



Miten Suomi voidaan pelastaa

TALOUSPOLIITTINEN MANIFESTI

Vesa Kanniainen • Jukka Ala-Peijari
Heikki Koskenkylä • Tuomas Malinen
Ilkka Mellin • Sami Miettinen

libera

Miten Suomi voidaan pelastaa

TALOUSPOLIITTINEN MANIFESTI

Vesa Kanniainen • Jukka Ala-Peijari
Heikki Koskenkylä • Tuomas Malinen
Ilkka Mellin • Sami Miettinen

libera

Copyright © 2015 Libera-säätiö

Libera-säätiö on vuonna 2011 perustettu itsenäinen ja puoluepoliittisesti sitoutumaton ajatuspaja, joka tukee ja edistää yksilönvapautta, vapaata yrittäjyyttä, vapaita markkinoita ja vapaata yhteiskuntaa. Sen toiminta koostuu tiedotus- ja julkaisutoiminnasta, tutkimustyöstä ja tapahtumien järjestämisestä. Libera on yksityisesti rahoitettu, toiminnallinen ja yleishyödyllinen säätiö.

Raportti on ladattavissa ilmaiseksi osoitteesta www.libera.fi.

Liberan julkaisusarja
Huhtikuu 2015

Ajatuspaja Libera
Sepänkatu 9, 00150 Helsinki
www.libera.fi

Julkaisija: Libera-säätiö
Design: Mikko Nilsson
Paino: InPrint, Riika, Latvia 2015

ISBN 978-952-280-048-0 (nid)

ISBN 978-952-280-049-7 (pdf)

Sisällys

ESIPUHE	7
1. Johdanto ja kirjan johtopäätökset: kohti taloudellista uusnousua	10
2. Onko julkinen sektori jo ylisuuri?	18
2.1 JULKISEN TALOUDEN TILA SUOMESSA	18
2.2 JULKISEN SEKTORIN TEHTÄVÄT OVAT NYKY-YHTEISKUNNASSA LAAJAT	20
2.3 OVATKO JULKISEN SEKTORIN TEHTÄVÄT OIKEIN MITOITETUT: TEHOKKUUS JA OIKEUDENMUKAISUUS.	23
2.4 TULISIKO SUOMEA ELVYTTÄÄ JULKISILLA INVESTOINNEILLA?	25
3. Mistä talouskasvu syntyy?	27
3.1 KASVUTUTKIMUKSEN NÄKÖKULMA	27
3.2 ABSOLUUTTISEN JA SUHTEELLISEN EDUN PERIAATE	33
3.3. MISSÄ ON SUOMEN ABSOLUUTTINEN ETU?	36
3.4 SUOMEN VIENTITEOLLISUUDEN KILPAILUKYKY ON HEIKENTYNYT	38
3.5 SUOMEN KILPAILUKYKY PITKÄLLÄ TÄHTÄIMELLÄ	44
LIITE: ESIMERKKILASKELMA KERTAUTUVISTA HENKILÖSTÖKULUISTA	46
4. Kasvuyrittäjyydellä kohti uutta nousua	47
4.1 YRITTÄJYYDEN MERKITYS TALOUDESSA	47
4.2 YRITYSTEN LUKUMÄÄRÄ JA HENKILÖSTÖ	48
4.3. PALKANSAAJIEN VUOSITTAISEN TYÖAJAN KEHITYS JA VIIKKOTYÖAJAN KANSAINVÄLINEN VERTAILU	52
4.4 YRITTÄJIEN JA PALKANSAAJIEN TULOJEN JA VEROTUKSEN VERTAILU	54
4.5 YRITYSSEKTORIN KOKEMAT HAASTEET JA ONGELMAT KYSELYTUTKIMUSTEN JA HAASTATTELUIJEN VALOSSA	57
4.6 YRITTÄJYYDEN JA SOSIAALITURVAN YHTEENSOVITTAMISEN ONGELMA	59
4.7 KANSANTALouden YRITTÄJYYSASTEeseen VAIKUTTAVIA TEKIJÖITÄ	60
4.8 ERÄITÄ JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	64

5. Mitä työmarkkinoilta edellytetään, jotta kasvukykynsä menettänyt Suomen kansantalous saadaan uudelleen kasvu-uralle?	65
5.1 KORPORATISTINEN SUOMI	65
5.2 SUOMEN TYÖMARKKINAONGELMIA	71
5.3 KORPORATISMIN HYÖTY-KUSTANNUSANALYYSI	72
5.4 TYÖELÄMÄN SÄÄNTELYSTÄ EUROOPASSA	80
5.5 MILLAINEN TULISI TULEVAISUUDEN TYÖMARKKINOIDEN SÄÄNTELYN SUOMESSA OLLA?	86
5.6 KUKA VASTUSTAA OPPISOPIMUSJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISTÄ?	91
5.7 MATALAPALKKATYÖ SUOMESSA	92
 6. Pääoma- ja rahoitusmarkkinat: miten niitä tulisi kehittää, jotta talous kääntyisi kasvuun?	 95
6.1 MITÄ HANKKEITA TULEE RAHOITAA JA KENEN TOIMESTA?	95
6.2 PÄÄOMAMARKKINOIDEN EVOLUUTIO ON EDENNYT SUOMESSA HITAASTI	97
6.3 VIERAS PÄÄOMA JA OMA PÄÄOMA – EIVÄT VELJIÄ KESKENÄÄN	98
6.4 YRITYKSET SUOMESSA TARVITSEVAT LISÄÄ OMAN PÄÄOMAN EHDON TAPAHTUVAA RAHOITUSTA KASVUVAIHEESSA	100
6.5 VALTION ROOLI RAHOITUKSEN TARJOAJANA	106
6.6 PÄÄOMAMARKKINAT SUOMALAISTEN SIOJITUSKOhteena	109
 7 Mitä verotukselta edellytetään, jotta talous kääntyisi kasvuun?	 112
7.1 VEROTUS RASITAA – MUTTA ON YHTEISKUNNAN TUKIPILARI	113
7.2 SUOMEN VEROJÄRJESTELMÄN OMINAISUUKSIA JA ONGELMIA	114
7.3 MIKSI VEROTUKSEN KOHTAANNON YMMÄRTÄMINEN ON TÄRKEÄTÄ?	122
7.4 MITKÄ OVAT HYVÄN VEROJÄRJESTELMÄN OMINAISUUDET?	124
7.5 ANSIOTULOJEN VEROTUKSEN UUDISTAMINEN SUOMESSA: KOHDEN VAPAATULOVEROJÄRJESTELMÄÄ?	125
7.6 YHTEISÖ- JA PÄÄOMATULOVEROTUKSEN PERIAATTEET	126
7.7 ETT-VEROTUSEHDOTUS	133
7.8 ENTÄ VARALLISUUSVERO?	147
7.9 PERINTÖ- JA LAHJAVERO	148
7.10 SOSIAALITURVAN JA KANNUSTEIDEN YHTEENSOVITTAMISEN ONGELMA LIITE. VAPAATULOVEROJÄRJESTELMÄ	149
8. Milloin käynnistyy yritystukien karsiminen?	154

9. Työurien pidentäminen – alusta, keskeltä ja lopusta	162
9.1 HALLITUKSEN TAVOITE	162
9.2 SUOMALAISET TÖISSÄ – TYÖLLISYYDEN KEHITYS ERI IKÄRYHMISSÄ JA SUKUPUOLEN MUKAAN	163
9.3 TYÖURIEN PIDENTÄMINEN ALUSTA (15–29-VUOTIAAT): OPINTOAIKOJEN LYHENTÄMINEN	164
9.4 TYÖURIEN PIDENTÄMINEN KESKELTÄ	165
9.5 TYÖURIEN PIDENTÄMINEN LOPPUPÄÄSTÄ: ELÄKEUUDISTUS JA KESTÄVYYSVAJE – ONKO SAAVUTETTU RATKAISU RIITTÄVÄ?	167
9.6 ELÄKEJÄRJESTELMÄT – KESKUSTELEMATTOMIA PERIAATTEELLISIA NÄKÖKOHTIA	169
 10. Missä Suomen hyvinvointimalli ontuu?	 172
10.1 KUINKA ERIARVOINEN SUOMEN TERVEYDENHUOLTOJÄRJESTELMÄ ON? LIITE: YKSINKERTAISIA RATKAISUJA JULKISEN SEKTORIN LÄÄKÄRIN TYÖN RATIONALISOIMISEKSI	185
10.2 OPISKELU KORKEAKOULUISSA TEHOTONTA – AUSTRALIAN MALLI OPINTOJEN RAHOITUKSEEN	186
10.3 EPÄOIKEUDENMUKAINEN SOSIAALITURVA	197
 11. Poliittisen järjestelmän kritiikki	 209
11.1 BYROKRATIAN UUVUTTAMAT	209
11.2 POLIITTISEN JÄRJESTELMÄN UUDISTAMINEN	212
 EPILOGI	225
KIRJALLISUUS	226
KIRJOITTAJIEN ESITTELY	239

Esipuhe

Jokaisella kansalla on oikeus tavoitella parempaa tulevaisuutta. Jokaisella kansalla on oikeus valita sellaiset päättäjät, jotka tähän pyrkivät. Jokaisella kansalla on oikeus odottaa päättäjiltään päätöksiä, joilla tavoitellaan kansan parasta.

Historia on täynnä esimerkkejä valtioista, jotka ovat ajautuneet kaaokseen ja turmioon. On myös esimerkkejä valtioista, joiden johtajat ovat onnistuneet päätöksissään ja luoneet kansalle korkean hyvinvoinnin. Suomella on takanaan vaurauden aika edellisen laman ja nykyisen pitkittyneen taantuman välillä. Elintasomme oli korkea ennen nykyistä taantumaa. Vaurauden aika on nyt takana. Vuosien 2009–2014 aikana olemme menettäneet elintasostamme noin 5 prosenttiyksikköä reaalisella bruttokansantuotteella mitattuna. Kolmen kuluneen vuoden aikana 2012–2014 kasvu on ollut negatiivinen. Voi kysyä, mikä olisi Suomen kehitys ollut, jos taloutemme olisi onnistuttu pitämään kasvu-uralla muiden lähinaapureidensa tapaan.

Vuonna 2013 perustettu EuroThinkTank, jonka jäseniä kirjoittajat ovat, julkaisi 7.5.2014 kirjan Euron tulevaisuus – Suomen vaihtoehdot. Kirjassa laskimme tilastollisten mallien avulla, että Suomelle aiheutunut kumulatiivinen hyvinvointitappio olisi vuoden 2013 loppuun saakka ollut jopa noin 25 prosenttia suhteessa siihen, mihin tuotannon arvon olisi pitänyt kehittyä, jos eurojäsenyyden edellyttämä talous- ja yhteiskunnan reformipolitiikka olisivat olleet viisaampia. Tämä vastaa noin 50 mrd. euron menetystä. Niiden, jotka pitävät tätä arviota korkeana, kannattaa tutustua siihen vielä dramaattisempaan arvioon, jonka Osmo Soininvaara esittää tuoreessa kirjassaan *Jäähyväiset eduskunnalle*.

Suomi ei kuitenkaan voi jäädä odottamaan euroalueen tulevia kehitysvaiheita. Suomen taloudellinen menestyminen osana eurojärjestelmää tai myös sen ulkopuolella edellyttää taloutemme rakenteiden uudistamista ja joustavoittamista nykyistä kasvuhakuisemmaksi. Tätä ei ole toistaiseksi tehty. Mikäli uudistuksiin ei ole valmiutta, Suomen eurotaival aiheuttaa lisääntyvää työttömyyttä, alhaista kasvua ja kasvavia hyvinvoinnin menetyksiä.

Tässä kirjassa kysymme, miten kasvukykynsä menettänyt maa voisi jälleen päästä takaisin kasvu-uralle. Suomi tarvitsee enemmän aitoja reformeja ja vähemmän leikkauslistoja. Uuden nousun avaimet ovat yritystoiminnassa, ei julkisen sektorin laajentamisessa. Punaisena lankana läpi kirjan kulkee kysymys siitä, miten yritystoiminnan edellytyksiä vahvistamalla Suomesta voidaan luoda dynaaminen markkinatalous, joka samalla huolehtisi heikko-osaisista.

Suomen kansantalouden keskeisiä ongelmia ovat julkisen sektorin velkaantuminen ja kestävyysvaje. Vientimme on noin 20 prosenttia alle vuoden 2007 huipputasen, kun Ruotsin vienti on 20 prosenttia vuoden 2007 tasoa korkeampi. Viennin kehitystä ovat heikentäneet teollisuuden kustannuskilpailukyyn heikentyminen ja rakenteelliset ongelmat (Nokian romahdus ja paperin kysynnän lasku). Työllisyys-

aste on Suomessa Pohjoismaiden alhaisin. Tilastokeskuksen ilmoittama työttömyysaste oli 8,9 prosenttia joulukuussa 2014, jolloin työttömiä työnhakijoita oli 230 000. Kun työ- ja elinkeinoministeriön mukaan työttömiä oli kuitenkin paljon enemmän, peräti 362 000, tämä tarkoittaa sitä, että piilotyöttömiä oli yli 130 000. Tästä kaikesta voidaan päätellä, että Suomen työmarkkinat ovat Pohjoismaiden jäykimmät.

Suomen reaaliarvoinen kokonaistuotanto on vuoden 2007 tasolla. Ulkomainen nettovarallisuusasemamme on edelleen kohtuullinen, noin 8 miljardia euroa positiivinen, mikä selittyy muun muassa ulkomaille suuntautuneilla eläkesijoituksilla. Vaihtotase on kuitenkin ollut vuoden 2011 jälkeen negatiivinen. Vuoden 2013 alijäämä oli 2,9 miljardia euroa.

Suomen kansantalouden ongelmien voidaan katsoa pelkistyvän siihen, että yksityinen sektori on meillä liian pieni. Suomessa tarvitaan 200 000 uutta työpaikkaa, jotta talous menestyisi tulevaisuudessa. On kyettävä luomaan sellainen talouden reformiohjelma, että yrityssektori vahvistuu ja kykenee vastaamaan haasteeseen työpaikkojen luomisessa. Vain yrityssektorin vahvistuminen mahdollistaa sen, että myös työn kysyntä vahvistuu. *Suomi tarvitsee lisää työnantajia.*

Suomen vaikeat näköalat on vihdoin tunnustettu. Luottoluokittaja Standard & Poor's laski 10.10.2014 Suomen luottoluokituksen kolmen A:n tasolta tasolle AA+. Luottoluokituksen laskua on pidettävä perusteltuna ja sen voi sanoa tulleen itse asiassa liian myöhään, niin kuin luottoluokittajien ratkaisulla usein on tapana tulla. EKP:n määrällisen elvytyksen oloissa se ei vielä ole johtanut Suomen julkisen velan koron nousuun. Luokituksen lasku on kuitenkin selvä signaali Suomen päättäjille.

Edellä sanottu on perusteluna sille, miksi tämän kirjan kirjoittamiseen on ryhdytty. Tuotamme kirjassa jäsennellyn arvion siitä, mitä Suomessa tulisi tehdä kasvukykynsä menettäneen talouden kääntämiseksi uudelleen nousuun.

Vaikka näemme julkisen talouden tehostamistarpeen tärkeänä, emme kuitenkaan tähtää leikkauslistojen tuottamiseen. Kirjan sanoma on reformistinen ja optimistinen. Mitään ei ole vielä menetetty. Suomalaisten tulevaisuuden hyvinvointi on omissa käsissämme.

Kirjassa käsitellään suuria ja syvällisiä muutoksia talouden ja yhteiskunnan rakenteisiin. Kirjoittajat yhtyvät kokonaisnäkemykseen siitä, että Suomi tarvitsee muutosta, jotta kasvukykynsä menettänyt talous saataisiin uudestaan liikkeelle ja pohjoismaainen hyvinvointimalli voitaisiin pelastaa. Muutosehdotuksia on kirjassa runsaasti ja ne koskevat lukuisia sektoreita ja toimijoita. Muutosehdotusten yksityiskohdista kirjoittajilla voi olla erilaisia näkemyksiä ja painotuksia mutta kokonaiskuvasta ei.

Kirjan tekijät kiittävät Ajatuspaja Liberaa kirjan julkaisemisesta ja siitä periaatteesta, että kirjan sisällöstä vastaavat kirjoittajat yksin.

Kirjan eri osioita ovat rakentavasti kommentoineet Marjaana Helminen, Hannu Hernesniemi, Raimo Ilaskivi, Seppo Kari, Mikael Kirkko-Jaakkola, Juha Laine, Elina Lepomäki, Matti Myrsky, Henri Nyberg sekä eräät virkamiehet, joiden

nimiä ei yleisen käytännön mukaan julkaista. Tekijät lausuvat heille kaikille kiitokset tähän käytetystä ajasta. He ovat kommentoineet ainoastaan tiettyä kirjan osiota, ei koko käsikirjoitusta, eivätkä he millään lailla ole vastuussa kirjan sisällöstä tai kannanotoista. Tekijät myös kiittävät niitä muita EuroThinkTank-ryhmän jäseniä, jotka osallistuivat eurokirjan työstämiseen ja julkaisemiseen 2014. Kirjaan on saatu aineistoa Tilastokeskuksesta, Suomen Pankista, Veronmaksajain keskusliitosta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta ja Suomen Yrittäjistä mistä kiitokset myös näille tahoille.

Helsingissä 13.3.2015

Tekijät

1. Johdanto ja kirjan johtopäätökset: kohti taloudellista uusnousua

Suomen talous oli vuosituhanen vaihteessa teollisuusmaiden huipulla. Suomi toipui edellisestä 1990-luvun alun syvästä lamasta näyttävästi valuuttakurssimme ulkoisen arvon laskemisen, devalvaation ja sitä seuranneen kellutuksen sekä julkisen sektorin saneerauksen ja pankkien pääomittamisen avulla. Nousua siivittivät kansainvälinen korkeasuhdanne ja Nokian menestystarina. Bruttokansantuottemme kasvu oli kymmenen vuoden ajan yli kolme prosenttia vuodessa, vaihtotaseen vuotuinen ylijäämä suhteessa bruttokansantuotteeseen oli kahdeksan prosentin luokkaa, budjetti oli tasapainossa ja työllisyysasteemme oli erinomainen, 71,5 prosenttia. Liityimme Euroopan yhteisvaluuttaan, euroon mallioppilaina. Tulevaisuus näytti valoisalta.

Vuosituhanen vaihteen jälkeen Suomen talous alkoi kehittyä huonompaan suuntaan. Suomi alkoi elää yli varojensa. Suomen EMU-työryhmän varoitukset jäykistä työmarkkinoista sekä Suomen oman taloushistorian opetukset unohdettiin. Kuten Euron tulevaisuus – Suomen vaihtoehdot kirjassa selitimme, yhteisvaluuttaan liittyminen vaatii maiden sisäisten joustojen vahvistamista. Suomi sopeutui tähän muutokseen erityisen huonosti, koska olimme käyttäneet devalvaatiota lukuisia kertoja teollisuutemme kilpailukykyä palauttamiseen. Suomen olisi pitänyt toteuttaa rakenteellisia ja institutionaalisia muutoksia euroon liittyessämme, mutta niin ei tapahtunut. Jatkoimme vuoteen 2008 asti kuin olisimme yhä omassa valuutassa. Silloin herätys tuli globaalin finanssikriisin muodossa. Kriisin jälkeen Suomen talous sukelsi syvimpään taantumaansa sitten vuoden 1990-luvun laman ja tällä kertaa ilman kelluvan markan turvaverkkoa.

Suomen keskeisiksi nykyisiksi ongelmiksi voidaan todeta seuraavat: julkisen velan kasvuna näkyvä ja talouden suorituskykyyn nähden ylisuuri julkinen sektori, joustamattomat työmarkkinat, teollisuuden rakennemuutos ja poliittisen järjestelmän halvaantuneisuus ja kyvyttömyys tehdä ja toteuttaa tarvittavat päätökset. Suomen kokonaisveroaste (verot suhteessa bruttokansantuotteeseen) oli vuonna 2013 EU-maiden korkeimpia, 44 prosenttia. EU-maista vain Tanskassa, Ranskassa ja Belgiassa veroaste on tätäkin korkeampi. EU:n keskimääräinen veroaste vuonna 2013 oli selvästi alempi, 39,4 prosenttia. Tämä veroasteiden ero toki ei kuitenkaan sellaisenaan riitä vertailuun. On otettava huomioon myös siirretty vero, ts. maiden julkinen velkaantuminen. Tämä jonkin verran tasoittaa vertailua, sillä Suomen julkinen velka on EU-vertailussa nykyisellään yhä kohtuullinen suhteessa kokonaistuloihin. On kuitenkin huomion arvoista, että Suomen julkinen sektori on ottanut vuodesta 2007 lähtien uutta nettovelkaa 50 mrd. euroa! Julkinen velka on huolestuttavalla kasvu-uralla ylittäen EU-sääntöjen salliman 60 prosentin rajan. Samalla suhdanteista puhdistettu rakenteellinen alijäämä jo ylittää sallitun 0,5 prosentin rajapyykin, johon Suomi on 1.1.2013 lainsäädännössään (EU:n finanssipoliittinen sopimus) sitoutunut. Mainitun rakenteellisen alijäämän uskotaan nousevan jopa 1,2 prosenttiin.

Huolta kasvattavat tuoreet tiedot julkisyhteisöjen alijäämän kehityksestä. Vielä joulukuussa 2014 VM ennusti, että alijäämä olisi vuonna 2014 2,7 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Tuoreiden Tilastokeskuksen lukujen mukaan alijäämä olikin 3,4 prosenttia. Valtion ja kuntien alijäämä oli tämän mukaan kaksi mrd. suurempi kuin kuviteltiin ja nyt arvioidaan alijäämäksi kuluvalle vuodelle 9 mrd. euroa. Myös kestävyysvaje olisi tämän mukaan kuviteltua suurempi.

Suomen julkiset kokonaismenot olivat vuonna 2013 Euroopan komission aineistojen mukaan markkinahintaiseen bruttokansantuotteeseen suhteutettuna nousseet euroalueen korkeimmiksi, 57,2 prosenttiin ja ovat yhä kasvussa. Euroalueella luku oli 46,9 prosenttia, Ruotsissa 52,0 prosenttia ja Saksassa 42,5 prosenttia. Mainittu luku johtuu toki enemmän BKT:n heikosta kehityksestä kuin julkisten menojen yhtäkkisestä kasvusta. Julkiset menot pitää kuitenkin pystyä mitoittamaan ainakin keskipitkällä aikavälillä kokonaistulojen puitteisiin. Suomen tilannetta ei ainakaan helpota väestön muita euromaita nopeampi ikääntyminen, mikä vähentää työn tarjontaa työurien loppupäässä. Vaikka tulevien työeläkemenojen rahastointiaste on Suomessa korkeampi kuin muissa länsimaissa, kattamattomien hoivapausten (SOTE-menot) määrä on huolestuttavan korkea ja uhkaa julkisen sektorin kestävyyttä jopa enemmän kuin kattamaton eläkevastuu.

Suomen työttömyys on kasvanut huolestuttavalle tasolle. Tilastokeskuksen raportoima työttömyysaste oli Suomessa 8,5 % vuonna 2014. Kun työttömiin kuitenkin lisätään piilottyöttömät, työttömiä oli 350 000 eli kokonaistyöttömyys oli 12 %. Niin sanotun laajan työttömyyskäsitteen mukainen työttömyysaste oli kuitenkin peräti 15 % ja työttömiä oli itse asiassa 450 000. Luku pitää sisällään työttömät työnhakijat sekä työllistämistoimenpiteiden kohteena olevat. Rakenteellisen työttömyyden uhreja (vaikeasti työllistettäviä) Suomessa on 180 000. Nuoria työttömiä työnhakijoita on vuosikeskiarvona 40 000 mutta haastattelututkimusten perusteella runsaat 60 000.

Suomen työmarkkinat ovat Pohjoismaiden jäykimmät. Työmarkkinoiden joustoja ei ole onnistuttu lisäämään, vaikka näin luvattiin ja kaavailtiin euroon liityttäessä. Työllisyyskehitys on kääntynyt laskuun ja työllisyysaste on Suomessa ylivoi- maisesti Pohjoismaiden alin. Tilannetta ei helpota se, että julkinen sektori on ajoit- tain toiminut palkkaohjajana työmarkkinoilla, eivätkä työmarkkinat edesauta kan- santalouden tulevaisuuden turvaamisessa. Suljetun sektorin palkat ovat nousseet enemmän kuin kilpailijamaissa, ei vain julkisella sektorilla, vaan myös suljetuilla ja kilpailulta lähes suojatuilla sektoreilla. Syrjäytyneen nuorison tulevaisuuden kuva on lohduton.

Suomen hallituksen vuonna 2013 julkaisema rakenneohjelma maan kestä- vyysvajeen poistamiseksi on osoittautunut selvästi ylioptimistiseksi. Julkista talo- utta on istuvan hallituksen aikana sopeutettu noin 6,5 mrd. euron verran eli 3,2 prosenttiyksikköä suhteessa bruttokansantuotteeseen. Tästä vain vajaat yksi pro- senttiyksikkö on päätösperäistä menojen laskua ja noin kaksi prosenttiyksikköä on verotuksen nousua. Vaikka päättäjät ovat vedonneet 50–50 sääntöön, siis puolet

verojen korotuksia ja puolet menosäästöjä, todelliset luvut lienevät lähempänä 80–20 jakoa. Tämä näkyy kokonaisveroasteessamme ja ostovoimassamme.

Vaikeimpia Suomen taloudellisia ongelmia tällä hetkellä on, että supistuneen elektroniikkateollisuuden viennin ja tuotannon korvaavaa yritystoimintaa ei ole näköpiirissä, vaikka vientimme nousi viime vuonna.¹ Korkean elintason ja kotimaisen kysynnän turvaamiseksi on lähivuosina kehitettävä uutta vientikelpoista korkean arvon tuotantoa. Kunnes tämä on saavutettu, on väistämättä supistettava kotimaista kysyntää ja alennettava tällä hetkellä toimivien yritysten tuotantokustannuksia. Mennyt vuosi oli neljäs, jolloin talous ei juuri kasvanut. Suomen talouden rakenteita onkin pakko uudistaa kansalaisten hyvinvoinnin turvaamiseksi.²

Yhteiskunnan ja talouden instituutioiden toimivuutta on arvioitava siltä pohjalta, mikä on niiden todellinen suorituskyky taloudellisilla mittareilla mitattuna.

Taloudellisen suorituskyvyn mittarit ovat:

- talouden tehokkuus, kyky tuottaa arvonlisää eli hyvinvointia kansalaisilleen,
- hyvinvoinnin jakautuminen ja oikeudenmukaisuus kansalaisten kesken.

Kirja rakentuu näiden kahden näkökulman varaan. Taloustieteellisessä tutkimuksessa on aina ymmärretty, että näiden kahden kriteerin suhde voi olla ongelmallinen, ainakin lyhyellä aikavälillä. Pohjoismaisen hyvinvointimallin puolustajien mukaan yhteiskunnan koheesio ja tasa-arvoisuus näkyvät yhteiskuntarauhana, sosiaalisena pääomana ja talouden hyvänä suorituskykynä. Optimiveroteoria kuitenkin viestittää siitä, että pyrkimystä tulojen tasaamiseen ex post (tulojen ansaitsemisen jälkeen) ei ole järkevää viedä liian pitkälle, vaan tulojen tietynasteinen epätasa-arvo on viisasta säilyttää. Tiivistettynä: sille, joka ponnistelee, kouluttaa itseään ja ottaa taloudellisia riskejä, kuuluu suurempi osa kuin sille, joka näin ei tee.³ Tämä ei sulje pois sitä, että yhteiskunnan heikompiosaisista pidetään huolta, kuten moraalifilosofi John Rawlsin oikeudenmukaisuusteoria esittää. Rawlsin mukaan yhteiskuntaa tulee arvioida sen perusteella, miten ne kohtelevat kaikkein heikoimmassa asemassa olevaa kansalaistaan.⁴

Tulonjaon tasaisuuden ja varallisuuden näkökulmasta Suomi on pitkään ollut yksi maailman tasa-arvoisimmista maista. Maamme tulonsiirtojärjestelmät on kuitenkin rakennettu niin, että ne eivät kohdistu vain huono-osaisiin, vaan niillä on myös muita tulonsiirtomotiiveita. Oikeudenmukaisuus ei siksi toteudu. Sosiaalitur-

1 Vuoden 2015 alussa tulleiden tietojen mukaan Suomen viennin arvo supistui vuonna 2014 2,3 prosenttia, mutta viennin määrä nousi noin 2 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna.

2 Painavia puheenvuoroja Suomen heikoista vienti- ja talousnäkymistä ovat olleet konsernijohtaja Kari Stadighin kirjoitus (Helsingin Sanomat 1.10.2014), eduskunnan puhemiehen Eero Heinäluoman haastattelu (Kauppalehti 6.10.2014), ja Raimo Sailaksen useat haastattelut vuoden 2014 aikana.

3 Tämän ns. kannustinvaikutuksen merkityksen on kiteyttänyt Konrad (2001).

4 Rawls (1971).

vaan sisältyy myös vakavia kannustinongelmia, jotka estävät työllistymistä ja työllistämistä.

Suomen kansantalouden tila ja kehityssuunta ovat huolestuttavia. Siksi tässä kirjassa käsiteltäville teemoille on sosiaalinen tilaus. Tässä kirjassa pyritään arvioihin, joissa näkyvät vahvat yhteydet alan tutkimustyöhön. Kirjan sisältö rakentuukin sen ideologian varaan, että tosiasiat saavat ratkaista.

Kirjan yhteenveto: Miten Suomi voidaan pelastaa?

Suomen talouskasvu nojaa jatkossa yhä voimakkaammin uusiin yrityksiin. Taloudellisen kasvun kannalta erityisen merkittäviä ovat nopeasti kasvavat pienet ja keskisuuret yritykset (ns. pk-sektori). Tämä ei tarkoita, että perinteiset teollisuudenalat pitäisi unohtaa. Suomalaiset työmarkkina- ja verotusjärjestelmät on kuitenkin rakennettu tukemaan suuria vientiteollisuuden aloja. Järjestelmät eivät tällä hetkellä vastaa nykyaikaisen, kansainvälisen ja jatkuvasti muuttuvan talouden vaatimuksia. Talouskasvu rakentuu nykyään yhä enemmän nopeasti syntyvien (ja mahdollisesti kuolevien) innovaatioiden varaan, kuten Nokian ”nousu ja tuho” hyvin osoittivat.

Vanhat teollisuusmaat voivat hyvin menestyä kovassa globaalissa kilpailussa. Saksa, Hollanti, Itävalta, Sveitsi, Tanska, Ruotsi, Kanada, USA ja Australia ovat hyvin selvinneet läpi finanssikriisin, velkakriisin ja taantuman. Kasvukin on ollut 1–3 prosenttia vuodessa. Ne ovat menestyneet jopa paremmin kuin monet kehittyvät taloudet. Tämä on mahdollista myös Suomessa, mikäli talouden rakenteet ovat kunnossa ja joustoja on tarpeeksi. Suomella on suuri ja vaativa urakka edessä, jotta se pääsisi edellä mainittujen maiden tasolle uudelleen. Nyt Suomi on kutakuinkin Italian ja Ranskan tasolla.

Tässä kirjassa esittämiemme suositusten kantavana ajatuksena onkin suomalaisen yhteiskunnan ja talousjärjestelmän muuttaminen. Tällainen muutos on ainoa keino jatkuvaan uudistumiseen kykenevän talousjärjestelmän luomiseksi. Valtio voi edesauttaa tämän syntymistä, mutta viime kädessä yhteiskunnalliset muutokset lähtevät yksittäisten ihmisten ajattelun ja suhtautumisen muutoksesta. Suomi tarvitsee uskallusta, rohkeutta, suvaitsevuutta ja sisua. Historiamme kertoo, että suomalaisista löytyy näitä kaikkia. Nyt ne olisi valjastettava taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen muutokseen samalla tavalla kuin jatkosodan jälkeen.

Keskitymme kirjassa muutosta edesauttavien toimien kuvailuun, jonka perusteella teemme useita politiikkasuosituksia. Kaikki esittämämme toimet tähtäävät talouskasvun nopeutumiseen, työllisyyden paranemiseen ja samalla myös oikeudenmukaisuuden lisääntymiseen. Esitämme alla tärkeimmät suosituksemme.

Rakenneohjelma Suomen kansantalouden kasvuedellytysten palauttamiseksi

Julkinen sektori

- Julkinen sektorin tehtäviä on arvioitava ja menoja mitoitettava uudelleen.
- Julkisen sektorin tuottavuuteen on saatava olennainen parannus.
- Tulonsiirroista on poistettava kannustinloukut.
- Julkisia investointeja on aikaistettava, jos ne ovat sellaisia, että ne joka tapauksessa toteutetaan.
- SOTE-uudistus on toteutettava tehokkaasti.

Yrittäjyyden edistäminen

- Suomesta on luotava dynaaminen, luova ja kannustava markkinatalous.
- Työmarkkinat on muutettava yritysten syntymisen ja kasvumahdollisuuksien kannalta nykyistä paljon joustavammiksi.
- Verotusta on uudistettava yrittämistä kannustavaksi.
- Etenkin pk-yrityksiin kohdistuvaa sääntelyä ja byrokratiaa on purettava.
- Velkasaneerauksen vaihtoehdoksi on luotava henkilökohtaisen konkurssin mahdollisuus.

Työmarkkinareformi

- Palkka- ja työehdoista on pystyttävä sopimaan toimiala- ja yrityskohtaisesti muiden Pohjoismaiden tapaan.
- Työaikoihin on saatava joustoja suhdannetilän mukaan.
- Työehtosopimusten yleissitovuus on poistettava ja korvattava minimipalkkalainsäädännöllä.
- Työntekijän irtisanominen on voitava toteuttaa kuten Saksassa niin, että alle 10 hengen yrityksissä rajoituksia ei ole.
- Oppisopimusjärjestelmän toteuttaminen on sen vastustuksesta huolimatta saatava käyntiin.

Pääomamarkkinoiden kehittäminen

- Pörssiyritysten osake- ja joukkorahoitus on saatava kasvuun kuten Ruotsissa (osakkeet) ja Norjassa (joukkolainat). Tämä on toteutettavissa verotuksen muutoksella, jossa arvopaperin listaaminen ei kohota kohtuuttomasti sen verotusta sekä vahvistamalla pankkirahoitukselle vaihtoehtoisia rahoitusmuotoja.
- Valtio voi toimia toissijaisena rahoittajana kasvuyrityskentässä Teollisuussijoituksen lisäresurssien avulla.
- Teollisuussijoituksen vähemmistösisjoitusmalli tulee ulottaa myös joukkorahoitukseen yhteistyössä muiden uskottavien toimijoiden kanssa.
- Kotitalouksille on luotava kannustimet sijoittaa pääomamarkkinoille mm. First North-listan yrityksiin ja joukkorahoituksen kautta myös listaamattomiin yrityksiin.
- Joukkorahoitusta on kehitettävä väljentämällä rahankeruulakia siten, että myös vastikkeettomat joukkorahoitushankkeet ovat mahdollisia.

Verojärjestelmän uudistaminen

- Veropohjaa tulee laajentaa verovähennyksiä ja muita verotukia karsimalla. Lainakorkojen vähennysoikeuden supistamista on jatkettava.
- Ansiotulojen veroasteita on alennettava etenkin keskituloisilla.
- Veropohjaa tulee laajentaa verotukia vähentämällä.
- Korkein marginaalivero on alennettava 50 prosentin tasolle.
- Yhteisöveron alentamista tulee jatkaa, mutta veroasteen alentaminen tulee sitoa yritystukien leikkauksiin.
- Yrittäjälievennys pk-yrityksille pitää säilyttää, listautumiskynnys pitää poistaa ja pääomatulojen veroasteita tulee alentaa kautta linjan.
- Listattujen yhtiöiden maksamista osingoista 3000 euroon saakka 35 prosenttia on oltava veronalaista pääomatuloa, jota niin ikään verotetaan 30 prosentin veroasteella. Ylimenevät osingot ovat täysimääräisesti 30 prosentin veroasteella verotettavia kuten muukin pääomatulo. (Tämä on yhdenmukainen ehdottamamme listaamattomien yritysten maksamien osinkojen verotuskohtelun kanssa).

Yritystuet

- Yritystukia on pyrittävä karsimaan tiellä kohden aitoa markkinataloutta.
- Myös yritysten verotukia on karsittava.
- Yritystukien karsinta tulisi yhdistää yritysten verorasitteen alentamiseen yritysten kasvun edellytysten parantamiseksi.

Työurien pidentäminen

- Ylioppilaskokeista on luovuttava.
- Opiskelijoiden valmistumista korkeakouluista tulee jouduttava.
- Oppisopimuskoulutus tulee käynnistää.
- Lomia on lyhennettävä.
- Viikkotyöaikaa on pidennettävä.
- Eläkkeelle siirtymistä tulee edelleen myöhentää ja vanhuuden osa-aikatyön ja yrittäjyyden edellytyksiä on parannettava.
- Sosiaaliturvan kannustinloukut on poistettava.
- Osa-aikatyön ja määräaikaaisuuden helpottamista on kehitettävä.

Muita tehostamistoimia

Sosiaali- ja terveydenhuolto

- Kansalaisten eriarvoisuutta terveydenhuollossa tulee vähentää ja koko järjestelmää tehostaa.
- SOTE-palvelujen tuottamiseen on saatava riittävästi kilpailua, jotta toiminta tehostuu ja kustannusten nousua voidaan hillitä.

Yliopistot ja korkeakoulut

- Opintojen rahoituksen pitkän tähtäimen tavoitteeksi tulee asettaa Australian mallin mukainen rahoitusmalli.

Sosiaaliturva

- Kaikille yhtäläinen ansioturva on toteutettava.
- Sosiaaliturvaa tulee kehittää ns. perustilimallin suuntaan.

Sääntely

- Päättäjille on luotava kannusteet sääntelyn purkamisehdotusten valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi.
- Seuraavan hallituksen on laadittava kokonaisselvitys sääntelyn järkeistämisestä ja purkamisesta käyttäen apuna sekä asiantuntijapainotteista komiteaa että Valtion taloudellista tutkimuskeskusta (VATT).

Poliittinen kulttuuri

- Poliittisten päättäjien kiinnostusta asiantuntijaraportteihin on lisättävä.
- Komitealaitoksen asema on palautettava.
- Etujärjestöjen ja poliittisten avustajien roolia päätöksenteon valmistelussa on vähennettävä ja asiantuntijoiden roolia lisättävä.
- Kansanedustajille on luotava tulospalkkausjärjestelmä.
- Kansanedustajien määrä tulee laskea 151:een.
- Kansanedustajien toimikausi tulee rajoittaa.

2. Onko julkinen sektori jo ylisuuri?

2.1 Julkisen talouden tila Suomessa

Suomen kansantalouden suorituskykyyn nähden julkisen sektori on Suomessa nykyisellään mitä ilmeisimmin liian laaja. Julkisen sektorin suhteellista kokoa kansantaloudessa voidaan mitata usealla toisiaan täydentävällä tavalla. Lisäksi kansainväliset vertailut ovat hyödyllisiä.

Julkisten menojen suhde markkinahintaiseen bruttokansantuotteeseen oli vuonna 2014 euroalueen korkeimpia eli 58,5 prosenttia ja suhdeluku kasvanee edelleen. Koko euroalueella (18 maata) luku oli 46,8 prosenttia.⁵ Kun verrataan julkisia menoja ja bruttokansantuotetta, tarkastellaan kuitenkin kahden eri tunnusluvun välistä suhdetta, ei ensimmäisen osuutta toisesta.

Julkisen sektorin työllisyysosuus on toinen indikaattori. Vuonna 2013 Suomen julkinen sektori työllisti 27,6 prosenttia kaikista työllisistä.⁶ Vuonna 1975 osuus oli 16,2 prosenttia.⁷ Julkisen sektorin osuus onkin merkittävästi kasvanut samalla, kun teollisuuden osuus on supistunut. Suomen bruttokansantuotteesta julkinen sektori kuitenkin tuottaa vain 20 prosenttia (ja yksityinen sektori tuottaa siis 80 prosenttia).⁸ Tämäkään ei välttämättä ole riittävä vertailu. Julkiset palvelut ovat nimitäin varsin työvoimaintensiivisiä.

Kokonaisveroaste on kolmas indikaattori. Se on Suomessa kohonnut 44 prosenttiin, mikä on EU:n korkeimpia. Kun veroaste on 44 prosenttia ja julkiset menot suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat yli 57 prosenttia, julkisista menoista merkittävä osa rahoitetaan velalla ja erilaisilla palvelumaksuilla. Velan kasvu ja sen ruokkima kestävyysvaje sekä korkea kokonaisveroaste ovatkin selkeitä viestejä siitä, että julkista sektoria voidaan pitää ylisuurena talouden suorituskykyyn ja yksityisen sektorin kokoon nähden.

Mikä olisi ”oikea” julkisen talouden rooli ja koko kansantaloudessa? Periaatteessa julkisen sektorin koon tulisi määräytyä sen perusteella, missä määrin kansalaiset osoittavat valmiutensa kanavoida tulojaan ja nettovarallisuuttaan verotuksen kautta julkisen sektorin eri tehtävien rahoittamiseen. Eri yhteiskunnat voivat perustellusti päätyä eri tulokseen. Kansalaisten toiveet ovat kuitenkin ristiriitaiset ja poliittiseen järjestelmään on tyypillisesti sisään rakennettuna kannusteet julkisten menojen lisäykseen, ei niiden vähentämiseen.

Yhtä teoreettisesti oikeaa lopputulosta julkisen sektorin oikealle koolle ei siis ole olemassa. Jos taloustieteeseen ei siten voi vedota sen osalta, mikä olisi suotava

5 Luvut perustuvat Euroopan komission aineistoon (AMECO). Niiden mukaan esim. Ruotsissa julkisen sektorin menojen suhde BKT:hen oli 52,0 ja Saksassa 42,5 prosenttia. Kun tuo suhdeluku on viime vuosina Suomessa kasvanut, se on ensisijaisesti seurausta bruttokansantuotteen pienenemisestä.

6 Lähde: Kari Takalan ja Heikki Koskenkylän selvitys sekä Tilastokeskuksen työvoimatilastot. Kuitenkin Ruotsin vastaava luku on vielä suurempi, 28 %.

7 Savola (2015).

8 Tilastokeskuksen pääjohtajan Marjo Bruunin mukaan vertailukelpoisin julkisen talouden koon mittari on julkisen talouden tuottaman arvonlisän osuus koko kansantalouden arvonlisästä, ks. Bruun (2014).

julkisen sektorin koko, taloustieteellinen tutkimustraditio tunnistaa kuitenkin kannusteet julkisen menojen kasvamiseen. Empiirinen tutkimus osoittaa, että menot ovatkin jatkuvasti vain kasvaneet. Vanhoissa teollisuusmaissa kokonaisveroasteet olivat 1960-luvulla alle 30 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen, kun ne nykyisin ovat noin 40 prosenttia. Pohjoismaissa veroasteet ovat korkeimmat. Kun verojen jatkuva korottaminen alkoi aiheuttaa talouden kasvulle ongelmia, teollisuusmaat alkoivat kasvattaa julkista sektoria velkaantumalla. Vielä 1970-luvulla näiden maiden julkinen velka jäi keskimäärin noin 30 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Nykyisin se on lähes 100 prosenttia. Vanhojen teollisuusmaiden julkisen sektorin kasvattaminen veroastetta edelleen nostamalla ja lisävelkaantumisella on tullut tiensä päähän.⁹

Suomessakaan nykyiset sukupolvet eivät ole osoittaneet valmiutta itse rahoittaa kaikkia julkisia menoja. Kun ne ovat poliittisen järjestelmän myötävaikutuksella tukeutuneet menojen velkarahoitukseen, tämä on vastoin Suomen kunniakasta lähihistoriaa, jolloin julkista velkaa ei ennen 1990-luvun lamaa juuri ollut. Kun samalla on hyvin tiedossa, että noin 500 mrd. euron eläkevastuista kattamaton osuus oli vuonna 2013 noin 360 mrd. euroa,¹⁰ julkinen sektori tulee jatkamaan velkaantumistaan. Tästä on osoituksena lähes 10 mrd. euron sitkeä kestävyysvaje julkisessa taloudessa, joka on lähes viisi prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen ja johon vuoden 2014 eläkeuudistuksen vaikutus on vain noin yksi prosenttiyksikkö. Vaikka eläkeuudistus toteutuisi, supistuisi kestävyysvaje vain yhden prosenttiyksikön. Lisäksi SOTE-uudistuksella oli keskeinen rooli kestävyysvajeen pienentämisessä ja SOTE-uudistuksen hyödyt ovat täysin avoin kysymys. Kun sekä työn että pääoman veroasteet ovat jo korkeat, tämä heikentää kannusteita tehdä työtä ja investoida huomisen hyväksi.

Näiden lukujen valossa on ymmärrettävää, että julkista menotaloutta on pyritävä rajoittamaan ensi sijassa pysäyttämällä velkaantumiskehitys ja punnitsemalla julkisen sektorin tehtävät aikaisempaa tarkemmin. Suomen kansantalouden tilvaalla ei ole näkyvissä sellaista valoa, joka ratkaisisi ongelmat.

Aluksi kannattaa selvittää, mitkä ovat julkisen sektorin tehtävät ja mikä on niiden priorisointi. Mitä vähemmän rakenneuudistuksia muualla Suomen taloudessa saadaan aikaan, sitä enemmän joudutaan vähentämään julkisia menoja ja mahdollisesti myös julkisen sektorin työvoimaa.

9 Ks. Lindblom (2013) s.70.

10 Ks. Poikonen ja Silvola (2013). Vuoden 2015 alussa rahastointiosuus on hiukan parantunut eläkejärjestelmän tuottojen ja vuoden 2014 eläkeuudistuksen myötä. Useimmissa rahaliiton jäsenmaissa työeläkkeiden rahoitus perustuu *pay-as-you-go* politiikkaan. Suomen niin sanotussa *osittain rahastoivassa* järjestelmässä sen sijaan viisaasti osa tulevista eläkkeistä rahastoidaan ihmisten työuran aikana niin, että niistä on rahoitettavissa 1/3 työeläkkeistä. Kunkin vuoden bruttokansantuotteesta on siten rahoitettava työkäisiä sukupolvia verottamalla loppuosa 2/3. Eläkevastuiden päälle on vielä kiinnitettävä huomiota vanhenevan väestön *hoivapalvelulupauksiin*. Ne ovat täysin kattamattomat. Poikonen ja Silvola arvioivat vastuuvajauksen yli 700 mrd. euroksi. Tämä on niin suuri luku, että julkisen sektorin osalle siitä voi tulla vain osa ja kansalaisten on tulevaisuudessa itse otettava suurempi vastuu hoitopalvelustensa rahoittamisesta.

2.2 Julkisen sektorin tehtävät ovat nyky-yhteiskunnassa laajat

Julkisen sektorin tehtävänä on luoda yhteiskunta, jossa kansalaiset voivat hyvin.¹¹ Hyvinvointi tarkoittaa sitä, että tulonmuodostus on suotuisaa, taloudessa vallitsee täystyöllisyys ja yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus koetaan riittäväksi.¹² Myös ympäristön suojeluun joudutaan kiinnittämään aiempaa enemmän huomiota.

JULKISEN SEKTORIN TEHTÄVÄNÄ ON LUODA YHTEISKUNTA, JOSKA KANSALAISET VOIVAT HYVIN.

Hyvinvoinnin yleisten puitteiden vahvistamisen ohella on kysytty, miten julkisen sektorin tehtävät tulee konkretisoida. Tulonsiirtojärjestelmiä luotaessa on kuitenkin myös tiedostettava se, että parasta sosiaaliturvaa ihmiselle on työ, eivät tulonsiirrot. Työ on myös usein sosiaalisten suhteiden kannalta merkittävä tekijä. Myös työn luonteella ja laadullisilla tekijöillä on merkitystä.¹³

Monien taloustieteen tutkijoiden mukaan perusteltuja julkisvallan tehtäviä ovat seuraavat:

1. Julkishyödykkeiden tuotanto

Julkiselle sektorille on delegoitu sellaisten julkishyödykkeiden tuottaminen, joita markkinat eivät halua tuottaa. Näitä ovat kansallinen turvallisuus (ts. puolustusvoimat ja tiedustelu), sisäinen järjestys (poliisivoimat, palo- ja pelastustoimet sekä tuomioistuinlaitos), tiestö, rautatiet, satamat sekä yliopistoissa ja korkeakouluissa tuotettava tieteellinen perustutkimus – markkinat eivät näitä tuota.¹⁴ Oikeuslaitos on niin ikään julkishyödyke, kuten on esimerkiksi myös kaavoitus.¹⁵

11 Tämä näkemys on ollut julkisen talouden tutkimusalueen lähtökohta jo puoli vuosisataa. Tätä ajatusta ovat pitäneet näkyvästi esillä useat ekonomistit yleistajuisissa puheenvuoroissaan mukaan lukien Layard (2011) ja Nobel-palkitut Stiglitz ja Sen (2009).

12 Ihmisten onnellisuudesta sen sijaan eivät poliitikot voi päättää, minkä myöntävät myös onnellisuustutkimukset.

13 Ks. Bryson, Forth ja Stokes (2014).

14 *Julkishyödyke* käsitteenä saattaa olla lukijalle uusi. Siksi se on syytä avata. Julkishyödykkeelle on ominaista, että niitä voivat kaikki kuluttaa yhtä aikaa toisin kuin yksityishyödykkeitä. Niinpä tavanomaisen hyödykkeen kulutus sulkee pois sen, että joku toinen voisi samaan aikaan kuluttaa ko. hyödykettä (esim. syödä samaa leipää). Tavallisilla hyödykkeillä on markkinahinta, jos niille on kysyntää. Kun hinta on positiivinen, niille löytyy myös tuottajia. Julkishyödykkeillä poissulkevuus sen sijaan ei ole mahdollista. Kun puolustusvoimat turvaavat yhden kansalaisen turvallisuuden, ne samalla turvaavat sen automaattisesti myös kaikille muille kansalaisille. Siksi haluaisimme, että joku toinen rahoittaisi julkishyödykkeiden tuottamisen meidän puolestamme (*vapaamatkustajuskannustin*). Toki monissa maissa on myös yksityisiä rautateitä ja maanteitä, mutta varsin niukalti. Jos kukaan ei suostuisi rahoittajaksi, ne jäisivät tuottamatta. Puolustusta, poliisia, oikeuslaitosta, tiestöä jne. kuitenkin tarvitaan. Ne rahoitetaan veroilla, jolloin jokaisen on pakko osallistua rahoittamiseen. Tieto (muu kuin patenteilla suojattu) on samalla tavalla julkishyödyke kuin yllä mainitut. Vaikka vain jotkut meistä tuntevat taloustieteen tai evoluutiobiologian viimeisimmät tutkimustulokset, ne ovat kaikkien muidenkin käytettävissä. Tieteellinen perustutkimus tähtää tietoon, joka on vapaasti kaikkien saatavilla. Siksi sille ei helpolla löydy yksityisiä rahoittajia; näin julkisen sektorin nousee luontevaksi perustutkimuksen rahoittajaksi.

15 Ns. yvartijatalouden malli tarkoittaa julkista sektoria, joka lähinnä kattaa kansallisen puolustuksen, poliisivoiman sekä oikeuslaitoksen. Tämän kirjan valossa se rajaa julkisen sektorin roolin liian kapeaksi.

2. Eräiden yksityishyödykkeiden tuotanto: terveydenhuolto ja koulujärjestelmä

Julkishyödykkeiden ohella julkiselle sektorille on useimmissa länsimaissa delegoitu eräiden sellaisten yksityishyödykkeiden tuottaminen, joita markkinat toki tuottaisivat, mutta joko tehottomasti tai liian eriarvoistavalla tavalla. Näitä ovat terveydenhuolto, peruskoulu ja korkeakoulut.¹⁶ Käsitlemme näitä tuonnempana tässä kirjassa. Julkisen terveydenhuollon ja julkisen peruskoulu- ja korkeakoululaitoksen edut ovat painavat. Julkiselle sektorille kuuluu niissä järjestämis- ja rahoitusvastuu, mutta julkista sektoria täydentävä yksityinen tuotanto parantaa tehokkuutta kilpailun kautta.¹⁷ Jos ”raha liikkuu potilaan mukana”, palvelun kilpailuttajana toimii maan koko väestö!¹⁸ Myös kulttuurilla on julkishyödykeominaisuuksia, mutta myös myönteisiä ulkoisvaikutuksia. Siksi siitä tuetaan yhteisin varoin. Sama koskee urheilua, vaikka on kyllä mahdollista argumentoida, että kulttuuri ja urheilu saavat tukea nykyisellään jopa liikaa.

3. Luonnollisten monopolien ylläpitäminen

Energian tuotantoon liittyy usein suuret uponneet ja toisinaan myös suuret kiinteät kustannukset.¹⁹ Niiden vuoksi energian tehokkaan tuotannon yksikkökustannus on korkea suhteessa markkinakysyntään. Siksi ne tuotetaan niin sanotun luonnollisen monopolin toimesta. Tällaisia ovat esimerkiksi sähkö- ja hiilivoimalat sekä vedenjakelu. Usein ne ovat julkisomisteisia, mutta eivät aina. Julkisomistukselle voi toki löytyä yksityisiä, etenkin alueellisesti toimivia kilpailijoita. Energia-alalla onkin monissa maissa runsaasti sekä julkista että yksityistä tuotantoa. Suomessa kunnat omistavat paljon energialaitoksia. Uusiutuvan energian tuotannossa sen sijaan on runsaasti yksityisiä toimijoita.

Lisäksi turvallisuuskysymykset ja huoltovarmuuskohdat voivat puoltaa julkisen sektorin osallistumista. Ydinvoima on oma kysymyksensä. Siitä riippumatta, onko ydinvoima yksityisessä vai julkisessa omistuksessa, sille ei ole mahdollista saada niin sanottua kokonaisvakuutusta yksityiseltä sektorilta. Suuronnettomuuden kustannukset voivat olla tavattoman suuret (ns. musta joutsen eli pienen todennäköisyyden, mutta suuren vaikutuksen tapahtuma), jolloin julkinen sektori joutuu maksajaksi.

4. Julkiset palvelut ja tulonsiirrot.

Julkisvallan yhtenä tehtävänä on myös vastata julkisista palveluista ja tarpeellisiksi katsottujen tulonsiirtojen toteuttamisesta. Näitä tehtäviä ei myöskään voi pääsääntöisesti rakentaa yksityisen hyväntekeväisyyden ja kolmannen sektorin varaan niin

16 Koulutukseen liittyy jossain määrin julkishyödykkeen ominaisuuksia. Silti esim. luokkakooalla on rajansa.

17 ”Palvelutuotannon tehokkuutta nostavaa toimintatapojen uudistamista voitaisiin edistää lisäämällä valintamahdollisuuksia ja kilpailua, vaikka rahoitus onkin julkisen vallan vastuulla”, Korkman (2011). Malli, jossa kuntayhtymien kautta järjestellään kilpailua muutaman tuottajan kanssa, on tehoton.

18 Erikseen kannattaa myös mainita julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö (*public private partnership*) eräiden projektien toteuttamisessa. Julkisen sektorin luontevana roolina on tällöinkin järjestämisvastuu ja rahoitus.

19 Uponneita kustannuksia edustavat rakennuskustannukset. Kiinteitä kustannuksia syntyy kunakin vuonna siitä riippumatta, kuinka suuri on tuotannon taso.

tärkeitä, kuin jälkimmäiset julkisten palveluiden täydentäjinä ovatkin. Julkinen sektori viime kädessä vastaa myös eläkejärjestelmän rahoituspäätöksistä.

Julkinen menotalous Suomessa

Vuonna 2013 julkiset menot olivat noin 116 mrd. euroa. Oheisessa taulukossa esitetään Suomen julkisen sektorin menotalouden rakenne 2012–2013. Niin sanotun ”yövärtijatalouden” (puolustus, yleinen järjestys ja turvallisuus, oikeus) osuus ei ylittäne 4 mrd. euroa. Merkittävin menoerä on sosiaaliset tulonsiirrot, 24,9 mrd. euroa.²⁰

TAULUKKO 1.

Julkisyyhteisöjen menot Suomessa 2012 ja 2013, käypiin hintoihin.

Tehtävä	Vuosi	Miljoonaa euroa	Suhde BKT:hen, prosenttia
Tehtävät yhteensä	2012	112 169	56,1
	2013	116 697	57,8
Yleinen julkishallinto	2012	16 376	8,2
	2013	16 812	8,3
Puolustus	2012	2 966	1,5
	2013	2 984	1,5
Yleinen järjestys ja turvallisuus	2012	2 781	1,4
	2013	2 810	1,4
Elinkeinoelämän edistäminen	2012	9 570	4,8
	2013	9 530	4,7
Ympäristönsuojelu	2012	496	0,2
	2013	514	0,3
Asuminen ja yhdyskunnat	2012	869	0,4
	2013	804	0,4
Terveydenhuolto	2012	16 377	8,2
	2013	16 867	8,4
Vapaa-aika, kulttuuri ja uskonto	2012	2 394	1,2
	2013	2 963	1,5
Koulutus	2012	12 871	6,4
	2013	13 076	6,5
Sosiaaliturva	2012	47 469	23,8
	2013	50 337	24,9

Lähde: Tilastokatsaus.²¹

20 Suomen julkistalous sisältää vanhuuden menot (22,6 mrd. euroa, 11,7 prosenttia bruttokansantuotteesta), sillä myös eläkkeiden rahoitus kasvattaa julkisia menoja.

21 EU-maissa maatalous on tavallaan osa julkistaloutta subventioista johtuen. Varsinaista kansallista maataloustukea Suomi maksaa n. 2,2 mrd. euroa, lomitustukea 200 milj. euroa ja maatalouseläkkeitä 600 milj. euroa, yhteensä n. 3 mrd. euroa.

Yllä oleva taulukko ei erittele julkisia kulutusmenoja ja investointimenoja. Jälkimmäiset ovat olleet viime aikoina noin 5 mrd. euroa eli 2,5 prosenttia Suomen bruttokansantuotteesta.

Miten menojen rakenne demokratiassa on määräytynyt? Demokratia on rakennettu niin, että merkittävä osa julkisesta menotaloudesta on lobbauksen tulosta, jolloin hyödyt eivät jakaudu tasan.²² Siksi tämä kirjan myöhemmässä osiossa arvioidaan myös yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta.

2.3 Ovatko julkisen sektorin tehtävät oikein mitoitettut: tehokkuus ja oikeudenmukaisuus.

Kansalaisten ja julkisen talouden suhde on eri maissa rakentunut erilaisille ajatusmaailmoille. Pohjoismaissa julkinen sektori verottaa rankasti, mutta kanavoi verotulot takaisin kansalaisille subventioina (päivähoito, työterveys, yksityiset terveyspalvelut ym.). Esimerkiksi Yhdysvalloissa kokonaisveroaste on OECD:n mukaan vain noin 25 % ja siksi kansalaiset ostavat itse nuo palvelut markkinoilta.

Pohjoismaisen hyvinvointimallin tausta-ajatuksena on elämän tasavertaisten lähtökohtien takaaminen kaikille kansalaisille.²³ Toisaalta on myönnetty, että lähtökohtien tasaaminenkaan ei ole kuitenkaan riittävästi mahdollista ja tästä syystä on käytettävä verotuksella rahoitettavia tulonsiirtoja tulonjaon tasaamiseksi ex post.

Pohjoismainen hyvinvointimalli on laajalti todettu menestykselliseksi paitsi tuloerojen kaventajana myös kansantalouden suorituskyvyllä mitattuna. Henrik Kleven, London School of Economicsin kansantaloustieteen professori on selittänyt tämän johtuvan kolmesta tekijästä²⁴

1. kohtuullisen matala veronkierto, joka perustuu kolmannen osapuolen valvovaan rooliin,
2. leveät veropohjat,
3. työnteolle komplementaaristen toimintojen (mainitut päivähoito ja työterveys) vahva subventointi, mikä takaa korkean työhön osallistumisasteen.

Pohjoismainen hyvinvointimalli onkin kaikkialla maailmalla tunnettu käsite.²⁵ Taloudellisen taantuman myötä se on kuitenkin ajautunut vaikeuksiin. Onko se sittenkin ylisuuri ja tehoton? Julkisen sektorin menojen jatkuvalle kasvulle on tarjottu useita selityksiä. Yksi perustuu ajatukseen siitä, että julkisen sektorin tarjoamat

22 Suomessa kysymystä demokratiasta on käsitelty mm. kirjassa Butler (2013).

23 Elämän lähtökohtien tasaamisen tutkimuksesta ks. Roemer et. al, (2003).

24 Kleven (2014).

25 Ks. Picket ja Wilkinson (2011). Pohjoismaiseen malliin on myös sisään rakennettu ns. automaattisia suhdannevaihteluiden tasapainottajia (työttömyyskorvaukset, sosiaaliturva). Pohjoismainen malli voi siis olla jopa parempi suhdanteiden tasoittajana kuin vaikka angloamerikkalainen.

palvelut ovat korkean tulojouston palveluita (Wagnerin laki)²⁶, toinen näkemykseen siitä, miten lobbaus demokratiassa toimii²⁷ ja kolmas tunnetaan Baumolin tautina.²⁸

Koska Pohjoismaista Tanska ja Ruotsi ovat niin hyväkuntoisia bruttokansantuotteella ja työllisyydellä mitattuna, selitys ei voi olla välttämättä pohjoismaisessa mallissa sinänsä, vaan sen toteutustavassa. Suomen korkea sosiaalimenojen osuus (31 prosenttia), mikä on toiseksi korkein Ranskan jälkeen, ei tarkoita sitä, että Suomi hoitaisi syrjäytyneet kiitettävästi vaan sitä, että Suomen etujärjestöt ovat hoitaneet hyväosaisen keskiluokan asiat kiitettävästi. Suomen köyhyysaste on 15 vuodessa kaksinkertaistunut ja esimerkiksi monet iäkkäät ja yksinäiset elävät aidosti niukasti ja puutteessa. Tällä hetkellä liian huonokuntoisia vanhuksia siirretään kotiin, jossa ei saa hoitoa. Miksi? Siksi, että koko tulosidonnainen sosiaaliturva on rakennettu hyväosaisen keskiluokan ehdoilla. Luvussa 10.4 tarkastelemme sitä, miten ansioturva ei koske kaikkia kansalaisia samanarvoisena.²⁹

Kun Tanska ja Ruotsi käyttävät sosiaalimenoihin vähemmän resursseja kuin Suomi (Tanska 30,1 prosenttia, Ruotsi 28,1 prosenttia), tämä voi selittyä silläkin, että niiden talouden suorituskyky on parempi. Miksi se on parempi? Se on parempi siksi, että Tanskan ja Ruotsin työmarkkinajärjestöt ovat nähneet oikein tarpeen joustavoittaa työmarkkinat. Silloin yrityksillä on mahdollisuus luoda työpaikkoja. Työ ja vaihtoehtoisten työtilaisuuksien olemassaolo ovat parasta sosiaaliturvaa.

Pohjoismaisen ja angloamerikkalaisen mallin vertaaminen puolestaan ei ole suoraviivaista. USA:n, Kanadan ja Australian sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen on matala (USA: 19,2 prosenttia, Australia: 19 prosenttia, Kanada 17 prosenttia). Tämän voi selittää sillä, että pohjoismaisessa mallissa veroaste on korkeampi, mutta kansalaisille jaetaan subventoituja työsidonnaisia palveluita (lasten päivähoito, työterveys), kun taas USA:ssa, Kanadassa ja Australiassa ihmiset ostavat nuo palvelut suoraan markkinoilta.

26 Adolf Wagner oli saksalainen ekonomisti, joka esitti yli sata vuotta sitten, että tulotason noustessa julkishyödykkeiden ja hyvinvointipalvelujen kysyntä kasvaa nopeammin kuin tulot. Tosin on olemassa sellaisia julkisia palveluita, joiden kohdalla Wagnerin lain voisi haastaa, jos julkisten palveluiden käyttäjä itse osallistuisi niiden tuottamiseen tai edes maksaisi jotain näistä palveluista. Virkistyspalvelut ovat yksi esimerkki (kunta rakentaa nuotiopaikat, käymälät ja laiturit), yleinen julkisten tilojen siisteys toinen esimerkki (kunta korjaa roskaamisen jäljet puistoista, jalkakäytäviltä ja pysäkeiltä) tällaisista palveluista.

27 Yhteiskunta koostuu omaa etuaan ajavista eturyhmistä. Taloustieteen nobelisti Kenneth Arrown kuuluisan *mahdottomuusteoreeman* mukaan demokratiassa ei voida löytää sellaista yhteiseen hyvään tähtäävää ratkaisua, jota kaikki kannattaisivat. Amerikkalainen ekonomisti Mancur Olson (1965) on selittänyt tämän johtuvan siitä demokratian ominaisuudesta, että on helpompi muodostaa lobbausvoimaa tietyn ryhmän intressien ajamiseksi kuin aikaansaada vastalobbausta, joka pysäyttäisi ryhmäetujen ajamisen. Ks. näistä kysymyksistä tarkemmin Butler (2013).

28 Amerikkalaiset taloustieteilijät William Baumol ja William Bowen ovat esittäneet, että tuottavuuden ja palkkojen kasvaessa useilla talouden aloilla palkkoja joudutaan nostamaan myös niillä aloilla, joilla tuottavuuden kasvu ei ole juuri tapahtunut. Palkannostopaine johtuu siitä, että tuottavuudeltaan heikommalla alalla joutuvat kilpailemaan työvoimasta muiden alojen kanssa. Tällöin kokonaisveroaatetta joudutaan nostamaan ja se haittaa talouskasvua.

29 Korkman (2011) on todennut muun muassa, että byrokraatti leikkaa palveluja, ei hallintoa, ja että hyvinvointivaltio ohjaa työnteon ja yrittäjyyden vähenemiseen.

Julkisen talouden tuottavuuskehitys on heikko

Julkisen talouden tuottavuuden heikko kehitys on vakava haaste päättäjille. Julkisen sektorin tuottavuuden kehitys oli Suomessa poikkeuksellisen heikkoa vuosina 2004–2013.³⁰ Työn tuottavuus aleni julkisella sektorilla 0,8 prosenttia vuodessa, mutta työpanos kasvoi 0,4 prosenttia. Julkisen sektorin kokonaistuottavuus supistui yhden prosentin ja pääomavaltaituminen kasvoi 0,2 prosenttia vuodessa. Suomen Pankin pitkänajan ennusteen (2014–2030) mukaan työn tuottavuuden kasvu olisi julkisella sektorilla vain 0,2–0,3 prosenttia vuodessa. Yksityisellä sektorilla työn tuottavuus kasvoi vuosina 2004–2013 1,3 prosenttia vuodessa ja kokonaistuottavuus 0,4 prosenttia vuodessa. Vuosina 2014–2030 vastaavat luvut olisivat 0,9–1,4 prosenttia ja 0,4–0,8 prosenttia vuodessa.

Julkisen sektorin tuottavuuden kohentaminen oli vuosien 2001–2015 hallituksen ohjelmassa keskeisellä sijalla. Sen osuus kestävyysvajeen kaventamisessa piti olla vajaa kolmannes. Tällä saralla hallitus ei saanut mitään tehtyä. Kannustimien luominen julkisella sektorilla on myös osoittautunut vaikeaksi. Myös informaatioteknologian käyttöönotto on sujunut hitaasti. Konsultteja on käytetty, mutta ne ovat usein olleet kalliita ja epäonnistuneet. Palkkaukseen on vaikea tuoda kannustimia varsinkin, kun palkat ovat nousseet jo vuosia liikaa verrattuna vientiteollisuuteen. Lomat ovat julkisella sektorilla pidempiä kuin yksityisellä sektorilla. Näyttää ilmeiseltä, että paras tapa lisätä tuottavuutta julkisella sektorilla olisi sittenkin vähentää henkilöstöä. Henkilöstön vähentäminen on jo alkanutkin julkisella sektorilla, osin jopa irtisanomisten avulla. Tuottavuutta voidaan kohentaa myös tietotekniikan nykyistä laajemmalla käytöllä. Lisäksi johtamista, töiden organisointia ja muita ns. pehmokeinoja voidaan käyttää. Pehmokeinojen teho on kuitenkin osoittautunut varsin heikoksi.

Julkisen menotalouden tehostamisen osalta suurimmat ongelmat löytyvät sosiaali- ja terveydenhuolosektorilta. Kirjan luvun 10.1 mukaan kyseinen sektori ei kuitenkaan ole yliresursoitu. Tehokkuuden ja tasa-arvon toteutumisessa sen sijaan on tehostamiselle sijaa.

Rajuihin leikkauksiin perustuva julkisen talouden sopeuttaminen olisi kuitenkin yhteiskunnallista yhtenäisyyttä ja vakautta horjuttava tie. Tämä kirja esittää siksi leikkauksille vaihtoehtoista strategiaa, todellisia rakenneuudistuksia.

TÄMÄ KIRJA ESITTÄÄ LEIKKAUKSILLE VAIHTOEHTOISTA STRATEGIAA, TODELLISIA RAKENNEUUDISTUKSIA.

2.4 Tulisiko Suomea elvyttää julkisilla investoinneilla?

Joiltakin tahoilta on ehdotettu, että kansantalous saataisiin kasvu-uralle julkisilla investoinneilla.³¹ Tälle ajatukselle on jossain määrin olemassa sekä teoreettisia että empiirisiä perusteita. Julkiset investoinnit infrastruktuuriin nimittäin parantavat yksityistä tuottavuutta. Toisaalta on käytettävissä kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n

30 Suomen Pankki (2014).

31 De Grauwe (2014).

tutkimus ”Is it Time for An Infrastructure Push? The Macroeconomic Effects of Public Investment”. Tutkimuksessa tarkasteltiin julkisten investointien vaikutuksia 17 rikkaan maan aineistolla vuosilta 1985–2013.³²

IMF:n mukaan 1 prosentin nousu julkisissa investoinneissa aikaansaa 0,4 prosentin kasvun bruttokansantuotteessa samana vuonna ja 1,5 prosentin kasvuvai-
kutuksen neljä vuotta myöhemmin. Velkarahoitteinen julkisten investointien 1 pro-
sentin lisäys aiheuttaa lähes samansuuruisen bruttokansantuotteen lisäyksen (0,9
prosentin) ensimmäisenä vuonna ja 2,9 prosentin lisäyksen neljäntenä. Vaikutus
olisi merkittävin hitaasti kasvavissa talouksissa tilanteessa, jossa lainakorot ovat
matalia. Nopeasti kasvavissa talouksissa vaikutus on sen sijaan negatiivinen.

Vaikutus voi siis olla tilanteesta riippuen yksityisiä investointeja vahvistava
(crowding-in) tai heikentävä (crowding-out).³³ Crowding-in-vaikutus perustuisi yksi-
tyisten investointien elpymiseen. Velkarahoitteinen julkisen sektorin investointi
aikaansaa crowding-out mekanismin, jos julkinen velkaantuminen johtaa markki-
nakorkojen nousuun ja tätä kautta yksityisen sektorin investointien tuottovaatimuk-
sen kasvuun. Verorahoitteinen julkisen menojen kasvu puolestaan voi nostaa työvoi-
man sivukuluja yksityisellä puolella heikentäen työn kysyntää.

Suomessa on kasvava määrä homeisia julkisia rakennuksia ja muukin infra-
struktuuri on alkanut rappeutua. Julkisen sektorin menoista suuri osa on palkkaku-
luja ja palkat julkisella sektorilla ovat vuoden 2007 jälkeen nousseet nopeammin
kuin palkat yksityisellä sektorilla. Rahaa ei olekaan riittänyt tarpeellisiin investoin-
teihin. Pitkällä aikavälillä infrastruktuurin korjaamisen ja modernisoinnin laimin-
lyönnin haittavaikutukset talouden kasvuun ovat ilmeiset. Infrastruktuurin ylläpitä-
miseen ja kehittämiseen olisikin saatava varoja. Hyvin toimiva julkinen infrastruk-
tuuri hyödyttäisi myös yksityistä yritystoimintaa.

Näistä huomioista huolimatta on syytä todeta se dramaattinen tosiasia, että
samaa aikaan kuin yksityiset investoinnit ovat Suomessa vuoden 2008 indeksipis-
teluvusta 132 romahtaneet 98:aan vuonna 2014, julkisen sektorin investoinnit ovat
vuoden 2000 indeksipisteluvusta kohonneet Suomessa pistelukuun 174! Tähän
epäterveeseen kehitykseen palataan tarkemmin kirjamme verotusosiossa 7.7.1. Ei
voida siten ajatella, että ratkaisu Suomen kansantalouden elpymiseen voisi perustua
julkisten investointien kasvattamiseen.³⁴ Toki sellaiset julkiset investoinnit, jotka
joka tapauksessa tulevat tehtäviksi, kannattaa käynnistää mahdollisimman pian
etenkin, koska lainaehdot Suomen valtiolle edelleen ovat edulliset.

**RATKAISU SUOMEN KANSANTALouden ELPYMISEEN EI VOI
PERUSTUA JULKISTEN INVESTOINTIEN KASVATTAMISEEN. VAIN
SELLAISET JULKISET INVESTOINNIT, JOTKA JOKA TAPAUKSESSA
TULEVAT TEHTÄVIKSI, KANNATTAA KÄYNNISTÄÄ
MAHDOLLISIMMAN PIAN.**

³² Tutkimus on julkaistu lokakuussa 2014.

³³ Ks. myös ”Free exchange. Concrete benefits”, *Economist*, October 4, 2014.

³⁴ ”Jos talous lähtisi julkisilla investoinneilla liikkeelle, se olisi lähtenyt jo”, Anssi Rantala, Kauppa-lehti 3.3.2015.

3. Mistä talouskasvu syntyy?

Talouskasvu syntyy siitä, että käytettävissä olevia tuotannontekijöitä, työvoimaa, koneita ja laitteita lisätään ja niitä opitaan käyttämään aikaisempaa tehokkaammin.³⁵ Kasvun aikaansaamisessa kunkin tuotantopanoksen tuottavuus, kyky tuottaa lisäarvoa on tärkeä. Keskeistä tuottavuudelle on työvoiman osaaminen. Siksi työvoiman kouluttaminen on tärkeää, vaikka lopullisesti oppiminen työtehtäviin tapahtuukin vasta käytännön työssä. On myös tärkeää, että taloudessa uskalletaan investoida viimeisimpään teknologiaan.

Ensimmäinen teollinen vallankumous 1700- ja 1800-lukujen taitteessa antoi ihmiselle puuvillakankaan tuotannon mullistaneen höyrykoneen sekä höyrylaivat ja rautatiet. Toinen teollinen vallankumous sata vuotta myöhemmin tuotti uuden energiamuodon, sähkön. Tämän päivän ilmiöitä ovat digivallankumous sekä kasvussa oleva robotiikka. Niiden myötä ihmiskunta elää kolmannen teollisen vallankumouksen aikaa. Siitä on nähty vasta alkutahdit.

Mitä ovat Suomen valinnat sen tavoitellessa uuden kasvun käynnistymistä? Samalla, kun on tehtävä työtä, investoitava ja pidettävä huoli korkeasta osaamisen tasosta, on pyrittävä löytämään ne tuotannon ja palvelutoiminnan alueet, joissa suomalaisilla yrityksillä voisi olla absoluuttinen ja suhteellinen etu.³⁶ Se on suomalaisen yritysten – nykyisten ja tulevien – haasteena. Tutkijat tai valtiovalta eivät kykene niistä päättämään. Valtio voi kuitenkin edesauttaa sekä uusien, tuottavien yritysten että talouskasvun syntymistä.

3.1 Kasvututkimuksen näkökulma

On hyödyllistä katsoa ajassa hetki taaksepäin ja kysyä, miten ajatukset taloudellisen kasvun taustalla olevista tekijöistä ovat kehittyneet. Taloudellisen kasvun tutkimus on vanhimpia taloustieteen aloja. Se oli yksi keskeisistä teemoista Adam Smithin kirjassa *Kansakuntien Varallisuus* vuodelta 1776. Hänen lisäksi monet muutkin taloustieteen klassikoista pohtivat sitä, miten talouskasvu syntyy. Klassisen kasvututkimuksen lähtökohtana oli säästämisen merkitys talouskasvulle.

Tarvitseeko kasvu säästämistä?

Modernin kasvututkimuksen alkusysäyksenä voidaan pitää Frank Ramseyn vuonna 1928 julkaisemaa artikkelia, jossa hän etsi ratkaisua kysymykseen, kuinka paljon

35 Suomalaisen koko työuran aikainen työssäoloaika on noin 40 vuotta. Työuran kesto tunneissa mitattuna on laskenut yli 4 600 tunnilla viime vuosikymmenillä ja on noin 70 000. Vuosittainen työaika on alentunut viidenneksellä vuodesta 1960. On huomattava, että Suomessa tehtyjen kokonaistyöntuntien määrä (yhteensä 4,2 mrd.) ei ole noussut, vaikka työssä olevien kansalaisten lukumäärä on työikäisen väestön määrän kasvusta johtuen noussut. Lähde: *Työmarkkinat toimiviksi, työnteko kannattavaksi, työllistäminen helpoksi*.

36 Nämä käsitteet selitetään tarkemmin alempana.

kansakunnan tulisi säästää hyvinvointinsa maksimoimiseksi.³⁷ Jo sitä ennen Joseph Schumpeter oli kehittänyt teorian luovasta tuhosta, joka kuvasi markkinatalouden jatkuvaa muutosta.³⁸ Schumpeterin mukaan talouskasvua ajavat uudet kulutustottumukset, tuotteet, markkinat ja uudet tuotantomenetelmät, joita markkinatalous sisäsyntyisesti (endogeenisesti) tuottaa.³⁹ Schumpeterin teoria oli urauurtava, mutta kasvun tutkimukseen se tuotiin vasta 1990-luvulla.⁴⁰

Ennen luovan tuhon ideaa oli kehitetty ns. eksogeenisen säästämisasteen kasvumallit, joissa ihmisten säästämisaste ajateltiin vakioksi.⁴¹ Koska säästäminen muodostaa kansakuntien investointien rahoituspohjan, ajateltiin riittävän säästäminen olevan avain talouskasvuun. Eksogeenisen talouskasvun mallien mukaiset investoinnit eivät kuitenkaan voi olla kasvun lähde pidemmällä aikavälillä. Pääomakannan kasvaessa uusien investointien lisähyöty (pääoman rajatuottavuus) nimittäin pienentyy koko ajan. Tätä voi hahmottaa ajattelemalla tieverkoston rakentamista. Ensimmäisillä päällystetyillä teillä on suuri vaikutus maan talouteen, koska ne mahdollistavat ihmisten ja tavaroiden kuljettamisen paikasta toiseen. Moottoriteiden rakentaminen nopeuttaa kuljetuksia, mutta niiden vaikutus kansantalouteen on kuitenkin pienempi kuin ensimmäisten teiden. Lisäkaistojen rakentaminen ei välttämättä enää juurikaan hyödytä taloutta ja tieliikenneinvestointien talouskasvua hyödyttävä vaikutus kutistuu olemattomiin. Globalisoituneessa maailmassa kotimainen säästäminen ei myöskään enää rajoita sellaisia kotimaisia investointeja, jotka voidaan rahoittaa kansainvälisten pääomamarkkinoiden avulla. Kotimainen säästäminen voi korvautua ulkomaisella. Tämä tieto on tärkeä kirjamme luvun 7 kannalta, jossa käsitellään verotusta avotaloudessa. Talouskasvu on kuitenkin rikkaissa maissa jatkunut lähes keskeytymättä parin sadan vuoden ajan. Miten tämä on ollut mahdollista?

Teknologinen kehitys kasvun moottorina

Pidemmällä aikavälillä teknologinen kehitys ajaa talouskasvua. Muut talouskasvun kannalta keskeiset tuotannontekijät, kuten fyysinen pääoma ja työvoima, mahdollistavat teknologisen kehityksen hyödyntämisen talouskasvun edistämiseen. Yllä esitettyssä tie-esimerkissä tätä vaikutusta voidaan hahmottaa ajattelemalla liikennevä-

37 Ramseyn teoria otettiin kasvun tutkimuksessa käyttöön kuitenkin vasta 1960-luvulla, ks. Cass (1965), Koopmans (1965).

38 Schumpeter (1934, 1942).

39 Yksinkertaistettuna *luova tuho* tarkoittaa uuden teknologian synnyttämiä yrityksiä, jotka korvaavat vanhat yritykset. Uusi ja parempi teknologia toisin sanoen korvaa vanhentunutta. Nokian matkapuhelintoiminnan nousu ja tuho ovat tästä kiertokulusta sopiva esimerkki. Yhtiö nousi markkinajohtajaksi uuden teknologian ansiosta tullakseen vain itse "tuhotuksi" uusia ja parempia tuotteita myyneiden yritysten toimesta. Schumpeterin ajatukset ovat edelleenkin erittäin tärkeitä, mutta niitä ei ole otettu riittävästi huomioon. Länsimaisia yrityksiä pelastetaan ja tuetaan tuon tuostakin, mikä on heikentänyt markkinakurin toimintaa. Schumpeterin ajatusten tärkeydestä kertoo sekin, että arvostettu englantilainen *the Economist*-lehti on julkaissut jo pitkään Schumpeter-kolumnia, jossa käsitellään yritysten ja markkinoiden merkitystä talouden toiminnalle.

40 Aghion ja Howitt (1992).

41 Harrod (1939), Domar (1946), Solow (1956), Swan (1956). Kyseessä oli ajattelua yksinkertaistava oletus, joka sopi kehitteillä olevalle teorialle siinä vaiheessa.

lineiden kehitystä. Tiet mahdollistivat autoilun, mutta lentokoneiden ja esim. luotijunien keksiminen tekivät liikkumisesta huomattavasti nopeampaa. Näiden keksintöjen ansiosta paikasta toiseen liikkumiseen kului huomattavasti aikaisempaa vähemmän aikaa, mikä lisäsi ihmisten ja yritysten tehokasta työaikaa. Nykyään esimerkiksi hajonneen koneen varaosat pystytään lennättämään mistäpäin maailmaa tahansa nopeimmillaan muutamassa tunnissa.

Liikkumiseen liittyvät keksinnöt ovatkin kasvattaneet tuottavuutta ja sitä kautta talouskasvua. Selvin esimerkki teknologisen kehityksen vaikutuksesta löytyy kuitenkin valmistavasta teollisuudesta. Autoteollisuuden syntyessä 1900-luvun alussa auton valmistamiseen tarvittiin runsaasti työntekijöitä ja autojen valmistaminen oli hidasta. Tämän vuoksi autot olivat hyvin kalliita. Tämä muuttui radikaalisti, kun Henry Fordin autotehtaassa siirryttiin liukuhihnatuotantoon vuonna 1914. Liukuhihnatuotanto mahdollisti halvempien mutta laadukkaiden autojen nopeamman kokoaamisen, minkä seurauksena yhden työntekijän tuottavuus valmistavassa teollisuudessa nousi ja hänelle pystyttiin maksamaan korkeampaa palkkaa. Tuottavuuden nousu johtaakin yleensä tuotannossa käytettävän työvoiman vähentymiseen, mutta jäljelle jäävän työvoiman palkan nousuun. Niin kutsutussa jälkiteollisessa yhteiskunnassa, jossa nyt elämme, tämä näkyä palveluiden suurena osuutena kansantuotteesta. Tuottavuuden kasvun ansiosta ihmisillä on varaa erilaisiin elintasoa nostaviin palveluihin ja huiutuksiin. Teknologinen kehitys on nostanut elintasoamme talouskasvun kautta.

Miksi tämä ei näytä toimivan kaikkialla ja kaikissa maissa samalla tavalla? Tämä on taloustieteen ehkä tärkeimpiä yksittäisiä tutkimuskysymyksiä. Keskeinen tekijä tämän ilmiön selittämisessä on niin kutsuttu kokonaistuottavuus (Total Factor Productivity, TFP). Kokonaistuottavuus kuvaa sitä taloudellisen kasvun osaa, mitä tunnetut tuotantotekijät, kuten edellä mainitut fyysinen pääoma ja työvoima, eivät voi selittää. Kokonaistuottavuuden ajatellaan yleensä kuvaavan teknologisen kehityksen tasoa ja kykyä hyödyntää teknologista kehitystä tuotannossa.

Innovaatiot mahdollistavat talouskasvun, mutta ne eivät ole sen tae

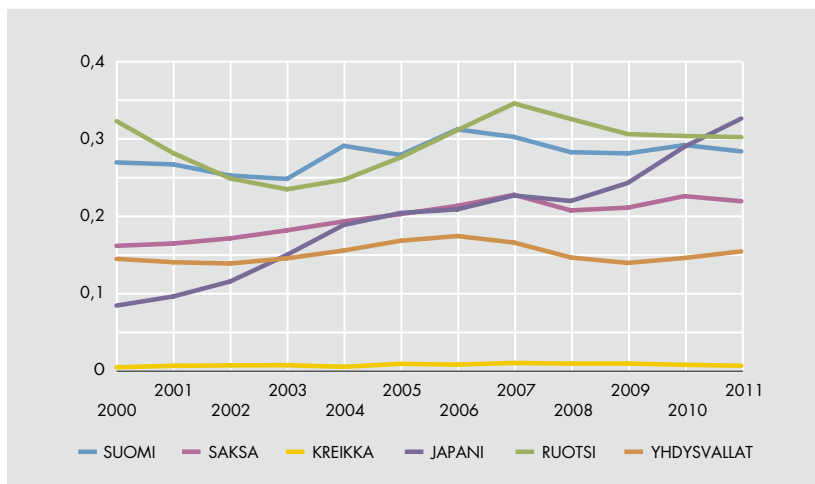
1980-luvulla kehitetyissä endogeenisen talouskasvun teoriassa teknologista kehitystä alettiin selittää teknologiaan kohdistuvien innovaatioiden avulla. Talouskasvun ajateltiin muodostuvan sisäsyntyisesti eli endogeenisesti. Kasvuerot syntyvät eroista koulutuksessa ja innovaatioissa. Nämä erot eivät kuitenkaan vielä selitä tätään kaikkia maiden välisiä kasvueroja.

Kuviossa 1 on esitetty eräiden teollisuusmaiden patenttimäärät 1000 asukaasta kohti vuodesta 2000 vuoteen 2011. Kuvioista nähdään, että Suomen ja Ruotsin innovaatioiden (patenttien) määrä on ollut koko tämän vuosituhannen ajan hyvin

korkealla tasolla. Suomessa ja Ruotsissa patenttien suhteellinen lukumäärä on selkeästi suurempi kuin Saksassa ja Yhdysvalloissa. Japanissa patenttien suhteellinen lukumäärä on kasvanut tasaisesti koko vuosituhanen alun. Kreikka puolestaan on patenttituotannon ”hännänhuippu”.

KUVIO 1.

Patenttien lukumäärä 1000 asukasta kohti.



Lähde: OECD.

Kun verrataan yllä olevan kuvion tietoja patenteista toteutuneisiin BKT:n kasvulu-
kuihin, voidaan tehdä johtopäätös: innovaatiot mahdollistavat talouskasvun, mutta
ne eivät ole sen tae. Talous voi kasvaa verrattain nopeasti myös ilman suurta inno-
vaatiotuotantoa. Tähän vaikuttaa keskeisesti se, että innovaatioita voidaan tuoda
muualta ja niihin perustuva tuotanto valmistaa muissa kuin innovaatioiden synty-
maissa. Yhdenkään yksittäisen maan ei tarvitse keksiä kaikkea itse, koska patentin
tehnyt yritys voi siirtyä tuottamaan patentin alaista tuotetta mihin maahan tahansa.
Vastaavasti mikään ei myöskään rajoita innovaation tehnyttä yksilöä tai yritystä siir-
tymästä pois maasta, jossa keksintö on tehty ja patentti saatu. Mikä sitten määrittää,
mihin maahan yksilö tai yritys päättää innovaatioonsa perustuvan tuotantolaitoksen
sijoittaa?

Kasvuteorian mukaan yritykset hakeutuvat maihin, joissa pääoman rajatuotto
(yhden pääomayksikön tuotantoon lisäämisen synnyttämä tuoton kasvu) on korkein
mahdollinen. Köyhissä maissa pääoman rajatuotto on yleisesti korkein, koska siellä
pääomaa on vähän, minkä vuoksi pääoman lisäämisellä on korkeat tuotot. Globaa-
lissa mittakaavassa pääomien siirtymistä köyhempiin maihin kuitenkin tapahtuu
vain rajoitetusti. Globaalit pääomavirrat ovat pääosin suuntautuneet rikkaisiin mai-
hin, kuten Yhdysvaltoihin, vaikka valmistavaa tuotantoa onkin siirtynyt köyhempiin

maihiin varsin runsaasti. Yksi selitys tälle ilmiölle on ollut rikkaiden maiden kehittyneemmät ja luotettavammat instituutiot.

Instituutioiden laatu on tärkeä: luottamus, laillisuusperiaatteen toteutuminen

Koulutus on koettu tärkeäksi, vaikka ei ole pystytty osoittamaan, että se vaikuttaisi suoraan taloudelliseen kasvuun. Teknologisen kehityksen hyödyntäminen vaatii koulutettua työvoimaa, ja koulutus vaikuttaa myös talouden toimintaympäristöön. Maan koulutukseen käyttämien menojen on esimerkiksi havaittu olevan yhteydessä korkeampaan ihmisten väliseen luottamukseen, minkä on puolestaan havaittu parantavan yritysten investointihalua.⁴² Muista instituutioista etenkin laillisuusperiaatteen, jonka mukaan viranomaisen toimivalta perustuu lakiin, on havaittu korreloivan voimakkaasti korkean tuottavuuden kanssa.⁴³

Hyvillä instituutioilla on kuitenkin kääntöpuolensa. Usein instituutiota ylläpidetään yksilöiltä ja kansalaisilta kerättävin verovaroin. Korkea verotus laskee yrityksille jäävää voittoa sekä työntekijöiden käteen jäävää palkkaa. Esimerkiksi juuri tämän vuoksi liian suuri, verovaroin ylläpidetty julkinen sektori on taloudelle huono asia: se vähentää yritysten motiiveja investoida sekä työntekijöiden halua työskennellä. Talouskasvun kannalta onkin tärkeää, että julkinen sektori on tehokas, eli se ylläpitää kasvua tukevia ja yksilöitä suojaavia instituutioita mahdollisimman pienellä verorasituksella. Liiallisen sääntelyn on puolestaan havaittu hidastavan talouskasvua.⁴⁴ Talouskasvun kannalta onkin tärkeintä, ettei valtion rooli taloudessa kasva liian suureksi, koska vain yritykset ja markkinat pystyvät allokoimaan tuotantoresurssit tehokkaasti. Mikäli virkamiehet pystyisivät tähän, olisi Neuvostoliitto ollut suuri taloudellinen menestys.

**TALOUSKASVUN KANNALTA ON TÄRKEÄÄ, ETTÄ JULKINEN
SEKTORI ON TEHOKAS, ELI ETTÄ SE YLLÄPITÄÄ KASVUA TUKEVIA
JA YKSILÖITÄ SUOJAAVIA INSTITUUTIOITA MAHDOLLISIMMAN
PIENELLÄ VERORASITUKSELLA.**

Talouskasvun kannalta tärkeimpiä ovat nopeasti kasvavat pienet ja keskisuuret yritykset

Kasvuyritysten ja yleensä pk-sektorin merkitys talouden kasvulle on ratkaiseva. EU:n kaikista yrityksistä noin 99 % on pieniä ja keskisuuria. Vuonna 2013 rahoitussektorin ulkopuoliset pk-yritykset työllistivät 88,8 miljoonaa ihmistä ja tuottivat 26 % Euroopan Unionin (28 maan) yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta.⁴⁵

42 Whiteley (2000), Ponzetto ja Troiano (2014).

43 Kaufmann, Kraay ja Mastruzzi (2010)

44 Dawson ja Seater (2013), Dreger ja Herzer (2013).

45 Euroopan komissio (2014).

Vaikka pk-yritysten työllistämisaikutukset ovat huomattavat, niiden vaikutus talouskasvuun on monimutkaisempi asia.⁴⁶ Talouskasvun kannalta tärkeimpiä ovat nopeasti kasvavat pk-yritykset. Ne kasvattavat maan bruttokansantuotetta ja työllisyyttä huomattavasti voimakkaammin kuin suuret yritykset tai start-up yritykset ks. kirjan luku 4).⁴⁷

USA:ssa laadittiin taannoin selvitys tavallisten keksijöiden ja pienyritysten keskeisistä innovaatioista 1900-luvulla.⁴⁸ Näitä oli 68 ml. esimerkiksi alipaineputki, DNA-tunnistin, ehkäisytabletti, taulukkolaskenta, FM-radio, helikopteri, henkilökohtainen tietokone, ihmisrobotti, integroitu piiri, lentokone, mikroprosessori, munuaiskilvimerkki, parranajokone, puuvillapuumuri, supertietokone, sydämentahdistin, vetoketju, öljynporausta ja 50 muuta yhtä tärkeää innovaatiota. Euroopasta tai Suomesta vastaavaa selvitystä ei ole tehty – ehkä pitäisi!

Digivallankumous – kolmas teollinen vallankumous

Maailma elää kolmannen teollisen vallankumouksen aikaa. Digitaaliseen tallentamiseen ja tiedonsiirtoon perustuva teknologia on jo nyt mullistanut ihmisen elämää kaikkialla. Kehitys käynnistyi tietokoneen rakentamisella 1940-luvulla ja mikroprosessorin (Intel 1970-luvun alussa) keksimisellä ja henkilökohtaisten tietokoneiden (Apple I, Apple II, IBM PC ja Macintosh) sekä niiden käyttöjärjestelmien kehittämisestä.⁴⁹ Rahoitusjärjestelmä vastasi haasteeseen luomalla venture capital rahoitussektorin. Tämän vallankumouksen sankareita ovat Steve Wozniak ja Steve Jobs, jotka loivat Applen sekä Bill Gates ja Paul Allen, jotka loivat Microsoftin, sekä myös englantilainen Tim Berners-Lee, joka kehitti World Wide Webin (WWW) CERN:issä. Menestys johti siihen, että seuraava nörttisukupolvi halusi rikastua. Kehittyivät sellaiset yhtiöt kuten Google, Facebook ja lukuisa muu joukko yrityksiä palvelemaan maailman kansoja.

Onko aihetta pysähtyä miettimään, miksi kaikki mainitut yhtiöt ovat amerikkalaisia eikä joukossa ole yhtään eurooppalaista yhtiötä – poikkeuksina Nokia ja Ericsson? Onko USA:n yhteiskunnassa ja yritysilmapiirissä jotain, josta Eurooppa voisi oppia? Se on varmaa, että innovaatioyhteiskuntaa ei luoda poliittisilla julistuksilla, kuten Euroopan Unionin johtajat Lissabonissa ja Venäjän poliittinen johto Moskovassa virheellisesti olettivat.

Nopeasti kasvavien pk-yrityksien syntymistä on kuitenkin lähes mahdotonta ennustaa, mutta sitä voidaan edesauttaa. Iso-Britanniassa tehdyn tutkimuksen mukaan nopeasti kasvavien pk-yrityksien kasvun suurimmiksi esteiksi katsottiin talouden

46 Shane (2009), González-Loureiro ja Pita-Castello (2012).

47 Isenberg ja Brown (2014).

48 The State of Small Business: A Report of the President, 1994.

49 Tietokoneiden, niiden arkkitehtuurin ja ohjelmoinnin matemaattiset perusteet oli kuitenkin luotu jo aikaisemmin Alan Turingin (Turingin kone), John von Neumannin (tietokoneen arkkitehtuuri) ja Claude Shannonin (informaatioteoria ja bittikäsike) toimesta.

tila (taantuma), verotus ja sääntely.⁵⁰ Suhteessa muihin yrityksiin nopeasti kasvavien pk-yritysten suurimmat esteet syntyivät rahoituksen puutteellisesta saatavuudesta, johtamistaitojen puutteista ja toimitilojen vähydestä. Ainoa keino edesauttaa nopeasti kasvavien pk-yritysten syntymistä onkin riittävän monipuolisen ja dynaamisen toimintaympäristön luominen.⁵¹ On myös aiheellista mainita, että suurin osa nopeasti kasvaneista pk-yrityksistä on syntynyt markkinaehtoisella rahoituksella.⁵² Tarvitaan vapautta yrittää, kasvaa ja kehittyä enemmän kuin suunnattuja valtion tukia. Yrittäjyysriskiä pitää myös suosia tai siihen pitää jopa kannustaa.

Mitä tutkimus siis suosittelee talouskasvun aikaansaamiseksi? Viesti voidaan tiivistää muutamaa pääkohtaan:

1. Pidä kansalaisten koulutustaso korkealla ja panosta tutkimukseen.
2. Luo tehokkaat julkiset instituutiot, mutta pidä verotus matalana, sääntely vähäisenä ja julkisen sektorin koko kurissa.
3. Kannusta yrittäjyyteen ja riskinottoon, mutta anna markkinoiden päättää, mitä yrityksiä tuetaan.

3.2 Absoluuttisen ja suhteellisen edun periaate

Tuottavuuden ohella yksittäisen kansantalouden kasvu riippuu myös siitä, miten se osaa valita tuotantosuuntansa. Tämä kysymys on olennainen globalisoituneessa maailmassa, jossa uusien yritysten on mahdollista hankkia uutta teknologiaa ilman, että niiden täytyy itse sitä alusta alkaen tuottaa. Esimerkiksi Aasian maiden (myös Japanin) nousu toisen maailmansodan jälkeen perustuu teknologian siirtoon länsimaista.

Vaihdanta on win-win-tilanne

Globaalissa taloudessa ei silti ole kysymys nollasummapelistä. Taloustieteen mukaan kyseessä on ns. win-win-tilanne, jossa siis kaikki vaihdantaan osallistuvat hyötyvät.⁵³ Jokaisen kansainväliseen vaihdantaan osallistuvan maan on aihetta miettiä, millä toimialoilla, millä osaamisella ja millä tuotteilla sen tuotantosektori voi pärjätä kansainvälisessä vaihdannassa ja tuottaa arvonlisää kansalaisilleen.

50 Lee (2014).

51 Isenberg ja Brown (2014).

52 Shane (2009).

53 Esimerkiksi toinen globalisaatioaalto on puolittanut maailman prosentuaalisen köyhyyden viimeisen 40 vuoden aikana, ks. Dollar ja Kraay, A. (2002), Sala-i-Martin, X. (2002, 2006).

Tämän määrittelevät maassa toimivat yritykset.⁵⁴ Poliitikot voivat kuitenkin vaikuttaa yritysten kohtaamiin absoluuttisiin ja suhteellisiin etuihin.

Absoluuttinen etu

Maiden kohdalla absoluuttinen etu tarkoittaa kustannusetua, jonka yritys saa toimiessaan tiettyssä maassa.⁵⁵ Etu syntyy tuotantontekijöiden saatavuudesta ja niiden kustannuksista.

