

# Hyvinvoinnista kilpailuun?

Prof. Tuomo Martikainen/  
Valtio-opin johdantokurssi  
Assignment  
Syksy 1999

# SISÄLLYS

<b>1 JOHDANTO</b>	<b>3</b>
<b>2 SUOMALAISEN HYVINVOINTIVALTION PÄÄPIIRTEET JA KASVU</b>	<b>3</b>
<b>3 HYVINVOINTIVALTION VIIMEAIKAISET MUUTOKSET</b>	<b>4</b>
3.1. Talouden kehityksen indusoimat muutokset hyvinvointijärjestelmässä	5
3.2 Hallinnon rakenneuudistukset	8
3.3 Teoreettinen näkökulma	8
<b>4 HYVINVOINTIVALTION KANNATUS</b>	<b>11</b>
<b>5 HYVINVOINNISTA KILPAILUUN?</b>	<b>12</b>
<b>6 KESKUSTELUA TULEVAISUUDESTA</b>	<b>14</b>
<b>LÄHTEET</b>	<b>15</b>

# 1 JOHDANTO

On sanomattakin selvää, että suomalainen hyvinvointivaltio ei ole tänään sitä, mitä se oli esimerkiksi viisitoista vuotta sitten, 80-luvun puolivälissä. Mainitulle ajanjaksolle mahtuu monenmoisia hankkeita ja tapahtumia, jotka ovat enemmän tai vähemmän tarkoituksellisesti nakertaneet 60- ja 70-luvuilla rakennettua hyvinvointijärjestelmää. Näitä ovat muun muassa “hallittu rakennemuutos”, lama ja valtion rahoituskriisi, niistä seuranneet rajut säästöt, valtionvelan korkojen kuolletukset ja työttömien armeija.

Tässä esityksessä kysytään ja pyritään ratkaisemaan, minkälaiseksi hyvinvointivaltiomme on viime aikaisten myllerrysten myötä tullut ja tarkemmin, onko Suomi jo nyt muuttunut niin sanotuksi kilpailuvaltioksi. Kysymys on oleellinen siksi, että kukaan ei tunnu tietävän siihen vastausta, ja siksi, että poliittisen järjestelmän toimintakyky riippuu kansalaisten sille antamasta legitimaatiosta, jonka määrä puolestaan riippuu tietysti siitä, millaisella ideologialla valtio itseään legitimoii. (Yleisen valtio-opin johdantokurssin luennot, ks. <http://www.valt.helsinki.fi/vol/johdanto/yleinen.htm>.)

Esitys rakentuu siten, että ensin kerrataan “klassisen” suomalaisen hyvinvointivaltion pääpiirteet, ja sitten katsotaan, mihin 90-luvulla on tultu niin taloudellisesti, hallinnollisesti kuin teoreettisesti. Seuraavaksi nykytilannetta katsotaan kansalaisten silmin ja verrataan erikoisesti kilpailuvaltio-käsitteeseen. Lopuksi katse käännetään tulevaisuuteen eli siihen, mihin erilaiset teoriat meitä veisivät.

## 2 SUOMALAISEN HYVINVOINTIVALTION PÄÄPIIRTEET JA KASVU

Hyvinvointivaltioiksi on kutsuttu Pohjoismaita, Länsi-Euroopan maita ja jopa Yhdysvaltoja sekä Itä-Euroopan transitiomaita. Mainitut valtiot eivät kuitenkaan ole toistensa peilikuvia, eli hyvinvointijärjestelmillä on eroja. Suomi on yleisesti luokiteltu kuuluvaksi “pohjoismaiseen malliin”; yhtä usein kuulee sanottavan, että olemme kopioineet Ruotsin järjestelmän omaan maahan (Parviainen 1994). Mika Kautto ja Matti Heikkilä (1998) luettelevat 1980-luvun pohjoismaisen mallin tunnusmerkkejä seuraavasti: korkea työllisyysaste, julkisen politiikan laaja-alaisuus, julkisesti tuotetut hyvinvointipalvelut ja universalismin periaate niin

tulonsiirroissa kuin palveluissakin. Nämä piirteet ovat johtaneet korkeisiin sosiaalimenoihin ja veroprosentteihin, mutta myös alhaiseen köyhyyteen, tasaiseen tulonjakoon, alueelliseen ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Yleisemmin sanottuna hyvinvointivaltiolla tarkoitetaan sellaista demokraattista ja vaurasta valtiota, joka kantaa vastuuta kansalaisten sosiaalisesta turvallisuudesta ja tasa-arvon edistämisestä (Parviainen 1994). Eli puhutaan kollektiivisesta solidaarisuudesta ja huono-osaisten auttamisesta. Nämä piirteet voidaan siis yhdistää myös Suomeen, ainakin 80-luvulla.

