



SUOMEN PANKKI
FINLANDS BANK
BANK OF FINLAND

Pankinjohtaja Sinikka Salo

Hyvinvointivaltio ja kestävän kasvun edellytykset Euroopassa – Kurkistuksia Euroopan tulevaisuuteen

Puheenvuoro Naisten Eurooppa-seminaarissa Säätytalolla 1.12.2001

Olen nyt ollut runsaan vuoden ajan koti-Suomessa ja tavallaan uudelleenorientoitunut myös suomalaisen yhteiskuntaan lähes kuuden ulkomailta vietetyn vuoden jälkeen, mm. tapaamalla ja keskustelemalla eri aloja ja yhteiskuntaryhmiä edustavien kansalaisten kanssa. Kaksi aihetta, jotka näissä tapaamisissa ovat erityisesti tulleet esille ovat olleet EMU, Euroopan integraatio yleensä ja hyvinvointiyhteiskunnan tulevaisuus, jotka molemmat ovat luonnollisesti minulle asioita, joita olen paljon pohtinut, jotka ovat haasteellisia ja joiden hyvään tulevaisuuteen on syytä uskoa. Niinpä puheenvuorossani aion käsitellä näitä kysymyksiä ja niiden liittymäkohtia: Siis tarkastelen ensin hyvinvointivaltiota ja sen jälkeen muita kestävän kasvun edellytyksiä Euroopassa – ammattitautustani vuoksi ennen kaikkea EMUa ja sen puitteissa harjoitetun rahapolitiikan ja talouspolitiikan kehikkoa.

Hyvinvointipalvelujen rahoittaminen

Haluan aloittaa tämän puheenvuoroni tarkastelemalla suomalaisen hyvinvointivaltion tulevaisuutta sen rahoituksen kannalta. Tämä on keskeinen kysymys paitsi Suomessa, myös laajemmin Euroopassa, jossa pohditaan työllisyyden parantamista ja ikääntymisongelman ratkaisuja. On siten luontevaa tehdä kurkistus muuhun Eurooppaan tämän kysymyksen kautta. Paitsi että aihe on tärkeä koko yhteiskunnan kannalta se on erityisen lähellä naisia - ovathan naiset sekä näiden palvelujen käyttäjinä että tuottajina varsin keskeisessä asemassa. Kuten olen sanonut: hyvinvointiyhteiskunta on naiselle tärkeämpi kuin timantit (toisin kuin Marilyn Monroe on laulanut)!

Hyvinvointivaltion säilyttämisen kannalta keskeisiä tekijöitä ovat väestön ikääntymisestä aiheutuvien kulujen hallinta, taloudellinen kasvu ja hyvinvointipalvelujen tuotannon tehostaminen ja myös palkkaus näillä pääasiassa naisvaltaisilla aloilla. Keskityn tässä puheenvuorossani ensisijaisesti hyvinvointivaltion tehokkuuden lisäämiseen, joka mielestäni on erityisen tärkeää paitsi palveluja käyttävien veronmaksajien kannalta myös siellä työskentelevän henkilökunnan (josta pääosa naisia) palkkakehityksen kannalta.

Väestön ikääntyminen ja eläkemenot

Sivuutan siis väestön ikääntymisestä aiheutuvien kulujen hallinnan eli mm. eläkekysymyksen käsittelyn vain toteamalla, että käytettävissä olevien laskelmien mukaan vuonna 2015 sekä eläkemenot että työntekijöiltä ja työnantajilta kannettavat työeläkemaksut olisivat jo yli neljännes työntekijöiden palkkatuloista, ja maksujen nousu jatkuisi vielä pitkään sen jälkeenkin. Tämän "eläkepommein" ratkaisuna nähdään yleisesti ikääntyvien lisääntyvä osallistuminen työelämään. Valtiovalta onkin ottanut tavoitteekseen keskimääräisen eläkkeelle jäämisiän kohottamisen 2-3 vuodella nykyisestä 59 vuoden keskimääräisestä eläkkeelle siirtymisiästä. Luonnollisesti eläkekysymys nivoutuu kiinteästi myös työttömyysongelmaan: työllisyyden paraneminen lisäisi "maksajien" joukkoa kansantaloudessa, ja toiseksi, eläkemenot kilpailevat tavallaan samoista varoista työttömyysmenojen kanssa (toisin sanoen julkisen sektorin keräämistä veroista ja maksuista). Eläkemaksujen nousu olisi helpompi kantaa, mikäli työttömyydestä julkiselle taloudelle tuleva rasitus samaan aikaan alenisi.

