



Sixten Korkman, Jukka Lassila, Niku Määttänen ja Tarmo Valkonen: Hyvinvointivaltion rahoitus. Riittävätkö rahat, kuka maksaa?

ETLA B:230, Helsinki 2007, 69 s.

Jaakko Kiander
Johtaja
Palkansaajien tutkimuslaitos
jaakko.kiander@labour.fi

Suomalaisia on peloteltu eläkepommilla jo pitkään. Pelon perusteena ovat yleensä olleet ennakoitu väestökehitys ja sen pohjalta tehty laskelma tulevasta veronkorotustarpeesta, joka arvioidaan kestävämmän suureksi. Toisaalta eläkepolitiikan asiantuntijat kuten Eläketurvakeskus ovat tuottaneet samantyyppisiä laskelmia, joissa tilannetta päädytään pitämään kohtuullisen tyydyttävänä. Yksimielisyys vallitsee siitä, että tulevaisuudessa vanhuksia ja eläkeläisiä on nykyistä enemmän ja että talouden niin sanottu huoltosuhde (eli työikäisten ja eläkeikäisten määrän suhde) heikkenee. Se, kuinka vakavana tai haasteellisena tilanne nähdään, riippuu siitä, kuinka siihen halutaan asennoitua: lasi on joko puoliksi täynnä tai puolityhjä.

Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksessa on jo pitkään harrastettu menetelmällisesti korkeatasoista eläketutkimusta. ETLAn tuorein avaus eläkepommista eli julkisen talouden pitkän aikavälin rahoituksen kestävyttä koskevasta kysymyksestä on osuvasti otsikoitu ra-

portti "Riittävätkö rahat, kuka maksaa?", joka hyödyntää aiempaa tutkimuserinnettä. ETLAn tutkimus ei laske kaavamaisesti vain yhtä tulevaisuuden kehitysuraa vaan tuottaa laitoksen laskentamallilla satoja tulevaisuuskenaarioita, jotka ovat tuloksia erilaisista tuottavuuskasvua, sijoitustuottoja ja väestökehitystä koskevista lähtöoletuksista ja niiden pohjalta tehdyistä simulaatioista.

Kun mahdollisia kehitysuria on paljon, voidaan niiden jakaamaa tarkastelemalla päätellä, kuinka todennäköisiltä erilaiset kehityskulut näyttävät. Tutkimuksen tuloksen voi tiivistää niin, että 45 prosentin todennäköisyydellä julkisen talouden pitkän ajan kestävyysvajae on pieni (alle 2 prosenttia bruttokansantuotteesta), runsaan 40 prosentin todennäköisyydellä kestävyysvajae on suuri ja noin 12 prosentin todennäköisyydellä kestävyysvajetta ei ole lainkaan.

ETLAn tutkimus arvioi tilannetta niin, että kestävyysvajae on vakava riski, joka edellyttää toimenpiteitä jo lähitulevai-

suudessa. Vaihtoehtoinen tapa asennoitua epävarmaan tulevaisuuteen olisi tietysti odottaa ja katsoa ja kiristää verotusta sitten, jos se osoittautuu tarpeelliseksi. Laskelmien mukaan mitään rajuja muutoksia ei tarvittaisi, koska ennakoitu kestävyysvajae ei ole suuren suuri. ETLAn tutkijat hylkäävät tämän vaihtoehdon ja suosittavat ennakoivaa varautumista. Raportissa ei kuitenkaan suositella verojen tai eläkemaksujen korottamista vaan eläkelupausten heikentämistä.

Tutkimuksen toimenpidesuoritukset ovat (1) maksukaton asettaminen työeläkeille ja (2) henkilökohtaisten hoitotilien perustaminen julkiseen terveydenhuoltoon. Nämä ehdotukset seuraavat siitä, että raportissa ei pidetä järkevänä tai suositeltavana mahdollisen kestävyysvajeen paikkaamista korkeammilla eläkemaksuilla tai veroilla. Veronkorotusten vastustaminen perustuu eläkkeiden osalta vaatimukseen sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta ja terveystenonien osalta tavoiteltaviin kannustinvaikutuksiin.

Molemmat suositukset todennäköisesti vähentäisivät järjestelmiemme sosiaalivakuutusluonnetta, koska niissä kollektiivista riskiä siirrettäisiin entistä enemmän yksilöille. Nykyinen työeläkejärjestelmämme on etuusperusteinen siinä mielessä, että se antaa lupauksen tietyn suuruudesta eläkkeestä, jonka arvo turvataan yhteisvastuullisesti. ETLAn esittämä maksukaton asettaminen eläkemaksuille johtaisi sen sijaan siirtymiseen kohti maksuperusteista järjestelmää, jossa etuudet määräytyvät sen mukaan, millainen tuotto kiinteillä maksuilla kerättäville rahastoille onnistutaan saamaan aikaan. Tutkimusraportissa varsin informatiivisesti esitettyjen laskelmien mukaan tämä johtaisi suurella todennäköisyydellä eläkkeiden heikkenemiseen suhteessa palkkatasoon, eläkeläisten tuloepävarmuuden kasvuun ja jopa eläkeläisköyhyyden lisääntymiseen. Koska kukaan ei pidä epävarmuudesta, loisi tämä puolestaan paineen kohentaa eläketurvaa yksityisen säästämisen avulla, mikä ETLAn tutkijoiden mukaan ei olisi kovin paha asia vaan pikemminkin tavoiteltava asiain-tila.