Suomalaista hyvinvointivaltiota ja samalla myös julkista sektoria kasvatettiin jo 1920-luvulta mutta erityisesti 60-luvulta lähtien nopean ja turvallisen tuntuisen talouskasvun siivittämänä. Sitä, miksi näin tapahtui, on pyritty selittämään monella tapaa. On olemassa taloudellisia, fiskaalisia, poliittisia, institutionaalisia ja kansainvälisiä selityksiä, mutta uskon, että kaikki muut, varsinkin talouden nousu, ovat vain mahdollistaneet kehityksen ja lopulta poliittinen tahto on pannut sen toteen. Ja poliittista tahtoa totisesti löytyi: valtio-opin johdantokurssin hallinto-opin osuudessa professori Temmes (hallinto-opin 2. luento) teroitti, kuinka Suomessa oli poliittinen yksimielisyys hyvinvointivaltion laajentamisen puolesta. Sinänsä onkin mielenkiintoista, että jo 70-luvulla alettiin kritisoida vain vähän aikaa sitten alkanutta kehitystä – puhuttiin hallitsemattomasta kasvusta (prof. Martikaisen 5. luento ks. <http://www.valt.helsinki.fi/vol/johdanto/yleinen.htm>.) – ja seuraavalla vuosikymmenellä ei julkisen sektorin kokoa kasvatettu niin kuin erittäin suotuista talouskasvu ja menneiden vuosien esimerkki olisivat edellyttäneet. Kun otetaan lisäksi huomioon se, mitä tällä vuosikymmenellä on tapahtunut, paljastuu suomalaisten hyvinvointivaltio-ideologia perin juurtumattomaksi. Vai voidaanko sanoa, että puhuttaessa “vanhoista, hyvistä arvoista” tarkoitetaan aina kollektiivista solidaarisuutta? Lisäksi pohjoismaista universalismin ideaalia ei tunnusteta olleen ennen varsinaisten universaalien palvelujärjestelmien luomista (Lehto 1998). Samalla vahvistuu käsitys suomalaisen yhteiskuntapolitiikan pragmatismista ja realismista. Täten me olisimme valmiit luopumaan hyvinvointivaltiosta heti, kun päteviä syitä löytyy.

### **3 HYVINVOINTIVALTION VIIMEAIKAISET MUUTOKSET**

Suomen hyvinvointivaltion muutoksille on kaksi kausaaliteettä. Toinen liittyy valtion ylisuuriksi paisuneiden rakenteiden hallinnollisiin uudistuksiin, joiden kehityslinjat lyötiin lukkoon jo 80-luvun lopulla, ja toinen laman aiheuttamaan julkisen talouden rahoituskriisiin ja sitä seuranneisiin säästötoimenpiteisiin. Kumpaakin kehityskulkua tarkastellaan seuraavassa erikseen ja lopuksi tapahtumia yritetään jäsentää teorian avulla.

### **3.1. Talouden kehityksen indusoimat muutokset hyvinvointijärjestelmässä**

Suomen 1990-luvun alun lama oli kaikilla mittareilla mitattuna ennätysyvä. Siihen, mikä tuon katastrofaalisen syöksyn aiheutti, en aio puuttua, mutta joka tapauksessa lama on värittänyt hyvin selkeällä tavalla koko tämän vuosikymmenen ja todennäköisesti pari seuraavaakin. Pauli Forma (1999) on tiivistänyt 90-luvun yhteiskunnallisen kehityksen seuraavilla sanoilla: valtion velkaantuminen, bruttokansantuotteen aleneminen, massatyöttömyys ja työmarkkinoiden epätyypillistyminen, sosiaaliturvan leikkaukset ja hyvinvointipalvelujen supistukset – ei mitään mukavaa luettavaa. Tässä kappaleessa käsitelen sitä, miten tilanteeseen on ajauduttu ja miten hyvinvointitietoja ja -palveluita on karsittu.

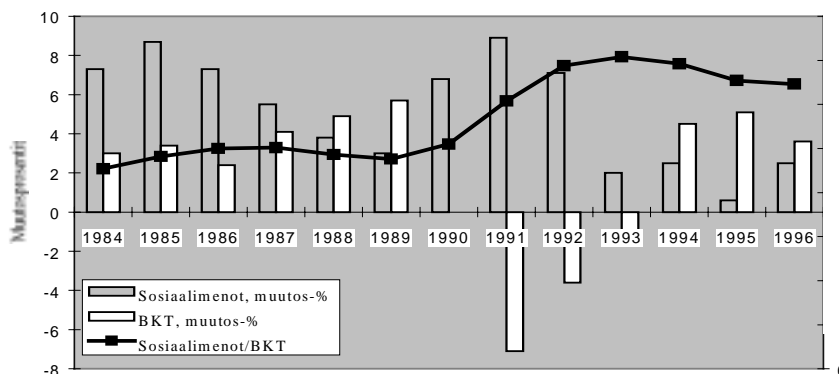
Kuten mainitsin jo aiemmin, hyvinvointivaltio rakennettiin silloin, kun talous kasvoi varmasti ja vakaasti; työllisyys oli hyvä ja rahaa riitti. On väitetty, että koko hyvinvointijärjestelmä perustui alhaiseen työttömyyteen Ruotsin mallin mukaisesti tai että sen suunnittelijat eivät ottaneet laskuihinsa suurtyöttömyyttä ja muita vastaavia realiteetteja (Hetemäki 1998). Hyvinvointijärjestelmän “polttoaine” on talouskasvu, ja näin ollen se ajautuu heikoille jalle heti taloudellisen pohjan pettäessä. Ja niin juuri kävikin! Laskusuhdanteen käynnistyttyä sosiaalimenot nousivat ja verotulot laskivat. Odottamattomat menoerät, kuten pankkituki, veivät valtion rahoituskriisiin.