Taloudellinen kasvu

Mitä tulee taloudelliseen kasvuun, pelkästään määrällisen talouskasvunkaan varaan ei voida hyvinvointivaltion rahoittamisessa tuudittautua. Kasvu ei ole tähän asti poistanut Suomesta yhteiskunnallisia ongelmia, eikä pelkkä tavaratuotannon lisääntyminen tee sitä jatkossakaan. Vaikka taloudellinen kasvu tuokin periaatteessa kansantalouteen niin sanotusti lisää jaettavaa, se ei kuitenkaan käytännössä tuo automaattista ratkaisua hyvinvointivaltion rahoituskysymykseen.

Syynä on niin sanottu Baumolin tauti, harmillinen mutta yleismaailmallinen taloudellinen ilmiö, joka johtuu siitä, että julkisten palvelujen tuotannossa ei normaalisti tapahdu työtä säästävää tuottavuuden kasvua likikään niin paljon kuin yksityisellä puolella ja varsinkin teollisuudessa. Tästä on seurauksena, että julkisten palvelujen tuottaminen tulee suhteellisesti aina vain sitä kalliimmaksi, mitä enemmän tuottavuus yksityisellä sektorilla kasvaa. Veropohja ja verotulot kyllä kasvavat taloudellisen kasvun myötä, mutta samaa tahtia nousevat myös julkisten palvelujen tuotantokustannukset, koska palkat pitkän päälle seuraavat yksityisen sektorin tuottavuuden kasvua. Seurauksena on, että ellei verotusta koko ajan kiristetä, julkisia palveluja ei pystytä parantamaan.

Baumolin taudin edetessä sen poliittisina oireina ovat kasvava tyytymättömyys siihen, että julkisten palvelujen määrä ja laatu eivät ilman verotuksen jatkuvaa kiristymistä pysy elintason yleisen kehityksen tahdissa mukana, sekä paineet ratkaista tämä dilemma hallinnollisin kustannussäästöin – joko kiristämällä työtahtia julkisessa palvelutuotannossa tai sitten antamalla julkisten sektorin palkkojen jäädä jatkuvasti jälkeen siitä, mitä yksityisellä puolella maksetaan. Nämä lääkkeet voivat tepsä hetkellisesti, mutta on selvää, että kumpikaan keino ei tarjoa pitkän päälle toimivaa ratkaisua, ainakaan sellaista, joka olisi omiaan houkuttelemaan ja pitämään alalla osaavaa työvoimaa mikä puolestaan on välttämätöntä korkealaatuisten palvelujen tuottamiselle.

Uhkaako Baumolin tauti suomalaisen hyvinvointivaltion tulevaisuutta? Ja jos uhkaa, voidaanko tauti parantaa?

Tilanne on siinä mielessä huolestuttava, että trendinomaisesti kiristyvän verotuksen tie hyvinvointiyhteiskunnan rahoittamiseksi tuntuu loppuun kuljetulta. Työllisyyden parantaminen, joka on ehdottoman tärkeää sekä taloudellisista syistä että myös yhteiskunnallisen syrjäytymisen vähentämiseksi, vaatisi nimittäin kokonaisverorasituksen keventämistä eikä kiristämistä.

