



RAIMO SOUNELA

Työllisyys talouspoliittisessa retoriikassa

Työllisyystavoite Suomen valtion budjettiperusteluissa
ja Kansantaloudellisen aikakauskirjan
talouspoliittisessa kirjoittelussa
vuosina 1991-1997



AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Esitetään Tampereen yliopiston
yhteiskuntatieteellisen tiedekunnan suostumuksella
julkisesti tarkastettavaksi Tampereen yliopiston
Paavo Koli -salissa, Kanslerinrinne 1, Tampere,
12. päivänä tammikuuta 2002 klo 12.

English summary

*Tampereen yliopisto
Tampere 2001*

AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA
Tampereen yliopisto, sosiaalipolitiikan laitos

Myynti



Tampereen yliopiston
julkaisujen myynti
PL 617
33014 Tampereen yliopisto

Kannen suunnittelu
Juha Siro

Painettu väitöskirja
Acta Universitatis Tamperensis 847
ISBN 951-44-5250-X
ISSN 1455-1616

Sähköinen väitöskirja
Acta Electronica Universitatis Tamperensis 148
ISBN 951-44-5251-8
ISSN 1456-954X

Tampereen Yliopistopaino Oy Juvenes Print
Tampere 2001

Sisällys

ESIPUHE	7
1. JOHDANTO	9
2. TUTKIMUKSEN TAUSTAA	12
2.1. TYÖTTÖMYYS	12
2.2. TALOUSTEKSTIT	17
2.3. YHTEISKUNTAPOLITIIKKA, SOSIAALIPOLITIIKKA, TALOUSTIEDE JA RETORIikka	19
2.4. TALOUSTIETEEN TEORIAMALLIT JA TYÖTTÖMYYS	24
2.5. YHTEISKUNTA JA TALOUSJÄRJESTELMÄ	29
2.6. AIKAISEMMAT TUTKIMUKSET JA POHDINNAT	32
3. TUTKIMUSONGELMAT JA TUTKIMUSAINESTOT	40
4. TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS.....	42
5. TUTKIMUSMETODI JA ANALYYSIT	57
6. KANSANTALouden DIAGNOSTISET MALLIT VALTION BUDJETTIESITYKSISSÄ	61
7. TALOUSLAMAn JA TYÖTTÖMYyDEN SyyT	72
7.1. TARJONTAEDELLYTYKSIÄ MARKKINOILLA KOROSTAVAT KIRJOITUKSET	72
7.2. KYSYNTÄEDELLYTYKSIÄ KOTIMARKKINOILLA KOROSTAVAT KIRJOITUKSET	74
7.3. MODERNEIHIN TEORIOIHIN PALKANASETANNASTA LIITTYVÄT KIRJOITUKSET.....	76
7.4. JOHTOPÄÄTÖKSET	84
8. TARVITTAVAT TOIMENPITEET	87
8.1. TARJONTAEDELLYTYKSIÄ MARKKINOILLA KOROSTAVAT KIRJOITUKSET	87
8.2. KYSYNTÄEDELLYTYKSIÄ KOTIMARKKINOILLA KOROSTAVAT KIRJOITUKSET	88
8.3. MODERNEIHIN TEORIOIHIN PALKANASETANNASTA LIITTYVÄT KIRJOITUKSET.....	90
8.4. JOHTOPÄÄTÖKSET	93
9. YHTEISKUNNAN OSAJÄRJESTELMÄT JA TYÖTTÖMYYS	96
9.1. RETORIIKAN POLITIIKKA BUDJETTIESITYKSISSÄ	96
9.2. TYÖTTÖMYYTEEN LIITTYVÄT ARVOASETELMAT JA YDINVÄITTEET	100
9.3. TALOUSJÄRJESTELMÄN JA POLIITTISEN JÄRJESTELMÄN KESKINÄINEN SUHDE	104
9.4. KIRJOITUKSET JA INTRESSIPIIRIT	105
10. TALOUSPOLITIIKAN AREENAT JA POLIITTINEN KYSYNTÄ	108