Seija Parviainen on käsitellyt valtion sopeutumisstrategioita näihin talousvaikeuksiin (1994). Hän luettelee sellaisiksi meno-, tulo- ja tehokkuusstrategiat. Menostrategia on yksinkertaisesti valtion menojen supistamista. Säästöjä tehtiinkin jo vuodesta 1991. Tulostrategia on vastaavasti tulojen maksimoimista. Siihen pyrittiin veroja sekä erilaisia maksuja nostamalla ja lopulta velkaa ottamalla. (Neljäs strategia voisi olla muiden matkiminen. Pitkin

vuosikymmentä on puhuttu niin Uuden-Seelannin kuin Englannin mallista aina sen mukaan, mistä lehdet ovat viimeksi kirjoittaneet.)

Jokaisessa Pohjoismaassa on tämän vuosikymmenen alkuvuosina leikattu sosiaaliturvaa. Tätä kehitystä seuranneessa tutkimuksessa (Kautto & Heikkilä 1998) tultiin siihen lopputulokseen, että vaikka leikkauksiin on käytetty kaikkia mahdollisia keinoja (etuuksien alentamista, niihin oikeutettujen määrän pudottamista ja etuusajan lyhentämistä), ei niitä voi kutsua kovin dramaattisiksi; suurimmat niukennukset ovat kohdistuneet työttömyysturvaan, mutta vanhemmuus- ja perhe-etuuksia on parannettu sekä eläkemenoja kasvatettu etenkin Norjassa ja Suomessa. Tämän lisäksi, verrattuna Ruotsiin Suomessa alennettiin sosiaalimenoja enemmän asteittain, hitaammin ja vähemmän. Tämä on varmaan yllätys monelle kadunmiehelle! Edelleen, menojen supistuksia ei kohdennettu kovin tarkasti: priorisoinnista kyllä keskusteltiin (Lehto 1998), mutta lopulta käytettiin “juustohöylämenetelmää” eli vuoltiin joka paikasta suunnilleen saman verran. Kunnat käyttivät omalla toimialueellaan tarkemmin kohdistettuja harvennuksia (Parviainen 1994).

**Kaavio 1** Sosiaalimenojen ja BKT:n muutosprosentti, sosiaalimenojen suhde BKT:seen 1984-1996

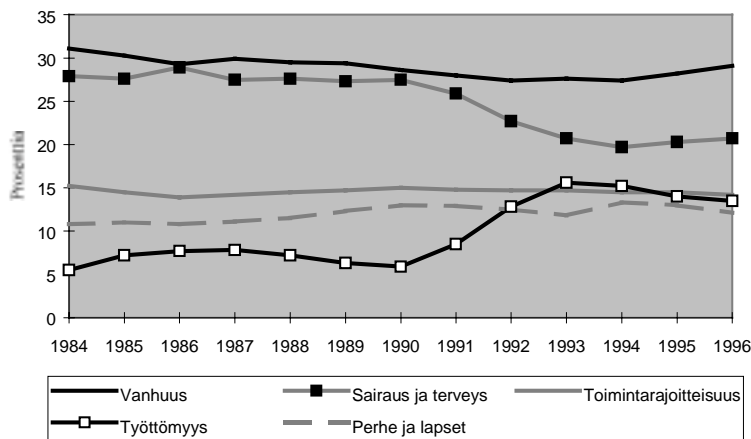


Lähde: Suomen tilastollinen vuosikirja 1998.

Menostrategia siis johti säästöihin, jotka konkreettisesti näyttäytyivät muun muassa vanhusten hoivavastuun siirtymisenä terveydenhuollolta sosiaalihuollolle ja omaisille (Lehto 1998) sekä tulonsiirtojen uudistuneena suuntana. Sen lisäksi, että on tutkittu leikkausten kohdentumista ja

suuruutta, on samaa tehty myös niiden seuraamuksille. Esimerkiksi Nils Ploug on päässyt siihen lopputulokseen, että kansainvälisesti verraten pohjoismaiset sosiaalietuudet ovat edelleen korkeita ja tulonsiirtojen ei voida sanoa kokeneen kovinkaan merkittäviä muutoksia (Kautto & Heikkilä 1998). Ja Teemu Lehtinen on väitöskirjassaan (1998) päätellyt, että tulonjako ei Suomessa muuttunut laman aikana kuin nimellisesti. Syrjäytyminen taikka huono-osaisuus näyttää liittyvän enemmän työttömyyteen kuin etuuksien alentamiseen. Eli suomalainen hyvinvointivaltio on ainakin jossain mielessä säilynyt lähes ennallaan.