Baumolin taudista puhuttaessa on toisaalta pantava merkille, että Suomessa ainakin terveydenhuoltosektorin ja mahdollisesti eräiden muidenkin hyvinvointivaltion toimintojen tuottavuus on selvästi parantunut viimeisten kymmenen vuoden aikana. OECD:n selvitysten perusteella Suomen viime vuosien kehitys näyttää tässä suhteessa aika poikkeukselliselta sekä historiallisesti että kansainvälisesti vertaillen. Terveydenhuoltopalvelujen kustannustason yleinen laskeminen on ilmeisesti meillä pysäyttänyt Baumolin taudin etenemisen useiksi vuosiksi ja osoittaa, että kyseinen tauti ei ole luonnonlaki, vaan ainakin joskus vältettävissä. Varmaankin suuri osa tästä tuottavuuden noususta on saavutettu sellaisin keinoin, jotka on nyt loppuun käytetty, voi olla että osin ylikin, mutta toivottavasti mukana on myös tuotekehittelyn ja teknologian vaikutusta, eli sellaista kehitystä joka voi jatkua tulevaisuudessakin.

Baumolin tautia voidaan nimittäin lieventää, ja kukaties kokonaan parantaakin, jos kansantalouden kasvu voidaan vetää laajemmalle perustalle kuin riippumaan vain teollisuuden tuottavuuden noususta. Ensinnäkin, sellainen talouskasvu, joka perustuu työllisyyden paranemiseen, tuo kansantalouden ja myös julkisen sektorin käyttöön lisää voimavaroja ilman, että Baumolin tauti syö ne pois. Tämä merkitsee sitä että mitä paremmin työllisyysasteen kohottamisessa menestytään, toivottavasti yli hallituksen määrittelemän 70 prosentin tavoitteen, sitä paremmin hyvinvointipalvelujen kehittäminen on sovitettavissa yhteen ikääntyvän väestön ja vakaan (tai alenevan) veroasteen kanssa.

Lisää tehokkuutta julkisten palvelujen tuotantoon

Toinen varteenotettava mahdollisuus on uudistaa julkisten palvelujen tuotantoa siten, että ero julkisten palvelujen ja yksityisen tavaratuotannon tuottavuuskehityksessä pienenee. En nyt missään tapauksessa tarjoa ratkaisuksi mitään työtahdin kiristämistä, vaan tarkoitan innovaatiopohjaista tuottavuuden nousua, uuden teknologian ja tuotekehittelyn jatkuvaa hyödyntämistä hyvinvointipalvelujen tuotannossa

Miten tähän voidaan päästä? Miten palveluja tuottavat organisaatiot saadaan yhä aktiivisemmin etsimään keinoja palvelujen laadun ja niiden tuotantomenetelmien kehittämiseksi? Ja miten turvataan innovaatioiden nopea hyödyntäminen? Yksi keino on laajamittaisempi yksityisten ostopalvelujen käyttö ja myös kunnallisten palveluorganisaatioiden välisen kilpailun rohkaiseminen. Kokemus osoittaa, että näin toimien voidaan saavuttaa huomattavia parannuksia laadussa, johtamiskäytännöissä ja kustannustehokkuudessa verrattuna siihen, että nojaututaan palvelutuottajina monopoliasemassa toimiviin virkamiesorganisaatioihin.

Mitkä sitten ovat Eurooppalaisen politiikan, integraation ja EMUn yhteydet hyvinvointivaltion rahoitukseen ja ylipäättään kestäväan kasvuun?