Yritykset pyrkivät tuottamaan maassa, jossa niiden on halvinta tuotantonsa valmistaa. Pelkät työn tai pääoman tuoton kustannukset (kuten palkat ja pääoman verotus) eivät kuitenkaan tätä määrää, vaan yrityksiä kiinnostaa myös tuotantoon liittyvät riskit ja tuotantopanosten, kuten rahoituksen ja työntekijöiden saatavuus. Tämän vuoksi yritykset eivät yleensä investoi sotatoimialueille tai epävarman poliittisen ympäristön maihin.

Suomalaiset yritykset siirtävät kiihtyvään tahtiin tuotantoaan Viron puolelle ja Aasiaan johtuen niiden kustannusedusta mutta myös verotukseen liittyvästä kannattavuusedusta.⁵⁶ Viron toimintaympäristöä kuvataan usein dynaamisemmaksi ja yrittäjyyttä suosivammaksi kuin Suomessa. Virossa toimiville yrityksille jää myös verojen jälkeen suurempi voitto, kuin mitä niille jäisi Suomessa. Toisaalta Viron markkinat ovat varsin pienet. Kun yhteiskunnan instituutiot ovat luotettavia ja tuotantopanoksia on saatavilla riittävästi, yrityksen tuotantopaikan valintaan vaikuttaa kuitenkin keskeisesti se, miten yhteiskunta, ensisijaisesti valtiolta, yrityksiin suhtautuu. Monikansalliset suomalaiset vientiyritykset ovatkin kasvattaneet henkilöstöään voimakkaasti suurilla markkinoilla kuten Kiinassa.⁵⁷

Suhteellinen etu

Absoluuttisen kustannusedun ohella David Ricardon sittemmin esittämä suhteellinen etu on tärkeä, joskin vaikeammin selitettävissä oleva käsite.⁵⁸ Nykypäivään sovellettuna suhteellisen edun voi tulkita tarkoittavan sitä, että huolimatta absoluuttisesta edusta minkään yrityksen ei välttämättä kannata käyttää resursseja sellaisen tuotannon luomiseen, joka ei sisälly sen ydinliiketoiminnan alueelle, ts. alueelle,

54 Valinta pitää suurimmaksi osaksi jättää asiantuntijoille, ts. markkinoille. Innovaatiot syntyvät enemmän tai vähemmän satunnaisesti ja vasta markkinatesti kertoo, mikä niistä on lopulta menestystarina. Yritykset itse valitsevat sen, mihin ne suuntautuvat toiminnassaan.

55 Idean absoluuttisesta kustannusedusta tuotannossa esitti jo Adam Smith 1700-luvulla. Se selittää esimerkiksi sen, miksi Suomessa on tuotettu paperia ja Hollannissa tulppaaneita.

56 Kysymystä käsitelti varhemmin Berghäll (2002).

57 Tässä luvussa olemme arvioineet sitä, miten kustannus- ym. tekijät määräävät kunkin maan absoluuttisen edun sen suhteen, *minkälaiseen yritystoimintaan* sen voi odottaa suuntautuvan. *Kuinka paljon* pääomaa maahan syntyy joko kotimaisten yritysten investointien seurauksena tai suorina ulkomaisina sijoituksina nousee tarkasteltavaksi kirjamme luvussa 7.7.2, jossa käsittelemme verotuksen vaikutusta.

58 Kerrotaan, että matemaatikko Stanislaw Ulam, joka ei arvostanut yhteiskuntatieteitä, haastoi taloustieteen Nobelpalkitun Paul Samuelsonin nimeämään yhdenkin yhteiskuntatieteellisen väittämän, joka olisi tosi, mutta vaikea ymmärtää (*non-trivial*). Samuelson oitis nimesi suhteellisen edun periaatteen. Hän jatkoi, että vaikka se on selitetty tuhansille älykkäille ihmisille, nämä eivät sitä ole ymmärtäneet, ks. OECD Insights, (2011). Luki ja voi testata omaa kykyään seuraavan alaviitan luettuaan.

jolla sen osaaminen ei ole vahvinta.⁵⁹ Miksi esimerkiksi Virossa toimivan yrityksen kannattaa keskittyä tekstiileihin tai tietokoneohjelmiin, kännykänkuoriin tms. tuotteisiin, vaikka sillä olisi absoluuttinen etu muidenkin tuotteiden tuottamisessa? Vastaus: oman ydinosaamisensa ulkopuolelle menemiseen liittyy vaihtoehtoiskustannus. Yrityksen ei kannata käyttää resursseja muuhun toimintaan, jos jossain tietyssä toiminnassa sen pääoman tuotto on korkeampi. Jokaisen yrityksen kannattaa kuitenkin etsiä absoluuttista etua, eli sijoittaa tuotantoaan maahan, jossa sille löytyy jokin kustannusetu. Osa absoluuttisen edun määrittelevistä tuotannon tekijöistä ei joko liiku lainkaan maasta toiseen (esim. metsä) tai niiden liikkumiselle on esteitä (esim. työvoima). Tämän vuoksi tuotantopanosten hinnat eriytyvät maittain. Voi myös sanoa, että yritykset valitsevat sijaintimaan absoluuttisen edun pohjalta ja keskittyvät niihin toimintoihin, joilla niillä on suhteellinen etu.

Yritysten uudelleen sijoittuminen pääoman tuoton perässä vaikuttaa tuotantopanosten suhteellisiin hintoihin globaalissa markkinataloudessa. Stolperin ja Samuelsonin teoreeman mukaan globalisaatioprosessi pyrkii yhtälaistamaan tuotannon tekijätuloja kaikkialla siinäkin tapauksessa, että yritykset eivät siirry alueelta toiselle!⁶⁰ Teollistuneissa maissa työvoiman reaalipalkat eivät siksi ole voineet enää nousta tilanteessa, jossa kehittyneiden talouksien työmarkkinoille on ilmaantunut miljoonia työnälkäisiä työntekijöitä matalalla palkkatasolla ja josta syystä teollistuneisiin maihin on tulvinut halpoja tuotteita. Samaan aikaan esim. juuri Viron ja Kiinan työntekijöiden palkat ovat nousseet tasolle, joka on jo poistanut osan työvoimaan liittyvästä absoluuttisesta edusta. Kiinasta on siirrytty jo Intiaan. Siten sekään mahdollisuus ei ole poissuljettu, etteikö taannoin Kiinaan siirtynyt tuotanto voisi hintasuhteiden muututtua palata lähti-maahansa, myös Suomeen.⁶¹ Prosessi on hidas, mutta päättymätön, koska sitä ajaa eteenpäin luova tuho (ks. yllä).

Globalisaatioprosessista huolimatta maailman talouskehitystä hallitsee absoluuttisen edun hakeminen. Yrityksissä joudutaan myös entistä tarkemmin joutuvat miettimään, missä toiminnassa niillä voisi olla suhteellista etua.

59 Suhteellisen edun periaate on helpointa ymmärtää esimerkiksi leikkimökin rakentamisesta. Isällä on *absoluuttinen* etu poikaan verrattuna sekä lautojen naulaamisessa että niiden kantamisessa tien laidalta rakennuspaikalle. Silti työnjako kannattaa: poika kantaa laudat ja isä naulaa. Miksi? Isän *vaihtoehtoiskustannus* lautojen kantamisesta on korkea, koska hän voisi käyttää sen ajan tehokkaammin naulaamiseen. Pojalla ei ole *absoluuttista* etua kummassakaan toiminnassa, mutta hänellä on kuitenkin *suhteellinen* etu lautojen kantamisessa. Suhteellisen edun periaatteella onkin se hieno puoli, että *jokaisella* on suhteellinen etu jossain toiminnassa. Myös elämänfilosofian kannalta suhteellinen etu on siis kiintoisa ilmiö.

60 Stolper ja Samuelson (1941).

61 Pienessä mittakaavassa tätä on jo tapahtunut esim. USA:ssa. Tästä on Suomessa esimerkkinä energiatehokkaita ja kestäviä led-valaisimia valmistava Greenled, yksi *Talouselämä*-lehden vuoden 2014 kasvuyrityksistä, joka siirsi tuotantonsa takaisin Kiinasta Suomeen. Ratkaisua ei toki perusteltu tuotantokustannuksilla, vaan toimitusaikojen lyhenemisellä sekä laadunvalvonnan paranemisella. Yhtä kaikki Oulunsalo tarjosi sijaintipaikkana yhtiölle absoluuttista kustannusetua.

**MAAILMANTALouden MUUTOSTA HALLITSEE SEURAAVA
KESKEINEN LAINALAISUUS: GLOBALISAATIOPROSESSI PYRKII
YHTÄLÄISTÄMÄÄN TUOTANNONTEKIJÖIDEN HINNAT KAIKKIALLA
SIINÄKIN TAPAUKSESSA, ETTÄ YRITYKSET EIVÄT SIIRRY ALUEELTA
TOISELLE. REAALIKOROISSA TÄMÄ KEHITYS ON JO PITKÄLLÄ.
KASVAVISSA TALOUKSISSA REAALIPALKAT OVAT NOUSSEET JO
PITKÄÄN HUOMATTAVASTI NOPEAMMIN KUIN VANHOISSA
TEOLLISUUSMAISSA.**

3.3. Missä on Suomen absoluuttinen etu?

Luonnonvarat antavat absoluuttisen edun joillekin maille. Norjalle öljy ja kaasu ovat tällaiset, Suomelle metsä ja turve. Mailla, joilla ei ole näitä luonnonvaroja, ei ole mahdollisuutta tuotantoon, joka perustuu luonnonvaroihin. Absoluuttinen etu ei kuitenkaan ole ikuinen, koska korvaavia tuotteita voidaan kehittää. Teemme muutamia havaintoja seuraavassa.

Biodiesel

Suomi on tänä päivänä maailman suurimpia biodieselin viejiä (Neste ja UPM). Olemme haastamassa Norjaa, mikä siellä on huomattu.⁶² Absoluuttinen etu voi siis olla katoavaa! Biodiesel tehdään Neste Oilissa vielä toistaiseksi 50-prosenttisesti palmuöljystä, mutta kotimaisten raaka-aineiden osuus on kasvussa. Neste Oil on kehittänyt maailman tehokkaimman tavan tehdä biodieseliä jätteistä.⁶³ Prosessi on huipputehokas (maailman paras) ja raaka-aine halpaa. UPM:n uusi tehdas Lappeenrannassa tekee biodieseliä pääosin mäntyöljystä, jota syntyy sellun keiton yhteydessä. Myös haketta ja metsän tähteitä käytetään. Tuotetta voi sanoa bulkki-tuotteeksi, mutta taustalla on vaativaa tutkimustyötä.

Kemianteollisuus

Kemianteollisuus on kohonnut Suomen suurimmaksi vientialaksi muutamassa vuodessa. Osuus viennistä on peräti 25 prosenttia. Vielä vuonna 2007 sähkö- ja elektroniikkateollisuuden osuus viennistä oli lähes 30 prosenttia, nyt vain 15 prosenttia. Muutos on ollut raju. Mitä on kemianteollisuus? Kemianteollisuudessa on kehitetty erittäin innovatiivisia tuotteita (Kemira, Tikkurila ym.). Suomessa on kehitetty malleja, jotka ovat maailman kestävimpiä kestäen kylmää (-50 C), kuumaa (+50 C), sekä Saharassa että veden alla. Takana on tutkimustyötä, jota muun muassa Tekes on tukenut. Työtä on tehty VTT:ssä, yliopistoissa ja yritysten tutkimuskeskuksissa.

⁶² Verdens Gang lehti, lokakuu 2014.

⁶³ Talouselämä-lehti, syksy 2014.

IT-ala

Nokiassa johtaminen ilmeisesti epäonnistui, vaikka tuotekehittelyyn satsattiin 5 mrd. euroa vuodessa. Matkapuhelimien valmistus oli myytävä pois, mutta jäljelle jäi kukoistava verkkoliiketoiminta ja paljon osaamista IT-alalla. IT-alalla Suomessa onkin paljon uusia yrityksiä. Oulussakin on Nokian jälkeen syntynyt jo noin 30 uutta pk-yritystä ja vanhat pk-sektorin yritykset, kuten Elektrobit (entinen JOT Automation), ovat elpyneet.

Toinen esimerkki maailmalta: IBM oli vähällä kaatua laitevalmistukseen 1990-luvulla. Yritys kuitenkin siirtyi laitevalmistuksesta IT-palveluiden tuotantoon ja on nyt huippukunnossa. Markkina-arvoltaan se on maailman suurimpia. Myös nykyisen Nokian verkkoliiketoiminnot kukoistavat ja yritys on maailmalla kakkossijalla Ericssonin jälkeen. Sen liikevaihto on 12 mrd. euroa ja voitto noin 2 mrd. euroa vuodessa. Koneella vastaavat luvut ovat 8 mrd. ja 1 mrd. Onko Nokian Advanced Technology -divisioonan menestystarina tulevaisuudessa (se tuottaa high-tech-palveluita ja -systeemejä)?

Suurten kotimarkkinoiden merkitys

Kun edellä todettiin, että maan luonnonvarat ovat yksi absoluuttisen edun antajista maalle, toinen voisi olla väestön määrä maassa. Suuri väestön määrä (Kiina, Intia, USA) antaa absoluuttista etua, koska kotimarkkinat ovat suuret. Kotimarkkinoille myynti on aina helpompaa kuin ulkomaille: kuljetuskulut, kieli, riskit. Suomen väestöpohja on pieni. Globalisoituvassa taloudessa väestön määrä saattaakin olla ainoa todellinen ja pysyvä absoluuttisen edun muoto! Juuri siksi EU syntyi ja pyrkii syventämään integraatiota, jotta Eurooppaan syntyisi suuret kotimarkkinat!

Lissabonin strategiallaan EU pyrki haastamaan Yhdysvallat. Tavoitteena oli luoda maailman kilpailukykyisin knowledge-based-talousalue, joka tähtäsi tuottavuuden kasvussa USA:n ja Kiinan tasolle. Tämä hanke on epäonnistunut.

Suomen sata suurinta yritystä työllisti vuonna 2000 yhtä paljon Suomessa ja ulkomaisissa tytäryrityksissä. Aiemmin suhde oli 2/3 Suomessa (noin vuonna 1985). Nyt suhde on 2/3 ulkomailla ja 1/3 Suomessa. Noin 10 vuoden kuluttua suhde voi olla vielä epäedullisempi Suomen kannalta. Investointien suhde on samanlainen tai jopa enemmän ulkomaille painottuva. Tähän on löydettävissä kaksi pääasiallista syytä:

- Markkinat (väestö) ovat muualla (Kiina ym.). Kuljetuskulut vähenevät, kun tuotanto tapahtuu markkinoiden lähellä.
- Suomen kustannustaso on noussut liikaa ja sääntelyä on liikaa. On arvioitu, että esimerkiksi EU:n ilmasto- ja energiapolitiikka on ollut haitallista metsäteollisuudelle.

Tulevaisuus

Absoluuttista etua Suomella voisi edelleen olla metsä- eli puupohjaisissa tuotteissa. Metsien ja puun lisäksi Suomessa on mineraaleja varsin paljon, mutta kaivosteollisuutta on ollut vaikea saada kannattavaksi, kun hinnat ovat laskeneet (nikkelin hinta on nyt 50 prosenttia alle huipputason). Voi olla että Suomella ei olekaan kaivosteollisuudessa absoluuttista etua puolellaan.

Reaaliseen kilpailukykyyn vaikuttavat raaka-ainepohjan ohella muutkin tekijät: tutkimusperinne, tuotantoprosessien hallinta, tuottavuus, innovatiivisuus jne. Reaalista kilpailukykyä voi edellä sanotun valossa olla hyvin monellakin alalla ja monissa tuotteissa sekä palveluissa. Myös uusia ja innovatiivisia tuotteita kehitetään Suomessa kaiken aikaa hyvin monille toimialoille. Mutta mikään absoluuttinen etu ei ole pysyvä ja lisäksi muut maat tähtäävät samoille aloille.

Esimerkiksi peliala menestyy nyt, mutta voi hiipua nopeasti. Digitalisaatio liittyy IT-osaamiseen, jota Suomessa on paljon. Cleantech mainitaan Suomessa usein, mutta Sveitsi, Tanska, Ruotsi ja Saksa ovat jo nyt Suomen edellä. Suomella on nyt etumatkaa biodieselin kehittämisessä ja tuotannossa, mutta muut tulevat perässä. Ruotsi ja Saksa saavat etumatkaa Suomeen nähden uusiutuvan energian kehittämisessä ja tuotannossa, koska luopuvat ydinvoimasta. Saksa on panostanut huomattavasti tälle alueelle ja sille onkin jo syntynyt satoja uusia pk-sektorin yrityksiä. Niistä monet pystyvät jo vientiin. Suomi sen sijaan panostaa ydinvoiman rakentamiseen, jolloin resursseja ei riitä uusiutuvaan energiaan, mikä työllistää huomattavasti enemmän kuin ydinvoima.

Kustannuskehitys on Suomessa joka tapauksessa syytä pitää kurissa. Se on kilpailukykyämme kannalta paljon ratkaisevampi tekijä, kuin monet haluavat myöntää.

3.4 Suomen vientiteollisuuden kilpailukyky on heikentynyt

Aloitetaan muutamalla tosiasialla:

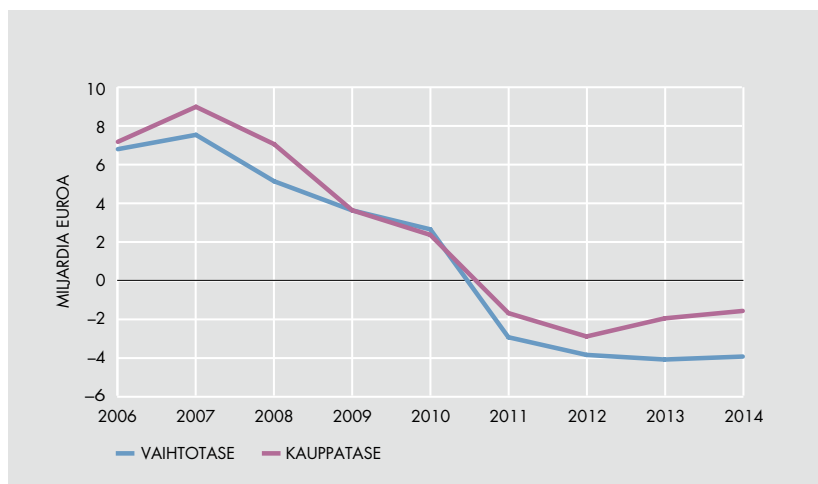
1. Suomi on koko 2000-luvun menettänyt markkinaosuuksiaan ja tahti on kiihtynyt vuoden 2008 jälkeen. Ruotsi ja Saksa ovat hyviä vertailumaita.
2. Suomalaisessa omistuksessa olevat yritykset ovat menestyneet paremmin ulkomailla kuin kotimaassa.
3. Ulkomaiset yritykset eivät sijoita Suomeen.

Tämän seurauksena – ja oltuaan pitkään ylijäämäinen – Suomen vaihtotase kääntyi alijäämäiseksi vuonna 2011 (kuviot ohessa). Vaihtotaseen kumulatiivinen alijäämä samalla kertoo maamme nettovelkaantumisen ulkomaille.

Empiiristen tosiasioiden viesti on selvä: Suomen vientiteollisuuden kilpailukyky on pitkään heikentynyt. Käytettävissä olevien tietojen pohjalta tilannekuva myös täsmentyy: kysymys ei ole pelkästään IT-sektorin ja metsäteollisuuden pienentyneestä roolista. Olosuhteet kannattavalle liiketoiminnalle ovat viime vuosina yleisesti heikentyneet Suomessa. Maliranta ja Vihriälä (2013) ovat huolellisesti dokumentoineet tämän argumentin tilastollisen näytön avulla.

KUVIO 2.

Suomen kauppataase ja vaihtotase



Lähde: Euroopan komissio, Ameco aineistotietokanta.

Kilpailukyvyn mittaamisen haasteet

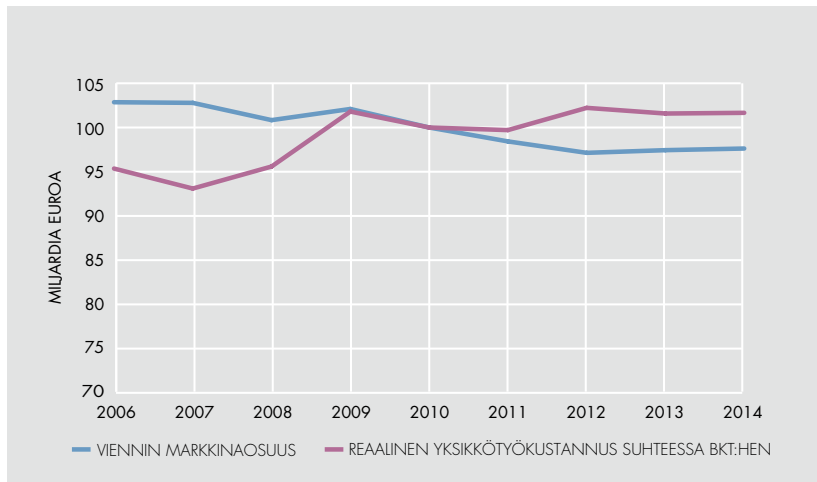
Vaihdannan rakenne kansainvälisillä markkinoilla määräytyy sen perusteella, mitkä tuotteet ovat hinta/laatu-suhteeltaan ostajien mieleen. Vaihdamman tulos määräytyy kilpailun kautta. Tuotantoprosessit ovat samalla monimutkaistuneet: lopputuote kootaan useissa maissa tuotetuista välituotteista. Kaupankäynnistä merkittävä osa tapahtuu siten yhtiöiden (konsernien) sisällä. Maiden välinen ristikkäiskauppa on myös vahvaa: samantapaisia tuotteita sekä viedään että tuodaan.

Viennin alamäen ja vajaukselliseksi kääntyneen vaihtotaseen ymmärtämiseksi ekonomistit ovat kehittäneet useita vaihtoehtoisia indikaattoreita. Lyhyen aikavälin indikaattoreina on käytetty vientituotannon hintakehitystä suhteessa kilpailijamaiden vientituotteiden hintakehitykseen ja tuotannon yksikkökustannusten kehitystä suhteessa kilpailijamaiden yksikkötyökustannuksiin samassa valuutassa

ilmaistuna.⁶⁴ Näihin indikaattoreihin liittyvistä ongelmista johtuen Maliranta ja Vihriälä päätyivät siihen, että suhteellisen kannattavuuden mittarina reaaliset yksikkötyökustannukset on informatiivisempi mittari. Mittari ilmaistaan työn tulo-osuutena eli tuotannon nimellisarvon suhteena työkustannuksiin. Se nimittäin ottaa huomioon sekä vientihintojen että muilta sektoreita ostettujen välituotteiden vaikutuksen kun-kin sektorin arvonlisäyksen hintaan ja kannattavuuteen. Siksi sitä on sopivaa kutsua kannattavuuskilpailukyvyksi.⁶⁵ Maliranta ja Vihriälä myös osoittavat, että tämä indikaattori selittää Suomen vientiosuuksien menetyksiä paremmin kuin kilpailevat indikaattorit, ks. kuvio 3. Erityisesti on syytä korostaa välituotteisiin sisältyvien työkustannusten merkitystä, kuten alempana osoitamme.

KUVIO 3.

Suhteelliset reaaliset yksikkötyökustannukset ja Suomen vientimarkkinamenestys



Lähde: Euroopan komissio, Ameco aineistotietokanta.

Reaalisen yksikkötyökustannusmittarin mukaan se osuus teollisuusyritysten arvonlisästä, jota ei makseta työvoimakustannuksina, on Suomessa keskimäärin alentunut melkein neljänneksellä suhteessa kilpailijamaihin eurojäsenyyden aikana⁶⁶.

64 Näitä on myös kutsuttu jossain määrin vaikeaselitteisesti ”reaalisiksi valuuttakurssimittareiksi”.

65 Hyvä katsaus mittareista sekä niiden hyvistä ja huonoista puolista löytyy teoksesta Kajanoja (2012).

66 Maliranta ja Vihriälä (2013). Arvio on käytännössä identtinen Kajanojan aikaisemman arvion kanssa.

**SE OSUUS TEOLLISUUSYRITYSTEN ARVONLISÄSTÄ,
JOTA EI MAKSETA TYÖVOIMAKUSTANNUKSINA, ON SUOMESSA
KESKIMÄÄRIN ALENTUNUT MELKEIN NELJÄNNEKSELLÄ
SUHTEESSA KILPAILIJAMAIHIN EUROJÄSENYYYDEN AIKANA.
SUOMEN TEOLLISUUDEN KILPAILUKYKY ON EUROAIKANA
HEIKENTYNYT.**

Haaparanta (2013) on argumentoinut eräiden rakenteellisten ongelmien merkityksestä. Hänen mukaansa vaikka Suomen vienti on laadultaan likimain maailman korkeinta, yritykset ovat kyvyttömiä sitä markkinoimaan. Toiseksi, suomalaiset yritykset eivät kykene uudistumaan ja luomaan uusia tuotteita, minkä osoittavat elektronikka- ja paperiteollisuuden menetykset. Kolmanneksi, viennin menetykset johtuisivat Suomen yritysjohdon heikosta liiketoimintaosaamisesta.⁶⁷

Heikon kilpailukyvyyn taustalla suljetun sektorin palkkakehitys

Suomen Pankki on kiinnittänyt huomiota siihen, että tuotannon kustannuksia on Suomessa kasvattanut keskipalkan noin kymmenen prosentin nousu euroalueen keskiarvoon nähden vuodesta 1999 lukien!⁶⁸ Siinä valossa kilpailukyvyyn heikkene-
misen todellinen syy alkaa valjeta. Viennin kilpailukykyä on heikentänyt kotimainen kustannuskehitys ulkomaista kilpailua kohtaamattomalla suljetulla sektorilla! Samasta syystä suomalainen teollisuus kannattaa ulkomailla paremmin kuin kotimassa ja ulkomaiset yritykset eivät myöskään investoi Suomeen.

Tehdasteollisuus, joka vastaa 75 % Suomen viennistä, käyttää vuosittain saman verran rahaa omiin palkkakustannuksiinsa ja välituotepanosten ostamiseen kotimaasta. Kotimaisella suljetun talouden sektorilla palkkojen ja muidenkin kustannusten nousu on Suomessa ollut selvästi nopeampaa kuin kilpailijamaissamme.

Katsottaessa tarkemmin henkilöstökulujen merkitystä Suomen tehdasteollisuuden jalostusarvosta, osoittautuu, että ne olivat peräti 73 prosenttia v. 2012.⁶⁹ Tehdasteollisuus, joka edelleen on tärkein vientitulojen lähde, ja sitä kautta vaikuttaa elintasoomme ja työllisyyteemme ratkaisevasti, myi tuotteitaan 132,3 mrd. eurolla vuonna 2012. Kustannuksista suurin osa oli ostoja muilta yrityksiltä. Varsinaista tuotantoa eli jalostusarvoa (arvon lisäystä, bkt-osuutta) oli 23,7 mrd. euroa (17,9 prosenttia liikevaihdosta). Jalostusarvosta kului 73 prosenttia eli 17,6 mrd.

67 On uskottavaa, että metsäteollisuus "myöhästyi" tuotekehityksessään paperin menekin laskiessa. Stora Enson päätös kahdeksan paperitehtaan ostaminen USA:sta sai aikaan noin 2,5 mrd euron tappiot (Koulumies 2010). Soneran umts-päätös tuotti 4 mrd. euron tappiot. Myös Nokian alamäen voi nähdä liikkeenjohdon virhearvioiden seurauksena. Päätösten laatu nähdään kuitenkin aina vasta jälkikäteen. Tutkimuksellista näyttöä ei ole myöskään siitä, että suomalainen liikkeenjohto olisi systemaattisesti huonompi, kuin kilpailijamaissa. Silti voi todeta, että Suomen tuotantorakenteen kapeudesta johtuen mahdollisten virhepäätösten vaikutukset maan taloudelle ovat kenties dramaattisempia kuin niissä maissa, joissa tuotantorakenne on laajempi. Nykyiset vientiyrityksemme itse asiassa menestyvät hyvin ja ovat Ruotsin ja Sveitsin tasoa. Ne vain eivät kustannussyistä investoi enää Suomeen.

68 Talouden näkymät, Euro&Talous 5/2014, Suomen Pankki.

69 Käytetty aineisto löytyy julkaisusta http://tilastokeskus.fi/til/tetipa/2012/tetipa_2012_2014-02-13_kat_001_fi.html

euroa henkilöstökulujen kattamiseen. Se on lähes 7 prosenttiyksikköä enemmän kuin vuonna 2011 (jolloin se oli 66 prosenttia). Pääomakuluihin, investointeihin ja tulokseen (ostot siis pois lukien) jäi 27 prosenttia. Kun kuluminen (poistot), vuokrat, korot ja verot pysyivät lähes entisellä tasollaan, kohdistui pudotus korostetusti tulokseen, joka jäi usein jopa negatiiviseksi. Sellaisessa tilanteessa selviytymisstrategiana on yleensä heikompi tuottoisten tuotteiden karsiminen tuotanto-ohjelmasta ja irtisanomiset – toisin sanoen saneeraus – tai toiminnan siirtäminen maihin, joissa henkilöstökulut ovat pienemmät kuin 73 prosenttia jalostusarvosta.⁷⁰

Usein henkilöstökulujen osuus todetaan vaatimattomaksi, koska se on vain 13,3 prosenttia tehdasteollisuuden myynnistä. Tämä kuitenkin kuvaa vain tuotantoketjun viimeisen yrityksen henkilöstökustannuksia. Tuotteen henkilöstökustannuksia syntyy useissa kymmenissä ja jopa sadoissa yrityksissä, jotka toimivat alihankkijoina, alihankkijoiden alihankkijoina jne. Ne tuottavat tuotteeseen tarvittavia raaka-aineita, puolivalmisteita, palvelutuotteita ja energiatuotteita. Tuotteen myyntihinta on valmistusprosessiin osallistuvien yritysten jalostusarvojen summa. Jos tehdasteollisuuden jalostusarvoista 73 prosenttia oli v. 2012 henkilöstökuluja, merkitsee se sitä, että lopputuotteen myyntihinnassa oli 73 prosenttia henkilöstökuluja.

Tämä luku ei tietenkään ole tarkka. Tuotteeseen sisältyy runsaasti mm. palvelualojen henkilöstökuluja (atk, kirjanpito, siivous, yms. joiden osalta henkilöstökulut ovat suhteellisen korkeita). Usein osa tuotantopanoksista tulee ulkomailta. Silloin henkilöstökuluistakin osa on ulkomaisia.

EKP:n ylläpitämän CompNetin alustavien tulosten mukaan tärkeää yrityksen kannalta on se, miten sen toiminta on liitetty kansainvälisiin lisäarvoa luoviin verkostoihin.⁷¹ Jos yritys pystyy käyttämään hyväkseen kehittyneempiä tai halvempia välituotteita tai täydentämään toisten yritysten tarjoamia tuotteita, sekin parantaa yrityksen kilpailuedellytyksiä. EU:n jäsenmaat, mukaan lukien Suomen yritykset, ovat lisänneet osallistumistaan kansainvälisiin tuotantoketjuihin ja nimenomaan tuotannon alkuvaiheisiin (raaka-aineet ja tuotekehittely). Samalla perinteisten kustannustekijöiden suhteellinen merkitys kilpailukyvyyn kannalta vähenee, vaikka ne esimerkiksi Suomessa edelleen ovat merkittäviä. Näitä kansainvälistymisen mahdollisuuksia on siksi käytettävä tehokkaasti hyväksi.

Pystyykö Suomi luomaan uusia korkean arvonnäköisyyden tuotteita?

Maailmanmarkkinat ovat nykyään käytännössä rajattomat uusille tuotteille ja palveluille. Uusia tuotteita voidaan kehittää ulkomailla valmistettuja välituotteita yhdistämällä ja edelleen kehittämällä. Samoin voidaan valmistaa välituotteita ulkomailla valmistettaviin hyödykkeisiin. Siten Suomen niukat luontaiset kilpailuvälit eivät enää rajoita viennistä saatavan lisäarvon luomista samalla tavalla kuin ennen. Samalla on tullut entistä vaikeammaksi ennakoita, millaista uutta tuotantoa Suo-

70 Näin kävi esimerkiksi metalliteollisuudelle, jonka tulos oli satoja miljoonia euroja miinuksella v. 2012. Moni yritys siirtyi Viroon, Puolaan tai Kiinaan joko kokonaan tai osittain.

71 ECB: "Competitive Research Network: First Year Results", 2013.

nessa voidaan kannattavasti harjoittaa. Suomen harvat absoluuttiset edut löytynevät luonnonvarojen jalostamisesta niin, että metsästä saatavia raaka-aineita jalostetaan mahdollisimman pitkälle ja samalla hyödynnetään muualla harvinaisia laajoja asumattomia maa-alueita (muun muassa puunjalostuksella sekä matkailulla ja retkeilyllä ja tarjoamalla niihin liittyviä monenlaisia palveluita). Kuinka siis Suomessa pystytään luomaan korkean arvonlisäyksen tuotteita (!) – onko Suomella siinä absoluuttista etua?⁷²

Maamme syrjäinen sijainti vaikeuttaa sellaista tuotantoa, jonka kilpailukyvyllä kuljetuskustannukset ovat oleelliset (kokoonpano, transitokauppa). Käytettyjen mittareiden mukaan umpeen kurottava kustannusero kilpailijamaihin on tällä hetkellä keskimäärin noin 10–20 prosenttia, vaikkakin kustannusten alentamisen tarve on todennäköisesti eri yrityksissä hyvin erilainen. Voisi toivoa, että paikallisella työehtojen sopimisella työkustannukset saataisiin alenemaan ennen kaikkea niissä yrityksissä, joilla on vakavimmat kannattavuusongelmat. Koska työkustannukset myös kilpailevissa maissa nousevat hitaasti, olisi myös valmistauduttava pitkään työvoimakustannusten maltillisen nousun kauteen.⁷³

UMPEEN KUROTTAVA KUSTANNUSERO KILPAILIJAMAIHIN ON KESKIMÄÄRIN 10-20 PROSENTTIA.

Yritysten johtamistapoihin ja sisäisiin järjestelyihin ei yritysten ulkopuolelta voida juurikaan vaikuttaa. Sen sijaan voidaan toivoa, että siirtyminen yleissitovista sopimuksista yrityskohtaiseen työehtojen sopimiseen parantaisi nimenomaan ”vahvan yrityskulttuurin” yritysten mahdollisuuksia houkutella sopivaa työvoimaa itselleen.⁷⁴

-
- 72 Markkinaosuuksien pienikin kasvattaminen lisää vientiä ja talouskasvua. Suomi tarvitsee sekä korkean jalostusarvon vientiä että muunkinlaista uutta vientiä. Jotakin Suomessa on ongelmallista seuraavien lukujen valossa. Suomessa kulutetusta kalasta on 75 % tuontia (tuonnin arvo viime vuonna 400 miljoonaa euroa). Järvemme ovat kuitenkin täynnä syötäviä kaloja. Suomella pitäisi olla paljon kalatuotteiden vientiä. Ilmeisesti kalastus ei ole enää kannattavaa Suomessa. Maailmalla on lisäksi kasvava pula makeasta juomavedestä. Pullotetun veden maailmankauppa kasvaa nyt 5–7 % vuodessa. Suomessa on valtavasti puhdasta juomavettä. Miten on mahdollista, että Suomeen tuotiin vuonna 2013 26 miljoonaa litraa vettä ja että veden vienti oli vain pari miljoonaa litraa. Suomen pitäisi olla juomaveden nettoviejiä. Miksi näin ei ole?
- 73 Työvoimakustannusten alentaminen eli nk. sisäinen devalvaatio parantaisi viennin edellytyksiä, mutta heikentäisi kotimaista kulutusta. Se alentaisi ennen kaikkea paljon työvoimaa käyttävien yritysten kustannuksia ja edistäisi vientiä sekä suoraan että houkuttelemalla resursseja vientiin alentuneen kysynnän kotimarkkinoilta. Työtuloista riippuva yleinen kulutuskysyntä heikkenisi alussa, mutta vahvistuisi vähitellen, jos/kun työllisyys paranisi. Perinteinen devalvaatio vaikuttaisi jonkin verran toisin. Devalvaatio nostaisi suoraan nimenomaan vientiä harjoittavien yritysten kannattavuutta. Muut yritykset kärsisivät kallistuneista tuonnin välituotteista, mutta hyötyisivät vähitellen kysynnän siirtymisestä kotimaassa tuotettuihin ja (suhteellisesti) entistä halvempiin tuotteisiin.
- 74 Tämä johtaisi vähitellen monikäsittiseen ”yrityskulttuuriin” Suomessa. Vahvan yrityskulttuurin yritykset houkuttelisivat puoleensa tarvitsemiaan työntekijöitä korkeammalla palkalla ja paremmilla työoloilla. Muut yritykset ylläpitäisivät kannattavuutta alhaisilla kustannuksilla ja tarjoaisivat vähemmän houkuttelevia työtilaisuuksia. Työntekijät voisivat itseään kouluttamalla vaikuttaa siihen, millaisiin yrityksiin he päätyisivät.

Suomea vaivaa myös alhainen riskinottohalukkuus. Vaikka Suomi tuottaa paljon innovaatioita (ks. kuvio edellä), syntyy meillä niukalti uusia nopeasti kasvavia start-up yrityksiä suhteessa muihin paljon innovaatioita tuottaviin maihin. Esimerkiksi vuonna 2013 start-up-yrityksissä mukana olleiden työkäisten henkilöiden lukumäärä suhteessa väestöön oli Isossa-Britanniassa 7,1 prosenttia, Ruotsissa 8,2 prosenttia ja Yhdysvalloissa 12,7 prosenttia.⁷⁵ Suomessa luku oli selvästi näitä alempi, 5,3 prosenttia. Euroopan Unionin keskiarvo oli 8 prosenttia. Suhtautumista epäonnistumiseen yritystoiminnassa pitäisi muuttaa, ja yrittäjä- sekä innovaatiopotentiaali pitäisi hyödyntää paremmin. Suomalaisten pitäisi ts. oppia hyväksymään se, että riskin ottaminen tuottaa myös epäonnistumisia. Epäonnistumisen pelko häviää, jos epäonnistumisen voi ymmärtää oppimiskokemuksena. Silloin uskallus yrittää ja ottaa riskejä kasvaa. Valtionhallinto voi auttaa muuttamaan asenneilmapiiriä helpottamalla yksityishenkilöiden velkajärjestelyjä. Olisi ensiarvoisen tärkeää, että Suomi mahdollistaisi henkilökohtaisen konkurssin.

3.5 Suomen kilpailukyky pitkällä tähtäimellä

Suomi on pieni avotalous. Sen suhdanneilmiöt ovat perinteisesti määräytyneet vienniteollisuuden nousujen ja laskujen mukaan. Menetetty viennin kannattavuus on 1950-luvulta lähtien palautettu devalvaatioiden avulla. Suomen jäsenyys Euroopan rahaliitossa muutti aselman kertaheitolla: maailmanmarkkinoilta on löydettävä ostajat ilman valuuttakurssisopeutuksen apua. IT-sektori sattui iskemään kultasuoneen ja Suomelle kehittyi alalla suhteellinen etu. IT-alan nousu hämärsi Suomessa 15 vuodeksi sen tosiasian, että maailmanmarkkinoilla on pärjättävä ilman joustavan valuuttakurssin apua. Suomen on pakko nykyisin sopeutua siihen, että kilpailukyky pitää ottaa tosissaan huomioon.

Maan kilpailukyky on tilastollinen yhdistelmä kaikkien täällä toimivien yritysten kilpailukyvyistä, jotka saattavat erota huomattavastikin toisistaan. Vienti tuo tuloja ja mahdollistaa korkean hyvinvoinnin ilman velkaantumista ulkomaille. Alhainen kilpailukyky johtaa lopulta tulotason alentumiseen, kasvavaan työttömyyteen ja talouden toiminnan sekä kasvun hidastumiseen eli elintason laskuun.

Maan kilpailukykyä laajassa mielessä ymmärrettynä seuraa ja luokittelee muun muassa World Economic Forum.⁷⁶ Suomessa vallitsee sen mukaan vielä tällä hetkellä varsin hyvät yleiset olosuhteet kilpailukykyisen yritystoiminnan aloittamiselle ja harjoittamiselle. Järjestön laskeman indeksin mukaan Suomi oli vuonna 2014 neljännellä sijalla Sveitsin, Singaporen ja USA:n jälkeen mutta juuri Saksan edellä 144 maata käsittäneessä vertailussa. Indeksien osatekijöissä on kuitenkin suurta vaihtelua.

75 Global Entrepreneurship Monitor (2013). Tuoreen GEM-raportin mukaan yli 42 prosenttia suomalaisista olisi kuitenkin havainnut ympäristössään liikeideoita, mikä on enemmän kuin muissa EU-maissa. Tästä raportoi Kauppa-lehti 3.2.2015. Työikäisten yrittäjien suhde muuhun väestöön nousi kuuteen prosenttiin, mikä oli silti selvästi alle EU:n keskiarvon, joka pysyi kahdeksassa prosentissa.

76 Ks. WEF kotisivulta osoitteesta <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/economies/#economy=FIN>.

Vahvuudeksi on katsottu suomalaisten yhteiskuntarakenteiden toiminta, terveys- ja koulutustoiminnan laatu, oikeusvaltion periaatteet, infrastruktuuri sekä edellytykset innovatiiviselle toiminnalle. Melko heikoiksi arvioitiin sen sijaan Suomen kokonaistaloudellinen tilanne, työmarkkinoiden tehokkuus ja kilpailu kotimaisilla markkinoilla.

Osittain samantapaisiin tuloksiin päätyy EKP pyrkiessään vertailemaan, vaikeuksista ja epätäydellisyyksistä huolimatta, eri maiden institutionaalista eli viranomaisen suorassa vaikutuspiirissä olevia kilpailukyvyyn elementtejä.⁷⁷ Suomen asema institutionaalisen kilpailukyvyn suhteen on EKP:n selvityksessä melko hyvä. Tämä etu on kyettävä käyttämään hyväksi.

77 Huemer, Scheubel ja Walch (2013).

Liite: Esimerkkilaskelma kertautuvista henkilöstökuluista

Tarkastellaan esimerkiksi maitopakkausta. Pakkausyritys ostaa raaka-aineensa esim. maitopakkauskartongin kartonkitehtaalta ja käyttää sen siirtelyyn logistiikkayrityksiä, jotka myös työllistävät. Kartonkitehdas ostaa mm. sellua sellutehtaalta, joka työllistää itsensä ja ostaa puuta puun hankintayhtiöltä ja sahoilta. Lisäksi myös tehdas itse käyttää logistiikkapalveluita. Puunhankintayhtiöt ja sahat ostavat puuta metsänomistajilta sekä lisäksi logistiikkapalveluita ja metsäkoneyritysten palveluita. Metsänomistaja hoitaa ja harventaa ja lannoittaa metsiään jne.

Lasketaan teoreettinen esimerkki käyttäen tehdasteollisuuden lukuja vuodelta 2012: Olkoot työvoimakustannukset 73 prosenttia jalostusarvosta, 13,3 prosenttia liikevaihdosta ja liikevaihdon jalostusarvo-osuus 17,9 prosenttia. Ostojen eli seuraavan alihankintavaiheen myynti on yhteensä 82,1 prosenttia lopputuotteen myyntihinnasta.

Alihankintavaiheittain myynti on siis aina 82,1 prosenttia edellisen vaiheen myynnistä:

TAULUKKO 2

Alihankintaketjun vaikutus työvoimakustannuksiin

	Myynti	Työvoimakustannus
Lopputuote	100	13,3
Alihankintavaihe 1	82,1	10,9
Alihankintavaihe 2	67,4	9,0
Alihankintavaihe 3	55,3	7,4
Alihankintavaihe 4, 5, 6 ja 7	45,4	6,0
Yhteensä		73

Alihankintavaiheita voi olla useita ja ne ovat peräkkäisiä siten, että vaiheessa 1 ovat ne alihankkijat, jotka ovat suoraan myyneet lopputuottajalle. Vaiheessa 2 ovat vaiheen 1 yritysten alihankkijat jne. Kun myyntiosuus lähenee nollaa, lähenee työvoimakustannusosuuden kumulatiivinen summa 73,0 prosentin osuutta lopputuotteen hinnasta. Jalostusarvojen kumulatiivinen summa lähestyy lopputuotteen hintaa ja työvoimakustannusten kumulatiivinen summa työvoimakustannusten jalostusarvo-osuutta.

4. Kasvuyrittäjyydellä kohti uutta nousua

”Emmekö voisi jo lopettaa voiton tavoittelun ja keskittyä sen sijaan hyvinvoinnin jakamiseen?” Yleiskysymys eräässä luentotilaisuudessa.

4.1 Yrittäjyyden merkitys taloudessa

Kansantalouden arvonlisästä yritykset tuottavat noin 80 prosenttia. Työvoimasta yrittäjiksi ryhtyy vain 6–7 prosenttia. Muut odottavat saavansa töitä toisen palveluksessa (65–66 prosenttia), julkisella sektorilla (27,7 prosenttia) tai kolmannella sektorilla (säätiöt, uskonnolliset yhteisöt, ay-liike jne.).

Suomessa on virinnyt vilkas keskustelu yrittäjyydestä, sen kannustimista, yritysten toimintaedellytysten parantamisesta ja kaikesta, mikä vaikuttaa yritysten perustamiseen, kasvuun, vientiin ja työllistämiseen. Tässä luvussa tarkastellaan yrityssektorin rakennetta Suomessa muun muassa lukumäärien, koon, henkilöstön, viennin ja muidenkin tekijöiden osalta. Luvussa ei varsinaisesti tarkastella toimenpiteitä, joilla yrittäjyyttä ja sen kasvua voitaisiin edistää. Nämä asiat ovat esillä seuraavissa kirjamme luvuissa (työmarkkinoiden toimivuus, pääomamarkkinoiden kehittäminen ja verotus). Tässä luvussa käsitellään kuitenkin yrittäjille tehtyjä kyselyjä ja haastatteluja, joissa arvioidaan yrittämisen haasteita, ongelmia ja tilannetta Suomessa. Niiden pohjalta voi tehdä johtopäätöksiä sitä, mikä on yrittämisen ilmapiiri ja mitkä ovat yritysten perustamisen ja kasvun esteet, mikä on rahoituksen rooli ja verotuksen ym. tekijöiden merkitys yrittäjien kannalta nähtynä.

Onko yrityksillä optimikokoa? Toimialatutkimuksen ja muunkin taloustieteellisen tutkimuksen pohjalta voidaan sanoa, että optimikokoa ei ole. Kaiken kokoisille yrityksille on tilaa jokaisella toimialalla. Yritysten keskikoko vaihtelee kuitenkin suuresti eri toimialoilla. Suomessa on paljon suuria vientiyrityksiä taloutemme kokoon nähden. Olemme tältä osin aivan maailman kärjessä Ruotsin ja Sveitsin kanssa. Toisaalta meillä on EU:n keskiarvoa enemmän pieniä yrityksiä. Keskisuuria ja nopeasti kasvavia yrityksiä Suomessa on poikkeuksellisen vähän. Kansainvälisissä tutkimuksissa, joissa on vertailtu laajalla maajoukolla kasvueroihin vaikuttavia tekijöitä, on havaittu, että yritysten merkityksen kasvu tuotannossa lisää talouskasvua, koska yksityisellä sektorilla tuottavuus on korkeampi kuin julkisella sektorilla. Lisäksi yrityssektorin monipuolinen rakenne ja suuntautuminen vientiin lisäävät talouskasvua. Suomen yrityssektorissa on huomattavan suuri kehittämisen tarve kaikilla edellä mainituilla osa-alueilla. Suomi tarvitsee lisää yrityksiä – myös työnantajina. Erityisen suuri vajeus meillä on vientiin suuntautuvista yrityksistä sekä keskisuurista yrityksistä.

4.2 Yritysten lukumäärä ja henkilöstö

Yrityksistä on kerätty monenlaisia tilastoja.⁷⁸ Seuraavassa on käytetty pääosin SY:n ja TK:n tilastoja, joita on myös yhdistelty, mutta myös muita tilastoja on hyödynnetty (mm. EK, TEM ym.).

TAULUKKO 3.

Yritysten lukumäärä yritysten koon mukaan luokiteltuna vuosina 2012–2013.

	Yritysten lukumäärä	%	Henkilöstö
Suuret (250–)	623	0,2	525 000
Keskisuuret (50–249)	2 480	0,9	243 000
Pienet (10–49)	15 175	5,7	320 000
Mikroyritykset (2–9)	77 285		189 000
Yksinyrittäjät (1–1,5)	170 000		170 000
Mikrot ja yksinyrittäjät yhteensä	247 285	93,1	359 000
Yhteensä	265 563		1 447 000

Tilastokeskuksen uuden tilaston (18.12.2014) mukaan Suomessa toimii 354 081 yritystä, joiden yhteenlaskettu henkilöstömäärä on lähes 1,5 miljoonaa. Yritysten kokonaislukumäärän ero taulukon 3 lukuihin selittyy osittain maa- ja metsä- sekä kalatalouden puuttumisella taulukon 3 luvuista (lähde: SY). Työnantajayrityksiä on Suomessa noin 90 000 (lukumäärä riippuu siitä onko rajana 1,5 henkeä vai 2 henkeä). Työnantajayritysten lukumäärä on kasvanut 1970-luvun alun 35 000:sta huomattavasti aina vuoteen 2012 saakka, jolloin lukumäärä kääntyi lievään laskuun.

Yksinyrittäjien lukumäärä on kasvanut viimeisten kymmenen vuoden aikana tasaisesti lähes 60 000:lla ja samalla yhden hengen yritysten osuus kaikista yrityksistä on kasvanut. Yrittäjien määrän kasvu viimeisten kymmenen vuoden aikana onkin tullut lähes kokonaan yksinyrittäjien määrän kasvusta.

**YRITTÄJIEN MÄÄRÄN KASVU VIIMEISTEN KYMMENEN VUODEN
AIKANA ON TULLUT LÄHES KOKONAAN YKSINYRITTÄJIEN
MÄÄRÄN KASVUSTA.**

⁷⁸ Tilastokeskus (TK) julkaisee yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilastoja. Uusin raportti on julkaistu 18.12.2014. TK on uudistanut yritystilastojen tuotantoa. Uudet tilastot eivät ole vertailukelpoisia aiempien tilastojen kanssa. Suomen Yrittäjät (SY) käyttää sekä TK:n tilastoja että omia tilastojaan ja muokkaa TK:n tilastoja. SY:llä ei ole laskelmissa mukana maa- ja metsätalouden eikä kalatalouden yrityksiä. Täysin yhdenmukaisia tilastoja ei ole saatavilla, mutta kokonaiskuvaa Suomen yrityssektorin rakenteesta voidaan pitää varsin luotettavana.

Tilastokeskuksen tilastojen mukaan yrityksiä toimii eniten rakentamisen ja kaupan toimialoilla. Työvoimaa on eniten kaupan ja teollisuuden aloilla. Kaupan alalla henkilöstö on pysynyt ennallaan, mutta teollisuudessa viime vuosina supistunut!⁷⁹

Taulukon 3 luvuista havaitaan, että keskisuurten, 50–249 henkeä työllistävien yritysten lukumäärä on Suomessa yllättävänkin pieni. Suhteessa talouden kokoon monissa maissa kuten Ruotsissa, Saksassa, Sveitsissä ja Tanskassa on keskiuuria yrityksiä suhteellisesti ottaen moninkertainen lukumäärä. Suomessa yli 50 henkeä työllistäviä yrityksiä on selvästi vähemmän kuin EU-maissa keskimäärin. Toisaalta Eurostatin tilastojen mukaan Suomessa on EU-maiden keskiarvoa enemmän alle 10 henkeä työllistäviä yrityksiä. Nämä ovat siis mikroyrityksiä ja yksinyrittäjiä. Suuryrityksiä Suomessa puolestaan on talouden kokoon nähden poikkeuksellisen paljon, mitä osoittaa myös seuraava taulukko.

TAULUKKO 4.

Henkilöstön määrä Suomessa ja ulkomailla Suomen 100 suurimmalla työnantajalla.

	Henkilöstö Suomessa	Henkilöstö ulkomailla	Koko henkilöstö
1999	423 000	247 000	670 000
2009	387 000	363 000	750 000
2010	375 000	360 000	735 000
2011	367 000	375 000	742 000
2012	363 000	365 000	726 000
2013	346 000	345 000	691 000

Lähde: Talouselämä no 18/2014.

Talouselämä-lehti on laatinut tätä 100 suurimman työnantajan tilastoa jo noin 15 vuoden ajan. Vuonna 1999 suuret yritykset työllistivät noin kaksi kolmasosaa henkilöstöstään Suomessa ja yhden kolmasosan ulkomaisissa tytäryrityksissä. Nykyisin Suomessa ja ulkomailla työllistetään yhtä paljon, mutta henkilöstön määrä Suomessa on ollut jyrkässä laskussa. Tämä suunta myös tulee jatkumaan. Koko henkilöstön määrän lasku aiheutuu lähinnä Nokian henkilöstön vähenemisestä, mikä jatkui vuonna 2014. Suomen suuret yritykset ovat pääosin vientiyrityksiä. Niiden investoinnit ja henkilöstön kasvu suuntautuvat yhä enemmän ulkomaille. Tähän vaikuttavat erityisesti suurten markkinoiden (Aasia ym.) vetovoima ja Suomen kustannustason korkeus, kuten luvussa 3 kerroimme. Myös verotuksella ja sääntelyn sekä byrokratian jatkuvalla kasvulla on ollut vaikutusta ulkomaille suuntautumiseen.

⁷⁹ Suurin osa yrityksistä on oikeudellisesti muodoltaan osakeyhtiöitä tai luonnollisia henkilöitä eli ammatin- tai elinkeinonharjoittajia. Näiden yritysmuotojen osuus kaikista yrityksistä on noin 85 prosenttia. Vuonna 2013 kommandiittiyhtiöitä oli vuonna 18 575 ja avoimia yhtiöitä 6 459.

Maailman 2000 suurimman listatun yrityksen joukossa on 60 yritystä pohjoismaista, mikä on varsin paljon.⁸⁰ Kirjassa The Nordic Corporate Governance (Lekvall, ed., (2014)) nähdään yhdeksi syyksi suurten yritysten merkitykseen Pohjoismaissa pohjoismaisen yritysten hallintomallin selkeys ja tehokkuus. Kirjoittajat ovat huolissaan siitä, että sääntelyn yhdenmukaistaminen EU:ssa vaarantaa hyvin toimivan mallin. Uhkana on se, että teknistä sääntelyä tulee yhä vain lisää.

Edellä todettiin, että suurten yritysten ja erityisesti vientiyritysten henkilöstö on vähentynyt Suomessa huomattavasti jo pitkähkön ajan. Taulukossa 5 vertaillaan yritysten työllisyyden kasvun kehitystä Suomessa eräisiin muihin maihin.

TAULUKKO 5

Työllisyyden kasvu yritysten henkilöstön koon mukaan vuosina 2002–2013, %.

	Mikro (2–9)	Pieni (10–49)	Keskisuuri (50–249)	Suuri (250–)
Suomi	1,8	0,9	0,6	–1,5
Ruotsi	0,4	3,2	2,8	0,8
Tanska	1,2	0,6	0,4	0,0
Saksa	2,3	1,4	1,8	0,4
EU-27	1,7	0,8	1,2	0,2

Lähde: EIM Business and Policy Research ja Eurostat.

Taulukosta 5 havaitaan, että Suomen kehitys poikkeaa olennaisesti muiden maiden kehityksestä, vaikkakin kehitys on mikroyrityksissä ja pienissä yrityksissä lähellä EU:n keskiarvoa. Suomessa henkilöstön kasvu on keskittynyt mikroyrityksiin ja tätä kehitystä vielä korostaa yksinyrittäjien määrän voimakas kasvu. Keskisuurissa ja suurissa yrityksissä Suomessa henkilöstön määrän kasvu on ollut vähäistä tai suorastaan alenevaa. Suomen Yrittäjien tilastojen mukaan mikroyritykset ja pienet yritykset kasvattivat henkilöstöään Suomessa vuosina 2000–2013 yhteensä lähes 80 000 henkilöllä. Keskisuurissa yrityksissä kasvua oli vain noin 5 000 henkilöä. Valtaosa pienimpien yritysten henkilöstön kasvusta tuli alle 20 henkilön yrityksistä.⁸¹

Yrityssektorin kokojakauma ja henkilöstön kehitys siis poikkeavat Suomessa olennaisesti useiden maiden ja erityisesti Suomen viennille tärkeiden kilpailijamaiden kehityksestä. Yrityssektorin työllisyys on vaihdellut Suomessa viimeisten 25 vuoden aikana 1,3–1,5 miljoonan välillä. Pienimmissä yrityksissä henkilöstö on kasvanut ja suurissa vähentynyt. Nettolisäystä ei juuri ole ollut ja suunta on ollut viime vuosina huonompaan päin. Suomen väestö on kuitenkin kasvanut luonnollisen kasvun ja maahanmuuton seurauksena.

80 Lähde: Per Lekvall (ed.) (2014), The Nordic Corporate Governance Model, SNS Förlag, 2014

81 Myös Stadighin työryhmä (2012 s.27) kiinnitti huomiota tähän Suomen ”vinoon” työllisyyskehitykseen. ”Työllisyyden kasvua on Suomessa ylläpitänyt yksityisellä sektorilla yksinomaan pk-sektori, kun taas suur-yrityksissä ovat työpaikat nettomääräisesti vähentyneet. Kasvu on ollut voimakkainta mikroyrityksissä”.

Mille sektoreille (toimialoille) on työllisyyden kasvu kohdentunut 1990-luvun alun suuren laman jälkeen, jolloin työllisten määrä oli poikkeuksellisen alhainen (työttömyysaste lähes 20 prosenttia)? Taulukko 6 tarjoaa vastauksen.

TAULUKKO 6

Päätoimialojen työllisyyssosuudet (prosentteina) Suomessa vuosina 1990–2013.

	1990	2000	2005	2013
Julkinen sektori	20,2	25,6	27,2	27,5
Teollisuus	22,4	21,0	18,2	15,0
Kauppa, majoitus ja ravitsemus	15,6	15,2	15,4	15,3
Rahoitus-, vakuutus- sekä kiinteistöala	3,7	2,5	2,9	2,8
Kuljetus ja varastointi	5,0	5,3	5,8	5,6
Rakentaminen	8,0	6,3	4,7	4,2
Maa- ja metsätalous sekä kalatalous	8,9	6,3	4,8	4,2
Muut palvelut: Informaatio, viestintä, liike-elämä, koulutus, terveys, sosiaali, muut	16,2	17,8	21,0	25,4
Yksityinen sektori	79,8	74,4	72,8	72,5
Yhteensä yksityinen ja julkinen	100	100	100	100

Lähde: Tilastokeskus, työvoimatutkimus sekä Heikki Koskenkylän ja Kari Takalan laskelmat.

Taulukon 6 luvut kertovat oleellisen: vuoden 1990 jälkeen julkisen sektorin osuus työllisistä Suomessa on kasvanut peräti lähes kahdeksan prosenttiyksikköä. Kasvu on ollut EU:n keskiarvoa voimakkaampaa ja suurempi kuin muissa Pohjoismaissa (Eurostat). Julkisen sektorin kokonaistyöllisyys on jo lähes 70 000 henkilöä.⁸² Vuonna 1975 julkisen sektorin osuus työllisistä oli vain 16 prosenttia.

Julkisen sektorin työllisyyssosuuden kehityksen kanssa vastakkaiseen suuntaan on muuttunut teollisuuden työllisyyssosuus. Se on laskenut ko. ajalla lähes kymmenen prosenttiyksikköä. Toimialoista muiden palveluiden osuus on kasvanut melkein kymmenen prosenttiyksikköä, kun taas peruselinkeinojen (maatalous ym.) osuus on puolittunut.

82 Arvot toki vaihtelevat jonkin verran lähteestä ja tilastointitavasta riippuen. Lukuivat julkisten liikelaitosten yhtiöittämiset sokevat tilastoja (enemmistö / vähemmistöosakkuus jne.) Rakennemuutokset myös jatkuvat. Jotkut kaupungit ovat jopa alkaneet yhtiöittää ammattikorkeakoulujaan. Alin julkisen sektorin työllisyyssosuuden luku vuonna 2013 on noin 25 prosenttia Tilastokeskuksen suppealla määrittelyllä. Laajin osuus on noin 28 prosenttia. Osuuden kasvu näkyy kuitenkin kaikissa laskelmissa.

Edellä esitettyä kehitystä on alettu arvostella kriittisesti monella taholla. Stadighin työryhmän arvion rinnalla on esitetty myös muita samansuuntaisia arvioita. Yleisin arvio näyttää olleen, että yksityiselle sektorille (yritykset) tarvitaan Suomessa seuraavien 10–15 vuoden aikana 150 000–250 000 uutta työpaikkaa.⁸³

Viennin kasvattamisessa ongelmana on polarisaatio suur- ja pienyrityksiin. Suomessa kymmenen suurinta yritystä vastaa kolmasosasta ja 100 suurinta jo lähes 70 prosentista tavaravientiä. Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa vienti on jakautunut paljon tasaisemmin erikokoisille yrityksille (KL / 27.10.2014)]. Pk-yritysten osuus viennistä on vain noin 15 prosenttia. Vertailumaissa pk-sektorin osuus vaihtelee (25–50 prosentin välillä). Tavoitteena tulee olla Suomen viennin monipuolistaminen yritysten koon mukaan ja pk-sektorin vientiosuuden olennainen nostaminen (esim. 30 prosenttiin koko viennistä).

Uuden pk-yritysbarometrin mukaan vain 12 prosentilla Suomen pk-yrityksistä on suoraa vientiä (Suomen Yrittäjät, TEM ja Finnvera 2015). Voimakkaasti kasvavilla pk-yrityksillä on jopa kolmasosalla vientiä. Vienti ja kasvu liittyvät toisiinsa. Suoraa vientiä harjoittavat yritykset ovat selvästi kasvuhakuisempia kuin muut yritykset. Vientiä harjoittavista pk-yrityksistä on 19 prosenttia voimakkaasti kasvavia kun pk-yritysten keskiarvo on vain seitsemän prosenttia.

4.3. Palkansaajien vuosittaisen työajan kehitys ja viikkotyöajan kansainvälinen vertailu

Taulukossa 7 on esitetty palkansaajien vuosittaisten työtuntien kehitys Suomessa vuosina 1975–2012.

TAULUKKO 7

Vuosittaiset työtunnit Suomessa 1975–2012.

1975	1 765
1985	1 690
1995	1 650
2005	1 625
2012	1 590

Lähde: Suomen Yrittäjät.

Palkansaajien keskimääräinen vuosityöaika on nykyisin alle 1600 tuntia vuodessa. Suomen Yrittäjien (SY) arvion mukaan yrittäjillä vuosityöaika on runsaat 2200 tuntia eli selvästi pitempi kuin palkansaajilla. Eniten palkansaajien työaika tarkasteluajanjaksona ovat vähentäneet niin sanottujen pekkaspäivien käyttöönotto ja vuosilomien pidentyminen. Myös perhevapaiden pidentyminen on vähentänyt työaika.

83 Esimerkiksi McKinsey (2010).

Yrittäjät eivät pysty hyödyntämään näitä vapaita läheskään samassa määrin kuin palkansaaajat. Erityisen hankalaa tämä on yksinyrittäjille ja pienille työnantajayrittäjille. Tehtyjen työtuntien jatkuva vähentyminen on aiheuttanut tuntuvia lisäkustannuksia yrityksille.

TAULUKKO 8

Palkansaaajien keskimääräinen viikkotyöaika kokoaikatyössä vuonna 2012 (15–64 vuotiaat), kansainvälinen vertailu.

Norja	39,5
Suomi	39,7
Ranska	40,0
Tanska	40,3
Italia	40,4
Ruotsi	40,6
Viro	40,9
EU	41,4
Englanti	41,6
Hollanti	41,8
Saksa	41,9
Itävalta	42,1
Sveitsi	43,7

Lähde Eurostat ja Suomen Yrittäjät.

Suomessa kokoaikatyötä tekevien palkansaaajien todellinen viikkotyöaika on EU:n lyhin. Tämän ohella lomat ovat Suomessa EU:n pisimmät. Lyhyestä viikkotyöajasta aiheutuu yritystoiminnalle lisäkustannuksia muihin maihin verrattuna, koska yksikötyökustannukset nousevat. Rikkaalla öljy- ja kaasuvaltiolla Norjalla on varaa lyhyisiin työaikoihin, Suomella ei.

Suomessa on poikkeuksellisen laaja työterveyshuolto, vastaavaa ei ole muissa EU-maissa.⁸⁴ Suomen Yrittäjien arvion mukaan kattava työterveyshuolto on 63 prosentilla 1–9 hengen yrityksistä, 10–49 henkilön yrityksistä 80 prosentilla ja yli 50 henkilön yrityksistä 96 prosentilla. Yksinyrittäjillä ei juuri ole työterveyspalveluja. Työterveyshuollon järjestäminen lisää Suomessa pienten yritysten hallinnollista taakkaa. Suomessa on syytä arvioida, onko työterveyshuollon pakollisuus edelleen tarpeen kaikilla toimialoilla ja kaikissa yritysten kokoluokissa.

84 Työterveyshuollosta enemmän kirjan luvussa 10.1.

4.4 Yrittäjien ja palkansaajien tulojen ja verotuksen vertailu

Miten yrittäjien tulot ja verot ovat Suomessa kehittyneet? Suomen Yrittäjät on tehnyt tästä arvion, ks. taulukko 9.⁸⁵

TAULUKKO 9

Saman tulotason yrittäjien ja palkansaajien verotuksen vertailu vuonna 2012.

	Yrittäjät		Palkansaajat	
Tulot	44 974		44 974	
Siitä ansiotuloa	33 395	74 %	42 588	94 %
Siitä pääomatuloa	11 580	26 %	2 386	6 %
Maksetut verot	10 677		10 405	
Käteen jäävät tulot verotuksen jälkeen	34 298		34 569	
Yrityksessä maksettu vero	1 672		251	
Bruttotulot I	46 646		45 225	
(veronalaiset tulot ja yritysvero)				
Veroaste ml. yrityksessä maksettu vero, %	26,5 %		23,6 %	
Lakisääteiset vakuutusmaksut	4 692		2798	
Bruttotulo II	51 338		48 023	
(bruttotulot I ja lakisääteiset maksut)				
Kokonaisveroaste, %	33,2 %		28,0 %	

Lähde: Suomen Yrittäjät (2014).

Yrittäjien keskimääräiset tulot vuonna 2012 olivat 44 974 euroa. Taulukossa 7 vertailu on tehty palkansaaajaan, jolla on sama tulotaso. Kyseessä ei ole palkansaajien keskimääräinen tulotaso. Vertailu on tehty sen selvittämiseksi, miten palkansaajia verotettaisiin yrittäjien keskimääräisellä tulotasolla. Vuoden 2012 tilastojen mukaan palkansaajien keskimääräiset tulot olivat 33 638 euroa ja yrittäjien siis 33,7 prosenttia suuremmat kuin palkansaajilla. Verrattaessa tuloja on otettava huomioon, että yrittäjät tekevät noin neljänneksen pidempiä työpäiviä kuin palkansaajat. Palkansaajien keskimääräinen veroprosentti oli 21,7 prosenttia ja käteen jäävä tulo 26 323 euroa. Suomen nykyjärjestelmässä osinkoverotukseen liittyy niin sanottu tulonmuuntokannustin.⁸⁶

Taulukon 9 esimerkki osoittaa, että palkansaajan verotus olisi yrittäjien keskimääräisellä tulotasolla yrittäjiä kevyempää. Vertailuun vaikuttavat muun muassa tulojen rakenne ja erot sosiaaliturvamaksuissa.

85 Suomen Yrittäjät (2014). Suomen Yrittäjät on käyttänyt laskelmassaan Verohallinnon kaikista verovelvollisista keräämiä tietoja vuodelta 2012 maksuunpannuista veroista. Verohallinto on tehnyt Suomen Yrittäjille erikseen tilastoajan YEL- vakuutetuista yrittäjistä (tuloista ja veroista).

86 Eräillä hyvätuloisilla yrittäjiksi luokitelluilla (lääkäriaseman omistavat tai ammatinharjoittajana toimivat lääkärin, asianajajat) voi olla tulonmuuntokannustin, ts. kannustin muuntaa työtuloaan kevyemmin verotetuksi pääomatuloksi. Pienituloisten yrittäjien ansiotuloveroaste on niin matala, että heidän kannattaa ottaa tulonsa palkkatulona eikä osinkotulona.

Yrittäjien välillä on kuitenkin verotuksessa suuria eroja. Yleisesti voidaan sanoa, että vuoden 2012 tilanteessa yritys- ja pääomaverojärjestelmä teki tulon nostamisen yrityksestä palkkana kannattavammaksi kuin ansiotulo-osinkona. Vuonna 2012 Suomessa oli yli 3000 yrittäjää, joilla yritysverojärjestelmässä asetettu 60000 euron osinkotuloraja ylittyi. Tällöin verotus kiristyi, koska rajan ylittävät osingot verotettiin osittain kahteen kertaan. Nykyisin raja on 150 000 euroa (tai 8 prosenttia nettovarallisuudesta).

Suomen Yrittäjien arvion mukaan keskimääräinen osinko listaamattomissa yhtiöissä jää alle 20 000 euron vuodessa ja valtaosalle yrittäjiä osingot ovat varsin vähäisiä. Yli 75 prosentilla yrittäjistä osinkotulot ovat alle 10 000 euroa vuodessa. Yrittäjien tuloista on keskimäärin kolme neljäsosaa ansiotuloa. Palkansaajilla ansiotulojen osuus on keskimäärin 95 prosenttia. Yrittäjien keskimääräinen veroprosentti vuonna 2012 oli 26,5 prosenttia kun se palkansaajilla oli 22,3 prosenttia. Verotuksen jälkeen käteen jäävissä tuloissa yrittäjien tulot ylittivät 30 prosentilla palkansaajien vastaavan keskimääräisen tulon vuonna 2012. Ottamalla huomioon yrittäjien keskimääräiset työtunnit, jotka ylittivät palkansaajien vastaavat työtunnit keskimäärin 23 prosentilla, yrittäjille ei jää käteen verotuksen jälkeen kovinkaan paljon suurempi tuntikohtainen tulos työpanoksestaan kuin palkansaajilla. On kuitenkin syytä mainita, että yrittäjällä on palkansaajaan nähden parempi mahdollisuus kuluttaa osa tulostaan yrityksen sisällä.

Yrittäjyytsluokka kätkee kuitenkin taakseen kirjavan joukon toimijoita. Tulojen keskiarvon tarkastelua on syytä täydentää hyödyntämällä muuta tietoa. Tilastokeskuksen selvitys vuodelta 2012 on sellainen.⁸⁷ Sen mukaan yrittäjäkotitalouksia Suomessa on noin 7 prosenttia kaikista kotitalouksista.⁸⁸ Näistä 38 prosenttia on yksinyrittäjiä ml. vapaat ammatinharjoittajat (lääkärit, freelancerit, toiminimellä toimivat ammattiautoilijat ja liikkeenharjoittajat). Ulkopuolista työvoimaa palkanneet yrittäjät jaetaan Tilastokeskuksen tarkastelussa pientyönantajayrittäjiin (1–4 työntekijää) ja työnantajayrittäjiin (5 työntekijää tai enemmän).

Yrittäjätulojen tarkastelussa on syytä kiinnittää huomio sekä yrittäjien keskituloon eri yrittäjäryhmissä mutta myös tulojen vaihteluun yli ajan. Yrittäjien tulotaso on parantunut Suomen elyessä vuosien 1991–1993 lamasta ja ICT-klusterin nousun takia. Parhaalle tulotasolle ovat yltäneet työnantajayrittäjätaloudet. Yksinyrittäjien tulot puolestaan ovat kuitenkin hyvin lähellä kaikkien suomalaisten kotitalouksien keskituloa.⁸⁹ On samalla huomautettava siitä, että työnantajayrittäjillä myös tulojen

87 Lähde: Yrittäjäkotitalouksien tulot ja pienituloisuus 12.3.2012, Tilastokeskus.

88 Koin pieni on se väestön osa, joka luo itselle ja toisille yksityiset työpaikat. Tämä luku on hyvin linjassa aikaisemman yrittäjyyttä koskevan tieteellisen perustutkimuksen kanssa, ks. Kanninen (2006).

89 Suhteellisesti eniten tulotaso on noussut maatalousyrittäjillä, noin 60 prosenttia vuoden 1990 jälkeen.

vaihtelu on kaikkein suurinta.⁹⁰ Tilastokeskuksen aineistossa näkyy myös se ilmiö, että kaikissa yrittäjäloukissa tulojen vaihtelu on suurempaa kuin kaikki kotitaloudet sisällyttävässä aineistossa. Yksinyrittäjien tulot vaihtelevat selvästi vähemmän kuin työnantajayrittäjien mutta enemmän kuin palkansaajakotitalouksissa.

Yrittäjätalouksien asemaa suhteessa toisiinsa ja suhteessa muuhun väestöön voidaan tarkastella katsomalla, miten taloudet sijoittuvat tulokymmenyksittäin.⁹¹ Tässä tarkastelussa työnantajatalouksien asema on muuhun väestöön verrattuna hyvä: työnantajayrittäjien talouksista 50 prosenttia kuuluu suurituloisimpaan kymmenykseen.⁹² Yksinyrittäjien taloudellinen tilanne ei keskimäärin eroa palkansaajien taloudellisesta tilanteesta. Heidän tulojensa jakauma on kuitenkin U:n muotoinen. Se tarkoittaa sitä, että heidän joukossaan on (palkansaajiin verrattuna) paljon pienituloisia, mutta myös paljon suurituloisia. Lisäksi yksinyrittäjät ovat erittäin epähomogeeninen joukko. Pienituloisimpien yrittäjien joukossa on arvattavasti paljon ammatinharjoittajia (esim. parturit ja kampaajat), mutta myös sellaisia, jotka toimivat ns. vapaissa ammateissa (esim. taiteilijat ja osa käsityöläisistä). Tosin osa viimeksi mainituista vapaan ammatin harjoittajista osa on erittäin hyvätuloisia. Suurituloisten yksinyrittäjien joukkoon kuuluu taas esimerkiksi lääkäreitä, asianajajia ja konsultteja. Yksinyrittäjien ryhmän epähomogeenisuuden ja tulojakauman U-muotoisuuden takia tulojen mediaani (saati sitten keskiarvo) ei ole riittävä tunnusluku kuvaamaan ko. ryhmän tuloja.

Edellä olevia kuvia arvioitaessa alkaa hahmottua vastaus siihen kysymykseen, miksi niin harva – noin 7 prosenttia kotitalouksista – on valmis valitsemaan yrittäjyyden vieraan palvelukseen menemisen asemasta.

**YRITTÄJIEN TULOIHIN SISÄLTYY SUUREMPI RISKI
JA NE VAATIVAT PIDEMMÄN TYÖAJAN KUIN
PALKANSAAJIEN TULOT.**

-
- 90 Havainto tulojen odotusarvon ja varianssin positiivisesta yhteydestä on sopusoinnussa rahoituksen teorian kanssa: korkeampi riski on kompensoitava korkeammalla odotetulla tuotolla. Ks. myös Poutvaara ja Tuomala (2004), jossa nähdään yrittäjätuloihin liittyvä suurempi riski palkansaajan tuloriskiin nähden. Tämä selittyy yrityksen tuloksen ”nökkimisjärjestyksellä”: palkat maksetaan ensin ja yrittäjä saa, mitä sen jälkeen on jäljellä.
- 91 Siinä koko väestö asetetaan tulojen mukaiseen järjestykseen ja jaetaan kymmeneen yhtä suureen ryhmään. Ensimmäiseen kymmenykseen kuuluu pienituloisin 10 prosenttia väestöstä ja kymmenenteen kymmenykseen suurituloisin 10 prosenttia. Viidennen ja kuudennen kymmenyksen raja on tulojen keski kohta eli mediaani, jonka ylä- ja alapuolella on yhtä paljon henkilöitä.
- 92 Tähän havaintoon on kuitenkin syytä liittää kaksi varautusta. Aineisto noteeraa vain ne yrittäjät, jotka ovat läpäisseet kuolemanlaakson (ks. kirjan luku 6) ja markkinatestin. Muistetaan, että kolmannes käynnistyvistä yrityksistä kaatuu tai poistuu kolmen ensimmäisen ja puolet viiden vuoden kuluttua käynnistymisestä.

4.5 Yrityssektorin kokemat haasteet ja ongelmat kyselytutkimusten ja haastattelujen valossa

Useat organisaatiot Suomessa tekevät säännöllisesti joko koko yrityskenttään tai erityisesti pk-sektoriin kohdistuvien kyselyiden lisäksi monia erityisiä tutkimuksia ja selvityksiä.⁹³

Taulukossa 10 esitetään tätä kirjaa varten laadittu ”painotettu” keskiarvo pk-yrittäjien kokemista haasteista, ongelmista, talouden näkymistä jne. Ongelmien painotus vaihtelee jonkin verran ja riippuu muun muassa suhdannetilanteesta.

TAULUKKO 10

Pk-yrittäjien haasteet ja ongelmat Suomessa (nähtynä vuonna 2014) ja niiden painoarvo (%).

1. Talouden tilanne ja näkymät	(30)
2. Työmarkkinoiden toiminta ja kustannusten kehitys	(15)
3. Julkisen sektorin aiheuttamat haasteet	(15)
4. Tuotekehittelyn haasteet	(15)
5. Rahoitus	(5)
6. Kansainvälistyminen	(5)
7. Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen	(5)
8. Muut tekijät	(5)

Yhteenveto on paljastava. Talouden tilanne ja näkymät ovat ratkaisevassa asemassa yrittäjien menestymisen kannalta. Tuotteiden kysyntä on heikentynyt, kun talous on taantunut Suomessa. Myös viennin näkymät ovat epävarmat. Monet yrittäjät arvioivat, että markkinoinnin ponnisteluja täytyy lisätä, jotta tuotteille löytyisi kysyntää. Tämä lisää yrittäjien kustannuksia. Aloittavilla yrittäjillä kysynnän löytäminen uusille tuotteille on selvästi suurin haaste. Alhainen korkotaso ei tuo paljon helpotusta, jos kysyntää ei ole. Myös verotuksen merkitys jää pieneksi. Tämä voi selittyä joko hyvin toimivalla pienyrityslievennyksellä tai sillä, että voitot ovat pienet ja kannattavuus on huono.

Työmarkkinoiden joustamattomuus ja paikallisen sopimisen vähäisyys ovat pk-yrittäjille suuri haaste. Työehtosopimusten yleissitovuudesta halutaan eroon. SY onkin ehdottanut yleissitovuuden tekemistä vapaaehtoiseksi. Yrittäjät katsovat palkkatason nousseen Suomessa jo pitkän aikaa liikaa ja työn sivukuluja pidetään liian korkeina (TEL ym.). Monet pk-yritykset ovat muuttaneet Baltian maihin, erityisesti Viroon ja yhä enemmän myös Latviaan. Viroon on rekisteröity jo noin 20 000 suomalaista yritystä, joista osa ei kuitenkaan harjoita aktiivisesti toimintaa. Kustannustaso ja verotus ovat Virossa Suomea selvästi alempia ja sääntely vähäisempää.

93 Tällaisia organisaatioita ovat ainakin Suomen Yrittäjät (SY), Elinkeinoelämän keskusliitto (EK), TEM ja Keskuskauppakamari (KK). Elinkeinoelämän keskusliitolta on säännöllisesti toistuva pk-yritysten toimintaympäristön kehitystä kartoittava raportti (viimeksi marraskuu 2014) ja Suomen Yrittäjillä pk-yritysbarmetri (syyskuu 2014). Keskuskauppakamarin *Ylisääntelyn Seuraukset* -julkaisussa tarkastellaan varsin laajalti sääntelyn kehitystä ja vaikutuksia yritysisiin.

Julkinen sektori koetaan ongelmaksi. Elinkeinoelämän keskusliiton yritysten toimintaympäristöä koskeneessa kyselyssä marraskuussa 2014 julkisen sektorin asettama hallinnollinen taakka ja sääntely koetaan liialliseksi ja julkinen sektori yleisesti saa hyvin huonon arvosanan. Nämä ongelmat asettuvat samalle tasolle työmarkkinoiden ja kustannuskilpailukyvyn ongelmien ja haasteiden kanssa.

Tuotekehittely on suuri haaste pk-yrityksille ja erityisen suuri haaste se on vientiin tähtääville yrittäjille. Uusien tuotteiden kehittäminen vie paljon aikaa ja resursseja. Julkisen sektorin (TEM, TEKES, Sitra, Finnvera ym.) tukeen ollaan kuitenkin varsin tyytyväisiä.

Rahoituksen saatavuus ja ehdot eivät pk-sektorilla ole olleet keskeinen ongelma. Tilanne on kuitenkin vaikeutunut viime aikoina, koska pankit ovat kiristäneet vakuusvaatimuksia ja luottoehtoja (lainan marginaalien nousu). Aloittelevilla yrityksillä (siemenvaihe, start-up jne.) on enemmän rahoitusongelmia kuin toimintansa vakiinnuttaneilla ja kannattavilla yrityksillä. Riskirahoitusta kaivataan Suomeen lisää ja erityisesti lisärahoitusta kaivataan vientiin, jossa riskit voivat olla suuria (esim. vienti Venäjälle). Finnvera onkin kehittämässä tälle alueelle uusia rahoitusmuotoja. Joukkorahoituksen kasvu (mm. Vauraus Oy ja Invesdor Oy) on tuomassa helpotusta riskirahoitukseen sekä start-up-yritysten (oman pääoman ehtoiseen) rahoitukseen että muiden yritysten rahoitukseen joukkolainojen kautta.

Elinkeinoelämän keskusliiton arvion mukaan Suomessa on 19 000 vientiyritystä. Lukumäärä on pysynyt jo vuosia samana. Ulkomaankauppatilaston mukaan vuonna 2013 tavaravientiä harjoitti hiukan yli 20 000 yritystä. Pk-yritysten osuus on viennistä vain noin 15 prosenttia. Monille pk-yrittäjille vientiin pyrkiminen on liian suuri haaste.

Elinkeinoelämän keskusliiton arvion mukaan noin 19 000:sta vientiyrityksestä 4 500 on alkuvaiheen kansainvälistyjiä, 3 500 on kasvuvaiheen kansainvälistyjiä ja loput 11 000 yritystä ovat kansainvälisen toimintansa jo vakiinnuttaneita. Suomen Yrittäjien pk-yritysbarometrin mukaan (syksy 2014) yrityksen tärkein kehittämistarve jakautuu kaikille pk-yrityksille seuraavasti:

TAULUKKO 11

Yrityksen tärkein kehittämistarve (%).

1. Johtaminen	4
2. Yrityksen hallinto	2
3. Henkilöstön kehittäminen ja koulutus	13
4. Markkinointi ja myynti	35
5. Vienti ja kansainvälistyminen	3
6. Rahoitus	8
7. Tuotekehitys, tuotanto, IT	9
8. Yhteistyö, verkottuminen, alihankinta	13
9. Ympäristö- ja säädösvaatimusten huomioiminen	3
10. Ei kehittämistarpeita, ei osaa sanoa	10

Taulukossa kiinnittyy huomio markkinoinnin ja myynnin hallitsevaan rooliin. Jopa outona ja hälyttävänä voidaan pitää viennin ja yleensä kansainvälistymisen vähäistä painoa kehittämistarpeissa. Ilmeisesti valtaosa pk-yrityksistä ei edes aio lähteä viennin harjoittajaksi. Heidän vähäinen intonsa vientimarkkinoille on tullut jo aiemmin esille kyselyissä. Kansainvälistymisen kynnyks on suomalaiselle yrittäjälle korkea ja ilmeisesti korkeampi kuin esim. ruotsalaiselle ja tanskalaiselle yrittäjälle. Tämä johtunee paljon myös historiallisista syistä ja kielieroista. Norjan, Ruotsin ja Tanskan pk-sektorien kytkökset toisiinsa ovat varsin vahvat ja pitkäaikaiset ja myös kieli helpottaa kauppaa näiden maiden välillä.

4.6 Yrittäjyyden ja sosiaaliturvan yhteensovittamisen ongelma

Sosiaaliturvan ja ansioiden yhteensovittamisen ongelma ei koske vain palkkatyöläistä. Myös yrittäjiksi siirtyvät kohtaavat saman ongelman. Työttömälle yrityksen perustaminen ei ole mahdollista, ellei hänellä ole ideaa, joka varmuudella tuo kasvuvirtaa. Työtön nimittäin menettää välittömästi yrityksen perustettuaan työttömän peruspäivärahan tai ansiosidonnaisen työttömyysturvan. Hänelle on tarjolla korvaava julkinen tuki, starttiraha. Sen tavoitteena on turvata perustoimeentulo yrityksen alkuvaiheessa. Yrityksen perusinvestoinnit puolestaan on rahoitettava lainalla (esimerkiksi pankista tai Finnverasta). Onko starttiraha riittävä? Sen yleinen kesto-aika on lyhyt, 6–8 kk. Siihen nähden, mikä on ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan kesto, 500 päivää, starttiraha on liian lyhytkestoinen.

Moni pienyrittäjä on joutunut perustamaan yrityksen siitä syystä, että entinen työnantaja ei palkkaa häntä enää työsuhteeseen, vaan hän joutuu palvelemaan entistä työntajansa alihankintayrittäjänä. Koska työvoima on riskien osalta paremmassa asemassa kuin yrittäjä, muutoksen myötä uudelle yrittäjälle siirtyy kannettavaksi osa entisen työntajansa riskistä.

Yritystoiminnan aloittanut voi liittyä yrittäjien työttömyyskassaan heti yrityksen perustettuaan. Usein he kuitenkin (siis työttömänä olleet) pitävät jäsenyytensä entisessä palkansaajakassassa, jonka ansiopäivärahan piiriin he voivat palata entisiin ehdoin, mikäli yritystoiminta loppuu todisteellisesti (konkurssi, myynti tai muu vastaava irtaantuminen ennakkoperintärekisteristä ja kaupparekisteristä) 18 kk:n sisällä yritystoiminnan aloituksesta (niin sanottu jälkisuoja).

Miten yritystoiminnan alkuvaiheeseen, jolloin yritystulon muodostuminen on heikkoa tai jopa olematonta, voidaan nivoa yhteen ansiopäivärahan saanti? Palkkatyössä tämä on mahdollista: henkilö voi osa-aikatyöhön liittyvän palkan lisäksi saada niin sanottua soviteltua päivärahaa, yrittäjäksi siirtynyt ei. Tämä mahdollisuus lisäisi varmasti pienyrittämiskokeiluja huomattavasti. Ehdotus:

**ON PERUSTELTUA, ETTÄ YRITTÄJÄKSI SIIRTYNEELLÄ
TYÖTTÖMÄLLÄ ON MAHDOLLISUUS SAADA SOVITeltuUN
PÄIVÄRAHAAN RINNASTETTAVAA TUKEA SAMOILLA EHDOLLA
KUIN OSA-AIKAISESSA PALKKATYÖSSÄ OLEVA SAA.**

4.7 Kansantalouden yrittäjyysasteeseen vaikuttavia tekijöitä

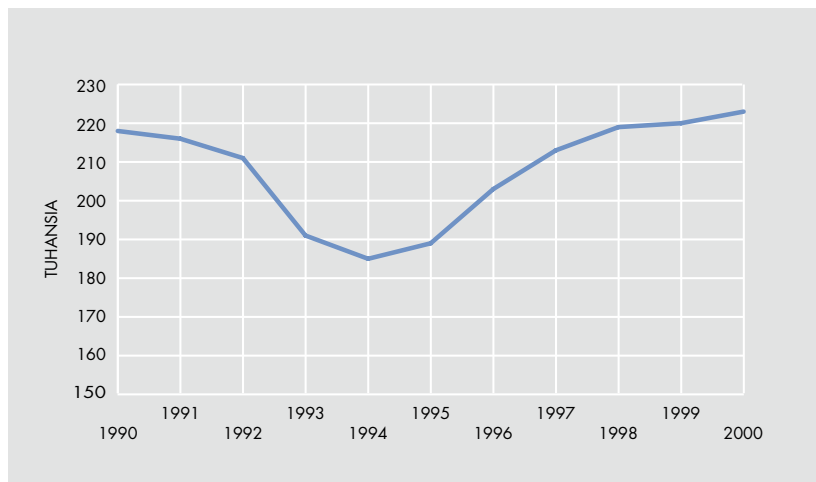
Vuosien 1991–1993 laman aikana Suomi menetti 30 000 yritystä ja yrittäjää. Suomen työttömyysaste nousi virallistenkin lukujen valossa lähelle 20 prosentin tasoa. Kun tähän lisätään tilastoista siivotut ja työllistämisohjelmiin sijoitut, todellinen työttömyysaste oli noin 26 prosenttia. Laajat väestöryhmät maassa olivat ankarissa taloudellisissa vaikeuksissa. Ensimmäisen kerran lähihistorian aikana suomalaiset oppivat yhden perustotuuden kansantaloudesta:

**JOS YRITYKSET VOIVAT HUONOSTI,
KAIKKI VOIVAT HUONOSTI.**

Seuraavassa kuviossa on esitetty 1991–1993 laman dramaattinen aika yritysten lukumäärällä mitattuna.

KUVIO 4

Yritysten määrän putoaminen Suomen laman 1991–1993 aikana.



Lähde: Tilastokeskus 1/2002

Kansantalouden yrittäjyysaste määräytyy kansalaisten uran valintapäätöksen kautta. Koko työvoimasta yrittäjiksi luokiteltujen osuus on noin 6–7 prosenttia. Tämä luku

mittarina on silti ongelmallinen, koska se sisältää paljon ns. ammatinharjoittajia. Kaikki yritykset ovat tärkeitä, mutta Suomen kasvun kannalta erityisesti kasvuyritykset ovat avainasemassa. Kasvuyrityksiä Suomessa on liian vähän. Kirja pyrkii vastaamaan kysymykseen, mitkä olisivat ne oleellimmat tekijät, joilla kasvuyrittäjyyttä Suomessa voitaisiin vahvistaa.

Yrittäjyysasteen määrittämisestä on lukuisia tutkimuksia.⁹⁴ Ihmisten kyky tuottaa yritysideoita on eri ihmisillä erilainen ja heillä on erilainen riskinsietokyky. On myös pureuduttu kysymykseen, ovatko yrittäjät muita optimistisempia elämänsenteeltään. Yrittäjyys myös periytyy sikäli, että yrittäjän perheessä tai lähipiirissä syntyy usein halu seurata esimerkkiä.

Yrityksiä ei synny, jos ei ole ideoita, jos ei ole kannusteita ottaa riskiä ja jos ei ole rahoittajia, jotka tarjoavat rahoitusratkaisuja ja ovat valmiita jakamaan yrittäjän riskiä.

Julkisvalta vaikuttaa yrittäjyyskynnykseen sääntelyllä, lainsäädännöllä ja verotuksella. Käynnistyvää yritystoimintaa voidaan tukea subventioilla, mutta yrittäjyyskynnys voidaan nostaa liian korkealle liian pitkälle viedyllä sääntelyllä. Työmarkkinoiden instituutiot vaikuttavat paljonkin siihen, uskaltaako yrittäjä palkata ulkopuolista työvoimaa yritykseensä, jos sen tuotteet tai palvelut ovat herkkiä kysynnän vaihteluille. Tunnetusti ensimmäisen ulkopuolisen työntekijän palkkaaminen on vaikea askel.

Yksi yrittäjyyskynnykseen vaikuttavista tekijöistä on yrittäjätuloon liittyvä verotus.⁹⁵ Verotusta käsitellään seikkaperäisestä kirjamme luvussa 7. Yrittäjän riski on aito. Tappiontasaussäädökset auttavat riskin jakamisessa jo toimivia yrityksiä, mutta niistä ei ole apua toimintaa käynnistävän yrittäjän riskin hallinnassa. Tätä varten on kehitettävä muita instrumentteja.

Yrittäjyys ja innovaatiotoiminta näyttäytyvät kaksivaiheisena prosessina. Valtaosa yritysideoista ei läpäise markkinatestiä ja kaatuu jo alkumetreilla.⁹⁶ Jos modernilla toimialalla (high-tech, bioalat) toimiva perustajayrittäjä osuu merkittävään innovaatioon, se voi osoittautua kultasuoneksi. Seurauksena on, että vakiintu-

94 Varhaisempi katsaus alan tutkimukseen on kirjassa Kanninen (1998), tuorempi artikkelissa Kanninen (2006).

95 Järvinen ja Järvinen (2014) raportoivat: "Kun suomalainen hakeutuu töihin 50 000 euron vuosikorvauksella, on hänen työnantajansa hankittava palkan maksaakseen 77 500 euron myynti. Yritys suorittaa arvonlisäveron 15 000, sosiaalivakuutukset 12 500 ja ennakonpidätykset 16 500 euroa. Yhteiskunnan kassaan yritys lähettää siis 44 000 euroa ja työntekijän tilille 33 500 euroa. Kun työntekijä maksaa kulutusveroja 9 500 euroa, yhteiskunta saa lopulta 53 500 euroa ja työntekijälle jää 24 000 euroa. Yhteiskunnan osuus on 70 prosenttia ja työntekijän osuus 30 prosenttia." Entä yrittäjä itse? Jos hänen myyntinsä on mainittu 77 500 euroa, hän on luonut työntekijälle työpaikan, josta hän ei saa itse euroakaan.

96 Bruderl ym. (1992) raportoivat, että saksalaisista start-up-yrityksistä 24 prosenttia lopetti kahden ensimmäisen ja 37 prosenttia viiden ensimmäisen toimintavuoden aikana. Cressyn (1996) mukaan Isossa Britanniassa 2,5 ensimmäisen toimintavuoden aikana lopetti käynnistyneistä yrityksistä 45 prosenttia ja kuuden vuoden kuluessa 80 prosenttia. Portugalin yrityksiä tutkinut Mata ja Portugal (1994) raportoi, että uusista yrityksistä ensimmäisen vuoden aikana kaatui 20 prosenttia ja 50 prosenttia niistä kaatui neljän ensimmäisen toimintavuoden aikana. Ks. myös Cressy (2006).

neet suuret alan yritykset pyrkivät ostamaan yrityksen pois innovaation jatkokehittelyä varten tai siksi, että ainakaan kilpailijat eivät pääsisi siihen käsiksi. ”Huuto-kaupan” seurauksena perustajayrittäjä voi tällöin hyötyä innovaatiostaan taloudellisesti varsin merkittävästi.⁹⁷

IT-sektorin nousun ja kehityksen myötä maailmassa käynnistyi digitaalinen aikakausi, jota voi kutsua kolmanneksi teolliseksi vallankumoukseksi (ks. luku 3). Sen käynnistymisessä avainrooli oli nörteillä. Sellaiset nimet kuten Steve Jobs, Steve Wozniak, Bill Gates ja Paul Allen ovat tämän vallankumouksen sankareita. Esimerkiksi Steve Jobsin näkemykset johtivat vallankumouksellisiin tuotteisiin kuudella eri toimialalla. Heitä seuranneet nörttisukupolvet olivat toisenlaisia. Niitä siivitti alusta alkaen vahva halu rikastua.

Yrittäjien ja yritysten keskeinen rooli kansantalouden hyvinvoinnin tuottamisessa ei toki ole uusi tieto. Vähemmän on konkretisoitu sitä, keitä yritysten tuottama arvonlisä hyödyttää. Tosiasia on, että hyödyt eivät jää pelkästään yrittäjille itselleen. Ensi vaiheessa hyötyjinä ovat yritysten työllistämät ihmiset, joiden toimeentulo on suoraan sidottu yrityksen menestymiseen. Loppujen lopuksi hyötyjinä on kuitenkin koko yhteiskunta. Kuluttajat hyötyvät yritysten innovaatioista, tuotteista ja palveluista. On laskettu, että esim. innovaatiotoiminnan sosiaalisista tuloista suurin osa kohdentuu kuluttajille halvempien ja parempien tuotteiden muodossa.⁹⁸ Erikseen on lisäksi mainittava verottaja, joka kerää verotulonsa julkisia palveluita ja tulonsiirtoja varten yritysten tuottamasta arvonlisästä ja hyödykkeistä.

Tutkimukset siis osoittavat, että puolet käynnistyvistä yrityksistä kaatuu tai lopettaa muutoin toimintansa viiden vuoden sisällä yrityksen perustamisesta. Epäonnistuneen yrittäjänkin tapauksessa hänelle on kuitenkin kertynyt ns. hiljaista tietoa, joka voisi olla merkittävä resurssi, jos hän saisi toisen mahdollisuuden. Siksi esitämme:

**SUOMESSA ON TOTEUTETTAVA NIIN SANOTUN
HENKILÖKOKOITTAISEN KONKURSSIN MAHDOLLISUUS. ON
OTETTAVA UUDESTAAN ESIIN OIKEUSMINISTERIÖN TYÖRYHMÄN
ESITYS MAALISKUUSSA 2011, JONKA MUKAAN VELKAJÄRJESTE-
LYSTÄ SÄÄDETTÄISIIN KOKONAAN UUSI LAKI, JOKA MM. ESTÄISI
YRITTÄJÄN OMAN ASUNNON REALISOIMISEN YRITTÄJÄN
HAKEUTUESSA HENKILÖKOKOITTAISEN KONKURSSIIN.**

97 Baumol (2002) on kuvannut tätä prosessia sattuvasti.

98 Nordhaus (2004).

Suomi tarvitsee aiempaa enemmän yrittäjyyttä. Yrittäjyyskoulutuksella ei luoda yrittäjiä, mutta siitä on hyötyä sikäli, että se auttaa tunnistamaan kyvyt. Erityisesti nuoria voitaisiin kannustaa yrittämään käyttämällä hyväksi tositelevision vetovoimaa:

Suomessa toteutetaan julkisrahoitteisen YLE:n toimesta nuorille alle 35-vuotiaille suunnattu yrittäjyysideakilpailu käyttäen tositelevisioformaattia. Ulkopuolinen raati arvioisi saapuneet ehdotukset. Kerran kuussa toteuttavassa televisiolähetyksessä palkittaisiin 10 parasta yritysideaa 10 000 euron palkinnolla ehdolla, että voittajat käynnistävät ideansa pohjalta uuden yrityksen. Palkituille järjestetään yrittäjyyden minikurssi ennen yrityksen perustamista. Yritysten menestymisen ja syntyvien työpaikkojen arvioimiseksi luodaan seurantajärjestely ja yritysten liikkeelleläähtöä ja menestymistä seurataan ohjelmassa. Hankkeen rahoitus toteutetaan realisoimalla valtion osakeomistusta.