11. TALOUDELLINEN KEHITYS, TYÖTTÖMYYS, YHTEISKUNNALLINEN KEHITYS JA POLIITTINEN TARJONTA.....	117
12. TYÖLLISYYS SUOMALAISESSA TALOUSPOLIITTISESSA RETORIKASSA 1990-LUVULLA – YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ.....	132
13. TUTKIMUKSEN HERÄTTÄMÄ AIHE JATKOPOHDINNOILLE - TULKINTA TULEVASTA YHTEISKUNNASTA	138
LÄHDELUETTELO	144
LIITTEET	163
LIITETAULUKKO 1. TYÖTTÖMYYS JA TYÖTTÖMYYSASTEET SUOMESSA V. 1962 - 1998.....	163
LIITETAULUKKO 2. TYÖTTÖMÄT TYÖNHAKIJAT TYÖNVÄLITYKSESSÄ SUOMESSA V. 1981-1998	164
SUMMARY.....	165

TEKSTIN YHTEYDESSÄ OLEVAT KUVIOT:

1. Työttömyyden taloudelliset lajit työttömyyden syyn ja aikavälin mukaan	15
2. Hyvinvointivaltioteoriat	19
3. Teoriat työttömyydestä ja niiden keskeiset oletukset	28
4. Kehittyneen kapitalistisen yhteiskunnan kriisitendenssit Habermasin mukaan.....	30
5. Luonnollisen argumentin rakenne Toulminin mukaan	44
6. Retoriikan politiikan tyypit	46
7. Instituutiot, yksilön ja yhteiskunnan välisen vuorovaikutuksen eli diskurssin eri muodot tärkeysjärjestyksessä, sanktion eri muodot ja diskurssimuotojen määritelmät Giddensin mukaan	50
8. Tutkimuksen viitekehys: Talousajattelun vaihtoehtoisuus, politiikan vaihtoehtoisuus, retoriikan politiikan tyypit ja poliittinen tarjonta sekä politiikan areenat eli päätöksentekotasot ja poliittinen kysyntä	53
9. ”Ideaalimalli” talousajattelun vaihtoehtoisuuden, politiikan vaihtoehtoisuuden ja poliittisen tarjonnan sekä politiikan areenoiden ja poliittisen kysynnän keskinäisistä suhteista talouspolitiikan hoitamisessa	55
10. Kansantalouden diagnostinen malli valtion budjettiesityksissä vuosille 1992-1998 ja sen soveltaminen valtion talouspolitiikassa Toulminin kaavan mukaan.....	68
11. Talusteoreettisten ajattelumallien, retoriikan politiikan tyyppien ja politiikan areenoiden keskinäiset suhteet valtion talouspolitiikan hoitamisessa v. 1991-1997.....	70
12. Talouspoliittisten puheenvuorojen esittäjät talusteoreettisten ajattelumallien mukaan ja heidän taustayhteisönsä.....	106

TEKSTIN YHTEYDESSÄ OLEVAT TAULUKOT:

1. Työttömät työnhakijat työnvälityksessä sekä lomautetut ja lyhennetyllä työviikolla olevat v. 1990-1998	13
2. Työttömyysasteet joissakin OECD-maissa v. 1990-1998.....	14
3. Tulopoliittiset sopimukset v. 1991-1997	110
4. Eduskunnan valtasuhteet vuosina 1991 ja 1995.....	113
5. Keskeiset työmarkkinajärjestöt Suomessa v. 1996.....	115
6. Valtion "päätosperäinen finanssipolitiikka" laman aiheuttamista menoista puhdistettuna v. 1991-1997	117
7. Työlliset henkilöt julkisella sektorilla ja työministeriön tukitoimenpiteillä työllistetyt henkilöt v. 1991-1998	118
8. Muutokset työttömyysturvaetuuksissa v. 1990-1997.....	119
9. Valtion tulot ja menot tilinpäätösten mukaan v. 1991-1997	120
10. Valtionvelka v. 1991-1997.....	121
11. Bruttokansantuote markkinahintaan ja kansantalouden tunnuslukuja asukasta kohti v. 1991-1997.....	121
12. Volyymi-indeksit koko kauppavaihdosta, tuonnista ja viennistä v. 1991-1997	122
13. Yksityisten henkilöiden työtulot ja pääomatulot v. 1993-1997.....	123

