



Lehdistötiedote 25.9.2002

Suomen julkisen sektorin tila ja tulevaisuuden näkymät

Lisätietoja: Heikki Taimio, puh. (09) 2535 7349, e-mail: Heikki.Taimio@labour.fi

Tutkimuksessa tarkastellaan Suomen julkisen sektorin nykytilaa, sen kehitykseen vaikuttaneita tekijöitä kansainvälisessä vertailussa ja sen tulevaisuuden näkymiä viime aikoina tehtyjen julkisen talouden kestävyyslaskelmien valossa. Työ on jaettu tutkijoiden kesken siten, että Pentti Puoskari on vastannut lähinnä lukujen 2 ja 3 kirjoittamisesta ja Heikki Taimio lukujen 4-6 kirjoittamisesta sekä tekstin viimeistelystä.

1990-luvun alun laman ja sen jälkeisen voimakkaan talouskasvun jälkeen Suomen julkinen talous on verrattain hyvässä kunnossa. Hyvinvointivaltion perusturva- ja palvelujärjestelmät on kyetty säilyttämään hyvin. Useilla indikaattoreilla mitattuna olemme maailman huipputasolla. Kansainvälisissä kilpailukykyvertailuissa maamme on sijoittunut aivan kärkeen. Peruskoulu tuottaa maailman lukutaitoisimpia nuoria. Terveystoimintajärjestelmä tuottaa hyviä tuloksia keskimääräistä pienemmällä panoksella. Suomi edustaa myös parhaimmista tulonjaon tasaisuuden ja köyhyyden vähäisyyden mittareilla. Valtion ja julkisyhteisöjen bruttovelat ovat supistuneet noin 60 miljardiin euroon, hieman yli 40 %:iin suhteessa bruttokansantuotteeseen, mikä on toiseksi vähiten EU-maiden joukossa.

EU:ssa kansallisen finanssipolitiikan rooli korostuu taloudellisten häiriöiden torjunnassa. EMUn kasvu- ja vakaussopimus rajoittaa kuitenkin finanssipolitiikan käyttöä, mikäli suhdannetaantuma on vakava, budjetin suhdanneautomaattikka on suurta ja julkinen talous ei ole riittävän ylijäämäinen. Tällä hetkellä ei ole realistista odottaa, että kasvu- ja vakaussopimuksen liiallisen alijäämän menettelyä lievennettäisiin, vaan pikemminkin EU:n pyrkimyksenä on ohjata jäsenmaita tasapainoiseen tai lievästi ylijäämäisiin budjetteihin, mikä luo tilaa myös Suomen verrattain jyrkälle budjettiautomaattikalle. Näin ollen julkisen talouden rahoitusjäämästä on kannettava huolta jatkuvasti ja huolellisesti.

EMUn julkista taloutta koskevien rajoitusten muodostama taustaa vasten suurimman tulevaisuudenuhan muodostavat lähivuosikymmeninä ikääntyvien suurten ikäluokkien aiheuttamat eläke-, sosiaali- ja terveydenhoitomenot. Samanaikaisesti työikäinen väestö alkaa supistua ja huoltosuhde nousta. Toisaalta verotukseen kohdistuu voimakkaita alentamispaineita EU:n päätösten, kansainvälisen verokilpailun ja työllisyyden edistämistarpeiden takia. Näyttää siis

siltä, että lähivuosina olisi karsittava julkisia menoja ja/tai etsittävä lisää julkisen talouden tulolähteitä.

Suomen julkisen sektorin koko on tällä hetkellä EU-maiden keskitasoa, mutta ikääntyvän väestön tulevaisuudessa aiheuttamat tarpeet sen kasvattamiseen ovat meillä erityisen suuret. Kun otetaan huomioon sosiaalietuihin liittyvät verot ja verohelpotukset, maiden väliset erot nettososiaalimenoissa tasoittuvat, joskin eroja jää vielä siinä suhteessa, missä määrin sosiaalimenot ovat julkisia tai yksityisiä. Nettososiaalimenojen osalta Suomi sijoittuu Manner-Euroopan keskitasolle, mutta kansainvälisessä vertailussa alhaisten ja merkittävältä osaltaan yksityiselle sektorille painottuvien nettososiaalimenojen maissa useat sosiaaliset indikaattorit ovat heikkomat kuin Suomessa. Julkiset nettososiaalimenot ovat erityisen tärkeitä sellaisille hyvinvointivaltion tavoitteille kuin tulonjaon tasoittamiselle ja köyhyyden rajoittamiselle. Tässä mielessä julkisten menojen merkittävästä supistamisesta tai rakenteen muuttamisesta näyttäisi seuraavan uhkia suomalaisen hyvinvointivaltion saavutuksille.

