

Kansalaisten oikeuksien ja vakaan julkisen talouden yhteensovittaminen: Pohjoismaiden tapaus

■ Adrian Walsh

Englanninkielisessä maailmassa pohjoismaista taloudellista mallia pidetään usein aitona mysteerinä. Syy ihmettelyyn on taloudellisen tehokkuuden ja kasvun yhdistäminen rauhallisiin työmarkkinoihin, reiluun tulonjakoon ja sosiaaliseen koheesioon. Pohjoismaat ovat edelleen sitoutuneet taloudellisen turvaverkon ylläpitoon, vaikka ne ovat samanaikaisesti avoimia globalisaatiolle ja markkinataloudelle.

Pohjoismainen malli ja sen filosofiset perusteet

Monet ulkopuoliset ihmettelevät, kuinka pohjoismaiset taloudet voivat kukoistaa korkeasta verotuksesta, avokätisestä sosiaaliturvajärjestelmästä ja verrattain egalitaarisesta tulonjaosta johtuvista heikoista taloudellisista kannustimistaan huolimatta.¹ Jotkut pohjoismaisen mallin puolesta puhujat ovat ehdottaneet selitykseksi sosiaalisen turvallisuuden kilpailukykyä parantavaa vaikutusta.² Monesta englanninkielisen alueen asukkaasta tämä tuntuu paradoksaaliselta, sillä englantia puhuvissa maissa ihmisten oletetaan olevan pääasiallisesti itsekkäitä ja motivoituneita toimimaan (ja olemaan tuotteliaita) *vain*, kun kaikkein vahvimmat taloudelliset kannustimet ovat voimassa. Koska pohjoismainen malli perustuu osin korkeaan verotukseen, yhteisen hyvän on välttämättä motivoitava, ainakin osittain, Pohjoismaiden kansalaisia.

Pohjoismaisen näkökannan taustaoletukset

- 1 T. Andersen, B. Holmström, S. Honkapohja, S. Korhman, H. Söderström, J. Vartiainen: *The Nordic Model: Embracing Globalization and Sharing Risks*. Helsinki: Elinkeinoelämän tutkimuslaitos (ETLA), 2007, s. 11.
- 2 The Nordic Model –raportin kirjoittajat esittävät, että ”pohjoismaisen mallin hyve on sen kyky sovittaa riskit ja epävarmuudet avoimuuden ja markkinatalouden kanssa”. Ks. Andersen ym., s. 159.

ovat jyrkästi vastakkaiset niille englanninkielisen alueen oletuksille, joiden mukaan sosiaalisia instituutioita suunniteltaessa pitäisi välttää yhteisöllisyyteen perustuvia sosiaalisen organisaation muotoja. Yhteiskuntateoreetikko Albert Hirschman viittaa tähän ”hyveniukkuutena”. Ajatuksena on, että jouduttaessa valitsemaan yhteiskunnan kahden eri järjestämistavan välillä, pitäisi aina valita malli, joka vaatii kansalaisilta mahdollisimman vähän yhteisöllisiä hyveitä ja sitoutumista yhteiseen hyvään.³

Pohjoismainen malli kuuluu selvästi sosiaalidemokraattiseen perinteeseen. ”Sosiaalidemokratialla” tarkoitetaan yhteiskuntaa, joka puolustaa kaikkien jäsentensä oikeutta julkisiin palveluihin, kuten koulutukseen, terveydenhuoltoon, julkiseen liikenteeseen ynnä laajaan kirjoon muita palveluita. Vaikka pohjoismaisen lähestymistavan filosofisten perusteiden käsittäminen laajassa mielessä egalitaarisiksi saattaa tuntua houkuttelevalta, olisi tämä kuitenkin harhaanjohtavaa, sillä Pohjoismaat ovat viimeisten viidenkymmenen vuoden aikana nauttineet voimakkaasta talouskasvusta, ja markkinat selvästi eriarvoistavat tulonjakoa ja resurssien saatavuutta. Kenties ”egalitarismissa” osuvampi termi olisi ”prioritaristinen”. Prioritarismin alkuperä on pohjoisamerikkalaisen filosofin John Rawlsin (1921–2002) työssä. Rawlsin niin sanottu eroperiaate, jonka pääpiirteet esiteltiin teoksessa *Oikeudenmukaisuusteoria* (1971), väittää, että eriarvoisuus on oikeutettua vain siinä määrin kuin se parantaa heikoimpien asemaa. Jos eriarvoistavat järjestelyt eivät paranna yhteiskunnan

- 3 Ks. esim. A. O. Hirschman, ”Against Parsimony: Three Easy Ways of Complicating Some Categories of Economic Discourse”, *Economics and Philosophy*, vol. 1, 1985, s. 7–21.

heikoimpien hyvinvointia, niitä ei voi oikeuttaa. Pohjoismaisen mallin keskittymistä kaikkien hyvinvointiin ja samanaikaista markkinoiden edistämistä voi perustellusti (ja uskottavasti) kuvailla yhdenlaiseksi prioritarismiksi. Vaikka eriarvoistavia järjestelyjä selvästi sallitaan, ensisijaisena pidetään yhteiskunnan heikko-osaisimpien riittävää hyvinvoinnin tasoa.