14. Gini-kertoimet kulutusyksikköä kohti laskettujen tuotannontekijätulojen, bruttotulojen ja käytettävissä olevien tulojen mukaan vuosina 1990 ja 1993-1996	125
15. Työlliset työnantajasektorin mukaan v. 1991-1997.....	126
16. Tukitoimenpiteissä työllistetyt v. 1991-1997	127
17. Työttömien toimeentuloturva v. 1991-1997	127
18. Sosiaalimenot, työttömyydestä aiheutuvat sosiaalimenot sekä toimeentuloturvan ja palveluiden osuus sosiaalimenoista v. 1991-1997	129
19. Sosiaalimenojen rahoitus v. 1991-1997	129

Esipuhe

Valtion tulo- ja menoarvioon eli kansanomaisesti budjettiin tutustuin ensimmäisen kerran 1960-luvun lopussa, kun Porin silloisen apulaiskaupunginsihteerin Heikki Kosken johdolla laadin kaupungille ensimmäistä pitkän tähtäyksen toiminta- ja taloussuunnitelmaa. Mielialani oli kunnioittavan juhlallinen pidellessäni käsissäni Raamatun kaltaista budjettikirjaa.

Budjetin varsinaiseen sisältöön sain tuntumaa valmistaessani loppuun Lahden kaupungin ensimmäisen pitkän tähtäyksen taloussuunnitelman 1960- ja 1970-lukujen vaihteessa. Noihin aikoihin esimieheni, Lahden silloinen kaupunginjohtaja Teemu Hiltunen kutsuttiin yllättäen sisäministeriksi ns. Auran virkamieshallitukseen. Myöhemmin Hiltunen siirtyi valtiosihteeriksi valtiovarainministeriöön. Valtion budjettiperustelujen lukijaksi totuttauduin toimiessani Hämeen läänin suunnittelu- päällikkönä yli viidentoista vuoden ajan.

Valtion virallisen työ- ja työvoimapolitiikan seuraajaksi ja osittain arvostelijaksi jouduin suunnitellessani suoran työllistämistukikokeilun eli ns. Rinteen mallin alueellista laajentamista. Olen itse kokenut sen onnen, jonka työllistetyksi tuleminen synnyttää työttömässä.

Valtion talouspolitiikkaan kytkeytyy läheisesti valtion, palkansaajien ja työnantajien välinen yhteistyö eli ns. kolmikantayhteistyö. Tähän aihepiiriin liittyy sosiologian sivuainetutkielmani ”Palkansaajajärjestöistä opportunisteina, Offen näkökulmasta Suomen palkansaajajärjestön kollektiivisen toiminnan logiikkaan ja poliittisen rationaalisuuden tyypeihin v. 1940-85”. Sosiaalipolitiikan lisensiaatin- tutkimukseni ”Työmarkkinajärjestöt ja sosiaalipaketit, SAK:n ja STK:n vaikutus sosiaalisen hyvinvointivaltion sisältöön tulopolitiikan kaudella vuodesta 1968 alkaen” (1996) antoi haasteen tutkimustyön jatkamiseen.