Rahapolitiikka

Aloitan rahapolitiikasta. Kuten tunnettua, euroalueen rahapolitiikan institutionaaliset puitteet on määritelty Maastrichtin sopimuksessa, jossa rahapolitiikan tavoite on asetettu selkeästi: EKP:n rahapolitiikka (joka on nyt myös Suomen rahapolitiikka) on vastuussa hintavakauden ylläpitämisestä euroalueella. Hintavakaus on puolestaan EKP:n neuvoston toimesta määritelty kuluttajahintojen vuotuisen nousun pysymiseksi alle kahden prosentin keskipitkällä aikavälillä. EKP:n rahapolitiikalle asetettu tavoite ja keskuspankille annettu laaja riippumattomuus poliittisista päättäjistä heijastaa sitä kokemuksen tuomaa laajalti jaettua käsitystä, että hintavakauden säilyttämällä keskuspankki voi parhaiten tukea pitkän aikavälin vakaata kasvua, työllisyyttä ja hyvinvointia. Hintavakauden tavoitteen ensisijaisuus korostaa sitä, että keskuspankilla ei ole keinoja eikä vastuuta työllisyyden tai kasvun ylläpitämisestä suoraan - yli sen minkä hintavakauden vaaliminen tuo. Näihin vaikuttaminen on muiden talouspolitiikan lohkojen vastuulla. Koska esitykseni ei kuitenkaan ole varsinaisesti rahapolitiikasta, totean vain että EKP:n rahapolitiikka on ollut onnistunutta – alhaisilla koroilla ja pienillä korkomuutoksilla operoiva politiikka on uskottava ja tarjoaa vakaan pohjan taloudelliselle päätöksenteolle, ml. työmarkkina- ja talouspolitiikalle.

Finanssipolitiikka

Mitä tulee finanssipolitiikkaan, julkisista menoista ja tuloista päättämiseen – se on EMU-oloissakin kansallista. Kukin jäsenmaa päättää omasta kansallisesta politiikastaan. Euroopan unionin perustamissopimuksessa on kuitenkin sovittu jäsenvaltioiden harjoittaman talouspolitiikan yhteensovittamisesta. Sopimuksen 99 artiklan mukaan jäsenvaltiot pitävät talouspolitiikkaansa yhteistä etuaan koskevana asiana. Finanssipolitiikan linjaa, lähinnä julkisyhteisöjen bruttovelan ja budjettijäämän kehitystä seurataan säännöllisesti erityisten vakaus- ja lähentymisohjelmien avulla. Bruttovelalle ja budjettialijäämälle onkin asetettu tunnetut rajat (velalle 60 % BKT:hen suhteutettuna, alijäämälle 3%), joiden ylittäminen pyritään estämään julkisen sektorin kestäväan kehityksen turvaamiseksi ja myös yhteisen rahapolitiikan varjelemiseksi. Lisäksi rakennepoliittisia toimenpiteitä pyritään EU:n piirissä koordinoimaan.

Integraation edistymisen ja kokemusten kertymisen ja taloustilanteen muutoksen myötä EU:n talouspolitiikan yhteensovittaminen on muuttunut viime vuosien aikana, jopa siinä määrin että jäsenmaiden talouspolitiikan puitteiden voidaan katsoa muuttuneen. Asialista määritellään ja ratkaisuja ongelmiin etsitään nykyisin paljolti erilaisten yhteisten prosessien kautta. On syytä korostaa, että syynä tähän muutokseen ei ole Brysselin suunnalta tuleva painostus vaan pikemminkin se, että talouspoliittiset ongelmat ovat paljolti ja enenevästi yhteisiä ja jäsenvaltiot

ovat – ehkä hieman hapuillen – oppineet uuden lähestymistavan selvittää talouspolitiikan ongelmia.

Olosuhteiden muutosten ja poliittisten päätösten seurauksena ns. talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista on tullut talouspolitiikan yhteensovittamisen keskeinen väline. Ne ovat kasvaneet laaja-alaiseksi ja monitahoiseksi asiakirjaksi. Samalla painopisteet ovat muuttuneet. Julkisen talouden vakauskysymysten ohella suuntaviivojen aihepiiri on laajentunut paljolti myös rakenteellisiin kysymyksiin.