Huolimatta kilpailun ja sen tulosten julkisuudesta tarkoitus ei ole, että idean keksijät paljastavat muulle kuin raadille liikaa yritysideansa yksityiskohtia. Jos ohjelma tavoittaa suuren yleisön, sillä on ulkoisvaikutuksia: muutkin yritysidean kehittäjistä voivat aktivoitua esimerkin voimin.⁹⁹

Yrittäjyyden kannustimia ja esteitä, sekä ongelmia arvioidaan myöhemmissä luvuissa varsin yksityiskohtaisesti. Esimerkiksi luvussa 5 käsitellään Suomen työmarkkinoita, jotka todetaan varsin jäykiksi. Paikallisen sopimisen ja yleensä joustavuuden lisääminen ovat tarpeen, jotta uusia yrityksiä syntyy ja vanhat yritykset työllistävät nykyistä enemmän. Luvussa 6 pohditaan pääomamarkkinoiden kehittämistarpeita. Riskipääomaa tarvitaan Suomessa lisää.

Luvussa 7 arvioidaan Suomen verojärjestelmän kehittämistä myös yrittäjyyden näkökulmasta.

4.8 Eräitä johtopäätöksiä

Tässä luvussa tehdyn selvityksen tulokset voidaan tiivistää seuraavasti

- Julkisen sektorin osuus Suomen työllisyydestä on kasvanut varsin suureksi ja samalla teollisuuden osuus on supistunut voimakkaasti.
- Suomen yrityssektori painottuu selvästi toisaalta suuriin vientiyrityksiin ja toisaalta pienempiin yrityksiin. Suuria vientiyrityksiä meillä on kansainvälisesti vertaillen erityisen paljon, mutta EU:n keskiarvoa enemmän on myös pieniä yrityksiä (erityisesti mikroyrityksiä ja yksinyrittäjiä).

⁹⁹ Televisiossa jo toteutettu Leijonan kita -ohjelma on samantyylinen.

- Keskisuuria yrityksiä Suomessa on harvinaisen vähän, eivätkä ne näytä kasvavan suuriksi.
- Pk-yritysten osuus Suomen viennistä on erityisen pieni.
- Pienet yritykset eivät useinkaan pyri kasvamaan keskisuuriksi.
- Suomen yritys rakenne ”junnaa” paikallaan, olotila on staattinen.
- Suurten vientiyritysten henkilöstö vähenee Suomessa kovaa vauhtia.
- Työllisyys on pk-sektorilla kasvanut, mutta vauhti on vaarassa hiipua.
- Suomeen tarvitaan tuhansia uusia yrityksiä, jotka tulisi saada myös kasvamaan ja nykyistä useammat listautumaan pörssiin sekä harjoittamaan vientiä.

Kirjan seuraavissa luvuissa arvioidaan, millä keinoilla tällainen kehitys saadaan aikaiseksi, jotta Suomen talous pelastuisi pysyvältä taantumiselta ja elintason laskulta. Menestyvän yritystoiminnan käynnistäminen ei ole kuitenkaan helppoa. Esko Seppänen on kirjassaan Punapääoman romahdus vuodelta 1995 raportoinut yksityiskohtaisesti, kuinka ay-liiketaustainen yritystoiminta Suomessa kauttaaltaan epäonnistui:

Suomen laman aikana koko ns. aatteelliseen punapääomaan perustunut osuustoiminnallinen yrittäjyys maassa kaatui. Tämä käsitti kaikki ne toimialat, joissa oltiin mukana: konkurssiin menossa ollut Suomen työväen säästöpankki (STS) fuusioitiin KOP:iin (joka sittemmin niin ikään joutui ongelmiin), kuluttajien osuuskuntien perillinen EKA ajautui pakkosanee-raukseen, rakennusliike Haka meni konkurssiin samoin kaikki Kansa-yhtiöt vakuutustoiminnan alalla ja työväen osuuskauppa Elanto joutui velkasaneeraukseen.

5. Mitä työmarkkinoilta edellytetään, jotta kasvukykynsä menettänyt Suomen kansantalous saadaan uudelleen kasvu-uralle?

Kolmen työttömän tarina:

”Pahinta on epävarmuus. Se jäytää. Minulla ei ole viimeiseen kuuteen vuoteen ollut varmuutta työtilanteesta. Työ on suomalaisessa yhteiskunnassa mittapuu, mikä luokittelee monille ihmisarvon.”

”Melkein kaikki käy. Etsin koko ajan aktiivisesti töitä, eli hakemuksia on vetämässä. elämä tuntuu valuwan hukkaan ilman töitä. Turhautuneisuus ottaa usein vallan.”

”Olihan se melkoinen järkytys, kun viisi vuotta leivän antanut työpaikka meni alta. Olen tuntenut ajoittain olevani ulkopuolinen, joka ei kuulu mihinkään. Olenkin kaivannut ympärilleni työyhteisöä ja sen antamaan tukea.”

Ilta-lehti 25.12.2014

5.1 Korporatistinen Suomi

On likimain itsestään selvää, että työmarkkinat ja niiden kyky tuottaa työn kysyntää ja tarjontaa vahvistavia mekanismeja, ovat ratkaisevassa asemassa arvioitaessa sitä, voiko kasvukykynsä menettänyt kansantalous kääntyä kasvu-uralle. Työmarkkinoiden toiminta voi olla yritystoiminnan edellytyksiä vahvistava tai rajoittava.

Pelkästään kansantalouden näkökulma ei ole kuitenkaan riittävä. Työhön ja työpaikkoihin liittyvät asiat toisaalta koskettavat lähes jokaista ihmistä läheltä. Yksilön kannalta on kyse siitä, miten hänen ja hänen perheensä toimeentulo parhaiten turvataan. Ihmisillä ei ole mahdollista tehokkaasti hajauttaa taloudellisia riskejä. Realisoituessaan yritysrisiikki kohdentuu aidosti myös työntekijälle – tai osalle työvoimaa. Tämä näkyy työpaikkaepävarmuutena, ensin YT-newottehujen uhkana ja lopulta työttömyytenä.

Itsestään selvää kuitenkin on se, että kasvavassa taloudessa työntekijöiden asema on parempi kuin paikalleen jähmettyneessä taloudessa. Itsestään selvää lisäksi on se, että mitä enemmän maassa on yrityksiä ts. vaihtoehtoisia työtilaisuuksia, sen parempi on työntekijöiden asema ja tulevaisuus. Työntekijöiden etu kokonaisuutena

on, että maassa olisi nykyistä enemmän työnantajia kuin se, että niitä olisi vähemmän. Kuitenkin erityisesti suur yritysten lukumäärä on kääntynyt Suomessa laskuun.

Neuvotteluasema työntekijöiden ja työnantajien kesken oli pitkään epäsymmetrinen, kun työpaikat olivat syntyneet suuriin ja toimialoillaan ilman kilpailua toimineisiin yrityksiin. Siksikin nähtiin aiheelliseksi, että työmarkkinoita säädeltiin enemmän kuin muita markkinoita. Tämän myötä Suomeen kehittyi korporatismi, työmarkkinajärjestöjen vahva rooli etenkin työmarkkinoita koskevissa mutta laajemmin myös sosiaali- ja talouspoliittisissa kysymyksissä. Työmarkkinoiden sääntelyn keskiössä ovat sekä palkansaajajärjestöt että työnantajajärjestöt. Niiden roolina on vastata niiden jäsenkunnan edunvalvonnasta. Eduskunnan, edustuksellisen demokratian instituution roolina on ollut työmarkkinoilla syntyneiden sopimusten siunaaminen ns. kolmikannan hengessä.

**TYÖMARKKINOILLA KORPORATISMI TARKOITTA
TYÖMARKKINAJÄRJESTÖJEN VAHVAA ROOLIA
TYÖMARKKINAKYSYMYKSISSÄ MUTTA MYÖS LAAJALTI
SOSIAALI- JA TALOUSPOLITIIKASSA. KORPORATISMI
JOHTAA DEMOKRATIAVAJEESEEN.**

Onko korporatismi hyvä työmarkkinajärjestelmä?

Työehtojen sääntelyn tarkoituksena on turvata etenkin ns. vähimmäistyöehtojen toteutuminen työmarkkinoilla mutta laajemminkin edistää kansantalouden parasta. Periaatteessa vähimmäisehtoja voidaan säädellä joko lainsäädännöllä tai niistä voidaan sopia työmarkkinajärjestöjen välisillä työehtosopimuksilla. Työmarkkinoiden sääntelyjärjestelmät eri EU-maissa poikkeavat toisistaan kohtalaisen vähän. Merkittävin poikkeus löytyy siitä, kuinka vapaata työsopimusten laatiminen on ja millä tasolla tästä päätetään. Toimialarakenteiden jatkuva muutos tekee ilmeisesti työmarkkinailmiöiden uudelleen arvioinnin ajankohtaiseksi kaiken aikaa.¹⁰⁰

Nykyisten ja etenkin tulevien haasteiden valossa olisi aiheellista kysyä, ovatko vahvasti säännellyt työmarkkinat ihmisen paras turva, vai ovatko joustavammat työmarkkinat sitä. Onko mahdollista, että vahva sääntely luo turvaa toisille, mutta ei takaa sitä kaikille? Minkälaiseen hyvinvoinnin tasoon yltävät maat, joissa työmarkkinat ovat muita joustavammat? Kulkevatko kansantalouden kasvu ja työmarkkinoiden joustavuus käsi kädessä, vai ovatko ne toisistaan riippumattomia?

¹⁰⁰ *Economist*lehti 18.1.2014 maalaa tulevaisuuden, jossa työtehtävät ovat ratkaisevassa määrin erilaisia, kuin mitä ne ovat tämän päivän maailmassamme. Automaatiikka ja robotit tulevat suorittamaan monet niistä tehtävistä, jotka vielä tänään tehdään ihmisen toimesta. On selvää, että työ ei tule maailmasta kuitenkaan loppumaan. Työtehtävät ja niiden tuottama palkkarakenne sen sijaan poikkeavat melkoisesti nykyisestään. Miten työmarkkinoita ja koulutusta tulisi kehittää, jotta ihminen olisi valmis tulossa olevaan kehitykseen?

Yksi vastaus on selvä: parasta työsuhteturvaa on, että taloudessa on tarjolla runsaasti vaihtoehtoisia työpaikkoja siltä varalta, että oma työpaikka katoaa. Tällaisia kansantalouksia luonnehtii muita matalampi työttömyys ja muita korkeampi työllisyysaste. Silloin yritykset niissä maissa, jotka pitäytyvät tehottomissa ratkaisuissa, menettävät kannattavuuttaan tai siirtyvät maihin, joissa sopimusjärjestelmä takaa niille kannattavan tavan harjoittaa elinkeinotoimintaa. Maat, joilla on muita parempi valmius kehittää tehokkaampia institutionaalisia ratkaisuja, ovat voittajia.

Valitettavasti tutkimustyö eri työmarkkinajärjestelmien kyvystä tuottaa kasvua ja hyvinvointia on ollut niukkaa.¹⁰¹ Sellaista tutkimuksellista näyttöä ei ole, että korporatismi olisi ylivoimainen menestystarina.¹⁰² Tätäkään kirjaa varten ei ole ollut mahdollista tällaista tutkimusta tuottaa. Sen sijaan keskitymme kuvaamaan eri maissa toteutettuja työmarkkinoiden sääntelyn muotoja ja niiden mahdollista merkitystä ko. talouksien suorituskyvylle ja hyvinvoinnille. Erityisen kiinnostavaksi havaitsemme tutustumisen lähinaapureiden, Ruotsin, Tanskan ja Saksan työmarkkinamekanismeihin.

Korporaatioiden merkitys on Suomessa suuri

Jokainen, joka on tutustunut turkkilais-amerikkalaisen Daren Acemoglun ja amerikkalaisen James A. Robinsonin kirjaan ”Miksi maat kaatuvat. Vallan, vaurauden ja varattomuuden synty” (2013), ei voi kevyesti sivuuttaa heidän johtopäätöstään: ”Kasvua syntyy vain, jos sitä eivät estä taloudelliset häviäjät ennakoidessaan menettävänsä taloudelliset etuoikeutensa ja poliittiset häviäjät pelätessään poliittisen valtansa heikkenevän.”

Demokraattinen yhteiskunta niin työmarkkinoilla kuin muuallakin yhteiskunnassa koostuu omaa etuaan ajavista eturyhmistä. Nobelisti Kenneth Arrow’n kuuluisan mahdottomuusteoreeman mukaan ei ole mahdollista muodostaa kaikille hyväksyttävissä olevaa yhteiskunnan yhteistä tahtotilaa.¹⁰³ Pyrkimykset sosiaaliin sopimukseen ovat ymmärrettäviä, mutta useimmin tuhoon tuomittuja jo pyrkimysten syntyhetkellä. Ilmeisesti vain vakava kriisi voi yhdistää ihmiset, kansan. Oma etu menee helposti kaiken muun edelle.

Ryhmäetuja ajamaan yhteiskuntaan on syntynyt etujärjestöjä, jotka toimivat jäsentensä edunvalvojina. Ne käyttävät tarvittaessa myös ulkoparlamentaarista painostusvoimaa – jopa yleislakkouhkauksia – jos parlamentti pyrkii ottamaan aloit-

101 Kiinnitimme tähän aukkoon tutkimustyössä huomiota jo eurokirjassamme *Euron tulevaisuus. Suomen vaihtoehdot* (2014). Kirjoituksessamme ”Suomi Tarvitsee työmarkkinatutkimuksen uudelleen suuntaamista” (*Kansantaloudellinen aikakauskirja* 4/2014) tutkimusväjeen ongelmaa käsitellään perusteellisemmin.

102 Nickel (1997) päinvastoin toteaa, että työttömyysaste pyrkii olemaan korkea maissa, joissa työmarkkinajärjestöillä on vahva rooli. Hänen tutkimuksessaan ei kuitenkaan tarjota vastausta detaljoidumpaan kysymykseen ts. siihen, mikä erityinen piirre korporatismissa hänen tuloksensa selittää.

103 Arrow’n mahdottomuusteoreema on alun perin vuodelta 1951. Sitä sivutaan myös Liberan toimittamassa kirjassa *Julkisen vallan käyttäjät* (2013).

teen itselleen säätämällä lakeja, jotka vievät edunvalvontajärjestöiltä joukkovoimaan perustuvaa valtaa.¹⁰⁴

Työntekijäjärjestöjen vahva asema edunvalvonnassa Suomessa perustuu seuraaviin seikkoihin:

1. Jäsenmaksujen verovähennysoikeudella ja automaattiperinnällä tuettuun korkeaan järjestäytymisasteeseen.
2. Järjestöjen saamaan muuhun verotukeen.¹⁰⁵
3. Työttömyyskassojen hallintaan.
4. Työeläkejärjestelmän kautta tapahtuvaan taloudelliseen vallankäyttöön.

Talous- ja sosiaalipoliittiset päätökset Suomessa perustuvat niin sanottuun kolmikantaperiaatteeseen. Siinä työntekijöiden ja työnantajien järjestöt valmistelevat asiat ja maan hallitus siunaa ne esimerkiksi tulella vastaan veropolitiikallaan. Edunvalvontajärjestöjen vahvasta asemasta johtuen hallitus on heikoin lenkki. Suomessa tätä päätösten valmisteluprosessia kutsutaan konsensus-politiikaksi. Esimerkiksi pk-yritysten edustajilla ja Perheyriyten liitolla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta vaikuttaa niitä itseään koskeviin työmarkkinasopimuksiin käytännössä lainkaan. Kolmikannan hengessä etujärjestöt (EK, SAK, STTK, Akava, MTK ym.) vaikuttavat palkkapolitiikan ohella laajalti talouspoliittisiin ratkaisuihin kuten eläkepolitiikkaan ja sosiaalipoliittikkaan. Tätä kuvaa osuvasti Lauri Ihalainen lausuma: ”Kolmikannalle kuuluu kaikki muu paitsi ulkopoliittikka”.¹⁰⁶

Kuinka siunauksellista konsensus-politiikka on? Tutkimustietoa ei juuri ole; on vain epäsuoraa evidenssiä.¹⁰⁷ Konsensus voi olla sekä siunaukseksi mutta se voi olla kehityksen este. Talouden suorituskyky ratkaisee. Viisasta konsensusta on löytynyt ainakin Ruotsista, Tanskasta ja Saksasta päätellen niiden taloudellisesta suorituskyvystä.

**VOIKO SUOMI OLLA AITO KONSENSUS-YHTEISKUNTA, JOS
PK-YRITYKSILLÄ EI OLE MAHDOLLISUUTTA VAIKUTTA A NIITÄ
ITSEÄÄN KOSKEVIIN TYÖMARKKINASOPIMUKSIIN?**

104 Edellisen laman aikana 1990-luvulla työntekijöiden keskusjärjestöt SAT ja STTK uhkasivat Lauri Ihalaisen ja Esa Svanljungin johdolla kahdesti yleislakolla, kun maan hallitus suunnitteli muutoksia työtömyysturvaan ja ay-jäsenmaksun verovähennysoikeuteen. Kun pääministeri Matti Vanhanen ehdotti vuonna 2009 ”Rukan lumilta palattuaan” ehdotti eläkeiän nostamista asteittain, ay-liike reagoi jälleen yleislakkouhkauksella.

105 Ay-liike ei maksa saamastaan osinkotulosta veroa (2014), mikä on yksi verotuen muoto. Ay-liike ei myöskään julkista tietoja omistuksestaan ja taloudellisesta tuloksestaan.

106 Lähde: Viinanen ja Seppänen (2012) s. 143.

107 Kansantaloustieteen aikakauskirjan 4/2014-kirjoituksemme kyseenalaistaa konsensus-politiikan, koska se on saanut muotoja, joilla estetään kaikkia osapuolia hyödyttävä vapaa sopiminen. Aikaisemmin Vihriälä (2013) ja Koskenkylä (2014) ovat kyseenalaistaneet konsensus-politiikan mahdollisuuden tuottaa Suomeen taloudellista hyvinvointia.

Konsensus voisi myös olla sitä, että tunnustetaan yhdessä se tosiasia, että rahaliiton jäsenyys edellyttää eri tavalla toimivia työmarkkinoita. Suomessa työttömyys on korkea, bruttokansantuote ei juuri kasva, nuorisotyöttömyys on korkea ja kasvussa mikä vie tulevaisuudenuskon monelta, kasvuyrittäjyyttä syntyy liian vähän ja sääntelyä on liikaa. Käytännössä tämä laihan sovun periaate on johtanut siihen, että maa ei ole kyennyt uudistumaan. Konsensusta luonnehtii osuvasti sanonta ”laiha sopu on parempi kuin lihava riita”. Enemmistöhallitukset ovat tehneet viimeisten kymmenen vuoden aikana pääosin laihoja kompromisseja ja työmarkkinajärjestöt laihoja uudistuksia ja niitäkin hitaasti. Eläkeuudistuksen kanssa vitkuteltiin lähes kymmenen vuotta. Monet EU-maat ovat samaan aikaan tehneet jo kaksikin uudistusta

Työmarkkinoiden järjestäytyneisyysaste

Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa työvoiman järjestäytymisaste on korkea, noin 67–68 prosenttia. Järjestäytymisasteen suunta on ollut kaikissa Pohjoismaissa viime vuosina laskeva, noin prosenttiyksikön verran vuodessa. Saksassa järjestäytymisaste on niinkin matala kuin 17,7 prosenttia.¹⁰⁸

Erityisen alhainen järjestäytymisaste on Ranskassa (8 prosenttia), ja se on lähellä suuria Euroopan ulkopuolisia teollisuusmaita kuten Yhdysvaltoja (11 prosenttia) ja Japania (13 prosenttia). Yhdysvalloissa järjestäytyminen koskee erityisesti julkista sektoria; yksityisellä puolella järjestäytymisaste on vain 7 prosenttia. Alhaisesta järjestäytymisasteesta huolimatta ammattiyhdistysliikkeellä saattaa eri maissa olla huomattavaa valtaa. Tämä koskee erityisesti Ranskaa, missä lakkoilu vähentää vuosityötunteja eniten Euroopassa Espanjan jälkeen (ks. kuvio alempana). Espanjassa järjestäytymisaste on vain 15 prosenttia, mutta ammattiyhdistysliike on kokoonsa nähden verrattain voimakas.

1. Työntekijäjärjestöt

Suomen koko työvoima on noin 2,65 miljoonaa henkilöä. Merkittävimmät yksityisten alojen työntekijäjärjestöt ovat SAK ja STTK. Niiden jäsenmäärä ja osuus koko työvoimasta ovat seuraavat:

TAULUKKO 12

Suurimpien työntekijäjärjestöjen jäsenmäärä

	Jäsenmäärä	Jäsenien suhteellinen osuus koko maassa työvoimasta
SAK	1 027 080	39,4 %
STTK	608 000	23,3 %

108 http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=UN_DEN.

Työntekijöiden järjestäytymisaste on vain yksi ulottuvuus niiden taloudellisen valan mittarina. Suomessa työehtosopimusten yleissitovuus ja verrattain pienet korvaukset varsinkin laittomista sopimusrikkomuksista johtavat jäsenmäärään nähden vielä suurempaan vaikutusvaltaan.

2. Työnantajajärjestöt

Suomessa oli vuonna 1972 noin 38 000 ja vuonna 2012 noin 90 000 työnantajayritystä, joista Elinkeinoelämän keskusliiton jäseniä oli noin 20 000. Elinkeinoelämän keskusliittoon kuuluu 27 yksityisen sektorin toimialaliittoa. Ne työllistävät noin 980 000 työntekijää. Elinkeinoelämän keskusliiton jäsenyrityksistä 96 % on pk-yrityksiä.

Suomen Yrittäjien jäsenenä on 115 000 yritystä, joista työnantajana toimii 50 000. Suomen 88 000 työnantajayrityksestä lähes 60 prosenttia kuuluu Suomen Yrittäjiin. Suomen Yrittäjien jäsenyritykset työllistävät 650 000 työntekijää.

TAULUKKO 13

Työnantajajärjestöjen yritysjäsenten lukumäärä ja työpaikat

	Yritysjäseniä	Työpaikkoja
Elinkeinoelämän keskusliitto	20 000	980 000
Suomen Yrittäjät	115 000	650 000
	työnantaja 50 000	
Perheyritysten liitto	430	165 000

Kolmikannan Suomessa muodostavat työntekijöiden keskusjärjestöt, Elinkeinoelämän keskusliitto ja maan hallitus/eduskunta – Suomen Yrittäjät ja Perheyritysten liitto eivät ole osa sitä. Suomessa on yli 200 000 palkansaaajaa tehtävissä, joita ei koske mikään työehtosopimus.¹⁰⁹

3. Arvioita järjestökentästä

Suomessa lähes 70 prosenttia yrittäjistä toimii yksin työllistämättä suoraan muita henkilöitä. Heidä on noin 170 000. Heidän lukumääränsä on lisääntynyt merkittävästi viimeisten kymmenen vuoden aikana, noin 50 000:lla. Osa näistä lienee ns. pakkoyrittäjiä, kun työnantaja ei ole ollut riittävästi. Monen kohdalla yrittäjäksi ryhtymiseen on toki vaikuttanut se, että työnantaja on ehdottanut järjestelyä, joka palkkasuhteen sijaan tarjoaa asiakassuhdetta. Tätä kautta on tapahtunut siten riskinsiirtoa.

Työnantajana toimivien henkilöyrittäjien lukumäärä ei ole juuri lainkaan muuttunut viimeisten kymmenen vuoden kuluessa. Lukumäärä kääntyi laskuun kaksi vuotta sitten. Kasvuyrityksiä – yli 20 prosentin vuosivauhdilla vähintään kolmen vuoden ajan kasvaneita – on Suomessa noin 1000. Tämä joukko on kuitenkin

¹⁰⁹ Suomen Yrittäjät (2014).

luonut yli puolet niistä uusista työpaikoista, jotka ovat syntyneet yli kymmenen hengen yrityksiin.

Koska yksityisten yritysten palveluksessa olevien palkansaajien lukumäärä on pysynyt vakaana, noin 1,4–1,5 miljoonassa, työnantajayritysten koko on selvästi pienentynyt, vaikka työnantajayritysten lukumäärä on kaksinkertaistunut.

Lähihistoriainkin valossa on luontevaa tulkita, että Elinkeinoelämän keskusliitto kokee tehtäväkseen ajaa lähinnä suurten jäsenyritystensä etua. Se ei ole käynyt tukemaan sen jäsenyrityksille syntyvän kilpailevan kasvuyrittäjyyden nousua ja tunkeutumista aloille, joita nykyiset jäsenyritykset hallitsevat.

5.2 Suomen työmarkkinaongelmia

Nostamme tässä yhteydessä suppeasti esiin kaksi huolestuttavaa havaintoa työllisyydestä.

1. Liian matala työhön osallistumisaste

Ruotsissa työhön osallistumisaste on ollut 4–5 prosenttiyksikköä korkeampi kuin Suomessa. Suomen ja Ruotsin työttömyysasteet ovat pysyneet vuosien ajan samankaltaisina, mutta osallistumisaste työmarkkinoille on ollut Ruotsissa perinteisesti Suomea merkittävästi suurempi. Tämä johtuu erityisesti naisten korkeammasta työllisyysasteesta siksi, että naisilla on Ruotsissa paremmat mahdollisuudet saada osa-aikatyötä, mikä on helpottanut etenkin pienten lasten äitien työssäkäyntiä. Ruotsin työllisten osuus työikäisestä väestöstä on tällä hetkellä lähes viisi prosenttiyksikköä korkeampi kuin Suomessa. Tämä selittää osan maiden välisestä kilpailukykyerosta, sillä työikäiseen väestöön suhteutettuna useampi ruotsalainen kuin suomalainen osallistuu kakun kasvattamiseen työtä tekemällä.

Perinteisesti Suomessa on myös laitettu ikääntyneitä työntekijöitä varhaiseläkkeelle. Tämä on alentanut keskimääräistä eläkeikää. Pitkäaikaistyöttömiä on Suomessa selvästi enemmän kuin Ruotsissa.

2. Nuorisotyöttömyys liian suuri

Suomessa on 40 000 sellaista nuorta, jotka ovat käyneet vain peruskoulun eivätkä ole hakemassa töitä tai opiskelemassa. Tästä näkökulmasta hallituksen nuorisotakuu-järjestelmä on osoittautunut epäonnistuneeksi. Suomen kasvanut työttömyys onkin kohdistunut etenkin perusasteen koulutuksen varassa oleviin, joille oppisopimusjärjestelmä saattaisi sopia paremmin kuin koulun penkillä istuminen. Korkeaan nuorisotyöttömyyteen liittyy yhteiskunnallista vakautta uhkaavia piirteitä. Palaamme oppisopimusjärjestelmään toisessa yhteydessä tässä kirjassa.

5.3 Korporatistmin hyöty-kustannusanalyysi

Onko korporatismi sellainen institutionaalinen ratkaisu, joka olisi suotuisa taloudellisen uusnousun käynnistymiselle Suomessa? Olemme jo eurokirjan yhteydessä korostaneet sitä, että rahaliiton jäsenyys edellyttää toisenlaisia työmarkkinamekanismeja, kuin mitkä Suomella nyt on. Korporatistinen työmarkkinajärjestelmä ei ole kyennyt ratkaisemaan edellä mainittuja työmarkkinaongelmia.

5.3.1 Kansantaloudelliset hyödyt

Yhdessä sopiminen on hyvä asia. Sopiminen on parempi tapa toimia kuin tie ongelmien ratkaisuihin konfliktien kautta. Korporatiivisen järjestelmän etuna on neuvottelu- ja koordinaatiokustannusten väheneminen, kun kunkin työntekijän palkasta ei tarvitse erikseen sopia. Korporatiivinen järjestelmä parhaimmillaan myös vahvistaa työrauhaa.

5.3.2 Kansantaloudelliset kustannukset

1. Korporatismi estää parlamentarismien toiminnan siellä, missä sitä tarvittaisiin. Korporatismi on tuottanut yleislakkouhkauksia aikana, jolloin maan talous on ollut suurissa vaikeuksissa ja maan hallitus on pyrkinyt luomaan lainsäädäntöä järjestöt ohittaen.
2. Korporatismi estää sellaisen taloudellisen ja yhteiskunnallisen arkkitehtuurin luomisen, joka mahdollistaisi vapaan sopimisen toteutumisen silloinkin, kun kumpikin osapuoli niin haluaisi.¹¹⁰
3. Korporatioiden edunvalvontatehtävä rajoittuu niiden työllistetyin jäsenistön etujen ajamiseen, ei koko kansantalouden.¹¹¹ SAK ja STTK ajavat työllistettyjen jäsentensä (sisäpiiriläisten) etua eivätkä työttömät kuulu niihin. Elinkeinoelämän keskusliitto puolestaan ajaa suuryhtiöiden etua ja pk-yritysten toimintamahdollisuudet ovat sille vähemmän tärkeitä.
4. Korporatistmin seurauksena heikomman kannattavuuden yritykset ajetaan pois markkinoilta, vaikka niillä joustavammilla ehdoilla voisi olla mahdollisuus toimia, työllistää – ja kehittyä kannattavammiksi. Työttömien työnhakijoiden määrä onkin Suomessa noussut yli 300 000:een, mikä vastaa yli 11 prosentin työttömyyttä.

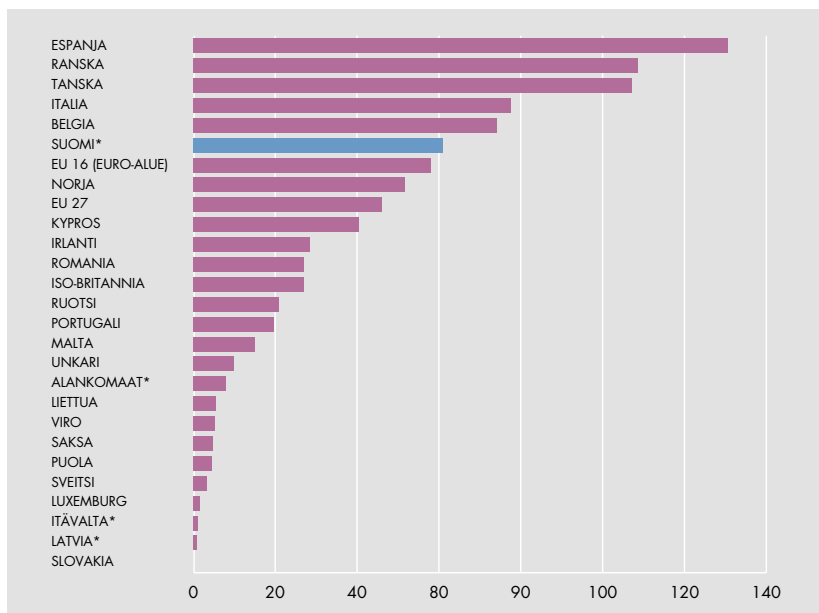
¹¹⁰ Akava teki 9.12.2014 ehdotuksen, jonka mukaan pitkäaikaistyöttömille voitaisiin sallia määräaikaisten työ sopimusten solmiminen vähintään kymmeneksi kuukaudeksi ilman muita perusteita määräaikaissuodelle. SAK ja STTK torjuivat ehdotuksen suoralta kädeltä. Se heikentäisi niiden järjestövaltaa.

¹¹¹ Lindbeck ja Snower (1987) kutsuivat tätä näkemystä sisäpiirihypoteesiksi.

5. Suljetun sektorin liitoilla on käytännössä rajaton valta. Auto- ja kuljetusalan työntekijäliiton AKT:n jäsenmäärä on vain 50 000, mutta halutessaan se kykenee – ja näin on tehnytkin – pysäyttämään Suomen koko viennin.¹¹²
6. Laittomat lakot. Järjestäytyminen työmarkkinoilla ei tietenkään voi olla ongelma. Kysymys on siitä, miten se toimii. Luonteeltaan keskitetyt palkkaratkaisut edustavat työvoimakartellia työntekijöiden taholta ja bilateraalista monopolia, kun myös työnantajapuoli on vastaavasti järjestäytynyt. Työrauha saavutetaan usein lakkouhkauksen kautta. Lakko-oikeus on työntekijän perusoikeus, mutta menetetyillä työtunneilla on kansantaloudellisesti merkittäviä suoria ja epäsuoria kustannuksia. Suomessa työtaisteluissa menetettyjen työtuntien määrä on hieman yli euroalueen keskiarvon. Työtaisteluista suuri osa on työmarkkinatilastojen mukaan kuitenkin Suomessa sopimuksenvastaisia.¹¹³ Vapaamman sopimisen maassa Ruotsissa lakot ovat lähes tuntemattomia.

KUVIO 5

Työtaisteluissa menetetyt työpäivät EU-maissa.



Lähde: EUROSTAT

¹¹² Valtaansa liittyvästä AKT:n vahvasta itsetunnosta kertoo seuraava. Osa linja-autoyhtiöistä purkaa sellaisen kuljettajan työsopimuksen, jonka verestä löytyy alkoholia antamalla potkut riippumatta siitä, ylittyykö rattijuopumuksen raja vai ei. Työntekijäliitto AKT:n mielestä nollatoleranssi on kohtuuton ja AKT on vienyt työtuomioistuimen arvioitavaksi, onko linja liian armoton (HS 17.10.2013). Sen jäsenkuljettaja oli ennen koulukuljetusvuoroaan puhaltanut 0,35 promillen lukeman. Samalla AKT vaati linja-autoyhtiötä maksamaan entiselle työntekijälle kymmenien tuhansien eurojen korvaukset.

¹¹³ Ks. von Hertzen, Risk ja Paananen (2013).

Alempana vertaamme eri työmarkkinajärjestelmiä. Toteamme, että toisin kuin Suomessa vapaan sopimisen maissa, kuten Ruotsissa tai Saksassa, taloudellista asemaa ei tarvitse puolustaa lakkoilemalla. Edunvalvonnan filosofiassa on unohdettu seuraava näkökulma: yksikään työntekijäjärjestön jäsen ei ole itse luonut työpaikkaansa – aina sen on luonut joku yrittäjä.

**EDUNVALVONNAN FILOSOFIASSA ON
UNOHDETTU SEURAAVA NÄKÖKULMA: YKSIKÄÄN
TYÖNTEKIJÄJÄRJESTÖN JÄSEN EI OLE ITSE LUONUT
TYÖPAIKKAANSA – AINA SEN ON LUONUT JOKU
YRITYS TAI JOKU YRITTÄJÄ.**

Erityisesti ulkomaiselta kilpailulta suojattu kuljetusala on käyttänyt lakkoasetta herkästi. Tällä on ollut koko kansantalouden kannalta haitallisia ulkoisvaikutuksia.

5.3.3 Kuuluuko työmarkkinajärjestön jäsenyyttä subventoida verotuksella?

Taloustieteen näkökulmasta subventiot ovat perusteltuja tilanteessa, jossa markkinat eivät toimi hyvin. Koska subventiot rahoitetaan verotuksella ja koska verotus rasittaa kansantalouden suorituskykyä, tulisi löytää hyvät perustelut sille, miksi työmarkkinajärjestöjen (ml. työnantajajärjestöjen) jäsenmaksu on verotuksessa vähennyskelpoinen. Jäsenmaksun verovähennysoikeus merkitsee veronmaksajien subventiota tietyn ryhmän edunvalvontatoiminnalle, palkkakartellille ja myös laittomille lakoille. Jäsenyyden verovähennysoikeus aiheuttaa valtiolle yli 200 milj. euron verotulojen menetykset.

Ay-liikkeen teoriassa on kuitenkin tiedostettu, että liitoilla voi olla tehokkuutta ja työvoiman tuottavuutta vahvistava vaikutus. Evidenssi on kuitenkin ollut epäselvä (Booth 1995).¹¹⁴

Tekijä, joka voisi puoltaa työmarkkinajärjestön jäsenyyden verosubventiota, liittyy työrauhan ylläpitämiseen. Keskitetty sopiminen ei kuitenkaan ole Suomessa toiminut riittävän tehokkaasti työrauhaa ylläpitävänä järjestelmänä.

Ongelmallista on, että työtaistelut ovat usein laittomia. Tämä kaivaa maata yhteiskunnallisen koheesion alta. Sakot laittomista lakoista ovat matalat, eivätkä toimi lakkoja estävänä mekanismina. Voi kysyä, kuinka osuva on tarina Suomesta sopimusyhteiskuntana. Laittomilla lakoilla on mittavia haitallisia ulkoisvaikutuksia.¹¹⁵

¹¹⁴ Brasilialaisen Ricardo Semlerin yrityksessä (Semco) työntekijät ovat itse saaneet päättää omista palkoistaan, työaajoistaan, tuotteiden suunnittelusta ja markkinointisuunnitelmista (ks. Maresco ja York (2005)). Yhtiön menestys tämän hetken tietojen mukaan on ollut merkittävä Brasiliassa 1990-luvun alussa koetelleen talouskriisin jälkeen.

¹¹⁵ Voi kysyä, miten ay-liike on tällöin kantanut yhteiskuntavastuunsa.

Taloustieteen mukaan haitallisia ulkoisvaikutuksia tulisi verottaa, ei subventoida. Ulkopuolisille aiheutettuja vahinkoja ei ole Suomessa mahdollista ajaa ryhmäkanteella.

Työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksun verovähennysoikeuteen liittyy myös talouden moraalien kannalta ongelmia. Jäsenyyden subventointi takaa ay-liikkeen johdolle korkean henkilökohtaisen tulotason ja tukee lakkokassojen kartuttamista. Esimerkiksi Metalliliiton sijoitusvarallisuus on noin 165 miljoonaa euroa. Sillä kustantaisi 7 000 sopimuksenvastaisen lakon maksimisakon.¹¹⁶ Työntekijöiden pitkän tähtäimen etujen ja työmarkkinoiden hyvän toiminnan kanssa sillä ei ole mitään tekemistä.

**METALLILIITON SIOJITUSVARALLISUUS ON NOIN
165 MILJOONAA EUROA. SILLÄ KUSTANTAISII 7 000
SOPIMUKSENVASTAISEN LAKON MAKSIMISAKON.**

Samalla tavalla kuin työntekijöiltä tulisi poistaa verosubventio liittoihin kuulumisesta, vastaava verosubventio tulisi poistaa myös työnantajaliittoihin kuuluvilta yrityksiltä.

Globalisaatioaalloon aikana suuret yritykset ovat laajalti hakeutuneet pois Suomesta (ks. luku 4). Ei ole selvää, missä määrin tämä johtuu työmarkkinajärjestelmästä ja missä määrin muista tekijöistä.¹¹⁷ Suljetun sektorin järjestöillä perinteisesti vahva työmarkkinarooli mm. kuljetusalalla sen sijaan säilyy jatkossakin, ellei ulkomainen kilpailu alalla kasva.

5.3.4 OECD: Jäykät työmarkkinat lisäävät kriisialttiutta

Eurokriisin ratkaisuihin keskittyvässä OECD:n raportissa todetaan, että ulkoisen devalvaation poistuminen keinovalikoimasta on johtanut merkittäviin paineisiin työmarkkinoilla.¹¹⁸ Euromaissa on vain rajoitetusti pystytty lisäämään työmarkkinajoukkoja. Ainoastaan Saksassa tämä onnistui vuosina 2003–2005. Euroopan komission tutkimuksen mukaan eri maiden työmarkkinaratkaisuihin onkin ollut keskeinen asema heikon talouskasvun määräytymisessä kriisiin puhjettua.¹¹⁹

Parasta työttömyysturvaa on se, että kansantalouteen syntyy uusia yrityksiä ja uusia työnantajia. Uusien työllistävien yritysten syntymiselle työmarkkinoiden jäykkyydet ovat este.

SUOMESSA ON LIIAN VÄHÄN TYÖNANTAJIA.

Kuten alan tutkimus on huomauttanut, työllistettyjen ja työttömäksi jääneiden edut ovat ristiriitaiset. Järjestöt ajavat edellisten asiaa, ei jälkimmäisten. Nickel (1997) on

116 Lähde: "Punapääoma", Sunnuntaisuomalainen (2014).

117 Suomen liittokohtaiset palkkaratkaisut vuonna 2007 olivat joka tapauksessa kilpailukykyongelmien "äiti", kuten Calmfors-Drifil (1988) hypoteesi ennusti.

118 Blundell-Wignall (2012).

119 European Commission (2013).

todennut, että maissa joissa on vahva ammattiyhdistysliike, työttömyysaste on korkeampi kuin maissa, joissa sellaista ei ole. Yksi mekanismeista on tämä: tasapainotasoa korkeampi palkkataso heikentää työn kysyntää ja ylläpitää korkeampaa työttömyyttä.¹²⁰ Työmarkkinamekanismilla on vaikutusta myös uusien yritysten synty-
misen todennäköisyyteen.¹²¹

Suomen työmarkkinajärjestelmä on aikanaan syntynyt tilanteessa, jossa suurten yritysten työllistävyys oli kokonaan toista kuin tänä päivänä. Globalisaation myötä suurteollisuutta on siirtynyt paljon maailmalle. Pk-sektori on noussut avainasemaan työpaikkojen luojana. Uusissa oloissa keskitetyn sopimusjärjestelmän rooli on välttämättömyyden pakosta vähenevä. Suurten yritysten ohella myös avoimen sektorin (= vientiä harjoittavan) pk-yritykset valitsevat sijaintimaansa vapaammin. Jos tärkein pääoma on osaamispääoma, pk-yritykset eivät ole sidottuja maahan, vaan voivat hakeutua toiselle puolelle maapalloa esim. Kaliforniaan tai Kiinaan. Yritysten liikkuminen, joka vääjäämättä rajoittaa järjestöjen valtaa.¹²²

Euroopan komissio on suosittanut työmarkkinareformeja koko euroalueelle.¹²³ Keskeisimpänä on pidetty työehtosopimusten tuomista nykyistä enemmän paikallistaloudelle. Yksittäisen kansantalouden ketteryyttä kriisitilanteessa lisäävät merkittävästi joustavat työmarkkinat, jos ulkoista hintasopeuttamiskeinoa oman valuutan muodossa ei ole. Viime vuosien kriisin aikana IMF:n suositus¹²⁴ euroalueen talouksille on ollut lisätä työntekijöiden suojelua ennemmin työttömyysvakuutuksen avulla kuin korkealla irtisanomissuojalla. Pohjoismaissa Tanskan malli on tätä lähinnä: irtisanominen on verrattain mutkatonta, mutta työntekijän työttömyys-
turva on korkea.

IMF suosittelee myös työttömyysturvan yhtenäistämistä eli sellaisen tilanteen välttämistä, jossa vakituisilla työntekijöillä on merkittävä työsuhdeturva ja määräaikaisilla tai osa-aikaisilla vain vähäinen. Suomessa tilanne on juuri tämän suosituksen vastainen. Näiden suositusten lisäksi IMF puhuu ”makro-joustavuuden” eli hajautetun ja yrityskohtaisen sopimisen puolesta. Tällainen joustavuus on IMF:n mukaan tarpeen, jotta talous voisi säilyttää alhaisen työttömyysasteen makrotalouden sokin iskiessä.

Jos korporatismi olisi hyvä työmarkkinainstituutio, tämän pitäisi näkyä bruttokansantuotetta vahvistavana tekijänä. Jos taas korporatismiin liittyy yhteiskunnallinen kustannusrasitus, tämä näkyy bruttokansantuotteen heikkoutena. Käytettä-

120 Ks. myös Alvarez and Shimer (2011), joka esittää liittoihin kuuluvien työntekijöiden hidastavan työhön hakeutumista taantuman kohdatessa.

121 Kanninen ja Vesala (2005), Kanninen ja Leppämäki (2009).

122 Ajatus työmarkkinoiden joustavuuden tarpeesta ei tietenkään ole uusi. Jo Suomen EMU-työryhmä nosti sen esille raportissaan 28.4.1997. Pääministeri Paavo Lipponen lupasi vuonna 1999 eduskunnan EMU-keskustelussa, että Suomeen tulevat riittävät työmarkkinajoukot ja että tulemmekin menestymään ilman devalvaatioitakin.

123 European Commission (2013).

124 Blanchard, Jaumotte ja Loungani (2013).

vissä ei kuitenkaan ole tutkimustietoa siitä, mikä on korporatismiin yhteiskunnallinen hyöty tai kustannusrasitus ts. kuinka paljon bruttokansantuotteessa menetetään tai voitetaan siksi, että sopiminen ei ole vapaata?

Vapaan sopimisen taloustiede:

Akavan 9.12.2014 ehdotus on Pareto-optimaalinen

Taloudellisen toiminnan päämääränä ihmisellä on oman ja perheensä hyvinvoinnin parantaminen. Ihminen pyrkii tähän kouluttamalla itseään, tekemällä työtä ja suuntautumalla alalle, jossa hänellä on parhaat edellytykset menestyä kykyjensä mukaan. Vuorovaikutuksessa muiden taloudenpitäjien kanssa hän myös tekee taloudellisia päätöksiä ja sopimuksia eli vaihdantaa.

Instituutiot, jotka sallivat ihmisten hyödyntää omia vahvuuksiaan vuorovaikutuksessa muiden kanssa, ovat hyviä instituutioita. Monopoli on huono instituutio, koska se antaa liikaa yhdelle osapuolelle ja estää muiden parantamasta hyvinvointiaan. Kartelli on huono instituutio, koska se ryöstää kuluttajalta tämän rahaa ylihinnolla. Kilpailu on hyvä instituutio, koska se suuntaa toimintaa aloille, jossa kukin on kykyjensä näkökulmasta parhaimmillaan. Vapaa sopiminen on hyvä instituutio, koska se vahvistaa sopijapuolten taloudellista hyvinvointia. Kukaan ei menetä.

Taloustieteessä hyviä sopimuksia ja hyviä instituutioita on totuttu kutsumaan omalla nimellään: puhutaan Pareto-tehokkuudesta.¹²⁵ Vapaan sopimisen kieltävät instituutiot alentavat sopijapuolten hyötyä eli ne eivät ole Pareto-tehokkaita.

Niinpä Akavan 9.12.2014 tekemä ehdotus määrääkaisten työsopimusten sallimisesta pitkäaikaistyöttömille vähintään kymmenen kuukautta kestäväan määrääkaiseen työsuhteeseen ilman muuta perustetta määrääkaaisuudelle täyttää Pareto-kriteerin. Se onkin win-win-tyyppiä. Sekä työntekijä että työnantaja voittaisivat. Muu ammattiyhdistysliike kuitenkin tyrmäsi heti Akavan ehdotuksen. Työttömien, vajaatyöllisten, työvoiman ulkopuolelle ajautuneiden ja yksinyrittäjien asioita ei nyky-Suomessa aja kukaan. Näissä ryhmissä on yli 700 000 henkilöä. Lukumäärä on yhtä suuri kuin julkisen sektorin koko henkilöstö nykyisin. Kun lukuun lisätään patkätyöntekijät, osa-aikaiset, määrääkaiset ja muut epätyypillisissä työsuhteissa olevat, lukumäärä kohoaa noin miljoonaan henkilöön.¹²⁶

¹²⁵ Pareto-tehokkuus eli Pareto-optimalisuus viittaa tilaan, jossa kenenkään hyvinvointia ei enää voi lisätä ilman, että jonkun toisen hyvinvointi heikkenisi. Se on siis paras lopputulos. Wilfredo Pareto (1848–1923) oli italialainen taloustieteilijä, joka ideoi nykyisin hänen nimeään kantavan tehokkuuskriteerin.

¹²⁶ Suomen työvoiman määrä on noin 2,8 miljoonaa ja työllisiä on noin 2,5 miljoonaa henkilöä.

5.3.5 Paikallinen sopiminen: kokemuksia lähialueelta

Pohjoismaiden työmarkkinoiden joustavuus on lisääntynyt

Pohjoismaista paikallinen sopiminen on pisimmällä Tanskassa. Palkka- ja työehdoista sovitaan toimiala- ja yrityskohtaisesti. Maan hallitus ei puutu neuvotteluihin. Työehtosopimuksissa korotetaan vain minimipalkkoja. Minimipalkan korotus ei suoraan vaikuta käytännön palkkoihin; teollisuudessa vain noin yksi prosentti henkilöstöstä saa minimipalkkaa. Julkisen sektorin palkkojen korotukset eivät saa ylittää yksityisen sektorin korotuksia. Paikalliset neuvottelut palkoista käydään työrauhan vallitessa.

Ruotsissa työehtosopimukset sovitaan toimialakohtaisesti, eikä maan hallitus puutu neuvotteluihin. Teollisuutta koskeva sopimus asettaa työmarkkinoille palkan korotusten ja kustannusvaikutuksen tason. Käytännön palkkaratkaisut sovitaan yritystasolla, ja palkkaneuvottelut käydään työrauhan vallitessa. Ruotsi on Pohjoismaista ainoa, jossa valtiovallan sekaantumista palkkaneuvotteluihin on vierastettu jopa keskitetyn sopimisen kukoistuskausiin.¹²⁷

Saksan viime vuosien reformit suosiollisia työllistymiselle

Saksassa työehtosopimukset solmitaan toimiala- tai yritystasolla. Alakohtaiset sopimukset tehdään useimmiten osavaltioittain tai alueittain. Varsinaista sopimusten koordinoitua ei ole. Maan hallitus ei puutu neuvotteluihin. Palkoista sovitaan pääosin yritystasolla. Työehtosopimuksiin sidotuissa yrityksissä käytetään ns. avaamislausukkeita, jotka mahdollistavat poikkeamia palkka- ja työaika määräyksistä yritys- ja työpaikkatasolla. Tällä menettelyllä yritykset ja niiden henkilökunta voivat sopeuttaa toimintansa muuttuviin olosuhteisiin.¹²⁸

Saksassa säädettiin vuosina 2002–2005 neljä lakia, jotka tunnetaan nimellä Hartz-reformit. Laeilla pyrittiin vaikuttamaan sekä työvoiman tarjontaan että työvoiman kysyntään. Tarjontaa pyrittiin lisäämään leikkaamalla työttömyysturvan tasoa ja erityisesti sen kestoa sekä tehostamalla aktiivista työvoimapolitiikkaa. Työvoiman kysyntää puolestaan pyrittiin lisäämään purkamalla osittain työmarkkinasääntelyä. Pk-yritysten työllistämiskynnystä helpotettiin monin eri keinoin.

Työnhakijoiden aktivointi oli Hartz-reformin keskeinen osa. Siihen pyrittiin kiristämällä oikeutta työttömyyskorvaukseen, lisäämällä työnhakijan vastuuta työn etsinnästä, vähentämällä mahdollisuuksia hylätä työtarjouksia sekä leikkaamalla työttömyysturvan tasoa ja kestoa. Reformeihin sisältyi myös erilaisia palkkatukijärjestelmiä.¹²⁹

¹²⁷ Vartiainen (2011).

¹²⁸ Ks. von Hertzen, Riski ja Paananen (2013).

¹²⁹ Schmöller (2013).

Työmarkkinasääntelyä koskeneet muutokset koskivat irtisanomissuojaa, vuokratyötä ja määräaikaista työsopimuksia. Vuokratyöhön liittyvät viimeisetkin rajoitukset poistettiin. Irtisanomissuojaa koskeva lainsäädäntö ei aikaisemminkaan koskenut alle viiden hengen yrityksiä, mutta Hartz-reformit nostivat tämän luvun kymmeneen. Määräaikaista työsopimuksia koskeva lainsäädäntö puolestaan koski ennen Harz-reformeja ainoastaan alle 58-vuotiaita työntekijöitä. Hartz-reformien myötä ikäraja laski 52 vuoteen.

Saksassa Harz-reformit ovat lisänneet sekä työvoiman kysyntää että tarjontaa. Tarjontaa on lisännyt mm. ansiosidonnaisen työttömyyskorvauksen keston lyhentäminen ja työn vastaanottovelvoitteen tiukentaminen. Kysyntäpuolella on alennettu työllistämisen kynnystä. Saksan työnvälityksen toimintaa pidetään kansainvälisestikin huipputehokkaana.

Hartz-reformit ovat pääosin vaikuttaneet positiivisesti työttömyyden alenemiseen. Työttömyysturvajärjestelmän muutokset ovat vähentäneet erityisesti ikääntyneiden työttömyyttä. Määräaikaiset työsopimukset, vuokratyö ja yritystasolla tehtävät sopimukset ovat tarjonneet kaivattua joustoa.

Palkkatukien on puolestaan osoitettu parantaneen työttömien työllistymistä ja kasvattaneen heidän tulojaan tukiperiodin jälkeen.¹³⁰ Myös työaikapankit ovat Saksassa joustavoittaneet työmarkkinoita. On voitu sopia, että ilman palkanmuutoksia työtä tehdään silloin, kun yrityksellä on tilauksia ja silloin ei tehdä, kun niitä ei ole. Se tosiasia, että Saksassa on runsaasti perheyrityksiä, tuo saksalaisten yritysten toimintaan enemmän pitkäjänteisyyttä myös työsuhteiden ylläpitämiseen kuin mitä voi odottaa yrityksissä, jotka toimivat ”kvartaalihengessä”.

Harz-reformien myötä Saksan työttömyysaste on alentunut 11 prosentista noin viiteen prosenttiin vuosina 2005–2012 eli Saksa on lähes täystyöllisyysvaltio. Työllisyysaste on kohonnut 1990-luvun 68 prosentista 73 prosenttiin vuonna 2013. Nuorisotyöttömyys on euroalueen alhaisin, noin kahdeksan prosenttia. Monissa euromaissa se on 20–50 prosenttia ja Suomessa noin 20 prosenttia.

Saksassa on myös paljon matalapalkkaista työtä. Matalapalkka-aloilla työntekijöiden ansiot ovat kuitenkin parempia kuin tilanteessa, että he olisivat vailla työtä. Sitä paitsi työssä oleminen antaa mahdollisuuden osaamisen kehittymisen kautta nousta paremmin palkattuihin tehtäviin. Saksassa ymmärrettiin 2000-luvun alussa, että maa ei voi olla Euroopan ”suuri Sveitsi” vaan matalapalkkatyötä tarvitaan lisää, jotta koko työvoima saadaan työllistettyä.¹³¹

¹³⁰ Suomessa palkkatuen käyttöä on suositellut toistuvasti TEM:in Pekka Tiainen (2014).

¹³¹ Koskenkylä (2014).

Saksan reformeja on arvosteltu siltä pohjalta, että pienipalkkainen työ on lisääntynyt eikä tarjoa väylää työmarkkinoilla eteenpäin. On myös sanottu, että työnantajat eivät ole kiinnostuneita työntekijöistä, joilla on työn vastaanottovelvoite. Tähän voi kuitenkin sanoa, että täydellisiä keinoja ei ole olemassa. Silti on todettava:

**TYÖSSÄ OLEMINEN – MATALAPALKKAISESSAKIN – ANTAA
MAHDOLLISUUDEN OSAAMISEN KEHITTYESSÄ NOUSTA
PAREMMIN PALKATTUIHIN TEHTÄVIIN JA EHKÄISEE
SYRJÄYTYMISTÄ YHTEISKUNNASSA.**

5.4 Työelämän sääntelystä Euroopassa¹³²

Järjestäytymisasteet ja sopimusten kattavuus Euroopassa korkeat

Euroopan unionissa työmarkkina- ja työehtosopimusjärjestelmät ovat kansallisia ja vaihtelevat suuresti maittain. Esimerkiksi Iso-Britanniassa työehtojen sääntely pohjautuu lähinnä lainsäädäntöön, kun taas Saksassa ja Pohjoismaissa työehdoista sovitaan parlamentin ulkopuolisilla työehtosopimuksilla. Yleisesti on kuitenkin siirrytty kohti hajautettuja neuvotteluja, vaikka joissakin läntisissä EU-maissa neuvotteluja pyritäänkin koordinoimaan kansallisesti.¹³³

132 Tämän jakson tietojen lähteenä ovat von Herten, Riski ja Paananen (2013) ja Suomen Yrittäjien raportti *Työmarkkinat toimiviksi, työnteke kannattavaksi, työllistäminen helpoksi* (2014).

133 Ks. von Herten, Riski ja Paananen (2013).

Työehtosopimusjärjestelmän piirteitä eräissä EU-maissa¹³⁴.

	Sopimisen tyyppi	Sopimisen taso	Sopimisen suunta
Belgia	Keskitetty	Toimiala kustannusraami	Palkkojen indeksoinnista luovutaan
Hollanti	Informaatio-ohjaus	Toimiala, täydentävänä yrittäjä	Yrittäjä ja avaamislausekkeet
Irlanti	Hajautus	Yrittäjä	Keskitetty politiikka hylätty
Iso-Britannia	Hajautus	Yrittäjä	Suuntaus yrittäjien sopimiseen jatkuu
Italia	Hajautus	Toimiala, täydentävänä yrittäjä	Yrittäjä
Itävalta	Järjestynyt hajautus	Toimiala	Yrittäjä ja avaamislausekkeet
Espanja	Hajautus	Toimiala	Yrittäjä
Ranska	Hajautus	Toimiala, täydentävänä yrittäjä	Yrittäjä
Ruotsi	Hajautus, päänavaajana teollisuus	Toimiala	Yrittäjä
Saksa	Hajautus	Toimiala- ja yrittäjä	Yrittäjä ja avaamislausekkeet
Tanska	Hajautus	Toimiala	Yrittäjä

Lähde: Visser (2013)

Suomessa työehtosopimukset ovat laajalti yleissitovia, mikä nostaa keskitettyjen sopimusten painoarvon yli järjestäytymisasteen. Muualla Pohjoismaissa yleissitovuutta ei tunneta. Ruotsissa siitä on luovuttu. Norjassa on periaatteessa ollut mahdollisuus vaatia palkkasopimuksilta yleissitovuutta vuodesta 1993 lähtien, mutta tätä periaatetta ei ole käytännössä sovellettu. Järjestäytymisasteen suunta on ollut kaikissa Pohjoismaissa viime vuosina laskeva, noin prosenttiyksikön verran vuodessa. Saksassa järjestäytymisaste on niinkin matala kuin 19 %.

Vaikka Pohjoismaissa työehtosopimusten kattavuus on korkea (kuten Ranskassa, Itävallassa ja Belgiassa), Suomen kaltainen lakisääteinen yleissitovuus on harvinainen.¹³⁵ Sen sijaan valtaosassa eli 21:ssä EU:n 28 jäsenmaasta on käytössä

¹³⁴ Ks. von Hertzen, Riski ja Paananen (2013).

¹³⁵ Samanlaista lainsäädännöllistä yleissitovuutta kuin Suomessa ei monissakaan EU-maissa ole. Itävallassa jokaisen työnantajan tulee kuulua työnantajaliittoon eli käytännössä siellä on siten voimassa eräänlainen yleissitovuus. Lisäksi Ranskassa ja Belgiassa on hieman Suomen järjestelmää muistuttava malli. Hollannissa työmarkkinaosapuolet voivat pyytää hallitusta päättämään työehtosopimusten sitovuudesta kaikkien työntekijöiden osalta tietyllä toimialalla. Jotta näin tapahtuisi, sopimuksen tulee kattaa yli 60 % alan työntekijöistä. Lähteet: worker-participation.eu: National industrial relations: Netherlands: Collective bargaining, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Netherlands/Collective-Bargaining>; Heussen: Collective labour agreements:http://www.heussenlaw.nl/download/newsletter/collective_labour_agreements_eng_version_may-june_2006.pdf.

minimipalkka keinona varmistaa vähimmäistyöolot. Tarkastelemme seuraavassa työehtosopimusten oleellisia piirteitä Euroopassa.

Paikallinen sopiminen ja vähimmäisehtojen säätely – milloin Pareto-kriteeri toteutuu?

Millä tasolla työehdoista olisi kansantalouden kannalta järkevintä sopia? Vaihtoehtoja ovat

1. kansallinen taso ja keskusjärjestöt,
2. toimiala- ja ammattiliitot,
3. yksittäiset työnantajat ja työntekijöiden yhteenliittymät,
4. yksittäiset työntekijät.

Saksassa työehtosopimuslain mukaan työnantajat voivat neuvotella työntekijöiden kanssa työehdoista, jotka ovat heikompia kuin ylemmillä tasoilla sovitujen työehtosopimusten ehdot. Tämä on mahdollistettu työehtosopimusten niin kutsutuilla avaimislauskeilla. Ne ovat mahdollistaneet alakohtaisista työehtosopimuksista poikkeamisen vaikeissa taloudellisissa olosuhteissa. Ranskassa näin on myös jopa lainsäädännön tasolla.

Poikkeavana piirteenä työehtosopimusten sitovuudessa on Saksassa se, että yksittäinen työnantaja voi liittyä työnantajajärjestöön ilman työehtosopimukseen sitoutumista! Toimialakohtainen sopiminen on edelleen pääsääntö, mutta yrityskohtainen sopiminen on yleistynyt. Varsinkin yrityksen taloudellisen tilanteen heikennettyä Saksassa on voitu paikallisesti sopia hyvinkin suurista joustoista palkkoihin ja työaikoihin.

Ruotsissa toimialatasolla tapahtuvat neuvottelut jättävät hyvin paljon yritystasolla tapahtuvan sopimisen ratkaistavaksi. Tanskassa työehtosopimukset tehdään nykyisin pääasiassa suoraan työnantaja- ja työntekijäliittojen välillä. Lisäksi Tanskassa palkkaehtoja koskevissa neuvotteluissa on annettu paljon mahdollisuuksia paikalliselle sopimiselle. (Vain 17 prosentilla yksityisen sektorin työntekijöistä palkanmuodostus tapahtuu liittotason neuvottelujen perusteella.)

Virossa suurin osa sopimisesta tapahtuu suoraan yritystasolla. Sopimuksista noin 47 prosenttia solmii työpaikkakohtainen ammattiyhdistys; liittokohtaisia sopimuksia on 28 prosentilla ja loput sopimuksista on tehty työntekijöiden valitseman luottamus henkilön toimesta.

Jopa Kreikassa ja Espanjassa lainsäädäntöä on uusittu siten, että työnantajat voivat neuvotella työntekijöiden kanssa työehdoista, jotka ovat heikompia kuin ylemmillä tasoilla sovitut työehtosopimusten ehdot.

Työehtojen sopimisen suuntana on monissa maissa siis jo jonkin aikaa ollut siirtyminen pois päin keskitetyistä ratkaisuista kohti paikallisella ja yritystasolla tapahtuvaa sopimista. Mitä etua tästä on hyvinvoinnin kannalta? On nähty, että

1. joustavuus työajoissa ja palkoissa turvaa paremmin työpaikat (Saksan esimerkki), kun yrityksen kannattavuus heikkenee,
2. joustavuus mahdollistaa ainakin jossakin määrin palkkojen porrastamisen työntekijöiden tuottavuuden mukaan.

Palkkateoria on kuitenkin osoittanut, kuinka vaikeata on määritellä palkat ”oikein” ja ”reiluiksi”, vaikka niistä sovittaisiin yritystasolla.¹³⁶ Keskitetty palkanmuodostus, jolla pyritään pieneen palkkahaitariin, edustaa kuitenkin kartelliratkaisua ja tekee osalle työvoimaa työllistymisen mahdottomaksi. Kilpailulainsäädännön kartelliinnoittelukiello kun ei koske työmarkkinasopimuksia.

Vähimmäisehdot: Suomessa Pareto-ehto ei täyty

Suomessa työsuhteen osapuolten oikeussuhteista ja työntekijöiden perusturvasta säädetään varsin seikkaperäisesti työlainsäädännöllä. Sitä täydentävät työehtosopimukset palkkojen, työaikojen ja muidenkin työehtojen osalta. Säännöksistä voidaan poiketa työnantajan ja työntekijän yhteisellä sopimuksella. Tällöin tosiasialliset vähimmäisehdot määräytyvät useimmiten työehtosopimuksissa. Palkkaehtoihin kuuluvat vähimmäispalkat, erilaiset palkanlisät, lomarahat ja pekkaspäivät. Palkkojen vähimmäisehdot määräytyvät työehtosopimusten perusteella niillä aloilla, joissa on voimassa ns. yleissitova työehtosopimus.

Suomessa ei toteudu vapaa sopiminen: työmarkkinoiden keskusjärjestöjen toimesta tehdyt sopimukset ovat yleissitovia. Yleissitovuuden perusteella myös työnantajaliittoon järjestäytymättömien työnantajien tulee noudattaa työehtosopimusten määräyksiä. Yleissitovuus koskee paitsi palkan määrää myös kaikkia muita työehtoja. Vaikka työtä hakeva työntekijä olisi halukas niistä poikkeamaan, se ei ole Suomessa mahdollista.

Suomessa erikoista on siis myös se, että paikallisen sopimisen mahdollisuudet rajoittuvat ainoastaan työehtosopimusten suoriin sopijaosapuoliin. Sellaisilla osapuolilla, jotka ovat työehtosopimusten piirissä yleissitovuuden kautta, ei ole oikeutta joustavuuteen. Tämäkin on keino painostaa työnantajia järjestäytymään.

¹³⁶ Ratkaisemattomana ongelmana on työpanoksen mittaamisen vaikeus. Jos työpanoksen mittaaminen olisi helppoa, kannustinpalkkio olisi oikea ratkaisu. Esim. *tournament*-palkkaus, jossa palkka perustuisi työntekijän suhteelliseen asemaan työpanoksen sijasta, helposti johtaisi ei-hyvaksyttäviin työoloihin ja katkeroitumiseen työpaikoilla (Lazear ja Rosen (1981), Harford (2008), luku 4).

**PARETO-EHTO TÄYTYY SAKSAN, RANSKAN, RUOTSIN,
TANSKAN, VIRON, KREIKAN JA ESPANJAN TYÖEHTOSOPIMUSTEN
SOLMIMISESSA – SUOMESSA YLEISSITOVUUDESTA JOHTUEN
NÄIN EI TAPAHDU.**

Työsuhdeturva: irtisanominen ja määräaikaiset sopimukset

Työsuhdeturvan (irtisanomisperusteet ja –aika, työsopimusten määräaikaisuus, koeaika) sääntely vaihtelee Euroopassa paljon. Eroja maiden välillä löytyy sen osalta, millaisin perustein työnantajalla on mahdollisuus irtisanoa työntekijä, siinä, millaisin perustein työntekijän kanssa voidaan solmia määräaikainen työsopimus sekä myös käytettävissä koeaikavaihtoehtoissa. Määräaikaisen työsopimuksen solmimisperusteet ovat monissa maissa väljemmät kuin Suomessa.

Huomautettakoon erityisesti, että Ruotsissa ei ole määritelty varsinaisia vaatimuksia määräaikaisten työsopimusten käytölle. Ajallinen maksimikesto määräaikaisille työsopimuksille on kuitenkin kaksi vuotta viiden vuoden ajanjaksolla. Mikäli tämä aika ylittyy, työsuhde katsotaan toistaiseksi voimassa olevaksi. Saksassa puolestaan määräaikaisen työsopimuksen tekemiselle ei tarvita perustetta, mikäli sopimuksen kesto ei ylitä kahta vuotta. Tänä aikana sopimus voidaan uudistaa kolme kertaa. ”Uusilla yrityksillä” tämä ajanjakso on pidennetty kestäämään neljä vuotta. Perustetta määräaikaisen työsopimuksen solmimiseen ei tarvita, mikäli työntekijä on täyttänyt 52 vuotta. Määräaikaisten työsuhteiden osuus Saksassa on 13,7 prosenttia. Tanskassa määräaikaisia työsopimuksia on 8,4 prosenttia ja määräaikaisia sopimuksia voidaan solmia, mikäli tälle on olemassa hyväksyttävä ja perusteltu syy. Lainsäädännössä ei ole rajoituksia peräkkäisten määräaikaisten sopimusten käytölle tai kestolle. Tanskassa lainsäädäntö on kaiken kokoisten yritysten osalta samantapainen, ts. työsuhteen päättämiselle ei ole asetettu erityisen korkeaa kynnystä. Virossa määräaikainen sopimus voidaan tehdä (enimmillään viideksi vuodeksi), mikäli määräaikaisuus voidaan perustella.

Saksassa työmarkkinoiden joustavuus on lisääntynyt merkittävästi ja palkka- ja kustannuskehitys on ollut erittäin maltillista. Sitovat työehtosopimukset kattavat vain noin 60 % palkansaajista eivätkä sopimusten ulkopuolella olevat yritykset ole sidottuja palkkaratkaisuihin. Myös ns. avaamislausekkeet ovat yleistyneet ja ne koskevat työaikojen tai palkkojen joustoa. Vuonna 2010 lähes 60 prosentissa yrityksistä tehtiin yrityskohtaisia sopimuksia avaamislausekkeiden perusteella. Saksassa

pieniin alle 10 työntekijän yrityksiin ei lainkaan sovelleta työlainsäädännön työsuhdeturvasäännöksiä.¹³⁷

**PIENIIN ALLE 10 TYÖNTEKIJÄN YRITYKSIIN SAKSASSA EI
SOVELLETA TYÖLAINSÄÄDÄNNÖN TYÖSUHDETURVASÄÄNNÖKSIÄ
(IRTISANOMISSUOJAA).**

Minimipalkat

EU:n 28 jäsenvaltiosta 21 on määritellyt vähimmäispalkat lainsäädännöllä tai kansallisella alojen välisellä sopimuksella, useimmiten kuitenkin lainsäädännöllä. Minimipalkkojen rooli on selvästi lisääntynyt. Lailla määriteltyjä minimipalkkoja ei ole Ruotsissa, Tanskassa eikä Suomessa. De facto Suomessa on kuitenkin alakohtaiset minimipalkat työehtosopimusten perusteella.

Koeaikojen pituudet

Koeaikojen pituudet vaihtelevat Tanskan kolmesta kuukaudesta Ison-Britannian 24 kuukauteen. Ruotsissa ja Saksassa maksimipituus on 6 kuukautta. Virossa koeaika voi olla enintään 4 kuukautta. Mikäli työsopimus on solmittu määräaikaiseksi ja on kestoltaan lyhyempi kuin 8 kuukautta, voi koeajan kesto olla vain puolet tästä. Virossa siis noudatettava menettely vastaa täysin Suomen lainsäädäntöä.

Suomen Yrittäjät on ehdottanut koeajan pidentämistä nykyisestä neljästä kuukaudesta yhteen vuoteen. Tämä on hyvä ehdotus. Koeajan pidentäminen nimitäin alentaa uuden työntekijän rekrytoinnin kynnystä olennaisesti ja työllisyys paranee tämän seurauksena.

Irtisanomisperusteet

Iso-Britanniassa irtisanominen on sallittu ”hyväksyttävästä” syystä. Irtisanomisaika vaihtelee viikosta 12 viikkoon. Ruotsissa irtisanomisen perusteen tulee olla asiallinen. Irtisanomisaika vaihtelee kuukaudesta kuuteen kuukauteen riippuen työsuhteen kestosta. Ruotsissa on myös käytössä laissa säädetty nk. työvoiman vähentä-

¹³⁷ Hyvää tarkoittava sääntely ei aina toimi toivotulla tavalla. Työvoimaa palkkaavalle, mutta epävaikaaan kysynnän toimialalla toimivalla yritykselle työvoiman palkkaaminen on riski. Viiden hengen yrityksessä kunkin työntekijän merkitys yrityksen tulokselle on 20 %. Yrityksen riskinä on irtisanomiseen liittyvän kustannuksen kantaminen taloustilanteen kääntyessä epäedulliseksi tai palkatun työntekijän osoittautuessa epäsovivaksi. Työpaikan luominen on investointi, joka on hankalasti peruutettavissa. Jo varhain työmarkkinatutkimuksessa on osoitettu, että tämä logiikka on oikea. Irtisanomiskustannus toimii työllistämisen jarruna (Bertola (1990), Booth (1996)). Tähän teemaan liittyy kuitenkin lisähuomio. Tasapainossa työsuhdeturvan odottaisi heijastuvan alempana tasapainopalkkana sen sijaan, että se johtaisi pienempään työllisyyteen. Työmarkkinajärjestöjen hallitsemilla työmarkkinoilla tämä vaikutus voi kuitenkin jäädä pienemmäksi ja työllisyys siten heikommaksi.

misjärjestys: ensiksi irtisanotaan viimeksi työnantajan palvelukseen tulleita (senioriteetti).

Saksassa irtisanomisen perusteen tulee olla asiallinen. Irtisanomisaika vaihtelee 4 viikosta 7 kuukauteen. Irtisanomissuojasäännökset eivät lainkaan koske alle 10 työntekijän yrityksiä. Tanskassa ratkaisu on jokseenkin samansisältöinen kuin Saksassa pienten yritysten osalta.

Virossa irtisanominen voi tapahtua kuten Suomessa. Lainmukainen irtisanomisaika on 15 päivää, mikäli työsuhde on kestänyt vähintään 6 kuukautta ja enimmillään 90 päivää, mikäli työsuhde on kestänyt vähintään 20 vuotta. Irtisanomisajalta työnantajan on maksettava palkkaa ja yhden kuukauden palkkaa vastaava eroraha.

Sairausajan palkanmaksu

Ruotsissa työnantajan palkanmaksuvelvollisuus kestää työntekijän sairastuessa 14 päivää kuitenkin siten, että ensimmäinen päivä on niin kutsuttu karenssipäivä, jonka osalta työnantajalla ei ole palkanmaksuvelvollisuutta. Sairausajan palkan määrä on 80 % työntekijän normaalista ansiosta. Poissaolot ovat vähentyneet Ruotsissa huomattavasti karenssipäivän tultua voimaan.

5.5 Millainen tulisi tulevaisuuden työmarkkinoiden sääntelyn Suomessa olla?

Työmarkkinoiden toiminnan muuttamisesta on Suomessa käytetty varsin vähän puheenvuoroja. Puheet työreformista ovat johtaneet nopeasti ammattiyhdistysliikkeen uhkauksiin yleislakosta. Suomea vaivaa edelleenkin suomettuneisuus eli keskustelun vaikeus joissakin asioissa.

Suomen Yrittäjien raportti Työmarkkinat toimiviksi, työnteko kannattavaksi, työllistäminen helpoksi, (9.4.2014) on perusteellinen puheenvuoro. Työntekijäjärjestöt eivät edunvalvontatehtävänsä mukaisesti ole ottaneet sitä suopeasti vastaan. Myöskään Elinkeinoelämän keskusliitto ei ole tukenut Suomen Yrittäjien ehdotusta, vaan on siitä vaiennut.

Entä Suomen Yrittäjät itse? Mitkä ovat järjestön omat motiivit? Sen motiivina on omien yritysjäsentensä etujen ajaminen. Käytännössä tämä voi tietenkin tarkoittaa sen merkittävimpien jäsenten etua. Jos tämä kuitenkin samalla tarkoittaa olemassa olevien yritysten työllistämisen helpottamista laajemmin, tavoite on yhdenmukainen sen kanssa, mikä on myös Suomen etu. Järjestön tehtävänä ei ole uusien yritysten tukeminen – niistä tulisi kilpailijoita sen nykyisille jäsenyrityksille. Sen toimenpidesuosituksot johtaisivat kuitenkin siihen, että myös uusien yritysten käynnistyminen helpottuisi. Myös tämä on yhdenmukaista sen kanssa, mikä on Suomen etu.

Elämme jälkiteollisessa yhteiskunnassa: palvelujen merkitys kasvaa, suurten yhtiöiden työllistävyys heikkenee ja automatiikka sekä robotit valtaavat alaa. Työn

luonne monilla aloilla muuttuu ratkaisevasti. Työ täytyy aina pystyä tekemään niin, että yritykset ovat kannattavia. Tappiota tekevät yritykset katoavat. Epätavalliset työsuhteet, kuten vuokratyö, osa-aikatyö ja nollasopimukset lisääntyvät nyt kaiken aikaa. Tämä näkyy siinä, että nuorista työntekijöistä (17–29 v.) alle puolet on ammattiyhdistysliikkeen jäseniä.

Sellaisten työpaikkojen määrä, joihin voi työllistyä pelkän peruskoulun käy-
nyt, on vähentynyt 25 vuodessa lähes 900 000:sta noin 300 000:een. Tällä hetkellä
työttömiä työnhakijoita on Suomessa yli 300 000.

*Suomessa työlaainsäädäntö antaa niukalti mahdollisuuksia poiketa yritys-
tasolla työntekijöiden ja yrityksen välisin sopimuksin – Pareto-kriteeri on
torpattu. Lainsäätäjä on siirtänyt yrityskohtaisen sopimisen mahdollisuuksista
päättämisen alakohtaisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen rat-
kaistavaksi. Edes kriisitilanteissa ei sallita poikkeamista esim. palkankoro-
tusten toteuttamisesta, vaikka yrityksen palkkataso selkeästi ylittäisi työeh-
tosopimuksen vähimmäispalkan. Ei myöskään ole sallittua maksaa
vähimmäispalkan alittavaa palkkaa syrjäseuduillakaan, joissa elinkus-
tannukset ovat huomattavasti matalammat kuin tiheään asutuilla seu-
duilla.*

Työnantajajärjestöön kuulumattomat yritykset ovat velvollisia noudattamaan samaa
sopimusta yleissitovuudesta johtuen, jonka ovat tehneet järjestöön kuuluvat yrityk-
set. Kun työnantajajärjestön jäsenenä olevat yritykset saavat työehtosopimuksella
varmistettua itselleen työrauhan, työrauhavelvoite ei ole voimassa yrityksissä, joissa
työehtosopimusta on noudatettava yleissitovuuden seurauksena.

**SUOMEN KORPORATIIVISESSA JÄRJESTELMÄSSÄ ON
PYRKIMYS PAKOTTAA YRITYKSET TYÖNANTAJALIITON JÄSENIKSI
SEKÄ TYÖEHTOSOPIMUSTEN YLEISSITOVUUDEN ETTÄ
TYÖRAUHAN VUOKSI. ONKO TÄMÄ OIKEUSVALTION
PERIAATTEIDEN MUKAISTA?**

Kuinka suuri osa yrityksistä on jäänyt Elinkeinoelämän keskusliiton ulkopuolelle?
Suomessa oli v. 2013 noin 90 000 työnantajayritystä, joista Elinkeinoelämän Kes-
kusliiton jäseniä 20 000 ja ja Suomen Yrittäjien jäseniä noin 50 000. Perheyritysten
liiton jäseninä oli noin 430 yritystä. Loput yritykset eivät kuulu mihinkään työnan-
tajiin.

Kun irtisanominen on pakottavistakin syistä hankalaa, tämä on luonut yhä
kasvat vuokratyömarkkinat erityisesti pätkätöihin, mutta myös pidempiin työsu-
hteisiin. Kyseessä on uusi kehityssuunta, joka on tulkittavissa reaktioksi työmarkki-
noiden ylisääntelyyn.

Työn kysyntää vahvistavia toimenpiteitä: mitä Suomessa tulisi tehdä?

Työhönotto olisi Suomessa saatava nykyistä kannattavammaksi, Suomi tarvitsee lisää työnantajia. Työntekijöitä on tarjolla enemmän kuin on työtilaisuuksia. Korporatistisen järjestelmän kykyä työllisyyden parantamisessa voidaan perustellusti epäillä. Lähtökohtana täytyy olla sen tosiasian hyväksyminen, että rekrytointi on yritykselle aina riskipäätös ja sen tosiasian hyväksyminen, että irtisanomissuojat toimii työhönnottoverona.

- Jos joudutaan tekemään valinta kahden vaihtoehdon välillä (i) työehtojen yleissitovuusjärjestelmä ilman minimipalkkaa (ii) yleissitovuudesta luopuminen ja lakisääteiseen vähimmäispalkkatasoon siirtyminen, valittakoon jälkimmäinen.
- Työsuhdeturvan sääntelyä olisi aihetta väljentää ja sallia määräaikaisten sopimusten tekeminen nykyistä helpommin – Akavan esitys joulukuussa 2014 on kannatettava.
- Työsuhteen alussa noudatettavan koeajan pidentäminen nykyisestä neljästä kuukaudesta yhteen vuoteen olisi tärkeä uudistus pienyritysten kannalta.
- Yksilöperusteisen irtisanomissuojan lieventäminen on hyvä ehdotus. Saksan mallin välitön toteuttaminen on kannatettavaa: pieniin alle 10 hengen yrityksiin ei sovellettaisi lainkaan työlainsäädännön työsuhdeturvasäännöksiä. Myöskään Tanskassa työsuhteen päättämiseksi ei ole asetettu erityisen korkeaa kynnystä.
- Nykyistä joustavampiin työaikoihin siirtyminen ja työaikapankkijärjestelmän kehittäminen ovat kannatettavia ajatuksia – Saksa esikuvana jälleen.¹³⁸
- Entä matalan tuottavuuden työntekijöiden työllistyminen? Vapaaamman sopimisen taloudessa yleinen minimipalkka on ollut monen maan ratkaisu. Vaihtoehtoisesti tulisi myös harkita työvoimasubventiota matalan tuottavuuden työvoimalle. USA:ssa tästä on ollut positiivisia kokemuksia. Tämä tulisi liittää Soininvaaran ja Vartiaisen (2013) ehdotusten mukaiseen matalapalkkatyön kehittämiseen Suomessa vaihtoehtona työelämästä kokonaan syrjäytymiselle.
- Korkean sosiaaliturvan maissa kuten Suomessa minimipalkan rooli ei ole keskeinen. Matalapalkkatöissä efektiivinen veroaste on työn tarjonnan kannalta tärkeämpi kuin minimipalkka (eli onko kannattavampaa elää yhteiskunnan tuella vai työllistyä). Minimipalkka ei siksi ole tae siitä, että jokainen sen vähintään saisi vaan siitä, että sen alle ei voi työllistää.

138 Sosiaali- ja terveysministeriö käynnisti vuoden 2009 alussa valtakunnallisen työaikapankkikokeilun. Työaikapankkien tavoite on työllistää vuoden 2015 loppuun mennessä lähes 5 000 työtöntä ihmistä (Talouselämä 3.9.2012).

- Työrauhan vahvistaminen on Suomessa paikallaan.
- Oppisopimusjärjestelmän lakisääteinen kehittäminen olisi vihdoin käynnistettävä.
- Lyhyiden poissaolojen määrä kääntyi Ruotsissa laskuun vuonna 2001, kun ensimmäinen sairauspoissaolopäivä säädettiin palkattomaksi. Yksi sairauslomapäivä maksaa Suomessa työnantajalle keskimäärin 100 – 500 euroa. Vuositasolla sairauspoissaoloista aiheutuu menetettynä työpanoksena 3,4 mrd. euron kustannukset. Yhtä palkansaajaa kohden se tekee noin 1 590 euroa.¹³⁹ On selvää, että sairaalta ei pidä vaatia työntekoa. Silti Ruotsin käytäntö, jossa ensimmäinen sairauspäivä on palkaton, on hyvin perusteltu.
- Työttömyysturvan porrastaminen työttömyyden keston mukaan on perusteltu ajatus.
- Kiinteiden valuuttakurssien euromaassa on ongelmallista, jos keskitettyjen palkkaneuvottelujen avaajaksi valikoituu sopimusala, joka ei kilpaile kansainvälisesti. Toisin kuin Ruotsissa, Suomessa ei ole onnistuttu vakiinnuttamaan palkkaneuvotteluihin marssijärjestystä, jossa vientiteollisuus määräisi tahdin muulle sopimiselle. Juhana Vartiainen¹⁴⁰ epäilee sen olevan merkki siitä, että suomalaiset palvelusektorit pitävät neuvotteluasemaansa sen verran hyvänä, etteivät halua tyytyä teollisuuden palkkanormeihin. Jos palkkataso neuvotellaan keskitetysti muun kuin vientiteollisuuden palkanmaksukyyn mukaan, maalla ei ole vastaavaa reaktiokykyä kansantalouden ulkoiseen kilpailutilanteeseen.

Yleissitovuudesta luopumisen vaikutukset

Yrityskohtaisen sopimisen mahdollisuus olisi aiheellista kirjata suoraan työlaainsäädäntöön, kun se nyt on säädetty työmarkkinajärjestöjen päätettäväksi. Korporatismin piirteet vähenisivät ja tällä olisi useita myönteisiä vaikutuksia:

- Yritysten hallinnollinen rasitus vähenisi.
- Yritysten mahdollisuus sopeutua muuttuvaan maailmaan helpottuisi – viittaamme esim. vahvistuvaan digitalisoitumiseen sekä automaation ja robotiikan tulemiseen. Samalla kilpailukyky paranisi.
- Yritysten mahdollisuus palkata työvoimaa vahvistuisi: uudet työpaikat syntyvät tulevaisuudessa joka tapauksessa tulevaisuudessa pieniin ja keskiuuriin yrityksiin, suuret vientiyritykset sen sijaan vähentävät

¹³⁹ Tiedot perustuvat sosiaali- ja terveysministeriön raporttiin vuodelta 2014.

¹⁴⁰ Vartiainen, Hämäläinen ja Konjunkturitutet, Kilpailukyky ja työn tarjonta – oppia Ruotsin kokemuk-
sista, 2012.

Suomessa työvoimaansa. Niitä toisaalta sitoo YT-laki. Työnantajayrityksistä 80 prosenttia on jo tänä päivänä alle 10 työntekijää työllistäviä yrityksiä.

- Soininvaara ja Vartiainen (2013) ovat huomauttaneet siitä, että palkkaero peruskoulun ja keskiasteen käyneiden välillä on mitättömän pieni. Tämä on epätervettä kehitystä kouluttautumiskannusteiden kannalta. Paikallinen sopiminen mahdollistaisi palkkojen porrastuksen, jolloin myös työntekijän osaaminen voidaan ottaa huomioon.
- Kun työnantajayritysten määrä on kasvanut suuryritysten työpaikkojen vähentyessä, yritysten välillä on aitoa kilpailua. Sen johdosta huoli kohtuuttomista työehdoista on pitkälti aiheeton: yritykset kilpailevat hyvistä työntelijoista. On syytä huomauttaa, että Ruotsissa yleissitovuudesta luopuminen ei ole johtanut työehtojen olennaiseen heikentymiseen.
- Suomessa työskentelee jo noin 200 000 palkansaajaa tehtävissä, joita ei koske mikään työehtosopimus. Vuokratyön käyttö on voimakkaasti kasvamassa ja niin sanottuja nollatuntisopimuksia tehdään entistä enemmän (työtä tarjotaan, jos sitä on).
- Vapaan sopimisen menestystarinasta tarjoaa esimerkin uusi taksipalveluille vaihtoehtoinen Über-palvelu. Siinä uusi teknologia haastaa perinteisen työnteon. Uusi innovatiivinen liiketoimintamalli tarjoaa uudet mahdollisuudet niille, jotka tarvitsevat osa-aikatyötä ja lisätuloja. Teknologia mahdollistaa samalla kuljettajan toiminnan valvonnan. Rahaa ei käytetä, koska maksut tapahtuvat kortilla. Liiketoimintamalliin liittyvät merkittävät ns. verkostoulokoisvaikutukset: kun yhtiö työllistää enemmän kuljettajia, tämä nopeuttaa palvelun saamista ja kun palvelun käyttö lisääntyy, tämä houkuttelee enemmän kuljettajia. Kun kriittinen massa on saavutettu, palvelun voi ennustaa vahvistuvan nopeasti. Kaikki voittavat, sekä asiakas että ajaja. Vain taksikartellin jäsenet häviävät.

HYVINVOINTIYHTEISKUNTA EI TARVITSE YLEISSITOVUUTTA.

Työolot työpaikoilla

Työ- ja elinkeinoministeriön työolobarometrissa on vuodesta 1992 lähtien seurattu työelämän laadun kehittymistä palkansaajien näkökulmasta. Tutkimus antaa ajan- tasaisen kuvan muun muassa töiden organisoimisesta, työaika- ja palkkausjärjestel- mistä, työssä oppimisesta ja vaikutusmahdollisuuksista, syrjinnästä, kiusaamisesta ja väkivallasta työpaikalla sekä työkyvystä ja terveydestä. Lisäksi on tiedusteltu palkansaajien näkemyksiä työmarkkinoiden ja työelämän kehittämisestä. Tiedot kerätään syksyisin Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen yhteydessä puhelin-

haastatteluina ja tiedot voidaan yleistää koskemaan työssä olevia palkansaajia Suomessa. Vuoden 2013 barometria varten haastateltiin 1755 palkansaajaa. Vastausprosentti oli 84 prosenttia netto-otoksesta.

- Työolobarometrin mukaan työolot koetaan hyväksi: työnantajan ja työntekijöiden väliset suhteet koetaan avoimiksi ja luottamuksellisiksi, vaikutusmahdollisuudet omiin töihin ovat hyvät, työntekijöiden kohtelu työpaikalla on tasapuolista ja kiireen kokeminen pienissä yrityksissä on harvinaisempaa kuin suurissa.
- Yrityksen kannattavuutta ja tulevaisuuden suunnitelmia koskevaa informaatiota koko henkilöstölle on aina aiheellista pyrkiä lisäämään.
- Työntekijöiden roolia voidaan vahvistaa yrityksen tulevaisuutta koskevien vaihtoehtojen arvioimisessa. Viittasimme edellä jo brasilialaisen Semco-yrityksen tarjoamaan esimerkkiin.
- Olisiko työntekijöiden ansioiden – vapaaehtoinen – sitominen esimerkiksi 10 prosentin osuudella yritysten tulokseen (ehdoton katto tarvitaan) hyvä idea?

5.6 Kuka vastustaa oppisopimusjärjestelmän kehittämistä?

Nuorille voidaan opettaa ammatillisia taitoja joko ammattikouluissa tai oppisopimusten avulla työpaikoilla tai näiden yhdistelmänä. Suomessa oppisopimusjärjestelmän kehittäminen on laiminlyöty. Vaikka ongelmasta on tiedostettu jo pitkään, tähän voi olla vain yksi syy:

OPPISOPIMUSJÄRJESTELMÄN LUOMINEN SUOMEEN ON JOIDENKIN INTRESSITAHOJEN VASTAISTA.

Osa nuorista vierastaa teoreettisten aineiden opiskelua. Monelle sopisi parhaiten oppia ammattiin työpaikalla. Olisi myös hyvä ajatus, että tarpeen vaatiessa oppilaat voivat saada oppia useissa yrityksissä osaamisen rikastuttamiseksi.

On selvää, että ammattitaitoa vaille olevalle ei voida maksaa työehtosopimusten mukaisia palkkoja, jotka koskevat ammattitaidon jo hankkineita.¹⁴¹ Silti järjestelmän kehittämiseen liittyvät hyödyt ovat niin merkittäviä, että asiaan on tartuttava myös Suomessa. Julkinen koulutustuki yrityksille on ainoa mahdollisuus. On hyvin tiedossa, että Saksan oppisopimusjärjestelmä on osoittanut tehokkuutensa keinona kouluttaa ja työllistää nuorisoa. Nykyisin jopa OECD kehuu Saksan mallia, aiem-

141 Tästä näkemyksestä ks. myös Soininvaara ja Vartiainen (2013). He kirjoittavat: "Oppisopimusan palkan rajausta vähintään 70–80 prosenttiin alan työehtosopimuksen taulukkopalkasta on monen vähän koulutusta saaneen nuoren tapauksessa todennäköisesti liian korkea". Lisäksi: "Oppisopimuksen osalta työsuhde olisi ainakin suhteen alussa voitava katkaista jommankumman osapuolen ilmoituksella".

min se on kritisoinut sitä. Saksan menestys on saanut OECD:n muuttamaan kantaansa.

Ay-liike haluaa koulutuksen tapahtuvan oppilaitoksissa samoin kuin haluaa ammattikoulujen opettajakunta. Ilmeisesti jo työssä oleva sukupolvi kokee asemansa uhatuksi, jos nuoria saapuu työmarkkinoille kilpailemaan samoista työtehtävistä. Myöskään oppilaitosten opettajien intressissä ei voi olla nuorten koulutuksen siirtäminen työpaikoille. Vaikka intressit ovat ristiriitaiset, suomalaisen yhteiskunnan tulee kyetä ratkaisemaan nuorison kouluttamisen ongelma kansantalouden kokonaisedun vuoksi ja yhteiskunnan kokonaisedun nimissä. Samalla oppisopimus-koulutuksessa olevalle opiskelijalle tulisi tarjota muillekin opiskelijoille tulevat etuudet, jotta tämä olisi tasavertaisessa asemassa. Järjestely olisi yhteiskunnalle edullisempi kuin työttömiksi jäävien nuorten huolenpito työttömyysturvan avulla.

Toisaalta ammattikorkeakoulu on osin tehnyt suomalaisista ylikoulutettuja. Ennen ylioppilas suoritti merkonomin tutkinnon kahdessa vuodessa, nykyisin tradenomin koulutukseen kuluu peräti neljä vuotta! Tämän ylikoulutuksen jälkeen Suomessa ei kuitenkaan ole tarjolla riittävästi sellaisia toimia, joihin nämä ammatikorkeakoulun tutkinnon suorittaneet pääsisivät. Meillä ei ole enää suorittavan työn tekijöitä tarpeeksi.

KOULUTUSPUTKESTA ON TULLUT LIIAN MONELLE NUORELLE PETTYMYSPUTKI.

5.7 Matalapalkkatyö Suomessa

Suomessa nuorisotyöttömyys on noin kaksinkertainen koko väestön työttömyyteen verrattuna. ”Lisää matalapalkkatyötä” otsikoivat Osmo Soininvaara ja Juhana Vartiainen Talousneuvoston tausta-aineistoksi tilatun raporttinsa.¹⁴² Se pureutuu ongelmaan vain perusasteen varassa olevien ihmisten alhaisesta työllistymisestä. Niinpä perusasteen koulutuksen miesten työllisyysaste on ollut 1990-luvulta lähtien vain 50 prosentin luokkaa. Kun pelkän peruskoulun käyneiden ansiot ovat likimain samaa tasoa, kuin keskiasteen koulutuksen saaneilla, työmarkkinat eivät tämän ryhmän osalta toimi.¹⁴³

PERUSASTEEN KOULUTUKSEN SAANEIDEN MIESTEN TYÖLLISYYSASTE ON OLLUT 1990-LUVULTA LÄHTIEN SUOMESSA VAIN 50 PROSENTIN LUOKKAA.

¹⁴² Matalapalkkatyö Suomessa, Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 1/2013. Matalapalkkaisuus määritellään siten, että tuntia kohden laskettu ansio jää alle 2/3 palkansaajien mediaanituntiansiosta.

¹⁴³ Miksi työnantaja palkkaisi lyhyen koulutuksen saaneen työnhakijan, jos paremmin koulutettuja on tarjolla? Tulotason tulisi riippua koulutuksesta myös siitä syystä, että kouluttautumiskannusteet säilyisivät.

Olenainen osa matalan tuottavuuden työpaikkojen syntymistä on julkisista varoista maksettava palkkatuki. Jo tällä hetkellä Suomessa vaikeasti työllistettävän työntekijän palkkaamista tuetaan työnantajalle maksettavalla palkkatuella. Palkkatuella työllistettyjä oli vuonna 2012 noin 300 000. Palkkatuki ei ole ongelmaton, mutta oikein toteutettuna se on perusteltu ja tehokas.¹⁴⁴

Työsuhdetta ei markkinataloudessa synny, ellei se ole kannattava molempien osapuolten kannalta. Soininvaaran ja Vartiaisen työmarkkina-analyysi edustaa tervettä järkeä: jos työnantajan on maksettava työsuorituksesta täysi palkka, työnantaja haluaa myös täyden työsuorituksen. Matalapalkkaisuus ei tietenkään voi olla tavoite, sen sijaan työllistymistä voidaan pitää tavoitteena. Raportissa kysytään, voisiko sosiaaliturvaa suunnata nykyistä enemmän täydentämään matalapalkkatyöllisten toimeentuloa.¹⁴⁵ Ongelmana ovat tietenkin paljon puhutut kannustinloukut.¹⁴⁶

Soininvaaran ja Vartiaisen raportti on yksi parhaista työmarkkina-analyyseistä Suomessa. He muun muassa aivan oikein kiistävät sen ajatuksen, että työllisyyttä rajoitaisi se, ”ettei työpaikkoja ole”. Kysymys työn oikeasta hinnasta.

SOININVAARA JA VARTIAINEN: ESIMERKIKSI NUORTEN, IKÄÄNTYNEIDEN JA MAAHANMUUTTAJAIN TAPAUKSESSA VOIS OLLA PERUSTELTUA SALLIA TYÖEHTOSOPIMUSTEN ALHAISIMMAT PALKAT ALITTAVA PALKKAUS. KYSE ON IHMISSISTÄ, JOTKA EIVÄT VOI MUODOSTAA UHKAA MUIDEN TYÖNTEKIJÖIDEN PALKKATASOLLE.

Työn tarjontaa rajoittavina kannustinloukuiksi raportissa nähdään kasvukeskusten kalliit asumiskustannukset sekä sosiaaliturvaan liittyvät lapsikorotukset. Työn vastaanottamisen kannusteita heikentää myös toimeentulotuen lähes automaattinen rooli työttömyysturvan täydentäjänä. Kun sosiaaliturva tulisi rakentua niin, että ensisijainen perusturva (työmarkkinatuki ja asumistuki) tarjoaisivat paremman turvan kuin poikkeustapauksiin tarkoitettu toimeentulotuki, nämä roolit ovat kääntyneet toisin päin varsinkin korkeiden asumiskustannusten alueilla, siis pääkaupunkiseudulla.¹⁴⁷ Raportin mukaan toimeentulotuen vaikutus sosiaaliturvajärjestelmän

144 Yhdysvalloissa matalapalkkatuki (*earned income tax credit, EITC*) on toteutettu tuloverotuksen kautta. Se on vuodesta 1975 lähtien toiminut tehokkaana keinona vähentää köyhyyttä. Tuen vaikutus työhön osallistumisasteen nousuun on ollut merkittävä, ks. Hotz and Scholz (2001).

145 Soininvaara ja Vartiainen ottavat vahvan moraalisen kannan työn vastaanottovelvollisuuden suhteen: elinkaaremmen aikana yhteiskunnalta kunkin meistä saama palvelupaketti on niin mittava, että se edellyttää meiltä jokaiselta työpanosta. Tanskan mallin osalta professori Torben Andersen Århusin yliopistosta on ilmaissut tämän ajatuksena ”verottaa” vapaa-aikaa, toisin sanoen tehdä yhteiskunnan tuen varaan jääminen ”hankalaksi” vaihtoehdoksi työttömälle.

146 Kannustinloukuista tarkemmin ks. Kärkkäinen (2011).

147 Yksinasuva helsinkiläinen saa toimeentulotukea yli 1 100 euroa kuussa ja vuonna 2011 toimeentulotukea Helsingissä sai 14 prosenttia asutokunnista.

toimivuuteen on ilmeisen suuri, koska toimeentulotuki tulee muiden tukien päälle tehden tyhjäksi niihin suunnitellun kannustavuuden.

Soininvaara ja Vartiainen sisällyttävät raporttiinsa yhteensä 23 suositusta. Osa koskee toimeentulotuen toteuttamista, osa työmarkkinatuen kehittämistä yleiseksi matalapalkkatueksi, työmarkkinatuen tuloharkintaa, vaikeasti työllistettävän etuoikeutetun tulon kehittämistä ja osa koskee työttömän sopeutumisrahaa. Heidän raporttinsa kantavana ajatuksena on matalapalkkatyön tekeminen mahdolliseksi palkan ja tulonsiirtojen soveltamisella oikealla tavalla yhteen. Raportin mukaan on mahdollista luoda työnteosta kilpailukykyinen vaihtoehto pienituloisille.