Professori Briitta Koskiahon-Cronströmiä kiitän siitä, että hän myötävaikuttanut työtilojen ja välineiden saamiseen sosiaalipolitiikan laitoksella koko työskentelyni ajaksi, antoi hyviä kommentteja tutkimussuunnitelmasta ja alustavasta käsikirjoituksesta sekä siivitti tutkimusaiheittani tuntevien pätevien esitarkastajien saamista.

YTT Jari Heinosen olen kiitollinen siitä, että hän kannusti minua väitöskirja- tutkimuksen aiheen määrittelyssä, tutkimussuunnitelman laatimisessa sekä toimi ohjaajana, keskustelukumppanina ja henkisenä tukijana tutkimustyön aikana.

Tämän tutkimuksen taitosta, sivutuksesta sekä kuvioden ja taulukoiden viimeistelystä on vastannut atk-neuvoja Seija Veneskoski. English Summaryn on kääntänyt Pirjo Kuuselo. Kiitän heitä hyvästä työstä.

Toisen esitarkastajan, dosentti Timo Kyntäjän työn kanssa jouduin välillisesti tekemisiin tenttiessäni aikoinaan hänen suomentamansa Max Weberin teoksen ”Protestanttinen etiikka ja kapitalismin henki”. Kyntäjän väitöskirja ”Tulopolitiikka Suomessa, Tulopoliittinen diskurssi ja instituutiot 1960-luvulta 1990-luvun kynnykselle” on keskeinen lähdeosa lisensiaatintutkimuksessani. Tämän väitös- tutkimukseni lähdeluettelosta löytyy paljon tärkeää aineistoa Kyntäjältä, joka on

keskustellut monesti kanssani tutkimusongelmistani, antanut arvokkaita neuvoja ja siten saanut tuntuman tutkimukseni sisältöön ennen varsinaista esitarkastustehtävää.

Toisen esitarkastajan, dosentti Heikki Leimun julkaisemaa aineistoa tarvitsin niinkään suhteellisen paljon väitöstutkimukseni laatimisessa. Kiitän häntä tutkimukseni sisältöön liittyvistä keskusteluista, jotka ovat minulle arvokkaita.

Olen tehnyt tämän tutkimuksen ilman siihen liittyvää rahoitusta nykyään muodissa olevien projektien ja yhteistyöryhmien ulkopuolella, innoittajana mielenkiinto aiheeseen. Kannustajani on ollut edesmenneiden vanhempieni Aleksanterin ja Juulian muisto. Erityisesti olen kiitollinen veljelleni Jormalle, joka on kannustanut minua monin tavoin.

Kun vuosikymmeniä sitten kävin tutustumassa Turun yliopiston silloin uusiin rakennuksiin, mieleeni jäi pysyvästi yliopiston seinässä oleva lause ”Vapaan kansan lahja vapaalle tietelle”. Tulkitsen tämän lauseen muistutukseksi siitä, että tieteen tulee olla pohjimmiltaan totuuden etsimiseen pyrkivää perustutkimusta tieteen itsensä tähden, eikä nykyisin entistä enemmän ensisijaisesti käytännön soveltamiskelpoisuuteen tähtäävää soveltavaa tutkimusta. Jos vapaa itsenäinen tieteellinen perustutkimus alistetaan politiikalle tai talouselämälle rahoituksellisin tai hallinnollisin keinoin, saattavat tulla esiin lyhyellä tähtäyksellä perinnäisen tieteellisen tutkimuksen ja puhtaasti soveltavan tutkimuksen välisen rajan hämärtyminen, väärinkäytökset ja pitkällä tähtäyksellä tieteen kehityksen taantuminen.

Toivon tämän väitöstutkimuksen olevan esimerkki siitä, että yksittäisellä tutkijalla vielä on vapaus ja mahdollisuus etsiä totuutta häntä kiinnostavassa aiheessa.

Tampereella syyskuussa 2001

Raimo Sounela

1. Johdanto

Laskusuhdanne muutamissa teollisuusmaissa sekä Suomessa ja Ruotsissa 1990-luvun alussa alkanut lama myötävaikuttivat työttömyyden nopeaan kasvuun. Suomessa joukkotyöttömyys oli erittäin suuri kansainvälisesti vertaillen.