On aivan ilmeistä että kestävä kasvua ei voida Euroopassa saavuttaa ilman naisten panosta ja tämä on tunnustettu myös edellä viitatuissa talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa, joissa kiinnitetään erityistä huomiota väestön ikääntymiseen lähes kaikissa euroalueen maissa ja todetaan että valmistautuminen siihen edellyttää julkisen talouden vahvistamista mm. vähentämällä julkista velkaa, kohentamalla työllisyyttä sekä tarpeen mukaan myös arvioimalla uudelleen eläkejärjestelmiä, terveydenhuoltoa ja ikääntyvän väestön hoitotarvetta. Laajoissa suuntaviivoissa joitakin aiheita on sovittu nostettavaksi ylitse muiden – tällainen on mm. työllisyysasteen nostamisen tarve nostamalla naisten ja vanhempien henkilöiden osallistumisastetta. Edelleen suuntaviivoissa on mainittu että tämä edellyttää mm. riittävien lastenhoitopalvelujen tarjontaa. Kaiken kaikkiaan talouspolitiikan laajat suuntaviivat määrittelevä asiakirja on varsin tasapainoinen – se pitää sisällä sekä vakautta korostavia makrotaloudellisia elementtejä että uudistushakuista – kaikkien resurssin hyödyntämiseen pyrkivää rakennepolitiikkaa.

Suomalaisesta tehokkaasta hyvinvointivaltiosta vientituote - mallia muulle Euroopalle

Arvoisat naiset, käsitykseni mukaan kestävä kasvun ja hyvinvoinnin edellytykset Suomessa riippuvat siitä, miten hyvinvointivaltio voidaan säilyttää. Edellä olen voimakkaasti tuonut esille palvelutuotannon tehostamistarpeen palvelujen laadun takaamiseksi, sen takaamiseksi että palvelujen tuotantoon saadaan houkuteltua osaavaa, koulutettua työvoimaa. Ja kuten sanoin, tarkoitan tuottavuuden lisäämisellä mm. innovaatiopohjaista teknologian parempaa hyödyntämistä ja palveluketjujen tehokkaampaa organisoimista myös julkisella sektorilla enkä niinkään tuottavuuden lisäämistä sellaisin henkilöstöön kohdistuvain keinoin, jotka on nyt loppuun käytetty ja ehkä ylikin.

Hyvinvointipalvelujen hyvän tason säilyttäminen on keskeistä työhön osallistumisen ja paremman työllisyyden toteutumiseksi. Tässä näen naisilla suuren roolin ottaa haltuun näitä kysymyksiä, mennä mukaan pohtimaan ja toteuttamaan näitä asioita - myös eurooppalaisella forumilla. Suomen ja pohjoismaiden malli on näissä kysymyksissä osoittautunut pohjimmiltaan kestäväksi – näissä maissa naisten osallistumisaste on korkeimpia Euroopassa – tasolla, josta keski-Euroopassa vasta haaveillaan. Vaikka nämä asiat on periaatteessa tunnustettu esimerkiksi talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa, olisi tärkeää viedä niitä keskustelussa vielä enemmän konkreettiselle tasolle. On osoitettava, että työllisyysasteen nostaminen edellyttää parempia mahdollisuuksia yhdistää työssäkäynti ja perhe-elämä, lasten hoitaminen ja vanhusten hoitaminen. Tulevaisuuden Euroopassa ei ole varaa jättää naisten yhä koulutetumpia resursseja käyttämättä.

Arvoisat naiset – puheenvuoroni edellä käsittelee ammattitaustani vuoksi ennen kaikkea hyvinvointivaltioon ja työhön osallistumiseen liittyviä taloudellisia argumentteja. Luonnollisesti asioita voi ja tulee käsitellä myös moraalisisista näkökohdista - oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon kannalta. Uskoakseni kuitenkin se mitä edellä sanoin ei ole ristiriidassa näidenkään keskeisten tekijöiden kanssa