkökulmasta askelta taaksepäin. Tavallaan työläiset pannaan uudestaan taloudellisten kannustinten armoille, ikään kuin kommodifoidaan uudestaan politiikalla, jonka teknokraatit laskevat ja määrittävät, manipuloidakseen työttömien ja työmarkkinoiden ulkopuolisten työnhaukäyttätymistä ja työurien pituutta.

Monien mielestä tämä haastaa työväenliikkeen arvoyhteisyyttä. Kestävyysvaje on silti pakko ratkaista, emmekä voi antaa julkistalouden velkaantua rajatta. Siksi eläikeikää on nostettava ja rakenteellista työttömyyttä laskettava ja osallistumisasetta nostettava – ja koska minimitoimeentulo on taattu, on vaikea nähdä miten aktivointikeskustelu voitaisiin välttää.

Toinen työväenliikkeelle vaikea kestävyysvajeen hoitokeino on työikäisten työperäinen maahanmuutto. Jos maahanmuuttopolitiikka on laadukasta ja tulokkaat saavuttavat kohtuullisen työllisyysasteen, maahanmuutto lääkitsee huoltosuhdeongelmaa suoraan, aktiiviväestön mää-

rää ja sitä kautta työllisyyttä lisäämällä. Maahanmuutto on ilmeinen kestävyysvajeen hoitamisen keino, mutta sekin on työväenliikkeelle vaikea, koska se joutuu kilpailemaan nationalististen oikeistopopulistien kanssa ja on siksi suistunut itsekin nationalistiseen suuntaan.

Tällainen vaistonvarainen nationalismi näkyy erityisesti siinä, miten herkästi työn tarjonnan ideologian ja kannustinajattelun muuten torjuvat vasemmistopoliitikotkin alkavat puhua sosiaaliturvan hyväksikäytöstä ja ”sosiaaliturismista” silloin, kun keskustellaan maahanmuuttopolitiikasta. Ikään kuin heille ei olisi tullut edes mieleen, että jos sosiaaliturvajärjestelmä todella tarjoaa sen hyväksikäyttäjälle mahdollisuuden liian helppoon elämään, ehkäpä joku kantäväestöstäkin haluaa sitä käyttää hyväksi.

Kestävä hyvinvointivaltio onkin rakennettava sille periaatteelle, että se on sopusoinnussa työvoiman kansainvälisen liikkuvuuden ja maahanmuuton kanssa. Sitä ei voi perustaa ajatukselle, jonka mukaan kantäväestö on jonkinlaista A-luokan kansaa, jolla jo kansallisuutensa vuoksi on erioikeuksia. Jos maahanmuuttajia aktivoidaan pakollisilla työvoimapolitiikan toimilla, samantaisia toimenpidepaketteja on sovellettava myös kantäväestöön. Tämä ajatus on kuitenkin ilmeisesti ristiriidassa monien työläisten toiveiden ja hyvinvointijärjestelmämme nationalistisen tulokinnan kanssa.

Kolmas ristiriita työväenliikkeen perinteisen pyrkimysten ja nykyisten sopeutumistarpeiden välillä liittyy julkisen alan työntekijöiden asemaan. Työväenliike on ajanut kaikkien ammattiliittojen asiaa, mutta se joutuu tässä suhteessa tasapainoilemaan veronmaksajan edun ja julkisen alan työntekijöiden edun välillä. Hyvinvointivaltion tulee taata universalistisessa hengessä kaikille riittävät koulutus- ja terveyspalvelut, mutta niukkojen resurssien oloissa on myös kyettävä ennakkoluulottomasti pohtimaan, voisiko osan niistä silti tuottaa yksityisin voimin. Tällainen pohdinta on kuitenkin työväenliikkeelle vaikeaa.

Olen siis päätyvässä sellaiseen johtopäätöksen, että laaja pohjoismainen hyvinvointivaltio on uusklassisen taloustieteilijän näkökulmasta loistava yhteiskuntamalli, mutta sen luonut työväenliike ei ajatus- ja arvopohjansa vuoksi ole kovin hyvin varustettu harjoittamaan sellaista politiikkaa, jolla hyvinvointivaltion rahoitus turvataan kestäväällä tavalla.