Edellä jo viitattiin niin sanottuun Tanskan malliin. Siihen kuuluu heikko irtisanomissuoja ja työttömyysturvan ehdollisuus niin, että työttömän on osallistuttava tukityöllistämiseen, koulutukseen ja muihin aktivointitoimiin. Tanskan malliin liittyy myös se, että työvoimaviranomaisten aktivointipalveluihin käytetään selvästi enemmän resursseja kuin Suomessa ja Ruotsissa. Kun kansantalouden dynamiikan (yri-tysten syntyminen ja markkinoilta poistumisen) myötä myös työpaikkoja syntyy ja katoaa runsaasti, tarkoituksena on estää pitkäaikaistyöttömyyden lisääntyminen. Kuntouttava toiminta onkin johtanut matalaan työttömyyteen ja parantanut elämänlaadun hallintaa. Kun Tanskan malli on ollut menestys, sen kokemuksia on syytä hyödyntää myös Suomessa.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Tanskan malli tunnetaan nimillä "workfare" tai "flexicurity". Muita Tanskan mallia koskevia tutkimuksia ks. Torfing, J., (1999), "Workfare With Welfare: Recent Reforms of the Danish Welfare State", Journal of European Social Policy, 1999, 9 (1), 5-28 ja Andersen and Svarer (2012). Myönteisiin vaikutuksiin kuuluu myös merkittävä rikollisuuden aleneminen niiden keskuudessa, jotka ovat olleet työmarkkinatoimenpiteiden kohderyhmänä (ks. Fallesen, Geerdsen, Imai ja Tranaes (2014)).

6. Pääoma- ja rahoitusmarkkinat: miten niitä tulisi kehittää, jotta talous kääntyisi kasvuun?

6.1 Mitä hankkeita tulee rahoittaa ja kenen toimesta?

Kasvuhakuisen ja sitä kautta myös työpaikkoja luovan uuden yritystoiminnan syntyminen ja olemassa olevan yritystoiminnan vahvistuminen edellyttävät, että rahoituksen saatavuus ja ehdot eivät saa olla hankerahoituksen esteenä.

Kansantalouden näkökulmasta perusongelmaksi on jo pitkään tunnistettu valikoitumisen ongelma: miten taata, että hyvät hankkeet saavat rahoitusta ja heikot hankkeet tulevat karsituiksi? Päätökset syntyvät pääoma- ja rahoitusmarkkinoilla. Niiden myötä hankkeiden tuotot ja riskit jaetaan yrittäjän ja rahoittajan kesken.¹⁴⁹ Niihin voi liittyä kahdenlaisia päätösvirheitä, hylkäämisvirheitä ja hyväksymisvirheitä. Nämä virheet voidaan kuitenkin nähdä vasta jälkikäteen.¹⁵⁰

**RAHOITUSPÄÄTÖKSISSÄ PERUSONGELMA ON PERINTEINEN
VALIKOITUMISEN ONGELMA: SAAVATKO HYVÄT HANKKEET
RAHOITUSTA (JOS EIVÄT SAA, TAPAHTUU HYLKÄÄMISVIRHE) JA
TULEVATKO HEIKOT HANKKEET KARSITUIKSI (JOS EIVÄT TULE,
TAPAHTUU HYVÄKSYMISVIRHE).**

Hyväksymisvirheen tapauksessa huono hanke on saanut rahoitusta ja aiheuttaa sijoittajalle suuret menetykset. Sijoitus on valunut hukkaan. Hylkäämisvirhe on kansantalouden kannalta mahdollisesti kuitenkin vähemmän kohtalokas kuin hyväksymisvirhe: rahoitusta voi yrittää hankkia muualta. Erinomaisina esimerkeinä voidaan nostaa lähihistoriasta Chester Carlson ja Steve Jobs. Kummankin

149 Projektin tuotto nähdään vasta jälkikäteen ja sen voi ajatella syntyvän poimintana jostain todennäköisyysjakaumasta. Jakaumalla on ts. ns. *upside-alue* (hyvä tuotto) ja *downside-alue* (huono tuotto). Jakuman voi kuvitella esim. normaalijakaumaksi, vaikka toki tiedetään, että tuottojakaumien alapäättä luonnehtivat ns. *paksut hännät* (Kantor (2012)). Valintaongelma tunnetaan taloustieteen informaatioteoriassa nimikkeellä haitallinen valikoituminen (engl. *adverse selection*). Perimmältään se johtuu siitä, että rahoittajilla on tyypillisesti vähemmän tietoa hankkeesta kuin rahoituksen pyytäjällä. Toinen ongelma liittyy kannustimiin. Se voi liittyä siihen, kuinka paljon hankeidean esittäjä on itse valmis sijoittamaan siihen työpanostaan. Tämä ns. kätketyn käyttäytymisen (*moral hazard*) ongelma voi syntyä tilanteessa, jossa tuoton jakauman yläosasta vain osa kuuluu hankeidean esittäjälle korvauksena tämän työpanoksesta.

150 Hylkäys- ja hyväksymisvirheistä on kirjoittanut Kanninen (2011).

ideat (edellisellä idea kopiokoneen valmistamisesta ja jälkimmäisellä idea henkilökohtaisen tietokoneen Apple II rakentamisesta) tulivat ensiksi hyläytyksi.¹⁵¹

Niin sanotun IT-kuplan puhkeaminen vuosituhanen vaihtuessa johti osakekurssien jyrkkään laskuun teollistuneessa maailmassa. Erityisen jyrkästi laskivat teknologiaosakkeet. Helsingin pörssissä vuosina 2000–2003 teknologiaosakkeet laskivat yli 90 prosenttia, mutta koko pörssi noin 50 prosenttia. Vanhojen isojen vientiyriyten ja niin sanottujen arvo-osakkeiden kurssilasku oli vain 20 prosenttia. Vuoden 1989 romahduksessa koko pörssi laski kolmessa vuodessa noin 70 prosenttia ja vuosien 1973–1977 öljykrisisin aikaan noin 50 prosenttia. Vuosituhanen vaihteessa syntyneet uudet teknologiaosakkeiden (new economy) pörssit ja muut markkinapaikat ajautuivat vakaviin ongelmiin kurssien romahdettua ja useimmat lopetettiin.

IT-kuplan taustalla oli kolmas teollinen vallankumous, digivallankumous. Se oli saanut liikkeelle hankkeita, joista monet osoittautuivat sittemmin virheratkaisuuksi. Niiden rahoittamiseksi oli syntynyt uusi rahoitustoimiala, yksityinen riskirahoitus (enkelisijoitukset) ja pääomasijoittaminen (venture capital). Näillä toimialoilla hankkeiden etukäteisarviointi oli viety huippuunsa ja rahoituspäätöksistä vastavien kannusteet oli rakennettu tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Siitä huolimatta virhepäätökset – hyväksymisvirheet – olivat jälkikäteen arvioituna massiiviset. Markkinat ja sijoittajat joutuivat euforian valtaan ja realismin taju katosi. Kyseessä oli maailmanlaajuinen ilmiö. Syntyi uusia kuplayrityksiä, jotka lähes kaikki kaatuivat kymmenen vuoden kuluessa.

Tuon jälkeen kasvu- ja pk-yrityksille soveliaita markkinapaikkoja, kuten First North Pohjoismaissa, alkoi kuitenkin syntyä uudelleen. Arviointivirhe oli ollut

151 Kun Chester Carlson aikanaan ehdotti valokuvaukseen erikoistuneelle Kodakille valokopiolaitteen kehittämistä, Kodak piti ideaa huonona ja hylkäsi sen. Tapahtui hylkäämisvirhe. Niinpä Carlson myi ideansa Haloid Companylle, josta kehittyi myöhemmin Xerox. Sen tarina oli sittemmin häikäisevä. Yhtiö on tuottanut ihmiskunnalle valokopioinnin lisäksi muitakin huomattavia innovaatioita. Ironista kuitenkin on, että myös Xerox teki sittemmin saman arviointivirheen, kun Steve Jobs ehdotti sille henkilökohtaisen tietokoneen tuottamista (Audretsch, Houweling ja Thurik 2004). ”Kuka nyt henkilökohtaista tietokonetta tarvitsisi”, oli vastaus. Tänään henkilökohtainen tietokone, PC, on kuitenkin jokaisen työpöydällä. Väärässä ei ollut vain Xerox, sillä 17 muuta yhtiötä torjui Jobsin ehdotuksen. Virhearvion tekee vieläkin kiehtovammaksi tosiasia, että niiden joukossa olivat myös sellaiset yhtiöt kuin IBM ja Hewlett Packard. Näki internet että muu viestintäteknologia matkapuhelimeen ovat yhdistäneet ihmiset ja kansat ennen kokemattomalla tavalla. Jälkikäteen voi näyttää siltä, että tämä kehitys oli väistämätöntä. Se oli kuitenkin ennustamatonta. Vaikka mikrosessori oli ollut Intel-yhtiön keksintö, yhtiö ei ollut nähnyt sen soveltuvuutta tietokoneelle. Ed Roberts, joka tunnetaan henkilökohtaisen tietokoneen (Altair) isänä, näki Robertsin perustama laskinyhtiö MITS kiinnitti Paul Allenin ja Bill Gatesin palvelukseensa ohjelmoimaan Altair-mikrotietokoneelle BASIC-tulkkia. Tämä projekti johti Albuquerqueassa Microsoftin syntymiseen. Vuoden 1975 lopussa mikrotietokoneita valmisti jo 10 valmistajaa. Tarvittiin kuitenkin vielä Steve Wozniak ja Steve Jobs, joiden autotallissa syntyi Apple I, ensimmäinen massamarkkinoiden tietokone. Rahat toiminnan aloittamiseen lainasi suomalaiset sukujuuret omaava Mike Markkula. Jobsilla ja Wozniakilla oli pian idea Apple II:sta, mutta ulkopuolista rahoitusta oli vaikea saada. USA:ssa oli jo kuitenkin orastamassa pääomasijoitustoimiala. Markkula esitteli Jobsille Arthur Rock -nimisen pääomasijoittajan. Tuloksena oli Apple II, joka oli sensaatio. Digivallankumouksen historian nämä vaiheet on kirjannut muistiin Kanninen (2011).

siinä, että internetin ja mobiilien laitteiden käyttö palveluiden tuotannossa ei edennytkään niin nopeasti, kuin oli odotettu.

Tämä kertoo siitä, kuinka vaikea on kenenkään etukäteen tietää, mikä hanke on rahoittamisen arvoinen ja mikä ei. Vasta markkinat – ostajat – ratkaisevat sen aikanaan. Xerox ja Apple ovat esimerkkejä tapauksesta, joissa hylätyn idean tuotto ihmiskunnalle on sittemmin ollut ”astronominen”. Nämä tapaukset johtavat kysymykseen: olisiko toisinaan paikallaan, että hylätyille ideoille voisi avautua toinen mahdollisuus. Toisinaan uusi arvio (second opinion) voisi olla paikallaan.

**KUKAAN EI VOI ETUKÄTEEN TIIETÄÄ, MIKÄ HANKE ON
RAHOITTAMISEN ARVOINEN JA MIKÄ EI. MARKKINAT – OSTAJAT
– RATKAISEVAT SEN AINA VASTA JÄLKIKÄTEEN.**

6.2 Pääomamarkkinoiden evoluutio on edennyt Suomessa hitaasti

Suomen rahoitusjärjestelmässä vieras pääoma – etenkin pankkirahoitus on ollut dominoiva. Keskustelu pääomamarkkinoista alkoi oikeastaan vasta 1980-luvun lopulla Harri Holkerin hallituksen kaudella. Alettiin puhua ”kansankapitalismista”, osakesäästämisestä, pörssin tehostamisesta ja rahastosäästämisestä. Pankkitalletukset olivat silloinkin keskeinen säästämiskohde, mitä tuki niiden verottomuus.

Valtion obligaatiolainoille luotiin markkinat varsinaisesti vasta 1980-luvulla. Pääomamarkkinoiden vapauttaminen yksityistalouksille alkoi asteittain 1980-luvulla, mutta se johti valuuttaluottojen vauhdittamana katastrofiin, pankkikriisiin ja 1990-luvun dramaattiseen lamaan 1991–1993. Markkinaehtoisen rahoitusjärjestelmän toimintaperiaatteiden omaksumisessa oppirahat tulivat kalliiksi. Myös eurojärjestelmän kehittämisessä 2000-luvulla tehtiin pahoja virheitä. Suurista europankeista tuli ylikeveän rahapolitiikan vanavedessä ylisuuria europankkeja, syntyi eurokriisi ja osana sitä pankkikriisi.¹⁵² Kun Suomen talouskriisi 1991–1993 oli ollut vailla vertaa toisen maailmansodan jälkeisessä Euroopan taloushistoriassa, eurokriisin myötä useat kriisimaat ovat kokeneet BKT-menetyksillä mitattuna vieläkin tuskallisemman kriisin. Tämä viestittää siitä, kuinka tärkeätä on luoda rahoitusjärjestelmä terveille toimintaperiaatteille.

Suomen laman 1991–1993 jälkeen ja Nokian noususta johtuen Suomen pörssin markkina-arvon suhde BKT:hen oli maailman korkeimpia, noin 270 %. Tällä hetkellä se on pudonnut noin 100 %:iin. Nokian nousun aikaan oli tunne, että mitään ei tarvitse tehdä ja että Suomi vaikuttaa kehittyneeltä maalta. Vaikka lähtöruutuun saakka ei jouduta palaamaan, pääoma- ja rahoitusinstituutioiden ja markkinoiden kehittämiselle on sekä tarve että mahdollisuuksia.

¹⁵² Tätä prosessia on seikkaperäisesti analysoitu edellisessä kirjassamme *Euron tulevaisuus – Suomen vaihtoehdot*, EuroThinkTank, 2014.

Makrotaloudellisen vakauden ylläpitäminen on raha- ja finanssipolitiikan vastuulla. Suomi on osana 19 euromaan kokonaisuutta luopunut rahapolitiikastaan ja on osa eurojärjestelmää, jonka keskeisin toimija on Euroopan keskuspankki. Eurojärjestelmä tarjoaa maiden väliseen rahaliikenteeseen mm. TARGET2-järjestelmän ja yhteisen keskuspankkikoron, mutta yritysten ja kotitalouksien rahoitus on yhä pitkälti kansallisten rakenteiden varassa. Suomella on siis yhä tehtävää pääoma- ja rahoitusjärjestelmänsä kehittämisessä. Pääoman säilyttäminen ja houkuttelemisen vaatii Suomelta kilpailukyisiä rakenteita. Toisin kuin oman valuutan oloissa, pääomapako ei yhteisvaluutassa luo tasapainottavaa voimaa valuuttakurssin sopeutumisen kautta.

6.3 Vieras pääoma ja oma pääoma – eivät veljiä keskenään

Rahoitusjärjestelmän rakenteita kehitettäessä ja aukkoja paikattaessa on huomattava, että oman pääoman ehdoin tapahtuvan pääomarahoituksen logiikka on tyystin toinen kuin vieraan pääoman ehdoin tapahtuvassa lainarahoituksessa. Luotottajat, esimerkiksi pankit eivät voi toimia merkittävänä riskisijoittajina. Vaikka ne hankkeen epäonnistuessa (esim. konkurssissa) menettävät saatavansa ja lainaamansa pääoman, ne saavat hankkeen onnistuessa ainoastaan tuottojakauman alapäästä oman siivunsa, ts. lainakoron verran kompensatiota myöntämälleen rahoitukselle. Pankkien huomio kiinnittyy siksi kohtuullisen riskittömiin hankkeisiin ja saataviensa turvaamiseen. Matalaan tuottoon liittyy varsin rajoitettu riskinotto.

**SUOMI ON PANKKIKESKEINEN MAA,
MUTTA PANKIT EIVÄT OLE RISKIRAOHTAJIA.**

Kansantalous kuitenkin tarvitsee rahoittajia, jotka ovat valmiita kantamaan ja jakamaan projektien riskejä. Edellä jo todettiin, kuinka korkean kynnyksen takana on uusien ideoiden kantaminen menestykseksi. Tuhannesta ideasta vain pienen osan voidaan ajatella olevan potentiaalisia menestyksiä ja niistäkin vain murto-osa sittemmin täyttää niihin kohdistuvat odotukset. Siksi kansantalous tarvitsee hyväksymisvirheiden kattamiseksi hajautettua ja riskejä sietävää riskipääoman ehdoin tapahtuvaa rahoitusta.

Tyypillistä onkin, että aloittavalla yrittäjällä on idea, mutta ei rahoitusta. Monet uudet start-up yrittäjät joutuvat tukeutumaan lähipiiriin, omaisten ja tuttavien tarjoamaan ns. siemenrahoitukseen. On kuitenkin tiedossa, että käynnistyvistä yrityksistä kuolee kolmen ensimmäisen toimintavuoden aikana pois noin 30 prosenttia ja viiden ensimmäisen toimintavuoden aikana kuolee tai muutoin poistuu yrityskartalta noin puolet. Tämä johtuu siitä, että vain osa yritysideoista läpäisee markkinatestin. Siemenrahoituksen jälkeen ja jo ennen markkinatestiä start-up yritys voi saada rahoittajakseen pääomasijoittajan. Sille voi siten kanavoitua rahoitusta pääomasijoituksen (aikaisen vaiheen venture capital) muodossa. Suurin osa start-up

yrittäjistä ei kuitenkaan selviä hengissä yli kuoleman laakson ts. sen vaiheen, jossa yrityksillä on ainoastaan kuluja, mutta ei positiivista kassavirtaa (myynti ei ole alkanut tai sitä on vähän).

Kasvuyritysten kassavirtaa ja siten mahdollisuutta kasvaa ja työllistää voitaisiin parantaa nostamalla ALV-velvollisuus portaittain korkeammaksi nykyisestä vuosiliikevaihdon 8 500 euron rajasta. Se onkin EU-maiden matalimpia.¹⁵³ Hallituksen esityksessä helmikuussa 2015 arvonlisäveron verottomuuden raja nostettaisiin 10 000 euroon ja huojennusalueen maksimi 30 000 euroon (nykyisin 22 500).

Suomessa pääongelma on siinä, että kasvuyrityksiä ja keskikokoisia pk-yrityksiä on liian vähän (ks. luku 4). Uusista yrityksistä harvat ovat kultajyviä.¹⁵⁴ Menestysvaiheen vieminen loppuun edellyttää myös uutta rahoitusta. Apajille tulevat institutionaaliset venture capital -rahoittajat, joilla on erityisosaamista mm. markkinoinnissa ja kansainvälistymisessä.¹⁵⁵

Oheisessa kuviossa on kuvattu yrityksen rahoitustarve ja kassavirran kehitys. Se alkaa negatiivisena, koska tuottoja ei ole. Alkuvaiheessa yrityksellä on vastasaan kuolemanlaakso, jolloin tuoteidea pyritään jalostamaan markkinoille tuotavaksi. Tämä onnistuu vain harvoille. Vasta rahoitettavuuspisteen ohituksen jälkeen yritykselle syntyy positiivinen kassavirta. Onnistujilla on edessään tarve päästä uusille rahoituskierroksille.

153 Kun Suomi liittyi EU:hun, liittymissopimuksessa Suomelle myönnettiin oikeus vapauttaa verosta liiketoiminnan harjoittajat, joiden vuosiliikevaihto on enintään 10 000 euroa. Hollannissa, Espanjassa ja Ruotsissa ALV-vapautusta ei ole. Toisaalta monissa maissa raja on korkeampi kuin Suomessa. Esimerkiksi Saksassa se on 17 500 euroa, Italiassa ja Itävallassa 30 000 euroa, Ranskassa 34 900 euroa ja Irlannissa 75 000 euroa. Isossa-Britanniassa raja on lähes 100 000 euron tasolla.

154 Esimerkiksi Rovion Angry Birds oli vasta 52. peli, joka oli menestys. Sitä edeltävät 51 olivat epäonnistuneita. Toinen suomalainen menestystarina, Supercell on 4 vuotta vanha yritys, jolla on vain neljä tuotetta ja 130 työntekijää. Omaa rahoitusta sillä oli 250 000 euroa ja Tekesin yritystukea 400 000 euroa. Japanilainen jätti Softbank ja peliyhtiö GungHo maksoivat 51 prosentin osuudestaan Supercellissä 1,1 mrd. euroa eli Supercellin arvo on yli 2 mrd. euroa. Arvon voi ajatella tulevien voittojen diskontatuksi arvoksi. Supercell on näin ollen arvokkaampi kuin monet perinteiset Suomen suuryhtiöt ja sillä on erittäin vahva yrityskulttuuri – se jopa maksaa mieluummin veronsa Suomeen.

155 Yritysrahoituksen talousteoriat on ollut haasteellinen tutkimusalue siitä lähtien, kun Modigliani ja Miller (1958) argumentoivat, että rahoitusratkaisulla ei pitäisi olla merkitystä yritysten arvon kannalta. Argumentti oli tietenkin virheellinen, mutta syy tälle selvisi vasta ns. epäsymmetrisen informaation teorian avulla paljon myöhemmin. Alan tutkimus käynnistyi Jensenin ja Mecklingin julkaisulla vuonna 1976. Repullo ja Suarez onnistuivat esittämään pääomasijoittajien teorian alktahdit, mutta vasta vuonna 1999 (tutkimus on julkaistu 5 vuotta myöhemmin). Suurista yritysriskeistä johtuen pääomasijoittajat ja venture capital-yhtiöt voivat kuitenkin hajauttaa riskiään hajauttamalla rahoituksen useaan start-up hankkeeseen. Optimaalisen yritysportfolion ratkaisua tutkivat ensimmäisinä Kanninen ja Keuschnigg (2003, 2004).

Uuden yrityksen kohtaama ”kuolemanlaakso” ja rahoitustarve sen kehitysuralla.



Yrittäjän ja rahoittajien intresseissä on yhteensovittamisen ongelma. Niiltä yrityksiltä, jotka selviävät kuolemanlaakson yli, riskisijoittajat voivat saada merkittävän korvauksen tarjoamalleen rahoitukselle. Kun pankit ja muut vieraan pääoman ehdoin rahoituspäätöksiä tekevät tahot ovat kiinnostuneita projektin tuottojakauman vasemmasta hännästä, riskisijoittajaa kiinnostaa tuottojakauman oikea häntä (eli ylisuuret voitot). Tuoton jakamisella yrittäjän ja rahoittajan kesken on kuitenkin hintansa. Yrittäjä ei tällöin saa onnistuneen projektin koko tuottoa itselleen, vaan osan siitä saa – kuten tuleekin saada – korvauksena sijoituksestaan riskisijoittaja. Yritys voi myös vierastaa riskisijoittajan aktiivisuutta yrityksen hankkeen valvon- nassa, jos toki tämä seuranta samalla tarjoaa yrittäjälle tukea ja tärkeää tietoa mm. markkinoinnin onnistumisen kannalta. Markkinoilla tulee olla tarjolla sekä riskisi- joituksia, joissa sijoittaja ei osallistu yrityksen toimintaan, että sellaista rahoitusta, jossa sijoittaja vaikuttaa yrityksen toimintaan yrityksen hallinnon kautta ja tuo yri- tykseen osaamistaan. Joukkorahoittajat kuuluvat edelliseen ryhmään.

6.4 Yritykset Suomessa tarvitsevat lisää oman pääoman ehdoin tapahtuvaa rahoitusta kasvuvaiheessa

Edellä korostettiin sitä, että vieraan pääoman ja oman pääoman ehdoin kerätty rahoitus ovat taloudellisinä ilmiöinä varsin erilaisia. Hyvin toimivassa rahoitusjär- jestelmässä kumpiakin pitää olla tarjolla. Yritykset tarvitsevat kaiken aikaa rahoi- tusta käyttöpääomaksi ja rahoitusta investointeihin silloin, kuin ne pyrkivät laajen- tumaan. Rahoitusjärjestelmän rakenne on tässä suhteessa jäänyt jälkeen euroalu- eella siitä, millainen se on Yhdysvalloissa. Euroopassa yrityssektorin ulkoisesta

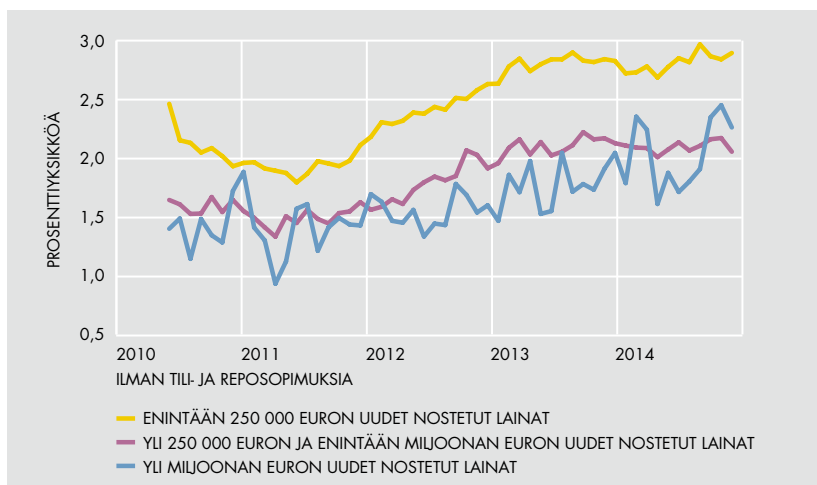
rahoituksesta jopa yli 70 prosenttia on pankkirahoitusta, kun Yhdysvalloissa vastaava osuus on alle 40 prosenttia.¹⁵⁶

Ei ole yksinkertaista kyllä/ei-vastausta kysymykseen, saavatko suomalaiset yritykset riittävästi rahoitusta vai eivät. Rahoitusmarkkinoiden sääntelyn kiristyminen ja erityisesti vakavaraisuusvaatimusten tiukentaminen kiristävät pankkien luotonannon ehtoja euroalueella. Eurokriisin myötä etenkin pk-yritysten rahoituksen saatavuus on kiistatta vaikeutunut likimain kaikissa rahaliiton jäsenmaissa.¹⁵⁷ Suomessa on ollut hyvä pankkilainan saatavuus, joten pankkikanavan tiukentuminen voi vaikeuttaa erityisesti Suomen rahoitushuoltoa, ellei korvaavia kanavia kehitetä (ks. luku 4).

Saatavuuden kiristymisen ohella lainakorkojen marginaalit ovat suurentuneet. Pienten yritysten kokoluokissa marginaalit ovat kasvaneet eniten. Korko onkin sitä korkeampi, mitä pienemmästä yrityksestä on kysymys. Pankit ovat myös kiristäneet vakuusvaatimuksia niiden vakavaraisuusvaatimusten tiukennuttua Basel III:n myötä.

KUVIO 7

Suomen rahalaitosten uusien yrityslainojen keskimarginaalit lainan koon mukaan.



Lähde: Pylkkönen ja Savolainen (2013), Suomen Pankki.

Pankkien myöntämät lainat ovat etenkin pienillä yrityksillä olleet keskeisin rahoituslähde.¹⁵⁸ Niiden saatavuuden kiristyminen nostaa kysymyksen siitä, mitkä olisi-

¹⁵⁶ Cour-Thiman ja Winkler (2012).

¹⁵⁷ Pylkkönen ja Savolainen (2013).

¹⁵⁸ Niemeläinen (2014) on argumentoinut, että suomalaisten pankkien luottoehdot poikkeavat siitä, mitä ne ovat kilpailijamaissa. Suomessa pankki voi lyhyellä varoitusajalla irtisanoa (eräännyttää) luoton perustuen jopa pankin omaan heikkoon rahoitusasemaan, mikä kilpailijamaissa ei ole mahdollista. Tästä mahdollisuudesta luopuminen toki kasvattaisi luoton hintaa nykyisestäään, mutta vähentäisi yrityksen altistumista kriisi-aikojen systeemiriskille, jossa pankit voivat käyttää eräännyttämis-oikeuttaan.

vat vaihtoehtoiset rahoituskanavat ja miten niitä tulisi Suomessa kehittää kasvavien ja muidenkin yritysten toiminnan turvaamiseksi.¹⁵⁹ Vaihtoehtoisiksi voivat tällöin nousta joko osakesijoitus pohjaisena tai joukkolainamuotoisena, seuraavat:

1. Joukkorahoitus
2. Enkelirahoitus, venture capital ja muu riskirahoitus
3. Valtiolliset rahoituskanavat

Joukkorahoitus

Joukkorahoitusmarkkina (crowdfunding) on Suomessa kehittymätön muun muassa rahankeruulain rajoitusten vuoksi. Lainsäädäntö on tähdännyt etenkin piensijoittajien suojeluun.¹⁶⁰

Kansainvälinen joukkorahoitus sisältää sekä voittoa tavoittelevia sijoituksia että sijoituksia, joissa osa sijoittajista toimii lähes ”faniperiaatteella”, voittoa tavoittelematta. Sijoittajat tukevat tällöin lähes rahankeruumaisesti hyviä ideoita ja paikallista yritystoimintaa ja ovat vain toissijaisesti kiinnostuneita sijoituksen tuotosta. Suomalainen lainsäädäntö, joka tähtää sijoittajasuojaan ja tiukkaan vastikkeellisuuteen, kohtaa tällöin ongelmia. Lakihanke, joka tähtäsi rahankeruulain uudistamiseen, kaadettiin poliittisella päätöksellä tammikuussa 2015.

Aloittavat kotimaiset pienyritykset saavat nykyisin rahoitusta pitkälti omistajayrittäjän henkilökohtaisen omavelkaisen takauksen kautta, jossa yrittäjä vastaa yrityksen veloista kuin omistaan. Uudet työpaikat syntyvät suurimmaksi osaksi 1–10 hengen pieniin yrityksiin, joten pienten yritysten menestysmahdollisuuksien parantaminen on tärkeää.

Enkelirahoitus, venture capital -rahoitus ja muu riskirahoitus

Yrityksillä on Suomessa rahoitusongelmia yritysten koon ylittyä noin yhden milj. euron rajan eli kun ne palkkaavat lisää henkilökuntaa ja/tai omistuspohja laajenee. Vieraan pääoman tuottovaatimus kohoaa, jos vakuudet ovat puutteelliset ja/tai vaikeasti valvottavissa. Oman pääoman rahoituksessa aikaisen vaiheen venture capital -markkinat ovat Suomessa yhä ohuet. Kun osalle pk-sektorista ulkomaiset pääoma-

159 Suomessa on julkaistu useita selvityksiä, joissa näihin kysymyksiin on jo pureuduttu, ks. Puttonen (2010) ja ns. Stadighin (2012) raportti.

160 Joukkorahoituksesta tuli luvanvaraista vuonna 2014. Suomessa toimii joukkorahoituksen tarjoajana jo useita sijoituspalveluyrityksiä, joilla ei ole pankkitoimilupaa. Ne tarjoavat sekä joukkolainoja että osakesijoituksia. Joukkolainat liittyvät yleensä jo toimintansa vakiinnuttaneisiin yrityksiin, eikä niissä yleensä ole minimisijoitusta. Osakesijoitukset tehdään äänivallattomiin osakkeisiin ja minimisijoitusvaatimus on muutama tuhat euroa. Kyseessä ovat ison riskin sijoitukset, jotka on tarkoitettu piensijoittajille. Myös isompia sijoituksia tehdään joukkorahoituksella (harvoin kuitenkin yli yhden miljoonan euron). Osakepuolella yritykset ovat pääsääntöisesti start-up-yrityksiä. Tämän sijoitusmuodon erona First North -listaukseen on se, että yrityksen tiedonantovelvollisuudet ovat vähäisemmät. Jos osinkoja maksetaan, niin verotus tapahtuu kuten listaamattomalla yrityksellä eli verotus on lievempää kuin listatuilla yrityksillä.

markkinat eivät tarjoa rahoitusratkaisua, tällä on merkittävä vaikutus sen kannalta, miten pääomatulojen verotusta tulee Suomessa kehittää. Tätä tarkastelemme seikkaperäisesti kirjan luvussa 7.7.2.

Suurten ja kannattavien yritysten pääoman saanti sen sijaan on parantunut. Ne voivat käyttää pörssiä oman pääoman hankkimiseen ja vierasta pääomaa on saatavilla sekä pankkilainamarkkinoilta että nyt piristyneiden joukkolainamarkkinoiden kautta. Suomen vieraan pääoman markkinan koko on nyt noin 120 mrd. euroa, josta noin kaksikolmasosaa on pankkien kautta tapahtuvaa ja yksikolmasosaa arvopaperimuotoista joukkolainamarkkinaa. Kehitys kohti joukkolainamarkkinaa etenee myös Suomessa, kun dokumentaatiostandardointi ja mahdollinen joukkolainagentin edustus oikeuden erillislainsäädäntöuudistus on mahdollistanut varsinakin pohjoismaisen joukkolainamarkkinan merkittävän lisäkasvun vuosina 2013–2015.¹⁶¹ Vuosien 2013 ja 2014 aikana kehitys on ollut merkittävää. Norjan joukkolainamarkkina on toiminut esikuvana.¹⁶² NASDAQ OMX:n First North Bond-nimisen markkinapaikan avaaminen joukkolainoille Helsingissä vuonna 2014 mahdollisti myös piensijoittajien osallistumisen.

Vuodesta 2005 toimineet First North-markkinapaikan listautumiset ovat Suomessa kuitenkin selvästi jäljessä muita Pohjoismaita. Listayhtiöiden osinkojen verotus Suomessa vaikeuttaa listautumista (ks. kirjamme verotus-osio). Listautumiset ovatkin selvästi Ruotsia ja Tanskaa jäljessä. Suomessa listautumisia oli päälistalle vuonna 2014 vain kolme ja First North-listalle 6, kun vastaavat luvut Ruotsissa ovat 16 ja 43. Kumulatiivinen ero Suomen ja Ruotsin välillä on vielä dramaattisempi. Kun päälistalle listautujia Ruotsissa vuosina 2000 – 2014 oli 184 ja First North-listalle 194, Suomessa vastaavat luvut olivat vain 61 (joista suurin osa ko. jakson alkupäässä teknokuplavuonna 2000) ja 11.

Pörssilistaus auttaa ruotsalaisyrityksiä luvussa 3 käsitellyn markkinointi- ja kansainvälistymispullonkaulan ohi, koska pörssisijoittajat tyypillisesti edellyttävät listatuilta yrityksiltä kansainvälistä kasvua ja ovat usein valmiita antamaan pääoman sen toteuttamiseen.

Nasdaq OMX First North (FN) aloitti toiminnan Tanskassa vuonna 2005, Ruotsissa vuonna 2006 ja Suomessa 2007. Se ulottuu nyt Pohjoismaihin ja Baltiaan. FN on vaihtoehtoinen markkinapaikka, jonka sääntely on kevyempää kuin pääpörsillä. FN:ä ei koske EU:n arvopaperimarkkinalaissa säännellylle markkinapaikalle asetetut vaatimukset. Esitedirektiivin vaatimukset koskevat myös FN:ä, jos yleisölle tehdään julkinen anti.

161 Vuonna 2014 mm. St1, Elematic, M-Brain, Taalaritehdas, Metsä Board, Suominen ja Destia käyttivät uutta edustajapohjaista joukkolainarakennetta.

162 Listautumisprosessi on yksinkertainen ja saatavilla ovat myös joukkovellakirjalainan malliehdot.

Nasdaqin pohjoismaisten pörsien listautumiset 2000-2014

	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	Yht.
Päalista																
Tukholma	46	24	10	5	10	9	21	9	6	3	7	11	3	4	16	184
Helsinki	20	9	3	1	1	5	6	3	0	2	1	0	2	5	3	61
Kööpenhamina	8	5	0	2	3	6	20	16	6	2	4	1	0	2	3	78
Päälisäyhteensä *	74	38	13	8	14	20	47	28	12	7	12	12	5	11	22	323
First North																
Tukholma						9	36	38	12	5	9	18	8	16	43	194
Helsinki						0	0	1	2	0	0	0	1	1	6	11
Kööpenhamina						1	9	15	3	0	0	0	0	1	0	29
First North Yhteensä *						10	45	54	17	5	9	18	9	18	49	234

*Including multiple listings

Lähde: NASDAQ OMX

Luottoluokitukselta vastaavat joukkolainamarkkinoilla joko yrityksen palkkaamat viralliset luottoluokittajat (S&P, Moody's, Fitch) tai sitten joukkolainan myyvät pankit tai pankkiiriliikkeet (Nordea, Danske, Pohjola, Pareto jne) oman tutkimusorganisaationsa kautta (ns. varjoreittaus, shadow rating).

On epärealistista ajatella, että pienille yrityksille ja pienille lainamäärille saataisiin virallinen luottoluokitus, mutta onneksi pohjoismainen varjoreittauskäytäntö toimii myös noin 10 miljoonan euron joukkolainoissa. Tätä pienemmissä joukkolainoissa reittaus puuttuu tai se on erittäin suppea. Pienten liikkeellelaskujen reittauspalvelun kehittäminen esim. Finnveran rahoittamana palveluna voisi lisätä pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuutta saada joukkolainamuotoista rahoitusta. Lainarahoitusta hakevien yritysten analysointi tehdään pankkien yritystutkimuksen menetelmin ja arvioinnit eivät ole julkisia.

Suomessa suuret yritykset saavat yleensä helposti vieraan pääoman ehtoista rahoitusta sekä pankkilaina- että joukkolainamuotoisena. Kasvuyritysten ja pk-yritysten rahoitusasema on heikompi ja rahoituksen saanti on vaikeampaa.

Vaikka Suomen tilanne on euromaiden välisessä vertailussa verrattain hyvä, se on kehittynyt huonompaan suuntaan: Suomessa niiden pk-yritysten osuus, jotka nostavat rahoituksen saannin keskeisimmäksi ongelmakseen ja jotka eivät puutteellisen rahoituksen takia pysty toteuttamaan potentiaalisesti kannattavia hankkeita, on kasvanut.¹⁶³

Pääomasijoituksia saaneet yritykset kasvavat nopeammin kuin ne, joihin vastaavia sijoituksia ei ole tehty. Pääomasijoitukset lisäävät alkuvaiheen kasvavien yritysten innovatiivisuutta, niiden saamien patenttien ja muun aineettoman omaisuuden määrä kasvaa.¹⁶⁴ Pääomasijoitukset yrityksiin ovat niiden toiminnan alkuvai-

¹⁶³ Pylkkönen ja Savolainen (2013).¹⁶⁴ Ks. Alen (2012) sekä Pylkkönen ja Savolainen (2013).

heessa kuitenkin rajoittuneet vain noin 150–200 milj. euroon vuodessa. Enkelsijoituksien osittainen verovähennysmahdollisuus otettiin käyttöön 2013, mikä on jonkin verran edistänyt markkinan houkuttelevuutta yksityissijoittajille.

TAULUKKO 16

Pääomasijoitukset (miljoonaa euroa) ja kohdeyritysten lukumäärä (kpl) viime vuosina Suomessa.¹⁶⁵

	Varainkeruu	Sijoitukset, milj. euroa	Venture, milj. euroa	Buyout, milj. euroa	kpl
2007	1 325	380	130	250	380
2008	909	487	115	372	415
2009	383	371	87	284	372
2010	372	441	98	343	359
2011	449	443	77	366	336
2012	542	486	83	403	341
2013	496	539	107	432	385
2014 (I-III)	500	422	66	356	311
2014 (ennuste)	600	500			

Pääomasijoitusten varainkeruu ja varsinaiset sijoitukset vaihtelevat vuosittain. Vuoden 2014 kolmen ensimmäisen neljänneksen (I-III) aikana suomalaiset pääomasijoitusrahastot ovat keränneet uusia kasvuyrityksiin sijoitettavia varoja noin 500 miljoonaa euroa, missä on huomattavaa kasvua edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan nähden. Kerätty summa on 40 prosenttia vuosien 2007–2013 keskiarvoa suurempi. Sijoituksista suuri osa on suuntautunut käynnistysvaiheen yrityksiin (siemenvaihe). Sijoituksia suuntautuu myös yritysostoihin ja buy-out-järjestelyihin. Pääomasijoitusrahastojen hallinnoimat varat olivat vuoden 2013 lopulla noin 5,6 miljardia euroa, joista edelleen sijoitettavissa oli noin 2,3 miljardia euroa. Pääomasijoittajana toimivat monenlaiset instituutiot, kuten julkinen sektori (Tesi, eläkelaitokset, pankit, rahastoyhtiöt, säätiöt ja yksityiset sijoittajat). Myös ulkomaiset pääomasijoittajat tekevät sijoituksia Suomeen. Sijoitusrahastojen varojen suhde bruttokansantuotteeseen on Suomessa kuitenkin huomattavasti pienempi kuin Ruotsissa.

Hyvällä varsinkin Business to Business, B2B-liikeidealla ja hyvällä avainhenkilöryhmällä aloittavien yritysten oman pääoman ehdoin tapahtuvan rahoituksen mahdollisuudet ovat Suomessa tänä päivänä kohtuulliset. Ne ovat parantuneet enkelsijoitustoiminnan (angel investing) ja start-up-yritysten verkottumisen kautta (mm. enkelsijoitusyhdistys FiBAN, Slush, Startup Sauna). Omaa pääomaa on saatavilla enkelsijoittajilta tai joukkorahoituksen kautta. Tällaisten yritysten määrä on kasvanut vähitellen, mutta silti Suomessa ollaan silti paljon Ruotsia jäljessä.

¹⁶⁵ Suomen pääomasijoitusyhdistys (FVCA) ja Koskenkylä (2014).

238 kohdeyritystä sai vuonna 2014 FiBAN:in kyselyn mukaan 33 milj. euroa omaa pääomaa. Kysely ei kata kaikkia sijoittajia ja sijoituksia, joten enkelirahoituksen määrän on arvioitu FiBAN:in mukaan olevan noin 50 milj. euroa vuodessa. Laajempaan joukkoon suomalaisia kasvuyrityksiä tehtiin 206 milj. euroa kokonaissijoituksia vuonna 2014, joista kotimaisia pääomasijoituksia 73 milj. euroa, ulkomaisia suoria sijoituksia 89 milj. euroa, kotimaisten bisnesenkeleiden sijoituksia 33 milj. euroa sekä muita sijoituksia 11 milj. euroa.¹⁶⁶

Suomessa on vain 1000 kasvuyritykseksi tunnistettavaa yritystä.¹⁶⁷ Niiden lukumäärä on kasvanut varsin hitaasti ja useimmat yritykset fuusioituvat tai myydään ulkomaille ennen kuin niistä tulee Suomessa keskisuuria yrityksiä. Keskisuuria yrityksiä onkin Suomessa hämmästyttävän vähän (ks. luku 4). Monia uusia ideoita on käynnistymässä, mutta kultajyvät ovat harvassa. Menestysekkäästi noin 30 milj. euron kokoluokkaan kannattavasti kasvaneilla yrityksillä rahoituksen saatavuus helpottuu. Niiden mahdollisuus saada rahoitusta paranee, ja yritys on mahdollista myydä kotimaahan tai ulkomaille. Pääomasijoittajat ovat merkittävä ostajaryhmä erityisesti kun yrityksen koko on yli 100 milj. euroa.

Johtopäätöksenä yksityisestä pääomarahoituksesta voidaan todeta:

**SUOMEN RAHOITUSJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISEN
PÄÄTEHTÄVÄ ON TARJOTA HANKKEIDEN PANKKIRAHOITUKSELLE
VAIHTOEHTOJA. SUOMEN JA KOKO EUROALUEEN RAHOITUKSEN
KANAVOIMISESSA PANKKIJÄRJESTELMÄ ON LIIAN DOMINOIVA
VERRATTUNA SEN ROOLIIN ESIM. USA:SSA.**

Eräs kehittämiskohteista tällöin on ns. joukkorahoitus, (crowd funding) joko lainarahana tai osakepääoman muodossa. Tällöin tarvittava rahoituspääoma on kerättävissä myös piensijoittajilta. Velkamuotoisena tämä on toteutettavissa ns. edustajamallin avulla (trustee-malli). Rahoitusta koskevia suosituksia ei kuitenkaan voi vetäistä hihasta! Markkinat voidaan organisoida, mutta markkinat itse päättävät, minkä määrän rahoitusta ne katsovat viisaaksi tarjota ja mihin hankkeeseen.

6.5 Valtion rooli rahoituksen tarjoajana

Valtio on toteuttanut rahoittajan, takaustenantajan ja pääomasijoittajan rooliaan Suomessa kolmen kanavan kautta. Näitä ovat Finnvera, Tekes ja Suomen Teollisuussijoitus. Pankkirahoituksen saatavuuden kiristyminen ja lainakorkojen nousu

¹⁶⁶ FiBAN:in ja FVCA:n 2014 tilastot <https://www.fiban.org/paaomasijoitukset-2014>

¹⁶⁷ Tieto on saatu valtiovaraministeriöstä. Kasvuyritykseksi on sen mukaan luokiteltu yritykset, joilla viimeisen kolmen vuoden aikana työpaikkojen kasvu on ollut vähintään 10 %. Pieniä yhden hengen yrityksiä Suomessa sen sijaan on EU:n keskiarvoa selvästi enemmän (ks. luku 4).

eivät puolla sitä ajatusta, että julkisen sektorin perinteistä roolia näissä oloissa rajoitettaisiin ainakaan lähitulevaisuudessa.

Oman pääoman ehtoissa venture capital-rahoituksessa Teollisuussijoituksen markkinaosuus on noin 30–40 %. Sen sijoitusstrategia tuntuu toimivan: se sijoittaa yksityisen sijoittajan kumppanina ja välttää aktiivista pääsijoittajan roolia.¹⁶⁸ Näin sen sijoitukset ovat yksityisen riskirahan ainakin osittain validoimia. Toukokuussa 2014 Teollisuussijoitus sai 100 milj. euron lisärahoituksen pk-yritysten sijoitusohjelmaan, jossa tavoitellaan jopa 400 milj. euroa oman pääoman lisärahoitusta pk-yrityksille ja erityisesti kasvuyrityksille.

Suuryrityksissä valtion merkittäviä osakeomistuksia hallinnoidaan paitsi Solidiumin kautta, jolla on noin 8,3 mrd. euron omistuksia eri yhtiöissä myös suoraan omistajaohjauksen kautta (mm. Finnair, Fortum, Neste Oil, Stora Enso). Nämä sijoitukset ovat tuottaneet runsaasti osinkotuloja valtiolle. Ne ovat samalla kuitenkin vähentäneet kiinnostusta tehdä julkisia ostotarjouksia ko. yhtiöistä, poikkeuksena kuitenkin Rautaruukin ja SSAB:n fuusio. Tämä on mahdollisesti säilyttänyt jonkin verran pääkonttoritoimintoja Suomessa, mutta samalla osakkeiden hinnanmuodostus on vääristynyt.

Valtion oma pääoma puuttuu joukkorahoitustoiminnasta. On toki kiistanalaista, tarvitaanko sitä. Isossa-Britanniassa valtio on alkanut osallistua passiivisena vähemmistösijoittajana rahoitusmarkkinoille. London Co-Investment Fund (LCIF) on sijoittanut 25 milj. punttaa joukkorahastoihin kuten Crowdcubeen. Vastaava joukkorahoituksen tukeminen elävöittäisi myös Suomen joukkorahoitusmarkkinoita, jotka ovat pienet (alle 5 milj. euron pääomia). Valtion sijoitusten perusteena voisi toimia kevyt yksityisesti toteutettu riskikartoitus (due diligence) ja yksityisten sijoittajien mukanaolo. Tällöin sijoituksien riski piensijoittajille vähenisi. Laaja omistus pohja johtaisi myös joustavasti mahdolliseen pörssilistautumiseen seuraavan vaiheen pääomarakennetoimenpiteenä.

Tällä hetkellä Suomen valtio saa rahoitusta historiallisesti erittäin matalalla kuponkikorolla. Matala korko ei johdu pelkästään eurojärjestelmästä kuten pitkän aikavälin vertailu Ruotsiin osoittaa: Suomen maariskin katsotaan olevan samaa suuruusluokkaa kuin Ruotsin rahajärjestelmien eroista huolimatta.

Matala korko on usein nähty perusteena valtion osallistumiselle yritysten lisärahoittamiseen sen ohella, että valtio rahoittaa omaa menotalouttaan valtion lainoilla. Valtion rooli yrittäjien rahoittajana onkin Suomessa edelleenkin merkittävä. Vieraan pääoman rahoituksen osalta Finnvera tarjoaa lainamahdollisuutta myös alkuvaiheessa oleville pienyrityksille ja se on merkittävä rahoituslähde toimiville pk-yrityksille. Finnvera on lisäksi kehittänyt myös vientiin käytettävää rahoitusta pk-yrityksille. Tämän lisäksi tulevat TEKES:in yritystuet ja Teollisuussijoituksen tarjoama rahoitus.¹⁶⁹

168 TEM-raportti 1/2014: Suomen Teollisuussijoituksen roolia kasvuyritysten rahoittajana ja toimintaympäristön kehittäjänä http://www.tem.fi/yritykset/tiedotteet_yritykset/arvio_suomen_teollisuussijoituksen_roolia_kasvuyritysten_rahoittajana_ja_toimintaympariston_kehittajana_tulisi_vahvistaa.113153.news

169 TEM-raportti 1/2014 esittää, että Suomen Teollisuussijoituksen roolia kasvuyritysten rahoittajana ja toimintaympäristön kehittäjänä tulisi vahvistaa.

Valtion pääomasijoitusyhtiö Teollisuussijoitus saa uuden kasvuyritystenrahastojen rahaston (koko 130 milj. euroa). Tämä KRR II -rahasto sijoittaa varoja noin kymmeneen kasvuyritysrahastoon. Ne puolestaan sijoittavat lupaaviin kasvuyrityksiin. Kohdeyrityksiä on noin 100. Valtio sijoittaa rahastoon 60 milj. euroa ja loput tulevat työeläkeyhtiöiltä. Tavoitteena on saada aikaan kaikkiaan noin miljardin euron sijoitukset kasvuyrityksiin.¹⁷⁰

Valtion rooli ensisijaisena rahoittajana voidaan kuitenkin kyseenalaistaa. On esitetty, että valtion tulisi keskittyä rahoitusjärjestelmän kehittämistä tukeviin esim. verotuksellisiin uudistuksiin ja vetäytyä ensisijaisen rahoittajan roolistaan.¹⁷¹ Jos valtio toimii liian suurena toimijana rahoitusjärjestelmässä, on mahdollista, että se saattaa myös ”pilata” rahoitusmarkkinat.

Valtiolla ei olisi silloin pelkästään positiivista roolia, vaan sen toimimisesta rahoitusmarkkinoilla olisi myös haittavaikutuksia.¹⁷²

Voidaankin aiheellisesti kysyä, onko julkisilla instituutioilla yksityistä sektoria parempi informaatio ja parempi kyky arvioida riskihankkeita. Ilmeinen vastaus on, että ei ole. Silti edellä esitetty viittaa siihen, että hylkäysvirheistä johtuen on parempi, että rahoitusjärjestelmässä on enemmän toimijoita kuin vähemmän. Maa-ilm on riskeistä rakennettu. Siksi sekin on totta, että myös yksityiset rahoittajat tekevät merkittävässä määrin virheratkaisuja.

**HYLKÄYSVIRHEIDEN RISKI JOHTAA KYSYMYKSEEN: TULISIKO
YKSITYISEN RISKIRAHOITUKSEN TOIMIA ENSISIJAISENA
HANKKEIDEN ARVIOINTIKANAVANA JA TULISIKO VALTION
RISKIRAHOITUKSEN ROOLIA PITEMMÄLLÄ TÄHTÄIMELLÄ KEHITTÄÄ
SIIHEN SUUNTAAN, ETTÄ SE TARJOAISI NS. SECOND OPINION
MAHDOLLISUUDEN HANKKEILLE, JOITA YKSITYINEN
RISKIRAHOITUS HYLKII TAI RAJAA SIOITUSTOIMINTANSA
YKSITYISEN PÄÄOMAN KUMPPANUUTEEN?**

Suomessa tarvitaan lisää ennen kaikkea yksityisiä riskisijoittajia. Suomessa tulisi-kin kannustaa myös kotitalouksia sijoittamaan nykyistä enemmän pääomamarkkinoille.¹⁷³

Esimerkiksi talletusten pieneneminen 10 mrd. eurolla toisi riittävästi varoja pääomamarkkinoille (osakkeet, rahastot, joukkorahoitus). Talletusten reaalikorko on ollut negatiivinen, mutta toisaalta joukkorahoituksessa riskit ovat suuremmat. Pankkien nimellinen talletuskorko on tällä hetkellä keskimäärin noin 0,4 prosenttia, mutta joukkolainojen korot ovat 5–10 prosenttia. Joukkolainojen riskit ovat toistaiseksi olleet Suomessa varsin pieniä, koska konkurssit ovat pysyneet vähäisinä.

¹⁷⁰ Koskenkylä (2014)

¹⁷¹ Kerr ja Nanda (2010).

¹⁷² Puttonen (2010) päätyi siihen, että julkista rahoitusta ei tarvittaisi nykyistä enempää.

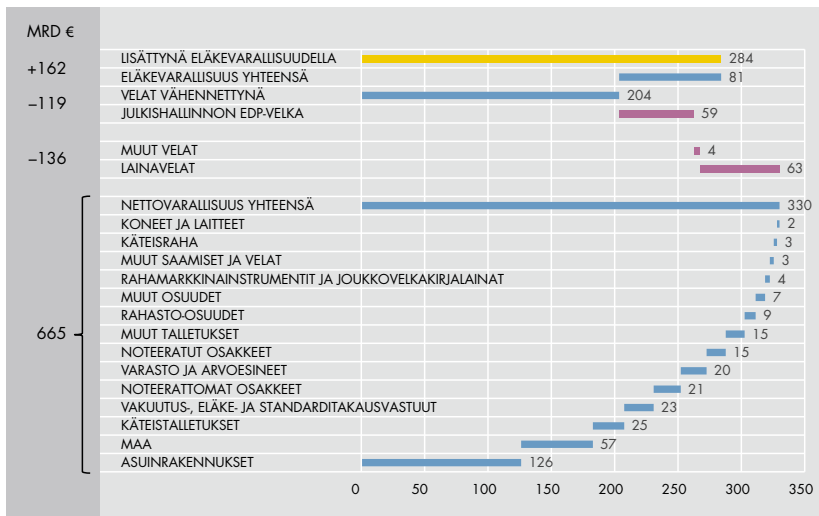
¹⁷³ Kotitalouksilla on pankkitalletuksina varoja noin 80 mrd. euroa. Varat eivät kuitenkaan ”makaa” pankeissa, sillä pankkien taseissa vastapuolella on pankkien myöntämä rahoitus.

6.6 Pääomamarkkinat suomalaisten sijoituskohteena

Suomalainen yksityinen varallisuus oli vuonna 2013 noin 665 mrd. euroa, mikä on 330 prosenttia Suomen vuoden 2013 bruttokansantuotteesta (201 mrd. euroa). Merkittävimmät omaisuuserät ovat asunnot (126 prosenttia), maa (57 prosenttia) ja käteistalletukset (25 prosenttia).

KUVIO 8

Suomalaisen yksityisen varallisuuden jakauma ja suhteessa bruttokansantuotteeseen. Prosenttia 2013 BKT:sta



Lähde: Tilastokeskus, Sami Miettisen laskelmat

Suomalaiset kotitaloudet ovat Euroopan Unionin rikkaiden maiden köyhimpiä EKP:n tutkimuksen perusteella. Pitkäaikainen säästäminen erityisesti arvopapereihin on vähäistä. Jyrki Kataisen hallituksen PS-tilien ehtojen muutos vähensi vapaaehtoisen pitkäaikaissäästämisen suosiota. Toisaalta suomalainen eläkerahastojärjestelmä takaa eläkevuosina kohtuullisen elintason, mikä selittää osittain sen, miksi sijoittamista on Suomessa vähemmän kuin muissa Pohjoismaissa.

Pääosa arvopaperimuotoisesta sijoitustoiminnasta on Suomessa kollektiivisoi tu eläkerahastoihin (81 prosenttia), joiden hallintaoikeuden suomalainen järjestelmä on antanut kansalaisilta korporeatioille (ay-liike ja EK). Järjestelmä on kuitenkin onnistunut aikaansaamaan merkittävän kansallisvarallisuuden kasvun, jota ei ole tapahtunut monissa muissa EU-maissa.

Eräs merkittävimmistä avoimista kysymyksistä koskee eläkevarojen sijoittamista. Eläkerahastojen sisällyttämisellä Suomen julkisyhteisöjen budjettitasapainoon on mahdollisesti julkisen sektorin toimintaa vääristävä kansainvälinen poik-

keus, joka voitaisiin eläkeuudistuksen yhteydessä poistaa. Se saattaa tosin johtaa myös poliittiseen keskusteluun, jossa noin 180 miljardin euron eläkevarojen sijoittamisesta voi tulla kiistakohde. Vaikka nämä tavoitteet tukevat investointeja Suomeen, tämä voisi johtaa tuottojen vääristymiseen ja jopa eläkkeiden edunsaajien menetyksiin. Ilmeisesti ala tarvitsee kuitenkin lisää toimijoita:

**ELÄKERAHASTOJEN SISÄLLYTTÄMINEN SUOMEN
JULKISYHTEISÖJEN BUDJETTITASAPAINOON ON
KANSAINVÄLINEN POIKKEUS, JOKA VOITAISIN
ELÄKEUUDISTUKSEN YHTEYDESSÄ POISTAA.**

Eräs ongelmista Suomessa on suurten eläkeyhtiöiden hallitseva rooli. Niihin on kanavoitunut 180 mrd. euron eläkesäästöt, joista kuitenkin valtaosa sijoitetaan maailmalle: Suomen pk-sektori näyttäytyy suurille eläkeyhtiöille vähemmän kiinnostavana. Eläkevarat eivät kuitenkaan ole julkisen sektorin varoja, vaan ne ovat palkansaajien säästöjä tulevaa eläkeikää odottamassa. Siksi eläkevarojen sijoittamiseen ei pidä kohdistaa yhteiskunnallista ohjausta. Sen sijaan olisi hyvä luoda lisää toimijoita vastaanottamaan ja sijoittamaan eläkesäästöjä.

Varallisuuserot Suomessa ovat kuitenkin maailman mittakaavassa erittäin pienet:

**SUOMEN VARALLISUUSEROT OVAT MAAILMAN MITTAKAAVASSA
PIENET: ESIMERKIKSI RIKKAIN 1 % OMISTAA SUOMESSA
13 % VARALLISUUDESTA, KUN RUOTSISSA RIKKAIN 1 % OMISTAA
30 % VARALLISUUDESTA JA USA:SSA JO 0,01 % OMISTAA
11 % VARALLISUUDESTA.**

Samalla yksityinen, muun muassa kasvuyrityksiin tai muihin riskisijoituksiin käytettävissä oleva osakepääomareservi on Suomessa paljon pienempi kuin Ruotsissa. Esimerkiksi 100 000 euron osakesijoitus olisi erittäin merkittävä osa suomalaisten varallisuutta jopa siinä varallisuusluokassa, johon kuuluu vain 1 prosentti kaikkein varakkaimmista suomalaisista (noin 44 000 aikuista) ja jonka nettovarallisuus on noin 1,7 milj. euroa, kun Ruotsissa vastaavan varallisuusluokan (noin 73 000 aikuista) nettovarallisuus on noin 6,6 milj. euroa. Suomessa toiseksi ylimmän desillin varallisuusluokassa 100 000 euron sijoitus olisi jo 40 prosenttia koko nettovarallisuudesta (johon sisältyy myös asunto), mikä olisi keskimäärin kestävä riski riskienhallintamielessä.¹⁷⁴

Yksityishenkilöiden sijoitukset noteerattuihin (15 prosenttia) ja noteeraamattomiin (21 prosenttia) osakkeisiin ovat pienemmät kuin käteistalletukset (25 prosenttia) ja muut talletukset (15 prosenttia). Tämä on herättänyt paljon keskustelua.

¹⁷⁴ Credit Suisse 2014-varallisuusraportti <https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/?fileID=-60931FDE-A2D2-F568-B041B58C5EA591A4>

Suomen hallitus vastaanotti maaliskuussa 2012 ”Pääomamarkkinat ja kasvu” raportin ns. Kari Stadighin työryhmältä joka arvioi kohtaanto-ongelman lisäksi myös markkinoiden puutteita.¹⁷⁵ Vuoden 2014 loppuun mennessä raportin suosituksista on toteutettu muutama mukaan lukien määräaikainen verokannuste yksityisille pääomasijoituksille listaamattomiin pk-yrityksiin vuosina 2013–2017. Merkittävin hallituksen päätös oli vuonna 2013 yhteisöveroasteen alentaminen 20 prosenttiin vuodesta 2014 alkaen. Stadighin työryhmän ehdottama tärkein muutos verotukseen on kuitenkin jäänyt tekemättä eli listattujen ja ei-listattujen yritysten osinkojen yhtäläinen verokohtelu.

Eräisiin suosituksiin nähden hallitus on kuitenkin ottanut päinvastaisen kannan. Perintöverotusta ja pääomatuloverotusta kiristettiin Kataisen hallituksen aikana. Poliittinen järjestelmä on osoittanut vastenmielisyyttä esitettyjä toimenpiteitä kohtaan osittain ideologisista syistä, koska pääomamarkkinoiden toiminnan sujuvoittamista on pidetty varakkaiden suosimisena, vaikka merkittävä määrä suosituksista on pyrkinyt kansankapitalismin ja piensijoittajien pääomanmuodostuksen edistämiseen. Muunmuassa Stadighin raportin ehdottama pienten pörssisijoitusten tuoton verottomuus olisi hyvä asia, jos se kasvattaisi kansaa ajattelemaan riskitietoisesti, vaikka se aiheuttaisikin verottajalle hallinnollista taakkaa.

Yhteenveto

Rahoituspäätöksissä on kyse riskien arvioimisesta, riskien hallinnasta ja riskien jakamisesta. Kirjan tässä luvussa on päädytty seuraaviin johtopäätöksiin:

Pääomamarkkinoiden kehittämiseksi Suomessa tarvitaan seuraavia toimenpiteitä:

- Yksityistä joukkorahoitusta on kehitettävä, mutta markkinoiden on saatava ratkaista, mille hankkeille rahoitus suunnataan.
- Suomi tarvitsee nykyistä enemmän oman pääoman ehtoista rahoitusta.
- Yksityistä ja institutionaalista osakesijoittamista kasvuyrityksiin tulisi kannustaa verotuksella (ks. luku 7.)
- Hyväksymisvirheiden takia riskinjakajia tarvitaan lisää.
- Hylkäysvirheiden takia second opinion voi olla paikallaan rahoitushankkeita arvioitaessa.
- Valtio ei saisi olla ensisijainen riskirahoittaja.

¹⁷⁵ Kari Stadighin raportti ”Pääomamarkkinat ja kasvu”: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/07_rahoitusmarkkinat/20120313Paeaeoma/name.js

7. Mitä verotukselta edellytetään, jotta talous kääntyisi kasvuun?

Veropolitiikan tavoitteet ja rajoitteet

Verotus on järjestäytyneen yhteiskunnan julkisten toimintojen perusta. Verotus on myös keskeinen julkisvallan ohjauskeino, kun kansantalouden rakenteita pyritään kehittämään. Kuten kirjamme luvussa 2 olemme todenneet, julkinen sektori tarvitsee verotulonsa, jotta maata voitaisiin kehittää kansan parhaaksi.

Verotuksesta päättävä kansanedustuslaitos on kuitenkin monien rajoitteiden alainen. Verotus muuttaa kansalaisten ja yritysten käyttäytymistä ja päätöksiä. On toinenkin rajoitus: miten rakentaa verojärjestelmä niin, että se koetaan kansalaisten taholla oikeudenmukaiseksi? Maailmantalouden kehityksen myötä kolmanneksi rajoitteeksi on noussut kansainvälisten pääomamarkkinoiden globalisoituminen sekä yritysten ja sijoituspääomien vapaan liikkuvuuden lisääntyminen. Myöhemmin tässä luvussa korostamme sitä, että tuotannollisten investointien ja niiden rahoituksen tuottovaatimus määräytyy ylikansallisesti eikä pieni maa voi niihin vaikuttaa. Tästä seuraa dramaattinen johtopäätös sen suhteen, mitä yhteisöverotuksesta ja pääomatulojen verotuksesta on avotaloudessa ajateltava. Yhteisövero on veroista se, joka vaikuttaa siihen, paljonko maahan investoidaan kotimaisten ja ulkomaisten yritysten toimesta. Pääomaverot vaikuttavat kotimaiseen säästämiseen, mutta eivät monikansallisten yhtiöiden tapauksessa muodosta esteitä investoinneille. Toisin on laita uusien start-up yritysten ja kasvuyritysten tapauksessa: ne ovat riippuvaisia kotimaisesta pääomasta, kuten kirjamme luvussa 6 olemme esittäneet. Pääomaveroja ei kuitenkaan käytännössä voi luontevasti eriyttää sen mukaan, ovatko yritykset monikansallisia vai kotimarkkinoihin suuntautuneita.

Kirjamme luvussa 4 olemme todenneet, että Suomen tulevan menestymisen keskeisenä esteenä on yritysvajaus. Pieniä yrityksiä (10–49 työllistävää) on vain 15 000, keskisuuria (50–249 työllistävää) vain 2 500 ja suuria vain 620. Kirjamme käsillä olevassa luvussa tavoitteena on tuottaa ehdotus sellaiseksi verojärjestelmäksi, joka mahdollistaisi yrityskasvun käynnistymisen ja sitä kautta kansantalouden, työllisyyden ja julkisen sektorin tervehtymisen.

Jos poliittiset rajoitteet sivuutettaisiin ja pääomatulojen verotus rakennettaisiin puhtaasti tehokkuusperiaatteen varaan, verotusta kehitettäisiin siihen suuntaan, mitä niin sanotussa Mirrlees Reviewssa esitetään.¹⁷⁶ Verojärjestelmä toteutaisi neutraalisuuden säästämisen, investointien ja työn tarjonnan suhteen. Se minimoisi hyvinvointitappiot. Norja on etenemässä tällä tiellä, mikäli sen tuoreen verokomitean suositukset toteutetaan.

¹⁷⁶ Mirrlees Review (2010,2011) on verotuksen talousteorian kansainvälisten asiantuntijoiden laatima varsin mittava arvio verotuksen kehittämisen perusperiaatteista. Projektin vetäjä James Mirrlees on Nobel-palkittu skotlantilainen ekonomisti, joka on tunnettu optimaalisen tuloverotuksen ja verotuksen optimaalisen rakenteen teorioiden kehittämisestä. Ks. myös VATT (2013).

Suuret verouudistukset ovat mahdollisia. Sellainen oli esimerkiksi Suomen 1993 pääomaverouudistus. Tuolloin Suomeen luotiin maailman neutraalein pääomatulojen verotus. Osinkojen kahdenkertaisesta verotuksesta luovuttiin ja siirryttiin avoimien tulojen -järjestelmään (osinkoja verotetaan yhden kerran). Yhteisöverotus ja muiden pääomatulojen verotus asetettiin samalle tasolle.¹⁷⁷

Suomen verojärjestelmä on kehitettävissä tavalla, joka edistäisi sitä kirjassa käsittelemäämme tavoitetta siitä, että Suomen kansantalous saadaan uudelleen kasvuun. Tämä edellyttää ratkaisuja, joissa

- ansiotulojen verotusta kevennetään ja ylintä marginaaliverotusta alennetaan
- yrittäjyyttä edistetään verotuksellisin keinoin
- pääomatulojen verotusta yhdenmukaistetaan
- pääomatulojen kokonaisveroastetta alennetaan, jotta pääoma ei karkaa maasta
- tulonmuuntokannustinta ansiotuloista pääomatuloiksi rajoitetaan
- veropohjaa laajennetaan karsimalla verotukia (verovähennykset ym.)
- omaisuutta verotetaan edelleen perintö- ja lahjaverolla sekä kiinteistöverolla
- perintö ja lahjaverotusta alennetaan vuoden 2010 tasolle ja sukupolvenvaihdosten huojennus palautetaan aiemmalle tasolle.

Työstämme tuonnempana tässä luvussa näitä näkökohtia perusteluineen.

7.1 Verotus rasittaa – mutta on yhteiskunnan tukipilari

Verotukseen liittyy kustannusrasitus, koska se vaikuttaa ihmisten ja yritysten valintoihin. Tätä kautta verotus voi heikentää hyvinvointia. Esimerkiksi yritysten voittojen verotus vähentää niiden palkanmaksukykyä sekä investointikannusteita. Ansiotulojen verotus puolestaan vaikuttaa ihmisten työntarjontapäätöksiin. Verotus on siksi rakennettava viisaasti. Sen tulisi edistää taloudellista kehitystä, kasvua ja työllisyyttä. Alan tutkimustyö on viimeisen 40 vuoden ajalta paljastanut, mihin suuntaan verotusta tulisi kehittää.

Kirjassa kuitenkin esitämme, että veroja olisi pyrittävä kauttaaltaan alentamaan sekä ansiotulojen että pääomatulojen verotuksen osalta. Vaikka kriisitietoisuus Suomessa ei ehkä vielä ole kovin vahvaa, äänestäjät luultavasti hyväksyisivät perustellut toimenpiteet kansantalouden ohjaamiseksi uudestaan kasvu-uralle.

¹⁷⁷ On silti huomautettava siitä, että ongelmaton vuoden 1993 ratkaisukaan ei ollut: kuilu ansiotulojen ja pääomatulojen veroasteiden välille jäi liian suureksi.

Suomessa jo toteutettu yhteisöveron alennus 20 prosenttiin on hyvin perusteltu.¹⁷⁸ Yhteisöverotuksella on tutkimuksissa havaittu talouskasvua hidastava vaikutus.¹⁷⁹ Myös työtulojen marginaaliverojen nousun on havaittu hidastavan talouskasvua.¹⁸⁰

Jokaisella kansalaisella tulee säilyä kannusteet tehdä työtä, toimia itsensä ja perheensä parhaaksi taloudellisessa mielessä, ajatella tulevaisuuttaan ja investoida järkevästi. Jos veroratkaisut on valittu niin, että nämä tavoitteet toteutuvat, verotus täyttää tehokkuusvaatimuksen. Verotuksen tehokkuus ei siis ole sitä, että jokainen maksaa yhtä paljon veroja tai että kaikilla on sama veroaste.

Tehokas verotus kohtelee eri taloudenpitäjiä ja kansalaisia eri tavalla. Selitys on seuraava:

On kaikkien etu, että

- ihmiset ovat oikeissa tehtävissä
- enemmän työtä tekeviä palkitaan enemmän kuin vähemmän työtä tekeviä
- kunkin kannustimet kehittää ja käyttää lahjojaan säilyvät ja vahvistuvat
- löytyy niitä, joilla kykyä ja uskallusta ottaa koko yhteiskuntaa hyödyttäviä riskejä.

7.2 Suomen verojärjestelmän ominaisuuksia ja ongelmia

Suomen verotusta voi tällä hetkellä luonnehtia seuraavasti:

- Suomi on korkean kokonaisveroasteen maa.
- Ansiotulojen verotuksen progressio on Suomessa korkea; ansiotulojen verotus on etenkin keskituloisilla Suomessa ankarampaa kuin esim. Ruotsissa ja Norjassa.
- Yhteisöveron osalta Suomi on verokilpailun eturintamassa.
- Pääomatulojen kokonaisveroaste on sekä pienten että suurten pääomatulojen osalta kohtalaisen korkea.
- Osinkojen verotus on Suomessa monimutkainen ja hyvin epäneutraali.

178 Veronalennusten dynaamiset vaikutukset ovat hidastuneet taantuman johdosta. On kuitenkin kysyttävä, mikä olisi investointitahhti siinä tapauksessa, että veronalennusta ei olisi tehty.

179 Kanadassa yhteisöveron laskeminen 1 prosentilla vauhditti talouskasvua 0,1–0,2 prosentilla (Federe ja Dahlby, 2012). EU:n vanhoissa talouksissa (ml. Suomi) vaikutus oli jonkin verran suurempi (Veronika ja Lenka, 2012). Yhteisöverotuksella on myös negatiivinen vaikutus maahan suuntautuviin kansainväliin investointeihin (Sato, 2012). Suomen tapauksessa tämä näkökulma voi olla erityisen relevantti. Kiristynyt vastakkainasettelu Venäjän ja länsimaiden välillä heikentää Suomea ulkomaisten investointien kohdemaana.

180 Arin ym. (2013).

- Pääomatulojen verotukseen sisältyy ongelmallisia rakenteita: listautuneita ja listautumattomia yrityksiä verotetaan eri periaatteilla, mikä luo listautumiskynnyksen.
- Kuilu ansio- ja pääomatuloina verotettujen tulojen välillä on suuri: tämä ylläpitää kannustinta muuntaa korkealla veroasteella verotettuja ansiotuloja matalammalla veroasteella verotetuiksi pääomatuloiksi.
- Verotukia (vähennykset ja alennetut verokannat) on Suomessa paljon, jolloin nimelliset ja todelliset verokannat poikkeavat suuresti toisistaan (aiheuttaa tehottomuutta).
- Verotus on Suomessa liian monimutkainen ja vaikeaselkoinen, mikä aiheuttaa byrokratiaa ja epäoikeudenmukaisuutta sekä lisää verosuunnittelun tarvetta.
- Verotuksen ja tulonsiirtojen integrointi on epäonnistunut ja seurauksena on vakavia kannustinloukkuja, jotka heikentävät työllisyyttä ja työllistämistä.

Esitämme tuonnempana ehdotuksen siitä, miten Suomen verotusta tulisi kehittää kasvuyritysten kautta tapahtuvan talouden kasvukyvyyn palautumiseksi. Sitä ennen esitämme muutamia keskeisiä taustatietoja.

1. Suomen kokonaisveroaste on kansainvälisessä vertailussa korkea

Suomen kokonaisveroaste on kansainvälisessä verotuksessa korkea (ks. oheinen taulukko). Vain kolmessa EMU-maassa (Tanska, Ranska, Belgia) kokonaisveroaste (kaikkien verojen suhde BKT:hen) on korkeampi. Kokonaisveroasteen kansainvälinen vertaaminen ei toki ole ongelmatonta¹⁸¹, mutta varsin suuntaa-antavan sen voi silti olettaa olevan.

Kokonaisveroasteen ohella on aihetta ottaa huomioon myös huomioon julkinen velka. Julkinen velka nimittäin edustaa tulevaisuudessa maksuun tulevaa veroa. Julkista velkaa ei kasvavassa taloudessa ole tarpeen maksaa pois, sillä kasvun myötä velkasuhde pienenee automaattisesti, jos uutta velkaa ei tehdä eli jos julkis-talouden budjetti on tasapainotettu. Velan korot lankeavat kuitenkin vuosittain veronmaksajille.¹⁸²

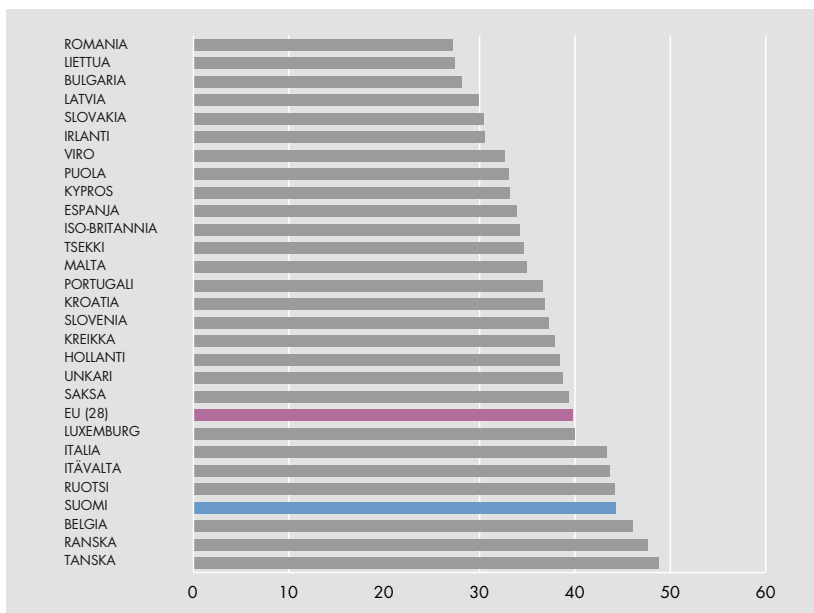
JULKINEN VELKA EDUSTAA TULEVAISUUDESSA MAKSUUN TULEVAA VEROA.

¹⁸¹ Bruun (2014).

¹⁸² Nykyarvomielessä julkisen velan kansantaloudellinen rasitus on sama riippumatta siitä, maksetaanko velka pois välittömästi vai tyydytäänkö korkojen maksuun. Velka on siirrettyä veroa. Englantilainen taloustieteilijä David Ricardo oivalsi jo 1800-luvulla, että yksityiset taloudenpitäjät saattavat ottaa tulevat verot huomioon lisäten omaa säästämistään ja supistaen kulutustaan. Tästä syystä velkarahoitteinen julkisten menojen kasvattaminen ei välttämättä vahvista kokonaiskysyntää, kuten usein ajatellaan. Tämä ilmiö tunnetaan Ricardon ekvivalenssina ja sen teoreettisen pohjan loi sittemmin Barro (1974).

KUVIO 9

Suomen kokonaisveroaste EU:n korkeimpia vuonna 2014.



Lähde: Euroopan komissio, Ameco aineistotietokanta.

Kokonaisveroaste on noussut Suomessa viime vuosina laskettuaan 2000-luvun alkuvuosina. Tuolloin bruttokansantuote kasvoi noin 3 prosenttia vuodessa ja veroja voitiin alentaa. Julkisella sektorilla on kuitenkin taipumus verottaa yhä enemmän ja enemmän. Poliitikoille on helpompaa korottaa veroja kuin karsia julkisia menoja.

2. Verotuksen rakenne

Suomessa kotitalouksilta kerättäviä tuloveroja ovat muun muassa valtion ansio- ja pääomatuloverot sekä kunnallisvero. Yrityksiltä kerätään yhteisöveroa. Veronluonteisia sosiaaliturvamaksuja ovat esimerkiksi työtuloihin perustuvat eläkevakuutusmaksut ja työttömyysvakuutusmaksut sekä Verohallinnon keräämät sairausvakuutusmaksut. Kulutusverot ovat välillisiä tavaroista ja palveluista maksettavia veroja. Merkittävimpiä niistä ovat arvonlisävero sekä valmisteverot. Omaisuusveroja ovat kiinteistöverot, perintö- ja lahjavero sekä varainsiirtovero.

Verotuksen rakenne Suomessa, prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013
Kotitalouksien tuloverot	14,0	12,6	14,6	14,9	13,8	14,0	12,9	12,0	12,9
Yhteisöjen tulovero	1,7	1,2	1,3	1,9	2,2	5,7	3,2	2,4	2,4
Pakolliset sos.vak. maksut	7,4	8,2	8,6	11,0	13,7	11,6	11,5	12,1	12,7
josta vakuutettu	2,0	1,6	2,1	2,1	4,1	3,1	2,9	3,5	3,8
josta työnantaja	5,5	6,6	6,5	8,9	9,6	8,5	8,6	8,6	8,9
Muut verot palkkasummasta	0,8	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Omaisuusverot	0,7	0,7	1,1	1,0	1,0	1,1	1,2	1,1	1,3
Kulutusverot	11,6	12,5	13,3	14,0	13,5	13,3	13,3	13,0	14,6
josta yleiset verot (ALV)	5,7	6,1	7,2	8,3	7,7	8,0	8,4	8,3	9,4
Muut verot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
Verotyht.	36,3	35,3	39,1	42,9	44,5	45,8	42,1	40,8	44,0

Lähde: Tilastokeskus. (Luvut ovat uuden EKT 2010 -tilinpitojärjestelmän mukaiset.)

Taulukosta nähdään, että merkittävin verotulojen lähde nykyisin ovat kulutusverot, etenkin hyödykkeistä ja palveluista kerättävä arvonlisävero, ALV. Tämä ratkaisu on taloustieteen veroteorian tulosten mukainen.¹⁸³ Seuraavaksi merkittävin verotulojen lähde ovat kotitalouksien tuloverot. Ne jakautuvat valtion ja kuntien kesken. Pakolliset sosiaalivakuutusmaksut (työntekijä ja työnantaja) ovat kolmanneksi suurin verotuksen muoto (veronluonteinen maksu).

3. Paljonko veroja siis kertyy?

Suomi kerää nykyisin veroina noin 66 mrd. euroa, jonka BKT-suhde on noin 34 prosenttia. Tämän päälle on laskettava vielä sosiaaliturvarahastot (työtuloihin perustuvat eläkevakuutus- ja työttömyysvakuutusmaksut sekä Verohallinnon keräämät sairausvakuutusmaksut). Julkisella sektorilla on taipumus verottaa yhä enemmän ja enemmän. Kokonaisveroaste on nyt noin 44 % ja on yhä nousussa.

Suomen julkisen sektorin alijäämä on huolestuttavampi kuin on yleisesti tiedossa. Valtion budjetin alijäämä on noin 4 prosenttia ja kunnilla noin yksi prosentti. Sosiaaliturvarahastojen ylijäämän ollessa noin 2,5 prosenttia julkiseksi alijäämäksi saadaan – keinoitekoisesti – vain 2,5 prosenttia. Valtiontalouden alijäämä puolestaan on noin 3–4 prosentin tasoa, mikä on euroalueen korkeimpia lukuja (Italian ja Ranskan tasoa).

¹⁸³ Veroteoria sanoo, että on parempi verottaa kulutusta kuin tuloja. Tämä tulos tunnetaan nimellä *production efficiency theorem* ja sen ovat johtaneet Diamond ja Mirrlees (1971).

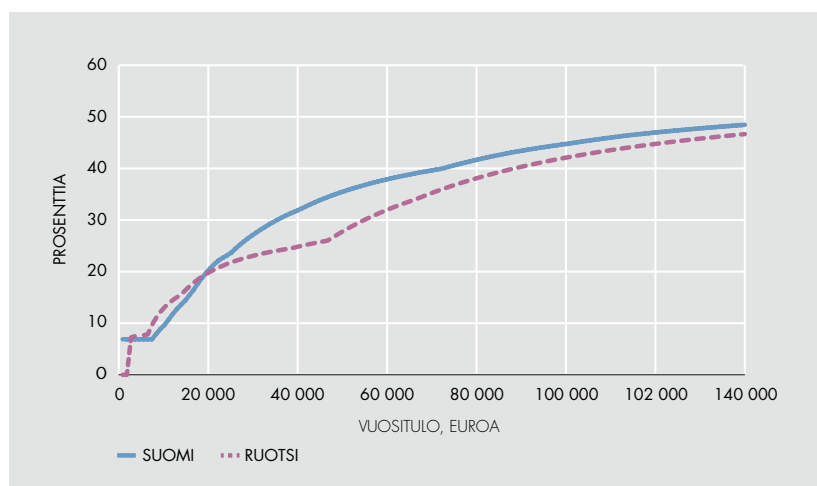
4. Tuloverotuksen progressio Suomessa¹⁸⁴

Suomessa ylin marginaaliveroaste on noin 58 prosenttia. Pienituloisimmat eivät maksa valtion ansiotuloveroa lainkaan ja kunnallisverotuksen vähennykset huomioon ottaen efektiivinen kunnallisvero on pienituloisille alle 10 prosenttia. Kunnallisveron erot kuntien välillä ovat kasvaneet vuosi vuodelta huolestuttavan suuriksi.

Suomen ja Ruotsin palkkaveroasteiden vertailu osoittaa, että Ruotsissa keskituloisten veroastetta on merkittävästi pienempi kuin mitä se on Suomessa, ks. oikein kuvio 10.

KUVIO 10

Palkansaajien tuloveroasteet Suomessa ja Ruotsissa 2014 vuosipalkan mukaan.



Lähde: Kirkko-Jaakkola (2014).

Palkansaajan tulovero ei toki ole ainoa tekijä, joka vaikuttaa työn tarjontaan. Palkansaajan kannalta merkitsee se, mitä jää nettona käteen. Siten myös palkanmuodostukseen vaikuttavat tekijät ovat tärkeitä. Ne taas poikkeavat Suomen ja Ruotsin välillä paljonkin, koska työmarkkinajärjestelmät ovat erilaiset. Työn kysyntään puolestaan vaikuttaa se, kuinka paljon työpanos työnantajalle kokonaisuudessaan maksaa.

5. Yhteisöveron osalta Suomi on verokilpailun eturintamassa

Suomessa yhteisöveroastetta on alennettu kuusi prosenttiyksikköä vuodesta 2012 lähtien. Yhteisöveroprosentti laski vuonna 2012 1,5 prosenttiyksiköllä 24,5 prosenttiin ja vuoden 2014 alussa 4,5 prosenttiyksiköllä 20 prosenttiin. Veroprosentin

¹⁸⁴ Lähde: Verohallituksen tiedot.

laskemisella pyritään turvaamaan yhteisöverotuksen kansainvälistä kilpailukykyä, sillä yhteisöveroprosentteja on kevennetty monissa valtioissa viime vuosina.¹⁸⁵

Yhteisöveron tuotto nousi Suomessa voimakkaasti 1990-luvun laman jälkeen etenkin Nokian Suomeen kotiuttamien voittojen ansiosta. Vuosituhannen vaihteen jälkeen yhteisöveron tuotto on supistunut ja oli vuonna 2013 enää noin 2,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Itse asiassa Suomi ei ole kovinkaan merkittävästi edellä kansainvälistä trendiä sopeutua globaalitalouteen alenevin yhteisöveroastein. EU27-maissa yhteisöveroaste on keskimäärin alentunut 35,3 prosentista 23,5 prosenttiin vuoteen 2012 mennessä. Yhteisöveron tuotto suhteessa bruttokansantuotteeseen on noin 3 prosenttia EU27:ssä. Myös OECD-alueella yhteisöveroaste on alentunut 25 prosenttiin.¹⁸⁶

Jakamattoman voiton yhteisöveroasteissa EU-alueella on huomattava hajonta. Muodollinen veroaste ei toki vielä kerro paljoakaan ns. efektiivisestä veroasteesta. Eri maissa yrityksillä on hyvin erilaisia mahdollisuuksia tehdä vähennyksiä (poistoja, investointivaroja ja erilaisia vähennyksiä) veropohjasta eli tulosta, johon verotus kohdennetaan.

6. Miksi suurilla mailla voi olla korkeat yhteisöveroasteet?

Suurilla valtioilla kuten esimerkiksi Yhdysvalloilla ja Saksalla on pieniä valtioita paremmat mahdollisuudet ylläpitää korkeaa veroastetta (Yhdysvallat: 35 prosenttia, Saksa: noin 29 prosenttia). Tämä selittyy useilla tekijöillä:

1. Suurten valtioiden yritysten kotimarkkinat ovat suuremmat ja yritykset haluavat säilyttää kotimarkkinoillaan vahvan kilpailuaseman. Myös yritysten rahoitusmahdollisuudet niissä ovat huomattavasti Suomea paremmat.
2. Vaikka useimmat valtiot soveltavat yritysten verotuksessa niin sanottua asuinvaltioperiaatetta eli verottavat alueellaan toimivaa (myös ulkomaista) yritystoimintaa, esimerkiksi USA:ssa on käytössä niin sanottu yleismaailmallisen verotuksen periaate (worldwide taxation). Niinpä yhdysvaltalainen yritys joutuu maksamaan tuloveroa USA:han kaikista tuloistaan, myös USA:n ulkopuolella ansaituista. Vero maksetaan, kun voitot kotiutetaan, mutta ulkomailla maksettu tulovero hyvitetään. Voiton kotiuttamisen hidastaminen tuo veroetua.

¹⁸⁵ Eräät verotuksen tutkijat ovat lausuneet arviona, että yhteisöveroasteet laskevat edelleen kansainvälisen verokilpailun seurauksena ja että tulevaisuudessa verot kerätään nykyistä enemmän kiinteästä omaisuudesta ja kulutuksesta. Tätä ennustetta tukee sekin, että yhteisöveron tuotto on jo pitkään alentunut.

¹⁸⁶ Official Norwegian Report (2014:13).

3. Epäsymmetrisen verokilpailun teorian mukaan suuren valtion tasapainoveroaste on korkeampi kuin pienen valtion.¹⁸⁷

7. Pääoman tuoton kokonaisveroaste on Suomessa korkea

Yritystoiminnassa syntyvää tuloa verotetaan kahdella tasolla, yhteisötasolla ja sen jälkeen omistajatasolla.¹⁸⁸ Jos kahdenkertaisuutta ei ole lievennetty, pääoman tuoton kokonaisveroaste koostuu kahden veroasteen summasta.¹⁸⁹

YRITYSTOIMINNASSA SYNTYVÄÄ TULOJA VEROTETAAN KAHDELLA TASOLLA, ENSIN YHTEISÖTASOLLA JA SEN JÄLKEEN OMISTAJATASOLLA.

Suomen historialliseksi luonnehdittava verouudistus vuodelta 1993 toteutti niin sanotun eriytetyn tuloverojärjestelmän. Eriytetyssä tuloverojärjestelmässä pääomatuloja (ml. korkotulot, vuokratulot ja luovutusvoitot) verotetaan erillään progressiivisesti verotetuista ansiotuloista. Pääomatulojen veroasteeksi säädettiin tasavero 25 prosenttia mutta siten, että sama 25 prosenttia tuli myös yhteisöveroasteeksi. Osinkojen kahdenkertainen verotus poistettiin avoimien verotusjärjestelmällä. Tästä yhtiöveron hyvitysjärjestelmästä luovuttiin vuonna 2005 EU:n vaatimuksesta ja siirryttiin takaisin osinkojen kahdenkertaiseen verotukseen. Tällöin Suomeen luotiin hyvin epäneutraali osinkojen verotus. Pääomatulojen verotuksesta on myös tehty progressiivinen, mikä on vastoin eriytetyn tuloverotuksen periaatteita.¹⁹⁰ Samalla purettiin siis kytkentä siitä, että yhteisöveroaste ja pääomatulojen veroaste olisivat samat.

Pääoman tuoton kokonaisveroaste riippuu kuitenkin muistakin kuin em. tekijöistä. Näitä ovat: pääoman rahoitusmuoto ja jaetun voiton veronalaisuuden osuus. Rahoitusmuodon osalta tiedämme seuraavaa:

187 Tuloksen on johtanut ensimmäisenä Bucovetsky (1991) ja sille intuition ovat esittäneet Keen ja Konrad (2013): "Kun maat alentavat yhteisöveroa, ne joutuvat vertaamaan meneettyjen verotulojensa määrää siihen, kuinka paljon ulkomaisia investointeja ne kykenevät houkuttelemaan alueelleen. Pienellä maalla, jolla on omaa pääomaa niukalti, veron alennuksen suhteellinen vaikutus ulkomaisen pääoman houkuttelemisessa on suurempi kuin suurella maalla." Bucovetsky (2009) osoittaa edelleen, että pieni maa voi olla verokilpailun voittaja siinä mielessä, että veronalennuksen hyvinvointivaikutus on pienellä maalla suurempi kuin suurella maalla.

188 Tarkemmin sanottuna: kokonaisveroaste on veroasteiden summa vähennettynä veroasteiden tulolla. Klassinen esitys yhteisöverojen ja pääomatulojen verotuksen vaikutuksesta kansantaloudessa on Sinn (1987). Alan laajemmat katsaukset löytyvät *Handbook of Public Economics* kirjoitussarjoista. Tuore ja laajempi kansainvälinen katsaus on jo edellä mainittu *Mirrlees Review*.

189 Tarkemmin ilmaistuna "veroasteiden summasta vähennettynä niiden tulolla". Käsite "verottomat osingot" on harhaanjohtava, jos tuloksesta on yhteisötasolla maksettu tuloveroa.

190 Yleiseksi veroasteeksi pääomatuloille tuli tulolain 30 prosenttia kuitenkin siten, että 50,000 euroa ylittäviin pääomatuloihin alettiin soveltaa 32 prosentin veroastetta. Vuonna 2014 korkeimman veroasteen raja alennettiin 40 000 euroon. Vuonna 2015 progressio kiristyy edelleen siten, että mainittu euromääräinen raja alenee 30 000 euroon ja korkeampi veroaste nousee 33 prosenttiin.

1. Velkarahalla rahoitetun investoinnin tuotolle lankeava kokonaisveroaste on 30 prosenttia tai 33 prosenttia eli siis korkotulon veroaste. Tämä johtuu siitä, että korkojen vähennysoikeuden takia velkarahalla rahoitetun investoinnin normaalituotolle ei yrittäsoilla lankea veroa.¹⁹¹
2. Jakamattomilla voittovaroilla rahoitetun investoinnin tuotolle lankeava kokonaisveroaste on yhtiöveroaste 20 prosenttia lisätyn luovutusvoittojen efektiivisellä veroasteella. Jälkimmäinen on jollain 0:n ja 30 prosentin välillä riippuen siitä, kuinka pitkälle tulevaisuuteen luovutusvoitto siirretään. Tapauksessa, jossa luovutusvoiton efektiiviseksi veroasteeksi tulisi 15 prosenttia, jakamattomilla voittovaroilla rahoitetun investoinnin tuotolle lankeaisi 35 prosentin kokonaisveroaste.
3. Maksullisella osakeannilla rahoitetun investoinnin kokonaisveroaste riippuu yrityksen nettovarallisuudesta ja maksetun osingon määrästä sekä siitä, onko yritys listattu vai ei.¹⁹² Suomen verotuksessa on kuitenkin toteutettu listaamattomia yhtiöitä koskeva niin sanottu yrittäjäyryshuojennus:
 - Kun osinko on enintään 8 prosenttia nettovarallisuudesta mutta alle 150 000 euroa, jaetusta voitosta 25 prosenttia on veronalaista tuloa, jolloin jaetun voiton kokonaisveroasteeksi muodostuu 26 tai 26,6 prosenttia.
 - Kun osinko on yli 150 000 euroa, mutta jää alle 8 prosentin rajan, jaetusta voitosta 85 prosenttia on veronalaista pääomatuloa ja 15 prosenttia on verotonta tuloa, jolloin jaetun voiton kokonaisveroasteeksi muodostuu 40,4 tai 42,44 prosenttia.
 - Kun osinko on yli 8 prosenttia nettovarallisuudesta, jaetusta voitosta 75 prosenttia on veronalaista ansiotuloa ja 25 prosenttia verotonta tuloa, jolloin jaetun voiton kokonaisveroasteeksi muodostuu 20–53 prosenttia.

Pörssiyrityksen jakamasta osingosta 85 prosenttia on veronalaista tuloa, jolloin jaetun voiton veroasteeksi muodostuu 40,4 tai 42,44 prosenttia.

**EROT OSINKOJEN VEROKOITELUSSA OVAT VARSIN SUURET
JA NE AIHEUTTAVAT NS. LISTAUTUMISKYNNYKSEN –
PÖRSSIYHTIÖITÄ ON SUOMESSA LIIAN VÄHÄN.**

Osinkojen verotus on epäneutraali ja epälineaarinen. Listaamattomien yritysten osingoilla on verohuojennukset kahden eri kynnyksen kautta. Nämä kynnykset ovat muuttuneet useita kertoja vuoden 2006 jälkeen. Aiemmin listaamattomien yritysten osingot olivat verottomia kynnykseen saakka. Vuodesta 2014 alkaen osingot ovat

¹⁹¹ Vuoden 2014 niin sanotuilla *thin capitalisation* -rajoituksilla yritetään estää pääomapoljan muodostumista verottomuuden vuoksi lähes kokonaan vieraan pääoman ehtoiseksi.

¹⁹² Ks. Myrsky (2012), (2014), Juusela (2014).

25 prosenttisesti verollisia kynnyksiin saakka. Kuten Hetemäen työryhmä (VM 2010) osoittaa investointien veroasteet ja tuottovaatimukset vaihtelevat suuresti. Tästä aiheutuu resurssien allokaation tehottomuutta, ali- ja yli-investointeja, ja lisäksi osinkoverotus suosii investointeja kiinteään omaisuuteen. Verotus vääristää myös osingonjakoa ja ehkäisee yritysten kasvua.¹⁹³

Kun pieniäkin pääomatuloja verotetaan Suomessa 30 prosentin veroasteella, tätä on pidettävä korkeana veroasteena. Myös pääomatulojen kokonaisveroaste on Suomessa sittenkin korkeampi kuin usein ajatellaan. Silti kiulu ansiotulojen ylimmän 58 prosentin veroasteen välillä ja pääomatulojen veroasteen välillä on liian suuri.

Pääomatulojen verotuksen vertailun tekeminen muiden euromaiden kanssa on vaikeaa. Sekä verotusperiaatteissa ja veroasteiden valinnassa on huomattavaa variaatiota.¹⁹⁴

8. Omaisuuteen kohdistuvat verot

Globalisaation ja sen myötä yritysten ja kansalaisten kansainvälistymisen johdosta verottajan huomio on arvonlisäverotuksen ohella siirtynyt ei-liikkuvan pääoman (kiinteistöjen, maapohjan, metsän jne.) verottamiseen. Omaisuuden verotuskohtelu ja omaisuudesta kerättävät verot vaihtelevat suuresti EU-maiden välillä.

Myös Pohjoismaiden välillä on huomattavia eroja verotuksessa. Ruotsissa on poistettu varallisuusvero sekä perintö- ja lahjaverot, mutta kiinteistöjä verotetaan. Norja poisti viime vuonna perintö- ja lahjaveron, mutta siellä on nettovarallisuuden vero ja kiinteistövero. Suomessa on poistettu varallisuusvero, mutta perintö- ja lahjaverot on edelleen ja tältä osin verotusta on kiristetty viime vuosina huomattavasti. Suomessa on myös kiinteistövero, jota on korotettu vuosi vuodelta. Kaiken kaikkiaan omaisuusveroja on nostettu Suomessa viime vuosina enemmän kuin muissa Pohjoismaissa.¹⁹⁵

7.3 Miksi verotuksen kohtaannon ymmärtäminen on tärkeää?

Mikä on tehokkuuden ja tasa-arvon välinen yhteys? Mikä vero on hyvä vero? Tässä kirjassa omaksuttu näkemys rakentuu ns. tehokkuusteoreeman (production efficiency theorem) varaan. Sen julkaisivat amerikkalainen Peter Diamond ja britti

193 Ks. myös Kari - Laitila 2012. Uusin tutkimus (Määttänen ja Ropponen 2014), joka on tehty ETLA:n ja VATT:n yhteistyönä, vahvistaa nämä johtopäätökset.

194 Pari havaintoa viime vuosikymmenten aikana toteutetuista verouudistuksista on kuitenkin kiintoisaa mainita. Toinen on USA:n verouudistus Ronald Reaganin aikana vuodelta 1986. Sen johtotähtenä oli veropohjien laajentaminen ja veroasteiden alentaminen. Tämä periaate on ilmeisesti puolustamisen arvoisin kaikissa oloissa ja on tullut veropolitiikkaan jäädäkseen. Suomen verouudistus 1993 oli innovatiivinen ja johti pääomatulojen lähes neutraaliin verotukseen. Norjan verouudistuksessa 1992 ja 2006 on myös ollut innovatiivisia piirteitä. Siellä on otettu käyttöön ns. normaalituoton verotus.

195 Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2013–2014.