Suomessa työttömyyden poistamisen ja työllisyyden edistämisen tavoitteet ilmestyivät poliitikkojen sekä talouselämän asiantuntijoiden ja päätöksentekijöiden puheisiin, talouspolitiikkaa käsitteleviin kirjoituksiin, jopa hallitusohjelmaan ja valtion talousarvioiden perusteluihin eli talouspoliittiseen retoriikkaan.

Talouspoliittisessa keskustelussa eri talouspoliittiset asiantuntijat päätyvät usein samasta asiasta (esim. työttömyydestä) keskenään erilaisiin johtopäätöksiin, jos käyttävät perusteluissa erilaisia talusteoreettisia ajattelumalleja. Nämä ajattelumallit ovat osittain seurausta siitä, ettei taloustiede ole tarkkuudessaan ja empiirisyydessään luonnontieteiden kaltainen. Kuitenkin monet taloustieteilijät haluavat antaa tieteestään vaihtoehdottoman luonnonlain kaltaisen vaikutelman. Perimmiltään inhimillistä käyttäytymistä tutkivana taloustiede ei voi käytännössä aukottomasti todistaa kaikkia teoreettisia väitteitään oikeiksi. Silti se ohjaa kuitenkin merkittävällä tavalla koko yhteiskuntaa. Mihin tämä ohjausvalta perustuu, mitä yhteiskunnan piirejä se eniten palvelee ja mihin se on johtamassa? Nämä kysymykset antavat virikkeitä tälle tutkimukselle.

Tämän tutkimuksen tarkoitus on selvittää työllisyystavoitteen merkitys Suomen valtion budjettiperusteluissa ja *Kansantaloudellisen aikakauskirjan* talouspoliittisessa kirjoittelussa vuosina 1991-1997. Valtiovarainministereiden vuosittaiset julkiset budjettiperustelut ilmentävät koko hallituksen virallista kantaa sekä valtion talousarvioon että talouspolitiikkaan. *Kansantaloudellisen aikakauskirjan* kirjoittajat edustavat talouspolitiikan asiantuntemusta ja osa samalla erilaisia taloudellisia intressiryhmiä.

Talouspolitiikka koskettaa kaikkia yhteiskunnan osajärjestelmiä: talousjärjestelmää, poliittista järjestelmää ja sosio-kulttuurista järjestelmää. Vastaavasti taloudellinen kriisi (esim. talouslama) ei jää ainoastaan systeemikriisiksi talousjärjestelmässä, vaan se voi välittyä ja muuntua rationaliteetikriisiksi ja legitimiyskriisiksi poliittisessa järjestelmässä sekä motivaatiokriisiksi sosio-kulttuurisessa järjestelmässä. Talouspolitiikan retoriikan avulla kriisille annetaan haluttu ilmiasu.

Tutkimuksen viitekehyksessä on kolme toisiinsa liittyvää muuttujaa, ensiksi talousajattelun vaihtoehtoisuus, toiseksi politiikan vaihtoehtoisuus, retoriikan politiikan tyypit ja poliittinen tarjonta ja kolmanneksi politiikan areenat eli päätöksentekotasot ja poliittinen kysyntä. Talusteoreettisia ajattelumalleja ovat tavaroiden tarjontaa markkinoilla korostavat mallit, tuotteiden ja palvelujen kysyntää kotimarkkinoilla korostavat mallit sekä teoriat palkan- ja hinnanasetannasta. Näillä malleilla on erilaiset teoreettiset oletukset työttömyyden perimmäisestä luonteesta ja työttömyyden vähentämisen ratkaisuperiaatteista.