**Kaavio 2** Sosiaalimenot pääryhmittäin, 1984-1996.



Lähde: Kansaneläkelaitoksen tilastollinen vuosikirja 1997

Menojen leikkaukset ja tulostrategian aiheuttama velkamäärän kasvu ovat kuitenkin asettaneet kysymysmerkin hyvinvointivaltion tulevaisuudelle. Julkinen sektori on niin pahoin velkaantunut, että näin jälkikäteen ajatellen säästötoimet eivät ole olleet tarpeeksi kattavia. “Käytännöllisyys” olisi edellyttänyt massiivisempia leikkauksia. Siitä, minkälaisia haasteita suomalainen hyvinvointivaltio tulee kohtaamaan, kerron lisää esityksen viimeisessä kappaleessa, mutta joka tapauksessa tämä esimerkki asettaa kyseenalaiseksi yhteiskuntapolitiikkamme laajalti mainostetun pragmatismmin, realismin ja ideologioiden puutteen.

Kolmas selviytymisstrategia liittyy julkisen sektorin tehokkuuden parantamiseen, ja sitä käsitellään seuraavassa luvussa.

### **3.2 Hallinnon rakenneuudistukset**

Olen maininnut, että 70-luvun lopulla alettiin kritisoida hyvinvointivaltiota. Tuolloin järjestelmän ei-toivotut piirteet löytyivät julkishallinnosta; Ari Salminen (1993) kertoo katsauksessaan hyvinvointihallintoon, että organisaatiot muodostuivat suuriksi ja monimutkaisiksi, eikä niitä kehitettäessä ollut kiinnitetty huomiota kansalaisten tarpeisiin. Hän ennusti kirjassaan aivan oikein, että kehityksensä ääripään saavuttanut hallinto tulisi 90-luvulla käymään läpi erinäisiä reformeja. Kristallipallo ei tosin olisi voinut olla yhtään kirkkaampi, sillä – hän jatkaa – uudistuksista päätettiin jo 80-luvulla. Niitä ehdittiinkin aloitella jo ennen vuosikymmenen vaihdetta (Parviainen 1994). Mallia uudistuksille haettiin Isosta-Britanniasta. Salminen luettelee kuusi reformisuuntaa: tuottavuuden lisäys, hallinnon desentralisointi, yksityistäminen, palvelusektorin toiminnan erikoistaminen ja nykyaikaistaminen, johtamisen uudistukset, kansainvälistyminen. Nämä niin sanotut kehittävät reformit muuntuivat hulluimpina lamavuosina taloudellisten näkökulmien määräämiksi saneerauksiksi, mutta viime vuosina alkuperäisiä ajatuksia on otaksuttavasti päästy toteuttamaan alkuperäisten ajatusten mukaisesti.

Konkreettiset reformit ovat tuoneet muassaan uudenlaisen ajattelutavan. Vanha byrokraattis-poliittis-professionaalinen valta on pyritty korvaamaan managerialistisella vallalla kuten, muttei yhtä radikaalisti kuin Englannissa (Lehto 1998). Karin Filander (1999) on kirjoittanut ja tutkinut julkisen sektorin kehittämispuhetta. Hän on havainnut, kuinka hallinnon kehittäjät suhtautuvat muutokseen mustavalkoisesti; vanha on huonoa ja uusi hyvää. Samalla reformit ovat muuttuneet ylhäältä johdetuksi, rutiinomaiseksi toiminnaksi, kun kaikenlainen kehittämiskeskustelu on jätetty vaihtoehtojen ulkopuolelle. Monet virkamiehet eivät ole olleet tyytyväisiä uudistuksiin, mutta he ovat joutuneet alistumaan päätöksiin. Taka-alalle on työnnetty myös julkisen sektorin etiikka ja organisatorinen luonne, kun toiminnan arvot, normit ja etiikka on muutettu yritysmäisiksi.

### **3.3 Teoreettinen näkökulma**



Suomen talouspolitiikan valintoja voidaan jäsentää ajattelemalla, että on olemassa vaihtoehto alhaisen työttömyyden ja alhaisen inflaation välillä. Kyseessä on taloustieteestä tuttu Phillips-relaatio. Jaakko Kiander (1996) on esittänyt näkemyksen, että Suomessa vallitsi vielä 80-luvulla täystyöllisyyspolitiikka, mutta tälle vuosikymmenelle tullessa se on korvattu alhaisen inflaation torjumisella. Tosiaan, työttömyys on laman käynnistymisen jälkeen ollut yli kymmenessä prosentissa samalla, kun hinnat ovat nousseet korkeintaan pari prosenttia vuodessa. Esimerkiksi Ruotsissa päädyttiin samassa tilanteessa hieman toisenlaiseen vaihtoehtoon. Siellä valtio harjoitti normaalia aktiivisempaa työllisyyspolitiikkaa, eikä työttömyys päässyt nousemaan yhtä korkealle. Ratkaisun käänköpuolena on ollut julkisen velan raju nousu sekä inflaation nousemisen ja yksityisten investointien ”syrjäytymisen” uhka. Tästä vertauksesta nousee kaksi ajatusta. Yhtäältä kun Suomen hyvinvointijärjestelmä on kopioitu länsinaapurista ja kun otetaan huomioon väite mallin nojaamisesta alhaiseen työttömyyteen, on meidän joko muutettava järjestelmäämme tai aktivoitava työllisyyspolitiikkaa (Parviainen 1994). Toisaalta herää jälleen kysymys politiikan pragmatiikka-ideologia -suhteesta.