Muutosta perustellaan vaatimuksella sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta – eli sillä, että tulevat sukupolvet eivät saisi osallistua edellisten sukupolvien eläkkeiden maksumuutoksiin. Perustelu on toki teoreettisesti puhdasoppinen mutta silti erikoinen. Jos ratkaisuna on yksityisen eläkesäästämisen lisäys, on seurauksena kaiketi muun säästämisen väheneminen ja se, että tulevat sukupolvet saavat vastavasti pienempiä perintöjä. Tällöin tulevat sukupolvet eivät hyötyisi lisääntyneestä 'oikeudenmukaisuudesta' mitenkään. Seurauksena voisi myös olla talouden kasvun hidastuminen, jos

entistä suurempi osa säästämisestä kanavoituisi reaali-investointien sijasta finanssi-instrumentteihin, jotka riskien hajauttamiseksi kanavoidaan usein ulkomaille.

On myös selvää, että suurituloisilla on yksilölliseen lisäsäästämiseen (tai työnantajien tarjoamaan lisäturvaan) paremmat mahdollisuudet kuin pienituloisilla. Tämän vuoksi eläketurvan osittaisen yksityistämisen seurauksena olisi tuloerojen kasvu. Tuloksena olisi myös hyvin kirjava järjestelmä ja erilaistuva eläketurva, koska kotitalouksien halut ja kyvyt lisäsäästämiseen vaihtelevat samoin kuin finanssialan tarjoamat erilaiset säästämistuotteet ja niiden verokohtelu. On vaikea nähdä kovin hyviä syitä siihen, että Suomen sinänsä poikkeuksellinen mutta kattava ja hyvin toimiva työeläkejärjestelmä pitäisi tällä tavoin hajauttaa ja yksityistää. Etuuskien heikentäminen on toki välttämätön ehto tämänsuuntaisille esityksille, ja etuuskien heikentäminenkin kaipaa tuekseen erilaisia perusteluja. Tulevaisuudessa mahdollisesti hämmöttävä rahoituskriisi on voimakas perustelu.

ETLAn tutkimuksen toinen kärki kohdistuu terveydenhoitomenojen odotettavissa olevaan kasvuun ja siitä aiheutuviin ongelmiin. Osaratkaisuna näihin pulmiin tutkimuksessa ehdotetaan henkilökohtaisia terveystilejä. Niihin liittyy samantapaisia ongelmia kuin yksityistettyyn eläketurvaan. Terveystilien perusajatuksena on se, että pakolliset sairausvakuutusmaksut kartuttavat ja mahdolliset hoitomenot taas verottavat henkilökohtaista tiliä. Kannustava elementti syntyy siitä, että tilille mahdollisesti jäävän ylijäämän saisi jokainen nostaa eläkkeelle jäädessään. Toisin sanoen jos onnistuu elämään

terveesti eläkeikään asti, olisi tuolloin käytettävissä huomattava aiemmista sairausvakuutusmaksuista muodostunut rahasumma. Järjestelmä loisi taloudellisen kannusteen siihen, että julkista terveydenhoitojärjestelmää kuormitetaan mahdollisimman vähän. Samalla se kuitenkin kasvattaisi hyvinvointi- ja tuloeroja entisestään, koska hyvätuloiset ovat yleensä kaikkein terveimpiä. Keskimäärin heille koituisi järjestelmästä huomattavia säästöjä. Vakaviin sairauksiin sairastuvat taas menettäisivät säästöosuutensa kokonaan, ja samalla sairausvakuutuksen luonne kollektiivisena sosiaalivakuutuksena heikentyisi. Mahdolliset säästöt julkiselle terveydenhoidolle jäisivät pieniksi, koska työikäiset eivät rasita kovin merkittävästi terveydenhuoltoa. Terveyspalvelujen turhaa käyttöä rajoittavat jo nyt Suomen huomattavan korkeat asiakasmaksut.

Terveydenhoidon menopaineet tulevat muualta. Työikäisten osalta terveydenhoitojärjestelmää rasittavat laajalti liiallisen alkoholinkäytön seurauksena syntyvät vammat ja sairaudet. Monissa tapauksissa niiden uhrit eivät juurikaan maksa asiakasmaksuja. Suurimmat kustannukset sen sijaan syntyvät ikäihmisten hoidosta ja erityisesti viimeisten elinvuosien aikana annettua intensiivisestä hoidosta. Näin tulee myös jatkossa olemaan. Terveystilit eivät juurikaan vaikuttaisi näihin menoihin, ellei sitten seuraavana askeleena olisi myös vanhusväestön hoidon yksityistäminen.

ETLAn taidokkaasti ja asiantuntevasti laadittu raportti tarjoaa uusia näkökulmia tulevaisuuteen liittyvän epävarmuuden pohdintaan ja lisäksi aineksia mielenkiintoiseen arvokeskusteluun. ■