James Mirrlees vuonna 1971. Sen mukaan tuottavan sektorin verottaminen ei ole hyvä idea, kulutuksen verottaminen sen sijaan on.¹⁹⁶

Mikäli pääomatuloja verotetaan lievemmin kuin ansiotuloja, tämä johtaa helposti tilanteeseen, jossa pääoman omistavat rikkaat rikastuvat, mutta työtätekevien ansiotaso huononee tai pysyy ennallaan. Tällainen tilanne on ollut Suomessa vuoden 1993 verouudistuksesta lähtien, jolloin pääomatuloja alettiin verottaa kiinteällä veroprosentilla. Tämä uudistus suosi suurten pääomatulojen saajia, koska heidän pääomatulojaan alettiin verottaa huomattavasti alhaisemmalla prosentilla kuin suuria ansiotuloja. Tämä analyysi on kuitenkin osatotuus. Kun nimittäin tavoitellaan yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta, on hyvä tuntea verotuksen lopullinen kohtaanto.

Kun Suomessa yhteisöveroaste alennettiin 20 prosenttiin vuonna 2014, monet pitivät tätä tulonsiirtona yrityksille ja niiden omistajille. On silti aihetta miettiä, kuka veronalennuksesta lopulta hyötyy.

VEROTUKSEN KOHTAANNOLLA YMMÄRRETÄÄN SITÄ, KUKA VERON LOPULTA MAKSAA.¹⁹⁷

Kysymystä verotuksen kohtannosta on arvioitu tuoreessa Saksassa julkaistussa tutkimuksessa. Fuest, Peichl, ja Siegloch, (2013) raportoivat Saksan yritysaineistoa käsittelevässä tutkimuksessaan “Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany” yritysten verotuksen kohtannosta seuraavaa:

Yrityksiin kohdistuva vero alentaa yritysten palkanmaksukykyä siten, että 1 euron veronkorotus alentaa yrityksen työntekijän palkkaa 77 sentillä. Suora vaikutus dominoi, kun sen sijaan epäsuoran, heikentyneen investointitoiminnan vaikutus on tilastollisesti pieni. Eniten yrityksiltä kerättävän veron nostamisesta kärsii korkean ja keskimääräisen tuottavuuden työvoima.

Kyseessä oleva tulos on tietenkin luettavissa myös siten, että yritysveroasteen alentamisella on yritysten palkanmaksukykyä vahvistava vaikutus. Yritysveroasteen alennuksesta hyötyvät työntekijät korkeampina palkkoina ja jossain määrin myös lisääntyvinä työpaikkoina.

196 Käytännössä arvonlisäveron korottaminen ei ole suosiossa, koska se korotus kohdistuisi suhteellisesti voimakkaammin köyhiin. Arvonlisäveron alentaminen taas ei ole suosiossa, koska alennus suosisi rikkaita.

197 Laki velvoittaa työnantajat suorittamaan työntekijöiden tuloista ennakonpidätyksen ja tulouttamaan tämän verotulon veronsaajalle. Maksajasta riippumatta kysymys on palkansaajan tulolle lankeavasta verosta. Tosin siltä osin kuin työvoiman kysyntä on työn hinnan (palkan) suhteen joustavaa, työn kysyntä heikkenee ja palkansaajien todellinen tulomenetys on maksettua veroa suurempi. Siltä osin kuin yritykset toisaalta pystyvät vyöryttämään palkansaajien kiristyneen verotuksen lopputuotteidensa hinnoissa kuluttajien maksettavaksi, nämäkin joutuvat maksumieheiksi. Siltä osin, kuin vyörytys ei ole mahdollista, osa palkansaajien verorasitteesta kohdentuu puolestaan yrityksen osakkeenomistajien maksettavaksi. Verotuksen lopullisen kohtaannon selvittäminen on siten monimutkainen tehtävä.

Suomessa vastaavaa tutkimusta ei ole tehty. Kun Suomen työllisyystilanne veronalennuksesta huolimatta on yhä heikentynyt, tämä selittyy Suomen kansantalouden tilan synkkyydellä. Ilman veronalennusta työttömyys olisi mitä ilmeisimmin kasvanut vielä enemmän.¹⁹⁸

Tulos on tärkeä myös siksi, että sen valossa esimerkiksi veronalennuksia koskeviin arviointiraportteihin sisältyvät tulonjakoselvitykset Gini-kertoimineen voivat ovat arvottomia, jos niihin ei sisälly arvioita veromuutoksen lopullisesta kohtaanosta, jossa veromuutoksen vaikutukset tulevat esiin vasta ajan kanssa. Myös VAT-T:n tutkijat ovat moittineet lyhyen ajan (staattisten) Gini-kertoimien käyttöä verotuksen muutosten tulonjakovaikutusten arvioinnissa

**TULONJAKOSELVITYKSET GINI-KERTOIMINEEN VOIVAT OVA
ARVOTTOMIA, JOS NIIHIN EI SISÄLLY ARVIOITA VEROMUUTOKSEN
LOPULLISESTA KOHTAANNOSTA, JONKA VAIKUTUKSET TULEVAT
VASTA AJAN KANSSA.**

7.4 Mitkä ovat hyvän verojärjestelmän ominaisuudet?¹⁹⁹

Millaisiin johtopäätöksiin verotuksen perusteoria on viimeisen 40 vuoden aikana päätynyt tutkittaessa kysymystä, millainen hyvä verojärjestelmä on. Verotusta koskevia reformiesityksiä ei kannata laatia, elleivät ne ole sopusoinnussa veroteorian tulosten kanssa.²⁰⁰ Vastaus on tässä:

- Veropohjan tulee olla laaja ja verokantojen matalia.
- Verotuksen tulee olla yksinkertaista, selkeätä ja vakaata.
- Tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden painotuksen tulee verotuksessa olla kohdallaan.
- Kulutuksen verotus on hyvä idea.
- Tuotantosektorin verotus on huono idea.
- Yrittäjien verotus ei saa olla ankarampaa kuin palkansaajien verotus.
- Jos edellinen ehto täyttyy, ulosmaksettujen osinkojen verotus on parempi idea kuin jakamattomien voittojen verotus.
- Ei-liikkuvan pääoman ja omaisuuden verottaminen on hyvä idea.

198 USA:ssa on vastikään julkaistu vastaavantapainen tutkimus. Suarez Serrato ja Zidar (2014) raportoivat, että yhteisöveron alennuksesta omistajat saavat 40 prosenttia, kun maanomistajien osuudeksi tulee 25–30 prosenttia ja työntekijöiden osuudeksi 30–35 prosenttia.

199 Hyödyllisiä katsauksia Suomen verotuksen ongelmiin ovat Kari ja Ylä-Liedenpohja (2007), Kari (2009), Kari (2010), Verotuksen kehittämissuunnitelman loppuraportti (2010) sekä VAT:n raportti (2013).

200 Tuorein kansainvälinen katsaus on ns. Mirrlees Review (*Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*), 2010.

- Haitta- ja energiaverot ovat hyvä idea.
- Verouudistuksesta päätettäessä tulisi arvioida verouudistuksen pitkän aikavälin kohtaantovaikutukset.
- Voittojen pakeneminen veroparatiiseihin ei ole vain moraalinen kysymys; sillä on myös merkitystä investointien kannalta.

Globalisoituneessa maailmassa verotuksen haasteet ovat suuremmat kuin ne olivat suljettujen talouksien maailmassa. Vuoden 2010 raportissaan Tax Policy Reform and Economics Growth OECD suosittelikin verotuksen painopisteen siirtämistä tuloverotuksesta vähemmän vääristäviin veroihin kuten kulutuksen ja omistuksen verottamiseen.

7.5 Ansiotulojen verotuksen uudistaminen Suomessa: kohden vapaatulo-verojärjestelmää?

Jos ansiotulojen verotuksen saisi rakentaa aivan alusta uudelleen, miten se kannattaisi tehdä? Ilmeiset periaatteet voisivat olla seuraavat:

- Veropohjan tulee olla laaja eivätkä veroasteet saa nousta ylikorkeiksi.
- Verotuksen tulee olla progressiivista. Progressio voi olla poikkeava ansiotulojen ja pääomatulojen osalta.
- Verotuksen tulee olla (ainakin nykyverotukseen verrattuna) työn vastaanottamista kannustava, työntekoa lisäävä ja investointineutraali.
- Ansio- ja pääomatulojen verotuksen keskinäisen suhteen tulee perustua perustelluille ja hyväksyttävillä periaatteilla.

Kirjan liitteessä esitellään virtaviivainen ansiotulojen verojärjestelmä, joka täyttää nämä ehdot.²⁰¹ Tällä niin sanotulla vapaatulojärjestelmällä on negatiivisen tuloveron ominaisuuksia, mutta se myös poikkeaa siitä. Se ei ota kantaa perusturvan suuruuteen. Sen sijaan siihen liittyy verosta vapaa ansiotulon määrä, joka käsittää valtion tuloveron ja kunnallisen tuloveron verovapaan alueen. Vapaan tulon rajaa korkeammilla tulotasoilla tulonsaajan keskimääräinen veroaste kasvaa, mutta hänen marginaaliveroasteensa pienenee. Vapaatuloerotus on siten progressiivinen keskimääräisen veroasteen nousun kannalta. Progressio syntyy verovapaan tulon ja kiinteän veroprosentin yhdistelmästä.

Vapaatulojärjestelmässä voittajina nykyiseen järjestelmään verrattuna olisivat pienituloiset, pienyritykset ja paljon ansiotuloja saavat. Heidän verotuk-

201 Vapaatuloeron on ideoinut kirjan kirjoittajista Tuomas Malinen.

sensa laskisi. Järjestelmä loisi kannusteen työskennellä enemmän, koska marginaalivero olisi korkeilla tuloilla alhainen.

Kuvattu vapaatulovero on hypoteettinen esimerkki siitä, miten taloustieteen mukaan hyviä verotuksen teoreettisia ominaisuuksia voisi pyrkiä tuomaan verojärjestelmään. Käytännössä verotuksesta päätetään poliittisten voimasuhteiden perusteella ja äänestäjien miellyttämiseksi. Silti on hyvä todeta, että Suomessa ansiotulojen veroasteet ovat korkeat etenkin keskituloisilla ja että tästä seuraa ongelmia työn vastaanottamisen näkökulmasta. Ilmeisesti Ruotsin ansiotulojen verotus voisi käytännössä toimia realistisena ja tavoiteltavana ratkaisuna:

**ANSIOTULOJEN VEROTUKSESSA ON PIDETTÄVÄ HUOLI SIITÄ,
ETTÄ SUOMESSA VEROASTEET ERI TULOLUOKISSA EIVÄT JÄÄ
PYSYVÄSTI KORKEAMMIKSI KUIN RUOTSISSA.**

7.6 Yhteisö- ja pääomatuloverotuksen periaatteet

Suomen pelastusohjelma jää tuloksettomaksi, jos se ei johda uusien yritysten synty-miseen ja yritysten työllistämismahdollisuuksien paranemiseen. Työmarkkinaau-distusten ohella veroratkaisut ovat avainasemassa. Valtiovalta ei voi päättää, mille toimialoille yrityksiä voi Suomessa syntyä. Saattaa olla, että ne kansalaiset, joilla on kykyä tuottaa yritysideoita, toteuttaisivat unelmansa veropolitiikasta riippumatta. On selvää, että myös yrittäjien tulee osallistua veronmaksuun.²⁰² Veropolitiikka saattaa kuitenkin pahimmillaan toimia käynnistyvän yritystoiminnan esteenä.

7.6.1 Asuinvaltio- ja lähdevaltioperiaate

Globalisoituneessa maailmassa on tehtävä valinta sen osalta, miten ulkomailla syn-tyneitä voittoja verotetaan. Niin sanotun asuinvaltioperiaatteen (residence prin-ciple) mukaan verovelvollisen kotivaltio verottaa asukkaan tai sijoittajan tuloa riip-pumatta siitä, missä maassa tulo on syntynyt. Niin sanotun lähdevaltioperiaatteen (source principle) mukaan tuloa verotetaan maassa, jossa se on syntynyt. Sekä yhtei-söverotuksessa että luonnollisten henkilöiden verotuksessa kuitenkin sovelletaan sekä lähdevaltio- että asuinvaltioperiaatetta yhtä aikaa. Yhtiön asuinvaltio verottaa yhtiön maailmanlaajuiset tulot ja tulon lähdevaltio vain tulot, joiden lähde on kysei-sessä valtiossa.²⁰³ Kahdenkertaisen verotuksen estämiseksi on kuitenkin aihetta sallia jo kertaalleen maksetun veron vähennysoikeus kotimaassa (the credit method).

202 Osallistuminen veronmaksuun voidaan nähdä toimituspamaksuna oikeudesta käynnistää yritystoimintaa järjestäytyneessä yhteiskunnassa, joka tarjoaa myös yrityksille julkishyödykkeitä ja jonka oikeuslaitos huolehtii siitä, että tehdyt sopimukset pitävät.

203 Lähdevaltioperiaate on investointien verotuksessa todellisuudessa rapautumassa. VATT:n Seppo Kari toteaa (HS 28.2.1015), että verot maksetaan sinne, missä yritys haluaa voitot näyttää.

7.6.2 Kahdenkertaisen verotuksen lieventäminen

Edellisen laman jälkeen Suomessa oli päädytty niin sanottuun eriytettyyn tuloverotukseen (dual income tax) sekä avoimiseen -järjestelmään. Edellinen tarkoitti ansiotulojen ja pääomatulojen verotuksen eriyttämistä.

Avoimisen -järjestelmä edusti perusteltua tapaa integroida yhteisötason ja sijoittajan verotus keskenään. siitä oli siltäkin luovuttava, koska Euroopan Unioni vaati ulkomaisten ja kotimaisten osingonsaajien kohtelusta verotuksessa samalla tavalla. Nykyisessä verotuksessa kahdenkertaisen verotuksen lieventäminen tapahtuu yhteisöveroasteen ja pääomatulojen veroasteen eriyttämisellä.

7.6.3 Yrittäjyysluovutus vai täysi neutraalisuus?

Mirrlees-raportin (2010) perusfilosofiana on pyrkimys neutraalin verotusjärjestelmän luonnehtimiseen siten, että säästämisen tuottoa ei veroteta ja että investointikannusteet ovat kunnossa. Tämän periaatteen mukaisesti raportti ei siten esimerkiksi suosittele pienille yrityksille veronhuojennuksia. Se myös tukeutuu siihen ajatukseen, että pääomatulon normaalin tuoton on oltava verosta vapaa. Sekä Norjan nykyinen että Norjassa kaavailun uuden verojärjestelmän ominaisuudet muistuttavat monilta osin Mirrlees-raportin näkemyksiä. Kummassakin painottuu siis verojärjestelmän tehokkuusvaatimus.

Maissa, joissa uusien yritysten ja kasvuyritysten asema nähdään erilaisena kuin mikä se on markkinoilla jo pidempään toimineiden yritysten tapauksessa, on pyritty kehittämään uusille ja pienille yrityksille verotukseen yrittäjyysluovutus joko veroasteen tai veropohjan avulla. Monissa OECD-maissa on alennettuja verokantoja ja verovähennyksiä pienille yrityksille ja elinkeinonharjoittajille!²⁰⁴ Ruotsissa on käytössä joustava toimintavaraus (periodiseringsfond), joka on pienille yrityksille suurempi (25 prosenttia tuloksesta) kuin suurille yrityksille (20 prosenttia). Suomessa on yksityisille elinkeinonharjoittajille 30 prosentin toimintavaraus, joka tehdään maksetuista palkoista. Lisäksi listaamattomien yhtiöiden osingoille on veronhuojennus (katso edellä). Esim. Englannissa ja Ranskassa on ollut pienyrityksille veronhuojennus alempana yhteisöveroasteena, joskin Englannissa sitä on pienennetty. Luonnollisten henkilöiden saamiin osinkoihin liittyy myös veronhuojennuksia monissa maissa esim. Iso-Britanniassa, Ranskassa ja Saksassa. Yleensä on kysymys pienten osinkojen varovapaudesta. Yleinen näkemys verokirjallisuudessa ja verotutkimuksessa on, että yhteisöverotuksen huojennukset ovat tehokkaampia investointien kannustimia kuin osinkoverotuksen kevennykset.

204 OECD Tax Database Table II.1, Table II.2. Parhainta analyttistä tutkimusta edustaa Sörensen (2008). Pienille osakeyhtiöille vuonna 2006 Ruotsissa toteutetun osinkoveronhuojennuksen vaikutuksia on kuitenkin arvioitu myös kriittisesti. Alstadsæter, Jacob ja Vejsiu (2014) ovat havainneet, että huojennus on tarjonnut helpon verosuunnittelukeinon sivutoimisille yrittäjille.

7.6.4 Viron malli: onko jakamattoman voiton verottamatta jättäminen hyvä idea?

Virossa jakamatta jätettyjen voittojen veroaste on nolla. Ulosmaksetut osingot verotetaan 21 prosentin veroasteella. Pääoman tuoton kokonaisveroasteeksi Virossa muodostuu siten mainittu 21 prosenttia (tai tätä pienempi, jos voiton ulosmaksua pitkitetään). Viron malliin voi suhtautua ymmärtävästi seuraavista syistä:

- Viro on pieni maa, eivätkä sen tekemät veroratkaisut merkitse sitä, että muu maailma niitä seuraisi. Tuotantotoiminnan siirtyminen Viroon verotuksellisista syistä on Euroopan tai globaalin maailman mittakaavassa marginaalista, vaikka Suomen (ja Ruotsin) tapauksessa tällaisella siirtymällä on ollut ja yhä on suuri merkitys.
- Kun käynnistyvän yrityksen rahoitus usein perustuu velkarahaan tai kerättyyn omaan pääomaan, pidätetyt voitot ovat merkittävä kasvuinvestointien rahoitusmuoto yrityksillä, jotka ovat ylittäneet kuolemanlaakson ja joilla jo on positiivinen kassavirta.
- Useiden tutkijoiden ennuste on jo jonkin aikaa ollut, että yhteisöveroaste alenee verokilpailun myötä joka tapauksessa vaihteittain kenties jopa nollaan.

Ongelmaton Viron malli ei kuitenkaan ole. Kuten tuonnempana esitämme, se edellyttäisi sitä, että luonnollisten henkilöiden verotuksessa siirryttäisiin ns. tasaveroon, jossa joko ansiotulojen veron prosentuaalinen määrä on vakio (eli marginaalivero on vakio) tai kaikkien tulojen verotuksessa siirtymistä vapaatulon verotukseen.

7.6.5 Miksi jaetun voiton verotus ei saa nousta liian korkeaksi?

Suomessa jaetun voiton kokonaisveroaste on pienillä listaamattomilla yrityksillä 26 tai 26,6 prosenttia. Näiden joukossa on sekä pk-yrityksiä että suuria yrityksiä. Lisätuilla yrityksillä kokonaisveroaste on 40,4 tai 42,44 prosenttia. EVA:n 2014 ehdotus²⁰⁵ pääomatulojen verouudistukseksi on selkeä: jaetun voiton kokonaisveroasteeksi tulisi 32 prosenttia. Tämä saavutettaisiin 20 prosentin yhteisöveroasteella ja 30 prosentin yleisellä osinkoveroasteella mutta niin, että puolet osingoista olisi osingonsaajalle verovapaata tuloa. EVA:n ehdotus ei kuitenkaan ole ongelmaton:

1. Jaetun voiton lievennys tulee osinkojen kautta, koska yhteisöverotus jäisi ennalleen. Se myös pienentäisi yrittäjyyshuojennusta pk-yrityksiltä.
2. Se jättää liian suuren kuilun (= 25,4 prosenttia) pääomatulojen kokonaisveroasteen (32 prosenttia) ja ansiotulojen nykyisten ylimpien veroasteiden (57,4 prosenttia) välille, mitä voi arvostella sekä siihen

sisältyvästä tulonmuunto-ongelmasta että oikeudenmukaisuusnäkökohdista käsin.

3. Jos pörssiosinkoja verotetaan 15 prosentin ja muita pääomatuloja 30 prosentin veroasteella, tällä on vääristävä vaikutus säästämisen rakenteeseen.

Yrittäjyysshuojennuksen säilyttämiselle muodossa tai toisessa on omat perusteensa.²⁰⁶ Jaetun voiton kokonaisveroaste (yhteisöveroaste plus jaettuun osinkoon kohdistuva veroaste) ei pk-yrityksillä saisi nousta liian korkeaksi. Syy ymmärretään, kun kysytään: miten verotus vaikuttaa uusien yritysten syntymiseen ja olemassa olevien selviämiseen seuraavalle kierrokselle?

**ON AIEHELLISTA KYSYÄ, MITEN JAETUN VOITON VEROTUS
VAIKUTTAA UUSIEN YRITYSTEN MARKKINOILLE TULOON JA
OLEMASSA OLEVIEN YRITYSTEN MAHDOLLISUUKSIIN KASVAA.**

Yritysten syntymiseen ja kasvuun vaikuttaa moni tekijä, mutta myös verotuksella on merkitystä. Saksalaisen Hans-Werner Sinnin vaikutusvaltainen analyysi Journal of Public Economics -lehdessä vuonna 1991 osoitti, että käynnistyvällä yrityksellä alkuinvestointi on sitä pienempi ja kasvuvaihe sitä hitaampi, mitä korkeampi on vastassa oleva osingon veroaste.

Tämän tuloksen voi selittää seuraavasti. Yritykseensä sijoittavan yrittäjän vaihtoehtona on sijoittaa varansa pääomamarkkinoille esimerkiksi velkapapereihin tai pörssiosakkeisiin. Tulevaisuudessa maksuun tulevien osinkojen verotus on siis uusien pk-yritysten syntymisen kannalta oleellinen kustannustekijä. Sinn osoitti samalla, että kypsän yrityksen tapauksessa osinkoverolla ei ole investointivaikutuksia, vaan että se kapitalisoituu yrityksen markkina-arvoon.²⁰⁷

Toinen syy sille, että enempää jakamattoman kuin jaetunkaan voiton verotus ei saisi nousta liian korkeaksi mihinkään kokoluokkaan kuuluvan yrityksen osalta, on vaatimus verotuksen neutraalisuudesta vieraan ja oman pääoman suhteen. Korokulujen verovähennysoikeudesta johtuen vieras pääoma on verotuksellisesti edullinen rahoitusmuoto, mikä voi johtaa ylivelkaantumiseen. Oman pääoman tuotto sen sijaan kohtaa kahdenkertaisen verotuksen, ellei tätä lievennetä. Yhtiöiden ollessa kansainvälisiä niille syntyy kannustin siirrellä verotusta valtiosta toiseen emoyhtiön ja tytäryhtiöiden välillä sisäisin velkajärjestelyin.

206 Tuonnempana kirjan tässä luvussa esitämme veroreformin, jossa yrittäjyysshuojennus säilyy, mutta ei jaetun voiton nykyisenkaltaisella eriyttämisellä yrityksen nettovarallisuuden perusteella.

207 Kapitalisoituminen tarkoittaa, että osinkojen veroasteen nostaminen heijastuu osakekurssia alentavana tekijänä, eikä sillä ole kypsän yrityksen tapauksessa investointivaikutuksia. Tämä tunnetaan ns. osake-
rahoituksen "uutena" näkemyksenä, koska se on korvannut perinteisen.

Kolmas syy jaetun voiton verokatolle perustuu siihen, että korkeasti verotettu pääoma ei tänä päivänä pysy maassa, vaan se saattaa karata kevyemmän verotuksen maihin.²⁰⁸

7.6.6 Miksi yrittäjien verotus ei voi olla ankarampaa kuin palkansaajien verotus?

Yrityksen ulosmaksetulle voitolle lankeava osinkovero nostaa yrittäjyyskynnystä start-up yrityksillä. Sinnin analyysi tarkastelee omaan yritykseen sijoittamista vaihtoehtona yrittäjien varojen sijoittamiselle pääomamarkkinoille.

Toisaalta on myös aihetta tarkastella sellaisen potentiaalisen yrittäjän tapausta, jolla ei ole omia varoja, mutta joka harkitsee yrityksen perustamista vaihtoehtona sille, että pyrkisi sijoittumaan työmarkkinoille toisen palvelukseen. Tällöin kyse on normaalista ihmisen uran valintapäätöksestä, jonka jokainen kansalainen joutuu elämässään tekemään ainakin kerran. Tätä koskeva kansainvälinen tutkimustyö on jo kohtuullisen laajaa. Yrittäjyyttä on sen mukaan mahdollista arvioida markkinoille tuloon ja markkinoilta poistumiseen liittyvinä peräkkäisinä optioina.²⁰⁹

Ihmiset ryhtyvät yrittäjäksi eri syistä ja monet seikat vaikuttavat uranvalintaan. Kyky tuottaa yritysideoita on ihmisillä erilainen, kuten ovat myös riskinkantokyky ja rahoitusmahdollisuudet. Monet yrittäjät myös korostavat yrittäjyyteen liittyvää itsenäisyyttä. Perinteiset toimialat tuskin tarjoavat häikäiseviä ansaintamahdollisuuksia (vrt. kirjamme luku 4). Etenkin moderneilla toimialoilla mahdollisuudet päästä korkeampiin tuloihin voivat kuitenkin näyttää realistisilta, jos kohta myös riskit ovat olennaiset. On luontevaa ajatella, että uran valintapäätökseen vaikuttavaksi tekijäksi täten nousee yrittäjyyteen liittyvä odotettu nettotulo työuran aikana. Tällöin vertailukohteena on työmarkkinoilta saatavissa olevaan nettotulo, jos työskentelee toisen palveluksessa.

Yrittäjien ja palkansaajien verotuksen keskinäisessä suhteessa on kaksi huomionarvoista seikkaa:

1. Yrittäjät työllistävät ei vain itseään vaan myös ulkopuolista työvoimaa yrityksen menestymisen mukaan.
2. Yritystoimintaan liittyvä taloudellinen riski on suurempi kuin on palkansaajien taloudellinen riski.

Siksi verottaja on kaikissa maissa viisaasti tehnyt ratkaisun, jossa:

**PÄÄOMA- JA YRITTÄJÄTULOJEN KOKONAISSEROASTEEN TULEE
OLLA MATALAMPI KUIN ANSIOTULOJEN SEROASTEEN.**

208 Globalisoinneissa maailmantalouden investointien tuottovaatimus määriytyy kansainvälisillä pääomamarkkinoilla. Jos kotimaa verottaa tuottoa liian ankarasti, pääoma pyrkii karkaamaan muualle.

209 Kanninen ja Panteghini (2013). Tämä sama näkemys esiintyy myös yrittäjyysluojennusta koskevan verotuksen tutkimuksessa, ks. Kanninen, Kari ja Ylä-Liedenpohja (2007).

7.6.7 Osinkoveron huojennus ja listautumiskynnys

Suurimmissa yrityksissä päätöksenteko on delegoitu palkatulle ulkopuoliselle liikkeenjohdolle. Yrittäjävetoisissa yrityksissä yrittäjä itse sijoittaa yritykseensä sekä pääomaa että omaa työpanostaan. Tällä voidaan perustella sitä veropoliittista linjasta, että osa yrittäjän tulosta verotetaan ansiotulona, osa taas pääomatulona. Eriytetyssä tuloverojärjestelmässä näin tapahtuukin. Kysymyksenä jää, millä tavalla yrittäjälle syntyvä tulo olisi jaettavissa ansio- ja pääomatuloksi.²¹⁰

Pohjoismaisessa ratkaisussa (Ruotsissa, Norjassa) yrittäjyyshuojennus on toteutettu niin sanotun hankintameno-olettamuksen avulla. Jaetun voiton verotusta lievennetään yritykseen sijoitetun pääoman mukaan. Suomessa on käytössä niin sanottu nettovarallisuusmalli: jaetun voiton (osinkojen) veronhuojennus on sidottu yrityksen nettovarallisuuteen. Kun maksetulla osingolla mitattu laskennallinen tuotto on enimmillään 8 prosenttia nettovarallisuudesta ja korkeintaan 150 000 euroa, osingosta on veronalaista vain 25 prosenttia, ja osinkoveroaste on 7,5 tai 8,25 prosenttia. Vain ylimenevä osuus verotetaan ansiotulon veroasteen mukaisesti.

Vaikka eriytetyn tuloverotuksen idea on hyväksytty, suomalaista nettovarallisuuteen perustuvaa lievennystä on kritisoitu seuraavasti²¹¹:

1. Veronhuojennuksen sitominen nettovarallisuuteen johtaa epäneutraalisuuteen, koska tällöin syrjitään aineettomia investointeja. Teknologiaa ja tietotaitoa hyödyntävien palveluyritysten osinkoverotus muodostuu liian ankaraksi. Kannattavan mutta pienen nettovarallisuuden omaavien listaamattomien yhtiöiden jakaman voiton kokonaisveroaste voi olla jopa yli 50 prosenttia samalla, kun muihin sijoituskohteisiin (kiinteistöihin, korkoinstrumentteihin) tehtyihin sijoituksiin voi kohdistua 30 prosentin veroaste.
2. Järjestelmä ei toteuta sijoitusmuotoneutraalisuutta eli kannustin nettovarallisuuden kasvattamiseen katoaa, kun enimmäishuojennukseen oikeuttava nettovarallisuuden taso on saavutettu. Samalla syntyy listautumiskynnys: pörssiyritysten jakaman osingon kokonaisveroaste ylittää 40 prosenttia.

Kritiikki on paikallaan ja verotus eittämättä on reformin tarpeessa. Verokiila listautumattomien ja listautuneiden yritysten välillä on suurimmillaan 16,44 prosenttia. Tästäkin syystä monet yritykset jättäytyvät listautumisen ulkopuolelle, vaikka myös muita syitä voi olla. Kuten edellä todettiin pk-yritysten ja muidenkin yritysten investointien ja kasvun tukeminen on kuitenkin tehokkaammin saatavissa aikaan yhteisöveronhuojennusten kuin osinkoveronhuojennusten avulla.

210 Huomautamme jo tässä vaiheessa siitä, että tuonnempana tässä luvussa ehdottamassamme osakeyhtiöiden veromallissa tätä jakoa itse asiassa ei enää tehdä.

211 Mm. Juusela (2014).

7.6.8 Miksi pääomatulon verotus ei kuitenkaan saa jäädä liian lieväksi?

Verolaeista vastuussa olevalla eduskunnalla on vastassaan useita poliittisia rajoitteita. Kun investointien ja kasvun kannalta pääomatulojen kokonaisveroaste investointien rahoitusmuodosta riippumatta ei saisi nousta liian korkeaksi, on syitä, miksi se myöskään ei saisi jäädä liian matalaksi. Näitä jo yllä sivuttiin:

1. Kun korkein ansiotulojen veroaste on noin 58 prosenttia ja keskituloisillakin lähes 50 prosenttia, kuilu pääomatulojen 32 prosentin veroasteeseen on liian suuri. Tällöin yritystoimintaa harjoittavilla on huomattava kannustin muuntaa ansiotuloaan pääomatuloksi.
2. Suuri kuilu veroasteiden välillä nostaa kysymyksen verotuksen oikeudenmukaisuudesta.

Edellä on nähty, kuinka monet näkökohdat säätelevät mahdollisuuksia päätyä hyvään yhteisö- ja pääomatulojen verotukseen. Huomautettakoon kuitenkin siitä, että verotuksen täydellistä yhtenäistämistä ansio- ja pääomatulojen osalta ei missään ole esitetty. Tähän sisältyy tietty viisaus. Ratkaisu, joka toteuttaisi täydellisen tasa-arvon palkkatyön ja elinkeinotoiminnan välillä, olisi tuhoisa: yritykset karkaisivat maasta, pääoma karkaisi maasta, investointien kannattavuus romahtaisi. Tasa-arvo saavutettaisiin, mutta hinta olisi kova. Korkeat veroasteet saisivat myös aikaan veron välttelyä ja veron kiertoa.²¹² Verotuksen kohtaanto olisi myös epätasa-arvoinen: vain hyvin kannattavat investoinnit voisivat sitoutua Suomeen. Työttömyys pahenisi ja Suomi olisi euroalueen pahin kriisimaa. On siis hyviä syitä, miksi täydellistä tasa-arvoa ei kannata toteuttaa tulojen verotuksessa.

Veroreformien evoluutio on vaikeuksista huolimatta jatkuva prosessi. Innovaatiivinen Norja pyrkii verouudistukseen, joka takaa matalan yhteisöveroasteen siten, että kansainvälinen verosuunnittelu pysyy hallinnassa, mutta samalla niin, että hyvinvointijärjestelmän rahoituspohja säilyy. Vuoden 2006 reformissaan Norja oli sitonut henkilökohtaisen pääomatulon veroasteen ja yhteisöveroasteen samalle 28 prosentin tasolle.²¹³ Norjan komitea (Official Norwegian Report 2014) suosittelee tässä pitäytymistä, mutta ehdottaa yhteisöveroasteen alentamista 20 prosentin tasolle samalla, kun myös henkilökohtaisten pääomatulojen veroaste alennettaisiin 20 prosentin tasolle. Matalampi yhteisöveroaste vaatii kuitenkin tulonmuunnoksen estämistä. Siihen komitealla on ehdotus: omistustuloihin liittyvä rajaveroaste (ml. yhteisövero) asetetaan samaksi kuin on ansiotulojen korkein rajaveroaste (sisältäen työnantajan sosiaaliturvamaksut). Jos ansiotulojen korkein rajaveroaste Norjassa

212 Näiden ero on siinä, että veron minimointi laillisin keinoin on hyväksyttävää, kun taas veronkierto on laitonta.

213 Verotuksen neutraalisuus vieraan ja oman pääoman suhteen voidaan pyrkiä toteuttamaan joko korkojen vähennysoikeuden poistamisen tai ns. ACE-mallin (*allowance for corporate equity*) avulla. Norjan komitea näki ACE-malliin liittyvän ongelmia eikä myöskään lämmennyt ruotsalaisten kollegoiden idealla ns. CBIT-mallista (*comprehensive business income tax*-malli).

onnistutaan alentamaan komitean ehdottamalle 52,8 prosentin tasolle, tämä sidos tulisi mahdolliseksi. Tuloverotus olisi siten eriytetty (dual income tax) ja pääomatu-
lot progressiivisen verotuksen alaisia.

7.7 ETTC-verotusehdotus

7.7.1 Suomen investointiaste laskussa ja tuotannollinen pääomakanta supistuu

Suomalaisten yritysten kannattavuus oli 2000-luvun alussa varsin hyvä. Teollisuu-
dessa kannattavuus koheni 1990-lukuun verrattuna etenkin sähkö- ja elektroniik-
kateollisuuden menestyksen ansiosta. Rakennusala reagoi herkästi talouden suh-
dannevaihteluihin, mistä syystä sen kannattavuus on vaihdellut teollisuutta enem-
män. Tuloskehitys on ollut tasaisinta palvelualoilla, joiden keskimääräinen kannat-
tavuus on heikentynyt finanssikriisin jälkeen noin kahden prosenttiyksikön verran.

Vuosina 2000–2008 koko tehdasteollisuuden liikevoittoprosentti oli reilut 10.
Sähkö- ja elektroniikkateollisuuden toimintaylijäämän osuus tuotannon arvosta oli
keskimäärin noin 20 prosenttia Nokian menestyksen huippuvuosina 2000–2008.
Metalliteollisuuden aloilla kannattavuus jäi samana ajanjaksona keskimäärin vain 7
prosenttiin.

Vuodesta 2010 eteenpäin tehdasteollisuuden ja rakentamisen kannattavuus
on ollut selkeästi heikompi kuin aiempina vuosikymmeninä. Vuonna 2012 alkanut
taantumajakso on painanut tehdasteollisuuden kannattavuuden yhä heikommaksi.

Kansantalouden tilinpitoon pohjautuva tarkastelu osoittaa, että suomalaisten
yritysten kannattavuus on huonontunut merkittävästi taantumavuosina. Kannatta-
vuuden heikkeneminen on koskettnut kaikkia toimialoja, mutta merkittävimmin
metsäteollisuutta sekä sähkö- ja elektroniikkateollisuutta.²¹⁴

TAULUKKO 17

Tehdasteollisuuden kannattavuus = toimintaylijäämä/tuotos, prosenttia.

2000	2005	2009	2010	2012	2013
12,0	10,6	4,7	6,0	3,2	2,9

Lähde: Suomen Pankki Talouden näkymät, Euro & Talous 5/2014.

Heikentyneestä tehdasteollisuuden kannattavuudesta johtuen yksityisten investoin-
tien arvo on Suomessa laskenut jyrkästi. Yksityiset investoinnit kasvoivat vuoteen
2008 saakka suunnilleen samaa tahtia julkisten investointien kanssa, mutta sen jäl-
keen tiet erosivat. Yksityiset investoinnit ovat supistuneet määrältään lähes 30 pro-
senttia samalla, kun julkiset investoinnit ovat kasvaneet huomattavasti.

214 Suomen Pankki (2014).

Kun yksityisten investointien arvon indeksipisteluku (ks. oheinen taulukko, jossa 2000 = 100) oli vuonna 2008 144, se oli vuonna 2014 118. Jos yksityisistä investoinneista poistetaan asuntoinvestoinnit, indeksipisteluku oli romahtanut pistelukuun 98. Samaan aikaan julkisten investointien arvo on kasvanut huomattavasti ja paljon enemmän kuin muissa euromaissa.²¹⁵ Kun indeksipisteluku vuonna 2001 oli 104, oli se vuonna 2014 jo 174. Euroalueella julkisten investointien pisteluku jäi 123:een vuonna 2014. Teollisuuden pääomakanta on siis supistunut jo vuosia ja nyt on alkanut supistua myös yksityisten palvelualojen yritysten pääomakanta^{216 217}.

TAULUKKO 18

Kiinteiden investointien arvo Suomessa ja euroalueella, (indeksi 2000 = 100).

	2001	2004	2008	2010	2012	2013	2014
Suomi, yksityiset	103	115	144	135	127	122	118
Suomi, julkiset	104	128	150	123	165	172	174
Euroalue, yksityiset	102	110	137	120	137	120	122
Euroalue, julkiset	102	109	150	130	125	128	123
Suomi, yksityiset investoinnit (pl. asunnot, volyyymi)		108	132	112	114	108	98

Lähteet: Anssi Rantala (2015), Aktia talousennuste vuosille 2015–2016, Kauppalehti 3.3.2015, Aktia pankki ja Macrobond.

TAULUKKO 19

Teollisuuden investointiaste (tuotannolliset investoinnit / jalostusarvo) Suomessa.

1980	22 %
1990	15 %
2000	17 %
2008	18 %
2013	15 %

Lähteet: Suomen Pankki/2014, Tilastokeskus ja Elinkeinoelämän Keskusliitto (2013 ja 2014). Taulukko on laskettu eri lähteiden lukujen keskiarvona.

215 Erot volyyymeissa ovat samanlaisia, koska inflaatioerot ovat olleet varsin pieniä ja inflaatio matala.

216 Rantala (2015), Pöytä (2015)

217 "Nykyminä Suomen teollinen pohja rapautuu edelleen ja se syö talouskasvun edellytykset", Rantala Kauppalehti 3.3.2015 ja Pöytä, J. "Riskiä otettu, otetaanko lisää?" Kauppalehti Optio 5.3.2015 sekä Elinkeinoelämän keskusliitto (EK): Vuodelle 2015 suunnitelluista investoinneista yli puolet on korvaus- ja rationalisointi-investointeja. Suomen investointiaste ei riitä korvaamaan pääomakannan odotettua kulumista (EK:n investointitiedustelu 22.1.2015).

Tuotannollinen nettöpääomakanta (tuotantopääoma) Suomessa, mrd. euroa.

	1980	1990	2005	2008	2013
Kaikki toimialat	150	190	230	245	240

Lähteet: Tilastokeskus, 2013 ja Suomen Pankki, 2014.

Tuotantopääoman kehitys on ollut Suomessa vuoden 2008 jälkeen historiallisen heikkoa. Investoinnit eivät ole riittäneet korvaamaan pääoman kulumista ja poistumaa, joten pääomakanta on alkanut pienentyä. Tehdasteollisuuden nettöpääomakanta oli vuonna 2013 noin 12 prosenttia pienempi kuin vuonna 2008. Erityisen merkittävää pääomakannan supistuminen on ollut metsäteollisuudessa, jossa se pieneni noin viidenneksen. Sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa pääomakanta supistui vastaavana aikana 15 prosenttia. Koko taloudessakin pääomakanta kääntyi laskuun vuonna 2013. Taantuma on heikentänyt voimakkaasti Suomen teollista perustaa ja selvästi enemmän kuin 1990-luvun lamavuosina. Pahimmillaan vuosina 1993–1995 tehdasteollisuuden nettöpääomakanta supistui noin kaksi prosenttia.

Myös kaikkien tuotannollisten investointien investointiaste (investoinnit / jalostusarvo) kääntyi laskuun vuoden 2008 tienoilla ja laskua on ollut kolme prosenttiyksikköä.

Investointien ja pääomakannan heikkenemisen vaikutukset teollisuuden työllistävyyteen ovat olleet dramaattiset:

**VIELÄ ENNEN 1990-LUVUN ALUN LAMAA TEOLLISUUS
TYÖLLISTI SUOMESSA YLI 600 000 HENKEÄ, MUTTA NYKYISIN
VAIN NOIN 350 000. TYÖLLISYYS ON SUPISTUNUT PERÄTI
250 000 HENKILÖLLÄ.**

7.7.2 Mitä teoria kertoo yritys- ja pääomatulojen verotuksesta globaalitaloudessa?

Suomi tarvitsee kipeästi yksityisen sektorin investointeja. Verotuksen kehittäminen nousee tästä näkökulmasta avainasemaan. Pieni avotalous ja sen veropolitiikka kohtaavat globalisoituneessa maailmassa kuitenkin kaksi rajoitusta. Monikansallisten yritysten tuotantopääoma voi kohtuullisen helposti siirtyä maasta toiseen suorien investointien (FDI = Foreign Direct Investment) muodossa. Näistä käydään entistä kovempaa kilpailua maiden kesken. Lisäksi kansainvälinen rahoituspääoma hakee parasta tuottoa yli maiden. Veropolitiikalla on suuri merkitys kummankin mekanismin kannalta. Tämä on myös johtanut kansainväliseen verokilpailuun. Samalla on tiedostettava, että kotimarkkinoille suuntautuneet pk-yritykset ja monikansalliset, useissa maissa toimivat yritykset ovat varsin erilaisessa asemassa rahoitusmarkkinoiden näkökulmasta.

Monet tekijät vaikuttavat siihen, mihin maahan, mille toimialalle ja kuinka paljon yritysten kannattaa investoida. Kirjamme luvussa 3 olemme arvioineet sitä, miten kustannus- ym. tekijät määräävät kunkin maan absoluuttisen edun suhteen, minkälaiseen yritystoimintaan sen voi odottaa suuntautuvan. Kuinka paljon pääomaa ja siten työpaikkoja maahan syntyy joko kotimaisten yritysten investointien seurauksena tai suorina ulkomaisina sijoituksia määräytyy yksinkertaisen perussäännön mukaan:

**GLOBAALITALOUDESSA REAALISET INVESTOINNIT
SUUNTAUTUVAT SITEN, ETTÄ INVESTOINTIEN TUOTTOASTE
YHTEISÖVERON JÄLKEEN ON KAIKKIALLA SAMA.**

Jos kansainvälinen yritys saa korkeamman tuoton investoimalla johonkin toiseen maahan, se jättää investoimatta Suomeen.²¹⁸ Sellaisia verojärjestelmiä tunnetaan, joissa verotus ei vaikuta investointien määrään (neutraalisuusominaisuus). Käytännössä on kuitenkin niin, että mitä korkeampi on maan yhteisöveroaste, sitä vähemmän sinne investoidaan. Hetemäen verotyöryhmä näki tämän riippuvuuden.²¹⁹ Työryhmä myös viittasi siihen, että säästämisen (kotimaisella) verotuksella on vähemmän vaikutusta investointien määrätymisessä kuin usein oletetaan. Tämä johtopäätös perustuu siihen, että pieni avotalous joutuu ottamaan sijoittajien asettaman tuottovaatimuksen annettuna kykenemättä siihen vaikuttamaan:

**PIEENEN AVOTALOUTEEN SUUNTAUTUVAN
RAHOITUSPÄÄOMAN TUOTTOVAATIMUS ON ANNETTU SILLE
ULKOA; MIKÄÄN MAA EI VOI TARJOTA PIENEMPÄÄ TUOTTOA
KUIN MITÄ MUUT MAAT TARJOAVAT.**

Tällä tuloksella on tärkeitä veropoliittisia seurannaisvaikutuksia. Siispä vaikka jaetun voiton verotuksen kiristyminen heikentäisi kotimaista säästämistä ja siirtäisi sijoittamista kotimaisista säästämiskohteista (esimerkiksi yhtiöiden osakkeisiin)

218 Olemme tässä kirjassa vältäneet matemaattista esitystä, mutta valistuneelle lukijalle mainittu ehto on kirjoitettavissa muodossa $f_k^A(k^A)(1-t^A) = f_k^B(k^B)(1-t^B)$, jossa A ja B viittaavat maahan A ja maahan B. f_k^A , f_k^B Symbolit tarkoittavat pääoman tuottoasteita (jotka ovat alenevia pääomakannan suhteen), k^A ja k^B maahan A ja maahan B investoitua pääomaa sekä t^A , t^B maiden yhteisöveroasteita. Tämä ehto samalla paljastaa kannusteen sille, miksi maat käyvät yhteisöveroasteidensa avulla verokilpailua: alentamalla omaa yhteisöveroastetta pääoman nettotuottoa voidaan kohottaa suhteessa siihen, mitä kilpailijamaa pystyy pääoman nettotuottoa tarjoamaan. Kansainvälisen verotuksen tutkimus on nykyisellään erittäin laajaa. Hyödyllinen lähde on edelleen jo yli 10 vuotta sitten julkaistu Gordon ja Hines (2002).

219 Verotuksen kehittämissäryhmän loppuraportti ja väliaraportti (51/2010) (ns. Hetemäen raportti), Valtiovarainministeriö (2010),

ulkomaille, sillä ei ole vaikutusta siihen, kuinka paljon kotimaiset ja ulkomaiset monikansalliset yritykset Suomeen investoivat.²²⁰

Suljetun talouden aikaan kotimaiset investoinnit rahoitettiin pääosin kotimaisella säästämisellä. Näin ei ole ollut pitkään aikaan. Globalisoituneessa maailmassa kytkentä kotimaisten investointien ja säästämisen välillä on murtunut: investointien rahoitus voi tapahtua pääoman tuonnilla. Jos säästämisen kotimainen tuottovaatimus on verotussyistä korkea, maa tuo pääomaa ja sillä on vaihtotaseessa alijäämä. Säästämis- ja investointipäätökset eriytyvät siksi globalisoituneessa maailmassa ja niihin vaikuttavat eri veroasteet.

Koko yrityssektori ei kuitenkaan ole globalisoitunut. Kotimarkkinoille suuntautuneiden pk-yritysten – uusista yrityksistä puhumattakaan – rahoitusmahdollisuudet ovat rajoitetummat. Maailmalla tuntemattomien kotimaisten pk-yrittäjien on paljon vaikeampaa saada ulkomaiset sijoittajat kiinnostumaan hankkeistaan kuin suurilla vientiyrityksillä. Siksi on aihetta myös panostaa kotimaisen rahoitusjärjestelmän kehittämiseen, kuten kirjamme luvussa 6 olemme esittäneet. Jos jaetun voiton verotuksella ei ole suurta merkitystä monikansallisten yritysten investointien kannalta, sama ei päde kotimaassa toimiville pk-yrityksille. Niille jaetun voiton verotus nostaa aidosti investoinnin tuottovaatimusta ja niihin kanavoituvaa rahoituspääoman määrää.²²¹

**ERILAISISTA RAHOITUSMAHDOLLISUUKSISTA JOHTUEN
JAETUN VOITON VEROTUKSELLA ON ERILAINEN MERKITYS
MONIKANSALLISILLE YHTIÖILLE JA PK-SEKTORIN YRITYKSILLE.**

Maan tulee näin ollen valita veropolitiikkansa viisaasti siten, että se kannustaa monikansallisia yrityksiä, aloittavia uusia yrityksiä sekä myös nykyisin toimivia yrityksiä investoimaan kotimaahan.

Tässä esitettyä tulkintaa verotuksen merkityksestä maahan suuntautuvien suorien ulkomaisten sijoitusten kannalta tukee vahvasti Irlannin tapaus. Alentamalla yhteisöveronsa aikanaan 12,5 prosenttiin Irlanti on onnistunut houkuttelemaan huomattavan määrän ulkomaisia suuria yrityksiä alueelleen. Samalla se on pitänyt osinkotulojen kokonaisveroasteensa varsin korkeana.²²²

220 Tämä näkemys on sopusoinnussa sen käsityksen kanssa, jonka Boadwayn ja Brucen perustavaa laatua oleva analyysi (1992) esitti: osinkoverotus on neutraali investointipäätösten kannalta. Tässä esitetty käsitys on myös sopusoinnussa 1970-luvulla kehitetyn osinkojen verotusteorian (*new view of equity finance*) kanssa.

221 Tätä mekanismia kuvasimme jo edellä Sinnin (1991) tutkimukseen perustuen.

222 Krögerin (2011) mukaan kokonaisveroaste oli Irlannissa vuonna 2010 lähes 50 prosenttia. Tätä kirjaa varten ole ehditty selvittää, mikä merkitys tällä on ollut Irlannin pk-sektorille.

7.7.3 Hetemäen verotyöryhmän lähtökohdat

1. Verotuksen painopiste

Kesäkuussa 2010 ilmestyneessä väliraportissaan Hetemäen työryhmä teki esityksen yritys- ja pääomatuloverotuksen uudistamiseksi Suomessa. Työryhmän työssä korostui kaksi näkökulmaa.

Ensimmäinen näkökulma liittyi verotuksen painopisteeseen yhteisöverotuksen ja henkilötason pääomatuloverotuksen välillä. Perusteluna oli, että kansainvälisessä toimintaympäristössä yhteisöverokannan tulee olla sellainen, että kansainvälisesti toimivilla yrityksillä on riittävät kannusteet investoida ja sijoittua Suomeen, ja näyttää voitot Suomessa.

Työryhmä viittaisi tutkimuksiin, joiden mukaan avoimessa kansainvälisessä toimintaympäristössä korkea yhteisövero vähentää kotimaista pääomakantaa sekä alentaa työn tuottavuutta ja palkkatasoa. Kansainvälisten yritysten yhteisövero siirtyy pitkällä aikavälillä kotimaisten palkansaajien rasitukseksi. Kyseessä on tässä luvussa edellä käsitelty kohtaanto-ongelma.

Yhdymme tässä kirjassa siihen työryhmän arvioon, jonka mukaan on perusteltua siirtää pääomaverotuksen painopistettä yritysverotuksesta henkilöverotuksen suuntaan.²²³

2. Listaamattomien yritysten osingot ja epäneutraalisuus

Toinen näkökohta liittyi listaamattomien yhtiöiden jakamien osinkojen verotukseen. Nämä osingot jaetaan nykyisin ansiotulona ja pääomatulona verotettaviin osiin. Pääomatulo-osuudeksi katsotaan 8 prosentin tuotto yhtiön nettovarallisuudelle (Hetemäen työryhmän ehdotuksessa 9 prosenttia). Tämä tulo on nykyisin henkilötasolla 25 prosenttisesti verollista 150 000 euroon asti. Rajan ylittävistä osingosta 85 prosenttia luetaan omistajan pääomatuloksi ja verotetaan 30 prosentin verokannalla ja 15 prosenttia on verovapaata (Hetemäen työryhmän raportin luvut ovat vuodelta 2010). Pääomatulo-osuuden (8 prosentin kynnyksen) ylittävistä osingosta 75 prosenttia on saajan ansiotulona ja verotetaan muiden ansiotulojen osana progressiivisella asteikolla ja 25 prosenttia on verovapaata.

Useiden aiempien selvitysten ja asiantuntija-arvioiden sekä työryhmän laskelmien perusteella voidaan arvioida, että tämä järjestelmä ohjaa voimakkaasti yritysten ja omistajien käyttäytymistä. Se kannustaa lisäämään erityisesti yhtiön nettovarallisuutta. Kannustimen suuruus riippuu mm. omistajan tuloista, rajaveroasteesta ja yhtiön varallisuusasemasta. Väliraportissa esitettyjen laskelmien mukaan listaamattoman yhtiön investoinnin tuottovaatimus vaihtelee negatiivisesta vajaaan 9 prosenttiin, kun vaihtoehtoisen sijoituskohteen tuoton oletetaan olevan 5 prosenttia. Eräissä tapauksissa verotus kannustaa investoimaan voimakkaasti, kun

223 Sama johtopäätös on VATT:in ja ETLAn tutkijoilla (Määttänen ja Ropponen (2014), Ropponen (2012) ja Kari ja Laitila (2010) sekä Norjan verouudistuskomitea 2014)

taas toisissa tapauksissa se nostaa investointikynnyksen varsin korkeaksi. Järjestelmä on siten erittäin epäneutraali.²²⁴

Nykyinen verotus kannustaa yritystä myös jakamaan vuosittain osinkona sen enimmäismäärän, jonka omistaja voi saada verovapaasti. Hetemäen työryhmän teettämien selvitysten mukaan noin 40 prosenttia listaamattomista yhtiöistä jakaa juuri 9 prosenttia (nykyisin 8 prosenttia) vastaavan tuoton verran osinkona. Verotus saattaa tällä tavoin ohjata yrityksen tulorahoitusta pois tuottavista ja yrityksen liiketoiminnan kehittämisen kannalta hyödyllisistä investoinneista.

Nykyinen järjestelmä näyttäisi myös ohjaavan investoimaan aineelliseen kulumattomaan omaisuuteen, kuten arvopapereihin ja kiinteistöihin. Kun yhtiö sijoittaa varoja näihin kohteisiin, nettovarallisuuden kasvusta saatava verosäästö on suurimmillaan. Nopeasti poistettavat (kuluvat) käyttöomaisuuden kone- ja laiteinvestoinnit eivät tuo vastaavaa veroetua. Yhtiön taseeseen aktivoituja tuotekehitysmenoja ei lueta yhtiön nettovarallisuuteen. Tästä seuraa, että ne eivät tuota omistajalle samaa veroetua kuin aineelliset investoinnit.

Edellä esitetyn perusteella voidaan arvioida, että Suomen nykyinen listaamattomien yhtiöiden osinkoverotus ohjaa resursseja pois yrityksen varsinaisen liiketoiminnan kannalta tärkeistä aineellisista ja aineettomista reaali-investoinneista kohti arvopapereita ja muuta kulumatonta sijoitusvarallisuutta.

Listaamattoman yhtiön jakaman osingon pääomatulo-osuuden laskemisessa sovellettavaan 8 prosentin tuottoasteeseen sisältyvää riskipreemiota on joskus perusteltu kannustamisella riskinottoon. Nykyisenkaltaisen nettovarallisuusmalli ei kuitenkaan tähän haasteeseen vastaa. Se on omiaan nostamaan vähäriskisten, mutta matalatuottoisten investointien veronjälkeistä tuottoa. Myös tämä näkökulma puoltaa arviota, jonka mukaan nykyinen järjestelmä suosii investointeja varmatuottoiseen sijoitusvarallisuuteen yrityksen perusliiketoimintaan kuuluvien riskipitoisten reaali-investointien sijasta.²²⁵ Työryhmän teettämässä selvityksissä saatiin myös selvää näyttöä siitä, että listaamattomien yhtiöiden verotus on ohjannut yritysten osinko-, investointi- ja rahoituspäätöksiä.²²⁶

224 Investoinnin tuoton rajaveroaste riippuu monesta tekijästä, kuten siitä, jakautuuko osinko pääomatulona ja ansiotulona verotettaviin osiin, vai onko se kokonaan pääomatuloa. Lisäksi ansioiden kokonaismäärä (rajaveroaste) ja 150 000 euroa kynnys voivat vaikuttaa investoinnin tuoton rajaveroasteeseen.

225 Sinällään verotuksellista yrittäjyysluojennusta voidaan puolustaa riskinäkökohdilla. Onko liiketoimintariski pienillä yrityksillä suurempi kuin se on suurilla? Tätä on paljon pyritty mittaamaan, mutta tulokset vaihtelevat. Selitys voi olla yritysten kirjavuudessa, jolloin riskit eroavat merkittävästi. Osakemarkkina-aineistoihin perustuvissa tutkimuksissa ei ole saatu yksiselitteistä vastausta. Business Valuation Alert (1999) pitää selvänä, että kun riski mitataan oikein, se on pienemmällä yrityksillä suurempi kuin suuremmilla. Jos palataan tarkastelemaan kirjamme kuviota 7 luvussa 6.4, havaitaan, että luotonantajaovat vaativat luototettavilta pieniltä hankkeilta suuremman marginaalin kuin suurilta hankkeilta. Tämä tukee ajatusta siitä, että pienten yritysten nähdään sisältävän enemmän riskiä kuin suurten. Pieniä yrityksiä menee myös konkurssiin huomattavasti enemmän kuin suuria.

226 Ks. myös Määttänen ja Ropponen (2014).

Keskeisiksi epäkohdiksi Suomen nykyisen yrittäjyysuujennuksen toteuttamisessa osinkoverotuksen kautta Hetemäen työryhmän siis näki, että osinkotulojen verotus

- toimii varsin epäneutraalisti suhteessa yritysten investointikohteiden valintaan,
- aikaansaa listautumiskynnyksen,
- johtaa tulonmuuntokannusteeseen,
- kannustaa yrityksiä sijoittamaan vähäriskisiin kohteisiin,
- kohtelee erikokoisia yrityksiä varsin eri tavalla (ETTC/Koskenkylä laskelmat).

Hetemäen työryhmän esityksen pääpiirteet

Työryhmä asetti osinkoverotusta koskevan uudistuksensa tavoitteeksi sen, että verotus olisi investointien ja niiden rahoituksen suhteen mahdollisimman neutraalia. Samalla olisi pyrittävä poistamaan kannusteet tulonmuuntoon (ts. kannusteet muuntaa tuloa ankarasti verotetusta ansiotulosta kevyemmin verotettuun pääomatuloon) ja parantamaan verotuksen oikeudenmukaisuutta. Työryhmä piti myös tärkeänä, että uudistus ei aiheuta yrityksille eikä kotitalouksille kohtuuttomia sopeutumistarpeita.

Työryhmän esitys oli seuraavanlainen:

- Yhteisöverokanta alennetaan silloisesta 26 prosentista 22 prosenttiin ja yleinen pääomatuloverokanta nostetaan 28 prosentista 30 prosenttiin. (Yhteisöverokanta laskettiin 20 prosenttiin vuonna 2014 ja pääomatuloverokanta on nykyisin myös vähintään 30 prosenttia.)
- Listatusta yhtiöstä saadut osingot luetaan aiemmasta poiketen kokonaan veronlaiseen pääomatuloon.
- Listaamattomasta yhtiöstä saaduista osingoista ns. normaalituottoa vastaavasta osasta 35 prosenttia luetaan veronlaiseen pääomatuloon, mikä tarkoittaa osinkotulon 10,5 prosentin veroastetta. Talloin yhtiön jakaman voiton normaalituoton kokonaisveroaste on 30,2 prosenttia. Normaalituoton ylittävä osinko on kokonaan veronalaista pääomatuloa.
- Normaalituottokorko vahvistetaan vuosittain ja se määräytyy keskipitkän valtionlainakoron mukaan yhteisöveron jälkeen. Normaalituotto lasketaan yhtiön osakekohtaisen nettovarallisuuden perusteella.

- Esitetyssä mallissa listaamattoman yhtiön osinko jaetaan edelleen kahteen osaan. Osingosta erotetaan yhtiön nettovarallisuudelle laskettua normaalituottoa vastaava osa, josta verollista olisi 35 prosenttia.

Hetemäen työryhmän malli edustaa monessa suhteessa selkeää parannusta verrattuna Suomen nykyiseen osinko- ja yhteisöverotukseen:

1. Ehdotus eliminoisi pääosin listaamattomien yritysten osinkoverotuksen ongelmat ml. osinkoverotukseen liittyvän listautumiskynnyksen.
2. Ehdotus lieventäisi jaetun voiton kokonaisveroasteen ja ansiotulojen ylimmän veroasteen välistä kuilua. Tällöin päästään myös Norjan taannoisessa verouudistuksessa asetettuun tavoitteeseen eli ansiotulojen muuntaminen pääomatuloiksi vähenisi!

7.7.4 ETTC:n ehdotus

Kirjassamme yhdymme Hetemäen työryhmän esityksen perusteisiin. Jo mainittujen ongelmien lisäksi on todettava, että osinkoverotuksen avulla toteutettu yrittäjyys-huojennus on varsin epäoikeudenmukainen seuraavista syistä:

- Se ei anna huojennusta niille pienille yrityksille, joiden bruttotulot ovat pienet. Nämä yritykset (yksinyrittäjät ja osa mikroyrityksistä) eli omistajayrittäjät nostavat tulonsa pääosin ansiotulona. Veroaste jää alemmaksi, kuin jos osinkoja jaettaisiin. Tämä johtuu palkkatulojen ansio- ja työtulovähennyksistä. Tällaisilla yrityksillä nettovarallisuus on myös yleensä pieni, mikä rajoittaa osingonjaon mahdollisuuksia.
- Nykyinen osinkoverotus kohtelee erittäin epäneutraalisti erikokoisia yrityksiä. Pienimmät yritykset eivät hyödy huojennuksesta. Myöskään suuremmat yritykset eli lähinnä keskisuuret, joilla 150 000 euron raja tulee vastaan, eivät hyödy osinkoveron huojennuksesta. Hyötyjiä ovat pääosin pienet (10–49 henkeä) ja osa keskisuurista yrityksistä (50–250), joilla on paljon bruttotuloja ja lisäksi paljon nettovarallisuutta.

Vaikka tässä kirjassamme yhdymme Hetemäen työryhmän esityksen perusteisiin, tuotamme sen rakenteen osalta veroehdotuksen, joka on radikaalimpi, kuin mitä oli Hetemäen työryhmän ehdotus. Kutsumme ehdotusta ETTC-malliksi ja se on seuraava:²²⁷

²²⁷ Lyhennys ETTC tukee sanoista EuroThinkTankCore ja viittaa siihen, että käsillä olevan kirjaprojektimme toteuttamiseen on osallistunut ydinjoukko alkuperäisestä ETT-ryhmästämmme.

- Yhteisöveroaste 15 % (nyt 20 %)
- Pääomatuloveroaste 30 % (nyt 30 ja 33 %)
- Julkisesti listatusta yhtiöstä saadut osingot luetaan kokonaan veronalaiseen pääomatuloon (nyt 85 %).
- Julkisesti listaamattomasta yhtiöstä saaduista osingoista ns. normaalituottoa vastaavasta osasta 35 % luetaan veronalaiseen pääomatuloon (nyt: 25 %, kun osinko on enintään 8 prosenttia nettovarallisuudesta, mutta alle 150 000 euroa; 85 %, kun osinko on yli 150 000 euroa, mutta jää alle 8 prosentin rajan; 75 %, kun osinko on yli 8 prosenttia nettovarallisuudesta).
- Normaalitytuotoksi oletetaan 3 % ja tuotto lasketaan yhtiön osakekohtaisen nettovarallisuuden perusteella. Hetemäen työryhmän ehdotuksessa normaalitytuotoksi on oletettu 5 %.
- Julkisesti listaamattoman yhtiön jakamia osinkoja, jotka ylittävät normaalitytuoton rajan, verotetaan täysimääräisesti pääomatulona. Samalla luovutaan niin sanotusta ansiotulo-osingosta.
- Listattujen yhtiöiden maksamista osingoista 3000 euroon saakka 35 prosenttia on veronalaista pääomatulona, jota niin ikään verotetaan 30 prosentin veroasteella. Ylimenevät osingot ovat täysimääräisesti 30 prosentin veroasteella verotettavia kuten muukin pääomatulo.

Seuraavaksi luonnehdimme eräitä näkökohtia ETTC-mallista:

- Listaamattomista ja listatuista maksetut osingot ovat saman verotuskohtelun alaisia silloin, kun listaamattoman yrityksen tuotto ylittää normaalitytuoton. Kun se ei ylitä normaalitytuottoa, 3 %:n normaalitytuoton alempi verotus edustaa yrittäjyysuojennusta.
- Kun normaalitytuottoon saakka osingoista on verollista 35 % ja pääomatulovero on 30 %, normaalitytuoton veroaste on omistajan verotuksessa 10,5 %. Yhtiön jaetun voiton yhteenlaskettu veroaste (kokonaisveroaste) on tällöin $15 \% + (1 - 0,15) \times 0,35 \times 30 \% = 23,925 \%$.
- Kokonaisveroaste 23,925 % jää alle yleisen pääomatuloverokannan (30 %). Hetemäen työryhmän parametreilla kokonaisveroaste on 30,2 % (eli sama kuin pääomatulovero), koska yhteisöverokanta on 22 %.²²⁸
- Yhteisöveroasteen aleneminen yhdessä normaalitytuotolle asetetun verottoman osuuden kanssa toimii samalla yrittäjyysuojennuksena. ETTC-mallissa kokonaisveroaste normaalitytuoton osalta jää 23,925 %:iin, kun se nykyisellään on joko 26 % tai 26,6 %.

²²⁸ Muuttamalla 35 prosentin osinkojen verollisuutta muuttuisi myös kokonaisveroaste.

- Normaalitytuoton ylittävä osa listaamattoman yhtiön osingosta verotettaisiin kokonaan pääomatulona kiinteällä veroasteella. Tältä osin osingon kokonaisrajaveroaste on Hetemäen työryhmän ehdotuksessa 45,4 % ja ETTC-mallissa $15 \% + (1 - 0,15) \times 30 \% = 40,50 \%$. ETTC-mallissa on tällöin vielä eroa ylimpään palkkatulon marginaaliveroon (jota ETTC ehdottaa alennettavaksi 50 prosenttiin). Nykyisessä verotuksessa tämä ero on aivan liian suuri, jopa 32 prosenttia. ETTC-mallissa ero ($50 - 40,50 = 9,50$) johtuu alhaisesta yhteisöverosta (15 prosenttia). Hetemäen työryhmän mallissa ero on pienempi eli noin 5 prosenttiyksikköä, koska yhteisövero on 22 prosenttia.
- Listatuille yhtiöille osinkojen kokonaisveroaste on niin ikään yllä oleva 40,5 %. Nykyisellään kokonaisveroaste on 40,4 tai 42,44 %.
- Kun listattujen yhtiöiden maksamista osingoista 3000 euroon saakka 35 prosenttia on veronalaista pääomatuloa, jota niin ikään verotetaan 30 prosentin veroasteella, tämä ratkaisu asettaa listaamattomista ja listatuista yhtiöistä maksettavat osingot verotuksellisesti samaan asemaan. Samalla se muodostaa sijoituskannusteen ja rohkaisee piensijoittajia sijoittamaan myös pörssiyhtiöiden osakkeisiin.
- Jos Suomessa siirryttäisiin Viron malliin (jossa jakamattoman voiton yhteisövero on nolla), pääomatuloveroastetta ei olisi enää mahdollista säilyttää 30 prosentin tasolla. Kuilu ansiotulojen ja pääomatulojen veroasteiden välillä (50–30 %) olisi aivan liian suuri. Sama kritiikki koskee myös EVA:n veroehdotusta. Yleinen pääomatuloveroaste pitäisi nostaa ainakin 40 prosentin tasolle. Viron mallissa ei voisi olla myöskään normaalitytuoton huojennuksia. Viron malli on siis kaiken kaikkiaan varsin ongelmallinen, ellei pääomatulojen veroastetta nostettaisi huomattavasti tai Suomessa siirryttäisi ansiotulojen tasaveroon tai ansio- ja pääomatulojen vapaatuloverotukseen. Virossa yhteisöveroaste ja palkkaveroaste ovat yhtä suuret (21 %), joten malli toimii siellä hyvin.

ETTC- mallin vaikutukset

1. Yhteisöveron alentaminen 15 prosenttiin on suuri valinta. Se houkuttelisi suomalaisia ja ulkomaisia monikansallisia yrityksiä investoimaan Suomeen, kannustaisi yrittäjyyttä yleensä ja estäisi yritysten veropohjan siirtymistä ulkomaille (vrt. Norjan perustelut 20 prosentin tasolle, nykyisin Norjassa 28 prosenttia). Näin se vahvistaisi Suomen asemaa kansainvälisessä verokilpailussa. Se estäisi myös tehokkaasti niin sanottua harmaata taloutta, jolloin veropohja kasvaisi Suomessa. Pienyritysten toiminnassa harmaata taloutta esiintyy jonkin verran Suomessa, kuten muissakin EU-maissa. Kun

yhteisövero on 15 prosenttia, jää hyöty harmaasta taloudesta varsin vähäiseksi.

2. Nykyisen osinkojen verohuojennuksen vääristävät vaikutukset ml. listautumiskynnys poistuvat listaamattomien yritysten huojennuksen 150 000 euron rajan poistuessa. Juuri tämä euromääräinen raja on ollut suuri ongelma.²²⁹ ETTC:n ehdotuksessa (kuten myös Hetemäen verotyöryhmän esityksessä) listaamattomien ja listattujen yritysten osinkojen kokonaisveroaste on sama (40,4 prosenttia). Lisäksi kokonaisveroaste laskee, joka nykyisin rajalla on 42,44 prosenttia. Pääomamarkkinat tervehtyvät.²³⁰
3. Nettovarallisuuden käsite jää edelleen käyttöön ja normaalituottoa (3 prosenttia) vastaava osinkojen määrä lasketaan sen avulla.
4. Yrittäjyshuojennus säilyy siinä mielessä, että normaalituottoa vastaava osinko on kevyemmin verotettua kuin sen ylittävä osinko (ei silti nolla kuten Norjassa vaan 35 prosenttia on veronalaista osinkotuloa). Aiempi raja 8 prosenttia on liian korkea ja luo vääristymiä yritysten investointeihin. Yrittäjyshuojennus on jopa suurempi kuin nykyisellään (23,925 < 26 prosenttia). Tämä kannustaa uusia yrityksiä tulemaan pk-sektorille ja entisiä kasvamaan sekä näyttämään voittoa.
5. Vain normaalituoton ylittävältä (eli ns. puhtaan voiton) osalta osingot ovat kokonaan verollisia 30 prosentin verokannalla. Ylin kokonaisveroaste noin 40 % on siedettävä, mutta jää alle ansiotulojen ylimmän marginaaliveron. Eroa saakin olla jonkin verran ottaen huomioon sijoittamiseen ja yrittämiseen liittyvät riskit. Yli 40 prosentin ei juuri voida mennä ottaen huomioon pääomien kansainvälinen liikkuvuus.²³¹ Näin ollen tulonmuuntokannustin lievenee merkittävästi nykyisestään.
6. ETTC:n ehdotus kohtelee myös investointien eri rahoitusmuotoja nykyistä neutraalimmin. Velan korkovähennyksen hyöty vähenee kun yhteisövero laskee.
7. Myös verotuksen oikeudenmukaisuus lisääntyy: erilaisia yrittäjiä (kiinteistöalaa, inhimillistä pääomaa ja muuta aineetonta omaisuutta) kohdellaan tasapuolisemmin kuin nykyisessä verotuksessa.

229 Rajaa onkin siirretty jo useita kertoja (90 000, 60 000 ja lopulta 150 000 euroa), katso ongelmista Hetemäki/VM, Kari ja Laitila (2012) ja usuin Määttänen ja Ropponen (2014).

230 On muita tekijöitä kuin osinkovero, jotka estävät listautumista. Näitä ovat muun muassa esitedirektiivin vaatimukset.

231 Veroasteiden ero ansiotulon ylimmän rajaveroasteen ja pääomatuloveroasteen välillä oli Suomessa suurimmillaan 1990-luvun lopulla eli lähes 40 prosenttiyksikköä! Ansiotulojen veroja alettiin keventää vuoden 1997 jälkeen (Lipponen/Niinistö) ja rajaveroasteet alenivat 8–10 prosenttiyksiköllä vuoteen 2008 tultaessa. Veroasteiden eroa kavensi myös pääomatulon veron nostaminen ensin 28 prosenttiin, sitten 29 ja lopulta 30 prosenttiin. Veroasteiden eroksi jäi silti edelleen noin 25 prosenttiyksikköön aina nykyhetken saakka (Hetemäki 2010).

8. Verotus yksinkertaistuu huomattavasti nykyiseen järjestelmään verrattuna, jolloin verosuunnittelun tarve vähenee olennaisesti.

Verotuksen vaikutusten arvioimiseksi esitämme seuraavassa joitakin laskelmia. Taulukossa 21 verrataan nykyistä verotusta, ETTC:n mallia ja EVA:n (2014) mallia listaamattomasta yhtiöstä saadun osingon verotuksessa. Listatuista yhtiöiden saadun osingon vertaaminen näissä malleissa esitetään taulukossa 22.

Nykyisestä verojärjestelmästä on vertailussa otettu huomioon vain 8 prosenttia nettovarallisuudesta raja. Voimassa on myös 150 000 euron raja jaetuille osingoille. Kun osinko on yli 150 000 euroa, mutta alle 8 prosenttia nettovarallisuudesta, osingosta on 85 prosenttia veronalaista pääomatuloa ja 15 prosenttia verovapaata. Jaetun voiton kokonaisvero on kahdeksan prosentin tapauksessa 40,4 prosenttia (tai 42,44 mikäli pääomatulovero on 33 prosenttia). Laskelmissa on oletettu ansiotulon marginaaliveroksi 20 prosenttia tai 40 prosenttia. Mikäli marginaaliveroksi oletetaan 60 prosenttia, jaetun voiton kokonaisvero on 56 prosenttia.

TAULUKKO 21

Listaamattomasta yhtiöstä saadun osingon verotus. Oletukset: nettovarallisuus 600, voitto 100, normaalituotto 3 %, ansiotulo-osingon rajaveroaste 20 % tai 40 %, koko voitto jaetaan osinkona.

	Nykyinen verotus		ETTC-perusmalli		EVA:n malli	
	20 %	40 %	20 %	40 %	20 %	40 %
Yhtiö						
Voitto	100	100	100	100	100	100
Yhteisövero	20	20	15	15	20	20
Voitto verojen jälkeen	80	80	85	85	80	80
Omistaja						
Osinko	80	80	85	85	80	80
Normaalituotto	48 ¹	48 ¹	18 ¹	18 ¹		
Normaalituoton ylittävä tuotto	32	32	67	67		
- Vero	4,8 ²	9,6 ²	20,1	20,1		
Osinkovero yhteensä	8,4	13,2	22,0	22,0	12 ³	12 ³
Osinko veron jälkeen	71,6	66,8	63,0	63,0	68	68
Verot yhteensä	28,4	33,2	37,	37,	32	32
Veroaste, %	28,4	33,2	37	37	32	32
Normaalituoton	26,0 ⁴	26,0 ⁴	23,9 ⁴	23,9 ⁴		
kokonaisveroaste, %						
Normaalituoton ylittävän	32,0 ⁵	44,0 ⁵	40,5 ⁶	40,5 ⁶		
osingon kokonaisveroaste, %						

¹ $0,08 \times 600$ ja $0,03 \times 600$

² $0,75 \times 32 \times 0,2$ ja $0,75 \times 32 \times 0,4$ jos ansiotulon rajavero on 60 prosenttia niin $0,75 \times 32 \times 0,6 = 14,4$

³ $0,50 \times 80 \times 0,30$

⁴ ETTC: $15 + (1-0,15) \times 0,35 \times 30$ ja nykyverotus: $20 + (1-0,20) \times 0,25 \times 30$

⁵ $20 + (1-0,20) \times 0,75 \times 20$ ja $20 + (1-0,20) \times 0,75 \times 40$

⁶ $15 + (1-0,15) \times 30$

Listatuista yhtiöistä saadun osingon verotus.

	Nykyjärjestelmä	ETTC	EVA
Yhtiö			
Voitto	100	100	100
Yhteisövero	20	15	20
Voitto veron jälkeen	80	85	80
Omistaja			
Osinko	80	85	80
Veronalainen osinko	68 (85 %)	85	40
Osinkovero			
30 %	20,4	25,5	12
33 %	22,4		
Osinkotuotto, netto	59,6/57,6	59,5	68
Verot yhteensä	40,4/42,4	40,5	32

Veromallien vertailua: nykyverotus, ETTC-malli ja EVA-malli

Vertailtaessa nykyverotusta sekä ETTC-mallia ja EVA-mallia yritys- ja pääomatulosten verouudistuksiksi, näemme selkeitä eroja:

- Normaalitytuoton kokonaisveroaste nykyverotuksessa on 26,0 %, ETTC-mallissa 23,9 % ja EVA-mallissa (kaikille yhtiöille) 32 %. ETTC-malli näin ollen huoventaa verotusta niillä yrityksillä, joiden pääoman tuotto jää normaalitytuoton piiriin, mutta EVA-malli sitä kiristää.
- EVA-malli on neutraalempi mutta ETTC-malli on kohtuullisen neutraali investointien kannalta.²³²
- Nykyverotuksessa normaalitytuoton ylittävän osingon veroaste vaihtelee sen mukaan, mikä on osingonsaajan veroaste. Esimerkkilaskelmassamme se on 32,0 %, kun osingonsaajan veroaste on 20 %, mutta 44,0 %, kun osingonsaajan veroaste on 44,0 %. ETTC-mallissa se on normaalitytuoton ylittävillä kaikilla osingonsaajilla sama 40,5 %. Näin ollen ETTC-malli on kannustavampi yritysten kasvun suhteen kuin nykyverotus.
- EVA-mallissa osingon kokonaisveroaste on huomattavasti alempi, 32 %. Näin ollen ETTC-malli tuottaa pienemmän kuilun osinkojen kokonaisveron ja ansiotulojen ylimmän veroasteen välille.

²³² Täydellinen investointineutraalisuus ei täysin voi toteutua nettovarallisuuskriteerin vuoksi.

Yksityisten elinkeinonharjoittajien verotus

Edellä tarkasteltiin omistajayrittäjän verotusta, kun yrittäjä harjoittaa toimintaa osakeyhtiö muodossa. Suomessa on myös monia yrittäjiä, joiden yhtiömuoto on muu kuin osakeyhtiö, esim. avoimet yhtiöt, kommandiittiyhtiöt, osuuskunnat jne. Suuri yrittäjäryhmä ovat yksityiset elinkeinonharjoittajat, joista monet ovat myös työnantajia. Yksityisiä elinkeinonharjoittajia kohdellaan verotuksessa omalla menetelmällä. Heidän tuloksensa jaetaan pääoma- ja ansiotuloon. Jakoperusteena on nettovarallisuus. Pääomatuloa on enintään 20 prosenttia nettovarallisuudesta. Pääomatuloa verotetaan 30 tai 33 prosentin verokannalla. Loppuosa tuloksesta verotetaan ansiotulona. Yksityinen elinkeinonharjoittaja voi tehdä verotettavasta tulostaan niin sanotun toimintavaruksen. Varauksen määrä on enintään 30 prosenttia tilikauden aikana maksettujen ennakonpidätyksenalaisten palkkojen määrästä.

Varauksella siis pienennetään ja siirretään tulevaisuuteen verotettavaa tulosta. Varaus voi aikanaan purkautua, lisäten verotettavaa voittoa tulevaisuudessa. Ruotsissa vastaava järjestely on nimeltään periodiseringsfond. Siinä varaus tehdään suoraan voitosta ja jos varausta käytetään, niin vero joudutaan maksamaan. Suomen järjestelmä suosii työllistämistä. Yksityisten elinkeinonharjoittajien verotus eroaa siis olennaisesti osakeyhtiömuotoisten pk-yrittäjien verotuksesta.

7.8 Entä varallisuusvero?

Korkeat veroasteet ovat myrkyä maalle, joka tarvitsee yritystoimintaa, investointeja, kasvua ja työllistymistä. Globalisoituneessa maailmassa yritysten, pääoman ja myös henkilöiden liikkumien maasta toiseen ja verosuunnittelun lisääntyminen nostavat entistä ajankohtaisemmaksi kysymyksen: mitä voidaan verottaa. Veroteoria tarjoaa – haittaverojen ohella – kaksi luontevaa kohdetta: ei-liikkuva omaisuus ja hyödykeverot (ALV ja valmisteverot).

Suomesta poistettiin varallisuuden verotus vuonna 2006. Tulisiko se palauttaa? Nettovarallisuuteen kohdistuva vero vähentää pääasiassa säästämistä mutta ei investointeja.²³³ Eli kasvuun sillä ei ole merkittävää vaikutusta: rahoitusmarkkinat rahoittavat kannattaviksi arvioidut hankkeet. Norjan verokomitea näkee kohtuullisen varallisuusveron toivottavaksi nykymaailmassa sekä horisontaalisen että vertikaalisen tasa-arvon kannalta.²³⁴ Ongelmana Norjassakin on se, että eri omaisuuden muotoja arvotetaan hyvin eri tavalla. Komitea ehdottaa eri omaisuusmuotojen arvottamisen vahvempaa standardointia.

Tosiasia kuitenkin Suomessa on, että varallisuuden arvottamisen standardointi on ollut ja yhä olisi haasteellista. Se myös sitoisi verohallinnon työvoimaa vähätuottoiseen työhön. Nämä seikat puoltavat sitä, että varallisuusvero pysyy pois kuvioista.

233 Jos varallisuusvero vahvistaa kulutusta, sen palauttaminen taantuman aikana ei ole välttämättä huono idea. Valintapäätökseen työuran ja yrittäjän uran välillä varallisuusvero ei vaikuta.

234 *Horisontaalinen tasa-arvo* on sitä, että saman varallisuuden tai saman tulon omaavia kansalaisia verotetaan samalla tavalla. *Vertikaalinen tasa-arvo* on sitä, että varakkaammat maksavat suhteellisesti enemmän veroa kuin köyhemmät.

7.9 Perintö- ja lahjavero

Ruotsi poisti perintö- ja lahjaveron vuonna 2004 ja Norja vuonna 2014. Suomessa on nostettu vuoden 2010 jälkeen olennaisesti perintö- ja lahjaveroa kahteen eri otteeseen. Myös sukupolvenvaihdokseen liittyvää huojenmusta on kavennettu. Normaalitytapauksissa efektiivinen perintövero on kaksinkertaistunut ja perheyriytsten sukupolvenvaihdoksissa kolminkertaistunut.²³⁵

Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos selvitti siirtymistä Ruotsin mallin mukaiseen luovutusvoittoverotukseen. Siirtyminen olisi likimain neutraali verotulojen suhteen. Perintö- ja lahjavero voi olla eittämättä hankala perheyriytsten sukupolvenvaihdoksen kannalta. Sukupolvenvaihdosten rahoittaminen voi vaatia yrityk-sistä ulosotettavan osingon kasvattamista, jotta perintöverosta voisi selvitä. Perintö-veron lievennyssäännökset helpottavat kuitenkin sukupolvenvaihdoksia merkittä-västäkin.

Todellisuus on kuitenkin monimutkaisempi. Kirjaamme tähän kaksi näkö-kohtaa. Toinen liittyy perinnönjättömotiiviin, toinen sukupolvenvaihdoksiin.

Perintöveroa voi perustella sillä, että se vahvistaa yhteiskunnassa mahdoli-suuksien tasa-arvoa sekä säästämistä perintöä jättävällä sukupolvella. Jos nimittäin vanhemmalla sukupolvella on perinnönjättömotiivi eli jos se haluaa jättää tietyn määrän varallisuutta lapsilleen, perintöverolla on se vaikutus, että se vähentää van-hemman sukupolven kulutusta ja lisää sen säästämistä. Veron poistamista vaativien tulisi esittää, mikä vaikutus poistamisella olisi korvaaviin veroihin. Erityisesti luovutusvoittoveroihin liittyy hankalia lukitusvaikutuksia, jotka heikentävät talouden dynamiikkaa. Perusteltu politiikkalinjaus voisi olla, että maassa olisi matalaan perintöveroasteeseen mutta laajaan veropohjaan liittyvä perintöverotus yhdistettynä indeksoituun luovutusvoittoverotukseen, joka eliminoisi lukitusvaikutuksen.

Toisaalta yritysvarallisuus siirtyy eläköitymisen johdosta uudelle omistajalle joko perheen sisällä perintönä tai myymällä yritys ulkopuoliselle jatkajalle. Kumpi on kansantalouden kannalta parempi ratkaisu? On tutkimuksia, joiden mukaan menestyneen yrittäjän perilliset saattavat tuhota edellisen sukupolven saavutuk-set.²³⁶ Sukupolvenvaihdokseen kuitenkin sisältyy ns. hiljaisen tiedon tehokas välit-tyminen sukupolvelta toiselle.²³⁷ Tätä ei tapahdu, jos yritys myydään ulkopuoliselle. Toisaalta on mahdollista, että perijä olisi pätevämpi jossain muussa tehtävässä ja siksi olisi parempi, että yritysomaisuus myytäisiin ulkopuoliselle.²³⁸

235 Järvinen ja Järvinen (2014), sivut 62–63.

236 Perez-Gonzales (2006). Tämän ilmiön selitykseksi voi tarjota Galtonin 1800-luvulla tekemää havaintoa *paluusta kohden keskiarvoa* (Galton 1886). Yrittäjinä menestyneet isät ovat markkinatestin läpäisseet, heidän poikansa eivät ole. Osa ei testistä selviä.

237 Kanninen ja Poutvaara (2007).

238 Lisänäkökohdista ks. Eerola ja Ropponen (2015).

7.10 Sosiaaliturvan ja kannusteiden yhteensovittamisen ongelma

Suomen sosiaaliturvajärjestelmälle on tyypillistä, että hyväosaiset – heitä edustavien järjestöjen edusvalvonnan avustuksella – ovat hoitaneet asiat itsensä kannalta hyvin. Sosiaaliturva on ansiosidonnaista: mitä korkeammat ansiot ihmisellä on, sitä suurempi on hänen saamansa yhteiskunnan tuki, jos hän joutuu työstä sivuun. Esimerkistä käy ansiosidonnainen työttömyysturva.

Heikompiosaisten asema on Suomessa sen sijaan heikentynyt. Havainnot voidaan tiivistää seuraavasti:

- Huolimatta pitkällisestä nousukaudesta ennen nykyistä finanssikriisiä tilastoidun köyhyyden kaksinkertaistuminen Suomessa on tosiasia. Perustoimeentulo on monilla varsin niukka.²³⁹
- Rajaveroasteet ovat korkeat johtuen työn vastaanottamisen aiheuttamista etuuksien menetyksistä.
- Syrjäytyminen työelämästä johtaa sosiaaliseen eristymiseen ja henkilökohtaiseen tragediaan.

**HYVÄOSAISET OVAT EDUNVALVONNALLA
HOITANEET ASIAT ITSENSÄ KANNALTA SUOTUISIKSI.
TILASTOLLINEN KÖYHYYS ON KAKSINKERTAISTUNUT
JA HEIKOMPIOSAISTEN ASEMA HEIKENTYNYT.**

Suomalaisessa sosiaaliturvassa on muutakin moitittavaa:²⁴⁰

**TOIMEENTULOTUEN SAAJAT SUOMESSA OVAT
TYÖIKÄISIÄ JA TYÖKYKYISIÄ.**

Myös työn vastaanottokannusteet ovat Suomessa heikot, mikä näkyy esim. Ruotsia noin 4–5 prosenttiyksikköä matalampana työhön osallistumisasteena. Taannoisessa sata-komitean epäonnistuneessa työssä kuvataan Suomessa vallitsevaa eturistiriitaa: sosiaaliturva on rakennettu työssäkäyvän väestön etujen turvaamiseksi ansiosidonnaisen turvan avulla. Samalla huono-osaisten asemaa turvaava perusturva on jäänyt ansioturvan jalkoihin.²⁴¹ Poliitiikan tavoitteena tulisi olla perusturvan toteut-

239 Kanninen (2011).

240 Hetemäki (2011).

241 Osmo Soininvaaran kirja *Sata-komitea. Miksi asioista päättäminen on niin vaikeaa?* (Teos, Helsinki 2010) kuvaa tämän epäonnistuneen prosessin synnyttää frustraatiota. Käydystä keskustelusta ks. myös Myrsky (2013) OSA VI.

taminen samaan aikaan, kun rajaveroasteiden alentamisella työn vastaanotto tulisi houkuttelevammaksi.²⁴²

Suomessa onnistuttiin kuitenkin toteuttamaan työttömyysturvassa 300 euron etuoikeutetun tulo periaate. Toisin sanoen tuon verran kuukaudessa saa ansaita ilman, että työttömyyspäiväraha pienenee. Tämän seurauksena työttömien halua hakeutua työmarkkinoille on selvästi kasvanut. Ihmiset reagoivat kannusteisiin. Varsinainen seurantatutkimus on silti vielä tekemättä.

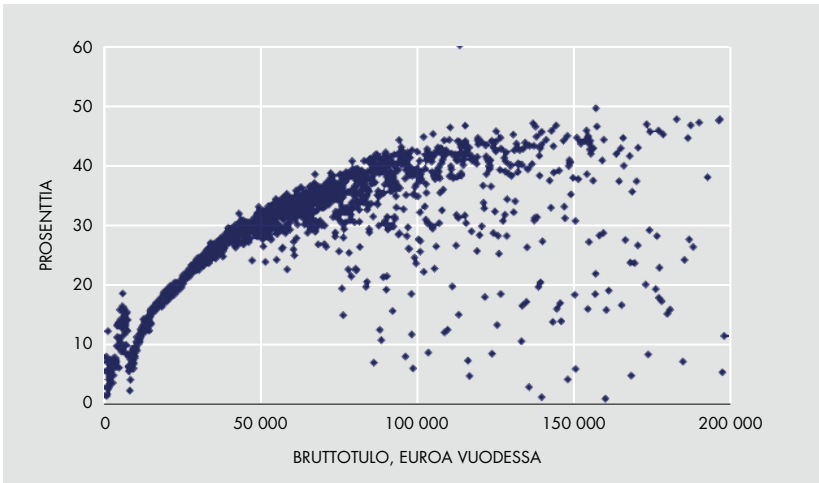
Tammikuussa 2015 Heikki Hiilamo, Elina Lepomäki, Tuomas Pöysti, Osmo Soininvaara ja Juhana Vartiainen esittivät ansiosidonnaisen työttömyysturvan ulottamista kaikille palkansaajille yhtäläisin ehdoin. Työttömyyskassan jäsenyys ei olisi kriteeri ansiosidonnaisen saamiselle eikä yrittäjyys palkkasuhteen rinnalla tai työtömänä heikentäisi työttömyysturvaa. Ehdotus on ollut napakan keskustelun kohteena julkisuudessa. Käsittelemme sitä yksityiskohtaisesti kirjamme luvussa 10.3.

242 Nämä ehdot toteutuvat Milton Friedmanin aikanaan esittämässä *negatiivisen tuloveron* ideassa, jota voidaan kutsua myös kansalaispalkaksi. Siinä kannustevaikutukset eivät ole esteenä työn vastaanotamiselle. Matalatuloisten rajaveroasteet ovat matalat toisin kuin nyt on asianlaita esim. Suomessa. Perustulomallin ongelma on kuitenkin siinä, että ratkaisu olisi niin kallis, että mikään maa ei ole rohjennut siihen siirtyä. Jos perustulo toteutettaisiin kansantalouden resurssit huomioon ottavalla tavalla ja samaan aikaan harkinnanvarainen sosiaaliturva purettaisiin – kuten perustulomallissa logiikka edellyttää – alkaisi poliittinen kilpalaulanta siitä, että perustulolla ei tule toimeen ja mikä puolue tarjoaa eniten.

Nykyinen tuloverojärjestelmä ei ole oikeudenmukainen eikä tehokas. Ehkä parhaiten tästä kertoo tuloveroprosentin vaihtelu samalla tulotasolla. Liitekuvio 1 esittää tuloveroprosentin vaihtelua eri tuloluokissa.

LIITEKUVIO 1

Veroaste tulojen suhteena.



Lähde: Hiilamo ja Honkanen 2012

Tehokkaan ja oikeudenmukaisen tuloverojärjestelmän pitää kohdella ansio- ja pääomatuloja samalla tavalla. Tuloveron pitää olla progressiivinen, mutta kannustaa kuitenkin sekä työn tarjonnan lisäämiseen että investointeihin. Lähimmäksi näitä tavoitteita päästäisiin vapaatuloverojärjestelmän ja Viron yhteisöverokannan yhdistelmällä.

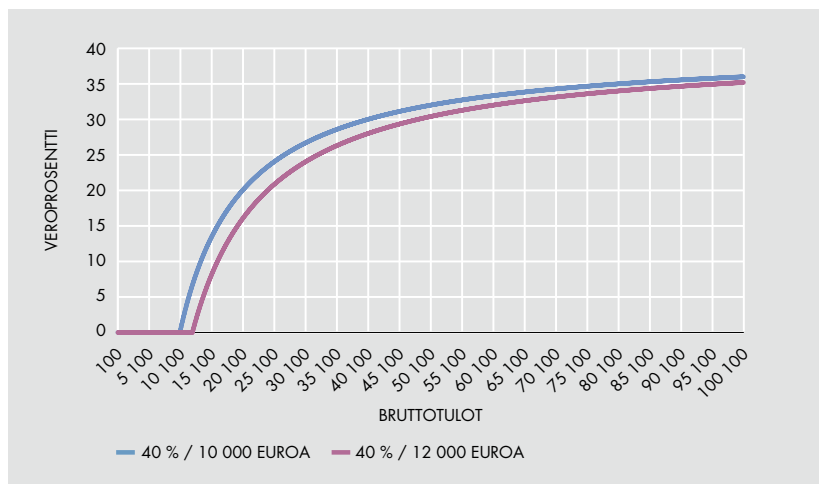
Vapaatuloverojärjestelmässä veroa maksettaisiin vain tietyn summan ylittävistä tuloista kiinteän prosentin mukaan. Järjestelmä olisi toisin sanoen aidosti progressiivinen. Keskimääräinen veroaste kasvaisi tulojen mukana käytännössä loputtomasti ja progressio syntyisi verovapaan tulo-osuuden ja kiinteän veroprosentin yhdistelmänä. Verovapaaseen tulo-osuuteen luettaisiin kaikki nykyiset tulojen hankintaan liittyvät verovähennykset, mikä yksinkertaistaisi verotusta huomattavasti. Pääomatulojen tappioiden vähennysoikeus luonnollisesti säilytettäisiin ja pääomaja ansiotulot verotettaisiin erikseen, kuten tähänkin asti. Verovapaa tulo-osuus voisi olla esimerkiksi 10 000 euroa tai 12 000 euroa, jonka jälkeisistä tuloista maksettaisiin (esim.) 40 prosenttia veroa. Eläke- ja sosiaaliturvamaksuja kerättäisiin kuitenkin

¹ Vapaatuloverojärjestelmän on ideoinut kirjoittajista Tuomas Malinen.

kin normaalisti, joten tulot eivät olisi täysin vapaat maksuista pienemmilläkään tulotasoilla. Tarkat summat ja prosentit jäisivät veroammattilaisten määriteltäviksi. Kunnallisveron vähennyksiä kasvatettaisiin siten, että ne vastaisivat tulojen verovapaata tasoa. Verovapaa tulo-osuus olisi toisin sanoen aidosti vapaa verosta. Liitekuviossa 2 on esitetty kaksi esimerkkiä, miten vapaatuloverojärjestelmän progressio toimisi kun veroprosentti olisi 40 ja vapaatulo olisi 10 000 euroa tai 12 000 euroa.

LIITEKUVIO 2

Progressio vapaatuloverojärjestelmässä.



Vapaatuloverojärjestelmässä voittajina nykyiseen järjestelmään verrattuna olisivat pienituloiset, pienyrittäjät ja paljon ansiotuloja saavat, joiden kaikkien verotus las-
kisi (ks. taulukot alla). Häviäjinä olisivat paljon pääomatuloja saavat rikkaat. Yhteisöverotuksen poistaminen Viron mallin mukaisesti laskisi kuitenkin yritysten omistajien tuloihin kohdistuvaa kokonaisveroastetta kaikissa tuloluokissa. Tämä kannustaisi investointeihin.

Vapaatuloverojärjestelmä loisi kannusteen työskennellä enemmän, koska marginaalivero olisi tulojen suhteen laskeva. Toisin sanoen jokaisesta ansaitusta lisäeurosta maksettaisiin vähemmän veroa kuin edellisestä. Marginaalivero olisi siis laskeva (ks. taulukot alla). Järjestelmä vastaisi kansalaispalkkaa siinä mielessä, että jokainen voisi ansaita verovapaasti tietyn summan rahaa. Järjestelmän pystyttäminen olisi helppoa: sen pyörittämiseen vaadittaisiin vähemmän tietoa kuin nykyisen järjestelmän pyörittämiseen, koska erilaiset verovähennykset, pääomatappion vähennysoikeutta lukuun ottamatta, olisi poistettu. Alla olevissa taulukoissa on esitetty nykyisen ja vapaatuloverojärjestelmän vertailu tuloveroasteikkojen muodossa.

LIITETAULUKKO 1

Tuloveroasteikot 2015

Verotettava ansiotulo euroa	Vero alarajan kohdalla		Vero alarajan ylittävästä osasta	
	euroa	euroa	prosenttia	prosenttia
	Nykyinen (kunnallisvero 18 %)	Vapaatulo, 12 000 €/40 %	Nykyinen (kunnallisvero 18 %)	Vapaatulo, 12 000 €/40 %
16 500–24 700	2 978	1 800	24,5	10,91
24 700–40 300	4 987	5 080	35,5	20,57
40 300–71 400	10 525	11 320	39,5	28,09
71 400–90 000	22 809,5	23 760	47,75	32,28
90 000–	31 691	31 200	49,75	34,67–40*

* Vapaatuloverojärjestelmässä vero alarajan ylittävästä osasta jatkaa kasvamistaan tulojen kasvun mukaan kohti 40 prosenttia.

LIITETAULUKKO 2

Pääomatulojen veroasteet 2015

Verotettava ansiotulo euroa	Vero alarajan kohdalla		Vero alarajan ylittävästä osasta	
	euroa	euroa	prosenttia	prosenttia
	Nykyinen	Vapaatulo, 12 000 €/40 %	Nykyinen	Vapaatulo, 12 000 €/40 %
16 500–24 700	4 950	1 800	30	10,91
24 700–40 300	7 410	5 080	30	20,57
40 300–71 400	12 896	11 320	32	28,09
71 400–100 000	22 848	23 760	32	32,28
90 000–	32 000	31 200	32	34,67–40*

* Vapaatuloverojärjestelmässä vero alarajan ylittävästä osasta jatkaa kasvamistaan tulojen kasvun mukaan kohti 40 prosenttia.

Lähteet: Hiilamo, H. ja P. Honkanen (2012). Tuloverotuksen tasaisuudesta. Kelan tutkimusosaston blogi: <http://blogi.kansanelakelaitos.fi/arkisto/904>.