Oikeastaan edellinen kysymys viittaa jälkimmäiseen. Jos ja kun Suomen järjestelmä ei ole oleellisesti muuttunut, kuten aikaisemmin todettiin, eikö se kerro edes jonkintasoisesta idealismista? Minä uskon, että hyvinvointivaltio-ideologia on vielä olemassa, mutta se on joutunut antamaan myönnytyksiä realismille esimerkiksi taloudenhoidossa. Tai ehkä Suomen yhteiskuntapolitiikka on ollut jo pitkään tuollaista; noudatettiinhan 70-luvun lopullakin kireää talouspolitiikkaa, jotta tulevaisuus olisi kirkaampi. Ainakin jossain määrin näkyvä muutos aikaisempaan voisi olla siinä, että universaaliuden käsite on osoittautunut vahvemmaksi joillain julkisen palvelun aloilla kuin toisilla, ja niille ei ole siten kohdistettu niin suuria leikkauksia kuin muualle. Siis esimerkiksi jokaisen kansalaisen oikeutta peruskoulutukseen ei ole kyseenalaistettu (hallinto-opin luennot; Lehto 1998).

Hyvinvointivaltioiden muutosta on hyvä tarkastella erilaisten teorioiden avulla, joita Seija Parviainen luettelee artikkelissaan (1994). Nämä valtiot voidaan luokitella kolmella eri tavalla. Ensimmäinen on jako institutionaalisiin ja marginaalisiin eli jako sen mukaan, kohdistuuko valtion sosiaalipolitiikka suurimpaan osaan väestöstä vaiko pelkästään siihen,

jota perhe tai markkinat eivät auta. Toinen on luokittelu julkis palvelu- ja jakovaltioihin. Kolmas on jako liberalistiseen, konservatiiviseen (korporatistiseen) ja sosiaalidemokraattiseen (pohjoismaiseen). Liberalistisia hyvinvointivaltiota ovat muun muassa Yhdysvallat ja Iso-Britannia, ja niissä yksityisellä sektorilla eli markkinoilla on suuri rooli hyvinvointipalvelujen ja -etuuksien tarjoajana. Konservatiivisessa mallissa sysätään perheille ja esimerkiksi kirkolle vastuuta.

Suomen erityispiirteeksi on mainittu kaiken edellä mainitun lisäksi valtion vahva asema investointien ja teollistumisen edistäjänä ja toteuttajana. Tässä kohtaa otsa alkaa rypistellä. Entäs nyt, tietoyhteiskuntaa rakennettaessa? Luennolla se sanottiin (prof. Martikaisen 6. luento ks. <http://www.valt.helsinki.fi/vol/johdanto/yleinen.htm>) ja kyllähän sen näkee joka paikasta: markkinat ovat vieneet valtion roolin, ainakin pääosin. Näin Suomi olisi siirtymässä tulonsiirtopohjaiseen malliin eli muuttumassa enemmän jakovaltioksi. Lisäksi edellä mainitut reformit niin taloudessa kuin hallinnossa viittaisivat siihen, että olisi otettu askelia liberalistiseen suuntaan. Mutta ne ovat enemmän vauvan askelia kuin suuria harppauksia.

On olemassa useita teorioita, jotka pyrkivät yleisemmin selittämään yhteiskuntien ja yhteisöllisyyden muutoksia. Erityisesti sosiologit ovat kunnostautuneet tällä saralla. Yksi heistä, Ferdinand Tönnies puhuu yhdessäolo- ja päämääräyhteiskunnista (Heinonen 1999). Edellinen yhteiskunta rakentuu ”luonnollisesta” yhteisöllisyydestä eli sukulaisuudesta, perheestä ja naapuruudesta. Jälkimmäistä määrittelee päämäärien saavuttaminen mahdollisimman tehokkaasti, eli ihmiset ovat yksilöllistyneet, ja heidän toimintaansa ohjaa kylmä rationaalisuus – kansalaisyhteiskunta on hävinnyt ja jäljellä ovat vain yksilöt, markkinat ja valtio, mutta esimerkiksi hyvinvointivaltio on korvaamassa menetettyä yksilöllisyyttä. Myöhemmät sosiologit kuten Beck, Giddens ja Lash jakavat yhteiskunnallisen muutoksen kolmeen vaiheeseen: traditio, yksinkertainen modernius ja refleksiivinen modernius. Näistä viimeinen on päämääräyhteiskunnan ”seuraaja”, joka on niin yksilöllistynyt, että hyvinvointivaltio on tuhottu tarpeettomana. Refleksiivinen modernius tarkoittaa täydellistä individualismia eli kaikenlaisen solidaarisuuden puutetta ja on aika lähellä kilpailuvaltio-käsitettä. Kysymys on nyt, onko Suomi siirtynyt tähän vaiheeseen, onko hyvinvointivaltiolla kansalaisten tuki.