Eri maiden julkisten sektorien BKT-osuudet poikkeavat toisistaan huomattavasti, joskin jonkinasteista yhtenäistymistä on viime vuosina tapahtunut. Näitä kokeroja voidaan selittää maiden erilaisilla hyvinvointivaltion malleilla ja perinteillä. Hyvinvointivaltioiden tyypittelyssä Suomi ei edusta puhdasta pohjoismaista universaalista palveluvaltiota vaan sijoittuu palvelu- ja jakovaltioiden väliryhmään, lähinnä siksi että sairausvakuutusjärjestelmä toimii julkisen terveydenhoitojärjestelmän rinnalla. Kansalaiset kannattavat julkisia palveluja, niiden tuottamista julkisella sektorilla ja hyväksyvät laajasti hyvinvointivaltion rahoituksen edellyttämän suhteellisen korkean verotuksen, joten voisi olla poliittisesti hyvin vaikeaa toteuttaa hyvinvointivaltion alasajoa. Viime aikoina Suomessa on painotettu hyvinvointivaltion kehittämistä jonkin verran enemmän palveluvaltion suuntaan samalla kun eräitä sosiaalietuuksia on karsittu. Tämä saattaa olla myös tie korkeampaan työllisyysasteeseen, jonka edellytyksenä on palvelujen suuri osuus kokonaistyöllisyydestä, ja monissa palveluvaltioissa onkin korkea työllisyysaste.

Hyvinvointivaltioon kuuluvien julkisten palvelujen tuotanto voidaan erottaa niiden julkisesta rahoituksesta. Mikäli terveydenhoito-, sosiaali- tai koulutuspalvelujen tuotanto julkisella sektorilla on tehottomampaa kuin yksityisten palvelun-



tuottajien toimesta, niin tällä tavalla voitaisiin saada aikaan säästöjä julkisissa menoissa. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole olemassa vakuuttavaa ja yleistettävää tutkimustietoa yksityisten palveluntuottajien paremmasta tehokkuudesta ja tuottavuudesta samalla kun riittävät laatuvaatimukset täyttyvät. Kukin palvelu on aina selvitettävä erikseen, ja tällaisia selvityksiä kannattaa jatkaa. Monesti ei kuitenkaan ole mahdollista tai järkevää turvautua yksityisiin palveluntuottajiin joskin takia, että kyseisellä erityisalalla ei esiinny riittävää kilpailua.

Toisaalta eri julkisten palveluntuottajien tehokkuusvertailut osoittavat, että monesti niiden toiminnassa olisi tehostamisen varaa, joskin tietopohja tällaisten vertailujen suorittamiseen on edelleenkin varsin niukka. Julkisten palveluntuottajien tehokkuutta ja tuottavuutta voidaan joissakin tapauksissa kohottaa ennen muuta organisatorisilla uudistuksilla, vaikka työterveyspalvelut varoittavatkin työntekijöiden uupumisesta liian vähäisten resurssien tai huonosti organisoitujen töiden takia.

Työttömyyden alentaminen nykyiseltä 9 %:n tasolta useammilla prosenttiyksiköillä helpottaisi julkisen talouden rahoitusongelmia oleellisesti. On epävarmaa, kuinka paljon työttömyys voisi alentua kaventamalla nykyistä korkeaa verokiilaa tai purkamalla ns. kannustinloukkuja vaarantamatta samalla julkisen talouden tasapainoa, sillä hyvin suuri osa työttömistä on menettänyt työmarkkinakelpoisuutensa ja tarvitsisi asianmukaista kuntoutusta ja koulutusta. Joka tapauksessa työttömyys näyttäisi alentuvan vuosien myötä useilla prosenttiyksiköillä, kun alhaiselle koulutustasolle jääneet ikääntyneet työttömät siirtyvät eläkkeelle.