8. Milloin käynnistyy yritystukien karsiminen?

Yritystuet eivät pohjimmiltaan kuulu markkinatalouteen. Eri syistä niitä kuitenkin on maailmalla paljon käytössä ja tukien määrä on saattanut jopa kasvaa. Yritystuet ja teollisten yritysten pelastamiset (bail-out) konkurssilta ovat maailmanlaajuinen ongelma (Ritholtz, 2009). Ritholtz (2009) kritisoi voimakkaasti Yhdysvalloissa vuonna 1971 aloitettua teollisten yritysten julkista tukea ja pelastamista. Silloin kyseessä oli Lockheed Aircraft Corporationin tukeminen ja myöhemmin pelastaminen konkurssilta.²⁴³

Usein yritystukia on perusteltu huoltovarmuudella (omavaraisuus) ja turvallisuuspoliittisilla syillä. Tässä osiossa kuitenkin kyseenalaistamme tukien olemassaolon nykyisessä laajuudessaan. Huoltovarmuussyyt eivät puolla nykyisenlaajuisia yritysten tukemista Suomessa.

Muutama vuosi sitten suomalaiset poliitikot nimesivät yritystuet leikkauskohteeksi, josta osa julkisen sektorin säästöistä otetaan. Toisin on käynyt. Pellervon taloustutkimuksen koostaman, vuodet 2008–2013 kattavan tilaston mukaan yritystukia maksettiin toissa vuonna 964 miljoonaa euroa. Se on peräti 77 prosenttia enemmän kuin vuonna 2008, jolloin tukia maksettiin runsaat 545 miljoonaa.²⁴⁴ Useat hallitukset ovat yrittäneet karsia yritystukia, mutta tässä on aina epäonnistuttu. Yleensäkin julkisten menojen vähentäminen näyttää olevan poliitikoille ylivoimainen tehtävä (katso luku 10.5).

YLE/MOT on laatinut selvityksen yritystukia saaneista yrityksistä vuosilta 1997–2013. Aineisto on julkinen. Yli miljoona euroa saaneita yrityksiä tai muita tuen saajia oli 65 ja pienempien tukien saajia moninkertainen määrä. Tuen saaneiden runsas määrä nostaa kysymyksen siitä, millainen markkinatalous Suomi loppujen lopuksi on. Erityisesti valtion innovaatiorahoituskeskuksen Tekesin maksamat tuet ovat kasvaneet. Toisaalta myös suhdanteet näkyvät: palkkatuki ja työllisyysperusteiset tuet ovat nousseet, samoin varustamoille rikkidirektiivin kompensoimiseen tarkoitettu tuki. Etenkin laivayhtiöitä ja laivanrakennusta on tuettu merkittävästi. Kun muut tuet ovat pysytelleet likimain tavallisella tasollaan, uusiutuvan energian tuotantotuki on niin ikään noussut. Sen perusteella, mitä yritystuista tiedetään, tämän kirjan kirjoittajien käsityksen mukaan tukia saavat liian monet yritykset ja niitä pitäisi karsia.

243 Myöhemmin Yhdysvalloissa on tuettu monia teollisia yrityksiä ja erityisesti autoteollisuutta. Pankkien tukeminen on oma lukunsa. Niitä on tuettu massiivisesti useita kertoja, viimeksi vuosina 2007–2009. Ritholtzin mielestä tukipolitiikka pitää yllä vanhoja tuotantorakenteita ja estää uusia yrityksiä pääsemästä markkinoille. Hän suosittelee Schumpeterin ajatusten luovasta tuhosta palauttamista kunniaan Yhdysvalloissa.

244 Arviot ovat linjassa Työ- ja elinkeinoministeriön yritystukiselvityksen 7/2012 kanssa. Sen mukaan tukia olisi vuonna 2011 myönnetty noin 1230 milj. euroa, josta palkkakustannusten osuus olisi ollut 350 milj. euroa. Tuista puolet arvioitiin tehokkaiksi, 15 % tehoittomiksi. Selvitys päättyi suosittelemaan tukien karsimista 200–250 milj. eurolla.

Suorien rahallisten tukien päälle tulevat vielä epäsuorat verotuet, jotka ovat suoriin tukiin verrattuna moninkertaiset. Verotukia ovat verovähennykset ja alennetut verokannat. Vuonna 2012 verotukien kokonaissumman on Suomessa arvioitu olleen yli 23 mrd. euroa.²⁴⁵ Suurin osa niistä kohdistuu omistusasumiseen ja välilliseen verotukseen. Yli kolmannes verotuista, vähintään 7,6 mrd. euroa kohdistuu teollisuuteen ja elinkeinoihin.

Laivayhtiöt tukien kärjessä

Tuetuista laivayhtiöistä ahvenanmaalainen Viking Line sai 50 milj. euron tuen vuonna 2013. Tallink Silja sai 15 milj. euroa ja ahvenanmaalainen Eckerö Shipping 3,3 milj. euroa. Laivaliikenteen tukemisessa painavin tekijä lienee kysymys huoltovarmuudesta.²⁴⁶ Halutaan, että meillä on kriisitilanteissakin Suomen lipun alla riittävä laivakalusto ja riittävästi suomalaista merimiesosaamista.²⁴⁷ Omat lisänsä tuovat vielä laivojen jäävähvisteisuus ja miehistön osaaminen jäissä. Vaikka matkustaja- ja rahtiliikenne Suomenlahdella on kohtuullisen vilkasta, laivayhtiöiden kannattavuus on silti heikko.²⁴⁸ Heikko kannattavuus ei riitä tukien perusteluksi, ympäristöinvestoinnit kylläkin. Esimerkiksi Viking saa innovaatiotukea Viking Crace-alukseen, joka on ensimmäinen ympäristöystävällistä nesteytettyä maakaasua LNG:tä käyttävä matkustaja-alus (laivan kone, polttoainejärjestelmät, polttoainelogistiikka). Itämerelle ja Pohjanmerelle sekä Yhdysvaltain ja Kanadan rannikoille tuli myös muuta maailmaa tiukemmat rikkirajat (0,1 prosenttia 1.1.2015 alkaen).

Vaikeammin voi olla perusteltavissa, miksi maailmanluokan pörssiyhtiöt tarvitsevat tukia Suomen veronmaksajilta. Nokia sai tukea 11 miljoonaa, UPM 5,6 miljoonaa ja Stora Enso 2,7 miljoonaa euroa. Osa tuista on innovaatiotukea, mutta eivät yhtiöt jätä kannattaviksi arvioimiaan investointeja tekemättä, jos ne eivät saa tukea.

Useimmat pienet tuensaajat (pitopalvelut, kukkakaupat, antiikkikaupat, luontaistuotekaupat muutamia mainitaksemme) eivät ole kasvuyrityksiä, eivät viennityrityksiä eivätkä valtakunnallisia. Mihin markkinatalouden logiikkaan perustuu veronmaksajien tuen sirotteleminen yrityskenttään pitkin maakuntia?

245 Rauhanen (2011). Jos mukaan laskettaisiin luonnollisten henkilöiden eläketulovähennys ja ansiotulovähennys, verotukia olisi kaikkiaan Suomessa jopa 40 mrd. euroa (Lähteet: Valtion talouden tarkastusvirasto 2014, verohallinnon tilastot ja Koskenkylä 20.1.2015 / muistio).

246 Valtioneuvosto antoi 5.12.2013 huoltovarmuuspäätöksen, jonka logistiikkaosassa on muun muassa tällainen teksti: "Liikennepoliitikassa otetaan huomioon ulkomaankaupan turvaaminen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Toimivien markkinoiden ja huoltovarmuuden turvaamiseksi tarvitaan kuljetuskapasiteettia ja väylien kunnossapitokapasiteettia mukaan lukien jäänmurto. Huoltovarmuuden turvaamisen kannalta tärkeää on yritysten ja kaluston riittävän kotimaisuuden lisäksi myös suomalaisesta osaamisesta huolehtiminen."

247 Tallink Silja Oy on virolaisen Tallinkin tytäryhtiö, mutta juridisesti suomalainen yhtiö. Se omistaa Suomen ja Ruotsin välillä liikennöivät alukset, joista Silja Serenade ja Baltic Queen on Suomen lipun alla ja Silja Symphony ja Galaxy Ruotsin lipun alla. Niiden kapasiteetti on kuitenkin kriisitilanteessa Suomen käytössä (siis myös Ruotsin lipun alla olevat alukset), koska omistussuhde on lippusuhdetta vahvempi.

248 Kilpailutilanne merenkulussa on sairas. Valtaosa maailman laivoista on rekisteröity ns. mukavuuslippumaihin, joissa mahdolliset verot ovat minimaalisia ja henkilöstölle maksetaan matalaa palkkaa. Mukavuuslippumaiden alukset kuljettavat Euroopan ja meidänkin tavaroita ja purjehtivat myös Itämerellä.

Energiasektorin tuet

Eurooppa on tuontienergiasta riippuvaista. EU:ssa on vain yksi energiaomavarainen maa, Tanska. Viron omavaraisuusaste on 80 prosenttia, mutta sen takana on palava kivi. Suomen kuluttamasta energiasta noin 63 % tulee ulkomailta ja siitä 66 prosenttia Venäjältä. Energian kauppataase on 3 mrd. euroa miinuksella.

Kaikissa EU-maissa energiasektoria tuetaan monin eri tavoin. Suomessa energiasektori on eniten tuettu toimiala suorat ja verotuet huomioon ottaen. Suora tuet lienevät olleet noin 300 milj. euroa vuonna 2014 eli kolmannes yritystuista. Uusiutuvan energian tukeminen on Saksassa lisääntynyt huomattavasti parin viime vuoden aikana sen jälkeen, kun Saksa päätti luopua ydinvoimasta. Suomessa tukea perustellaan huoltovarmuudella ja saasteettomuudella. Uusiutuvan energian tukeminen on kasvanut vuosi vuodelta kaikissa maissa. Suomessa tällaista tukea myönnetään suorana investointitukena, verohelpotuksina ja hintatakuina. Tuulivoimalle hintatuki on ns. takuuhinnan muodossa. Kun öljyn ja kivihiilen hinnat ovat laskeutuneet viime aikoina, on sähkön markkinahinta laskenut ja tuulivoimalle joudutaan myöntämään entistä enemmän hintatukea (takuutariffin ja markkinahinnan erotus).

Tuulivoiman osuus sähkön tuotannosta oli 1,3 prosenttia vuonna 2014. Tuulivoiman tuotantotuki tuli voimaan maaliskuussa 2011. Uuden teknologian tuulivoimainvestointeihin tukea on voinut saada jopa 40 prosenttia. Syöttötariffi-takuuhintana tuulivoimalat ovat voineet saada 83,50 euroa/MWh ja aluksi syöttötariffi oli korotettuna 105,30 euroa/MWh kolmen vuoden ajan. Tällä hetkellä markkinahinta on kuitenkin vain 35 euroa/MWh. Takuuhintaa maksetaan 12 vuoden ajan.

Tuulivoiman rakentamiseen 12 vuoden ajalle varattu kahden miljardin euron tuki ei ehkä riitäkään. Tuki saattaa nousta yhteensä 3 mrd. euroon, koska sähkön hinta laskee.²⁴⁹ Maksettava tuki kasvaa, koska tuulivoimaa lisätään voimakkaasti. Teollisuuden sähkön kysyntä on laskenut huomattavasti ja öljyn ja kivihiilen hinnan romahdus painaa sähkön hintaa alas, samoin vesivoiman kasvu ja hyvät vesivarannot. Pakkasilla tuulivoimalat seisovat Suomessa. Mitä enemmän tuulivoimaa rakennetaan, sitä enemmän kasvaa käyttäjien sähkölasku.²⁵⁰

Tuulivoiman tuki vääristää pahasti sähkömarkkinoita ja nostaa sähkön hintaa. Tuulivoimatuki oli vuonna 2014 suurempaa kuin hakkeen tuki sähkön tuotannossa! Suomessa on runsaasti haketta ja vastaavia hakkuutähteitä sekä turvetta, joiden tuki on pienempää kuin tuulivoiman tuki.

249 Lähde Kauppalehti, "Tuulivoimatuki nostaa sähkölaskua yhä enemmän", KL 26.2.2015.

250 Sähkövero on valmistevero, jota on alettu kantaa vuonna 1997 sähköverkon haltijoilta ja sähköntuottajilta. Lisäksi kannetaan huoltovarmuusmaksua. Lopulta laskun maksaa aina kuluttaja. Vuodesta 2010 veroa on korotettu 1,08 sentistä 2,79 senttiin per kWh eli tuulivoiman tuen käyttöönoton jälkeen kasvua on ollut 255 %. Saksan ja Tanskan kokemusten perusteella voi ennustaa että tuulivoiman lisääntyessä sähköveron nousu tulee jatkumaan. Suomessa energiasektoria verotettiin vuonna 2014 noin 4,5 mrd. euron verran, josta puolet noin 2 mrd. euroa maksettiin energiatukena takaisin. Tuen saajat ja veron maksajat ovat eri kohdejoukko.

Turpeen ja hakkeen verotuksessa ja tuessa on ns. kiikkulauta-järjestelmä. Kun turpeen tuotannon verotusta korotettiin vuonna 2012, vähennettiin samalla hakkeen tuotantotukea. Tämä herätti voimakasta kritiikkiä. Vuonna 2014 hallitus päätyikin vastakkaiseen ratkaisuun ja alensi turpeen verotusta sekä lisäsi samalla hakkeen tuotantotukea. Energiasektorin tukipolitiikka on ollut lyhytjänteistä.

*Talousteoriankin valossa on ymmärrettävää, että ympäristövaikutuksiltaan haitallisia energiamuotoja tulee verottaa ja uusiutuvia energian lähteitä tukea. Tilapäiset innovaatio- ja investointituet ovat parhaiten perusteltuja. Myös pysyvää tuotantotukea voidaan uusiutuvan energian osalta perustella – hintasignaalit toimivat silloin oikein. Tällöinkin kuitenkin tukien kohdentuminen tulisi kuitenkin valita tarkoituksenmukaisesti. EU:n energiamaarkkinoiden toiminnassa onkin nykyisin pahoja vääristymiä. Normaali hintasignaalit eivät toimi energia-alalla kunnolla. Verotuksia ei tulisi käyttää lainkaan. Olisiko Suomessa sittenkin tuulen asemesta järkevämpää tukea esimerkiksi haketta, turvetta ja maalämmön käyttöä?*²⁵¹

Turvepolitiikka jakaa rajusti mielipiteitä. Suota Suomessa on 9,1 mij. hehtaaria. Siitä on suojeltu 15 prosenttia, turvetuotannossa Suomen soista on 0,6 prosenttia. Jos turvekäyttöön otettaisiin 2 prosenttia kaikesta suoalasta, kaikki tarvittava lämpöenergia saataisiin kotimaasta.²⁵² Ongelmana ovat turpeen ympäristövaikutukset. Lappeenrannan teknillisessä yliopistossa tehdyssä tutkimuksessa selvisi, että erityyppiset suot tuottavat päästöjä eri määriä.²⁵³ Verotuspäätösten ja turpeen nostoon liittyneiden ongelmien lisäksi kivihiilen käytön kasvua on lisännyt myös se, että kivihiilen hinta on laskenut. Tämä taas johtuu osaltaan siitä, että kivihiilen käyttö Yhdysvalloissa on vähentynyt liuskeöljyn käytön lisääntymisen myötä.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemys

Kysymykseen siitä, miksi tukien saajia on niin suuri määrä, ei ole hyvää vastausta. Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) julkaisu Toimialojen tuottavuuden kasvu, sen yritystason mekanismit ja yritystuet (2013) viittaa siihen, että tukia ei pitäisi jakaa nykyisillä periaatteilla.

251 Ks. Koskenkylä (2014), s. 50–51. Huoltovarmuuden kannalta kotimaiset energialähteet ovat olennaisia.

252 Väikky, Keravan energia, syksy 2014.

253 Luonnontilainen rahkasuo on hiilen nielu, kun taas runsaspäästöiset suot ovat suuria hiilen lähteitä. Turvetuotannon aiheuttamia kasvihuonepäästöjä voitaisiin vähentää merkittävästi suuntaamalla tuotantoa runsaspäästöisille soille. Tietoa hyödyntämällä turpeen päästöjä voidaan pienentää alle 66 prosenttiin kivihiilen päästötasosta. Turvetuotannon jälkeen puuston kasvu myös on turvekerroksen ohenemisen ansiosta alkutilanetta parempi ja siten se sitoo ilmakehän hiilidioksidia enemmän. Oikein sijoitettu turvetuotanto on kasvihuonekaasupäästöillä mitattuna selvästi kivihiiltä kestävämpi energiovaihtoehto. Tutkimustulosten mukaan myös biomassapohjaisten polttoaineiden käytöstä voi aiheutua merkittäviä kasvihuonekaasupäästöjä, ja näiden päästöjen suuruuteen vaikuttavat monet tekijät. Tarkemmin, ks. Väisänen (2014).

TEM:n tutkimuksessa arvioidaan, miten yritystuet ovat vaikuttaneet suomalaisten yritysten tuottavuuden kehittymiseen. Tutkimustulokset viestittävät seuraavaa:

- Yritystuilla ei ole ollut tilastollisesti merkittävää positiivista vaikutusta tukia saaneiden yritysten työn tuottavuuteen.
- Yritystukea saaneissa yrityksissä työn tuottavuuden yhteys todennäköisyyteen, että yritys poistuu markkinoilta, on huomattavasti heikompi kuin tukea saamattomissa yrityksissä. Yritystuet siis auttavat erityisesti matalan tuottavuuden yritysten säilymistä ja tätä kautta niillä on negatiivinen vaikutus toimialojen tuottavuuteen.
- Tuet vähentävät toimialojen tuottavuutta vahvistavaa yritysrakenteiden muutosta. Tulokset tästä ovat hyvin samansuuntaisia sekä eri ajanjaksoilla (vuosina 2004–2007 ja 2007–2010) että erilaisilta yrityssektoreilta (sähköteknisestä teollisuudesta, muusta tehdasteollisuudesta, informaatiopalveluista ja muista yksityisistä palveluista).
- Tulosten perusteella yritystuilla ei ole ollut positiivista vaikutusta yritysten eikä toimialojen tuottavuuteen vaan yritystukien vaikutus on pikemminkin ollut negatiivinen.
- Toisaalta TEM:n tutkimuksessa ei ole arvioitu, miten yritystuet vaikuttavat toimialojen tuottavuuteen ulkoisvaikutusten kautta. Esimerkiksi tutkimus- ja tuotekehittelytukea voidaan perustella sillä, että yksittäisen yrityksen tekemät innovaatiot hyödyttävät usein myös muita yrityksiä.

**YRITYSTUILLA EI OLE OLLUT POSITIIVISTA VAIKUTUSTA YRITYSTEN
EIKÄ TOIMIALOJEN TUOTTAVUUTEEN, VAAN YRITYSTUKIEN
VAIKUTUS ON PIKEMMINKIN OLLUT NEGATIIVINEN.**

Suomen kansallisesta cleantech-strategiasta vastaa TEM:in strategiajohtaja Kaisu Annala. Kauppalehdessä (Annala 17.2.2015) Annala toteaa, että valtio investoi vuosittain noin 200 miljoonaa euroa cleantechin edistämiseen. Tulokset ovat jääneet laihoiksi. Myynti ei vedä toivotulla tavalla. Kaiken kaikkiaan Suomessa laitetaan yli miljardi euroa vuodessa cleantechin kehittämiseen. Annalan mukaan Suomessa pitäisi kehittää enemmän konkreettisia tuotteita ja laitteita vientiin. Palveluja voidaan tarjota laitteiden kyljessä ja pilvessä. Laittevientä toisi kymmenkertaisen liikevaihdon pelkkään konsultointiin verrattuna.²⁵⁴

²⁵⁴ Annala, K., Kauppalehti, 17.2.2015 ”TEM: Rahavirran käännättävä”.

Mitä talousteoria sanoo yritystuista?

Erinomainen katsaus yritystukien talousteoriaan on Talous ja yhteiskunta-lehden numerossa 4/2013 julkaistu kolmen ekonomistin kirjoitus.²⁵⁵ He korostavat, että parhaiten yritystukia voidaan perustella ulkoisvaikutuksilla²⁵⁶ ja informaatio-ongelmissa.²⁵⁷ Kansainvälisessä vertailussa Suomen yritystuet ovat OECD:n tilaston perusteella keskikastia. Kirjoittajat kuitenkin huomauttavat myös siitä, että yritystukia tärkeämpiä tekijöitä yritystoiminnan edistämiseksi voivat olla hyvät institutiot ja laadukas koulutusjärjestelmä.

Vaikka talousteoria tarjoaa hyvin niukasti yritystukia puoltavia argumentteja, ylikansallinen kilpailu yritysten sijoittumisesta voi olla sellainen. Tällöin kuitenkin ajaututaan ns. vangin dilemmaksi tunnettuun ongelmaan: kaikkien osapuolten kannalta olisi parempi, että sovittaisiin, että yksikään maa ei tukisi (subventoisi) omia yrityksiään. Koska tällainen sopimus ei kuitenkaan voi olla sitova, kaikilla mailla on kannuste vetää välistä ja tukea omia yrityksiään vahvistaakseen niiden kilpailuasetelmaa muiden maiden yrityksiä vastaan.²⁵⁸ Tällaista peliasetelmaa kuvataan tämän jakson liitteessä.

**VAHVIN PERUSTELU YRITYSTUILLLE ON SE, ETTÄ MYÖS
KILPAILIJAMAAT TUKEVAT. LOPPUTULOS ON HUONO:
KAIKKI MAAT TUHLAAVAT RESURSSIJA, JOTKA VOITAISIN
KÄYTTÄÄ JÄRKEVÄMMIN.**

Valtion tuella on periaatteessa tiukat ehdot, mutta niissä on joustettu. Tukipolitiikka on ollut EU:ssa jatkuvan kiistelyn kohde. Kataisen hallitus tavoitteli veropohjan laajentamista ohjelmassaan. Tavoitteena oli karsia suoria yritystukia ja verotukia. Yritystukien vähentämisessä hallitus epäonnistui täysin. Tuet ovat pikemminkin kasvaneet. Verotukien määrä, jolla on suuri vaikutus veropohjaan, pysyi hallituskaudella jokseenkin ennallaan.²⁵⁹

Norjassa tuore komiteamietintö²⁶⁰ esittää pitkän listan poistettavia verovähennyksiä. Koska lista on kiintoisa myös Suomen kannalta, siitä on tähän poimittu osa. Poistettavia verovähennyksiä olisivat esim. nuorten ensi asunnon tuki, kalastajien tuki, vapaaehtoisjärjestöjen tuki, ay-liikkeen jäsenyyden verovähennysoikeus (jonka Ruotsi poisti jo joitakin vuosia sitten), työmatkakulujen vähennysoikeus, vanhempain vähennys, pohjois-norjalaisten verovähennys jne. Norjan valtiolle näiden tukien poisto toisi vajaan miljardin Norjan kruunun tulojen lisäyksen.

255 Einiö, Maliranta ja Toivanen (2014).

256 Ulkoisvaikutukset tarkoittavat sitä, että yrityksen A innovaatio tai uusi liiketoimintamalli tulee hyötykäyttöön (joka ostetun patentin kautta tai imitoimalla ja kopioimalla) jossain toisessa yrityksessä B. Tästä syystä esim. yrityksen innovaatiokannusteet ilman patenttisuojaa voivat jäädä liian pieniksi koko yhteiskunnan näkökulmasta, jos on pelättävissä, että niistä hyötyy kilpailija.

257 Informaatio-ongelmissa on kyse siitä, että yksityinen rahoitusjärjestelmä ei ole valmis rahoittamaan hankkeita niiden arvioituista ja epävarmoista riskinäkökohdista johtuen.

258 Ensimmäisenä tätä ongelmaa analysoivat Spencer ja Brander (1983).

259 Nämä arviot on esittänyt loppuvuodesta 2014 Valtiotalouden tarkastusvirasto, ks. VTTV:n raportti 2014.

260 Official Norwegian Report (NOU), (2014).

Kirjoittajien arvion mukaan yhteisöveron alentamiseen voitaisiin kytkeä samanaikainen yritystukien karsiminen. Vaikka yhteisveron edelliseen alentamiseen liittyvät dynaamiset vaikutukset antavat yhä odottaa itseään, on kysyttävä, mitkä olisivat yritysten toimintaedellytykset ilman toteutettua yhteisöverotuksen alentamista.

**TALOUSKASVUN JA TYÖLLISYYDEN KANNALTA
TEHOKKAINA OLISI ALENTAA YHTEISÖVEROA. YHTEISÖVERON
ALENTAMISEN KUSTANNUKSET VOIDAAN KATTAA
VÄHENTÄMÄLLÄ SEKÄ SUORIA YRITYSTUKIA ETTÄ VEROTUKIA.
TÄMÄN SEURAUKSENA TALOUDESTA TULISI NYKYISTÄ
DYNAAMISEMPI JA KANNUSTAVAMPI. YHTEISÖVERON
ALENTAMINEN MYÖS LÄHES VARMASTI LOISI ENEMMÄN
TYÖPAIKKOJA KUIN NYKYISET YRITYSTUET.**

Liite. Yritystuet kahden maan välisenä vangin dilemma-pelinä

Tällaista vangin dilemmaa voidaan kuvata oheisella pelimatriisilla.²⁶¹ Siinä on esitetty kaksi maata, joiden vaihtoehtoina on tukea omaa yritystään tai jättää tuke-matta.

KUVIO 11

Yritystuet kahden maan välisenä vangin dilemma-pelinä.

		Maa B	
		tuki	ei tukea
Maa A	tuki	(10,10)	(30,0)
	ei tukea	(0,30)	(20,20)

Matriisin alkiot ovat lukupareja, joissa ensimmäinen luku on maan A ja toinen luku on maan B hyötypisteluku, kun maa A ja maa B ovat valinneet vaihtoehdot vastaavalta riviltä ja vastaavasta sarakkeesta. Jos kumpikaan maa ei tue omaa yritystoimintaansa, kummankin maan hyötypisteluksi tulee 20 (matriisin oikea alakulma). Jos jompikumpi maa onnistuu yksin tukemaan yritystään toisen pidättäytyessä tuesta, tukea antava maa kasvattaa hyötypistelunsa arvoon 30 kilpailijan jäädessä nolnaan (matriisin oikea yläkulma ja vasen alakulma). Tämä ei kuitenkaan voi olla tukipelin lopputulos, koska ketään ei voi huiputtaa loputtomasti. Koska toiseen ei voi luottaa, molemmat maat katsovat parhaaksi tukea omaa yritystään, mistä seuraa kummankin maan päätyminen pisteluun 10 ja hyvinvoinnin menetys kummallekin maalle. Tarjolla olisi yhteistoiminnan avulla hyvinvoinnin taso 20, joka olisi kaksinkertainen siihen nähden, mihin molempien maiden antama tuki omalle yritykselleen johtaa. Molemminpuolisen luottamuksen puuttuessa paras vaihtoehto ei voi toteutua.

²⁶¹ Kuvattu matriisimuotoinen peli on hyvin yleisesti käytössä yhteiskunta- ja taloustieteellisessä tutkimuksessa ja opetuksessa.

9. Työurien pidentäminen – alusta, keskeltä ja lopusta

Työurien pidentämisellä pyritään työvoiman tarjonnan lisäämiseen eli työpanoksen kasvattamiseen. Kuten luvussa 3 havaittiin, työpanoksella on keskeinen merkitys talouden kasvulle yhdessä reaalisien ja henkisen pääoman sekä kokonaistuottavuuden kehityksen kanssa. Kataisen hallituksen alkuperäisessä ohjelmassa työurien pidentäminen oli mukana. Se sai kuitenkin entistä suuremman painon, kun hallituksen lopulta havaitsi, että talous on ajautumassa kriisiin. Syksyllä 2013 nopeasti kasatussa rakenneohjelmassa työurien pidentäminen olikin keskeisessä asemassa. Työurien pidentämiseen liittyy myös tarve nostaa työllisyysastetta. Työllisyysaste on Suomessa selvästi Pohjoismaiden alin ja nuorisotyöttömyys korkein. Työurien pidentämisellä on myös muita merkittäviä positiivisia vaikutuksia yhteiskuntaan kuin pelkkä työvoiman tarjonnan lisääminen. Työssäolo ehkäisee syrjäytymistä, auttaa sopeutumaan yhteiskuntaan, motivoi ihmisiä ja kohottaa elintasoa.

9.1 Hallituksen tavoite

Suomen hallitus arvioi syksyllä 2013 julkisen sektorin kestävyysvajeeksi lähes viisi prosenttia bruttokansantuotteesta eli noin 10 miljardia euroa. Työvoiman tarjonnan lisäyksellä ja siinä erityisesti työurien pidentämisellä tulisi kestävyysvajetta supistaa noin 1,5 prosenttiyksikköä (noin kolme miljardia euroa). Työurien pidennystä tavoitellaan alusta, keskeltä ja lopusta. Kataisen hallitusohjelmassa työurien pidentäminen mainitaan noin kymmenen kertaa. Kyseessä on siis erityisen tärkeä asia. Työurien pidentämisellä halutaan vähentää työttömyyttä, kasvattaa työvoiman tarjontaa, parantaa huoltosuhdetta ja pienentää julkisen sektorin kasvavaa kestävyysvajetta. Lisäksi pyritään ehkäisemään ihmisten syrjäytymistä ja siten parantamaan tasa-arvoa yhteiskunnassa. Tavoitteena on myös kiihdyttää talouden kasvua ja kohottaa Suomen yleistä elintasoa, koska kasvu riippuu tuottavuuden ja työpanoksen kasvusta.

Työurien pidentäminen alusta tarkoittaa esimerkiksi opintoaikojen lyhentämistä, mutta myös nuorten (15–24 vuotiaat) työllisyysasteen parantamista yleisesti. Nuorisotyöttömyys on Suomessa kasvanut vuoden 2008 jälkeen nopeasti lähes 20 prosentin tasolle. Muistettakoon, että Saksassa nuorisotyöttömyys on vain 8 prosenttia.

Työurien pidentäminen keskeltä tarkoittaa etenkin sitä, että 25–60 vuotiaiden työllisyysastetta tulee nostaa (työttömyyttä vähentää). Tavoite voidaan saavuttaa kuten muissakin ikäluokissa myös vuosityöajan lisäyksellä sekä lisäämällä esimerkiksi määräaikaista töitä, osa-aikatyötä ja jopa ”pätkätyötä”.

Työurien pidentäminen lopusta tarkoittaa yleensä eläkkeellelähtöien myöhen-
tämistä. Tätä tavoitellaan tekeillä olevalla eläkeuudistuksella. Työuria voidaan pidentää myös lisäämällä työtunteja kaikissa ikäluokissa. Myös yli 60-vuotiaiden ja eläkeläisten työuraa voidaan pidentää lisäämällä esim. osa-aikatyötä ja hyödyntämällä työuralla kerääntynyttä osaamista.

Seuraavassa arvioidaan keinoja, joilla työuria voidaan pidentää Suomessa olennaisesti kaikissa ikäluokissa sekä miehillä että naisilla.

9.2 Suomalaiset töissä – työllisyyden kehitys eri ikäryhmissä ja sukupuolen mukaan²⁶²

Suomalaisten alimmat työelämään osallistumisasteet ovat alle 24-vuotiailla ja yli 60-vuotiailla. Tämä on ilmeisesti synnä siihen, että yleensä puhutaan työurien pidentämisestä vain alusta ja lopusta. Siksi hallituskin on yrittänyt pidentää työuria puuttamalla muun muassa opintotukeen ja myöhentämällä eläkeikää.

Ongelmana on kuitenkin se, että nuorimmissa ja vanhimmissa ikäluokissa on vähän väkeä. Työtä vailla olevat alle 24-vuotiaat ja yli 62-vuotiaat ovat vain noin 10 prosenttia yli kolmesta miljoonasta työikäisestä (15–64-vuotiaita oli vuonna 2013 lähes 3,5 miljoonaa). Työikäisten työllisyysaste on Suomessa nyt noin 68 prosenttia. Työttömyysaste on 8,5 prosenttia ja työllisiä on 2,45 miljoonaa (Tilastokeskuksen tilaston mukaan työttömiä on noin 230 000, mutta Työ- ja elinkeinoministeriön tilaston mukaan noin 330 000). Työ- ja elinkeinoministeriön Pekka Tiainen arvion mukaan työttömiä, vajaatyöllisiä ja työvoiman ulkopuolelle ajautuneita on jo lähes 500 000!²⁶³ Edellä olevan perusteella voidaan sanoa, että

**SUOMESSA ON HUOMATTAVAN SUURI KÄYTTÄMÄTÖN
TYÖVOIMARESERVI JA TYÖURIEN PIDENTÄMINEN ON
VÄLTÄMÄTÖNTÄ, JOTTA TALOUS SAADAAN KASVAMAAN
JA MENESTYMÄÄN. SUOMEN VAJAAKÄYTTÖISET
TYÖVOIMARESSIT OVAT POHJOISMAIDEN SUURIMMAT,
KUN ESIM. SAKSASSA TAAS ON LÄHES TÄYSTYÖLLISYYYS JA
NUORISOTYÖTTÖMYYS VAIN KAHDEKSAN PROSENTTIA.²⁶⁴**

Työurien pidentämisen ja siten työvoiman tarjonnan lisäyksen suurin potentiaali on 25–60-vuotiaiden joukossa. Heitä on yli kaksi miljoonaa. Työurien paikkaaminen myös alku- ja loppupäässä on tärkeää, mutta niitä suurempi potentiaali on kuitenkin keskellä (25–60-vuotiaiden joukossa). Kokonaisuuden kannalta on tärkeää, että työllisyysaste (nyt 68 prosenttia) kasvaa kaikissa ikäluokissa (15–64), jotta päästään lähemmäksi muiden Pohjoismaiden 74 prosentin tasoa. Yleinen arvio Suomessa onkin ollut, että noin 74 prosentin työllisyysasteen saavuttaminen edellyttää noin 200 000 uutta työpaikkaa.²⁶⁵

On huomattava, että 30–44 -vuotiaiden työllisyysaste ei vielä vuonna 2013 ollut noussut 1990-luvun lamaa edeltäneelle tasolle. Ainoastaan yli 53-vuotiaiden työllisyysaste oli kohonnut vuosien 1987–89 tasoa korkeammalle.

262 Tässä osiossa esitetyt luvut ovat peräisin Tilastokeskuksen aineistoista.

263 Lähde: Talous&Yhteiskunta 3/2014.

264 Käyttämätön työvoimareservi jakautuu alueellisesti hyvin epätasaisesti.

265 P. Tainen/2014, McKinsey/2010 ja Stadhig/2012.

Ikävuoden 55 jälkeen tehdyt työtunnit laskevat yllättävän nopeasti. Suomessa lähdetään eläkkeelle huomattavasti muita pohjoismaita aikaisemmin mm. eläkeputken kautta, mutta lisäksi tehdyt työtunnit ovat meillä pienemmät kuin monissa muissa maissa.

9.3 Työurien pidentäminen alusta (15–29-vuotiaat): opintoaikojen lyhentäminen

Työmarkkinoille tarvitaan reformia, kuten olemme Luvussa 5 esittäneet. Tarvitaan myös käytännön työn kautta ammattiin kouluttautumisen reittejä, mitä myös käsitteimme. Keskeinen toimenpide on myös opintoaikojen lyhentäminen.

Korkeakouluista valmistuminen on oma teemansa, mihin nyt pureudumme. Suomalaiset opiskelijat aloittavat kansainvälisen vertailun perusteella opintonsa iäkkäinä ja opiskelevat suhteellisen pitkään mutta työllistyvät nopeasti.²⁶⁶ Itse opiskeluun kuluva aika vaihtelee maittain. Englannissa, Belgiassa ja Ranskassa se on vajaat viisi vuotta, Italiassa, Itävallassa ja Norjassa seitsemän vuotta. Suomessa se on Kivisen ja Nurmen tutkimuksen mukaan runsaat 6 vuotta. He kuitenkin toteavat, että koulutusta vastaaviin tehtäviin työllistytään selvästi joutuisammin iäkkäiden maisterien maissa. Näin kokonaisaika opintojen alusta ammattiuralle on lyhimmillään Itävallassa ja Suomessa (noin 7,5 vuotta).

Suomessa, Saksassa, Italiassa, Norjassa ja Sveitsissä saadaan toisen asteen tutkinto (lukio tai vastaava) vasta 19 vuoden iässä, kun muissa maissa samaan päästään jo vuotta aiemmin. Opintojen alkua viivästyy eniten Suomessa, Norjassa ja Saksassa; opiskelemaan päästään keskimäärin vasta 22 vuoden iässä. Syy tähän voi olla se, että opiskelupaikoista on liikakysyntää. Opiskelupaikkaan pyrkivät joutuvat käymään useita valmennuskursseja kilpailussa niukoista opiskeluoikeuksista. Kysymys on nollasummamelistä, jossa varakkaiden vanhempien lapsilla ja esim. pääkaupunkiseudulla asuvilla on etulyöntiasema.²⁶⁷ Tilanne tasoittuisi, mikäli ylioppilaskokeista luovuttaisiin. Kyseisiin kokeisiin tuhrautuvan lukuajan lukiolaiset voisivat käyttää yliopistojen pääsykokeisiin valmistautumiseen.

Suomessa opiskelijoiden tilastoitua keski-ikää nostaa myös huomattava aikuisopiskelijoiden määrä. Niinpä 30 vuotta täyttäneitä maisteriopinnot aloittavia on Englannissa 12 ja Suomessa 9 prosenttia, kun muissa maissa heitä on runsaat kolme prosenttia.²⁶⁸

Mitä johtopäätöksiä on tehtävissä? Suurin osa opiskelijoista kieltäytyy rahoitustamasta opintojaan opintolainalla, kuten aikaisemmat sukupolvet tekivät. Valtio rahoittaa yliopistoja yli 1,8 miljardilla eurolla vuodessa. Opiskelijoille maksettavat opintotukimenot ovat vuosittain noin 800 miljoonaa euroa. Opiskelupaikan saatuaan heidän ensimmäinen tehtävänsä on työpaikan hankkiminen itselleen. Tämä

²⁶⁶ Kivinen ja Nurmi (2011).

²⁶⁷ Usein mainittu poikien alle vuoden kestävä asevelvollisuus lienee vähemmän merkittävä tekijä tilanteessa, jossa keskimääräinen opiskelupaikan odotusaika on 3,5 vuotta.

²⁶⁸ Kivinen ja Nurmi (2011).

johtaa tehottomuuteen opintosuorituksissa.²⁶⁹ Yliopiston näkökulmasta työssä käyvä opiskelija on ongelma silloin, kun hän ei voi osallistua kurssille tai seminaariin, koska on töissä. Jos opiskelu jää kesken tai pitkittyy kohtuuttomasti, on tämä ongelma opiskelijalle yksilönä mutta myös yliopistoyhteisölle, jolle yhteiskunta tarjoaa resurssit suoritettujen tutkintojen perusteella.

Suomalainen opiskelija valmistuu yliopistosta keskimäärin 29-vuotiaana. Tämä on korkea ikä. Valmistumisikää ei ole saatu laskemaan, vaikka 2000-luvulla on tehty useita tutkintojen suorittamisajan lyhentämiseen tähtääviä uudistuksia. On muun muassa uudistettu tutkintojen sisältöä ja mitoitusta, rajattu opintoaikoja ja uudistettu opintotukea. Opiskelijoilta on alettu vaatia henkilökohtaisia opintosuunnitelmia eli HOPSeja. Opintoajat eivät silti ole juuri lyhentyneet.

Opiskelijoiden työssäkäynnistä seuraa yhteiskunnallinen vaihtoehtoiskustannus, mikä syntyy opintoaikojen pidentymisen ja tästä yliopistoille syntyvien kustannusten yhdistelmänä. Opiskeluajan työssäkäynti parantaa kyllä opiskelijoiden työllistymismahdollisuuksia, mutta sen yhteiskunnalliset kustannukset tulisi huomioida. Luvussa 10.2 esitämme tämän epäkohdan korjaamiseen ns. Australian mallia. Se ei estäisi opiskelijoiden työssäkäyntiä, mutta asettaisi sille kustannuksen.

SUOMALAINEN OPISKELIJA VALMISTUU YLIOPISTOSTA KESKIMÄÄRIN 29-VUOTIAANA, SIIS LIIAN VANHANA.

Muut toimenpiteet työurien pidentämiseksi alusta voisivat olla osa- ja määräaikaistyön lisääminen ja ns. nollatuntisopimusten hyväksyminen. Nämä sopivat monille nuorille heidän elämäntilanteeseensa nähden hyvin (ks. alempana).

9.4 Työurien pidentäminen keskeltä

Työurien pidentäminen keskeltä on mainittu Jyrki Kataisen vuoden 2011 hallituksen ohjelmassa useita kertoja ja asia tuli uudelleen esille syksyn 2013 rakenneohjelmassa. Hallituksen toimenpiteet ovat ikäryhmässä (25/29–60-vuotiaat) kuitenkin jääneet vähäisiksi. Tekeillä on ollut tarkistuksia kotihoidon tukeen ja subjektiiviseen päivähoito-oikeuteen. Niistäkin on ollut suurta kiistaa hallituspuolueiden välillä ja esitykset kaatuivatkin helmikuussa 2014, kun hallituspuolueet eivät päässeet yksimielisyyteen. Tavoitteena on ollut saada naisten työhön osallistumisaste kohoamaan ja lisätä tasa-arvoa sukupuolten välillä. Hanke on nyttemmin peruttu.

Työurien pidentäminen keskeltä tarkoittaa pitkälti työllisyysasteen nostoa ikävälillä 29–60 vuotta. Työllisyysaste on liian alhainen. Työttömyys kasvoi jälleen joulukuussa 2014, vajaatyöllisyyttä on paljon ja monet eivät edes hae työtä, koska näkymät ovat huonot. Tehdyt työtunnit ja työajat ovat Suomessa alhaiset kansainvä-

²⁶⁹ Kirjan kirjoittajista Vesa Kanninen toteaa, että hänen tieteenalallaan 2/3 opiskelijoista ei osallistu luento-opetukseen ja että tenttisuoritukset ovat kehoja: merkittävä osa opiskelijoista ei saavu kuulus-
teluun, johon he ovat ilmoittautuneet ja puolet kuulusteluihin tulleista hylätään systemaattisesti heikon
osaamisen perusteella.

lisessä vertailussa ja lomat ovat maailman pisimmät. Seuraavassa esitetään toimenpiteitä, joilla työpanosta saadaan kasvatettua ns. ”keskeltä”-ryhmässä.

Viikkotyöajan maltillinen pidentäminen sekä yksityisellä että julkisella sektorilla

Luvun 4 tiedoista nähdään, että Suomessa on Euroopan lyhimpiä työaikoja. Työaikojen lyhentämisessä menttiin Suomessa liian pitkälle jo 1980-luvulla ja Nokian menestysvuosina 1990-luvun laman jälkeen.

Lomien lyhentäminen

Lomat ovat Suomessa maailman pisimpiä. Japanissa ja Yhdysvalloissa lomat ovat alle puolet Suomen tasosta. Rikkaassa öljyvaltiossa Norjassakin keskimääräinen loma-aika on noin kaksi viikkoa lyhyempi kuin Suomessa. Hyvin outoa on, että julkisella sektorilla lomat ovat keskimäärin yli viikon pitemmät kuin yksityisellä sektorilla. Tämä on väärin. Lomat ovat ylipitkiä myös vain 10 vuotta työssä olleilla. Lomien lyhennys on aloitettava julkiselta puolelta lyhentämällä lomia aluksi yhdellä viikolla, jotta yksityisen ja julkisen puolen työntekijät olisivat tasa-arvoisia. Myöhemmin lomia on lyhennettävä viikko lisää molemmilla sektoreilla.

Entä yrittäjät? Luvussa 4 havaittiin, että heidän todellinen työaikansa on huomattavasti pidempi kuin palkansaaajilla. Osin näin pitääkin olla ja näin on muuallakin. Ero yrittäjien ja palkansaaajien välillä on kuitenkin suuri. Erityisen hankalassa asemassa ovat yksinyrittäjät, joista monilla loman pituus on vain 1–3 viikkoa. Yhteiskunnan oikeudenmukaisuus kohentuu, kun palkansaaajien lomia lyhennetään.

Paikallisen sopimisen lisääminen

Tätä aihetta käsiteltiin seikkaperäisesti luvussa 5. Työaikoihin tarvitaan paljon nykyistä enemmän joustoja. Työaikalaki on Suomessa rakennettu kahdeksan tunnin työpäivän mukaan. Joustomahdollisuuksia on vähän. Monet nuoret, yksineläjät ja yli 50-vuotiaat olisivat halukkaita joustamaan työajoissa. Perheellisille (pienien lasten vanhemmille) se on hankalampaa. Esimerkiksi Ruotsissa, Saksassa ja Tanskassa työajoissa on paljon enemmän joustoa sovittuna paikallisesti yrityksissä. Työelämään ja työaikoihin tarvitaan nykyistä enemmän dynaamisuutta. Työelämän pitäisi hengittää suhdanteiden tahdissa kuten Saksassa ns. Harz-reformien ansiosta. Suomessa ei juuri käytetä lyhennettyä työviikkoa vaan kokoaikalomautuksia tai irtisanomista. Lyhennetyn työviikon tulisikin korvata täyslomautuksia kaikilla toimialoilla sekä yksityisellä että julkisella sektorilla.

Määräaikaisen ja osa-aikaisen työn lisääminen

Määräaikaisen ja osa-aikaisen työn määrä on kasvanut vähitellen, mutta on silti harvinaisempaa kuin monissa muissa maissa. Akavan loppuvuodesta 2014 tekemä ehdotus määräaikaisuuden sääntelyn vähentämisestä tyrmättiin heti muiden ammattijärjestöjen taholta. Akavan esitys pitäisi ottaa Suomessa käyttöön. Osa-aikatyö on monille sopiva työmuoto. Esimerkkinä mainittakoon perheenäidit ja vanhemmat ikäluokat kuten yli 65-vuotiaat.

Vuokratyön käyttö on Suomessa lisääntynyt vuosi vuodelta. Ay-liike vastustaa tätäkin kehitystä. Se puolustaa ensisijassa kokoaikaista työntekeä ja vastustaa työaikajoustoja. Vuokratyön käytöllä yritykset ja yrittäjät saavat joustoja (työtuntien ja määräaikaisuuden, osa-aikatyön jne. lisääntymisen kautta). Kuitenkin koko yhteiskunnan etu vaatii joustavuutta työelämän säädöksiin. Vuokratyön käytöllä yritykset ja yrittäjät saavat joustoja laajalti (työtuntien, määräaikaisuuden, osa-aikatyön jne. suhteen).

Myös niin sanotut nollasopimukset ovat lisääntyneet. Yleistynyt nollasopimus lupaa työsuhteen, muttei töitä. Nollasopimuksissa työntekijä toisin sanoen ei tiedä etukäteen, kuinka paljon työvuoroja hän seuraavaan työvuorolistaan saa. Näitäkin sopimuksia ay-liike vastustaa jyrkästi. Niissä ei sovi kiinteätä työaikaa, vaan työ-säolo sovitetaan palvelujen kysynnän tai tavaratilausten mukaan. Nollatyösopimuk-sille on ollut kasvavaa kysyntää myös työntekijöiden taholta.²⁷⁰

Koeaikojen pidentäminen

Suomessa on yleisesti käytössä neljän kuukauden koeaika työsuhteen alussa. Suomen Yrittäjät on ehdottanut koeajan pidentämistä yhteen vuoteen. Tämä alentaisi olennaisesti työhön ottamisen kynnystä ja parantaisi työllisyyttä. Ay-liike vastustaa tätäkin.

Muita toimenpiteitä?

Poissaolot ovat Suomessa pidempiä kuin Ruotsissa. Siksi sairauspoissaoloissa olisi otettava käyttöön Ruotsin mallin mukainen (palkaton) karenssipäivä ensimmäiselle poissaolopäivälle.

9.5 Työurien pidentäminen loppupäästä:

Eläkeuudistus ja kestävyysvaje – onko saavutettu ratkaisu riittävä?

Etujärjestöt (EK, SAK, STTK) saivat syksyllä 2014 sovittua eläkejärjestelmän uudistamisesta. Kun pääministeri Matti Vanhanen ehdotti eläkeuudistusta jo lähes kymmenen vuotta sitten, (vuosien 2007–2011 hallituksen aikana), vasemmisto ja

²⁷⁰ Nollatuntisopimuksia oli viime vuonna 83 000 kappaletta eli 4 prosenttia kaikista työsopimuksista ja ne ovat olleet vahvassa kasvussa. Lähde: Tilastokeskus.

ammattiyhdistysliike tyrmäsivät ehdotuksen täysin. Etujärjestöt ja kolmikanta ovatkin toimineet eläkeuudistuksessa kovin tehottomasti. Edellinen uudistus tehtiin vuonna 2005, jolloin eläkkeelle lähdön aikaväliksi tuli 63–68 vuotta. Aiemmin normaali oli ollut 65 vuoden ikä. Kolmikannan mukaisesti hallitus jatkaa nyt lakiesitysten valmistelua, jotka eduskunta aikanaan käsittelee. Akava jäi tehdyn sopimuksen ulkopuolelle, koska se ei saanut vaatimuksiaan läpi. Akava esitti korkeampaa karttumaa viimeisinä työvuosina, kuten nykyisessä järjestelmässä.

Eläkeikää nostettaisiin uudistuksen jälkeen vaihteittain siten, että yleinen vanhuuseläkeikä nousee 65 vuoteen 2025 mennessä. Uudistus tulisi voimaan vuonna 2017. Ensimmäisenä 65 vuoden eläkeikä koskettaisi vuonna 1962 syntyneitä. Tavoitteena on saada keskimääräinen eläkeikä kohoamaan 62,5 vuoteen ja tulevaisuudessa vielä sitäkin myöhemmäksi. Eläkeikää tullaan tarkistamaan viiden vuoden välein, ensimmäisen kerran vuonna 2030. Eläkeiän korotus sidottiin elinajan odotettuun kasvuun.

Uusi eläkekattuma on kaikilla 1,5 prosenttia vuodessa koko työuran ajalta. Vastedes eläke kattuu koko palkasta, kun aiemmin eläkemaksu on vähennetty palkasta ennen kattumaa (53–62 vuotiaalle siirtymäaika on 2017–2025, jolloin kattuma on 1,7 prosenttia vuodessa). Eläke alkaa kattua jo 17-vuotiaana (aiemmin 18 vuotiaana). Kannustinkattuma ja korotettu kattuma poistetaan. Raskasta työtä tekevien on mahdollista päästä eläkkeelle jo 63-vuotiaana, mikäli on tehnyt työtä vähintään 38 vuoden ajan. Työttömyysturvan lisäpäivät eli niin sanottu ”eläkeputki” säilyy ennallaan vuoteen 2019 saakka. Tuolloin sitä arvioidaan uudelleen. Eläkeputken alaikäraja saatetaan silloin nostaa (esim. ikävuoteen 62). Nykyinen osa-aika-eläke korvataan osittaisella varhennetulla vanhuuseläkkeellä, jonka alaikäraja nostetaan 62 vuoteen vuoden 2025 alusta.

Suomalaisten keskimääräinen eläkkeelleläähtöikä on nykyisin 60,5–61,5 vuotta laskutavasta riippuen. Todellinen eläkeikä on noussut varsin hitaasti vuoden 2005 uudistuksen jälkeen. Ruotsissa keskimääräinen eläkkeelleläähtöikä on jopa noin 64 vuotta ja se on kohonnut huomattavasti Suomea nopeammin. Kaiken kaikkiaan vaikuttaa siltä, että suomalaiset eivät viihdy työssä pitkään. Jotakin on silloin yhteiskunnassa vialla, koska odotettavissa oleva elinikä on kasvanut tasaista tahtia. Ongelmana ovat ilmeisesti työssäolon kannustimien puutteet.

Veronmaksajain Keskusliiton selvityksen mukaan²⁷¹ keskipalkkaisen veroprosentti ylittää Suomessa muiden Euroopan maiden keskiarvon 1,5 prosenttiyksiköllä. Ruotsiin verrattuna keskituloisen verotus on Suomessa jopa viisi prosenttiyksikköä korkeampi. Matalalla palkkatasolla verotus on Suomessa kilpailukykyistä, mutta tulojen noustessa verorasitus kasvaa nopeasti. Jo noin 30 000 euron vuosituloilla marginaaliverotus on Suomessa peräti kahdeksan prosenttiyksikköä korkeampi kuin vertailumaissa (ks. luku 7).

Hallituksen rakennepoliittisessa ohjelmassa vuoden 2013 syksyllä julkisen talouden kestävyysvajeen arvioitiin olevan lähes 10 miljardia euroa, joka on vajaat

271 Kirkko-Jaakkola (2014).

viisi prosenttia bruttokansantuotteesta. Työn tarjonnan lisäämisellä ja erityisesti työuria pidentämällä vajetta on tarkoitus vähentää 1,4 prosenttiyksikköä eli noin 2,8 miljardia euroa.

Tekeillä olevalla eläkeuudistuksella saadaan vähennettyä kestävyysvajetta ehkä prosenttiyksikön verran (vajaat 2 mrd. euroa), mikä ei ole kovin paljon. On pelättävissä, että todellinen eläkkeellelähtöaika nousee varsin hitaasti 62–62,5 vuoteen mikä ei riitä alkuunkaan pitkällä aikavälillä. Raskaan/fyysisen työn tekijät hyötyvät uudistuksesta, koska eläkeikä on heillä 63 vuotta. Korkeasti koulutetut kärsivät, koska Akava ei saanut vaatimuksiaan läpi (korotettu karttuma esim. ikävuoden 63 jälkeen).

Lassila, Määttänen ja Valkonen (2015) päätyvät arvioon, että eläkeuudistus pidentää työuria vain noin viisi kuukautta vuoteen 2025 mennessä. Vuoteen 2035 mennessä työurat pitenisivät noin 9 kuukaudella. Kestävyysvaje pienenisi noin yhden prosenttiyksikön verran tutkijoiden perusvaihtoehdossa ja pessimistisessä skenaariossa vain 0,6 prosenttiyksikköä bruttokansantuotteesta. Heikki Oksanen päätyy VAT:lle tekemässään tutkimuksessa arvioon, että Suomessa sovittu eläkeuudistus on varsin vaatimaton. Tällä mallilla ei kestävyysvajetta kavenneta olennaisesti. Erityisesti tulisi selvittää miten eläkeikää voitaisiin nostaa enemmän kuin työmarkkinajärjestöjen syyskuussa 2014 eläkesopimuksessa. Oksasen tavoitteena onkin alimman vanhuuseläkeiän nostaminen 70 vuoteen 2050 mennessä.²⁷²

Eläkeuudistus vaikuttaa työurien pidentymiseen ja siten kestävyysvajeeseen hyvin hitaasti. Seuraavien kymmenen vuoden aikana vaikutukset ovat varsin vähäiset. Seuraavan hallituksen pitää tehdä paljon muitakin toimenpiteitä, jotta kestävyysvaje saadaan eliminointua ja julkinen talous saadaan terveelle pohjalle. Työllisyyden kohentaminen ja työurien pidentäminen ovat tällöin ratkaisevassa asemassa. Ilman palkkaverotuksen keventämistä näissä tavoitteissa ei onnistuta. Uusi eläkeratkaisu jää torsoksi ilman isoa verouudistusta.

9.6 Eläkejärjestelmät – keskustelemattomia periaatteellisia näkökohtia

Eläkeuudistusta on käsitelty Suomessa etujärjestöjen toimesta lähinnä työssä olevan väestön näkökulmasta. Periaatteelliset näkökohdat ovat loistaneet poissaololaan. Aivan ensiksi olisi pitänyt pohtia ja ymmärtää, miksi julkinen valta ylipäättään on ottanut tehtäväkseen eläkejärjestelmästä päättämisen – vaikkakin työmarkkinajärjestöjen valmistelemana. Olisi hyvä ymmärtää, miksi ihmiset eivät työuransa aikana itse säästä työtuloistaan omien eläkepäiviensä kulutuksen rahoittamiseksi, vaikka useimmat voisivat niin tehdä. Kaikki eivät toki kykene työntekoon tai riittävään säästämiseen. Tästä syystä on ymmärrettävää, että sellaisille, jotka eivät saa työeläkettä tai joiden työeläke jää kovin pieneksi, taataan vanhuuden perusturva

272 (Oksanen 2014 ja 2015).

kansaneläkkeen muodossa. Kansaneläke täytyy taata kaikille, vaikka yhteisin verovaroin.²⁷³ Nekin, jotka kykenisivät säästämään vanhuudenturvaansa varten, voivat kuitenkin alisäästää, koska ihmiset saattavat käyttäytyä pitkän aikavälin päätöksissään ”likinäköisesti”. Tietynasteinen ”paternalismi” on siten ymmärrettävää.

Toisin kuin Suomessa, jossa aikanaan on viisaasti luotu ns. osittain rahastoiva eläkejärjestelmä, useimmissa muissa EU-maissa ei ole rahastoivaa eläkejärjestelmää. Niissä eläkkeet perustuvat pay-as-you-go-järjestelmään: kunkin sukupolven työelämässä mukana olevat veronmaksajat maksavat eläkkeelle jäävien kansaneläkkeet ja ansiosidonnaiset työeläkkeet. Eläkkeet maksetaan tällöin yleensä suoraan valtion ja kuntien budjetista, johon varat on kerätty verotuksella.

Kun Suomessa on osittain rahastoiva eläkejärjestelmä, kukin sukupolvi on suostunut tulouttamaan noin 1/3 työuransa ansioista ja odottaa eläkkeelle siirtyessään saavansa 2/3 seuraavalta sukupolvelta tulonsiirtona. Suomessa eläkkeitä varten on rahastoitu 180 mrd. euroa²⁷⁴ ja työmarkkinajärjestöjen edustajat pyrkivät sijoittamaan eläkevarat tuottavasti – ammattisijoittajien opastuksella.

Suomessa voitaisiin ottaa mallia Ruotsin eläkejärjestelmästä, jossa eläkkeen saajalla on rajallinen valta sijoittaa pieni osa (esim. 2,5 prosenttia verotettavista tuloista) oman riskihalukkuutensa mukaan rahastoeläkkeeksi. Rahastoeläke sijoitetaan Ruotsissa automaattisesti AP7-Såfa-kansanrahastoon, ellei edunsaaja päättä kohdistaa sitä johonkin muuhun arvopaperiin. Rahastoeläkkeen pitäisi olla riippumaton korporatiivisesta eläkejärjestelmästä kuten Ruotsissa.²⁷⁵ Se mahdollistaisi myös suomalaisten politiikkojen kaipaamien kansanrahastojen perustamisen suhteellisen turvallisesti ja ilman markkinavääristymiä Ruotsin AP-rahastojen esimerkin mukaisesti. Verotuksellinen listauskynnys tulisi kuitenkin poistaa sitä ennen, jotta saataisiin avoimen kansanrahaston likviditeetin edellyttämä pörssilistaus sen suomalaisille rahastosijoituksille.

Kuinka paljon Suomessa tulisi eläkkeitä varten säästää ja minkä ikäisenä päästä eläkkeelle? Sitäkään ei ole ihmisille itse jätetty päätettäväksi, vaan työmarkkinajärjestöt ovat siitäkkin päättämässä. Alan parhaan asiantuntijan Nicholas Barrin (2013) mukaan oikea eläkevuosien ja työvuosien suhde olisi 0,5, kun se nykyisellään on Suomessa 0,6.²⁷⁶

273 Taloustieteen oikeudenmukaisuusteoriassa tämä tunnetaan Harsanyiin ja Rawlsin periaatteena, ideana ”hietämättömyyden verhon” takana laadittavasta yhteiskuntasopimuksesta.

274 http://www.tela.fi/medialle/uutiset/1/0/tyoelakevarojen_maara_ja_lahes_170_miljardia_tuore_tilastoanalyyssi_julkaistu. Suomessa rahastoimatonta eläkevastuuta oli ennen eläkeuudistusta arviolta 360 mrd. euroa, ks. Poikonen ja Silvola (2013).

275 http://www.pensionsmyndigheten.se/DuBestammerOverDinPremiepension_fi.html

276 Optimaalisen eläkejärjestelmän osalta kysymys kuuluu: mikä eläkeikäjakautuma ja millä ex ante -rahasointiasteella yhteiskunnan hyvinvointi maksimoituu? Pareto-optimalisuus toteuttaa ehdon, että yhden lisätyövuoden hyöty eläkekulutusmahdollisuuksien kasvamisena täytyy vastata sitä vapaa-ajan menetystä, jonka tuo lisätyövuosi aiheuttaa. Eri ihmisillä on erilainen terveys ja kyky pysyä työelämässä ja nämä aiheuttaa ongelmia optimaalisen eläkejärjestelmän luomisessa.

On kuitenkin syytä ymmärtää, että sekä ”pay-as-you-go” järjestelmään että osittain rahastoivaan järjestelmään liittyy sukupolvien välinen intressikonflikti. Vanha sukupolvi haluaisi maksimoida nuorelta sukupolvelta saamansa tulonsiirron eläkkeellä ollessaan. Nuoremman sukupolven osalta sukupolvien välinen peli on monimutkaisempi. Nuoremman sukupolven täytyy ottaa huomioon, että seuraavalla jaksolla se on itse vanhemman sukupolven asemassa.²⁷⁷

**ELÄKETURVAN RAKENTAMISESSA ON KYSE SUKUPOLVIEN
VÄLISEN INTRESSIKONFLIKTIN RATKAISEMISESTA SOSIAALISESTI
OIKEUDENMUKAISELLA TAVALLA. TÄSTÄ SYYSTÄ OLISI
PERUSTELTUA, ETTÄ RATKAISU OLISI EDUSKUNNAN KÄSISSÄ,
SILLÄ SE DEMOKRAATTISENA ELIMENÄ KUITENKIN PARHAITEN
EDUSTAA ERI VÄESTÖRYHMIÄ. TYÖMARKKINAJÄRJESTÖILLÄ
TULISI OLLA MAHDOLLISUUS TULLA KUULLUKSI
ELÄKEJÄRJESTELMÄÄ KOSKEVIA RATKAISUJA
TULEVAISUUDESSA TEHTÄESSÄ.**

277 Vanhemman ja nuoremman sukupolven intressit ovat keskenään ristiriitaiset. Eläketurvan tasoa on analysoitu taloustieteessä peliteoreettisin välinein ja pelin ratkaisu tunnetaan. (Mulligan ja Sala-i-Martin (1999)). Ominaista tälle ratkaisulle on sen tunnistaminen, että nuoremman sukupolven ei kannata asettaa tulonsiirtoja vanhemmalle sukupolvelle minimiin, koska pelin seuraavassa vaiheessa nuorempi sukupolvi siirtyy vanhemman sukupolven asemaan ja joutuu pelaamaan uudestaan – tällä kertaa seuraavaa nuorempaa sukupolvea vastaan.

10. Missä Suomen hyvinvointimalli ontuu?

10.1 Kuinka eriarvoinen Suomen terveydenhuoltojärjestelmä on?

”Uudistusta tarvitaan, jotta rajallisilla julkisilla voimavaroilla voitaisiin tarjota kaikille hyvä terveydenhuolto ja erityisesti vahvistaa perusterveydenhuoltoa.”

Professori Pekka Puska (Suomen Kuvalehti 45/2014).

Terveydenhuoltojärjestelmä on yksi keskeisiä hyvinvointimallin sektoreita. Tässä luvussa pureudumme kysymykseen siitä, onko Suomen terveydenhuoltojärjestelmä tehokkuudeltaan ja tasa-arvoltaan riittävän tasokas. Kokoamme aluksi yhteen esittelyn kritiikin pääpiirteet ja esitämme siitä arvioita.

YLE:n raportti Suomen terveydenhuoltojärjestelmästä 30.9.2012 kiteytti alaan liittyvät ongelmat ongelmat seuraavasti:

- Perusterveydenhuolto on kurjistunut, koska painopiste on siirtynyt erikoissairaanhoidon ja työterveyshuoltoon. Lääkärit pakenevat terveyskeskuksista isoihin sairaaloihin ja yksityisiin firmoihin.
- Työnantaja tarjoaa yhä useammin hoidon ja yhä useammin yksityisillä lääkäriasemilla. Jo miljoona suomalaista on siten erkaantunut terveyskeskusten arjesta.
- Potilaskunta on polarisoitunut: työkykyiset ja vakavasti sairaat hoidetaan hyvin ja loput miten ehditään. Terveyskeskuksiin jäävät ei-työssäkäyvät, lapset ja vanhukset. Varsinkin lapsille otetaan kiihtyvään tahtiin yksityisiä vakuutuksia.
- Lääkärit vaihtuvat, eikä pysyviä hoitosuhteita pääse syntymään. Tämä maksetaan kohonneina kustannuksina, kun potilaita pompotetaan sairaaloiden ja terveyskeskusten välillä.
- Tällä hetkellä karkeasti 2/3 rahoista menee erikoissairaanhoidon ja 1/3 perusterveydenhuoltoon. Lääkäreiden määrä terveyskeskuksissa on pysynyt samana yli 20 vuotta. Kun terveyskeskuksille on samaan aikaan sälytetty lisää tehtäviä, ero on dramaattinen.

Kritiikkiä ei voi sivuuttaa kevyesti. Kyseessä ei ollut toimituksen pikaselvitys. Sitä varten oli haastateltu asiantuntijoita Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta, sosiaali- ja terveysministeriöstä, Lääkäriliitosta, Sairaanhoidtajaliitosta, Vantaan kaupungilta, Kuntaliitosta ja Kelasta. Sen sanoman voi tiivistää seuraavasti: kun työelämässä mukana oleva väestö pääsee lääkäriille jopa tunnin sisällä, 49 prosenttia työelämän ulkopuolella olevasta väestöstä joutuu odottamaan terveyskeskuslääkärille pääsyä 2–4 viikkoa ja 24 prosenttia yli neljä viikkoa.

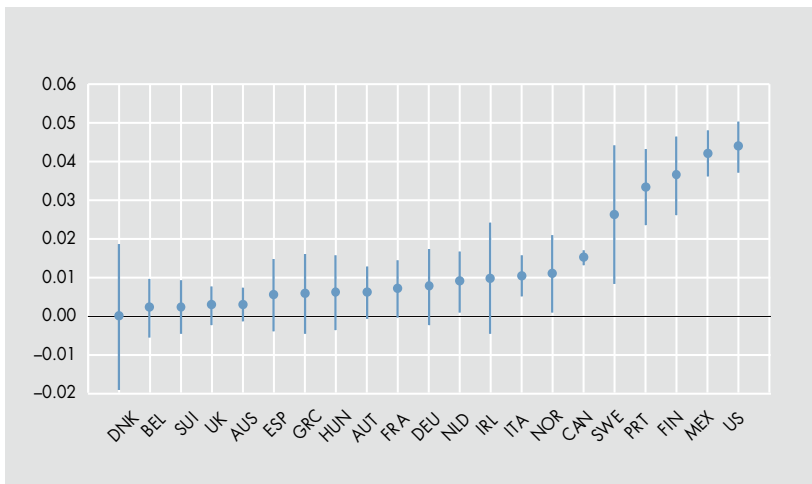
Vahvaa kritiikkiä on sitemmin ollut esillä muuallakin julkisuudessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen THL:n johtava asiantuntija Pia Maria Jonsson lausui muun muassa seuraavaa (Uusi Suomi 10.10.2014):

- Meidän terveydenhuoltojärjestelmämme on Euroopan pohjasakkaa. Meillä on lähes kaikkein epätasa-arvoisin järjestelmä. Meillä on hyvä kapasiteetti muille paitsi niille, jotka niitä palveluita todella tarvitsevat.
- Kaikista sairaimmilla, vanhuksilla, työttömillä ja vähävaraisilla on pääsy pelkästään kunnalliseen perusterveydenhuoltoon, jossa saatavuus on huono. Varakkaammilla on muut vaihtoehdot.
- Suomessa on siirrytty ”täysin kontrolloimattomaan”, yksityiseen rahoitukseen pohjautuvaan terveydenhuollon suuntaukseen ilman kunnollista suunnittelua.

Kansainvälinen vertailututkimus tukee esitettyjä väitteitä. Hollantilaisen terveystaloustieteilijän Van Doorslaerin selvityksen mukaan Suomi on USA:n ja Meksikon jälkeen epätasa-arvoisin maa, mitä tulee potilaiden mahdollisuuksiin päästä lääkärin vastaanotolle, ks. oheinen kuvio.²⁷⁸

278 Doorslaer (2013). Pystyakseli kuvaa eriarvoisuusindeksiä, johon on liitetty myös arvioon liittyvä luottamusväli.

Lääkärin vastaanotolle pääseminen: kansalaisten eriarvoisuutta mittaava indeksi eri maissa.



Lähde: Doorslaer (2013).

Onko potilasjonon pituus kuitenkaan riittävä kriteeri arvostelulle?

Potilasjonoja mitattaessa olisi eittämättä aiheellista erottaa kiireelliset, akuutit tapaukset niistä, joissa välitöntä hengenlähdon uhkaa ei ole. Jos suomalainen saa sydänkohtauksen, verisuoni katkeaa hänen aivoistaan kadulla tai hän joutuu vakavaan onnettomuuteen, järjestelmä (erikoissairaanhoido!) toimii hyvin tehokkaasti. Ambulanssi on paikalla muutamassa minuutissa ja hoitoa saa välittömästi. Arvostelun rinnalle on syytä nostaa myös järjestelmän saavutukset.²⁷⁹ Niinpä Suomen naisten eliniän odote on paras Pohjoismaissa – syntymähetkellä 83,8 vuotta. Miesten osalta – syntymähetkellä – Suomi jää sen sijaan Ruotsin (79,9), Norjan (79,1) ja Tanskan (77,8) jälkeen.

Monissa niissä ei-kiireellisissä tapauksissa, jossa potilas joutuu 2–3 viikon jonoon, tätä ei voi pitää kohtuuttomana odotusaikana. Aiheen jonotuksen kohdistuva kritiikki ei kuitenkaan ole. Yli 4 viikon, esimerkiksi 3–6 kuukauden jonoa voi jo pitää kohtuuttomana. Tämä koskee etenkin alempia sosiaaliryhmiä ja työelämästä poissaolevia. Kun työelämässä olevilla on mahdollisuus päästä lääkärille jopa tunnin varoitusajalla myös ei-kiireellisissä tapauksissa, esitettyyn kritiikkiin on tasa-arvon näkökulmasta aihetta.

²⁷⁹ Ks. Kinnula, Malmi ja Vauramo (2014).

Tarkastelemme seuraavaksi Suomen terveydenhuoltomenoja kansantalouden näkökulmasta. Jakson lopussa pyrimme arvioimaan, minne sektorin ongelmat on syytä paikallistaa.

10.1.1 Suomen terveydenhuoltomenot ovat kohtuulliset kansainvälisessä vertailussa

Vuonna 2012 Suomen terveydenhuoltomenot olivat 17,5 miljardia euroa. Niiden suhde bruttokansantuotteeseen vuonna 2012 oli 9,1 prosenttia. OECD-maissa luku oli keskimäärin 9,3 prosenttia. Tässä mielessä aliresursointia ei ole. Asukasta kohti lasketut julkiset terveydenhuoltomenot olivat kuitenkin vuonna 2012 Norjassa 96, Yhdysvalloissa 56, Tanskassa 51, Ruotsissa 25 ja Islannissa 7 prosenttia suuremmat kuin Suomessa. Suomi ei ole lähelläkään teollisuusmaiden kärkeä, vaikka julkinen sektori on suhteellisesti suurimpia. Alan henkilökunnan mitoituksen perusteella Suomen terveydenhuoltojärjestelmä on kuitenkin hyvin resursoitu: meillä on OECD-maista viidenneksi eniten henkilökuntaa tuhatta asukasta kohden sosiaali- ja terveystalveissa.

Suomessa erikoissairaanhoidon menot olivat 6,3 miljardia euroa ja perusterveydenhuollon menot 3,6 miljardia euroa muodostaen yhteensä hieman yli puolet vuoden 2012 koko terveydenhuoltomenoista. Erikoissairaanhoidon käytettiin siis lähes kaksi kertaa enemmän resursseja kuin perusterveydenhuoltoon.

Terveydenhuoltoon liittyy kuitenkin myös vaikeita eettisiä kysymyksiä sekä tehokkuuden että tasa-arvon kannalta. Hoitojen priorisointi on osa tätä aikaa. Kaikkea hoitoa, jota voitaisiin antaa, ei silti ole mahdollista antaa.²⁸⁰

Julkisen ja yksityisen palveluntuotannon suhde

Suomessa on pääosin veropohjaiseen rahoitukseen pohjautuva terveydenhuolto eli suurelta osin terveydenhuoltomme on julkista.²⁸¹ Terveydenhuoltomme julkisen rahoituksen osuus terveydenhuollon kokonaismenoista oli OECD:n tiedoissa 80,9 prosenttia vuonna 1990 ja 75,0 prosenttia vuonna 2012.

Yksityisen rahoituksen osuus (kotitaloudet, työnantajat ym. tahot) terveydenhuoltomme menoista on kasvanut kahden viime vuosikymmenen aikana ja on selvästi suurempi kuin muissa Pohjoismaissa. Todettakoon, että julkisen rahoituksen osuus oli vuonna 2012 Ruotsissa 81,3, Norjassa 85,0 ja Tanskassa 85,8 prosenttia. USA:ssa julkisen rahoituksen osuus (joka on myös kasvanut) oli tuolloin 47,6 prosenttia.

Julkisen terveydenhuoltojärjestelmän edut täysin markkinapohjaiseen järjestelmään verrattuna ovat kiistattomat. Kansalaisten pakkojäsenyys julkisessa terveydenhuollossa eliminoi ns. haitallisen valikoitumisen ongelman (adverse selection):

280 Eettisiä kysymyksiä ovat käsitelleet seikkaperäisemmin mm. Kanninen (2013) ja Kekkonen (2014).

281 Lähde: OECD Health Statistics 2014.

myös matalariskiset joutuvat verotuksensa kautta osallistumaan terveydenhuoltomenojen (ja siis sairaskorvauksen) rahoittamiseen. Näin myös korkeariskiset ja pienituloiset saavat vakuutusturvaa.

Miten ko. palvelut tuotetaan ja mikä tulisi olla julkisen ja yksityisen sektorin roolijako, on asia erikseen. Tärkeätä on, että julkisen sektorin rooli tilaajana säilyy. Palvelun tuottaminen on kuitenkin voitava kilpailuttaa niin, että myös yksityisillä tuottajilla on pääsy markkinoille. Tämä tunnetaan ns. tilaaja-tuottaja-mallina.²⁸²

Kustannustehokkuus vai monopsoni?

Edellä esitetyt luvut paljastavat, että terveydenhuoltomme ei muihin maihin verrattuna ole ollut usein moitittu tuhlari, vaikka vääristymiä on. Yksi selitys tietynasteisen kustannustehokkuuden saavuttamiselle on silti hoitohenkilökunnan alipalkkaus siihen verrattuna, mikä olisi palkkataso markkinaehtoisessa palvelusten tuotannossa. Vahvasta julkisen sektorin roolista johtuva terveydenhuoltojärjestelmämme rakentuu ”ostajan markkinoille”. Julkisella sektorilla on monopsonin tuoma markkinavoima hoitohenkilökunnan työllistäjänä.²⁸³ On perusteltua ajatella, että Suomen kohtuullinen terveydenhuoltomenojen BKT-suhte heijastaa ainakin osaltaan hoitohenkilökunnan alipalkkausta. Jos yksityinen palvelujen tuottaminen vahvistuu, markkinaehtoisen palkanmuodostuksen voi odottaa samalla vahvistuvan ja terveydenhuoltomenojen BKT-suhteen kasvavan. Tämän mekanismin vastapainona on kilpailun lisääntyminen palveluntuottajien välillä ja laadun paraneminen.

282 Tämä kysymys oli jo vuosia sitten esillä, ks. Kanninen, V., (2002). Kysymys ei ole terveydenhuoltojärjestelmän yksityistämisestä vaan julkisen sektorin ja yksityisen sektorin yhteistyökuviosta, jossa julkisella sektorilla säilyy tilaajavastuu. Ulkoistaminen ja yksityistäminen ovat eri asioita, vaikka ne usein sekoitetaan julkisuudessa keskenään. Useat kunnat ovat viime aikoina ulkoistaneet lähes kaikki palvelut yksityisille yrityksille (viimeksi Jämsän kaupunki 95 prosenttisesti). Henkilöstö siirtyy tällöin yleensä kuntien palveluksesta yksityisen palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Esim. lastensuojelupalveluita ei voida ulkoistaa. Ministeriö (STM) ja ammattiyhdistysliike ovat vastustaneet tätä kehitystä, joka näyttää vain kiihtyvän. Kunnille jää tässä tilanteessa järjestämis- ja rahoitusvastuu. Yksityistäminen tarkoittaa sitä, että joku julkinen toiminta siirretään kokonaan yksityisen sektorin hoitoon. Esim. kunnallinen energialaitos voitaisiin yksityistää ja energia (lämpö ja sähkö) ostetaan yksityiseltä. Jotkut kunnat ovat myyneet kaikki kuorma-autonsa eli yksityistäneet kuorma-autopalvelun. Sen jälkeen ne ostavat yksityisiltä kuorma-autoilijoilta tarvittavat palvelut tarpeen mukaan.

283 Monopsoni tarkoittaa sitä, että markkinoilla (tässä tapauksessa hoitohenkilökunnan markkinoilla) on vain yksi ostaja. Tiettyä sympatiaa voi siten esittää alipalkkatulle hoitohenkilökunnalle sen palkkatoiveiden kannalta. Tämä sympatia tietenkin ajautuu ristiriitaan julkisen sektorin leikkaustarpeiden kanssa.

10.1.2 Viekö työterveyshuolto liikaa resursseja muulta terveydenhuollolta?

Työterveyslaitoksen tietojen mukaan:

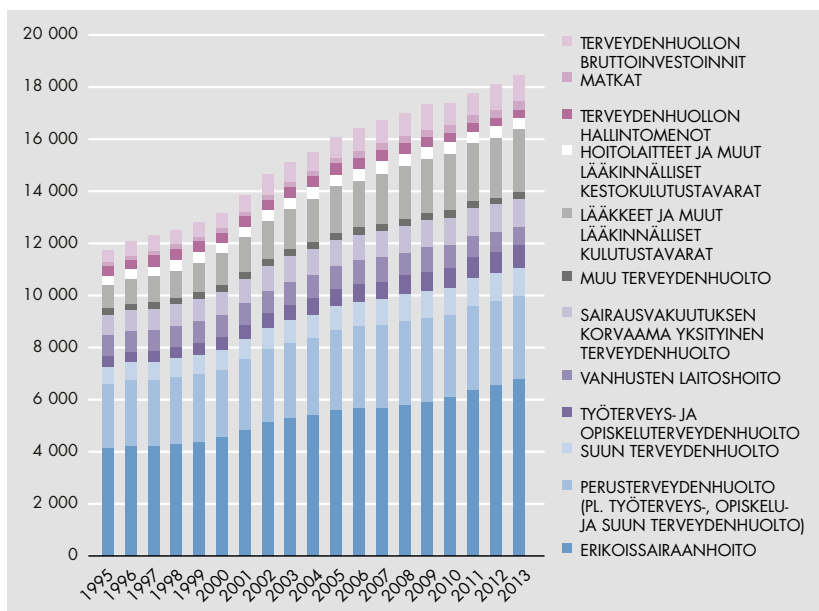
Työterveyden palveluiden piiriin kuului vuonna 2013 lähes kaksi miljoonaa henkilöä.

- Työnantaja on järjestänyt työterveyshuollon palvelut noin 90 prosentille palkansaajista (työterveysasema, julkinen terveysasema tai yksityinen terveysasema).
- Työterveyspalvelujen tuottajina Suomessa toimi vuonna 2013 yhteensä noin 470 työterveysyksikköä, joiden määrä on lievästi laskenut.
- Vajaa neljännes oli yritysten omia yksiköitä, runsas neljännes toimi terveyskeskusten ja yli 40 % lääkärikeskusten yhteydessä.

Työterveyshuolto vie 17,5 mrd. euron terveydenhuoltomenoistamme, ks. kuvio 13, jossa on esitetty kaikkien terveydenhuoltomenojen jakauma vuosina 1995–2013.

KUVIO 13

Terveydenhuoltomenot vuosina 1995–2013 vuoden 2013 hinnoin, milj. euroa.



Lähde: Terveydenhuollon menot ja rahoitus 2013, THL.

Työterveyshuollon 767 milj. euron siivua voi verrata muihin terveydenhuoltomenoihin Suomessa:

- suun terveydenhuolto 1,0 mrd.
- vanhusten laitoshoido 733,0 mrd.
- sairausvakuutuksen korvaama yksityinen terveydenhuolto 1,0 mrd.
- muu terveydenhuolto 199 milj.
- lääkkeet ja lääkinnälliset kulutustavarat 2,3 mrd
- hoitolaitteet 468 milj.
- terveydenhuollon hallintomenot 310 milj.
- matkat (sairaus, raskaus, synnytys) 329 milj.
- terveydenhuollon bruttoinvestoinnit 819 milj.

Työterveyshuollon tarkoitus oli alun perin toimia työssä käyvän väestön terveystasoa ja siten työkykyä ylläpitävänä järjestelmänä sairauksien ennaltaehkäisemiseksi. Työntekijöillä on lakisääteinen työterveydenhuoltojärjestelmä, jonka järjestäminen on työnantajan velvollisuus. Työnantaja voi päättää, valitsee se alimman lakisääteisen tason vai laajemman. Palvelun tarjoajina toimivat usein yksityiset lääkäriasemat. Työnantajat tekevät sopimuksen lääkäriaseman kanssa.

Suomen työterveyshuolto on saanut osakseen arvostusta. Oikealta tuntuukin johtopäätös, että työterveyshuolto helpottaa julkista terveydenhuoltoa. Terveysthuollon ongelmat on sijoitettavissa pääasiassa julkisen terveydenhuollon tontille!

Myyös työterveydenhuollosta löytyy silti kritisoitavia piirteitä. Työterveys on muuntunut työssä käyvän työvoiman terveydenhuoltojärjestelmäksi paljon laajemmassa mielessä, kuin oli tarkoitus. Yksityiset lääkäriasemat ovat vieneet yhdessä työntajien kanssa palvelut ennaltaehkäisevästä terveydenhuollosta sairauksien hoitamiseen yleisemmin. Siltä osin kuin työnantajat järjestelmää rahoittavat, aihetta kritiikkiin ei ole.²⁸⁴ Kuitenkin silti osin kuin sen rahoittamiseen sitoutuu julkista verorahoitusta, kysymys vaatii lähempää tarkastelua. Kannuste ”ylitutkimukseen” on ilmeinen, kun työnantajan kannusteet tai kyky sitä rajoittaa voivat olla pienemät: Kela korvaa osan palvelujen kustannuksista. Työnantaja saa Kelalta korvauksen lääkäriasemalle maksamistaan laskuista. Esim. lääkärin palkkioista korvaus on

284 Taloustieteellisen ajattelun mukaan työntekijöiden saama hyöty työnantajan järjestämistä palveluista diskontautuu hänen palkkaansa alentavana eli järjestelmän kustannus työnantajalle todellisuudessa jaetaan työnantajan ja työntekijän kesken.

noin 30 %, keuhkokuvasta noin 20 %.²⁸⁵ Yksityinen palveluntutanto on oleellinen täydentäjä julkiselle sektorille työterveydenhuollossa, mutta ilmeisen kannattava.²⁸⁶

Perusterveydenhuoltoon (paljolti ei-työllistetty väestö) ja työterveyshuoltoon sitoutuvien resurssien keskinäistä suhdetta voi arvioida usealla tavalla. Jonotuserot viittaavat vahvaan eriarvoistumiseen. Työstä syrjäytyneet ja esim. eläkeläiset eivät tietenkään voi kuulua työterveyshuollon piiriin. Toisaalta kun vuonna 2012 työterveyshuollon menot olivat 767 milj. euroa, perusterveydenhuollon menot (ilman työterveyshuoltoa, hammashuoltoa sekä opiskelijaterveydenhuoltoa) olivat 3,1 mrd. euroa eli kuitenkin nelinkertaiset työterveyshuoltomenoihin verrattuina.

Edellä esitettyjen näkökohtien johdosta esitämme kysymyksen:

**TULISIKO TYÖTERVEYSHUOLLOSTA TEHDÄ VAPAAEHTOINEN
PAKOLLISEN SIJAAN? VAIHTOEHTOISESTI JULKISESTI TUETTU
TYÖTERVEYSHUOLTO VOITAISIN PALAUTTAA ALKUPERÄISEEN
ROOLIINSA TYÖPERÄISTEN SAIRAUKSIEN JA VAIVOJEN
ENNALTAEHKÄISEMISESSÄ. TÄLLÖIN VARSINAINEN
SAIRAANHOITO POISTETTAISIIN TYÖTERVEYSHUOLLOSTA.**

10.1.3 Miksi erikoissairaanhoito saa enemmän rahaa?

Erikoissairaanhoito on Suomessa kansainvälisesti tunnustettua ja toimii hyvin. Jokainen kunta kuuluu johonkin sairaanhoitopiiriin, joita on 21. YLE:n yllä viitattu raportti toteaa kuitenkin, että sairaanhoitopiirit ovat vahvoja lobbareita ja niiden ansaintalogiikka pettämätön: ne hoitavat potilaan ja lähettävät laskun kuntaan. Kunnalle ei jää muuta vaihtoehtoa kuin maksaa. Terveyskeskukset taas elävät budjettitalouden kuristuksessa.

Henkien pelastaminen vaativilla leikkauksilla voi olla lääkäreistä vetoavampaa kuin vanhusten dementian hoitaminen ja rahahanat ovat siksi löysempiä. Lisäksi erikoissairaanhoidon kustannukset aina vain lisääntyvät, kun tulee uusia kalliita laitteita ja hoitomuotoja, kuten geeniteknikkaa ja syöpähoitoja.

285 Ennaltaehkäisevän työterveydenhuollon menoista Kela korvaa työnantajille 50–60 prosenttia (Hujanen ja Mikkola, 2013).

286 Finanssikonserni OP-Pohjola on äskettäin päättänyt käynnistää oman yksityisen ”Omasairaala” hankkeen. Se perustaa niitä neljä eri aloille ja eri puolille Suomea. Tämä viestii paitsi alan kannattavuudesta myös uskomuksesta, että yksityinen sektori kykenee tuottamaan terveydenhuoltopalveluja julkista sektoria tehokkaammin. On hyvin mahdollista, että ”Omasairaala”-hankkeen onnistuessa vastaavanlaisia tulee lisää, koska palvelujen kysyntä on taattua väestön ikääntyessä ja elintason noustessa. Mikäli tehokkuusero julkiseen palveluun nähdään osoittautuu suureksi ja pysyväksi, lisää tämä paineita tehostaa julkista palvelutuotantoa. Keskeinen kysymys on jatkossa, minkä osuuden yksityisistä terveyspalveluista julkinen sektori rahoittaa.

Seurauksena on ollut, että päättäjät ovat sallineet, että Suomeen on syntynyt monta järjestelmää. Samalla, kun yksittäisissä kunnissa paikallispolitiikat ovat päättäneet rahanjaosta, moni heistä on istunut myös sairaanhoitopiirien elimissä hyväksymässä erikoissairaanhoidon laskuja. Erikoissairaanhoitoa ja perusterveydenhuoltoa ei ole kehitetty kokonaisuutena. Poliitikoilla tuskin on ollut tietoista suunnitelmaa ajaa kansa yksityisille, mutta käytännössä näin on huomaamatta tapahtunut. Samalla voi nähdä, että päättäjät ja keskiluokka ovat etääntyneet yhä kauemmas julkisista palveluista, kun he saavat itse hoitonsa muualla. Nykyjärjestelmästä hyötyvät työssäkäyvät.

10.1.4 Onko lääkäreistä pulaa?

Lääkäreitä on Suomessa enemmän kuin koskaan.²⁸⁷ Tuhatta asukasta kohden laskettuna Suomen lääkäritiheys on lähes kolme. Suhdeluku on jonkin verran pienempi kuin muissa Pohjoismaissa. Monissa Euroopan maissa lääkäreitä on kolmesta neljään tuhatta asukasta kohden. Eittämätön ongelma Suomessa on kuitenkin lääkäritiheyden suuri alueellinen vaihtelu.²⁸⁸

Kun yleislääkärinä toimiminen koetaan välttämättömäksi lääkärin ammattitaidolle, heistä monet haluavat toimia terveyskeskuksissa. Osa lääkäreistä ei kuitenkaan haluaisi. YLE:n raportin mukaan syitä on monia. Yleislääketieteen arvostus on vähäisempää. Yksityiselle puolella ja keikkafirmoihin ajavat paremmat työlöt ja parempi palkka. Potilaillakin on vaikutusta: yksityisasemilla ovat varakkaimmat ja helpoimmat, terveyskeskuksissa moniongelmaisimmat potilaat. Lääkäri joutuu usein olemaan työnsä ohella sosiaalityöntekijä, psykologi tai poliisi, esimerkiksi arvioidessaan aselupia. Kierre muodostuu, kun lääkäri lähtee ja toinen lääkäri joutuu ottamaan hänenkin potilaansa ja työ muuttuu aina vain kuormittavammaksi. Myös byrokratia ja tietohallinto vievät paljon aikaa.

Eniten ongelmia on syrjäseuduilla, jonne on hankala houkutella akateemisesti koulutettuja lääkäreitä. Ongelmia on selvästi vähemmän suurissa keskuksissa, joissa terveysasemat ovat pääsääntöisesti täysin miehittyjä. He ovat yhä useammin perheellisiä naisia, jotka eivät halua jatkuvaa päivitysvastuuta.

On myös seikkoja, joiden vuoksi siirtyminen julkiselta sektorilta yksityiselle ei välttämättä ole houkuttelevaa. Niinpä terveyskeskuslääkäri saa ilmaisen koulutuksen myös jatkossa, palkkatulo on varma ja sairastuessa voi jäädä pois töistä vastuuta siirtyä toisille. Terveyskeskuslääkärin ei myöskään tarvitse palkata kirjanpitäjää ja tai kirjanpitotoimistoa.

287 Euroopassa yleinen on niin sanottu perhelääkärimalli, jossa lääkärit toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina kunnan laskuun. Tähän on menty myös muissa Pohjoismaissa. Suomessa omalääkärijärjestelmää yritettiin 1990-luvulla väestövastuumallissa, mutta käytännössä se ei koskaan täysin toiminut.

288 Kotamäki (2015).

Ovatko sairaaloiden kannusteet väärin rakennettuja?

Ilmeisen kiistaton käytännön havainto on, että yksityisellä terveydenhuoltosektorilla tehdään selvästi enemmän työtä kuin julkisen sektorin terveydenhuollossa.²⁸⁹ Heikkisen (2014) mukaan kyse on johdon kannusteongelmasta: virkamiehen fokus on ohjeiden noudattamisessa eikä työn tuloksella ole riittävästi merkitystä. Erikoissairaanhoidon puolella julkiseen tilaaja-tuottajamalliin liittyy toinen ongelma: sosi-aali- ja terveystoimen budjetti usein ylittyy. Tarvittavia lisäleikkauksia ei toteuteta palkatun henkilökunnan voimin, vaan ostetaan markkinoilta.

Onko kansalaisten eriarvoisuus terveydenhuollon osalta kasvussa?

YLE:n raportin mukaan monet potilaat ovat jo äänestäneet jaloillaan. Finanssialan Keskusliiton arvion mukaan jo noin 30 prosentilla on terveysvakuutus. Seuraus on, että hoitoa vähiten tarvitsevat hankkivat sitä itselleen Suomessa eniten. Tämä heijastaa myös elintason nousua. Aivan ilmeisesti terveystalouden kysynnän tulojousto on selvästi yli ykkösen. Toisaalta myös business-luokka ja turistiluokka-ajattelu houkuttelevat lääkäreitä ja hoitajia pois julkiselta sektorilta. Mielenkiintoista onkin nähdä, mitä tapahtuu, kun työterveyshuoltoon tottuneet suuret ikäluokat tulevat eläkeikään ja palaavat terveyskeskusten asiakkaiksi. Asiantuntijoiden mukaan kehitys voidaan vielä pysäyttää, jos tehdään tarpeeksi painavia uudistuksia nopeasti.

10.1.5 Miten terveydenhuolto tulee Suomessa uudistaa? THL vastaa

THL uudistaisi Suomen terveydenhuoltoa seuraavasti²⁹⁰

- Julkisesti rahoitetun perusterveydenhuollon palvelujen tuottajiksi hyväksyttäisiin myös yksityisiä ja kolmannen sektorin palveluntuottajia. Laitoksessa uskotaan, että tämä helpottaisi ”jonottamatta hoitoon” -tavoitteen saavuttamista. ”Tätä on epäilty, mutta ei Ruotsissa ja Norjassa ole ainakaan vielä merkkejä siitä”.
- Tavoitteena on, että potilas voi valita kunnallisen rinnalla myös yksityisen yrityksen hoitoa. Tämä muistuttaa niin sanottua palvelusetelimallia.
- Ruotsissa on hyviä kokemuksia yksityisten terveystalouden ottamisesta julkisen terveydenhuollon rinnalle. Malli toimii niin sanotulla ”raha seuraa potilasta” -periaatteella. Tarkoituksena on, että asiakas ”voi samalla maksulla hakeutua haluamaansa hoitopaikkaan riippumatta siitä, mikä taho tuottaa palvelun”. Kokemukset ovat pääsääntöisesti hyviä.

²⁸⁹ Heikkisen (2014) havaintojen mukaan erikoissairaanhoidossa on paljon ilmaa. Ortopedisiä leikkauksia tehdään esim. Oulun yliopistollisessa sairaalassa 2–3 siinä missä yksityisellä puolella tehdään 6–8. Kokkolassa tehtiin kahdeksan tunnin aikana kolme ortopedistä leikkausta, kun sama kirurgi tekee niitä yksityisellä puolella kymmenen.

²⁹⁰ ”Järjestelmämme on Euroopan pohjasakkaa”, Pia Maria Jonsson (2013).

THL:n mukaan terveydenhuollon kustannukset eivät ole Ruotsissa nousseet. Lääkäreitä on muutoksen jälkeen siirtynyt julkiselta puolelta yksityiselle. Ongelma on sama kuin ennenkin, eli harvaan asutuille seuduille on edelleen vaikea saada lääkäreitä.

Suomen kuntauudistus ja sen kytkeminen SOTE-uudistukseen käynnistyi väärin ja vastoin asiantuntijoiden näkemyksiä. Missään muussa maassa ei vastuuta terveydenhuollon järjestämisestä ole delegoitu väestöpohjaltaan niin pienelle yksikölle kuin kunta. Kunnat ovat Suomessa pääsääntöisesti liian pieniä tämän vastuun kantamiseen. Kunta ns. työssäkäyntialueena terveydenhuollosta vastaavana alueena ei saa alan tutkimuksesta minkäänlaista tukea.²⁹¹

SOTE-hanketta voidaan kritisoida siitä, että siinä ei ole selkeästi eroteltu rahoitusta (oltava pääasiassa julkinen), järjestämisvastuuta (oltava julkinen) ja tuottamisvastuuta (joka voidaan jakaa julkisen ja yksityisen sektorin kesken). Tuottamisvastuu ei saa olla ideologinen kysymys: palvelujen laadun tulee ratkaista! Tehokas ratkaisu on ”rahat seuraavat potilasta” –malli, jolloin asiakas valitsee, mistä palvelut hankkii. Asiantuntijat lienevät tästä yksimielisiä. Ilman riittävää palvelujen tuottamisen kilpailutusta SOTE-uudistuksen hyödyt voivat jäädä vähäisiksi ja kustannukset pahimmillaan kasvaa.

Näköpiirissä on myös se, että jos SOTE-uudistus torppaa yksityisen palvelutuotannon Suomessa, terveydenhuoltoalan yrityksillä on kannustin siirtyä Viroon. Virossa kustannukset ovat matalammat, verotus kevyempää ja suomalaiset asiakkaat ovat oikeutettuja sairausvakuutuksen mukaiseen korvaukseen Suomen valtiolta osana EU:n periaatteita.

**JOS SOTE-UUDISTUS HEIKENTÄÄ YKSITYISEN
PALVELUTUOTANNON EDELLYTYKSIÄ SUOMESSA,
TERVEYDENHUOLTOALAN YRITYKSILLE VOI SYNTYÄ
KANNUSTIN SIIRTYÄ VIROON.**

Miten julkisen sektorin perusterveydenhuoltoa voisi rationalisoida?

Ruotsin mallin mukaisen vaihtoehdon selvittäminen on aiheellista myös Suomessa. Silti julkisella puolella tarvitaan muutoksia. Voi siten olla, että terveyskeskusten ongelmat sittenkin liittyvät työntehtoon ja hallintoon.

Terveyskeskusvetoisen perusterveydenhuollon ja paremmin resursoitujen erikoissairaanhoidon toimenkuvan erot on syytä tunnistaa. Terveyskeskuslääkärin työ on kokonaisvaltaista; pyrkimyksenä on muodostaa kokonaisnäkemys potilaasta. Erikoissairaanhoidossa sen sijaan keskitytään omaan siivuun (esim. selkävaivaan)

²⁹¹ Alan taloustieteellisestä tutkimuksesta löytyy katsaus, ks. Kanninen ja Syrjänen (2013). Puskan (2014) mukaan nyt päätetty viiden järjestämisalueen ratkaisu on sekin hankala. Helpommin toteutavissa oleva ratkaisu olisi hänen mukaansa liittää nykyiset sairaanhoitopiirit, alueen terveyskeskukset ja sosiaalipalvelut yhdeksi kokonaisuudeksi, joita olisi noin 15. Erinomaisen selkeä arvio kunta- ja SOTE-uudistuksen lähtemisestä väärille raiteille löytyy Soinivaaran (2015) kirjasta.

ja tehdään enemmän resursseja vaativia tutkimuksia. Voi siksi olla, että tehokkuusvertailu ei ole kaikin puoli reilu. Kun työterveydenhuollossa työnantaja maksaa, kynnys hyödyntää lääkärin vastaanottoa pikkuvaivoissa on matala ja siksikin voidaan hoitaa useampia potilaita. Monissa tapauksissa esimerkiksi kipeän polven takia parin viikon jonotus julkisella puolella ei myöskään ole pitkä aika. Joka tapauksessa hoitoon pääsee heti, jos kipu on kova ja tutkimus tehdään silloin nopeasti.

Itse asiassa voi sanoa, että hyvä terveystakeskuslääkäri säästää yhteiskunnan resursseja ja kunnan kannattaisi pitää hänet tyytyväisenä. Voi olla, että yhteiskunnan kannalta hyvä ja rahaa säästävä ratkaisu olisi yleislääkärijohtoinen terveydenhuolto, jossa pyritäisiin potilaan kokonaisvaltaiseen tuntemiseen ja hoitoon. Tällöin erikoislääkärin konsultointi tulisi kyseeseen vasta seuraavassa vaiheessa.

Julkisen sektorin lääkärin työn rationalisoimiseksi voidaan esittää varsin yksinkertaisia keinoja julkisen sektorin lääkärin työn rationalisoimiseksi, ks. tämän luvun liite.