## 4 HYVINVOINTIVALTION KANNATUS

Hyvinvointivaltion vastustajat katsovat, että järjestelmä vähättelee yksilön vastuuta omasta itsestään ja että korkea verotus tukahduttaa työntekoa ja yrittämistä. Puolustajat sanovat arvostelijoiden vähättelevän hyötyjä ja liioittelevan kannustinongelmia (Hetemäki 1998). Nämä argumentit eivät kuitenkaan merkitse mitään, kun ajatellaan valtion muotoutuvan kansalaisten mielipiteiden mukaiseksi. Puhun nyt ympäristön vaateista ja kannatuksesta, jotka ovat Eastonin ja Almondin mallien mukaisissa poliittisissa järjestelmissä alkuun panevia ”inputteja” (prof. Martikaisen 2. luento ks. <http://www.valt.helsinki.fi/vol/johdanto/yleinen.htm>). Eli nyt tarkastellaan hyvinvointivaltion kannatusta kansan keskuudessa.

Tässä voisin kaivautua vaikka kuinka syvälle erilaisiin legitiimisyysteorioihin, tutkimuksiin ja keskusteluihin, mutta tämän esityksen puitteissa siihen ei ole varaa. Turvaudunkin siis tutkimustuloksiin, jotka osuvat suoraan käsiteltävän aiheen ytimeen.

Suomalaisten arvot on todettu muuttuneen ”pehmeämmiksi” vaikka kuinka monta kertaa, ja yhtä useasti on mitattu ihmisten arvostuksia ja tavoitteita ja saatu tulokseksi, että poliittisia koneistoja ei arvosteta (prof. Martikaisen 2. luento ks. <http://www.valt.helsinki.fi/vol/johdanto/yleinen.htm>.) eikä yhteiskunnallista toimintaa pidetä tärkeänä (Hänninen 1997). Mutta hyvinvointivaltion määritelmästä lähdettäessä olisi viisaampaa keskittyä kansalaisten solidaarisuuden mittaamiseen. Niin juuri onkin tehty, ja Pauli Forma tiivistää artikkelissaan (1999) neljän eri tutkimuksen tuloksia. Hän on kirjoittanut tutkimuksen lopputulokseksi, että hyvinvointivaltion kannatus on säilynyt ja on nousussa varsinkin nyt, talouden voimakkaan kasvun myötä. Vain palvelujen ja etuuksien rahoituksesta on noussut eriäviä mielipiteitä, mutta hän kuittaa kaiken tuloerojen kasvamisella, julkisella keskustelulla ja lopulta väliaikaisuudella. Kollektiivinen solidaarisuus ja huono-osaisten auttaminen ovat siis yhä voimissaan!

Forma mainitsee lisäksi sen, että Suomessa on puhuttu hyvinvointipalvelujen kohdentamisesta erikoisesti köyhille ja muiden jättämisestä markkinaratkaisujen varaan; siis siirtymisestä

liberalistiseen järjestelmään. Esittelemäni tutkimustulokset tyrmäävät moiset hankkeet kansan tahdon vastaisina. Samaan tulokseen voi päästä myös ihmisten arvoja tarkkailemalla. Kerroin aiemmin, kuinka arvot ovat muuttuneet pehmeämpään suuntaan, mutta eikö liberalistinen malli edellytä kylmää ja kovaa rationaalisuutta?

## 5 HYVINVOINNISTA KILPAILUUN?

Philip G. Cerny (1990) on tuonut hyvinvointivaltiokeskusteluun uuden käsitteen kilpailuvaltio. Hän kuvaa sillä valtion roolin muuttumista hyvinvointipalvelujen tuottajasta ja muutenkin ”vanhakantaisesta” interventionistisesta toimijasta markkinapeluriksi ja maan kilpailukyvyn tehostajaksi. Tämä kehitys on hänestä luonnollinen seuraus talouden ja politiikan globalisoitumiselle sekä ”kolmannelle teolliselle vallankumoukselle. Uudistuneen roolin myötä valtion interventio voi jopa kasvaa, mutta nyt se olisi ”joustavampaa”, ja samalla vanhojen tehtävien suorittaminen tulisi yhä hankalammaksi. Kilpailuvaltiossa rahamarkkinat ovat kansainväliset, työllisyyspolitiikka välillistä, eli se hoidetaan promootiolla, koulutuksella ynnä muilla sellaisilla, palkkakontrollista entistä tärkeämpää sekä tutkimus ja kehitys -toiminnan tukemisesta valtion merkittävimpiä tehtäviä.

Cerny käyttää esimerkkinä Ison-Britannian ja Ranskan kehitystä 70-luvun öljykriisien jälkeen. Kumpikin maa toteutti tuskallisia uudistuksia, jotka liittyivät yksityistämiseen, rationalisointiin ja managerialismiin. Ranska käytti valtiollisempia menetelmiä eikä esimerkiksi siirtänyt valtionyrityksiä yksityiselle sektorille yhtä hanakasti kuin britit.

Suomen vertailu näihin kahteen esimerkkiin on ongelmallista. Kummatkin lasketaan kuuluviksi hyvinvointivaltioihin, mutta ne edustavat eri mallia kuin Suomi; toinen on liberalistinen ja toinen konservatiivinen. Ja sitten on vielä päätettävä, millaiset ovat tarkemmat kriteerit kilpailuvaltiolle. Esimerkiksi riittääkö, että maassa on aloitettu uudistukset, jotka veisivät lopulta tuohon malliin, vai täytyykö maan uudistusten olla tietyiltä osin saavutettu, jotta sitä saisi kutsua kilpailuvaltioksi?