Pohjoismaisen mallin uusi demografinen haaste

Nykyisin pohjoismainen malli kuitenkin kohtaa vakavia haasteita, joista kestävän julkisen talouden kannalta kenties huolestuttavin on niin sanottu demografinen haaste. Työikäisen väestön osuus on vähenemässä. Herää kysymys, onko tulevaisuudessa riittävästi työikäisiä sosiaaliturvajärjestelmän ja muiden julkisten palveluiden vaatimien verotulojen kerryttämiseen. (Esimerkiksi viime aikoina on julkaistu raportteja, joiden mukaan työssäkäyvän väestön eläkemaksut eivät riitä kattamaan todellisia eläkekuluja.⁴) Tämä demografinen haaste johtuu suurelta osin väestön ikääntymisestä, mutta lisäksi siihen vaikuttavat, kuten *The Nordic Model* -raportissa todetaan, sekä globalisaation liittyvä väestön lisääntynyt liikkuvuus että etuisuuksia nauttivien ei-kontribuovien kansalaisten vapaamatkustaminen.⁵ Jos tämä kehitys jatkuu, sosiaaliturvan nykyisen tason ylläpitäminen ei ole tulevaisuudessa mahdollista.

Luonnollisesti kansalaisten sosiaaliturva-oi-keuksien ylläpitäminen on *distributiivinen taakka*, joka pohjoismaiseen malliin sitoutuneiden täytyy kantaa. Miten demografiseen haasteeseen pitäisi vastata? Pohjoismaista mallia käsittelevässä raportissa on ehdotettu kahta hyvin kiistanalaista keinoa julkisen talouden vakauden ylläpitämiseksi. Ensimmäinen on eläkeiän nostaminen. Toinen edelliseen liittyvä ehdotus on niin sanottujen *aktivointikeinojen* käyttöönotto. Aktivointikeinoin ihin lukeutuu työntekijöiden uudelleen kouluttaminen työllistymiskelpoisuu-

den säilyttämiseksi muuttuvissa työelämän olosuhteissa. Ajatus aktivointikeinoista juontuu nousseesta eläkeiästä, joskaan se ei suoraan seuraa siitä. Jos yhteiskunta haluaa ihmisten työskentelevän pidempään, on varmistettava, että ihmisillä on uusissa työelämän olosuhteissa vaa- dittavat taidot. Minkä tahansa tyyppinen *eläke- iän korotus* on väijäämättä kiistanalainen, koska se merkitsisi puuttumista yhteen pohjoismaisen mallin keskeiseen elementtiin – nimittäin tur- valliseen ja taloudellisesti turvattuun eläkkeel- le siirtymiseen 60 ikävuoden jälkeen. Toinen ehdotus olisi kuitenkin vielä kiistanalaisempi, koska toteutuessaan se voisi sisältää suoraa pak- koa ja pakottamista. Aktivointikeinot saattaisi- vat pakottaa yksilöitä osallistumaan ”ohjelmiin” sen sijaan, että suoraviivaisesti kieltäisivät heiltä pääsyn resursseihin.

Nämä ehdotukset herättävät kysymyksiä yksittäisten kansalaisten velvollisuuksista jul- kisen talouden suhteen. Mainittujen keinojen käyttöönotto tarkoittaisi työssäkäyvän väestön taakan lisäämistä. Tietysti on lieventäviä asian- haaroja. Esimerkiksi väestö elää pidempään ja on paremmassa kunnossa aiempaa huomatta- vasti vanhemmalla iällä kuin ennen, joten ehkä pidentyneistä työurista aiheutunut harmi ei ole yhtä vakava kuin se olisi ennen saattanut olla. Lisäksi stressaavissa tai fyysisesti vaativissa teh- tävissä työskentelevät voitaisiin heidän ikään- tyessään sijoittaa vähemmän rasittaviin töihin. Yhtä kaikki, kyseessä on edelleen taakka. Kuin- ka tällaisten toimien käyttöönotto oikeutetaan, erityisesti pohjoismaisen mallin puitteissa?

Kolme filosofista huomiota markkinoista ja sosiaalidemokratiasta

Vaikka edellä käsitellyt keinot edellyttävät val- tion toimia, monet vastaukset demografiseen haasteeseen edellyttävät markkinamekanismien lisättyä käyttöä. Markkinamyönteisyydestä huo- limatta laaja-alainen markkinaistuminen tuo mukanaan monia vaaroja sosiaalidemokratial- le. Esimerkiksi markkinakannustimien sisäistä motivaatiota heikentävä ja rapauttava vaikutus on tutkimuksessa dokumentoitu perusteellises- ti. Lisäksi on muistettava, että sosiaalidemokra-

4 Ks esim. http://yle.fi/uutiset/nyt_se_tapahtui_eläkemaksut_eivat_enaa_kata_maksettujaneläkeita/6578528

5 Andersen ym., s. 220–222.

tia perustuu osittain kansalaisten sitoutumiseen yhteiseen hyvään.⁶ Sekä määrätietoinen ja häikäilemätön voitontavoittelu että itsekkyyttä ylistävän diskurssin yleistymisen rapauttavat niin sanottuja yhteisöllisiä hyveitä.