Yhteenvetona terveydenhuoltojärjestelmämme ongelmat voi esittää seuraavaa:

- Terveydenhuoltojärjestelmän ongelmat eivät johdu alan aliresursoinnista.
- Selvitykset jonotusaikojen pituudesta eivät ole riittävä tehokkuuskriteeri. Akuuteissa ja kiireellisissä tapauksissa Suomen julkinen terveydenhuolto toimii tehokkaasti ja tasa-arvoisesti.
- Ei-kiireellisissä tapauksissa 2–3 viikon jonotusaika ei ole kohtuuton, 3–6 kuukauden jonotusaika sen sijaan on.
- Julkisesti tuettu työterveyshuolto toimii tehokkaasti. Ei-työllistetyin väestön joutuminen jonottamaan palvelua kuitenkin viittaa vahvaan eriarvoisuuteen suomalaisessa terveydenhuollossa.
- Työterveyshuolto voitaisiin rajoittaa sen alkuperäiseen tarkoitukseen (ennalta ehkäisy) ja poistaa sairaanhoito. Työntekijä voi omalla kustannuksellaan järjestää sairaanhoidon, mutta julkista tukea sille ei annettaisi. Julkinen tuki kohdistuisi vain ennaltaehkäisevään hoitoon.
- Julkisen alan ongelmat ilmeisesti liittyvät tehottomuuteen palvelujen tuotannossa, mahdollisesti työjohtoon, hallintoon ja informaatioteknologian liian vähäiseen käyttöön (IT ja digitalisointi) ja byrokraatioon.
- Ongelmat ovat maan eri osissa erilaisia. Syrjäseutujen palvelut tulee hoitaa erityisjärjestelyillä: lääkäriautot, erityiskuljetukset keskuksiin jne.
- Ihmisten uusavuttomuus näkyy turhina terveystakeskuskäynteinä (kuumeet, laastarin laitto ym.). Esimerkiksi 20–25 euron terveystakeskusmaksu tehostaisi julkista terveydenhuoltoa.

- Yhteiskunnan kannalta paras ja rahaa säästävä ratkaisu ilmeisesti on yleislääkärijohtoinen terveydenhuolto, jossa pyritään potilaan kokonaisvaltaiseen tuntemiseen ja hoitoon. Tällöin erikoislääkärin mahdollinen konsultointi tulee kyseeseen vasta seuraavassa vaiheessa.
- SOTE-uudistus lähti alun perin väärille raiteille.
- Esillä olleisiin SOTE-malleihin ei näytä sisältyvän tarpeeksi palvelutuotannon kilpailuttamista, jolloin tehokkuuden lisäystä ja kustannussäästöjä ei saada aikaiseksi. Rahoitus kulkee monessa kanavassa valtion, kuntien, Kelan ja yksityisen sektorin kautta.
- Ruotsin mallin mukainen palvelusetelimalli tulee selvittää: potilaan tule voida valita julkisen ja yksityisen palvelutuotannon välillä.

*Liite. Yksinkertaisia ratkaisuja julkisen sektori lääkärin työn
rationalisoimiseksi*²⁹²

- Pitkäaikaissairauksien reseptit ovat nykyisin voimassa vuoden. Ne voisivat olla voimassa pitempään, 2–3 vuotta. Esimerkiksi verenpainetaudin reseptin voisi kirjoittaa 3 vuodeksi.
- Lääkkeiden kela-korvausten saamiseksi tarvitaan liikaa lausuntoja. Kela voisi pyytää kopion sairauskertomuksista ja vasta tarvittaessa hankkia lausunnon lääkäriltä. Esimerkiksi diabetes-lääkitys on tällainen tapaus. Lääkäri joutuu todistamaan Kelalle, että tauti on todettu (B-lausunto). Tämä on tarpeetonta, koska asia ilmenee jo sairauskertomuksesta.
- Potilaiden toimintakykyarvioita liittyy esim. inva-pysäköintilupien kirjoitteluun. Tämän voisivat tehdä fysioterapeutti tai kotisairaanhoitaja. Miksi rasittaa lääkäreitä? Myös kuljetustuet ovat ongelma. Jos on jalaton potilas, lääkäri joutuu turhaan toteamaan, miksi tämä liikkuu huonosti. Kelalle pitäisi riittää, että se joka tietää asiat parhaiten, antaa lausunnon.
- Tilastointi on epätarkoituksenmukaista, tietokoneohjelmat toisinaan epäluotettavia. Ohjelmat voivat olla hitaita, järjestelmiä on useita ja ne keskustelevat huonosti, jos keskustelevat ollenkaan. Ne eivät myöskään välttämättä poimi tiedostoista potilaan palvelun kannalta oikeita tietoja.
- Lääkärit ja julkinen terveydenhuolto joutuvat myös ottamaan kantaa eiläketieteellisiin ongelmiin, mikä on heidän aikansa tuhlausta ja pois potilastyöstä. Lääkäreiltä esim. pyydetään todistusta siitä, että henkilö ei pysty osallistumaan urheilukilpailuun tai että hän ei voi käyttää maksamaansa kuntosalikorttia yksityisessä kuntosalirytyksessä. Tällaiset lausunnot tulisi hakea yksityiseltä lääkäriltä, ei julkiselta, eivätkä ne saa olla päivystysasioita.
- Potilas tarvitsee työnantajalle sairauslomatodistusta asiassa – flunssa, vatsatauti – joka ei edellytä lääketieteellistä hoitoa. Sairaanhoidtajien tulisi voida kirjoittaa todistus 5 päivälle ja tarvittaessa jatkamaan sairaussairaslomaa 3 päivää. Työnantajien tulee tulla toimeen ilman lääkärin kirjoittamaa todistusta – yksi palkaton karenssipäivä olisi ratkaisu.

292 Nämä ajatukset on kirjattu keskusteluissa alalla työskentelevien kanssa.

10.2 Opiskelu korkeakouluissa tehotonta – Australian malli opintojen rahoitukseen

”Yliopistoissa opiskeluun suhtaudutaan löperösti”,

Kansleri Kai Raivio, HS 23.1.2015.

Akateemisesti koulutettujen vanhempien lapset hakeutuvat ja pääsevät Suomessa opiskelemaan korkeakouluissa merkittävästi suuremmalla todennäköisyydellä kuin varattomien vanhempien lapset. Korkeakouluopiskelijoista lähes 70 % tulee perheistä, joiden vanhemmilla on korkeakoulututkinto. Luku ylittää selvästi ylempien sosiaaliryhmien osuuden väestössä. Alempien sosiaaliryhmien osuus opiskelijoista on puolet siitä, mikä on heidän osuutensa väestöstä. Mahdollisuuksien tasa-arvo ei Suomessa toteudu.²⁹³

Alan tutkijat ovat selvittäneet, että veronmaksajien lahja, ylemmän korkeakoulututkinnon laskennallinen hinta Suomessa on noin 40 000 euroa.²⁹⁴ Tämän päälle tulee vielä opintotuki, joka on keskimäärin 19 000 euroa opiskelijaa kohden. Korkeakoulututkinnon suorittaneiden elinikäiset ansiot ovat 490 000 euroa suuremmat kuin keskiasteen koulutuksen saaneiden; päälle tulevat vielä noin 360 000 suuremmat eläketulot.²⁹⁵ Kun korkeakoulutettujen opiskelijoiden tulotaso on keskimäärin selvästi suurempi kuin ei-koulutettujen, samasta syystä myös heidän eläketulonsa on korkeampi.²⁹⁶

Miksi alemmista tuloluokista kouluttaudutaan vähemmän? Taloustieteen nobelisti George Akerlof (1977) on tutkinut USA:n aineistolla sosiaalisia luokkia todeten luokkien sisäisten siteiden vahvistavan luokkarakenteen säilyvyyttä. Ylemmissä tuloluokissa pidetään selvänä, että lapset menevät korkeakouluun. On ilmeistä, että myös maksullisista preppauskursseista johtuen varakkaiden lapsilla on Suomessa paremmat mahdollisuudet saada opiskelupaikka kuin varattomien lapsilla.²⁹⁷ Suomen aineistossa lasten vanhempien koulutustausta vaikuttaa merkittävästi lasten oppimistuloksiin jo yläasteella.²⁹⁸

Suomessa ongelman voi kuvata näinkin: kun kolmen naapurukset pojat pyrkivät korkeakouluun ja vain yksi pääsee, naapurit maksavat 2/3 tämän opiskelun kus-

293 Useat tutkijat ovat havainneet, että Suomessa koulutus periytyy ja suosii ylempiä sosiaaliluokkia, ks. Hämäläinen ja Uusitalo (2003), Raivio (2007), Myrskylä (2009), Uusitalo (2012), Viren (2011), (2013). Kalevi Sorsan säätiön raportti ”Valinnanvapaus, vastuu ja tasa-arvo” (Henttonen, 2008) oli Suomessa ensimmäisiä, joka huomautti siitä, että maksuton korkeakoulutus on tulonsiirto koulutettujen – siis hyvätuloisten – lapsille.

294 Tämä käsittelee opettajien ja hallintohenkilökunnan palkkamenot, kiinteistökulut ym.

295 Jo aikaisemmin oli arvioitu, että koulutusinvestoinnin reaalinen tuottoaste on keskimäärin 14 % (Hämäläinen ja Uusitalo (2003)).

296 Tässä osiossa esitettävät taustatutkimuksia on käsitelty artikkelissa Kanninen, V. (2013).

297 Butler (2013) on tutkinut eriarvoisuuden säilyvyyttä kokeellisessa tutkimuksessa. Tulosten mukaan jopa ihmisten usko siihen, että he olisivat kyvykkyydeltään heikompia kuin ihmiset vertailuryhmässä tuotti eriarvoisuutta.

298 Ks. Kirjavainen ja Loikkanen (1999).

tannuksesta. Keskimääräistä rikkaampien vanhempien lapset opiskelevat ja keskitasoa köyhempi kansa maksaa. Ammattikoulun käyneet rahoittavat yliopisto-opiskelijoiden opinnot. Voi siis olla, että myös Suomessa tarvitaan erityisponnistuksia mahdollisuuksien tasa-arvon lisäämiseksi.²⁹⁹ Tarvitaan erityisiä toimenpiteitä kaikkien lahjakkuuksien saamiseksi hyötykäyttöön.³⁰⁰

KESKIMÄÄRÄISTÄ RIKKAAMPIEN VANHEMPIEN LAPSET OPISKELEVAT JA KESKIMÄÄRÄISTÄ KÖYHEMPI KANSA MAKSA.

Myös opiskelun kannusteet vääristyneet

Samalla, kun opintojen maksuttomuus on luonut illuusion tasa-arvosta, opintojen tehottomuus on julkisen sektorin rasituksen kannalta vakavasti otettava ongelma.³⁰¹ Hyvät ja motivoituneet opiskelijat Suomessa ovat huippuainesta ja yhtä hyviä kuin missä tahansa huippuyliopistossa maailmalla. Käytäntö on kuitenkin osoittanut, että kun suomalainen opiskelija saa opiskeluoikeuden korkeakouluun, hänen ensimmäinen tehtävänsä on hankkia itselleen työpaikka – usein matalan tuottavuuden alalla. On myös yleisesti tiedossa, että opiskeluaikat Suomessa ovat ylipitkiä. Vaatimukset työurien pidentämisestä niiden alkupäässä ovat jääneet puheiden tasolle. Osallistuminen luento-opetukseen on satunnaista ja arvosanat kehoja. Maksuton korkeakoulutus edustaa ilmaishyödykettä, jota ei arvosteta.

Kun korkeamman opetuksen rahoitus on lisäksi kriisissä, koko kuva alkaa hahmottua. Ei ole väärin sanoa, että kalastelemalla opiskelijoiden ääniä poliitikot ovat pilanneet aika paljon korkeakoulujen toimintaedellytyksistä Suomessa. Kannattaa huomata myös se, että monien päättäjien omat nuoret ovat opiskeluiässä. Tämän lisäksi SYL on maan vaikutusvaltaisia lobbauksjärjestöjä.³⁰²

SUOMEN YLIOPIILASKUNTtien LIITTO ON MAAN VAIKUTUSVALTAISIMPIA LOBBAUSJÄRJESTÖJÄ.

299 Eräs koulutusjärjestelmään liittyvä eriarvoisuutta ylläpitävä lisätekijä, joka myös edelleen vahvistaa yhteiskuntaluokkien eriytymistä, segregatiota, ovat avioliittomarkkinat. Alemman asteen ja ylempään asteen koulutukset saaneet nuoret eivät juurikaan paridu.

300 Koulutettujen vapaa liikkuvuus matalan verotuksen maihin rauhoittaa yhteiskuntasopimusta ja herättää kysymyksen, kuinka paljon lahjakkaita kannattaa verovaroin tukea (ks. Poutvaara ja Kanninen (2000)). Sittemmin Poutvaara (2004, 2008) on esittänyt, että EU:n jäsenmaillo tulisi olla oikeus peria jälkikäteen tutkinnon suorittaneelta mutta maasta poismuuttaneelta maisteriveroa, jos opiskelu on rahoitettu verovaroin.

301 Ks. myös Mäkelä (2014).

302 SYL:n johtoon nousevien poliittikkoharjoittelijoiden tehtävänä on pyrkiä varmistamaan, että heidän lyhyellä toimikaudellaan ei opiskelijoiden asemaan tehdä muutoksia – vaikka korkeakoulujen pidemmän tähtäimen kehityksen kannalta muutostarve olisi kuinka perusteltu.

Australian ja Englannin opintojen rahoitusjärjestelmä vaihtoehtona

Hyvä opintotukijärjestelmä täyttää kaksi vaatimusta:

1. Se takaa kaikille kansalaisille ja yhteiskuntaluokille yhdenmukaiset koulutusmahdollisuudet.
2. Opintoihin liittyvät kannusteet ovat kunnossa.

Suomen yliopistoissa ja korkeakouluissa opiskelun järjestämiseen ja rahoitukseen on tehtävä perusteellinen uudistus. Nykyinen järjestelmä on kallis ja tehoton.

Kyllästyttyään epätasa-arvoon ja muihin ongelmiin korkeakouluissa työväenpuolueiden hallitukset Australiassa ja Englannissa uudistivat maidensa korkeakoulujen rahoituksen, Australiassa vuonna 1989 ja Englannissa vuonna 2006. Sittemmin myös Uusi Seelanti ja Unkari ovat toteuttaneet samanlaisen uudistuksen.

Tässä kirjan osiossa päädytään siihen, että Australian ja Englannin korkeakoulujen rahoitusmallit ovat aito vaihtoehto nykyiselle Suomen mallille. Ne ovat oikeudenmukaisempia ja tasa-arvoa lisääviä, ne vahvistavat korkeakoulujen resursointia ja mahdollistavat korkeakoulujen laadun kehittämisen. Australian ja Englannin järjestelmissä opiskelijoilta ei opiskeluaikana kerätä maksuja. He päinvastoin saavat opintotukea, joka mahdollistaa täysipäiväisen opiskelun. Valtion opintolainalla rahoitetaan täysimääräisesti tutkinnon hintaan suhteutetut lukukausimaksut korkeakouluille. Rahoitus ei ole esteenä kenenkään opiskelulle.³⁰³ Ne loppututkinnon suorittaneet, joiden tulot ylittävät keskitulot, siis hyvätuloiset, maksavat valmistumisensa jälkeen tuloverotuksen yhteydessä yhteiskunnalle takaisin veronmaksajien heihin tekemän sijoituksen. Pienituloisiksi jäävät opiskelijat vapautetaan lainan takaisinmaksusta kokonaan.

Australian ja Englannin mallit eroavat maksuttoman opiskeluoikeuden mallista sen suhteen, kuka maksaa. Tutkintojen tuottaminen ei ole ilmaista missään järjestelmässä. Aina se maksaa. Jonkin verran kustannukset riippuvat oppiaineesta. Maksuttoman opiskelun järjestelmässä maksajia ovat muut kuin edunsaajat. Australian ja Englannin järjestelmissä rahoitus perustuu tulosidonnaisiin maksuihin valmistumisen jälkeen. Näin kukin koulutettu siirtää osan tulevista työtuloistaan rahoittamaan elinkaarensa aikaisemmassa vaiheessa hankittua henkistä pääomaa. Vastaava periaate on toteutettu rahastoivassa eläkejärjestelmässä, jossa tuleva eläkeläinen siirtää osan työtuloistaan käytettäväksi oman eläketurvansa vahvistamiseen myöhemmin elinkaarensa aikana.

**TUTKINNON TUOTTAMINEN EI OLE ILMAISTA MISSÄÄN
JÄRJESTELMÄSSÄ. AINA SE MAKSAA. KYSYMYS ON SIITÄ, KENEN
KUULUU MAKSAA: EDUNSAAJAN – VAI HÄNEN NAAPURINSA?**

303 Halutessaan opiskelijan vanhemmat voivat maksaa korkeakoulujen lukukausimaksut, jolloin ko. opiskelija ei ota lainaa yhteiskunnalta.

Opiskelijat saavat opintojen kestäessä opintotukea kuten Suomessakin. Australian ja Englannin mallissa valmistuneista maistereista ne, jotka yltyvät keskituloille tai suurituloisiksi maksavat työelämään siirryttyään takaisin yhteiskunnan heihin tekemänsä investoinnin. Pienituloiset, alle 45 000 Australian dollarin (n. 32 000 euron) tulorajan alle jäävät vapautetaan kokonaan takaisinmaksusta. Järjestelmään on siten sisään rakennettu paitsi tasa-arvoa vahvistava myös vahva vakuutuselementti sitä riskiä vastaan, että opiskelija ei pääsisi keskitason ylittävälle ansiolle.³⁰⁴ Myös opiskelijat pitävät järjestelmää oikeudenmukaisena.

Tutkimusten mukaan Englannissa työväenpuolueen hallituksen vuonna 2006 toteuttaman vastaavan uudistuksen seurauksena alemmista sosiaaliluokista opiskelupaikan saaneiden opiskelijoiden osuus on kasvanut ja yhteiskunnallinen tasa-arvo on lisääntynyt.

Paljonko suomalainen opiskelija joutuisi maksamaan?

Jos Suomessa toteutettaisiin Australian mallin mukainen opintolainapohjainen opintotuki, ei edes keskituloisen kohdalla ei olisi kyse kohtuuttomasta kuukausimaksusta. Suomessa keskipalkka on 37 332 euroa eli 3 111 euroa kuukaudessa. Kun keskituloisten veroaste (tulovero, eläkemaksu ja työttömyysvakuutusmaksu) on 35,45 prosenttia, nettopalkaksi jää 24 097 eli 2 008 euroa kuukaudessa. Jos opintolaina olisi 40 000 euroa ja valmistuttuaan työelämään siirtynyt lyhentäisi sitä 4 prosentin vuosivauhtia, hän maksaisi kuukausittain 133 euroa. Sitä paitsi maisteritutkinnon suorittaneiden keskipalkka vuonna 2011 oli selvästi korkeampi, 4 328 euroa kuukaudessa. Maistereilla alin desiilikin oli 2 720 euroa kuukaudessa. Kuukausimaksu 133 euroa on niin kohtuullinen, että se ei edes luo kannustinta muuttaa veroa pakoon ulkomaille. Sitä paitsi opintolainaan olisi liitettävissä ehto, että ulkomaille muutto ei vapauta opintolainan takaisinmaksusta.³⁰⁵

Miksi veronmaksajien rahaa ylipäätään tarvitaan korkeakoulujen rahoittamisessa?

Koulutuksen taloustieteen mukaan yliopistoille ja korkeakouluille voidaan nähdä kaksi toisiinsa kytkeytyvää tehtävää: (i) opiskelijoiden kouluttaminen ja tutkintojen tarjoaminen (ii) tieteellisen perustutkimuksen harjoittaminen ja kehittäminen sekä siihen perustuva opiskelijoiden perustutkinnon jälkeinen tutkijakoulutus. Voisivatko markkinat huolehtia korkeammasta koulutuksesta ja tutkimuksesta? Vastaus on ei.³⁰⁶

304 Amerikkalaistyyppiset lukukausimaksut opintojen aikana edes valtion takaamin opintolainoin eivät ole yhtä hyvä opintojen rahoitusjärjestelmä kuin on Australian ja Englannin malli. Niihin liittyisi liian voimakas kannuste ajaa opiskelijoita tavoittelemaan suurituloisia ammatteja. Mm. humanistit, taidealojen opiskelijat ja yhteiskuntatieteilijät joutuisivat liian tiukoille. On parempi, että opintojen omarahaisuus osuus lankeaa maksettavaksi vasta valmistuneiden siirryttyä työmarkkinoille.

305 Raivio ja Kanninen (2012) ovat laskeneet, että ns. maisteriveron malli tuottaisi julkiselle sektorille vuosittain 270 milj. euron tuotoita.

306 Merkittävimmän poikkeuksen muodostavat yksityiset amerikkalaiset yliopistot. Niiden rahoitus perustuu sekä lukukausimaksuihin että alumnitoiminnan kautta toteutettuun värainhankintaan.

Yliopistojen primäärinen tehtävä on tuottaa uutta tutkimustietoa, sillä se on samalla korkeamman opetuksen edellytys. Tutkimustulokset ja niiden luoma uusi tieto ovat kuitenkin luonteeltaan julkishyödyke.³⁰⁷ Markkinat eivät monessakaan tapauksessa tuota julkishyödykkeitä. Uusi tieto on kuitenkin tärkein voimavara yhteiskuntaa kehitettäessä. Siksi yhteiskunnan intressissä on tieteellisen perustutkimuksen rahoittaminen.

Korkeakulututkintojen tuottamisessa ei kuitenkaan välttämättä tarvittaisi julkista sektoria, jos tutkinnon suorittamiseen liittyy työmarkkinahyötyjä. Opiskelijoilla olisi luontainen kannustin maksaa tutkintoja tarjoaville korkeakouluille lukukausimaksuja, koska he saattavat pystyä rahastamaan tämän investoinnin kustannukset tuonnempaan työmarkkinoille siirryttyään.³⁰⁸ Toisin on siis laita tieteellisen perustutkimuksen osalta. Fermatin suuren lauseen todistus matematiikassa, sukulaisuuden merkitys altruistisen käyttäytymisen selityksessä evoluutiobiologiassa tai tuoton ekvivalenssiteoreema taloustieteen huutokauppateoriassa ovat tieteellisiä tuloksia, joille niiden häikäisevyydestä huolimatta ei löydy rahoittajaa markkinoilta.

Opintolainapohjainen Australian malli³⁰⁹

Maksuttoman opetuksen maine tasa-arvoa tavoittelevan korkeakoulupolitiikan välineenä on alkanut horjua. Australiassa työväenpuolueen hallitus toteutti v. 1989 ns. HECS-järjestelmän. Opiskelijoilta päätettiin periä lukukausimaksua. Liittovaltio alkoi maksaa loppuosan koulutuksen kustannuksista. Tämä loppuosa siirtyi kuitenkin opiskelijan velaksi yhteiskunnalle. Kun valmistuneen opiskelijan tulotaso ylitti tietyn tason, hän alkoi verotuksessaan kuolettaa velkaansa yhteiskunnalle. Vuodesta 1996 lähtien lukukausimaksut ovat olleet korkeammat niistä tutkinnoista (lääketiede, oikeustiede), joihin liittyy korkeampi ansaintaprofiili kuin sellaisista tutkinnoista (hoitoala, taiteet), joissa odotettu tuloprofiili on matalampi. Vuodesta 2007 lähtien opiskelijoiden opinto-oikeus on rajattu 7 vuoteen. Opintolainaksi mitoitettu opiskelijan velka maksetaan suoraan korkeakoululle. Eri alojen vuosittainen maksuvelvoite on esitetty taulukossa 23.³¹⁰ Se on lääketieteen opiskelijoilla lähes kaksi kertaa suurempi kuin matematiikan opiskelijoilla.

307 Julkishyödykkeen käsitteestä, ks. kirjan luku 2.

308 CESifo (2005).

309 Lukija havaitsee, että Australian malli toteuttaa ns. perustilimallin (Lillrank, Hamilo ja Lepomäki (2013)) sen ominaisuuden, että kansalaiset siirtävät taloudellisia resurssejaan oman työuransa ajalta aikaisempaan vaiheeseen omalla elämänurallaan.

310 Taulukoiden 23 ja 24 lähde: Tertiary education fees in Australia.

TAULUKKO 23

Opiskelijoilta perittävät vuosimaksut koulutusalan mukaan Australiassa vuonna 2010 (osa saa alennusta tai vapautuksen vuosimaksusta).

Maksuluokka	Koulutusala	Maksu, AUD/lukuvuosi
"Kansallinen prioriteetti"	Matematiikka, luonnontieteet, tilastotiede	0–4 429
Maksuluokka 1	Humaniora, käyttäytymis-, hoito-, kasvat- ja sosiaalitieteet, taiteet	0–5 310
Maksuluokka 2	Tietojenkäsittely-, terveys- ja insinööritieteet, maatalous	0–7 567
Maksuluokka 3	Hammas-, eläin- ja lääketiede, oikeustiede, kaupalliset tieteet	0–8 859

Australian opintolainat on sidottu kuluttajahintaindeksiin, jotta niiden reaaliarvo voisi säilyä. Koska Australian opintolainat eivät kuitenkaan ole korollisia, niihin sisältyy nykyiselläänkin yhteiskunnan subventiota.

Taulukkoon 24 on kirjattu Australian opintolainan takaisinmaksuohjelman periaatteet. Takaisinmaksuprosentti vuosituloista vaihtelee tuloista riippuen 4 ja 8 prosentin välillä. Lainan takaisinmaksu loppuu, kun laina on kokonaan maksettu. Jos opiskelijan vuositulot jäävät alle 44 912 Australian dollarin, hänen ei tarvitse osallistua opintolainan takaisinmaksuun. Sellaiset opiskelijat saavat lainansa anteeksi. Summa vastaa suomalaista keskipalkkaa. Vain jos tutkinnon suorittaneen vuositulot ylittävät em. summan, hän joutuu maksamaan.

TAULUKKO 24

Yliopistotutkinnon suorittaneiden vuosittainen takaisinmaksuvelvoite (prosenttia vuosituloista) Australiassa.

Vuositulot, AUD	Takaisinmaksuosuus
Alle 44 912	Ei maksua
44 912–50 028	4 %
50 144–58 041	5 %
58 042–62 390	5,5 %
62 391–67 570	6 %
67 571–71 126	6,5 %
71 127–78 273	7 %
78 274–83 407	7,5 %
Yli 83 407	8 %

Englannissa työväenpuolueen hallitus toteutti vuodesta 2006 lähtien vastaavan uudistuksen pettyneenä maan korkeakoulujen nuorisoa eriarvoistavaan vaikutukseen. Barrin (2012) mukaan on oikeudenmukaista, että opiskelusta pitäisi maksaa, mutta ei opiskeluaikana vaan vasta valmistumisen jälkeen. Tähän tulosisällönnäiset opintolainat (income-contingent loans) ovat siis oikea instrumentti.

Hän kutsuu tuoppitaloustieteksi (pub economics) käsitystä, että maksuton opiskelu olisi hyvä järjestely. Englannin järjestelmä on perinteisesti suosinut ylempien tuloluokkien lapsia. Barr (2012) näkee Blairin 2006-reformin täyttävän korkeakoulujen osalta seuraavat tavoitteet: (i) laadun vahvistuminen (ii) laajempi sisäänpääsy korkeakouluihin ja (iii) korkeakoulusektorin laajeneminen.

Vuoden 2006 reformissa Englannissa lukukausimaksut eriytettiin ylärajana 3 000 puntaa mutta niin, että ne katettiin täysimääräisesti opintolainalla Australian mallin mukaisesti. Opintolainojen takaisinmaksuvelvoitteen alaraja nostettiin 15 000 punnan tasolle. Vuoden 2012 reformissa lukukausimaksujen yläraja kolminkertaistettiin ja nostettiin 9 000 puntaan. Lainan anteeksianto 25 vuoden kuluttua valmistumisesta saa Barrin hyväksymisen.

Osallistuminen korkeimpaan opiskeluun ei Barrin mukaan ole kiinni lukukausimaksuista. Sen sijaan viiteryhmä rajoittaa osallistumista. Esimerkiksi vuonna 2002 81 prosenttia korkealle koulutettujen lapsista osallistui yliopistokoulutukseen, alemmissa työntekijäammateissa toimineiden vanhempien lapsista vain 15 prosenttia. Tämä ongelma vaatii siis erityistä huomiota.

Oikein rakennettu opintolainajärjestelmä puolestaan on vastaus rahoitusongelmaan ts. siihen, että markkinoilta ei voi saada rahoitusta tulevaa henkistä pääomaa vastaan. Valtio tarvitaan takaajaksi. Yksi syy syrjäytymiseen on myös ollut informaation puute korkeakoulujen tarjoamista mahdollisuuksista. Näihin tulee tarttua osana korkeakoulupolitiikkaa. Englannin Sure-Start ja AimHigher -järjestelmät ovat tähänneet juuri tähän.

Lordi Brownen raportti (2010) totesi uudistusten tuoneen mukanaan tasa-arvon lisääntymiseen Englannin korkeakoulujärjestelmässä. Ne myös vahvistivat korkeimpaan koulutukseen osallistumista. Eniten syrjäytyneissä ryhmissä todennäköisyys osallistua korkeimpaan koulutukseen kasvoi 30 %. Tätä tulkintaa on vahvistanut tuore tutkimus, jonka ovat laatineet Institute of Fiscal Studies -tutkimuslaitoksen tutkijat Chowdry, Dearden, Goodman ja Jin (2012). He simuloivat Englannin 2012 uudistuksen vaikutuksia valmistuvien opiskelijoiden elinikäisiin tuloihin seuraavin johtopäätöksin:

311 Tiedot löytyvät lähteistä Chowdry et. al (2012) ja Barr (2013).

1. Vaikka toteutetut reformit merkittävästi nostavat lukukausimaksuja, myös opiskelijat hyötyvät vahvasti opintorahan korotuksesta johtuen.
2. Keskimäärin opiskelija menettää osan elinkaarituloistaan maksuvelvoitteesta johtuen. Sosiaaliseen liikkuvuuteen uudistuksilla on vahva myönteinen vaikutus. Uudistusten johdosta köyhimmistä valmistuneista 29 %:lla taloudellinen asema vahvistuu. Rikkaimman 15 %:n osuuden rasite kasvaa: he maksavat yhteiskunnalle takaisin enemmän kuin he vastaanottavat lainan muodossa rahoitusta. Kaikki muut opiskelijaryhmät saavat nettosubvention. Yhteiskunnallinen tasa-arvon vahvistaminen edellyttää sitä, että köyhimmistä oloista kotoisin olevia opiskelijoita informoidaan riittävästi tarjolla olevista kouluttautumismahdollisuuksista.³¹²

Opiskelijat tyytyväisiä Australian opintolainajärjestelmään

Hyvän opintorahoitusjärjestelmän ominaisuus on, että opiskeluaikana opiskelijoita tuetaan eikä heiltä peritä esim. lukukausimaksuja. Sen sijaan valmistumisen jälkeen maksuvelvoite on perusteltu. Suomessa Tilastokeskuksen köyhyysmittareilla ”köyhiksi” luokitellut opiskelijat nousevat valmistuttuaan ansiokehityksen kärkeen. Osasta tulee miljonäärejä. Australiassa pitkään käytössä ollut järjestelmä onkin monen tutkijan suosikki.³¹³ Vain hyvätuloiset joutuvat maksumiehiksi, pienituloiset eivät.³¹⁴

”Maksuton opetus” ei todellisuudessa ole maksutonta. Joku on aina maksaja. Australian ja Englannin opintolainajärjestelmät ovat vastauksia polttaviin korkeakoulupoliittisiin ongelmiin. Niiden hyviä ominaisuuksia ovat:

1. Opiskelijat kokevat järjestelmän tasa-arvoiseksi. Vanhempien taustasta ja tulotasosta riippumatta kaikilla on samat mahdollisuudet.
2. Opiskelijat eivät opiskeluaikanaan joudu maksamaan lukukausimaksuja. Maksut kerätään vasta valmistumisen jälkeen niiltä, joista on tullut hyvätuloisia.
3. Pienituloiset vapautetaan maksusta kokonaan. Paremmoin ansaitsevat kuolettavat velkaa sitä nopeammassa tahdissa, mitä korkeammat ovat heidän tulonsa.
4. Opintojen kesto on kohtuullinen.
5. Järjestelmä toteuttaa periaatteen, että hyötyjä maksaa.

312 Ks. myös Pelkonen (2012), joka toteaa Britannian lukukausimaksujen kolminkertaistumisen noin 3000 punnasta noin 9000 puntaan vuonna 2012 parantaneen köyhimmistä kodeista tulevien mahdollisuuksia hyötyä korkeakoulutuksesta.

313 Esim. Van der Ploeg (2012) pitää Australian mallia oikeana ratkaisuna.

314 Australiassa opiskelijajärjestöt eivät ole valtakunnallisia eikä niillä ole ollut juuri mahdollisuutta toimia valtakunnallisena lobbarina.

6. Korkeakoulujen rahoitustilanne helpottuu olennaisesti. Ne ovat pitkään menettäneet rahoituspohjaansa. Oikeaa korkeakoulupolitiikkaa korkeakoulujen rahoittamiseksi on tulosidonnaisten opintolainojen ja yhteiskunnan verosubvention kombinaatio.
7. Valtiontalouden tulokertymä vahvistuu.

Englannissa pienituloisia tuetaan

Köyhimmistä perheistä (alle 25 000 punnan vuosituloista) lähtöisin olevat opiskelijat saavat 670–880 puntaa enemmän opintotukea uudessa järjestelmässä kuin aikaisemmin. Sen sijaan suurituloisten vanhempien lapset saavat aikaisempaa vähemmän tukea yhteiskunnalta. Heille apurahojen saannin yläraja pudotettiin 50 695 punnan vuositulon tasolta 42 600 punnan vuositulon tasolle.

Yliopistojen keräämä lukukausimaksu (student fee) voidaan ilmaista bruttona tai nettona. Jälkimmäisessä on otettu huomioon kaikki alennukset. Keskimäärin bruttolukukausimaksu 2012–2013 oli 8 660 puntaa ja nettolukukausimaksu oli 8 330 puntaa vuodessa. Kuitenkin 64 % opiskelijoista maksaa 9 000 puntaa lukukausimaksuna. Huojennukset lukukausimaksuihin on kohdistettu lähinnä alemmista vanhempien tuloluokista tuleville opiskelijoille.

Kuinka paljon opiskelijalla on Englannin järjestelmässä velkaa veronmaksajille ja miten se on muuttunut verrattuna edeltävään järjestelmään? Taulukon 25 mukaan suurin velka on 6. tulodesiilissä, 43 585 puntaa. Köyhimpien perheiden lasten velka on pienin, 37 713 puntaa. Keskimäärin velka on 40 302 puntaa.

TAULUKKO 25

Opiskelijan velka veronmaksajille valmistumisen jälkeen tuloluokittain Englannissa (2012–2013).

Vanhempien tuloluokka	Opintovelka valmistuessa, £
1 (alin)	37 713
2	38 239
3	38 739
4	39 910
5	42 400
6	43 585
7	42 573
8	40 121
9	39 865
10 (ylin)	39 880
Keskimäärin	40 302

Lähde: Chowdry ym.

Opiskelijan valmistuttua jokainen sijoittuu johonkin tuloluokkaan. Chowdry et al. laskevat, kuinka suuri osuus eri tuloluokissa opintotuesta tulee takaisinmaksuun yli elinkaaren. Osoittautuu, että alemmissa tuloluokissa (valmistuneista 10 %) maksaa takaisin ainoastaan 10 % siitä, mitä ylempiin tuloluokkiin yltävät maksavat. Tämä johtuu siitä, että alempien tuloluokkien velka pyyhitään pois 30 vuoden jälkeen. Ylempiin tuloluokkiin yltävät opiskelijat maksavat pois jonkin verran enemmän, kuin mitä ovat saaneet. Tämä johtuu korkotekijästä. Järjestelmä suosii myös nais-opiskelijoita: he maksavat takaisin vähän yli puolet siitä, mitä ovat saaneet. Tämä tulos johtuu siitä, että naisopiskelijoilla on keskimäärin pienemmät elinkaaritulot kuin miesopiskelijoilla.

Alustavasti uskotaan että kolmasosa velasta yhteiskunnalle ei tule maksuun, koska valmistuneista osalle tulot jäävät liian pieniksi. Voi tietysti kysyä, eikä yksi maksujen tehtävistä tulisi olla opiskelijoiden ohjaaminen aloille, joilla on todennäköisemmin tuottoa? Onko oikein että tuottavien alojen opiskelijat subventoivat tuottamattomia aloja? On ymmärrettävää, että koulutus on riski-investointi, ja että valtio voi pehmentää riskiä, mutta riskit ovat erilaisia. Eräs riskeistä liittyy omien kykyjen löytämiseen (selviääkö opinnoista vai ei). Tätä riskiä valtio voi pienentää. On kuitenkin koulutusohjelmia, jotka tiedetään huonosti tuottaviksi. Halutaanko niiden opiskelua subventoida ja miksi? Ajatellaanko, että eri koulutusalojen arvo tulevaisuudessa on tuntematon tekniikan kehittymisen takia? Voi olla, että Englannin mallin taustalla (Browne report) on jotain tämän suuntaista ajattelua.

Suomessa veronmaksajat maksavat valmistuspalkkioina jo opiskelijoiden opintolainatkin

Suomessa on viranomaistaholta kiinnitetty huomiota opiskelijoiden hitaaseen valmistumiseen. Suomessa on luotu järjestelmä, jossa veronmaksajat maksavat valmistuspalkkioina tavoiteajassa valmistuvien opintolainoista parhaimmillaan jopa kolmanneksen.³¹⁵ Tämä toteutetaan siten, että opiskelija saa opintolainahyvityksenä yli 2 500 euron lainansa ylimenevästä osasta anteeksi 40 prosenttia. Valmistuspalkkio voi olla jopa yli 6 000 euroa. Veronmaksajat maksavat tämänkin!

Entä verotuksen progressio

Yksi vasta-argumentti Australian ja Englannin järjestelmälle voisi rakentua sille ajatukselle, että tuloveron progressiosta johtuen korkeakouluista valmistuneet opiskelijat itse asiassa jo maksaisivat oman opiskelunsa kustannukset yhteiskunnalle. Tämä argumentti on virheellinen.

Progressiivista tuloverotusta tarvitaan julkishyödykkeiden tuotannon rahoitukseen, terveydenhuollon rahoitukseen ja tulonsiirtoihin. Näiden menojen rahoittamiseen osallistuminen on kaikkien velvollisuus. Hyvätulolisilla tämä velvollisuus

on nähty muita suuremmaksi. Vasta näiden julkisten menojen ylittävän osuuden progression tuottamasta verotulosta voi ajatella kanavoituvan opintokustannusten rahoitukseen. Jos progressiivista veroa maksavien osuus väestöstä on suurempi, kuin opiskelijoiden osuus, kunkin opiskelijan progression kautta maksama osuus omien opintokustannustensa kuoletuksesta jää alimitoitetuksi. Jos taas progressiota ei ole lainkaan eli jos verotus toimii kaikki sen osatekijät huomioon ottaen likimain kuin tasavero, yksikään opiskelija ei osallistu oman opiskelukustannustensa maksamiseen enemmän kuin ne kansalaiset, jotka eivät ole opiskelleet.

Tulosidonnaisten opintolainojen mallissa tutkintonsa suorittaneiden marginaaliveroaste ei myöskään kasva, vaikka näin joskus luullaan. Tämä selittyy sillä, että ne (keski- ja suurituloiset), jotka maksavat lainansa takaisin, maksavat lopulta saman summan riippumatta siitä, mitkä ovat heidän tulonsa. Marginaaliveroasteeseen lainan takaisinmaksu ei siis vaikuta.

Ulkomaalaisilta opiskelijoilta perittävät maksut

On epäoikeudenmukaista suomalaisia veronmaksajia kohtaan, että heidät on veloitettu kustantamaan ulkomaisten opiskelijoiden opinnot Suomessa. Nämä ovat usein hyvätuloisista perheistä. Jos ajatellaan kehitysapua, sille ovat olemassa toiset kanavat. Jos ulkomaalainen opiskelija vie suomalaiselta opiskelupaikan, onko tämä yliopiston ulkopuolelle jäänyttä suomalaista opiskelijaa kohtaan oikeudenmukaista? Yhden lisäopiskelijan aiheuttama rajakustannus näyttää ensi ajattelulla matalalta: luentosalissa on aina tilaa yhdelle. Jokaisesta opiskelijasta on kuitenkin kustannuksia, kun otetaan huomioon opettajien aikabudjetti: tenttien valmistelu, niiden korjaaminen, opintojen ohjaus jne. vievät aikaa. Suomalaiset opiskelijat vastustavat ulkomaalaisilta perittäviä lukukausimaksuja taktisista syistä. Eduskunta on vastikään torjunut ehdotuksen ulkomaalaisilta opiskelijoilta perättävistä maksuista. SYL on jälleen osoittanut lobbausvoimansa tehon.

SUOMALAISET OPISKELIJAT VASTUSTAVAT ULKOMAALAISILTA PERITTÄVIÄ LUKUKAUSIMAKSUJA TAKTISISTA SYISTÄ.

Julkisten menojen priorisointi

Suomen julkinen talous on alijäämäinen. Vanhuusväestön terveys ja hoito vaativat kasvavasti lisää resursseja. Puolustusmenoissa on nostamisen tarvetta Euroopan turvallisuustilanteen heiketessä. Onko mahdollista ylläpitää maksuttoman etuoikeuden järjestelmää, jossa opintojen maksuttomuus menee muiden menokohteiden edelle? Onko olemassa yksikin syy, jonka perusteella matalatuloisten veronmaksajien tulee rahoittaa ylempien sosiaaliluokkien lasten oikeus maksuttomaan opiskeluun?

10.3 Epäoikeudenmukainen sosiaaliturva

Sosiaaliturva muodostaa pääosan julkisista menoista. Sosiaaliturvaetuuksilla on myös kannustinvaikutuksia, jotka heijastuvat muun muassa työn tarjontaan. Suomalaiseen hyvinvointimalliin liittyy myös huomattavaa eriarvoisuutta.

Tulonsiirrot eli kotitalouksille maksettavat sosiaaliturvaetudet ovat nelinkertaistuneet 1980-luvun alusta. Samaan aikaan bruttokansantuote on hieman alle kaksinkertaistunut. Tulonsiirtojen pääerät ovat kotitalouksien saamat sosiaalietuudet ja avustukset. Tulonsiirtojen osuus on noin 20 prosenttia bruttokansantuotteesta ja 40 prosenttia julkisista menoista.³¹⁶ Veroeurosta 43 senttiä menee sosiaaliturvaan.³¹⁷ Sosiaaliturva sisältää sosiaalisten tulonsiirtojen lisäksi myös julkisia palveluita.

Tässä kappaleessa esitetään kahta reformia Suomen sosiaaliturvajärjestelmään. Ensimmäinen askel, ansioturvareformi, tähtää ansiosidonnaisen työttömyysturvan ulottamiseen palkansaajille yhtäläisin ehdoin. Tuo reformi poistaa myös perus- ja ansioturvan kytköksen sosiaaliturvassa, mikä mahdollistaa molempien turvamuotojen toisistaan riippumattoman kehittämisen tulevaisuudessa.

Toinen askel, perustili tähtää hyvinvointivaltion tulonsiirtojärjestelmän perusteelliseen uudistamiseen. Se poistaa työn tekemisen kannustinloukkuja ja lisää työn tarjontaa. Se lisää myös palvelumuotoista työn kysyntää supistamalla verokiilaa ja kannustaa yksityiseen pääomanmuodostukseen, kansankapitalismiin. Perustili ei edellytä muutoksia nykyiseen verojärjestelmään, työeläkejärjestelmään tai työmarkkinoihin. Kaikkien näiden uudistaminen sen rinnalla on kuitenkin mahdollista.

10.3.1 Eriarvoinen työttömyysturva

Perustuslain mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Periaate ei toteudu käytännössä työttömyysturvan osalta. Suomessa kansa on jaettu kahteen leiriin, vakituksissa keski- ja hyvätuloisissa työsuhteissa työskenteleviin, hyvää työsuhdetta ja työttömyysturvaa nauttiviin henkilöihin sekä epäsuhteellisesti työsuhteissa työskenteleviin henkilöihin, joiden turva ei ole yhtä hyvä ja joiden palkansaaja-asemaakaan ei ole aina yksiselitteinen.

Epätyypilliset työsuhteet ovat olleet monta vuotta merkittävässä kasvussa: viime vuonna yli puolet solmituista uusista työsuhteista olivat määräaikaisia. Moni pyörittää pientä yritystä työssäkäynnin lomassa tai työskentelee freelancerina tai toiminimen kautta. Yrittäjän ja palkansaajan ero on nykyisessä palveluvoittoisessa taloudessa häilyvä.

Ansiosidonnaisen työttömyyspäiväraha rahoitetaan 95-prosenttisesti valtion budjetista ja kaikista palkkasuhteista lakisääteisesti maksettavista työttömyysva-

316 EVA (2013).

317 Veronmaksajat (2013).

kuutusmaksuista. Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saamisen ehtona on kuitenkin työttömyyskassan jäsenyys, vaikka kassat maksavat siitä vain reilut 5 %.³¹⁸

Pahimmillaan henkilö ei pääse ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan piiriin vuosiin, vaikka työskentelee säännöllisen epäsäännöllisesti eripituisissa osa-aikaisissa työsuhteissa tai pyörittää palkkasuhteen rinnalla elinkeinotoimintaa. Samaan aikaan henkilön jokaisesta palkasta menee osa muiden ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoittamiseen. Jokaisesta palkasta maksetaan lakisääteiset työnantajan ja työntekijän työttömyysvakuutusmaksut sekä verot.

Ansiosidonnainen työttömyysturva jakautuu edelleen kahtia siten, että täyden 500 päivän etuuden piiriin voi työttömyyskassan jäsen päästä vain, jos työhistoriaa on kolme vuotta tai enemmän. Muuten etuuden kesto on korkeintaan 400 päivää. Tämän lisäksi 20 vuotta työssäoloa kerryttänyt ja vähintään viisi vuotta kassaan kuulunut henkilö on oikeutettu 90 päivän korotettuun ansiopäivärahaan. Perinteisissä vakituisissa työsuhteissa työskenteleviä palkansaaajia suositaan siis kahta kautta: ensinnäkin ansiopäivärahan piiriin pääsyllä ja toiseksi etuuden pituudella ja suuruudella.

**SUOMESSA TYÖNTEKIJÄT ON JAETTU KAHTEN KASTIIN.
VAKITUISISSA KESKI- JA HYVÄTULOISISSA TYÖSUHTEISSA
TYÖSKENTELEVÄT NAUTTIVAT HYVÄÄ TYÖSUHDE- JA
TYÖTTÖMYYSTURVAA. EPÄSÄÄNNÖLLISISSÄ TYÖSUHTEISSA
TYÖSKENTELEVILLÄ EI OLE SAMAA TURVAA; SEN LISÄKSI HE
RAHOITTAVAT EDELLISEN RYHMÄN ETUUSUUKSIA.**

Samalla nykyinen ansiosidonnainen päivärahamalli vaikuttaa kielteisesti keski- ja hyväpalkkaisen väestön työllistymiskannustimiin, mikä näkyy siitä, että vakituisista ja pitkäkestoisista työsuhteista työttömäksi jääneiden osuus ansioturvan saajista on korkeampi kuin työttömistä yleensä. On perusteltua kysyä, tuleeko julkisen talouden kannustaa pitkäkestoiseen, jopa kaksi vuotta kestäväan työttömyyteen. Tulisiko sen päinvastoin tarjota reilu ansiosidonnainen työttömyysturva heti työttömyyden alettua, jotta henkilöillä olisi täysipainoinen mahdollisuus taloudellisesti turvatusti etsiä töitä?

318 Kuten VM:n tutkijat Mauri Kotamäki ja Jukka Mattila ovat todenneet, merkittävä osa työttömyysvakuutusmaksun maksajista ei saa vastinetta rahoilleen. He maksavat vakuutusta, jonka piirissä he eivät täysimääräisesti ole, ks. Kotamäki & Mattila (2014).

10.3.2 Kohti kaikille yhtäläistä ansioturvaa

Suomen johtavat talouspoliittisen keskustelun älyköt Heikki Hiilamo, Elina Lepomäki, Tuomas Pöysti, Osmo Soininvaara ja Juhana Vartiainen ovat vastikään nostaneet Suomen eriarvoisen työttömyysturvan julkisen keskustelun piiriin. Samalla he ovat esittäneet ehdotuksen siitä, miten asiointi tulisi korjata.³¹⁹

Heidän aloitteensa mukaan nykyinen työttömyysturva olisi päivitettävä yhtäläiseksi kaikille kansalle siten, että ansiosidonnaisen saadakseen pitäisi täyttää ainoastaan työssäoloehto. Julkinen valta keskittyisi tarjoamaan kaikille palkansaa-jille työttömyyden varalle hyvän ja kattavan perusturvan, josta osa olisi sidottu henkilön aikaisempiin ansioihin. Tämän päälle tuleva lisäturva olisi vapaaehtoisten vakuutusten varassa.

Ansioturvareformi lyhentäisi ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan enimmäiskestoja ja nostaisi jokaisen työttömän ensimmäisten 100 päivän ajaksi korotetun päivärahan piiriin. Ansioturvareformi olisi kustannusneutraali julkistaloudelle. Se rahoitettaisiin supistamalla ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskestoja.

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskesto on poliittinen valinta. Minkä kestoiseen ja suuruiseen etuuteen Suomella on lähivuosina varaa? Vaikka kustannusneutraliteetti säilytettäisiin, etuuden voisi jyvittää erisuuruisena valitulle ajanjaksolle. Mitä etupainotteisempaa etuus maksetaan, sitä nopeammin se kannustaa työllistymään.

Ansioturvareformissa keskeinen uudistus olisi se, että sen myötä kaikki työ kerryttäisi työssäoloehto, siinä suhteessa kuin palkasta suoritetaan lakisääteistä työttömyysvakuutusmaksua. Työttömyyskassan jäsenyys ei olisi jatkossa kriteeri ansiosidonnaisen saamiselle. Ansiosidonnaisen päivärahan maksimikesto olisi sama kaikille. Myös korotetun päivärahan ehdot olisivat yhtäläiset. Reformi lähtee siitä tosiasiasta, että epäsuhteelliset työsuhteet sekä osa- ja täysiaikainen yksinyrittäjyys ovat tulleet jäädäkseen, ja järjestelmän olisi kohdeltava kansalaisia tasavertaisesti.

10.3.3 Nykyisellään työttömyysvakuutusmarkkinoilla vallitsee moraalikato

Nykyiset työttömyysvakuutusmarkkinat toimivat vaillinaisesti järjestelmän moniporaisuuden vuoksi. Tehokkailla vakuutusmarkkinoilla riskin vakuutustapahtumasta kantaa vakuutuksenantaja. Tämä vaatii riskin kantamisesta hinnan, joka kanavoituu vakuutusmaksuina vakuutuksenottajille. Normaalisissa vakuutuksissa vakuutuksenantajalla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa itse vakuutustapahtumaan – esimerkiksi palovakuutuksen myöntäjä ei voi estää tulipaloja syttymästä. Se voi korkeintaan edellyttää, että vakuutuksenottajalla on talossaan palohälytín. Oleellisin on, että vakuutuksenantajalla on ilmeinen kannustin pienentää vakuutustapahtu-

319 Hiilamo, Lepomäki, Pöysti, Soininvaara ja Vartiainen (2015).

man esiintymistodennäköisyyttä. Palovakuutuksen myöntäjä ei ikinä sytyttäisi asiakkaansa taloa palamaan.

Taloustieteilijät puhuvat moraalikadosta (moral hazard) silloin kun sopimuksen osapuoli lisää riskinottoaan siksi, että osa riskien seurauksista koituu jonkun toisen kustannettavaksi. Moraalikadon näkökulmasta vakuutusmarkkinat eivät voi toimia, ellei vakuutustapahtumasta koituva kustannus lankea täysimääräisesti vakuuttajalle ja tämän välittämänä vakuutusmaksuina vakuutuksen ottajalle. Muussa tapauksessa vakuutuksen ottajalla tai vakuutuksen myöntäjällä ei ole täydellisiä kannustimia pienentää vakuutustapahtuman todennäköisyyttä.

Nykyisillä työttömyysvakuutusmarkkinoilla ansiosidonnaisen työttömyysvakuutuksen kustannukset katetaan vain viiden prosentin osalta vapaaehtoisella vakuutusmaksulla eli työttömyyskassan (vakuutuksenantaja) jäsenmaksulla. Koska vakuutuksen rahoitus ei järjestelmän sisällä ole tasapainossa, kantaa joku muu suurimman osan vakuutustapahtuman riskistä. Sen kantaa nykyisin suurilta osin valtio suoraan verovaroista sekä lisäksi lakisääteisesti kerättyjen työttömyysvakuutusmaksujen kautta. Tämä tarkoittaa sitä, että vakuutuksen myöntäjällä eli työttömyyskassalla tai sen läheisillä organisaatioilla, kuten ammatiliitoilla, ei ole syytä käyttää keinovalikoimaansa työttömyyden pienentämiseksi.

Moraalikato pätee nykyisellään luonnollisesti myös vakuutuksenottajaan, sillä hän pääsee verrattain pienellä lisäkustannuksella (esim. noin sadalla eurolla vuodessa) vakuutuksen piiriin, jonka kustannukset katetaan sosiaalisesti. Vakuutuksenottajalla – eli palkansaajalla – ei siten ole täysimääräisiä kannustimia välttää työttömyyttä tai pienentää sen kestoja, kun hänen työttömyytensä kustannuksista vain murto-osa lankeaa hänelle itselleen. Sosiaalisessa hyvinvointivaltiossa täysimääräistä riskinkantoa ei palkansaajalta tietenkään perinteisesti edellytetäkään. Silloin kuitenkin etuuden rahoittajalla on oltava vakuutuksen ehtoja koskeva suora päätösvalta. Esimerkiksi etuuden kestoja on voitava selkeästi säädellä työllisyyttä kannustavampaan suuntaan.

Työttömyysturvassa kannustinongelmia

Työttömyysetuuksien yhteydestä työllisyyteen on olemassa merkittävästi suomalaista ja kansainvälistä tutkimusta. Yleinen johtopäätös on se, että työttömyysturvan suuruus ja kesto heikentävät työllistymisen kannustimia. Työttömyysturvatilastoista kannustinongelma on havaittavissa ansiosidonnaisen korotetun päivärahan kauden lopussa sekä ansiosidonnaisen kauden loppuvaiheilla. Silloin tapahtuu piikki työllistymisessä. Työllistämistoimilla puolestaan on ensisijaisesti pelotevaikutus sen sijaan, että ne auttaisivat ihmisiä hakeutumaan töihin. Ne saavat ihmiset välttää-

mään työttömäksi joutumista ja hyväksymään työtarjouksia, mutta ne eivät merkittävästi lisää todennäköisyyttä, että jo pitkään työttömänä ollut saisi työpaikan.³²⁰

Tutkimus on osoittanut, että korotettu ansiosidonnainen päiväraha vähentää halua työllistyä erityisesti korotetun päivärahan aikana.³²¹ Sekä päivärahan suuruudella että ansiosidonnaisen työttömyysturvan kestolla on vaikutus työttömyyden keston.³²² Kansainvälinen kirjallisuus osoittaa työttömyysturvan pidentämisen 10 viikolla johtavan kahden viikon pidennykseen työttömyysjaksoissa. Vaikka työttömyysturvajärjestelmä heikentää kannusteita työntekoon, ei se kuitenkaan takaa riittävää toimeentuloa pitkäaikaistyöttömille.³²³ Samalla nykyinen malli heikentää kannusteita työntekoon niillä, joilla työttömyysriski on kohtalaisen pieni. Perusturvan ja ansiosidonnaisten etuuksien kytkennän purkaminen antaisi mahdollisuuden parantaa pitkäaikaistyöttömien asemaa.

Useissa tutkimuksissa on myös havaittu, että työttömyyden kesto vaikuttaa kielteisesti työllistymiseen eli työllistymistodennäköisyys alenee työttömyyden pitkittyessä. Yhdysvalloissa tehty yli 10 000 henkilöä kattanut laaja-alainen väestötutkimus osoitti, että jo muutaman kuukauden mittainen työttömyys lisää alkoholin kulutusta ja päihteiden ongelmakäyttöä.³²⁴ Näiden tekijöiden johdosta työttömyys voi jatkuessaan muodostua myös merkittäväksi terveysriskiksi, mikä edelleen heikentää työllistymistä tulevaisuudessa. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastusten yhteydessä on saatu tukea sille, että tämä on ajankohtaista myös Suomessa.³²⁵

10.3.4 Ansioturvareformin rahoitus

Hiilamo et al. (2015) esittävät, että ansioturvan ulottaminen kaikkeen kansaan on mahdollista rahoittaa työttömyysvakuutusmaksujen korotuksilla sekä valtion verotuloista. Vuoden 2012 aineistolla kustannuksiksi olisi staattisessa mallissa muodostunut noin 125 miljoonaa euroa.³²⁶ Reformi on mahdollista rahoittaa myös kustannusneutraalisti ansiosidonnaisen työttömyysturvan kestoja lyhentämällä, jolloin pisin mahdollinen etuusjakso jäisi alle nykyisen 500 päivän. Laskelmat on teetetty eduskunnan tietopalvelussa vuonna 2014.

Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan enimmäiskeston lyhentäminen siirtäisi osan nykyisistä (ja uusista) ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saajista työmarkkinatuelle. Tämä säästäisi valtion ja työttömyysvakuutusrahastojen työttömyyspäivärahamenoissa, mutta samanaikaisesti vähentäisi verotuloja ja kasvattaisi sosiaaliturvamenoja. Verotulojen muutos on progressiivisen verojärjestelmän vuoksi

320 TEM (2009).

321 Uusitalo ja Verho (2010).

322 Kyyrä (2013).

323 Valkonen (2011).

324 Popovici ja French (2013).

325 Hiilamo et al. (2015).

326 Staattinen malli tarkoittaa sitä, että laskelmat on tehty kyseisen vuoden työttömyysturvatilastoilla eikä oletuksia reformin dynaamisista vaikutuksista, esimerkiksi lisääntyneestä työllistymisestä, ole huomioitu.

tässä tapauksessa suurempi kuin reformissa, jossa peruspäivärahan saajat nostetaan ansiosidonnaiselle työttömyyspäivärahalle.

Ansiosidonnaista työttömyysturvaa 400–500 päivää saaneita oli vuonna 2012 yhteensä noin 12 prosenttia kaikista ansiosidonnaisen päivärahan saajista, joilta löytyi tieto enimmäisaikalaskuriin kertyneistä päivistä. Ansiosidonnaista työttömyysturvaa 300–500 päivää saaneita oli puolestaan yhteensä noin 19,3 prosenttia kaikista ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saajista. Tämä tarkoittaisi sitä, että ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskesto tulisi lyhentää n. 300–400 päivään, jotta ansiosidonnaisen työttömyysturvan laajentaminen peruspäivärahan saajille voitaisiin toteuttaa kustannusneutraalisti.

Jos työttömyysturvan saajien oletetaan jakautuvan tasaisesti 300 ja 400 päivän välille, reformin kustannukset tasapainottava ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäiskesto olisi noin 350 päivää. Koska jakauma ei todennäköisesti ole tasainen, vaan laskeva, kustannukset tasapainottava enimmäiskesto olisi hieman alle 350 päivää. Mikäli ansioturvaa haluttaisiin muuttaa etupainotteiseksi, tukea voitaisiin kasvattaa alussa ja vähentää työttömyyden kestänyttä pitkään. Silloin työtömille voitaisiin myöntää etuusjakson alussa korotettua päivärahaa.

Työttömyyspäivärahat kasvaisivat peruspäivärahan saajilla yhteensä noin 155 miljoonalla eurolla, jos heidät nostettaisiin ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin. Tulojen kasvu lisäisi julkistalouden verotuloja ja vähentäisi sosiaaliturvameinoja (asumistukea ja toimeentulotukea). Työttömyyskassamaksujen poisto lisäisi työttömyysvakuutusrahastojen työttömyysmenoja noin 5,5 prosentilla ansiosidonnaisen työttömyysturvan kokonaismenoista, jotka olivat vuonna 2012 noin 110 miljoonaa euroa. Työttömyyskassamaksujen poistuminen kasvattaisi työntekijöiden käytettävissä olevia tuloja ja julkistalouden verotuloja työttömyyskassamaksujen verovähennysoikeuden poistumisen kautta.

Hiilamon et al. (2015) ehdottama reformi poistaisi perus- ja ansioturvan kytköksen sosiaaliturvassa. Tämä mahdollistaisi molempien turvamuotojen toisistaan riippumattoman kehittämisen tulevaisuudessa. Kaikki vaikutukset huomioon ottaen julkistalouden kokonaismenot kasvaisivat nettomääräisesti noin 125 miljoonalla eurolla, jos kaikki peruspäivärahan saajat nostettaisiin ansiosidonnaiselle työttömyyspäivärahalle, jos etuuden keston tai sen suuruuden määräytymiskriteereihin ei puututtaisi.

10.3.5 Kohti tulonsiirtojärjestelmän kokonaisuudistusta – perustili

Hyvinvointivaltion perustavana ohjelmanjulistuksena voidaan pitää Pekka Kuusen vuonna 1961 julkaistua pamflettia 60-luvun sosiaalipolitiikka. Kuusen yhteiskunta-analyysin ydin oli, että Suomi hukkaa voimavarojaan huonosti tuottavaan työhön ja näki tulevaisuuden teollisuudessa. ”Ellemme mieli ennen pitkää jäädä halpaa työvoimaa ja halpoja raaka-aineita tuottavaksi hakamaaksi rikkaan Ruotsin ja nou-

sevan Neuvostoliiton välille, meidän on keskitettävä kaikki voimamme taloudellisen kasvun jouduttamiseen.”³²⁷

Sittemmin elinkeinorakenne on muuttunut radikaalisti. Palveluiden osuus on noussut alle 30:sta 74 prosenttiin. Keskipalkkainen työ on viiden vuosikymmenen aikana vähentynyt oleellisesti tekniikan ja automaation kehityksen ansiosta. Jäljellä on entistä enemmän vain matalapalkkatyötä ja huippuosaamista edellyttävää korkean tuottavuuden työtä. Osmo Soininvaara analysoi kirjassaan Hyvinvointivaltion eloonjäämisoppi jo vuonna 1996 hyvinvointivaltiota, jonka rakenteet eivät enää edistäneet 1960-luvun sosiaalipolitiikan tapaan talouskasvua, vaan päinvastoin ylläpitivät työttömyyttä.

Teollisuuden painoarvo Suomen viennissä on edelleen korkea, ja se on ratkaisevassa asemassa elintasomme takaajana. Se ei robotisaation myötä kuitenkaan työllistä niin kuin ennen. Voisi sanoa, että hyvä niin. Monissa muissa maissa teollisuutta paikkaamaan on kehittynyt kasvava yksityisten palvelujen sektori, joka on tarjonnut ihmisille mahdollisuuden työllistyä myös alemmaa koulutusta vaativiin tehtäviin. Suomi kulkee tässä kehityksessä kuitenkin perässä erityisesti korkean verokiilan ja matalapalkkatyön kannustinongelmien vuoksi.

Lillrank, Hamilo ja Lepomäki esittivät kirjassaan Perustili – Toimeliaisuuteen, työllistämiseen ja säästämiseen kannustava sosiaaliturvan kokonaisuudistus vuodelta 2013 mallia, jonka kunnianhimoinen tehtävä on vastata muuttuneen elinkeinorakenteen, globaalin kilpailun sekä työmarkkinoiden haasteisiin. Se tähtää sekä työn tarjonnan että työn kysynnän kasvattamiseen. Työn teettämisestä tulee nykyistä yksinkertaisempaa ja verokiila supistuu. Perustili tähtää myös säästämisen ja yksityisen pääomanmuodostuksen vahvistumiseen. Se purkaa julkistalouden tehottomuutta keskittämällä tulonsiirrot ensisijaisesti niille henkilöille, jotka eivät ole työiässä eivätkä työkykyisiä. Se palauttaa hyvinvointivaltion perustehtävän auttamalla kunnolla heitä, jotka eivät siihen itse kykene.

Sosiaaliturvatilien taloustieteellinen tausta

Taloustieteessä on viimeisen 40 vuoden ajan tutkittu laajasti sosiaaliturvatilijä ja niiden vaikutusta pääomanmuodostukseen, työttömyysturvan rahoittamiseen, työn ja säästämisen kannustimiin, vakuutusmarkkinoiden moraalikatoon sekä julkistalouden rahoitukseen. Painavan panoksensa tutkimukseen ovat antaneet Harvardin yliopiston professori ja NBER-tutkimuslaitoksen presidentti emeritus Martin Feldstein sekä nobelisti, University of Columbian professori Joseph Stiglitz. Tutkimusala on ylittänyt ekonomistien ideologiset rajat.

Martin Feldstein sai aikaan alkusysäyksen sosiaaliturvatilien tutkimukselle pääomanmuodostuksen näkökulmasta osoittamalla, että sosiaaliturva heikentää merkittävästi yksityistä pääomanmuodostusta. Feldstei-

327 Kuusi (1963).

nin arvio heikennyksen suuruudesta oli 30–40 prosenttia.³²⁸ Hän määritteli sosiaaliturvaetuuksien nykyarvon ”sosiaaliturvapääomaksi”, joka ei ole todellista pääomaa, vaan implisiittinen lupaus siitä, että tulevat sukupolvet hoitavat sosiaaliturvan sitoumukset verotuksella. Tässä mallissa sosiaaliturvapääoma vastaa sosiaaliturvajärjestelmän olemassaolon aiheuttamaa todellisen yksityisen pääoman menetystä.

Feldstein oli ensimmäisiä, joka ehdotti rahastoimattoman eläketurvan korvaamista pakollisilla yksityisillä säästötileillä.³²⁹ Hän myös ehdotti vastaavia säästötilejä työtömyysvakuutuksen lähtökohdaksi.³³⁰ Myös pohjoismainen tutkimustradition on pureutunut tilimuotoiseen sosiaaliturvaan ja identifioinut sen etuja.³³¹

Tulonsiirtojärjestelmä hyvinvointivaltiossa

Ruotsalaisen tutkimuksen³³² mukaan merkittävä osa pohjoismaisen hyvinvointivaltion tulonsiirroista tapahtuu henkilön elinkaaren sisällä eikä eri henkilöiden elinkaarien välillä. Elinkaaren sisäisten siirtojen osuus kaikista tulonsiirroista on 68 prosenttia. Tulonsiirtojärjestelmän olemassaoloa perustellaan kuitenkin usein tulonjaolla ja solidaarisuudella, vaikka todellisuus on Pohjoismaissa karannut kauas alkuperäisestä tarkoituksesta.

Kuten jo kirjamme luvussa 10.2 huomautimme, korkeakouluopiskelijoiden opintotuki on hyvä esimerkki. Sen rahoittavat kaikki palkansaajat verotuksen muodossa, mutta saamapuolella on etupainotteisesti keskimääräistä paremmin toimeentulevien perheiden lapset, joista valtaosa nousee valmistuttuaan ylimpiin tuloluokkiin. Se ei nykyisellään myöskään kannusta opiskelujen tehokkaaseen läpivientiin.

Ihmisten vuositulot vaihtelevat yleensä merkittävästi yli elinkaaren. Yleisimmin käytetty köyhyysmittari kertoo, kuinka monen kotitalouden käytettävissä olevat vuositulot ovat alle 60 prosenttia vuositulojen mediaanista. Esimerkiksi opiskelijan kohdalla mittarin käyttäminen on absurdia, koska opiskeluaika on paitsi ajallisesti rajattua, se myös lähtökohtaisesti merkitsee sijoitusta omaan tulevaisuuteen.

328 Feldstein (1974).

329 Ks. Feldstein (1974). Ehdotus on sopusoinnussa perinteisen säästämisen elinkaariteorian kanssa (Modigliani (1966), Mankew (2012)). Sen keskeinen ominaisuus on pyrkimys tasata kulutusta yli elinkaaren. Antelias eläkejärjestelmä kuitenkin vääristää säästämiskannustetta johtaen alisäästämiseen.

330 Feldstein ja Ailman (2007). Stiglitz ja Yun (2005) olivat myös selvittäneet sosiaaliturvan ja eläketurvan integroimista yksityisten tilien kautta.

331 Ruotsissa Fölster, Gidehag, Orszag ja Snower (2002) laskivat, että sosiaalitulit vähentäisivät vakuutusmenoja ja parantaisivat kannusteita. Suomessa Lassila ja Valkonen (2008) tuottivat vastaavat analyysit. Hollantilais-tanskalainen tutkimus Bovenberg, Hansen ja Sörensen (2012) päätyi tulokseen, että tilimuotoinen sosiaaliturva vähentää tehokkuustappioita verrattuna perinteiseen verorahoitukseen tulonsiirtojärjestelmään.

332 Regeringen (2003).

Ihmiset voivat reagoida tulojen vaihteluun säästämällä, lainaamalla ja purkamalla varallisuuttaan. Pelkästään vuosituloihin perustuva tarkastelu antaa puutteellisen kuvan taloudellisen hyvinvoinnin jakautumisesta. Kokonaisuutena verot ja tulonsiirrot tasoittavat elinkaarituloja paljon vähemmän kuin vuosituloja. Tietyissä elämänvaiheissa ollaan useammin nettomaksajia, toisissa taas nettosaajia. Vaikka hyvinvointivaltion rahoittava keskiluokka joutuu harvoin turvautumaan toimeentulotukeen tai työmarkkinatukeen, sekin on aika ajoin työttömyysturvan piirissä sekä vastaanottaa etuuksia kuten lapsilisä tai vanhempainpäivärahaa.

MTV:n (2015) teettämän tutkimuksen mukaan kaksi kolmesta työikäisestä sai yhteiskunnan tukea. Sen mukaan vain harvempi kuin joka viides kotitalouksista eli omilla tuloillaan, saamatta yhteiskunnalta mitään tukia. Yleisimpiä henkilökohtaisia etuuksia olivat eläkkeet (1 065 000 kansalaista), työttömyysturva (496 000) ja sairaskorvauksen päivärahat (259 000 kotitaloutta). Kotitalouskohtaisista etuuksista yleisimpiä olivat lapsilisät (594 000) ja yleinen asumistuki (221 000).

Perustilin periaatteet

Perustili rakentuu ajatukselle lainapohjaisesta sosiaaliturvasta, jossa pidetään kirjaa elinkaaren aikana maksetuista maksuista ja vastaanotetusta tuesta. Perustililtä voi nostonajan puitteissa nostaa rahaa täydentämään muita tuloja. Perusesityksessä nostoraja on 400 euroa. Sen verran voi tililtä nostaa rahaa milloin tahansa muun toimeentulon lisäksi. Etuus veloitetaan omalta tililtä ja jos tilin saldo ei riitä, valtio lainaa tarvittavan määrän. Jos tilin pääoma on positiivinen elinkaaren lopulla, henkilö saa summan itselleen. Negatiivinen saldo annetaan anteeksi.

Perustili mahdollistaa nykyistä joustavammin taloudellisen suunnittelun eri elämäntilanteissa ja tuen nostamisen silloin, kun sitä tarvitsee. Tarveharkintaa siirretään ihmiselle itselleen, ja yhteiskunnalliset tuki- ja aktivointitoimenpiteet alkavat vasta sitten, kun henkilö on osoittanut niitä tarvitsevansa. Se rajaa harkinnanvaraisen tuen varassa olevaa joukkoa ja vähentää etuuksien käsittelyyn sidottuja julkishallinnon resursseja.

Perustilimallin tavoitteena on saada elinkaaritulojen suhteen hyvätuloiset ihmiset maksamaan itse työttömyysturvansa ja ohjata sosiaaliset tulonsiirrot ensisijaisesti heille, joilla on pienet elinkaaritulot. Ajattelu perustuu siihen tosiasiaan, että nykyisin tulonsiirtojärjestelmä on valtaosin varojen siirtelyä kunkin ihmisen elinkaaren sisällä eikä niinkään ihmisiltä toisille. Perustili ei siis puutu yhteiskunnassa tuloluokkien väliseen tulonjakoon, joka voi säilyä nykyisenlaisena. Perustili keskittyy tuloluokkien sisällä negatiivisten kannusteiden purkamiseen.

Tili parantaa kannusteita monella tapaa. Etuuksien nostaminen omalta tililtä johtaa siihen, että henkilö sisäistää nostamiensa etuuksien kustannukset. Perustili on tältä osin yhtenevä perustulon joustavuuden kanssa: väliaikaista tukea on helppo nostaa

ilman ulkopuolista tarveharkintaa. Sitä voi nostaa, vaikka saisi samalla tuloja myös muualta. Töitä kannattaa tehdä, eikä yrittämisestä rangaista.

Työttömyysturvan muodolla on keskeinen vaikutus työllistymisen kannustimiin. Norjalaiseen aineistoon perustuvan tutkimuksen³³³ mukaan alityöllistettyjen ottaminen mukaan työttömyysvakuutusjärjestelmään sekä työttömyysturvan ja osa-aikatyön yhdistämismahdollisuus lisäävät työllisyyttä ja vähentävät työttömyysturvan kuluja. Erityisesti epätyypillisten työsuhteiden ja osa-aikayrittäjyyden kohdalla perusturvan säilyttämismahdollisuus ja työttömyysturvan suojaosa lisäävät ihmisten riskinottokykyä ja siten työllistymishaluja.

Perustilin rahoitus

Perustili on henkilökohtainen. Se otetaan käyttöön henkilön täyttäessä 18 vuotta. Perustili osoitetaan vain työkykyisille, täysikäisille Suomen kansalaisille, jotka asuvat vakituisesti Suomessa ja kuuluvat Suomen sosiaaliturvan piiriin. Tilin käyttöönotto voi edellyttää syntymistä Suomessa tai kansalaisuushistoriaa. Tilin alkupääoma voi olla 20 000 euroa. Se riittää esimerkiksi 400 euron suuruiseen kuukausittain nostettavaan opintorahaan neljäksi vuodeksi ilman, että tilille tehdään lisäsuorituksia.

Tilin alkupääoma on laskennallinen eikä se kerrytä korkoa. Alkupääomalla ei ole fiskaalista merkitystä, sillä se käyttäytyy alkuun kuin varaus. Valtio ei siis siirrä jokaisen kansalaisen tilille alkupääomaa, kun tilit otetaan käyttöön. Tilillä alkaa olla julkistalouteen budjettivaikutusta vasta sitten, kun siltä nostetaan varoja.

Perustiliä pääomitetään elinkaaren aikana työtuloilla. Perustilille ohjataan 10 prosenttia jokaisen palkansaajan bruttomääräisistä ansiotulosta ennen lakisääteisiä työnantajamaksuja, mutta kuitenkin korkeintaan vuosittaisen ylärajan verran (50 000 euroa). Yläraja koskee vain tilille siirrettäviä varoja, ei tilin pääomaa. Työnantaja maksaa tilille summan, joka sisältää työntekijän bruttopalkan lisäksi kaikki kyseistä bruttopalkkaa vastaavat lakisääteiset työnantajamaksut.

Tilille siirrettävästä summasta ohjataan automaattisesti lakisääteisiä työnantajamaksuja vastaava osa lakisääteisiin vakuutuksiin. Perustilille voi ohjata työtuloa elämänsäajan varrella myös vapaaehtoisesti vuosittaisen ylärajan puitteissa. Vakuutusmaksut suoritetaan sen kuukauden aikana, kun työtulosuoritus tulee tilille.

Lakisääteiset siirrot perustilille eivät vastaa verotuksen kiristämistä, sillä jos tilin alkupääoma on tallessa, henkilö voi halutessaan nostaa varat milloin tahansa omaan käyttöönsä. Varoista suoritetaan tuloverot vasta siinä vaiheessa, kun ne nostetaan. Myöskään siinä tapauksessa, että tilin alkupääoma ei ole tallella, ei lakisääteinen siirto perustilille vastaa kokonaisuudessaan verotusta, sillä henkilö pystyy edelleen täydentämään tulojaan nostamalla palkkatulojen rinnalla perustililtä lisätukea kuukausittaisen noston ylärajan puitteissa. Tilille ohjattavat työtulot lyhentävät tilille kertynyttä velkaa niinä jaksoina, joina henkilö ei nosta tililtä suorituksia,.

333 Godøy ja Røed (2014).

Tilille maksettavat suoritukset korvamerkitään ja suoritetaan erityiseen perustiliä varten perustettavaan rahastoon. Tilin alkupääoman ylittävät varat ovat henkilön omaa pääomaa (ns. vapaat varat), ja niitä tilin haltija voi käyttää vapaasti. Vapaita varoja voi sijoittaa haluamallaan tavalla ja kyseinen pääoma allokoidaan korvamerkitystä rahastosta valittuun sijoituskohteeseen. Tilin vapaat varat voi esimerkiksi tallettaa haluamaansa pankkiin, jolloin pääomalle kertyy pankin maksama korko ja pääoma on yleisen talletussuojan piirissä. Vapaita varoja voi käyttää myös vakuutuksiin tai palveluiden ostamiseen.

Vapaat varat kuvaavat tilin alkupääoman ylittävää pääoman osaa. Vapaat varat ovat tilin pääoman nykyarvo vähennettynä kiinteällä 20 000 euron alkupääomalla. Jos henkilö on siirtänyt tilille 5 000 euroa eikä ole koskaan nostanut tililtä mitään, on vapaiden varojen määrä 5 000 euroa, mikäli tuota rahaa ei ole sijoitettu.

Jos tilille kerrytetyt 5 000 euroa on sijoitettu esimerkiksi Nokian osakkeeseen, on vapaiden varojen määrä sijoituksen sen hetken myyntiarvo. Jos henkilö haluaa siirtää sijoitetut vapaat varat omaan käyttöönsä, sijoitus myydään ja henkilö siirtää varat perustililtä maksaen summasta sitä vastaavan henkilökohtaisen tuloveron.

Vapaat varat voi tilin omistaja siirtää milloin tahansa perustililtä ilman rajoituksia. Varoista maksetaan tulovero siis siinä vaiheessa kun ne siirtyvät perustilijärjestelmän ulkopuolelle. Vapaista varoista voi myös ostaa palveluita siirtämällä niitä toiselle perustilille. Jos perustilillä ei ole vapaita varoja, siltä ei voi siirtää rahaa toiselle perustilille.

Tilin pääoma vastaa sen saldoa. Jos pääoma on syöty ja tilin saldo on nolla tai negatiivinen, pystyy tililtä edelleen nostamaan perustulon kaltaisesti vastikkeetonta sosiaaliturvaa kuukausittaisen nostorajan puitteissa. Tilin saldo voi olla negatiivinen vaikka koko elinkaaren ajan. Perustilille kertynyttä alijäämää katetaan perustilille tehtävien vapaaehtoisilla ja lakisääteisillä suorituksilla.

Tilille kerrytylle pääomalle ei ole ylärajaa. Tilin pääomaa voi kerryttää maksattamalla tilille ansiotyöstä kertyvää työtuloa tai yrittäjän ansaitsemaa tuloa vuosittaisen siirtoylärajan puitteissa. Tilin pääoma pienenee tililtä suoritettavien siirtojen suhteessa. Siirrot voivat tapahtua omaan käyttöön tai perustililtä toiselle.

Perustili ja sosiaaliturva

Perustilimalli voidaan ottaa käyttöön pienillä ja selkeillä muutoksilla nykyiseen sosiaaliturvajärjestelmään. Mallia voidaan tulevaisuudessa asteittain täydentää kattamaan yhä laajemmin kansalaisten työttömyys- ja sosiaaliturvan sekä toisaalta mahdollistamaan monenlaisen itsensä tai muiden työllistämisen. Malli ei edellytä muutoksia verotukseen, työmarkkinasääntelyyn tai työeläkejärjestelmään.

Perustili on suunniteltu siten, että perusmuodossaan se korvaisi minimitulonsiirrot sekä syyperusteisen sosiaaliturvan. Tarveharkintainen turva jäisi edelleen nykymuotoisena elämään. Perustiliä raskaita kuitenkin aina ensin, jos henkilö vastaanottaa harkinnanvaraisia tukia, kuten toimeentulotukea.

Perustililtä nostettava perustuki vastaa kooltaan nykyisiä minimietuuksia. Se korvaa perusmuodossaan seuraavat tukimuodot: opintorahan, työttömän peruspäivärahan ja työmarkkinatuen. Se voi korvata myös syyperusteisia etuuksia, kuten vanhemmuuteen ja kodinhoitoon liittyviä tukia. Perustilin liittyvä työllistämismahdollisuus voi korvata esimerkiksi lapsiperheiden käytössä olevan yksityisen hoidon tuen.

Perustililtä nostettava tulo on ensisijaisesti rinnastettavissa nykyisin pitkäaikaistyöttömien käytössä olevaan työmarkkinatukeen eikä niinkään toimeentulotukeen.³³⁴ Toimeentulotuen (samoin kuin asumistuen) on tarkoitus alkuun säilyä perustilin rinnalla tarveharkintaisena tukena, joskin niiden aiheuttamien kannustinloukkujen kitkeminen olisi syytä tehdä jo ennen perustilimaailmaan siirtymistä. Perustili karsii myös tarveharkintaisen sosiaaliturvan piiriin päätyvää joukkoa, mikä vähentää julkisia menoja.

Perustili voi korvata tulevaisuudessa ansiosidonnaisen työttömyysturvan osittain tai kokonaan. Perustilin takaama verovapaa työllistämisen mahdollisuus vastaa kotitalousvähennystä ja korvaa laajuudessaan lasten kotihoitoon myönnettävän yksityisen hoidon tuen sekä muut kotitalouksille myönnettävät työllistämistuet.

Henkilökohtaiset sosiaaliturvatilit on ensimmäisenä ottanut käyttöön Chile. Sittemmin järjestelmään on liitetty myös työttömyysturva. Chilen reformin tutkimuksellinen arviointi on tosin vielä alkutekijöissään.³³⁵

Yhteenvetona voidaan todeta perustilimallin keskeisistä vaikutuksista, että se pitkälti ratkaisee polttavan ongelman siitä, miten tuloverotus ja sosiaaliturva voidaan kytkeä toisiinsa: perustili poistaa työn tekemisen kannustinloukkuja. Siksi se lisää työn tarjontaa. Samalla se kuitenkin lisää myös palvelumuotoista työn kysyntää supistamalla verokiilaa. Eikä sovi väheksyä sitäkään, että se myös kannustaa yksityiseen pääomanmuodostukseen, kansankapitalismiin.

334 Valkonen (2011) kirjoittaa tilimuotoisen työttömyysturvan puolesta.

335 Joitain arvioita on kirjattu, ks. Conerly (2002) ja Acevedo, G., Eskenazi ja Pagés (2006).

11. Poliittisen järjestelmän kritiikki

11.1 Byrokratian uuvuttamat³³⁶

”Löydettävä se tyyppi, joka kehittää sääntelyä”.

Puheenvuoro eräässä yleisötilaisuudessa vain vähän aikaa sitten.

Markkinatalous ei ole täydellinen. Toimiakseen hyvin se tarvitsee tuekseen oikeusvaltion periaatteita ja lainsäädäntöä. On kaikkien etu, että normeja kunnioitetaan. On tuiki selvää, että yritysten perustamiseen ja toimintaan tulee liittyä toimenpiteitä, jotka takaavat julkisen vallan ja yritysten sidosryhmien informaation tarpeet. Kuluttajat tarvitsevat suojaa laatuongelmien vuoksi ja väärinkäytöksiä vastaan. Ulkoishaittoihin tulee voida puuttua. Rahoitusjärjestelmän toimivuuden kannalta on olennaista, että juridiset ongelmat ovat hallittavissa. Koko järjestäytynyt yhteiskunta tarvitsee siis pelisääntöjä. Tämä on niin sanottu pigoulainen näkemys siitä, miksi talous tarvitsee sääntelyä. Markkinoiden ja talouden sääntelyn tarve syntyy siitä, että ilman sääntelyä markkinatalous voi pahimmillaan olla anarkistinen, viidakon lakien ohjaama. Alan tutkimuksessa puhutaan markkinoiden epäonnistumisesta (market failure).

Päätellen siitä lainsäädäntötahdistista, joka kuormittaa kansanedustuslaitosta, usko julkisvallan kykyyn tehostaa markkinoiden toimintaa elää demokraattisessa yhteiskunnassa vahvana. Sääntelyn traditio on niin ikään vahva myös Suomen kunnissa.³³⁷ EU:n päätökset käyrien kurkkujen sopimattomuudesta kuluttajalle tai jouklukuusia koskevat normit ovat huvittavia mutta todellisia esimerkkejä.³³⁸

On vaarana, että hyväksyttävästä sääntelystä ajaututaan talouden ylisääntelyyn. Ongelma tiedostettiin runsas vuosikymmen sitten. Tutkittaessa, millaisen kustannusrasituksen ja hallinnollisen kuormituksen sääntely yritystoiminnalle aiheuttaa, päädyttiin siihen, että Suomessa ja Ruotsissa menetys olisi ollut vuonna 2003 noin 1,5 prosenttia bruttokansantuotteesta.³³⁹ Koko EU:n alueella bruttokansan-

336 Otsikko on lainattu kansanedustajien Sanna Lauslahti ja Sari Sarkomaa samannimisestä kirjoituksesta Pieniä tarinoita byrokratiasta -kirjassa.

337 Puolet yrityksistä on tyytymättömiä kaavoituksen sujuvuuteen. Totaalinen valitusoikeus kaava-asioissa haittaa yritysten käynnistymistä sekä myös liikeilojen ja asuntojen rakentamista. Jopa viranomaisen voi valittaa toisen viranomaisen päätöksestä. Lasse Männistö huomauttaa Pieniä tarinoita byrokratiasta-kirjassa: ”Vaikka pyörätuolipoltilaita on selvästi alle sadasosa kaikesta väestöstä, vaaditaan kaikkien asuntojen wc-tilalta mitoitusta, jossa moottoroitu pyörätuoli mahtuu pyörimään ympyrää”.

338 Noin 15 vappua sitten huhtikuun ensimmäisenä päivänä eräässä päivälehdessä oli uutinen EU:n uudesta määräyksestä, jonka mukaan suomalaisten saunojen sisäkatto on tyypillisesti liian korkealla, mistä syystä EU:n uusi direktiivi määrää sisäkattojen alentamisen muutamalla kymmenellä senttimetrillä. Lehden toimituksen saama raivoisa palaute suomalaisilta rauhoittui vasta, kun lehti tiedotti, että kyseessä oli aprillipila.

339 NUTEK (2004).

tuote olisi ollut arviolta jopa 3,5 prosenttia suurempi ilman hallinnollista taakkaa.³⁴⁰ Sääntelyn kustannukset ovat matalimmat angloamerikkalaisissa maissa.³⁴¹

Vastakohtana pigoulaiselle näkemykselle, julkisen valinnan koulukunta on jo kauan sitten esittänyt, että liian raskaat velvoitteet ja ylisääntely vähentävät yritysten syntymistä ja heikentävät olemassa olevien yritysten toimintaa.³⁴² Tämä heikentää kansantalouden kasvua.

Kuka hyötyy sääntelystä?

Ylisääntelyn purkaminen on osoittautunut lähestulkoon ylivoimaiseksi tehtäväksi. Päättäjillä ei ole siihen kannusteita, koska se ei tuo lisää äänestäjiä. Uusia yrityksiä koskeva sääntely toisaalta hyödyttää olemassa olevia toimialoja eli vahvistaa markkinoilla jo olevien asemaa ja voittoja. Sääntelyn lisääminen kansantaloudessa voi itse asiassa olla päättäjien ja virkamiesten oman intressin mukaista. Sääntely lisää näiden valtaa ja sitä kautta voi altistaa jopa korruptiolle.

Kun USA:ssa aikanaan selvitettiin yritysten kustannuksia sääntelystä, havaittiin, että jos sääntelyn kustannus olisi jaettu tasan jokaiselle kotitaloudelle, kullekin tuleva lasku olisi ollut 10 172 dollaria!³⁴³ Lisäksi haitat ovat regressiivisiä, ts. pienet alle 20 työntekijän yritykset kantavat suurimman suhteellisen kustannusrasitteen liittovaltion tuottamasta sääntelystä.

Johtopäätöksiä:

- Yritysten päätehtävä on säilyä kannattavana ja tehdä tulosta. Hallintokustannukset eivät saa olla ylimitoitettuja. Pienyritykset saattavat olla vapautettuja tietyistä lainsäädännön velvollisuuksista (kuten tilintarkastusvelvollisuudesta), mutta silti tilintarkastaja voi olla niille käytännön sanelema pakko. Toisaalta itsesääntely on jo yleistynyt yrityskentässä. Kysymys on usein elinkeinonharjoittajien tai näiden yhdistyksen laatimista pelisäännöistä, joilla korvataan tarve turvautua varsinaiseen lainsäädäntöön.
- Kaikkein tärkeimpänä on kuitenkin mainittava se, että hallintokustannusten käsite sivuuttaa kaikki ne investoinnit, joita yritykset joutuvat tekemään suoriutuakseen esimerkiksi ympäristönsuojelulainsäädännön asettamista velvoitteista. Niin tärkeää kuin ympäristöstä huolehtiminen onkin, kaikkien sen kustannusten tiedostaminen täytyisi olla osa lain valmistelutyötä.

340 Näitä tutkimuksia on tarkemmin käsitelty kirjassa Kanninen ja Määttä (2008).

341 Djankov, La Porta, de Silanes ja Shleifer (2002).

342 Tullock (1967), Stigler (1971), Pelzman (1976).

343 Crain (2005). Luku ylitti amerikkalaisten omaan terveydenhuoltoonsa tuolloin keskimäärin kuluttaman summan.

- Kansainväliset selvitykset ja tutkimustulokset antavat monia viitteitä hallintokustannusten jakautumisesta. Useissa maissa on havaittu muun muassa se, että eniten hallintokustannuksia yrityselämälle aiheuttavat vero-, työ- ja ympäristölainsäädäntö.
- Suomessakin olisi ryhdyttävä selvittämään konkreettisesti oikeudellisen sääntelyn aiheuttamat kustannukset yritystoiminnalle.³⁴⁴ Tämä työ on olennaisesti kytkettävä siihen, että lainsäädäntöä yksinkertaistetaan ja virtaviivaistetaan siellä, missä se on mahdollista. Lakien valmisteluun tulisi automaattisesti kuulua hyöty-kustannus-vertailu. Samalla on erikseen otettava pohdittavaksi pienyritysten asema, koska niiden kohtaama suhteellinen kustannusrasitus on yrityskentässä suurempi kuin suurilla yrityksillä.
- Poliitikoille tulisi luoda aidot kannusteet ylisääntelyn rajoittamiseksi.

**KUN SÄÄNTELYN VAHVISTAMISTA ON VAADITTU
ARVOSTELEMALLA MARKKINOITA NIIDEN EPÄONNISTUMISESTA
(MARKET FAILURE), YLISÄÄNTELYN AIHEUTTAMAT KUSTANNUKSET
VIITTAAVAT SIIHEN, ETTÄ MYÖS JULKISVALTA VOI EPÄONNISTUA
(GOVERNMENT FAILURE).**

344 Hyvän pohjan tälle työlle tarjoaa Keskuskauppakamarin julkaisu *Ylisääntelyn seuraukset* (2014).

11.2 Poliittisen järjestelmän uudistaminen

”Politiikka on kansalaisten lahjomista heidän omilla varoillaan”, Donald Brash toimiessaan Uuden Seelannin keskuspankin pääjohtajana (1988–2002).

”Demokratian ongelmana on enemmistön tyrannia. Pieni enemmistö saa helposti runnottua läpi asioita, jotka parantavat enemmistön asioita marginaalisesti, mutta aiheuttavat suurta vahinkoa vähemmistöille.”, Björn Wahlroos, Markkinat ja demokratia: Loppu enemmistön tyrannialle, 2012, s. 262.

”Yhteiskunnan olisi eteenpäin katsoessaan viisainta ottaa pääomanmuodostusta koskeva rahoitusjärjestelmä demokraattisin menetelmin kokonaan haltuunsa. Tämä on kansantalouden alue, jolla yksityinen omistus on yhteiskunnan kannalta periaatteellisesti kaikkein problemaattisin.”, Ele Alenius, Maailmankehityksen suuri käänne, 2011, s.165.

”Puolueet ovat tottuneet verraten samankaltaisin tunnuksin hakemaan kansalta valtakirjaa nojaamalla ajatukseen loputtoman venymiskykyisestä hyvinvointivaltiosta.”, Seppo Lindblom, Huokuva tasavalta, 2013, s.15.

”Kuuden puolueen hallituksessa ei todellakaan ollut kyse rakkausavioliitosta. Hallituspuolueita ei yhdistänyt yhteinen näkemys siitä, mihin suuntaan maata piti kehittää. Tuloksena oli puolivillaisia, vesitettyjä kompromisseja, jotka eivät tyydyttäneet ketään.”, Osmo Soininvaara, Jäähvyäiset eduskunnalle, 2015, s.7.

Suomen talous oli teollisuusmaiden huipulla noin kymmenen vuotta sitten, kuten tämän kirjan johdannossa on kerrottu. Talouden keskeiset tunnusluvut mm. bruttokansantuotteen kasvuvauhti (noin 3 prosenttia vuodessa), työllisyysaste (71 prosenttia), vaihtotaseen ylijäämä (5–8 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen), julkisen talouden tasapaino sekä alhainen velka-aste olivat laajalti ihailun kohteena. Suomi sijoittui useana vuotena kansainvälisissä kilpailukykyvertailuissa aivan kärkipäähän. Markan devalvoituminen auttoi alkuun, mutta sitä seurannut menestys oli pitkälti Nokian ansiota.

Talouden tilan heikkenemiseen on havahduttu yllättävän hitaasti. Poliittiselta järjestelmältä kuten myös etujärjestöiltä meni lähes kaksi hallituskautta ennen kuin rakenneohjelmaa talouden kääntämiseksi nousuun edes alettiin valmistella. Se tehtiin kiireellä syksyn 2013 kuluessa. Päähuomio oli silloin julkisen talouden kestävyysvajeen rajoittamisessa. Toisaalta kestävyysvajeen syntyminen oli huomattu val-

tiovarainministeriössä jo vuonna 2007 ja tuolloinen valtiosihtööri Raimo Sailas varoitteli siitä. Matti Vanhasen hallitus päätyi kuitenkin tuolloin arvioon, että maassa on jakovaraa noin kaksi miljardia euroa. Vuosina 2007–2011 hallitus panosti elvytyspolitiikkaan ja finanssikriisin, eurokriisin ja taantuman yli yritettiin selvittää velkaantumalla (mikä oli keynesiläistä politiikkaa). Rakenneuudistuksia ei suunniteltu lainkaan ja ammattiyhdistysliike tyrmäsi täysin ehdotukset eläkeuudistuksesta.

Taloudellisen kehityksen heikentymiseen havahduttiin vasta syksyllä 2013. Tuolloin valmisteltu rakenneuudistusten ohjelma on pohjimmiltaan varsin hyvä, mutta sen toteutus on takerrellut pahasti. Etujärjestöt saivat vuosien viivyttelyn jälkeen vasta syksyllä 2014 päätettyä eläkeuudistuksesta. Tärkeän SOTE-ratkaisun toteutus on siirtynyt tulevaisuuteen. Ay-liike on tyrmännyt kaikki ehdotukset työmarkkinoiden uudistamisesta, vaikka euroalueeseen kuuluminen edellyttäisi työmarkkinoille lisää joustoja. Julkisen talouden sopeutusta on hoidettu valtaosin veronkorotuksilla ja vain vähän julkisia menoja karsimalla. Hallitusohjelman mukaan tavoitteena sopeutuksessa oli menojen vähentämisen ja verojen noston suhde 50/50. Alun perinkin vuoden 2011 hallitusohjelma oli katastrofi. Se rakentui ylioptimistiselle oletukselle talouden kasvun jatkumisesta. Satasivuisesta hallitusohjelmasta tehtiin tavattoman yksityiskohtainen ja jäykkä ja siitä on yritetty pitää kiinni ”kynsin hampain”. Ohjelmasta puuttui täysin strateginen näkemys Suomen huolestuttavasta taloustilanteesta ja rakennemuutosten tarpeesta. Etujärjestöjen edustajilla oli hallitseva rooli hallitusohjelman laadinnassa. Varsinaisten asiantuntijoiden panos jäi sivustakatsojan rooliin.

11.2.1 Asiantuntijoiden ja komiteatyön roolia pienennetty vaarallisella tavalla

Hallituksen politiikka on ollut tempoilevaa ja lyhytnäköistä. Ensin tähdättiin suureen kuntauudistukseen. Tavoitteena oli vähentää kuntien määrää noin 70:een, kun niitä nykyisin on yli 300. Hallituksen suulla puhuttiin ns. työssäkäyntialueista ja vastuukunnista, jotka olisivat ottaneet hoitaakseen SOTE-palvelut.³⁴⁵ Missään muualla länsimaissa SOTE-palveluita ei ole säilytetty kuntien vastuulle! Suunnittelussa ei haluttu kuulla asiantuntijoita eikä päättäjien taholta esitetty laskelmia ehdotetun mallin hyödyistä ja kustannuksista. Suuri kuntauudistus ajoi sittemmin täysin karille vuonna 2014.

SOTE-uudistukselle päätettiin hätäisesti tehdä talvella 2014 hallituksen ja opposition yhteisvoimin uusi suunnitelma. Se edustaa täyskäännöstä aikaisemmista suunnitelmista. Silti ei taaskaan tehty kunnollista valmistelutyötä. SOTE-uudistus onkin jouduttu siirtämään tulevaisuuteen.

Sekä kunta- että SOTE-uudistusten valmisteluun olisi välttämättä tarvittu pohjaksi korkeantason komiteatyötä. Aikaisemmin komiteatyö oli suuressa arvossa, kuten Ruotsissa se on edelleenkin. Komitealaitos on halpa, tehokas ja

345 Työssäkäyntialue on tuntematon käsite aluetalousteorialle.

laadukas tapa saada varsinaisten asiantuntijoiden osaaminen ja kokemus julkisen vallan käyttöön.³⁴⁶

**SUOMESSA ON PALAUTETTAVA KOMITEALAITOS UUELLEEN
POLITIIKAN VALMISTELUN KESKIPISTEeseen.³⁴⁷**

Hallitus on laajemminkin väheksynyt asiantuntijoiden käyttöä. Hyvä esimerkki tästä on Valtion taloudellisen tutkimuslaitoksen (VATT) pienentynyt rooli veropolitiikan valmistelussa. VATT on tehnyt veropolitiikan alueella merkittävää tutkimustyötä ja julkaissut tärkeän selvityksen hyvän veropolitiikan linjauksista.³⁴⁸ Hallituksen veropolitiikka on ollut tempoilevaa ja huonosti valmisteltua. Osinkoverouudistuksen valmistelu oli luokatonta ja päätöksiä muutettiin useaan kertaan. Jopa Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) arvostelee joulukuussa 2014 julkistetussa raportissaan kovin sanoin veropolitiikan valmistelua (verotusta käsiteltiin tässä kirjassa luvussa 7) kuten myös kunta- ja SOTE-uudistusta.³⁴⁹ VTV:n arvion mukaan:

- Poliittinen päätöksenteko ei huomioi riittävästi verotuksen kokonaiskuvaa.
- Uudistusehdotusten vaikutuksista ei tehdä kattavia arvioita.
- Poliittinen päätöksenteko suosii yksittäisiä toimia kokonaisuuden linjaamisen sijasta.
- Kuntarakennemuutoksen ja sosiaali- ja terveyshuollon palvelurakenteita koskevan uudistuksen valmistelussa vaikutusarvioita on tuotettu niukalti ja vaihtoehtoja ei ole vertailtu huolella.
- Yleensä suurten uudistusten valmistelu on pirstaloitunut ja ministeriöiden yhteistyö sujunut huonosti.