Siksi ei mielestäni olekaan yllättävää, että por-

³ Aktivointitoimien vaikutuksista on olemassa laaja ekonometrisen kirjallisuus, jonka tulokset eivät toki ole kaikki samansuuntaisia. Moni tutkimus tukee kuitenkin ajatusta, jonka mukaan pakolliset aktivointitoimet lisäävät työllisyyttä nimenomaan siksi, että työttömyys ei vapaa-ajan menetyksen vuoksi ole yhtä houkuttelevaa kuin ilman aktivointitoimia. (Ks. Andersen & Svarer 2007.)

varilliset puolueet ovat saavuttaneet Pohjolan politiikassa etulyöntiaseman. Niillä ei ole samoja arvoperinnön esteitä työnteon kannustavuuden ja maahanmuuton lisäämiselle, ja niiden näyttää olevan helpompaa hyväksyä ajatus keskiluokasta, joka sekä maksaa että saa hyvinvointipalvelut. Tässä valossa ei ehkä myöskään ole yllättävää, että kaikki Pohjolan porvarilliset puolueet ovat kokeneet tätä asemaa tukevan muodonmuutoksen: ne ovat ristineet itsensä ”uusiksi” moderaateiksi ja kokoomuslaisiksi, ovat hyväksyneet hyvinvointivaltion ja alkaneet lähes liikuttavan yksissä tuumin suosia vaaleanpunaisia ja vaaleansinisiä solmioita. Oma arvioni on, että muodonmuutos on sillä tavalla todellinen, että nämä puolueet vielä osoittautuvatkin hyvinvointivaltion instituutioiden päteviksi ja pragmaattisiksi säilyttäjiksi.

Ehkä sosialidemokratia voisi iloita tästäkin nykyistä enemmän: onko vakuuttavampaa tapaa voittaa yhteiskuntajärjestelmien välinen taistelu kuin iskostaa omat arvonsa ja pyrkimyksensä koko kansakunnan arvoiksi ja pyrkimyksiksi?

Suomi perässätulijana

Olen perustellut näkemystäni, jonka mukaan pohjoismainen hyvinvointivaltio ja markkinatalous muodostavat loistavan yhteiskuntajärjestelmän, joka kannattaa säilyttää. Säilyminen ei edellytä sosialidemokratian hegemoniaa vaan sitä, että Pohjolan porvarilliset puolueet osoittautuvat ajan mittaan päteviksi hyvinvointivaltion managereiksi.

Jos muita Pohjoismaita ei olisi, Suomen tila saisi tarkkailijan skeptiseksi sen suhteen, voidaanko pohjoismaista hyvinvointivaltiota ja markkinataloutta poliittisesti yhdistää. Kestävyysvajeen ratkaisu on meillä edelleen kesken ja markkinaehtoisia ratkaisuja vastustetaan voimakkaasti. Muiden Pohjoismaiden esimerkki osoittaa kuitenkin, että hyvinvointivaltion ja markkinatalouden yhdistäminen on poliittisesti mahdollista. Ruotsi, Norja ja Tanska ovat päässeet paljon pitemmälle sellaisissa reformeissa, joilla hyvinvointivaltion rahoitus turvataan ja jotka pönkittävät sekä hyvinvointivaltion rahoitusta että markkinaehtoisuuden toiminnan alaa. Esimerkiksi Ruotsi on pidentänyt työuria eläkeudistuksella jo paljon aiemmin, väestön vanhenemiseen varautuen – ja näin syntyvä resurssipohja on puolestaan pitänyt julkisen terveydenhoidon resurssit siellä paremmas-

sa kunnossa kuin Suomen. Ruotsin hyvinvointipalvelujen rahoitus on vankemmalla pohjalla myös siksi, että Ruotsi on suosinut työperäistä maahanmuuttoa ja kyennyt näin kasvattamaan työllisyyttään taukoamatta vuoden 2010 jälkeen. Tanskassakin on määrätietoisesti uudistettu sosiaaliturvaa 1990-luvulta lähtien, niin että sen taso on säilytetty hyvänä, mutta samalla on huomattavasti lisätty työttömien tukea ja patistusta uudelleen työllistymisessä.

Suomella on sitä vastoin merkittäviä ongelmia hyvinvointivaltion rahoitukseen liittyvässä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Ne liittyvät ainakin kolmeen asiaan. Korporatiivinen päätöksentekomme on saattanut tehdä meille vaikeammiksi sellaiset eläke- ja työmarkkinuudistukset, jotka ovat yleisen edun näkökulmasta perusteltuja, mutta joita ammattiyhdistysliike vastustaa. Eläkeudistuksessa on kysymys koko julkistalouden resurkseista, mutta työmarkkinajärjestöjen hallitsemassa eläkejärjestelmässä näkökulma on koskenut kapeammin eläkejärjestelmän kestävyyttä. Eläkeudistus etenee ilmeisesti vasta nyt eikä siitäkään ole varmuutta.