Kilpailuvaltioon oleellisesti kuuluva julkisen hallinnon rationalisointi ja managerialismi rantautuivat Suomeen 80-luvun lopulla. Valtion yrityksiä on todellakin yksityistetty,

rahamarkkinat ovat kansainväliset ja niin edespäin. Monet kriteerit täyttyvät, mutta niitä ei voi sellaisenaan käyttää Suomeen, joka on pohjoismainen hyvinvointivaltio. Kuten olemme huomanneet, hyvinvointijärjestelmämme on muuttunut vaikkakaan ei kovin paljon. Kokonaisuutta katsoen kilpailuvaltion rakenteelliset edellytykset tuskin täyttyvät, mutta ehkä kyse on ajattelutavasta, siitä, että maa on ”potentiaalinen kilpailuvaltio”.

Varsinkin Isossa-Britanniassa, jossa on käytännössä kaksipuoluejärjestelmä, voi yksi hallitus laittaa toimeen suuriakin uudistuksia. Suomen monipuoluejärjestelmässä ei yhtä radikaalit toimenpiteet ole niin todennäköisiä, mutta ovat ne silti mahdollisia, kuten 60- ja 70-luvuilla nähtiin hyvinvointivaltiota rakennettaessa; vaaditaan poliittista yksimielisyyttä. Parinkymmenen vuoden takaisia tapahtumia voi ajatella myös luonnollisena kehityksenä. Esimerkiksi niin, että Suomi oli saavuttanut tietyn kehityspisteen, ja annettuna kansan koostumus ja traditiot ei ollut kuin yksi tie edessä. Samalla tavalla voisi ajatella nykyistä tilannetta – onko kilpailuvaltio pohjoismaisen hyvinvointivaltion luonnollinen jatke?

En tiedä, onko se yleisesti hyväksytty ajatus, mutta minun mielestäni sellaiset suuret lamat kuten se, jonka koimme tällä vuosikymmenellä, ovat samalla sekä reaktio talouden muuttuneisiin olosuhteisiin että väkipakolla tapahtuvien rakennemuutosten indikaattori. Suomi olisi näin siirtynyt uudenlaisten taloudellisten lakien alaisuuteen, ja hyvinvointivaltion tulevaisuus riippuu siitä, miten hyvin se sopeutuu muutokseen. Cerny on kirjoittanut, että kuvatussa tilanteessa valtiolla on kaksi vaihtoehtoa: korkea työttömyys ja julkisen sektorin tuotannon aleneminen tai suuren ja kannattamattoman julkisen sektorin ylläpito siinä toivossa, että markkinat tulisivat suopeammiksi. Edellä kirjoitetun nojalla Suomi on valinnut ensimmäisen ja Ruotsi jälkimmäisen.

Valintatilanteessa on siis lähdetty tiellä, joka on päällystetty kansantaloustieteen totuuksilla. Taloudellisen ajattelun vallitsevuus politiikassa on yksi kilpailuvaltion kriteerejä. Suomella on edellytyksiä kilpailuvaltioksi. Sillä on potentiaalia. Mutta minä en lähtisi vielä väittämään tämän päivän Suomea kilpailuvaltioksi tai hyvinvointivaltion uudeksi inkarnaatioksi, sillä mitään radikaaleja tai suureen ääneen toivotettuja reformeja ei ole kuin suunnitelmissa. Sen sijaan sanon, että järjestelmäämme tulleet muutokset voidaan laskea kuuluvaksi ”luonnolliseen vaihteluun”.

## 6 KESKUSTELUA TULEVAISUUDESTA

Hyvinvointivaltion tulevaisuus on kyseenalaistettu monenlaisia uhkakuvia maalailemalla. Kaksi uhkaa, joista ollaan lähestulkoon yksimielisiä, ovat väestön ikääntyminen ja korkea työttömyys. Ihmisten suhtautuminen hyvinvointivaltion kestävyyteen on siis vaihdellut sen mukaan, halutaanko taipua uhkien edessä vai ryhtyä toimiin niiden poistamiseksi. Ensimmäistä ajattelutapaa kannattavat ovat 90-luvulla ryhtyneet vaatimaan hyvinvointivaltion menojen kasvun pysäyttämistä, politiikan uudelleen suuntaamista ja etuuksien leikkaamista. Jälkimmäisen koulukunnan jäsenet ovat esittäneet rakentavampia ajatuksia.

Väestön ikääntyminen näkyy muuan muassa kansantalouden niin sanotussa elatussuhteessa (joskus myös huoltosuhte), joka mittaa työllisten suhdetta koko väestöön, eli mitä pienempi saatu luku on, sitä enemmän on huollettavia suhteessa työllisiin (Kautto & Heikkilä 1998). Elatussuhte on pienentynyt Suomessa 90-luvulla. Pudotus on osaksi johtunut työttömyyden kasvusta mutta myös ikäjakauman muutoksesta. Tulevaisuudessa suhde tulee putoamaan vielä entisestään, ja konkreettisenä muutos tullaan näkemään ”eläkepommina”, eläkkeiden kokonaismäärän kasvuna. Tällä hetkellä eläkkeet muodostavat 40 prosenttia kaikista sosiaalimenoista (Parviainen 1994). Ongelma on tietysti siinä, mistä saadaan rahat niiden maksamiseksi. Suomessa ei ole tarpeellisia varoja eläkerahastoissa (Kiander 1996), jolloin ainoiksi ratkaisuksi jäävät syntyvyyden nostaminen sekä eläkkeiden laskeminen ja verojen nostaminen. Poliitikassa vaihtoehdot olisivat maahanmuuton lisääminen sekä lapsiperheiden ja vanhusten suosiminen tulonjaossa. Jälkimmäinen kuulostaa realistisemmalta.