Suomi joutuu alentamaan ainakin alkoholiverotusta ja mahdollisesti myös auto- ja tupakkaverotusta lähivuosina, mikä aiheuttaa tuntuvia verotulojen menetyksiä. Kansainvälinen verokilpailu koskee ennen muuta yhtiöverotusta ja korkeatuloisten asiantuntijoiden verotusta, joskaan nämä paineet eivät toistaiseksi näytä johtaneen merkittävään verotuksen harmonisointiin eri maissa. Suomessa mahdollisuudet verotuksen rakenteen ja painopisteiden muuttamiseen ovat verrattain vähäiset. Lähinnä tulevat kysymykseen kiinteistö- ja ympäristöverotuksen pohjan laajentaminen ja veroasteiden nostaminen. Suhteellisen korkean tuloverotuksen hyväksyttävyyttä voitaisiin parantaa tekemällä verojen käyttö eri tarkoituksiin entistä läpinäkyvämmäksi.

Sekä julkisten menojen kasvun hillinnän että verotulojen lisäämisen kannalta ensiarvoisen tärkeää olisi lyhentää nuorten koulutukseen menevää aikaa ja kohottaa todellista eläkkeellejäämisikää. On mahdollista tehdä sellaisia lainsä-

dännöllisiä ja kannustinuudistuksia, että työurat pitenevät nykyisestä usealla vuodella.

Työikäisten maahanmuuttajien määrää voitaisiin lisätä, sillä tällä tavoin alennettaisiin huoltosuhdetta, vastattaisiin uhkaavaan työvoimapulaan, nopeutettaisiin talouskasvua ja lisättäisiin verotuloja. Jotta nettomaahanmuutto voisi lisääntyä yli ennakoitun 5 000:n vuodessa, sen esteitä tulisi poistaa nopeasti mm. kieleen ja maan oloihin perehdyttämisen osalta.

Viime aikoina tehdyssä julkisen talouden kestävyyslaskelmissa on pyritty lähinnä ottamaan huomioon väestön ikärakenteen muutosten vaikutuksia julkisiin menoihin ja sitä kautta joko veroasteeseen tai julkisen talouden rahoitusjäämään. Laskelmat osoittavat, että julkisen talouden tasapaino voidaan säilyttää samalla kun työeläkemaksujen noustessa kevennetään muuta verotusta. Kuitenkin voidaan valita joko julkisen talouden tasapainon heikkeneminen tai kokonaisveroasteen nousu. Kehitys olisi huonompaa kuin mihin on viime vuosina totuttu, mutta julkinen sektori ja hyvinvointivaltio eivät olisi alasajon vaarassa. Suomi olisi jatkossa suhteellisen suuren julkisen sektorin maa tai sen mahdollisuudet harjoittaa suhdanteiden tasausta kansallisella finanssipolitiikalla kaventuivat. Laskelmiin liittyy kuitenkin eräitä suuria epävarmuustekijöitä - oletukset kansantalouden ja julkisten palvelujen työn tuottavuuden sekä nettomaahanmuuton ja työhönsallistumisasteen kehityksen suhteen ovat varsin varovaisia, joskin toisaalta paineet eräiden julkisen sektorin menoerien ja verotuksen keventämisen suhteen saattavat osoittautua suuremmiksi kuin oletettu. ■

Julkaisu

*Pentti Puoskari ja Heikki Taimio:
Suomen julkisen sektorin tila ja
tulevaisuuden näkymät
Palkansaajien tutkimuslaitos,
Tutkimuksia 86, Helsinki 2002.
ISBN 952-5071-77-4
ISSN 1236-7176*

Tilaukset

*Irmeli Honka
puh. (09) 2535 7338, fax (09) 2535 7332
e-mail: Irmeli.Honka@labour.fi
Tilauhinta: 13,46 €*