Suomessa on vielä lähellä se valtiojohtoisen kekkoslaisen talouskasvun vaihe, jolloin korkeaa investointiastetta pidettiin yllä valtiollisella sääntelyllä emmekä olleet osa kansainvälisiä pääomamarkkinoita. Tähän kehitysvaiheeseen liittyi vielä voimakas työvoiman rakennemuutos, modernisoituminen, joka synnytti ajatuksen, jonka mukaan työvoima ei koskaan ole taloudellista menestystä rajoittava tekijä, mutta investoinnit ovat. Nyt investointeja kyllä tulee kansainvälisiltä pääomamarkkinoilta, mutta työvoimamme on julkisen talouden vastuisiin nähden liian pieni. Ja koska taloustieteilijäyhteisömme on Ruotsiin verrattuna pieni ja heiveröisempi, ekonomistikunta ei ole onnistunut perustelemaan kansakunnalle sitä tosiasiaa, että työvoima on julkisen talouden kannalta niukka tekijä, vaikka maassa olisikin työttömyyttä. Monet vasemmistopoliitikot tulkitsevat huoltosuhteongelmaamme niin, että työn tarjonnan lisääminen on perusteltua vasta kun työnantajat raportoivat selvästi työvoimapulasta eli vaikeuksista rekrytoida.

Työvoimapulaa ei kuitenkaan koskaan tulla näkemään, koska ne yritykset ja työsuhteet, joita olisi syntynyt, jos työvoima olisi ollut isompi, eivät ole koskaan syntyneet eivätkä ole valittamassa työvoimapulaansa. Suomalainen elinkeinoelämä sopeutuu työvoiman niukkuuteen aivan mainios-

ti – siirtymällä muualle. ”Työvoimapulaa” ei koskaan nähdä, mutta silti työvoimaa on lisättävä, jos mielimme hyvinvointivaltiomme rahoittaa.

Suomessa on niin ikään voimakas koko kansankunnan läpäisevä taloudellisen solidaarisuuden kulttuuri, joka tekee vaikeaksi työmarkkina-uudistusten ja erityisesti aktivoitint politiikan perustelemisen uusklassisesta talousteoriasta käsin. Aktivointi koetaan loukkaavana, vaikka taloustieteilijälle on ilmeistä, että työllisyyttä rajoittavat myös tarjontatekijät eli ihmisten halu tehdä työtä, kun tarjolla on myös tulonsiirtoja. Tähän liittyy se, että maahanmuutto on uutta ja vähäistä. Suomalainen loukkaantuu, jos politiikassa kyseenalaistetaan ”meidän suomalaisten” suunnaton työhalu, mutta on valmis epäilemään si-

tä heti, jos puhe on maahanmuuttajista. Tässä muut Pohjoismaat ovat edellä: maahanmuuttajia on ollut niin kauan ja niin paljon, että on ollut pakko ja perusteltua etsiä realistisia kompromisseja sosiaaliturvan tason ja työn tekemisen kannusteiden välillä.

Olen Suomenkin suhteen kuitenkin viime kädessä optimistinen. Varmaan meilläkin tehdään lopulta samat ratkaisut kuin Ruotsi, Tanska ja Norja ovat tehneet, kunhan ensin on kokeiltu huonompia vaihtoehtoja. Kuluvasta vuosikymmenestä taitaa kuitenkin tulla meille markkinatalouden opettelun, hyvinvointivaltion rahoitus-pohjan vahvistamisen ja monien asenteiden tarkistuksen vuosikymmen.

KIRJALLISUUS

- Andersen, Torben & Honkapohja, Seppo & Holmström, Bengt & Korkman, Sixten & Söderström, Hans Tson & Vartiainen, Juhana: *The Nordic Model. Embracing Globalization and Sharing Risks*. Helsinki: Etna, 2007.
- Andersen, Torben & Svarer, Michael: *Flexicurity – Labour Market Performance in Denmark*. CESifo Economic Studies 53, 3/2007.
- Barro, Richard & Gordon, Robert: *Rules, discretion, and reputation in a model of monetary policy*, *Journal of Monetary Economics*, 1983.
- Kydland, Finn & Prescott, Edward: *Rules rather than discretion – the inconsistency of optimal plans*, *Journal of Political Economy*, 1977.
- Lindbeck, Assar: *Ekonomi är att välja – Memoar*.

- Stockholm: Albert Bonniers Förlag, 2012.
- Rajan, Raghuram: *Fault lines. How hidden fractures still threaten the world economy*. Princeton: Princeton University Press, 2012.
- Vartiainen, Juhana: *To Create and Share – the remarkable success and contested future of the Nordic Social-Democratic Model*. NordMod 2030, Sub-report 12. Fafo-report 2014: 25.
- Svallfors, Stefan: *Vem älskar välfärdsstaten? Attityder, organiserade intressen och svensk välfärdspolitik*. Lund: Arkiv, 1989.
- Svallfors, Stefan (ed.): *Contested Welfare States. Welfare Attitudes in Europe and Beyond*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2012.