Markkinamekanismien lisääntyneen käytön edessä tarvitaan kaksitahoista strategiaa. Ensinnäkin on pidettävä joitain tärkeitä elämänalueita vapaana markkinoista. Filosofi Michael Sandel (2012) on esittänyt argumentteja kaikkia sellaisia sosiaalipoliittisia toimia vastaan, jotka universalisoisivat markkinat. Vaikka Sandel ei vastusta markkinoita sinällään, hän uskoo, että ”tavaraistamisella” (tai ”markkinahyödykkeistämisellä”) on oltava rajansa. Sandel seuraa muuten muassa Adam Smithiä, joka on esittänyt, että ”kodin ja lieden” luona ei ole sijaa markkinainsentiiveille. Kysymyksen siitä, minkä asioiden pitäisi olla saatavilla markkinoilla ja minkä ei, pitäisi olla osa jatkuvaa poliittista keskustelua. Toiseksi on ylläpidettävä markkinoiden sisäisiä normatiivisia rajoituksia voitontavoittelulle. Voitontavoittelun motiivia tarkastellaan usein yhtenä jakamattomana asiana, mutta itse asiassa on olemassa laaja kirjo erilaisia voitontavoittelun tapoja, joista osaan liittyy moraalisia reunaehtoja, kun taas osa (”lukrepaattiset” tavat) ei lainkaan ota huomioon rahantekoon liittyviä moraalisia näkökohtia.⁷

Lopuksi varoituksen sana: markkinameka-

- 6 Taloudellisten kannustimien vaikutusta sisäiseen motivaatioon on käsitelty laajasti psykologisessa kirjallisuudessa. Keskeinen teos on Lepperin ja Greenen 1978 toimittama kokoelma *The Hidden Costs of Rewards* (Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum, 1978). Taloustieteilijä Bruno Frey on käsitellyt tätä aihetta useiden empiiristen tapaustutkimusten valossa 1997 julkaistussa teoksessaan *Not Just for the Money: An Economic Theory of Motivation* (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing).
- 7 Voitontavoittelun eri motivaatioita on käsitelty perusteellisemmin Adrian Walshin ja Tony Lynchin teoksessa *The Morality of Money* (Lontoo: Palgrave, 2008). Häikäilemätöntä voittojen tavoittelua kuvaava termi ”lucrepathic” on viime vuosina vakiintunut osaksi englanninkieltä.

nismien käyttöönotossa on elintärkeää, etteivät päättäjät oikeuta mekanismeja ”hyveniukkuden” ajatuksella, jonka mukaan sosiaalietuuksien tuottamisen sosiaalisten kannustimien pitää tukeutua itsekkyyteen ja ahneuteen. Tämä vääjäämättä heikentäisi sosiaalisen yhteistoiminnan henkeä, joka on ollut pohjoismaisen mallin keskeinen tekijä.

Kiitän Pekka Mäkelää ja Ilmari Hirvosta heidän avustaan tämän tekstin suomentamisessa.

Kirjallisuus

- Andersen, T., Holmström B., Honkapohja, S., Korkman, S., Söderström, H, Vartiainen, J.: *The Nordic Model: embracing globalization and sharing risks*. Helsinki: Research Institute of the Finnish Economy (ETLA), 2007.
- Esping-Andersen, G.: *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Frey, B.: *Not Just For the Money: An Economic Theory of Personal Motivation*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 1997.
- Hirschman, A.O.: Against Parsimony: Three Easy Ways of Complicating Some Categories of Economic Discourse, *Economics and Philosophy*, vol.1, 1985, s. 7–21.
- Kymlicka, Will: *Contemporary Political Philosophy*. 2. p. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Lepper, M.R. ja Greene, D. (toim.): *The Hidden Costs of Reward: New Perspectives on the Psychology of Human Motivation*. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum, 1978.
- Rawls, John: *Oikeudenmukaisuusteoria*. WSOY, Porvoo, 1988. (*A Theory of Justice*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1971).
- Sandel, M.: *What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets*. London: Allen Lane, 2012
- Walsh, A.J. ja Lynch, T.: *The Morality of Money*. London: Palgrave Macmillan, 2008.

Kirjoittaja on filosofian professori (University of New England, Australia), ja hän toimii vierailevana professorina TINTissä tutkimuskohteenaan talouteen liittyvät moraalij- ja yhteiskuntafilosofiset kysymykset. Kirjoitus perustuu puheenvuoroon yhteiskuntatieteen filosofian huippuyksikön (TINT) koordinoimassa AID-seminaarissa 15.4.2013 (www.helsinki.fi/tint/aid).