Nämä ovat arvovaltaisen VTV:n taholta varsin kriittisiä arvioita. Voidaankin sanoa, että talouspolitiikan ja laajemminkin yhteiskuntapolitiikan valmistelun taso on heikentynyt Suomessa todella vaarallisella tavalla viimeisten kymmenen vuoden aikana. Asiantuntijoiden ja tutkimuslaitosten merkitys politiikan valmistelussa on vähentynyt. Tilalle on tullut etujärjestöjen edustajien vuosi vuodelta kasvanut vaikutusvalta sekä myös ns. kolmikantajärjestelmä. Myös poliittisten avustajien rooli on kasvanut. Heidän määränsä on viisinkertaistunut eduskunnassa ja ministeriöissä

346 Erikoinen tapaus oli pääministeri Jyrki Kataisen junailema ja Pekka Himasen toteuttama selvitys Suomen strategisista valinnoista (Castells ja Himanen 2013). Lopputuotteena oli lähinnä pamfletti, joka maksoi valtiolle noin 700 000 euroa. Poliitikot eivät nykyisin viittaa tähän julkaisuun missään yhteydessä!

347 Saman kannan on vastikään esittänyt tutkijoiden ja kansanedustajien seuran, Tutkaksen julkilausuma.

348 Hyvän veropolitiikan periaatteet, VATT 2013.

349 Valtiontalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan tarkastuksen ja valvonnan vaalikausiraportti 2011–2014. VTV, 2015.

viimeisten 20 vuoden aikana. Nämä tahot haittaavat usein virkamiesten objektiivista valmistelutyötä.

**ASiantuntijoiden ja tutkimuslaitosten roolia
politiikan valmistelussa on kasvatettava huomattavasti
ja samalla pienennettävä etujärjestöjen ja poliittisten
avustajien roolia.**

Julkinen sektori käyttää Suomessa myös valtavasti kalliita konsultteja, mikä maksaa veronmaksajille satoja miljoonia euroja vuosittain.

Etujärjestöjen edustajilla on osaamista omalta toiminta-alueeltaan, mutta heitä ja heidän arvioitaan sitovat etujärjestöjen päätöksentekuelinten linjaukset. Pohjimmiltaan etujärjestöt ajavat jäsenistönsä etuja ja usein puolustavat ns. saavutettuja etuja. Siksi etujärjestöjen liian suuri rooli politiikan valmistelussa ei johda kokonaisuuden kannalta parhaaseen lopputulokseen.

Suomalainen erikoisuus on se, että Suomen Yrittäjät (SY), joka edustaa noin 100 000 pk-sektorin yrittäjää on jätetty tarkoituksella toissijaiseen rooliin talouspolitiikan valmistelussa. Sen sijaan Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) on onnistunut keskittämään itselleen yrityssektorin äänivallan. Niinpä Suomen Yrittäjiä ei ole hyväksytty myöskään kolmikannan osapuoleksi.

11.2.2 Kolmikannan kritiikki

Kolmikantainen sopimistapa on suomalainen erikoisuus. Sellaista ei ole missään muualla. Kolmikanta kaventaa liiaksi eduskunnan ja hallituksen valtaa. Esim. eläkeuudistuksessa eduskunnan rooliksi jäi vain ns. pilkunpaikan muuttaminen etujärjestöjen syksyllä 2014 sopimassa uudistuksessa. Kolmikanta on myös osoittautunut erittäin hitaaksi menetelmäksi uudistaa Suomen eläkepolitiikkaa ja työmarkkinoita. Euroon mentäessä vuonna 1999 luvattiin (mm. silloisen pääministerin Paavo Lipposen suulla eduskunnassa), että Suomeen saadaan tarvittavat työmarkkinoiden joustot devalvaatiomahdollisuuden poistuttua keinovalikoimasta. Tälläkään alueella kolmikanta ei ole saanut mitään aikaiseksi, koska ay-liike vastustaa jyrkästi joustojen lisäämistä ja muitakin muutoksia.

Kolmikantainen järjestelmä ei ole siksi pystynyt uudistamaan Suomen talouselämää ja työmarkkinoita niiden vaatimusten mukaisiksi, mitä euroon kuulumisen ja globaalin kilpailun jatkuva kasvu edellyttäisivät. Työmarkkinoiden uudistamista käsiteltiin tarkemmin tässä kirjassa luvussa 5.

**KOLMIKANTA EI OLE ENÄÄ HYÖDYLLINEN JA SIKSI EI MYÖSKÄÄN
TARPEELLINEN SUOMELLE.**

Poliittisen järjestelmän ”kakun jakamisongelma”

Poliitikot jakavat mielellään yhteisiä rahoja (verotuloja) kannattajaryhmilleen ja muille tukijoilleen. Tämä näkyy alati kasvaneessa suorien tukien ja avustusten määrässä. Tukien ja avustusten määrän kasvua on yritetty hillitä ja jopa karsia usean hallituksen toimesta, mutta tehtävässä on aina epäonnistuttu. Viimeksi näin on käynyt yritystukien kohdalla.

Suomessa on uskomaton määrä verotukia verovähennysten kautta. VTV kritisoi voimakkaasti vähennysten jatkuvaa lisäämistä, koska ne luovat tehottomuutta talouteen. Vähennykset ovat usein myös epäoikeudenmukaisia ja lisäksi niiden kohdentuminen on epävarmaa. Vähennysten arvo oli vuonna 2013 peräti 40 miljardia euroa.³⁵⁰ Tämä on valtava summa. Vähennykset johtavat siihen, että todelliset (efektiiviset) verokannat poikkeavat olennaisesti lakisääteisistä verokannoista. Ensin päättäjät päättävät liian korkeista verokannoista ja sitten alkavat myöntää lisää vähennyksiä, jotta verotus ei olisi liian kireää. Myös VATT arvostelee voimakkaasti tällaista politiikkaa.

**POLIITIKOILTA PUUTTUVAT KANNUSTEET KASVATTAA ”KAKKUA”
JA SIKSI HE KESKITTYVÄT ”KAKUN” JAKAMISEEN.**

Suomessa kaikki puolueet keskittyvät liikaa ”kakun” jakamiseen. Kakun eli bruttokansantuotteen kasvattaminen jää toissijaiseen rooliin. Tulonjaon tasoittaminen on saanut liian hallitsevan roolin. Poliitikot kyselevät aina, miten toimenpiteet vaikuttavat tulonjaon tasaisuutta mittavaan Gini-kertoimeen. Gini-kerroin on kuitenkin tulonjaon tasaisuuden mittarina puutteellinen, minkä myös VATT on todennut.³⁵¹

Kakunkasvattamismotiivin puuttuminen näkyy kouriintuntuvasti poliitikkojen hyvin vähäisessä kiinnostuksessa Suomen pääomamarkkinoiden kehittämiseen. Aihepiiri tuntuu olevan heille lähes vieras. Kari Stadighin työryhmän raporttia (2012) ei puolueiden taholta ole kommentoitu juuri lainkaan sen valmistumisen jälkeen. Eduskunnalle aihe on jäänyt täysin vieraaksi, mutta kalastusmaksusta eläkeläisille ja lapsilisien pienistä leikkauksista käytettiin syksyllä 2014 kyselytunneilla kymmeniä puheenvuoroja. Pääomamarkkinoita ja niiden uudistamisen tarvetta on tässä kirjassa käsitelty luvussa 6.

350 Verohallinto ja VTV 2014

351 VATT (2013).

Pystyykö poliittinen järjestelmä uudistamaan Suomen?

Edellä olevan valossa Suomen tulevaisuudennäkymät eivät ole kovinkaan hyvät. Suomen talouden täytyy ilmeisesti kriisiytyä paljon nykyistä pahemmin, ennen kuin poliittinen järjestelmä ja kolmikanta alkavat reagoida ongelmiin kunnolla ja käydä niihin käsiksi. On pakko kysyä, miksi useat vanhat teollisuusmaat edelleenkin menestyvät hyvin. Mitä näistä maista voitaisiin oppia?

Menestyviä maita Euroopassa ovat erityisesti Saksa, Hollanti, Itävalta, Ruotsi ja Tanska sekä EU:n ulkopuolelta Sveitsi. Näiden maiden keskeiset tunnusluvut kuten työllisyysaste (73–75 %) ja vaihtotaseen ylijäämä (2–10 %) ovat aivan maailman kärkeä. Lisäksi valtion budjetit ovat tasapainossa tai alijäämä on pieni. Kasvussa nämäkään maat eivät yllä kehittyvien talouksien tasolle, mutta silti selvästi Suomea parempaan kasvuun. Myös muissa tunnusluvuissa Suomi on jäänyt kymmenessä vuodessa kauaksi jälkeen edellä mainituista maista oltuaan aiemmin samalla tasolla. Yhteistä näille menestyville maille on Suomeen verrattuna (keskimäärin):

- alempi kokonaisveroaste,
- pienempi julkinen sektori,
- joustavammat työmarkkinat,
- kehittyneemmät pääomamarkkinat,
- selvästi korkeampi eläkeikä.

Etujärjestöjen valta on Suomessa selvästi suurempi kuin vertailumaissa. Esimerkiksi kolmikantaa ei ole missään muualla. Entä millaisia ovat poliittisen järjestelmän yleinen tehokkuus ja kyky päätöksentekoon? Tässä suhteessa Suomi näyttää selvästi huonommalta kuin vertailumaat. Tämä tulee esiin mm.

- veropolitiikan linjattomuudessa,
- hidastelussa eläkeuudistuksessa,
- saamattomuudessa joustavoittaa työmarkkinat, kun taas muun muassa Saksa, Ruotsi ja Tanska ovat edenneet ripeästi,
- yrittäjyyden (pk-sektori ym.) arvostamisessa ja ymmärtämisessä, missä muualla tilanne on paljon parempi kuin Suomessa.

Seurauksena on, että Suomen reaalin bruttokansantuote on vuodesta 2007 lähtien alentunut 5 prosenttia ja sen lisäksi Suomi on menettänyt potentiaalisesta hyvinvoinnin lisäyksestään arviolta jopa 25 prosenttia.

Suomella on kuitenkin edelleen toivoa. Talouden pohja on koulutuksen, infrastruktuurin ja jopa innovaatiokyvyn osalta edelleen hyvää kansainvälistä tasoa. Taloutta vaivaavat kuitenkin yrittäjyyden ja dynaamisuuden puute, jäykkyys ja joustamattomuus sekä riskinoton vähäisyys.

**SUURET JA SYVÄLLEKÄYVÄT RAKENNEUUDISTUKSET
ON SAATAVA KÄYNTIIN NOPEASTI. NIIDEN TOTEUTTAMISEEN
MENEE AINAKIN KAKSI SEURAAVAA HALLITUSKAUTTA. ILMAN
UUDISTUKSIA KANSALAISTEN ELINTASO SUOMESSA JATKAA
LASKUAAN JA TYÖLLISYYS HEIKKENEE SEKÄ SOSIAALISET
ONGELMAT LISÄÄNTYVÄT.**

Suomi tarvitsee toimenpiteitä, jotka radikaalisuudessaan ovat verrattavissa 1991–1993 laman aikana käynnistettyihin toimenpiteisiin. Yhteiskunnallista yksimieliisyyttä ei silloinkaan saavutettu.³⁵² Suomi pääsi kuitenkin uuteen nousuun kahden tekijän avulla. Toinen oli Suomen markan devalvoiminen. Toinen oli Nokia-ihme. Kumpikaan näistä tekijöistä ei tällä kertaa tule avuksi. Suomen on itse löydettävä kasvun uusi alku. Ei ole odotettavissa, että päättäjien tavoitteleman yhteisymmärryksen löytyminen olisi tälläkään kertaa yhtään sen helpompaa.³⁵³

Tekijä, johon päättäjien tulisi alistua, on asiantuntijoiden käytön lisääminen. Tähän suuntaan onkin edetty. Silti esim. talouspolitiikan arviointineuvoston raportti joulukuussa 2014 tyystin sivuuttaa ne rakenteelliset korjaukset, joita Suomen kansantalous tämän kirjan perusteella tarvitsisi.

On hämmästyttävää, millä välinpitämättömyydellä Suomen päättäjät ovat sivuuttaneet ne monet asiantuntijaraportit, joita ennen nyt käsillä olevaa kirjaamme on Suomessa ekonomistien toimesta tuotettu.³⁵⁴ Suomella ei ole enää varaa sitoutua päättäjien yhteen, todellisuudelle vieraaseen totuuteen.

11.2.3 Ehdotukset Suomen kansanedustuslaitoksen uudistukseksi

Tässä kirjassa yhdymme siihen kritiikkiin, mitä eduskunnan ja hallituksen toimintaa kohtaan on esitetty kahden viimeisen hallituskauden aikana. Arvosana päättäjien työn laadusta on heikko. Tätä taustaa vasten on vaikea hyväksyä vastikään julkisuuteen tullutta esitystä kansanedustajien palkojen korottamisesta heidän laatusa parantamiseksi. Meillä on vaihtoehtoinen ehdotus!

352 Tuolloin ay-liike uhkasi maan hallitusta kahdesti yleislakolla.

353 Kuten jo olemme todenneet, tällaisen ratkaisun löytyminen on Arrown mahdolluusteoriankin valossa epätodennäköistä. Tämä johtuu siitä, että tarvittavat ratkaisut eivät lyhyellä tähtäimellä täytä Pareto-kriteeriä. Jotkut häviävät enemmän kuin toiset.

354 Vaiettuja raportteja ovat VM/Hetemäki (2010), Stadigh (2012), VATT (2013), Lindblom (2013), Vihriälä (2013), Soininvaara ja Vartiainen (2013) sekä Wiberg (2014). Valtion talouden tarkastusvirasto esitti joulukuussa 2014 erittäin kriittisen arvion hallituksen politiikasta, sen jälkeen poliitikot ovat vaienneet tyystin raportin (VTV 2014).

Ehdotamme:

- Kansanedustajien palkkoissa siirrytään kannustinpalkkausjärjestelmään. Tämä tarkoittaa sitä, että edustajan palkka muodostuu kiinteästä peruspalkasta ja tulokseen sidotusta bonuksesta.
- Kiinteän peruspalkan suuruus on 80 % nykyisestä kansanedustajan palkasta.
- Bonuspalkkio määräytyy sen mukaan, minkälaiseen suorituskykyyn Suomen kansantalous kansanedustajien toimikaudella pystyy. Bonuspalkkion suuruus on 0–100 prosenttia peruspalkasta.
- Bonuspalkkion suuruus arvioidaan vuosittain kansanedustajien työvuoden päätteeksi. Arviointia varten nimitetään eduskunnasta riippumaton viiden hengen asiantuntijaryhmä, joka edustaa valtiontalouden tarkastusvirastoa, yliopistotutkijoita ja kansalaisjärjestöjen edustajia.

Taloustieteen näkökulmasta kansanedustaja on kansalaisten edusmies ja kansalaiset ovat hänen päämiehiään. Taloustieteessä on pitkään tiedostettu se, että päätösten laatuun vaikuttaa palkkiojärjestelmän luonne. On myös selvää, että talouden menestys riippuu sekä päätöksentekijöiden pätevyydestä että ulkoisista riskitekijöistä. Näiden tekijöiden arviointi on kuitenkin jätettävä esitykseen sisältyvälle riippumattomalle palkkiolautakunnalle.³⁵⁵

On usein ajateltu, että kansanedustajien matala palkkio heikentää edustajien keskimääräistä laatua, koska lahjakkaat pakenevat (korkeammalle palkalle) liike-elämään tai korkeakouluihin, joissa ”palkkio” muodostuu tiedeyhteisön arvostuksesta. Ehdotuksemme välttää tämän valikoitumisongelman palkkaukseen sisältyvän bonuksen vaikutuksesta niiden kohdalla, joille liike-elämä on vaihtoehto. Jos tätä kautta kansanedustajien keskimääräinen laatu paranee, tämä saattaa houkuttaa kansanedustajien työhön myös kansalaisia korkeakoulumaailmasta.

Toinen ehdotuksemme koskee kansanedustajien lukumäärää. Ehdotamme:

- Kansanedustajien lukumäärä supistetaan 200:sta 151:een.

Myös tälle ehdotukselle on olemassa tutkimukselliset perusteet. Voidaan nostaa kysymys, mikä on kansanedustajien optimaalinen lukumäärä? Se ei voi olla liian pieni, koska monenlaista osaamista tarvitaan. Kansanedustajien määrän rajaaminen nykyistä pienemmäksi on kuitenkin paikallaan, koska se vahvistaa kilpailua ehdokaiden kesken! Kilpailu olisi hyvä asia! Myös ryhmäkoon vaikutuksesta päätösten laatuun on runsaasti tutkimusta. Useinkin tieteenalan tutkimukset ovat tämän vah-

355 Taloustieteen päämies-edusmies-teoria kehitettiin 1990-luvulla ja suomalaiselle Bengt Holmströmillä oli siinä keskeinen asema, ks. Holmström (1979). Kansanedustajien palkkioiden sitomista kansantalouden suorituskykyyn on aikaisemmin ehdottanut Ekholm (2012).

vistaneet.³⁵⁶ On myös ajateltavissa, että ryhmän jäsenten vastuunotto kasvaa, jos hän toimii pienemmässä ryhmässä verrattuna siihen, että hän olisi osa suurempaa ryhmää.

Listavaali, vaaliblokit ja määräaikaisuus kansanedustajien toimikaudessa?

Edustuksellisessa demokratiassa poliitikkoja tulee tarkastella kansalaisten (päämiestensä) agentteina, edustajina. Peruskysymys on, millä tavalla ja kuinka tehokkaasti kansalaisten tarpeet, toiveet ja edut käytössä olevassa vaalijärjestelmässä kanavoituvat poliittisiksi päätöksiksi. Tämä ei kuitenkaan ole ainoa kysymys. Yhtä tärkeätä on kysyä, kuinka valittu vaalijärjestelmä onnistuu ottamaan huomioon eri kansalaispiirien yhteen sovittamattomat ja ristiriitaiset edut keskenään.

Sveitsissä äänestäjät voivat suoraan ilmasta kantansa monesta esillä olevasta kysymyksestä kansanäänestyksessä.³⁵⁷ Edustuksellisessa demokratiassa sen sijaan kansalaiset valitsevat määrätyn väliajoin edustajat, agentit, joille päätösvalta delegoidaan.³⁵⁸ Samoin ajattelevat kansalaiset organisoituvat yhteiskunnassa poliittiseksi puolueiksi. Parlamentin päätöksiin pyrkivät vaikuttamaan myös parlamentin ja puolueiden ulkopuoliset vaikutte- eli lobbausjärjestöt.³⁵⁹

Vaalijärjestelmän tehtävänä on vastata haasteeseen: kuinka yhdistää (agregoida) kansalaisten vaatteet (preferenssit) kollektiiviseksi yhteiseksi päätökseksi. Kenneth Arrow ja tässä kirjassa useaan otteeseen mainittu mahdollomuusteoreema sanoo, että mikään äänestystapa ei tuota tulosta, jonka voi sanoa noudattavan kohdullisesti äänestäjien tahtoa.³⁶⁰

356 Empiirisesti ryhmäkoon vaikutusta on tutkittu kokeellisesti. Thomas ja Fink (1963) esittävät 31 tutkimusta koskevan katsauksen päätyen siihen, että ryhmäkoolla on ryhmän suorituskyvyn kannalta merkitystä. Olson (1965) esittää, että mitä suurempi ryhmä on, sitä monimutkaisempi on päätöstilanne. Hackman ja Vidmar (1970) havaitsivat, että suuriin ryhmiin liittyy huomattavasti enemmän erimielisyyttä ja kilpailua kuin pieniin. Oliver ja Marwell (1988) toisaalta esittävät, että suuremmalla ryhmällä on enemmän resursseja, mikä tuottaa enemmän kollektiivista toimintaa. Menon ja Phillip (2011) päätyivät tulokseen, jonka mukaan parillinen ryhmän jäsenten lukumäärä johtaa heikompaan yhtenäisyyteen kuin pariton. EU:n laajeneminen on tapaus, jossa ryhmän laajenemisella on ollut tunnistettavia vaikutuksia päätöksenteon laatuun ja äänestyskäyttäytymiseen. Alan suomalaisista tutkimuksista ks. esim. Pajala ja Widgren (2004), Baldwin ja Widgren (2004), Lane ja Mattila (2001).

357 Sveitsin 26 kantonilla jokaisella on oma perustuslakinsa ja omat lainsäädäntö- ja toimeenpano- ja tuomioelimensä. Kaikissa kantoneissa on yksikamarinen parlamentti.

358 Vain hyvin suurissa joko-/tai -kysymyksissä käytetään kansanäänestystä.

359 Vaikutusvaltaisimpia lobbareita Suomessa ovat olleet muun muassa Elinkeinoelämän keskusliitto (suurteollisuus), ammattiyhdistysliike (SAK, STTK, Akava), Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto (MTK), Suomen Yrittäjät (SY), Perheyrittysten liitto, Kauppakamarit, Elinkeinoelämän valtuuskunta (EVA) ja Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL). Lisäksi on mainittava pienempiä organisaatioita kuten SETA, Attac, Suomen partiolaiset, Marttaliitto, Suomen Rauhanpuolustajat, Suomen Greenpeace, Punainen Risti, Suomen Sisä, VapaaMuurarit / Suomen Suurloosi, Suomen Sikayrittäjät, Kennelliitto ja Pellervo-seura.

360 Tulos on demokration kannalta turhauttava. Kuitenkaan vaihtoehdot – asiantuntijavalta tai diktatuuri – eivät ole yhtään houkuttelevampia.

Yhteiskunnan kannalta on tärkeätä, että

- ehdokkaiden pätevydestä on tietoa ja että päättäjiksi valikoituvat pätevät,
- kansalaisilla on etukäteen mahdollista tietää, minkälaista hallitusohjelmaa kukin puolue edustaa,
- kansalaiset kokevat, että heillä on mahdollisuus vaikuttaa.

Arvioimme tässä luvussa kahta kysymystä. Suomessa on käytössä niin sanottu avoin listamalli, Ruotsissa niin sanottu joustava listamalli. Kysymme ensiksi, kumpi on parempi.

Puolueiden vaalistrategia on myös ollut erilainen. Ruotsissa useat porvari-puolueet kykenivät laatimaan yhteisen ilmeisen sitovan vaaliohjelman ennen vuoden 2006 vaaleja. Tästä tuli sittemmin hallitusohjelma, koska porvariblokki voitti sekä vuoden 2006 että 2010 vaalit. Varsinaisille hallitusneuvotteluille ei ollut tässä tilanteessa tarvetta. Ohjelmalista oli etukäteen laadittu ja tiedossa ja vaaleissa se sai kansalaisten kannatuksen. Tällöin puhutaan blokkivaaleista. Kysymme siksi, onko etukäteisohjelma demokratian tehokkuutta vahvistava. Kysymys on turha: etukäteisohjelma on demokratiaa vahvistava!

Listavaalit

Listavaali on periaatteessa vaalitapa, jossa äänestäjä äänestää listaa ja korkeintaan toissijaisesti yksittäistä henkilöä. Avoimessa listavaalissa äänestetään paitsi listaa myös ehdokasta. Suljetussa listavaalissa äänestetään vain listaa, jonka ehdokkaiden järjestys on ennalta määrätty.

Suomessa eduskunta- ja kunnallisvaalit toteutetaan avoimella listavaalilla. Äänestäjät äänestävät ehdokaslistalta ehdokkaita, jotka on ilmoitettu aakkosjärjestyksessä:

**SUOMEN MALLI =
PUOLUELISTAT (AVOIN LISTAVAALI): EHDOKKAITA EI ASETETETA
"SUOSITUIMMUUSJÄRJESTYKSEEN", KANSALAISET ÄÄNESTÄVÄT
HENKILÖÄ JA SAMALLA PUOLUETTA.**

Enemmistölistavaalissa eniten ääniä saaneen listan ehdokkaat tulevat valituiksi. Suhteellisessa listavaalissa jokaiselta listalta tulee valittua niin monta ehdokasta kuin on listan suhteellinen osuus äänistä. Suhteellisuuden osuuden laskemiseen voidaan käyttää erilaisia menetelmiä. Suomessa listavaali on lisäksi ns. suhteellinen malli, jossa ehdokkaan suhteellinen osuus lasketaan niin sanotulla D'Hondtin menetelmällä.

Ruotsissa joustava listavaali

Aikaisemmin myös Ruotsissa oli käytössä suljettu listavaali, jossa äänestäjä siis äänesti vain puolueen asettamaa ehdokaslistaa. Siitä siirryttiin vuonna 1998 joustavaan listavaaliin.³⁶¹ Ruotsissa ehdokkaat on sen jälkeen valittu puolueen asettamassa järjestyksessä, paitsi jos joku saa yli 5 % puolueensa äänistä vaalipiirissään, hänet valitaan listanärkeen. Muiden valittujen asema listassa määräytyy heidän saamansa äänimäärän perusteella.³⁶²

Ruotsissa ei ole pakollista äänestää ehdokasta, vaan voi äänestää ainoastaan listaa eli puoluetta. Ennen vuotta 1997 Ruotsissa oli suljettu listavaali. Nykyistä systeemiä kutsutaan puoliavoimeksi listavaaliksi. Vuoden 1997 äänestystavan muutoksen ei ole arvioitu vaikuttaneen olennaisesti vaalituloksiin.

**RUOTSISSA JOUSTAVA LISTAVAALI =
PUOLUE ASETTAA EHDOKKAAT ”PAREMMUUSJÄRJESTYKSEEN”,
KANSALAISET ÄÄNESTÄVÄT HENKILÖÄ JA SAMALLA PUOLUETTA
– SUUREN ÄÄNISÄÄLIIN SAANUT NOUSEE PUOLUEEN
LISTALLA YLÖSPÄIN.**

Mitä näkökohtia Ruotsin mallin puolesta ja sitä vastaan on esitettävissä? Tutkimus on niukkaa. Pyrimme kuitenkin avaamaan vertailua analyttisesti.

Listavaali ja ehdokkaiden laatu

Suomen avoimessa listavaalissa puolue asettaa ehdokkaat aakkosjärjestykseen. Ehdokasasetanta on kilpailullinen: kukin puolue pyrkii kalastamaan ehdokkaaksi potentiaalisia ääniharavia. Toisinaan nämä ovat urheilussa tai viihteen alalla menestyneitä kaikkien tuntemia kasvoja.

Listavaalissa puolueiden kannustin on tykkänään toinen ja siihen liittyy sekä hyötyjä että haittoja. Puolueella saattaa olla kannustin nostaa kärkiehdokkaiden joukkoon ehdokkaita, joiden asiantuntemus on vahvaa ja joilla on potentiaalia nousta päätöksentekijöiksi. Julkkiset ja parlamentin arvovaltaa vähentävät ”pellet” eivät tähän joukkoon sovellu.³⁶³ Puoluejohto saattaa valita listan kärkipaikoille ehdokkaista, jotka ymmärtävät esimerkiksi turvallisuuspolitiikasta tai kansantalouden toiminnasta enemmän kuin muut.

Suljettujen listavaalien ongelmana voidaan kuitenkin pitää puolueen sisäistä lobbausta. Puoluejohto voi pitää kokeneita poliitikkoja joka tapauksessa kärjessä ja

361 Hollanti on toinen maa, jossa on käytössä puoliavoimet listat. Siellä ehdokkaan pitää saada yli 25 prosenttia äänistä ohittaakseen puolueen asettaman järjestyksen.

362 Listavaalien vaikutusta äänestäjien käyttäytymiseen ja puolueiden johdon valintaan Ruotsin kunnallista vaaliaineistolla ovat tutkineet Folke, Persson ja Rickne (2013).

363 Eräissä internetkeskustelussa listavaaliin perustuvaa puolueiden kilpailua on verrattu jalkapallokulttuuriin. Fanit kannattavat niitä tähtipelaajia (Lionel Messi, Cristiano Ronaldo), jotka saavat joukkueen menestymään. Tähtipelaajat ovat muita pätevämpiä.

uusilla ehdokkailla voi olla asiantuntemuksestaan huolimatta vaikeuksia päästä listan kärkipäähän.³⁶⁴

On kuitenkin todettava, että tälläkään hetkellä puolueilla ei ole esteitä siirtyä Suomessa suljettuun listavaaliin toisin sanoen asettamalla ehdokkaansa muuhun kuin aakkosjärjestyksen. Miksi Suomen puolueet eivät ole halunneet tätä mahdollisuutta hyödyntää? Puuttuuko rohkeus kokeilla?

Blokkivaali: Tulevaa politiikkaa koskeva informaatio

Suomalaisessa avoimessa listavaalissa on ilmeisiä ongelmia: puolueiden sitoutuminen ilmoitettuun agendaan on epävarmaa, vaaleihin pyritään menemään ”sammute-tuin lyhdyin” eikä kerrota liikaa siitä, mitä asioita hallituksessa aikanaan ajetaan. Tällä vältetään samalla törmäyksiä mahdollisten tulevien hallituskumppaneiden kanssa. Sitoutuminen etukäteen punnittuun ohjelmaan mahdollistaa paremman informaation äänestäjille puolueen aikomuksista kuin esim. Suomen nykyinen järjestelmä. Samalla puolueiden ohjelmien väliset erot saattavat selkiytyä.³⁶⁵

Suomessa vaikeus muodostaa koalitiollahitusta tuotti vuoden 2011 vaalien jälkeen hallituksen, jossa oli kuusi erimielistä ja ideologisesti täysin erilaista puoluetta ja sittemmin toteutuneeseen talouskehitykseen täysin sopimattoman hallitusohjelman, joka oli ”fantastisen” täynnä kompromisseja. Monet tarpeelliset reformihankkeet olivat poissuljettuja ja ulkoparlamentarismi vahvistui maassa.³⁶⁶

Suuresti kehittynyt tiedonvälitys sosiaalisessa mediassa mahdollistaa kansalaisten lobbausmahdollisuuden vahvistuminen monissa asioissa. Tätä kehitystä on tervehdittävä tyydytyksellä, mutta siihen liittyy kääntöpuolensa. Sikäli kuin kansalaislobbaus perustuu kapean ryhmäedun vaalimiseen, sille tulisi tarvittaessa löytyä vastavoima. Blokkivaaliohjelma on vahvempi ryhmäedun rajoittamisessa kuin ilman etukäteissuunnittelua toteutettu päätöksenteko (ad hoc-politiikka).³⁶⁷ Blokkivaalin merkittävä etu olisi tässä:

BLOKKIVAALI VÄHENTÄISI ULKOPARLAMENTAARISEN LOBBauksen MAHDOLLISUUTTA JA VAHVISTAISI DEMOKRATIAA.

364 Onko listavaali eräänlaista puoluediktaturia? Puoluejohdolle tulee kiusaus valita kansanedustajiksi mieleisiään ehdokkaita ja siten vahvistaa valtaansa ja estää poliittista kiertoa ja muutosta. Kansalaisilla on kyllä mahdollisuus muuttaa listan järjestystä, mutta näin ei kuitenkaan tapahdu. Tähän viittaavat myös Persson Folke, Persson ja Rickne (2013). Tämän argumentin vastapainoksi on kuitenkin todettava, että myös nykyisessä aakkosellisessa listassa puolueella on samanlainen mahdollisuus manipuloida ehdokasasettelua. Listalle hyväksytään puoluejohdolle suosiolliset. Ei-toivottujen ehdokkaiden menestyksen heikentämiseksi listalle otetaan näillä samoista äänestäjistä kilpailevia ehdokkaita jne.

365 Jos taloustilanne muuttuu vaalikauden aikana, hallituksen tulee voida irtaantua julistamastaan ohjelmasta, perustella sen äänestäjille ja odottaa tuomiota seuraavissa vaaleissa. Demokratiassa, jossa edustajan uudelleenvalinta on hänen toimintansa pääkriteeri, ohjelmasta luopumiseen liittyy riskinsä.

366 Vartiainen (2015) on vahva puheenvuoro hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen voimatasapainosta. Koalitiollahitus, joka on voittanut vaalit, voi viedä läpi merkittäviä rakenneuudistuksia vaikka ammattiyhdistysliike vastustaisi. Etujärjestöille ei tarvitse antaa veto-oikeutta. Vartiainen kirjoittaa: ”Hallituksen on kuunneltava palkansaajajärjestöjä, mutta sen ei pidä ottaa kuuleviin korviinsa yleislakolla uhkaamista tai muuta tulkutonta sapelinkalistelua”.

367 Vastalobbauksen tarvetta arvioi jo Olson (1965).

Suomessa puolueiden kesken on toki mahdollista ennen vaaleja solmia vaaliliittoja, jotka edustavat blokkeja. Ne ovat useimmiten kuitenkin olleet alueellisia eivätkä järin suosittuja.³⁶⁸

Kansanedustajien kauden määräaikaisuus

Demokratiassa, jossa kansanedustajan toimikautta ei ole rajoitettu, uudelleenvalinta nousee helposti edustajan toiminnan pääkriteeriksi. Tähän kysymykseen on helppo ratkaisu: rajataan kansanedustajien toimikausi esimerkiksi kahteen tai kolmeen kauteen.

Toimikauden rajaaminen vapauttaisi kansanedustajan toimimaan yhteiskunnan hyväksi, ei uudelleen valintansa eteen. Menestyminen edustajakaudella myös vahvistaisi hänen mahdollisuuksiaan siirtyä edustajakautensa päättymisen jälkeen muihin tärkeisiin tehtäviin yhteiskunnassa. Hänen ei tarvitsisi pohtia uudelleenvalinnan ongelmaa.³⁶⁹

Vaikutus äänestysprosenttiin?

Äänestysprosentti ei ole vailla merkitystä. On tärkeätä, että ihmiset kokevat yhteiset asiat omikseen ja myös kokevat voivansa vaikuttaa.³⁷⁰ Ei ole muodostettavissa selvää ennustetta sille, kumpi järjestelmä – suomalainen avoin lista vai ruotsalainen suljettu lista – tuottavat korkeamman äänestysprosentin. Ei ole poissuljettu, etteikö blokkivaali nostattaisi äänestysintoa – ainakin, kun sitä käytetään ensimmäisen kerran.

Esitämme edellä sanotun perusteella seuraavaa:

- Vaikka joustavaan listavaaliin liittyy ongelmia, sen hyödyntämistä tulisi Suomessa selvittää.
- Blokkivaalin käyttöönottoa voi suositella tilanteessa, jossa maahan on saatava aikaan sen tulevaisuuden kannalta tärkeät reformit. Niiden yhteiskunnallinen hyöty aikanaan määrää, olisiko blokkivaali tilapäinen vai pysyvä demokratian muoto.
- Kansanedustajien toimikausien määrän rajoittamiselle perustelut ovat vahvat.

368 Eräänlaista salaista blokkia edusti kokoomuksen ja keskustan puheenjohtajien (Ilkka Suominen, Paavo Väyrynen ja Christoffer Taxell) suunnitelma yhteisestä hallituksesta vuoden 1987 eduskuntavaalien jälkeen. Tämä kuitenkin kariutui silloisen presidentin Mauno Koiviston ratkaisuun kutsua Harri Holkeri pääministeriksi, ks. Marttila (2015).

369 Tuoreessa kirjassaan *Kansa kärsii, politiikko porskuttaa* Marttinen (2015) kirjoittaa: ”Pidät kädessäsi Suomi-neidon sairauskertomusta”, ”Yhteiskuntarauha on ostettu rahalla” ja ”Hyvinvointivaltio sai uusia ystäviä, mutta Suomi-neito sairastui”.

370 Näyttää siltä, että äänestäjien valinnanvaran lisäämisellä (siis avoimella listavaalilla) olisi eräiden tutkimusten mukaan ollut äänestäjien tyytyväisyyttä vahvistava vaikutus (Farrell ja McCallister (2006). Tulos ei silti ole vahva, eivätkä Bosch ja Orriols (2014) löydä sille tukea.

Epilogi

***MUUTEN OLEMME SITÄ MIELTÄ, ETTÄ SUOMEN KOULUISSA TULISI
OPETTAA LAPSIKUNTAALULUT!***

Kirjallisuus

Luku 1

Konrad, K.A. (2001), "Privacy and time-consistent optimal income taxation", *Journal of Public Economics* 79: 503–519.

Rawls, J. (1971), *Theory of Justice*, Harvard University Press. Suomennettu: *Oikeudenmukaisuusteoria*, 1988, WSOY.

Luku 2

Baumol, W. and Bowen, W. (1966), *Performing Arts, The Economic Dilemma: a study of problems common to theater, opera, music, and dance*, Twentieth Century Fund.

Bruun, M. (2014), "Miten mitata julkisen sektorin kokoa?", *Tieto ja trendit* 27.1.2014, Tilastokeskus.

Butler, E. (2013), *Julkisen vallan käyttäjät*, Libera.

Bryson, A., Forth, J. and Stokes, L. (2014), "Does it pay for firms to invest in their workers" wellbeing?", *VOX, CEPR's Policy Portal* 17.11.2014.

De Grauwe, P. (2014), "Stop structural reforms, start public investments", *Ivory Tower* 16, September 2014.

IMF (2014), *World Economic Outlook*, October 2014, Ch. 3, "Is it Time for an Infrastructure Push? The Macroeconomic Effects of Public Investment".

Kilponen, J., Kinnunen, H. ja Mäki-Fränti, P. (2014), "Suomen pitkän aikavälin kasvunäkymät heikentyneet", Suomen Pankki, *Euro&Talous* 5/2014, *Talouden kasvunäkymät*.

Kleven, H.J. (2014), "How Can Scandinavians Tax So Much?", *Journal of Economic Perspectives* 28(4): 77–98.

Korkman, S. (2011), *Onko hyvinvointivaltiota tulevaisuutta?*, EVA-raportti 31.1.2011.

Layard, R. (2011), *Happiness: Lessons from a New Science*, 2nd edition, Penguin Books.

Lindblom, S. (2013), *Huojuva tasavalta*, Otava.

Olson, M. Jr. (1965), (1971), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press.

Poikonen, P. ja Silvola, T. (2013), *Mistä rahat? Hoivan rahoituksen tasapainoa etsimässä*, FINVA.

Pickett, K. and Wilkinson, R. (2009), *The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger*, Bloomsbury Press.

Rantala, A., (2015), "Jos talous lähtisi julkisilla investoinneilla liikkeelle, se olisi lähtenyt jo", Haastattelu, Kauppa-lehti 3.3.2015.

Roemer, J.E. et al. (2003), "To what extent do fiscal regimes equalize opportunities for income acquisition among citizens?" *Journal of Public Economics* 87: 539–565.

Sailas, R. (2014), "Talous saadaan nousuun vain järein toimenpitein", Helsingin Sanomat kolumni 4.11.2014.

Sailas, R. (2014), "Euroopan näivetystauti näyttää pitkittyvän", Helsingin Sanomat vieraskynä 9.12.2014.

Savela, O. (2015), "Minkä kokoinen on julkinen talous?" kirjassa Taimio, H. (toim.), *Hyvinvointivaltio 2010-luvulla – mitä kello on lyönyt?* Palkansaajien tutkimuslaitos, Raportteja 30.

Stiglitz, J., Sen, A. and Fitoussi, J.-P. (2009), *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, www.stiglitz-sen-fitoussi.fr.

Stiglitz, J.E. (2013), *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*.

Taimio, H. (toim.) 2015, *Hyvinvointivaltio 2010-luvulla – mitä kello on lyönyt?* Palkansaajien tutkimuslaitos, Raportteja 30.

The Economist (2014), "Free exchange. Concrete benefits", October 4, 2014.

Luku 3

- Aghion, P. and Howitt, P. (1992), "A model of growth through creative destruction," *Econometrica* 60: 323–351.
- Berghäll, E. (2002), "Virola ja Ahvenanmaan itsehallintoalueelta Suomeen kohdistuvat verokilpailupaineet", VATT-keskustelualoitteita, No. 287.
- Cass, D. (1965), "Optimum growth in an aggregative model of capital accumulation", *Review of Economic Studies* 32: 233–240.
- Dawson, J. and Seater, J.J. (2013), Federal regulation and aggregate economic growth. *Journal of Economic Growth* 18: 137–177.
- Dollar, K. and Kraay, A. (2001), "Trade, Growth, and Poverty", IMF.
- Domar, E.D. (1946), "Capital expansion, rate of growth and employment", *Econometrica* 14: 137–147.
- Dreger, C. and Herzer, D. (2013), "A further examination of the export-led growth hypothesis", *Empirical Economics* 45: 39–60.
- ECB: *Competitive Research Network: First Year Results*, 2013.
- Euroopan komissio (2014), Annual report on European SMEs, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/index_en.htm.
- Global Entrepreneurship Monitor (2013), Global report: fifteen years of assessing entrepreneurship across the globe, <http://www.gemconsortium.org/docs/3106/gem-2013-global-report>.
- González-Loureiro, M. and Pita-Castelo, J. (2012), "A model for assessing the contribution of innovative SMEs to economic growth: the intangible approach", *Economics Letters* 116: 312–315.
- Haaparanta, P. (2013), "Suomen kilpailukyöngelma johtuu yritysjohdon heikosta liiketoimintaosaamisesta", *Talous ja yhteiskunta*, No. 1/2013, löytyy myös osoitteesta <http://www.labour.fi/TjaYpdf/ty12013/ty12013Haaparanta.pdf>.
- Harrod, R.F. (1939), "An essay in dynamic theory", *Economic Journal* 49: 14–33.
- Huemer, S., Scheubel, B. and Walch, F. (2013), "Measuring Institutional Competitiveness in Europe", ECB Working Paper Series No. 1556.
- Isenberg, D. and Brown, R. (2014), "Bet on high growth firms, not small businesses", *Harvard Business Review*, February 3, 2014, <https://hbr.org/2014/02/for-a-booming-economy-bet-on-high-growth-firms-not-small-businesses/>.
- Kajanoja, L. (2012), "Suomen kilpailukyö ja sen mittaaminen", Suomen Pankki, *Euro & talous* 5/2012.
- Kaufmann, D., Kraay, A. and Mastruzzi, M. (2010), The worldwide governance indicators: methodology and analytical issues, World Bank Policy research working paper No. 5430.
- Koopmans, T.C. (1965), "On the concept of optimal economic growth", kirjassa *The Econometric Approach to Development Planning*, North Holland.
- Koulumies, A. (2010), The assumptions behind an acquisition: Case Stora Enso – Consolidated Papers, Aalto University, <http://lib.tkk.fi/Reports/2010/isbn9789526032658.pdf>.
- Lee, N. (2014), "What holds back high-growth firms? Evidence from UK SMEs", *Small Business Economics* 43: 183–195.
- Lindblom, S. (2013), *Huöjuva tasavalta*, Otava.
- Maliranta, M. ja Vihriälä, V. (2013), "Suomen kilpailukyöngelman luonne", ETLA Reports 9, löytyy myös osoitteesta <http://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-9.pdf>.
- OECD Insights (2011), "Comparative advantage: Doing what you do best", October 11, 2011.
- Ponzetto, G.M. and Troiano, U. (2014), Social capital, government expenditures and growth, CREI working paper.
- Ramsey, F. (1928), "A mathematical theory of saving", *Economic Journal* 38: 543–559.
- Romer, P. (1990), "Endogenous technological change", *Journal of Political Economy* 98: 71–102.
- Sala-i-Martin, X. (2002), "The Disturbing "Rise" of Global Income Inequality", *NBER Working Paper* 8904.
- Sala-i-Martin, X. (2006), "The World Distribution of Income: Falling Poverty and... Convergence, Period", *Quarterly Journal of Economics* 121(2): 351–397.
- Schumpeter, J.A. (1934), *The Theory of Economic Development*, Harvard University Press.
- Schumpeter, J.A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper & Row.

- Shane, S. (2009), "Why encouraging more people to become entrepreneurs is a bad public policy?" *Small Business Economics* 33: 141–149.
- Solow, R.M. (1956), "A contribution to the theory of economic growth", *Quarterly Journal of Economics* 70: 312–320.
- Stolper, W.F. and Samuelson, P.A. (1941), "Protection and Real Wages", *Review of Economic Studies* 9(1): 58–73.
- Swan, T.W. (1956), "Economic growth and capital accumulation." *Economic Record* 32: 334–361.
- Suomen Yrittäjät (2014), *Työmarkkinat toimiviksi, työnteke kannattavaksi, työllistäminen helpoksi*, Suomen Yrittäjät 9.4.2014.
- Talouselämä-lehti (2012).
- The State of Small Business: A Report of the President, 1994*, The U.S. Small Business Administration, Office of Advocacy, 1995: 114.
- Verdens Gang -lehti, lokakuu 2014.
- WEF:n kotisivu osoitteessa: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/economies/#economy=FIN>.
- Whiteley, P.F. (2000), "Economic growth and social capital", *Political Studies* 48: 443–466.

Luku 4

- Baumol, W.J. (2002), *The Free-Market Innovation Machine. Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*, Princeton University Press.
- Bruderl, J., Preisendorfer P. and Ziegler R. (1992), "Survival Changes of Newly Founded Business Organizations", *American Sociological Review* 57: 227–242.
- Cressy, R. (1996), "Are Business Startups Debt-rationed?", *The Economic Journal* 106: 1253–1270.
- Elinkeinoelämän keskusliitto (EK), *PK-yritysten toimintaympäristö*, 2013, 2014.
- Eloranta, J. (2012), *Investointeja Suomeen, Ehdotus strategiaksi ja toimintaohjelmaksi*, TEM 9/2012,
- Järvinen, R. ja Järvinen, S. (2014), *Verotuksen synkkä anatomia. Verottaja elämänkumppanina kehdestä hautaan*, Vammalan kirjapaino Oy.
- Kanniainen, V. (1998), *Yritykset kansantalouden perustana? Onko Suomessa riittävästi yritystoimintaa?* Taloustieto Oy.
- Kanniainen, V. (2006), "Yrittäjyyden taloustiede: katsaus ja arviointeja", *Kansantaloudellinen aikauskirja* 3/2006: 321–338.
- Keskuskauppakamari (2014), *Ylisääntelyn seuraukset – pykälämyrsky vaikeuttaa yritysten toimintaa*.
- Kilpailuvirasto, *Viisas sääntely – toimivat markkinat*, Selvityksiä 1/2011.
- Koskenkylä, H. (2014), *Suomen talous ja talouspolitiikan linja – miten Suomi saadaan uudelleen nousuun?* Suomen Perusta.
- Lekvall, P. (ed.) (2014), *The Nordic Corporate Governance Model*, SNS Förlag.
- Mata, J. and Portugal, P. (1994), "Life Duration of New Firms", *Journal of Industrial Economics* 42: 227–245.
- McKinsey&Company (2010), *Työtä, tekijöitä ja tuottavuutta Suomen prioriteetit seuraavalle vuosikymmenelle*, raportti.
- Nordhaus, W.D. (2004), "Schumpeterian Profits in the American Economy: Theory and Measurement", NBER Working Paper Series No. 10433.
- Poutvaara, P. and Tuomala, J. (2004), "What is left to Residual Claimants? The Empirics of Income Reported by Entrepreneurs and Workers", IZA DP No. 1178.
- Seppänen, E. (1995), *Punapääoman romahdus*, WSOY.
- Suomen Yrittäjät, *PK-yritysbometri*, 2013 ja 2014.
- Suomen Yrittäjät, *Työmarkkinat toimiviksi, työnteke kannattavaksi, työllistäminen helpoksi*, Yrittäjät 2014.
- Suomen Yrittäjät, *Yrittäjien tulot ja verot*, 2013 ja 2014.
- Talouselämä, 100 suurinta työllistäjää, Talouselämä 18/2014.
- TEM, Kasvuyrityskatsaus 2011–2012.

Tilastokeskus (2012), Yrittäjätalouksien tulot ja pienituloisuus 12.3.2012.

Tilastokeskus, Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto, 2013–2014.

Valtioneuvoston kanslia, Selvitys hallinnollisen taakan kehityksestä, Loppuraportti, 2012.

Valtioneuvoston kanslia, Suomi 2020 – Tuumasta toimeen, Kasvutyöryhmän loppuraportti, 11/2010.

Valtiovarainministeriö, Pääomamarkkinat ja kasvu, julkaisuja 10/2012, (ns. Stadighin raportti).

Luku 5

- Acemoglu, D. and Robinson, J.A. (2013), "Miksi maat kaatuvat. Vallan, vaurauden ja varattomuuden synty", Terra Cognita.
- Alvarez, F. and Shimer, R. (2011), Unions and Unemployment, April 12, 2011.
- Andersen, T. (2007), "Flexicurity – Labour Market Performance in Denmark", CESifo *Economic Studies* 53, 3/2007.
- Andersen, T. and Svarer, M. (2012), "Active Labour Market Policy in a Recession", *IZA Journal of Labour Policy* 1: 7.
- Bertola, G. (1990), "Job security, employment and wages", *European Economic Review* 34: 851–886.
- Blanchard, O., Jaumotte, F. and Loungani, P. (2013), *Labor Market Policies and IMF Advice in Advanced Economies During the Great Recession*, International Monetary Fund.
- Blundell-Wignall, A. (2012), Solving the Financial and Sovereign Debt Crisis in Europe. *OECD Journal: Financial Market Trends*.
- Booth, A. (1995), *The Economics of the Trade Unions*, Cambridge University Press.
- Booth, A. (1996), "An analysis of firing costs and their implications for unemployment policy", kirjassa Snower, D.J. and de la Dehesa, G., *Government Options for the Labour Market*, Cambridge University Press: 359–394.
- Calmfors, L. and Driffill, J. (1988), "Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance", *Economic Policy* 3: 13–61.
- Euron tulevaisuus. Suomen vaihtoehdot, (2014), Libera.
- European Commission (2013), *Labour Market Developments in Europe 2013*, *European Economy* 6/2013, European Commission.
- Fallesen, P., Geerdsen, L.P., Imai, S. and Tranaes, T. (2014), "The Effect of Workfare on Crime: Incapacitation and Program Effects", *IZA DP No.* 8716.
- Harford, T. (2008), *The Logic of Life. The Rational Economics of an Irrational World*, Random House.
- Heussen, Collective labour agreements, http://www.heussen-law.nl/download/newsletter/collective_labour_agreements_eng_version_may-june_2006.pdf.
- Holz, J.V. and Scholz, J.K. (2001), "The Earned Income Tax Credit", NBER working paper series, WP 8078.
- Julkisen vallan käyttäjät, (2013), Libera.
- Kanniainen, V. and Vesala, T. (2005), "Entrepreneurship and labor market institutions", *Economic Modelling* 22: 828–947.
- Kanniainen, V. and Leppämäki, M. (2009), "Union power, entrepreneurial risk, and entrepreneurship", *Small Business Economics* 33: 293–302.
- Kanniainen, V., Ala-Peijari J., Koskenkylä, H., Lepomäki, E., Malinen T. ja Miettinen, S., (2014), *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 4/2014.
- Kauhanen, M. (2013), "Olisiko Saksan työmarkkinamallista opiksi Suomelle?", *Talous&Yhteiskunta* 3/2013.
- Koskenkylä, H. (2014), *Suomen talous ja talouspolitiikan linja, Miten Suomi saadaan uudelleen nousuun?* Suomen Perusta.
- Kärkkäinen, O. (2011), "Työn vastaanottamisen kannustimet Suomessa", Palkansaajien tutkimuslaitoksen työpaperi 2011: 266.
- Lazear, E.P. ja Rosen, S., (1981), "Rank-Order Tournaments as Optimum Labor Contracts", *The Journal of Political Economy*, 89: 841–864.
- Lazear, E.P. (1990), "Job security provisions and employment", *Quarterly Journal of Economics* 105: 699–726.

- Lindbeck, A. and Snower, D.J. (1987), "Efficiency wages versus insiders and outsiders", *European Economic Review* 31: 407–416.
- Maresco, P.A. and York, C.C. (2005), "Ricardo Semler: Creating Organizational Change Through Employee Empowered Leadership", <http://www.papercamp.com/essay/73693/Ricardo-Semler-Creating-Organizational-Change-Through>
- Mata, J. and Portugal, P. (1994), "Life Duration of New Firms", *Journal of Industrial Economics* 42: 227–245.
- Nickel, S. (1997), "Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America", *Journal of Economic Perspectives* 11: 55–74.
- "Punapääoma", Sunnuntaisuomalainen (2014).
- Sailas, R. (2013), "Maa tarvitsee oikean hallituksen", *Kanava*.
- Schmöller, M. (2013), "Näkökulma Saksan "työllisyysihmeeseen": työmarkkinatoteumat ja hyvinvointi työmarkkinoiden muutoksen jälkeen", *BoF Online* 7/2013.
- Soininvaara, O. ja Vartiainen, J. (2013), "Lisää matalapalkkatyötä", *Matalapalkkatyö Suomessa*, Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 1/2013.
- Suomen Yrittäjät (2014), *Työmarkkinat toimiviksi, työnteko kannattavaksi, työllistäminen helpoksi*, Yrittäjät 9.4.2014.
- Tiainen, P. (2014), "Työurien pidentäminen alusta ja lopusta ei riitä", Helsingin Sanomain haastattelu 24.2.2014.
- Tiainen, P. (2014), "Palkkatuki on ratkaisu Suomelle", *Kauppalehti* 14.11.2014
- Torfig, J. (1999), "Workfare with Welfare: Recent Reforms of the Danish Welfare State", *Journal of European Social Policy* 9(1), 5–28.
- Trade Union Density, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=UN_DEN.
- Työllisyyden parantamiseen tarvitaan uusia avauksia, Akava 9.12.2014.
- Vartiainen, J. (2011), *Nordic Collective Agreements – A continuous institution in a changing economic environment*, Comparative Social Research.
- Vartiainen, J., Hämäläinen, K. ja Konjunkturinstitutet (2012), Kilpailukyky ja työn tarjonta – oppia Ruotsin kokemuksista. Valtioneuvoston kanslian raportti 4/2012.
- Vartiainen, J. (2013), "Työvoima tehokkaaseen käyttöön", 24.4.2013, TTT-säätiö.
- von Hertzen, G., Riski, S. ja Paananen, J. (2013), *Umpikujassa – Aika on ajamassa ay-liikkeen ohii*, Libera.
- Vihriälä, V. (2013), "Konsensuksen kuolema", EVA analyysi No 31.
- Viinanen, I. ja Seppänen, E. (2012), *Vasen oikea, oikea vasen, keskustelukirjeitä*, Minerva.
- Visser, J. (2013), *Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, 1960–2010, (ICTWSS)*, University of Amsterdam.
- <http://www.newunionism.net/library/case%20studies/SEMCO%20-%20Employee-Powered%20Leadership%20-%20Brazil%20-%20202005.pdf>
- worker-participation.eu: National industrial relations: Netherlands: Collective bargaining, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Netherlands/Collective-Bargaining>

Luku 6

- Alen, T. (2012), "Venture capital- ja buyout-sijoitusten vaikuttavuus Suomessa", Aalto-yliopisto.
- Audretsch, D.B., Houweling, P. and Thurik, A.R. (2004), "Industry Evolution, Diversity, Selection and the Role of Learning", *International Small Business Journal* 22: 331–347.
- Bruderl, J., Preisendorfer, P. and Ziegler, R. (1992), "Survival Changes of Newly Founded Business Organizations", *American Sociological Review* 57: 227–242.
- Cour-Thiman, P. and Winkler, B. (2012), "The ECB's non-standard monetary policy measures: the role of institutional factors and financial Structure", *Oxford Review of Economic Policy* 28(4): 765–803.
- Cressy, R. (1996), "Are Business Startups Debt-rationed?", *The Economic Journal* 106: 1253–1270.
- Cressy, R. (2006), "Why do Most Firms Die Young", *Small Business Economics* 26: 103–116.
- FIBAN:in ja FVCA:n 2014 tilastot, <https://www.fiban.org/paaomasijoitukset-2014>.

Global Wealth Report, <https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/?fileID=60931F-DE-A2D2-F568-B041B58C5EA591A4>

Jensen, M.C. and Meckling, W. (1976), "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Capital Structure", *Journal of Financial Economics* 3: 305–360.

Kantor, M. (2012), *Ohuet pääomat, paksut hännät ja pankkikriisi*, Pro Gradu -tutkimus, Helsingin yliopisto.

Kanniainen, V. and Keuschnigg, C. (2003), "The optimal portfolio of start-up firms in venture capital finance", *Journal of Corporate Finance* 9: 521–534.

Kanniainen, V. and Keuschnigg, C. (2004), "Start-up investment with scarce venture capital support", *Journal of Banking and Finance* 28: 1935–1959.

Kanniainen, V. (2011), "Hylkäysvirheiden tragedia. Pitäisikö T&K hankkeita tukea?", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 4/2011: 461–473.

Kerr, W. and Nanda, R. (2010), "Entrepreneurial Finance and Public Policy", *VoxEU* 27, April 27.

Koskenkylä, H. (2014), *Suomen talous ja talouspolitiikan linja. Miten Suomi saadaan uudelleen nousuun?* Suomen Perusta.

Koulumies, A. (2010), "The assumptions behind an acquisition: Case Stora Enso – Consolidated Papers", Aalto University, <http://lib.tkk.fi/Reports/2010/isbn9789526032658.pdf>

Libera (2014), *Euron tulevaisuus – Suomen vaihtoehdot*, EuroThinkTank 2014.

Modigliani F. and Miller, M.H. (1958), "The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment", *American Economic Review* 48: 261–297.

Niemeläinen, H. (2014), "Puttonen ja Stadigh selvittivät huonosti", *Talouselämä* 44/2014.

Puttonen, V. (2010), *Julkisen kasvurahoituksen ja yritystukijärjestelmän kehittäminen*, Selvitysmiehen raportti, TEM.

Pylkkönen, P. ja Savolainen, E. (2013), "Pk-yritysten rahoituksen tila Suomessa", *Suomen Pankki Euro & talous* 2: 55–64.

Pääomamarkkinat ja kasvu (ns. Stadighin raportti), Valtiovarainministeriö 10/2012.

Repullo, R. and Suarez, J. (1999), "Venture Capital Finance: A Security Design Approach", CEPR Discussion Papers No. 2097, *Review of Finance* (2004) 8(1): 75–108.

Luku 7

Arin, K.P., Berleman, M., Koray, F. and Kuhlenskasper, T. (2013), "Nonlinear growth effects of taxation: a semi-parametric approach using average marginal tax rates", *Journal of Applied Econometrics* 28(5): 883–899.

Alstadsæter, A., Jacob, M. and Vejsiu, A. (2014), "3:12-Corporations in Sweden: The Effects of the 2006 Tax Reform on Investments, Job Creation and Business Start-ups", Report to the Expert Group on Public Economics (ESO) 2014:2, Ministry of Finance, Sweden.

Barro, R. (1974), "Are Government Bonds Net Wealth", *Journal of political Economy* 82: 1095–1117.

Boadway, R. and Bruce, N. (1992), "Problems with Integrating Corporate and Personal Income Taxes in an Open Economy", *Journal of Public Economics* 48: 39–66.

Business Valuation Alert (1999).

Bruun, M. (2014), "Miten mitata julkisen sektorin kokoa?", Tilastokeskus, *Tieto ja Trendit* 27.1.2014.

Bucovetsky, S. (1991), "Asymmetric tax competition", *Journal of Urban Economics*, 30(2): 167–181.

Bucovetsky, S. (2009), "An index of capital income tax competition", *International Tax and Public Finance* 16(6): 727–752.

Diamond, P. A. and Mirrlees, J.A. (1971), "Optimal taxation and public production I: production efficiency and II: tax rules", *American Economic Review* 61, 8–27 and 261–278.

Eerola, E. ja Ropponen, O. (2015), Mihin perintöveroa tarvitaan? VATT Policy brief No. 1/2015.

Federe, A. and Dahlby, B. (2012), "The impact of tax cuts on economic growth: evidence from the Canadian provinces", *National Tax Journal* 65(3): 563–594.

Fuest, C., Andreas Peichl, A. and Sieglösch, S. (2013), "Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany", IZA DP No. 7390.

- Galton, F. (1886), "Regression towards Mediocrity in Hereditary Stature", *The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain and Ireland* 15: 246–263.
- Gordon, R.H. and Hines, J.R. Jr. (2002), "International Taxation", *Handbook of Public Economics* 4, Elsevier Science B.V.
- Hetemäki, M. (2011), "Köyhyys, työttömyys, tuottavuus ja kestävyys", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1/2011: 30–49.
- Juusela, J. (2014), Kasvun prosentit – Näin korjaamme osinko- ja pääomatuloverotuksen, *EVA Analyysi* No. 40, 5.11.2014.
- Järvinen, R. ja Koskenkylä, H. (2014), Suomen verojärjestelmä on suurremontin tarpeessa, Libera.
- Kanniainen, V. (2011), "Köyhyyden anatomia Suomessa: taloustieteellisiä näkökohtia", *Yhteiskuntapolitiikka* 6/2011: 658–668.
- Kanniainen, V. and Panteghini, P. (2013), "Tax Neutrality: Illusion or Reality", *FinanzArchiv* 69: 167–193.
- Kanniainen, V., Kari S. and Ylä-Liedenpohja, J. (2007), "Nordic Dual Income Taxation of Entrepreneurs", *International Tax and Public Finance* 14: 407–426.
- Kanniainen, V. and Poutvaara, P. (2007), "Imperfect Transmission of Tacit Knowledge and Other Barriers to Entrepreneurship", *Comparative Labor Law & Policy Journal* 23, Summer 2007: 675–693.
- Kari, S. (2009), "Osinkojen, osakkeiden luovutusvoittojen verotus – Havaintoja Suomen järjestelmästä", VATT Syyskuu 2009.
- Kari, S. (2010), "Yritys- ja pääomatuloverotuksen kehittäminen – uudistusvaihtoehtojen arviointia", 3.2.2010.
- Kari, S. ja Ylä-Liedenpohja, J. (2007), *Verotus uusiksi*, Taloustieto Oy, Helsinki.
- Kari, S. ja Laitila, J. (2012), Non-linear dividend tax and dynamics of the firm, VATT working papers 41.
- Kari, S. ja Valjus, I. (2010), Yrittäjän verojen muutos neljässä uudistamisvaihtoehdossa, staattinen simulointi, muistio, tammikuu 2010.
- Koskenkylä, H. (2015), Yritys- ja pääomatulojen verotus, julkaisematon muistio 27.2.2015.
- Keen, M. and Konrad, K. (2013), The Theory of International Tax Competition and Coordination, *Handbook of Public Economics* 5: 257–329.
- Kirkko-Jaakkola, M. (2014), *Kansainvälinen palkkaverovertailu*, Veronmaksajat.
- Kröger, O. (2011), Suomen verotus kansainvälisessä vertailussa, VATT Muistio 13.
- Lillrank, P., Hamilo, M. ja Lepomäki, E. (2013), *Perustili*, Libera.
- Mirrlees Review (*Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review*), Oxford University Press 2010, 2011.
- Myrsky, M. (2012), "Veropolitiikkaamme kehittämisvaihtoehtoja", *Defensor Legis* No. 5/2012: 705–720.
- Myrsky, M. (2013), *Suomen veropolitiikka*, Talentum.
- Myrsky, M. ja Malmgren, M. (2014), *Elinkeinotulon verotus*, Talentum.
- Määttänen, N. ja Ropponen, O. (2014), Listaamattomien osakeyhtiöiden verotus, voitonjako ja investoinnit, ETLA raportit No. 40, 9.12.2014.
- Niskakangas, H. (2014), "Viron veromalli ei sovellu Suomeen", Helsingin Sanomat 12.12.2014.
- Official Norwegian Reports* (NOU) 13, (2014).
- Olson, M. (1965), (1971), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press.
- Perez-Gonzales, F. (2006), "Inherited Control and Firm Performance", *American Economic Review* 96(5): 1559–1588.
- Ropponen, O. (2012), Yrittäjän verotuksen arviointi – mallikehikko ja simulointituloksia, VATT muistiot 20.
- Sato, T. (2012), "Empirical analysis of corporate tax and foreign direct investment", *Public Policy Review* 8(1): 1–19.
- Seppänen, E. (1995), *Punapääoman romahdus*, WSOY.
- Sinn, H.-W. (1987), *Capital Income Taxation and Resource Allocation*, North-Holland.
- Sinn, H.-W. (1991), "The Vanishing Harberger Triangle", *Journal of Public Economics* 45: 271–300.
- Soininvaara, O. (2010), *Sata-komitea. Miksi asioista päättäminen on niin vaikeaa?* Teos.

- Suarez Serrato, J.C. and Zidar, O. (2014), "Who Benefits from State Corporate Tax Cuts? A Local Labor Market Approach with Heterogeneous Firms", NBER Working Paper 20289.
- Södersen, P.B. (2008), *The Taxation of Business Income in Sweden, A report prepared for the Swedish Ministry of Finance*.
- Tax Policy Reform and Economics Growth* (2014), OECD.
- VATT (2013), *Hyvän veropolitiikan periaatteet*, VATT julkaisu 63, 2013.
- Veronika, B. and Lenka, J. (2012), "Taxation of corporations and their impact on economic growth: the case of EU countries", *Journal of Competitiveness* 4(4): 96–108.
- Viren, M. (2014), *Yleishyödylliset yhteisöt Suomessa. Verot, lahjoitukset ja avustukset tutkimuksen kohteena*, Edita.
- Valtiovarainministeriö (2010), Verotuksen kehittämistyöryhmän väliraportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 35/2010.
- Valtiovarainministeriö (2010), Verotuksen kehittämistyöryhmän loppuraportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 51/2010.

Luku 8

- Annala, K. (2015), "TEM: Rahavirran käännyttävä", haastattelu kauppalehdessä 17.2.2015.
- Einiö, E., Maliranta, M. ja Toivanen, O. (2013), "Yritystuet ja yritystoiminta", *Talous & yhteiskunta* 4/2013: 34–39.
- Koskenkylä, H. (2014), "Suomen energiapolitiikan haasteita", *Suomen talous ja talouspolitiikan linja*, luku 2.4.2.2., Suomen Perusta.
- Koskenkylä, H. (2015), Veropohjan vähennyksien (verotuet) ja perintöveron tarkastelua, julkaisematon muistio 20.1.2015.
- Official Norwegian Reports (NOU)* 13 (2014).
- Rauhanen, T. (2011), *Verotuet Suomessa 2009–2012*, VATT.
- Rauhanen, T. (2013), "Verotukia kannattaa nyt tarkastella kriittisesti", Helsingin Sanomat vieraskynä 17.2.2014
- Ritholtz, B. (2009), *Bailout Nation: How Greed and Easy Money Corrupted Wall Street and Shook the World Economy*.
- Spencer, B. and Brander, J. (1983), "International R&D Rivalry and Industrial Strategy", *Review of Economic Studies* 50: 707–722.
- Sørensen, P.B. (2010), *Swedish tax policy: Recent trends and future challenges. Report to the expert group on public economics* 2010:4.
- TEM (2013), *Toimialojen tuottavuuden kasvu, sen yritystason mekanismit ja yritystuet*, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Kilpailukyky, 14/2013.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2014), *Valtiontalouden tarkastusviraston finanssipolitiikan tarkastuksen ja valvonnan vaalikausiraportti*, 2011–2014.
- Välkky, Keravan energia, syksy 2014.
- Väisänen, S. (2014), *Greenhouse gas emissions from peat and biomass-derived fuels, electricity and heat – Estimation of various production chains by using LCA Methodology*, Lappeenranta University of Technology.
- Yritystus selvitys, Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) julkaisuja 7/2012.
- Yritystuet 2008–2013 (2015), Pellervon Taloudellinen Tutkimuslaitos.

Luku 9

- Barr, N. (2013): *The pension system in Finland: Adequacy, sustainability and system design*, Eläketurvakeskus.
- Deloitte (2009), *Mistä potkua kasvuun? Selvitys Suomen nopeimmin kasvavien teknologiayritysten kasvutekijöistä*. Hallitusohjelma 17.6.2011.
- Kirkko-Jaakkola, M. (2014), Kansainvälinen palkkaverovertailu 2014, Veronmaksajat, 13.11.2014

Kirkko-Jaakkola, M. ja Punakallio, O. (2014), Kansainvälinen palkkaverovertailu 2013, Veronmaksajat, Taloustaito 1/2014

Kivinen, O. ja Nurmi, J. (2011), ”Opiskelun nopeus ja työmarkkinarelevanssi – korkeakoulupolitiikan dilemma?”, *Yhteiskuntapolitiikka* 76: 687–691.

Kauhanen, M., Ojala, S. ja Nätti, J. (2014), ”Osa- ja määräaikaistyön monet muodot ja työn laatu”, *Talous&Yhteiskunta* 3/2014.

Lassila, J., Määttä, N. ja Valkonen, T. (2015) *Työeläkeuudistus 2017: Vaikutukset työuriin, tulonjakoon ja julkisen talouden kestävyYTEEN*, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 1/2015

McKinsey&Company (2010), *Työtä, tekijöitä, tuottavuutta, Suomen prioriteetit seuraavalle vuosikymmenelle*.

Mulligan, C.B. and Sala-i-Martin, X. (1999): Gerontocracy, Retirement, and Social Security. NBER working paper 7117, National Bureau of Economic Research, citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.200.5865&rep=rep1&type=pdf. Date: 26.4.2012

Oksanen, H. (2014), *Julkisen talouden kestävyysvaje ja eläkeiän nostaminen*, VATT tutkimukset 177.

Oksanen, H. (2015), ”Lisänäkökohtia eläkeiän nostamisesta”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1/2015.

Poikonen, P. ja Silvola, T. (2013), *Mistä rahat? Hoivan rahoituksen tasapainoa etsimässä*, FINVA.

Sitra (2015), Viisi ehdotusta seuraavalle hallitukselle 2011–2015. Muutos on mahdollisuus.

Soininvaara, O. ja Vartiainen, J. (2013), ”Lisää matalapalkkatyötä”, raportissa *Matalapalkkatyö Suomessa*, Valtioneuvoston kanslian raportit 1/2013.

Suomen Yrittäjät, *Työmarkkinat toimiviksi, työnteko kannattavaksi, työllistäminen helpoksi*, Yrittäjät 2014.

Terhon työryhmän loppuraportti (2013), *Maailma muuttuu – miten Suomen kilpailukyky sopeutetaan?* Tammerprint Oy.

Tiainen, P. (2014), Palkkatukien olennainen lisäminen ykkösasia työttömyyden alentamisessa, neuvottelevan virkamiehen Pekka Tiaisen haastattelu/Heikki Taimio, *Talous&Yhteiskunta* 3/2014.

Valtiontalouden tarkastusvirasto, VTV:n finanssipolitiikan tarkastuksen ja valvonnan vaalikausiraportti 2011–2014, K 20/2014.

Von Herten, G., Paananen, J. ja Riski, S. (2013), *Umpikujassa? Libera*.

http://www.pensionsmyndigheten.se/DuBestammerOverDinPremiepension_fi.html

http://www.tela.fi/medialle/utiset/1/0/tyolakevarojen_maara_jo_lahes_170_miljardia_tuore_tilastoanalyysi_julkaistu

Luku 10.1

Heikkinen, H. (2014), ”Sairaalat tuhlaavat rahojasi”, *Pieniä tarinoita byrokratiasta*, toim. Vesala, A. ja Pyykkölä, M., Suomen Toivo -ajatuspaja.

Hujanen, T. ja Mikkola H. (2013), *Terveydenhuollon menot ja rahoitus 2012*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

”Järjestelmämme on Euroopan pohjasakkaa”, Pia Maria Jonsson, THL, Haastattelu/Uusi Suomi 10.10.2013

Kanninen, V. (2002), *Puhtia hyvinvointiyhteiskunnan purjeisiin. Peruspalveluja uudella tavalla*”, EVA.

Kanninen, V. (2014), ”Sairastumisen taloudelliset seuraamukset – kansantalouden näkökulma”, *Yhteiskuntapolitiikka* 79: 217–222.

Kanninen, V. ja Syrjänen, M. (2013), ”Kunta- ja metropolikeskustelusta puuttuu taloussisältö”, Uusi Suomi, blogi 2.9.2013.

Kekomäki, M. (2014), ”Rajahyöty on kaksipiippuinen juttu”, *Duodecim* 130: 518–519.

Kinnula, P., Malmi, T. ja Vauramo, E. (2014), *Sisältöä sote-uudistukseen. Tunnuslukuja terveydenhuollon suunnitelmaan*, Kunnallissalan kehittämissäätiö, Tutkimusjulkaisu-sarja No. 78.

Kotamäki, M. (2015), ”Why Not Train More Physicians?”, KT-päivät 12.2.2015, Helsinki.

OECD Health Statistics 2014.

Puska, P. (2014), ”Sote-keskustelu karannut käsistä”, Suomen Kuvalehti 45/2014.

Soininvaara, O. (2015), *Jäähäyväiset eduskunnalle*, Teos.

Työ ja terveys Suomessa 2012. Seurantatietoa työoloista ja työhyvinvoinnista, Työterveyslaitos, Helsinki.

Työterveyshuollon palvelujen ja kustannusten alueelliset erot, Kela 42/2013.

Van Doorslaer, E. (2013), "Equity in health and health care in Finland: a comparative perspective", Health Economics Day, Hanken School of Economics, Helsinki, February 8, 2013.

Luku 10.2

Akerlof, G. (1997), "Social Distance and Social Decisions", *Econometrica*, 65(5): 1005–1027.

Barr, N. (2012), "The Higher Education White Paper: the Good, the Bad, the Unspeakable – and the Next White Paper", *Social Policy & Administration* 46(5): 483–508.

Barr, N. (2013), "Financing higher education for quality and access: Pub economics and policy choices", A seminar organized by TUTKAS, Parliament of Finland, Helsinki, May 21.

Butler, J.V. (2013), "Inequality and Relative Ability Beliefs", EIEF Working Paper 05/13, March 2013.

Chowdry, H., Deardean, L., Goodman, A. and Jin, W. (2012), "The Distributional Impact of the 2012–13 Higher Education Funding Reforms in England", *Fiscal Studies* 33: 211–236.

Henttonen, A. (2008), *Valinnanvapaus, vastuu ja tasa-arvo – Koulutuksen kustannusten jakaminen*, Kalevi Sorsan Säätiön julkaisuja 3/2008.

Higher Education Funding Council for England (HEFCE) (2010), *Trends in young participation in higher education: core results for England*.

Hämäläinen, U. ja Uusitalo, R. (2003), "Koulutus kannattaa – laski sitä miten päin vain", *Talous ja Yhteiskunta* 4: 2–6.

Kanniainen, V. (2013), "Suomi tarvitsee oikeudenmukaisen ja tasa-arvoa vahvistavan opintojen rahoitusjärjestelmän", *Laatu, laatu, laatu, yliopistojen elinehto*, toim. Kari Raivio, 66–85, Suomen Toivo -ajatuspaja.

Kirjavainen, T. and Loikkanen, H.A. (1998), "Efficiency Differences of Finnish senior Secondary Schools: An Application of DEA and Tobit Analysis", *Economics of Education Review* 17(4): 377–394.

Lillrank, P., Hamilo, M. ja Lepomäki, E. (2013), *Perustili. Toimeliaisuuteen, työllistämiseen ja säästämiseen kannustava sosiaaliturvan kokonaisuudistus*, Libera.

Myrskylä, P. "Koulutus periytyy edelleen", *Hyvinvointikatsaus* 1/2009.

Mäkelä, M. (2014), "Lukukausimaksuttomuus ja illuusio tasa-arvosta", Libera blogi 14.7.2014.

Opiskeluaikea työssäkäynti ja sen vaikutukset (2012), Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2012.

Pelkonen, P. (2012), "Britannian kokemukset puoltavat lukukausimaksuja", Helsingin Sanomat 13.7.2012.

Poutvaara, P. and Kanniainen, V. (2000), "Why Invest in Your Neighbor? Social Contract on Educational Investment", *International Tax and Public Finance* 7: 547–562.

Poutvaara, P. (2004), "Educating Europe: Should Public Education be Financed with Graduate Taxes or Income-contingent Loans?", *CESifo Economic Studies* 50(4): 663–684.

Poutvaara, P. (2008), "Public and Private Education in an Integrated Europe: Studying to Migrate and Teaching to Stay", *The Scandinavian Journal of Economics* 110(3): 591–608.

Raivio, K. (2007), Suomen yliopistojen kestävä rahoituspohja, EVA 14.5.2007.

Raivio, K. ja Kanniainen, V. (2012), "Maisterivero tuo omavastuuosuuden korkeakoulutukseen", *Kanava* 5/2012.

Securing a Sustainable Future for Higher Education, An Independent Review of Higher Education Funding & Student Finance, (Browne Report), October 12, 2010.

Tertiary education fees in Australia. Wikipedia.

Tuition Fees in Europe, *CESifo Dice Report* 2/2005: 55–57.

Uusitalo, R. (2012), "Lukukausimaksut korkeakouluihin", Akateeminen talousblogi 23.8.2012.

"Valtiolta palkkio ajoissa valmistuville: tuhansia euroja ilmaista opintolainaa", Keski-suomalainen 17.8.2014.

Van Der Ploeg, R. (2012), "Making the Grade: How Do European Higher-Education Systems Score Internationally", *CESifo Forum* 3/2012: 21–28.

Viren, M. (2011), "Kuka maksaa 'ilmaisen' yliopisto-opetuksen", *Yhteiskuntapolitiikka* 76, 2011: 3.

Viren, M. (2013), "Johdatus lukukausimaksujen talouteen", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1/2013: 101–105.

Luku 10.3

- Acevedo, G., Eskenazi, P. and Pagés, C. (2006), "Unemployment Insurance in Chile: A New Model of Income Support for Unemployed Workers", SP Discussion Paper, No. 0612, World Bank.
- Arnott, R. and Stiglitz, J. (1990), "The Welfare Economics of Moral Hazard", *Risk Information and Insurance: Essays in the Memory of Karl H. Borch*: 91–122.
- Bovenberg, A.L., Hansen, M.I. and Sørensen, P.B. (2012), "Efficient Redistribution of Lifetime Income through Welfare Accounts", *Fiscal Studies, The Journal of Applied Public Economics* 33(1): pages 1–37.
- Conerly, W.B. (2002), Chile Leads the Way with Individual Unemployment Accounts, *Ideas Changing the World, National Center for Policy Analysis*, No. 424.
- Godøy, A. and Røed, K. (2014), "Unemployment Insurance and Underemployment", Discussion Paper No. 7913, January 2014, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, 2014.
- EVA (2013) Hyvinvointivaltio numeroina, <http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2013/09/Hyvinvointivaltio-numeroina.pdf>
- Feldstein, M. (1974), "Social Security, Induced Retirement and Aggregate Capital Accumulation", *The Journal of Political Economy* 82(5): 905–926.
- Feldstein, M. (1998), *Privatizing Social Security*. ISBN: 9780226241821: The University of Chicago Press.
- Feldstein, M. and Altman, D. (2007), "Unemployment Insurance Savings Accounts", *Tax Policy and the Economy* 21.
- Fölster, S., Gidehag, R., Orszag, M. and Snower, D.J. (2002), *Assessing Welfare Accounts*, Uni Kiel.
- Hiilamo, H., Lepomäki, E., Pöysti, T., Soininvaara, O. ja Vartiainen, J. (2015), *Yhtäläinen, oikeudenmukainen ja kannustava työttömyysturva*, 23.1.2015, <http://www.sitra.fi/julkaisut/Muut/Ansioturvareformi.pdf>.
- Kotamäki, M. ja Mattila, J. (2014), "Työttömyysvakuutus ei vakuuta kaikkia. Kohti kattavampaa työttömyysturvaa", *Yhteiskuntapolitiikka* 79: 6, URL: <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/125356/kotam%C3%A4ki.pdf?sequence=2>
- Kuusi, P. (1963), *60-luvun sosiaalipolitiikka* (neljäs painos), WSOY.
- Kyyrä, T. (2013), "Ansiosidonnaiselta takaisin töihin – toimiiko työttömyysturva?", VATT Päivä 2013, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. URL: http://www.vatt.fi/file/vattpaiva2013/vattpaiva2013_kyyra.pdf
- Lassila, J. ja Valkonen, T. (2008), *Sosiaaliliitit ja moraalikato*, ETLA.
- Lillrank, P., Hamilo, M. ja Lepomäki, E. (2013), *Perustili – Toimeliaisuuteen, työllistämiseen ja säästämiseen kannustava sosiaaliturvan kokonaisuudistus*, Libera.
- Mankiw, G. (2012), *Macroeconomics*, Worth Publishers (eighth edition).
- Modigliani, F. (1966), "The Life Cycle Hypothesis of Saving, the Demand for Wealth and the Supply of Capital", *Social Research* 33(2).
- MTV (2015), Kansaneläkelaitoksen johtava tutkija Pertti Honkanen, "Kaksi kolmesta työikäisestä saa yhteiskunnan tukea", <http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/kaksi-kolmesta-tyoikaisesta-saa-yhteiskunnan-tukea/4752514>.
- Popovici, I. and French, M. T. (2013), "Does Unemployment Lead to Greater Alcohol Consumption?" *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* 52(2): 444–466.
- Regeringen Sverige (2003), Bilaga till långtidsutredningen <http://www.regeringen.se/content/1/c4/15/41/9e3e0bf3.pdf>.
- Smith, A. (1776), *The Wealth of Nations*.
- Stiglitz, J. and Yun, J. (2005), "Integration of unemployment insurance with retirement insurance", *Journal of Public Economics* 89: 2037–2067.
- Soininvaara, O. (1996), *Hyvinvointivaltion eloonjäämisoppi*, WSOY, 1996 (kolmas painos).
- TEM (2009), *Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutukset*, Työ- ja elinkeinoministeriö 2009.
- Uusitalo, R. and Verho, J. (2010), "The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish unemployment insurance reform", *Labour Economics*, URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0927537110000126>.
- Valkonen, T. (2011), "Muistioita seuraavalle hallitukselle, Talouspolitiikan painopisteitä 2011–2015", ETLA. URL: http://staff.etla.fi/maattanen/muistioita_seuraavalle_hallitukselle.pdf.
- Veronmaksajat (2013), <http://www.veronmaksajat.fi/luvut/tilastot/julkiset-menot/veroeurojen-kaytto/>.

Luku 10.4

- Castells, M. ja Himanen, P. (toim.) (2013), *Kestävän kasvun malli, Globaali näkökulma*, Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 22/2013.
- Crain, W.M. (2005), *The Impact of Regulatory Costs on Small Firms*, Office of Advocacy.
- Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F. and Shleifer, A. (2002), "The Regulation of Entry", *The Quarterly Journal of Economics*, CXVII, February: 1–37.
- Kanniainen, V. ja Määttä, K. (2008), *Pienyritysten kohtaamat hallinto- ja muut sääntelykustannukset*, Joensuun yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja 23.
- NUTEK (2004), *En kartläggning av företagens administrativa börda. Underlag för beslut om fortsatta mätningar av företagens administrativa börda*. Infonr 060–2004.
- Pelzman, S. (1976), "Towards a More General Theory of Regulation", *Journal of Law & Economics*, XIX: 211–240.
- Tullock, G. (1967), "The Welfare Cost of Tariffs, Monopoly, and Theft", *Western Economic Journal* 1967: 224–232.
- Stigler, G.J. (1971), "The Theory of Economic Regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science*, II: 3–21.
- Vesala, A. ja Pyykkölä, M. (toim.) (2014), *Pieniä tarinoita byrokratiasta*, Suomen Toivo -ajatuspaja.
- Ylisäntelyn seuraukset – Pykälämyrsky vaikeuttaa yritysten toimintaa*, Helppo Hallinto – Sujuva Suomi -hanke, 2013–2014, Keskuskaupakamari (2014).

Luku 10.5

- Alenius, E. 2011, *Maailmankehityksen suuri käänne*, Like kustannus Oy.
- Arrow, K. J., (1951), *Social Choice and individual values*, John Wiley and Sons.
- Bosch, A. and Orriols, L. (2014), "Ballot Structure and Satisfaction with Democracy", *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 24: 493–511.
- Baldwin, R.E. and Widgrén, M. (2004), "Council Voting in the Constitutional Treaty", *CEPS Policy Brief* (53).
- Castells, M. ja Himanen, P. (toim.) (2013), *Kestävän kasvun malli, globaali näkökulma*, valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 22/2013.
- Ekholm, A. (2012), "Kansanedustajille kannustinpalkka", *Helsingin Sanomat*, mielipide 21.5.2012.
- Farrell, D. and McAllister, I. (2006), "Voter satisfaction and electoral systems. Does preferential voting in candidate-centered systems make a difference?" *European Journal of Political Research* 45: 723–749.
- Folke, O., Persson, T. and Rickne, J. (2013), "Preferential voting and the selection of party leaders: Evidence from Sweden", 25.3.2013.
- Hackman, G. and Vidmar, M. (1970), "Effects of Size and Task Type of Group performance and Member Reactions", *Sociometry* 33, 37.
- Helsingin Sanomat, pääkirjoitus 17.12.14, "Pieleen meni, sanoit tarkastaja hallituksen talouspolitiikasta".
- Holmström, B. (1979), "Moral Hazard and Observability", *The Bell Journal of Economics* 10(1): 74–91.
- Kari, S. (2013), Hyvän verojärjestelmän periaatteet, alustus 10.12.2013 PS-seminaarissa.
- Lindblom, S. (2013), *Huojuva tasavalta*, Otava.
- Marttila, J. (2015), *Kansa kärsii. Poliitikko porskuttaa*, Docendo.
- Mattila, M. and Lane, J.-E. (2001), "Why Unanimity in the Council? A Roll Call Analysis of Council Voting", *European Union Politics* 2(1): 31–52.
- Menon, T. and Phillip, K.W. (2011), "Getting Even or Being at Odds? Cohesion in Even- and Odd-Sized Small Groups", *Organization Science* 22: 838–753.
- Oliver, P.E. and Marwell, G. (1988), "The Paradox of Group Size in Collective Action: A Theory of the Critical Mass II", *American Sociological Review* 53 (February): 1–8.
- Olson, M. Jr. (1965), (1971), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press.

- Pajala, A. and Widgrén, M. (2004), "A priori versus empirical voting power in the EU Council of Ministers", *European Union Politics* 5(1): 73–97.
- Palmer, T.G., Falasca, P. and Hatzis, A. (2012), *After the Welfare State*, suomeksi *Hyvinvointivaltion murhenäytelmä, kansalaisten itsepetos* (suomentanut Jukka Korhonen), Libera.
- Pohjola, M. (2014), "Murros murjoo rakenteita vielä vuosia", *Kauppalehti* 24.2.2014.
- Sailas, R. (2013), "Mies, joka osasi sanoa ei", *Helsingin Sanomat*, kuukausiliite 6/2013.
- Sailas, R. (2014), "Istuva hallitus pakenee valtaansa", *Helsingin Sanomat*, vieraskynä 25.2.2014.
- Sailas, R., "Suomen Pankki evästää eduskuntaan pyrkiviä", *Helsingin Sanomat*, vieraskynä 13.1.2015.
- Soininvaara, O. ja Vartiainen, J. (2013), *Matalapalkkatyö Suomessa*, Valtioneuvoston kanslia 1/2013.
- Soininvaara, O. (2015), *Jäähyväiset eduskunnalle*, Teos.
- Thomas, E.J. and Fink, C.F. (1963), "Effects of group size", *Psychological Bulletin* 60(4): 371–384.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2014), VTV:n finanssipolitiikan tarkastuksen ja valvonnan vaalikausiraportti 2011–2014.
- Valtiovarainministeriö (2012), Pääomamarkkinat ja kasvu, julkaisuja 10/2012 (ns. Stadighin raportti).
- Vartiainen, J. (2015), "Tarvitaan myös väkipakkoa. Hallituksen on myös ajettava uudistuksia, joista ei ole yhteisymmärrystä", *Suomen Kuvalehti* 9/2015.
- VATT (2013), Hyvän veropolitiikan periaatteet, VATT analyysi, julkaisut 63.
- Verohallinto, Tilastoraportit 2012–2013.
- Vihriälä, V. (2013), Konsensuksen kuolema? Perinteinen kolmikanta ei enää toimi, miksi ja mitä tilalle? EVA analyysi 31/2013.
- Viinanen, I. ja Seppänen, E. (2012), *Vasen oikea, oikea vasen, keskustelukirjeitä*, Minerva.
- Von Herzen, G., Paananen, J. ja Riski, S. (2013), *Umpikujassa, aika on ajamassa ammattiyhdistysliikkeen ohi*, Libera.
- Viren, M. (2014), "Hallitukselta ei onnistu mikään", *Kauppalehti* 22.12.2014.
- Wahlroos, B. (2012), *Markkinat ja demokratia: Loppu enemmistön tyrannialle*, Otava 2012.
- Wahlroos, B. (2015), *Talouden kymmenen tuhoisinta ajatusta*, Otava 2015.
- Wiberg, M. (2014), *Julkea sektori. Näin byrokratia vaalii omia etujaan*, EVA, Helsinki.

Kirjoittajien esittely



Vesa Kanninen

EuroThinkTank –ryhmän perustaja, Vesa Kanninen on Helsingin yliopiston kansantaloustieteen professori. Hän opiskeli London School of Economicsissa ja hän on opettanut makrotalousteoriaa vierailevana apulaisprofessorina Brown Universityssä ja Washington State Universityssa USA:ssa. Hän on myös opettanut Uppsalan, Münchenin ja Hampurin yliopistoissa. Hänen tutkimusalueitaan ovat olleet makrotalousteoria, julkinen talous, rahoitus, yrittäjyys sekä etiikka ja talous. Hän on Suomalaisen Tiedeakatemian jäsen ja hänelle myönnettiin vuonna 2001 JOKO:n tiedon jano -palkinto. Hän on toiminut usein vastaväittäjänä Uppsalan ja Tukholman yliopistoissa ja on Münchenin yliopiston tutkijayhteisön CESifo:n aktiivijäsen. Hänellä on kansainvälistä tieteellistä tuotantoa noin 12 väitöskirjan verran.



Jukka Ala-Peijari

Jukka Ala-Peijari on Euronomics Oy:n konsultti ja toimitusjohtaja. Hän opiskeli London School of Economicsissa Hambros Bankin stipendiaattina ja Tampereen Yliopistossa (YTM, kansantaloustiede), missä hän toimi mm. avustajana kansantaloustieteen professorin ja yrityksen taloustieteen lehtorin virkojen hoidossa. Tapaturma- ja liikennevakuutuskomitean tutkimusassistenttina Ala-Peijari julkaisi kirjat: ”Kilpailu ja keskittyminen tapaturma- ja liikennevakuutuksessa” ja ”Kilpailuolosuhteet vahinkovakuutuksessa”. Hän hoiti Enson (nyk. Stora Enso) tytär- ja osakkuusyhtiöiden talouden seurantaa ja yritysanalyysjä. Julkaisi ETLA:ssa ”Elin-tarviketeollisuus kansantaloudessa” kirjan. Hän toimi Elin-tarviketeollisuusliiton taloustutkimuspäällikkönä (ekonomistina) sekä leipä-, ruoka-, mehu-, hillo-, jäätelö- ja vihannessäilyketeollisuuksien edunvalvonta-asiamiehenä sekä logistiikka-asiamiehenä. Ala-Peijari on suorittanut LIFIMIN pitkän kurssin ja Sitran Ekonomisti-kurssin.



Heikki Koskenkylä

Heikki Koskenkylä on valtiot. tri, nykyisin yrittäjä, joka on omistajana konsultti- ja kiinteistösijoitusyrityksissä. Koskenkylä on aktiivinen talouspoliittinen keskustelija. Hän on toiminut Suomen Pankin rahoitusmarkkina- ja tilasto-osaston sekä sitä ennen tutkimusosaston päällikkönä noin 30 vuoden ajan. Koskenkylä oli EU:n ja eurojärjestelmän useiden komiteoiden jäsen vuosina 2000–2008 ja konsulttina pankkikriisien selvittelyssä Argentiinassa, Indonesiassa, Turkissa ja Venäjällä. Julkaisuja Koskenkylällä on 120, joista kirjoja 10. Lehtikirjoituksia hänellä on yli 100.



Tuomas Malinen

Tuomas Malinen valmistui kauppatieteiden maisteriksi Oulun yliopistosta, ja väitteli valtiotieteiden tohtoriksi Helsingin yliopistosta aiheenaan tulonjaon vaikutus taloudellisen kasvuun. Hän on opiskellut taloustiedettä myös New Yorkin yliopistossa. Malinen toimii tutkijatohtorina Helsingin yliopiston taloustieteen oppiaineessa. Hänen tämänhetkisiä tutkimusaiheitaan ovat finanssikriisien syntyyn vaikuttavat tekijät, säästäväisyysmenpiteiden ja velkajärjestelyjen taloudelliset vaikutukset sekä tulonjaon dynamiikka.



Ilkka Mellin

VTL, FM, Ilkka Mellin on eläkkeellä, mutta toimii edelleen emeritus-opettajana ja -tutkijana Aalto-yliopiston Perustieteiden korkeakoulun Matematiikan ja systeemianalyysin laitoksessa. Mellin on opiskellut tilastotiedettä, matemaatiikkaa ja teoreettista filosofiaa Helsingin yliopistossa. Mellin oli assistentti, vs. lehtori, vs. apulaisprofessori ja yliasistentti Helsingin yliopiston Tilastotieteen laitoksessa

1978–1997, tilastotieteen vuoden 1999 maailmankokouksen (The 52nd Session of the International Statistical Institute, ISI) pääsihteeri 1997–1999 ja erikoisopettaja ja yliopisto-opettaja Aalto-yliopiston Perustieteiden korkeakoulussa (Teknillisessä korkeakoulussa) 2000–2013. Mellin oli Suomen tilastoseuran hallituksen jäsen 1987–2000 (varaesimies 1988–1989 ja esimies 1990–1991), European Courses of Advanced Statistics (ECAS) hallituksen jäsen 1990–2002 ja ISI:n ex officio -jäsen ja jäsen 1988–2013. Hänellä on referoituja tieteellisiä artikkeleita 10 kpl, muita tieteellisiä artikkeleita n. 25 kpl; lukuisia esitelmiä tieteellisissä kokouksissa. Hän on toimittanut 5 kirjaa, kirjoittanut kuusi opetusmonistetta tilastotieteestä ja matematiikasta ja laatinut oppimateriaalit verkkoon kahdeksalle tilastotieteen kurssille.



Sami Miettinen

Sami Miettinen on Sisu Partnersin perustajapartneri ja pohjoismaiden suurimman jvk-asiamiehen Nordic Trusteen maaedustaja. Hän on Tulane Universityn MBA, CFA ja Aalto-yliopiston KTM ja vuodesta 2012 sen rahoituksen koulutusohjelman kehittäjäjäsen. Sami on työskennellyt investointipankkiirina ja rahoituksen johtotehtävissä 19 vuotta, joista 12 Lontoossa Credit Suissen, RBS:n, SEB:n, Pöyry

Capitalin ja Meritan palveluksessa toteuttaen noin sata kansainvälistä yrityskauppaa, osake- ja listautumisantia, joukkovelkakirjaa ja pankkilainajärjestelyä. Miettinen on Suomen johtavia neuvotteluasiantuntijoita ja Juhana Torkin kanssa kirjoitettu Neuvotteluvalta – Miten tulen huippuneuvottelijaksi? (WSOY, 4.painos) on myydyin suomalainen neuvottelukirja. Miettisen artikkeleita neuvottelutaidosta ja rahoituksesta on julkaistu laajasti.

the 1990s, the number of people in the UK who are employed in the public sector has increased by 1.5 million, from 2.5 million in 1980 to 4 million in 1995. The public sector has also become an important employer of women, with 5.5 million women employed in the public sector in 1995, compared with 4.5 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people with disabilities, with 1.5 million people with disabilities employed in the public sector in 1995, compared with 1 million in 1980.

The public sector has also become an important employer of people who are over 50 years of age. In 1995, 1.5 million people over 50 years of age were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people who are under 25 years of age. In 1995, 1.5 million people under 25 years of age were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980.

The public sector has also become an important employer of people who are from ethnic minority groups. In 1995, 1.5 million people from ethnic minority groups were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people who are from the Scottish Highlands and Islands. In 1995, 1.5 million people from the Scottish Highlands and Islands were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980.

The public sector has also become an important employer of people who are from the Welsh language area. In 1995, 1.5 million people from the Welsh language area were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people who are from the Northern Ireland. In 1995, 1.5 million people from the Northern Ireland were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980.

The public sector has also become an important employer of people who are from the Republic of Ireland. In 1995, 1.5 million people from the Republic of Ireland were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people who are from the Channel Islands. In 1995, 1.5 million people from the Channel Islands were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980.

The public sector has also become an important employer of people who are from the Isle of Man. In 1995, 1.5 million people from the Isle of Man were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people who are from the Crown Dependencies. In 1995, 1.5 million people from the Crown Dependencies were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980.

The public sector has also become an important employer of people who are from the United Kingdom. In 1995, 1.5 million people from the United Kingdom were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people who are from the European Union. In 1995, 1.5 million people from the European Union were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980.

The public sector has also become an important employer of people who are from the rest of the world. In 1995, 1.5 million people from the rest of the world were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people who are from the United Kingdom. In 1995, 1.5 million people from the United Kingdom were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980.

The public sector has also become an important employer of people who are from the European Union. In 1995, 1.5 million people from the European Union were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980. The public sector has also become an important employer of people who are from the rest of the world. In 1995, 1.5 million people from the rest of the world were employed in the public sector, compared with 1 million in 1980.

Suomen kansantalous on huonolla kehitysuralla. Elintaso on alentunut ja hyvinvoinnin menetykset kumuloituvat vuosi vuodelta. Suomen talouden taivaalla ei ole näkyvissä valoa. Maamme julkisen sektorin mitoitus ei ole soposoinnussa kansantalouden suorituskyvyn kanssa.

Kirjassa asiantuntijat haastavat suomalaiset ajattelemaan taloutensa kehittämistä uusista lähtökohdista kasvukykyä menettäneen kansantalouden suuntaamiseksi dynaamiseksi markkinataloudeksi. Hyvinvointia ei voi olla, ellei maassa ole riittävästi innovatiivista, kannattavaa ja kilpailukykyistä yritystoimintaa. Kirjan pääviesti on niissä toimenpiteissä, joilla kansantalouden arvonlisän tuottamisesta huolehtivaan yritystoimintaan saadaan uusi vaihde päälle.

Kirjoittajien mukaan suomalaisessa hyvinvointimallissa myöskään tasa-arvo ei toteudu riittävästi. Suomen eduskunta puolestaan nähdään alisuoriutujana, jonka päätöksien laatua on parannettava, jotta Suomi selviää nykyisistä vaikeuksistaan.

ISBN 978-952-280-048-0



www.libera.fi