Toinen haaste on työttömyyden alentaminen. Martti Hetemäki (1998) on pohtinut aihetta kattavasti. Hän luettelee lyhyen aikavälin työttömyyslääkkeiksi seuraavia: työajan lyhentäminen, jalostusarvoveron käyttöönotto, pääomatulojen verotuksen kiristäminen, kolmas sektori ja kansalaispalkka. Yksikään vaihtoehdoista ei saa häneltä kannatusta, vaikka jokainen on ollut pitkin vuosikymmentä yleisessä harkinnassa. Katse pitäisikin kohdistaa rakenteelliseen työttömyyteen ja tuottavuuteen. Kummankin parantamiseen hän esittää reseptejä, jotka käytännössä merkitsisivät hyvinvointivaltion pienimuotoista alasajoa; julkisten menojen leikkausta ja tulonjaon leventämistä.

Minä päätin tehdä johdantokurssin assignmentin juuri tästä aiheesta juhlistaakseni uudelleen herännyttä kannatustani hyvinvointivaltiota kohtaan. Omia kokemuksiani en tietenkään yleistä koskemaan koko yhteiskuntaa, mutta samansuuntaisia ajatuksia on aistittavissa joka puolella. Ainakaan hyvinvointivaltion purkamista vaativien määrä ei ole kasvanut (Kautto & Heikkilä 1998).

Jari Heinonen (1999) ennustaa, että suomalainen hyvinvointiyhteiskunta muotoutuu tulevaisuudessa sen mukaan, miten uudet ihmisryhmät, euromenestyjät, sinnittelijät ja syrjäytyneet tulevat toimeen keskenään. Hänellä on kaksi skenaariota tulevasta kehityksestä. Ensimmäinen on pirstoutunut hyvinvointimalli, jossa jokainen ihmisryhmä elää omaa elämäänsä ja euromenestyjät ovat tuoneet Suomeen hyvinvointijärjestelmän, jota voi kutsua liberalistiseksi malliksi tai kilpailuvaltioksi. Toinen on nimeltään moninaisen tasa-arvon hyvinvointimalli, jossa kaksi jälkimmäistä ryhmää ryhtyvät yhteistyöhön pohjoismaisen järjestelmän pelastamiseksi. Kuten kansalaisten solidaarisuutta mittaavasta tutkimuksesta (Pauli Forma 1999) on käynyt ilmi, keskiverto suomalainen ja köyhä suomalainen ovat hyvin lähellä toisiaan esimerkiksi tulojen uudelleenjakoa kannattavissa mielipiteissä. Tarvitaan vaan jokin liike, joka aktivoisi ihmiset. Kyseessä ei olisi mikään ristiretki rikkaita vastaan, vaan pyrkimys yhteiskuntaan, ”vapauden valtakuntaan”, jossa kaikilla on hyvän elämän rakennuspalikat – ihan mukava päiväuni.

## LÄHTEET

Cerny, Philipi G. (1990): *The Changing Architecture of Politics – Structure, Agency, and the Future of the State*. Sage Publications.

Filaider, Karin (1999): Julkisen sektorin kehittämissuhteet ja vastarinnan strategiat. *Yhteiskuntapolitiikka* 4/1999.

Forma, Pauli (1999): Mureneeko solidaarisuus, polarisoituuko yhteiskunta? –Hyvä- ja huono-osaisten sosiaaliturvaa ja hyvinvointivaltiota koskevat mielipiteet 1990-luvun Suomessa. *Yhteiskuntapolitiikka* 1/1999.

Heinonen, Jari (1999): Kohti yksilöllistä pirstoutumista vai demokraattista yhteisöllisyyttä? *Yhteiskuntapolitiikka* 3/1999.

- Hetemäki, Martti (1998): Hyvinvointivaltion valinnat. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3/1998.
- Hänninen, Vilma (1997): Tärkeintä on puutarhanhoito... *Hyvinvointikatsaus* 3/1997.
- Kiander, Jaakko (1996): Sosiaaliset perusoikeudet: vaarallisia vai vaarassa? *Hyvinvointikatsaus* 4/1996.
- Kautto, Mikko & Heikkilä, Mikko (1998): Pohjoismainen selviytymistarina. *Yhteiskuntapolitiikka* 4/1998.
- Lehtinen, Teemu (1998): *The distribution and redistribution of income in Finland, 1990-1993*. Helsinki Government Institute for Economic Research. VATT-tutkimuksia 43.
- Lehto, Juhani (1998): Muuttuuko pohjoismainen sosiaali- ja terveyspalvelumalli? *Yhteiskuntapolitiikka* 5-6/1998.
- Parviainen, Seija (1994): Julkinen sektori ja hyvinvointiyhteiskunta pesäeron partaalla. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 2/1994.