Tutkimuksen taustaan ja rakenteeseen vaikuttaa talouspolitiikan käsitteen laajuus ja vaikea määriteltävyys. Tutkimus lähtee siitä, että yhteiskuntapolitiikan eli arkikielessä

politiikan (sisältää perinteisen puoluepolitiikan ja eri intressitahojen toiminnan tavoitteidensa toteuttamiseksi) molemminpuolisesti vaikuttavia osia ovat talouspolitiikka ja sosiaalipolitiikka. Toisen lähtökohdani mukaan edellä mainitsemani yhteiskunnan osajärjestelmät voivat kriisiintyä kukin erikseen.

Tutkimuksen tärkeitä teoreettisia perusteita ovat yksilön ja yhteiskunnan dialektiikka todellisuuden sosiaalisessa rakentamisessa, rakenteen kaksinaisuus yksilön ja yhteiskunnan keskinäisissä suhteissa, argumentin rakenne ja retoriikan politiikan tyypit.

Tutkimusmetodiin sisältyy kolme analyysia. Ensiksi selvitän kansantalouden diagnostiset mallit valtion budjettiesityksissä ja ryhmittelen tutkimusaineistossa löytyvät talusteoreettiset ajattelumallit kolmeen pääryhmään sen perusteella, miten ne suhtautuvat työttömyyteen ja sen vähentämisen ratkaisumalleihin. Toiseksi analysoin retoriikan politiikan tyyppin ja poliittisen tarjonnan. Kolmantena tarkastelukohteena ovat politiikan areenat ja poliittinen kysyntä. Vertaillessani poliittista tarjontaa ja kysyntää keskenään kiinnitän huomiota siihen, viekö hallitus kaikki talouspolitiikkavaihtoehdot ja niihin liittyvät yhteiskuntapoliittiset arvovalinnat eduskunnan käsiteltäviksi vai rajataanko vaihtoehdot retoriikan eri keinoin.

Poliittisen tarjonnan arviointia vaikeuttaa talouspolitiikan käsitteen laajuus. Talouspolitiikka sisältää yhtäältä valtion talousarvion suoran vaikuttamisen valtion määrärahojen kautta ja toisaalta välillisen vaikuttamisen talouselämän toimintolosuhteisiin, vientiin ja kauppaan verotuksen, lainsäädännön, tulopolitiikan ja muiden välillisten keinojen avulla. Tämän takia tarkastelen taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä sekä työttömyyttä laajana poliittisena tarjontana.

Tutkimukseni seuraavassa pääluvussa määrittelen tutkimusongelmani, jonka näkökulmasta rajaan ja valitsen tutkimusaineistoni. Luvussa 4. selostan tutkimukseni viitekehyksen, jonka tärkeitä osia ovat Bergerin ja Luckmannin (1994) teorian mukaisen yksilön ja yhteiskunnan dialektiikan prosessit, perelmanilaisen ajattelun retoriikan peruskaavio, luonnollisen argumentin rakenne Toulminin mukaan, retoriikan politiikan tyypit sekä symboliset järjestyneisyydet eli diskurssin eri muodot. Teoreettisen aineiston pohjalla olen pelkistänyt tutkimukseni viitekehyksen siitä, miten ensiksi talusteoreettiset ajattelumallit, toiseksi retoriikan politiikan tyypit ja poliittinen tarjonta ja kolmanneksi politiikan areenat ja poliittinen kysyntä liittyvät toisiinsa.

Viidennessä luvussa selostan tutkimusmetodini ja analyysit. Kuudennessa luvussa etsin kansantalouden diagnostiset mallit tai tässä tapauksessa sen ainoan mallin valtion budjettiesityksissä. Tämä malli sisältää jo kannanoton 1990-luvun alussa alkaneen talouslaman ja työttömyyden syihin, joita käsittelen koko tutkimusaineiston osalta luvussa seitsemän. Tässä luvussa päätarkoitus on tuoda esiin, miten eri talusteoreettiset ajattelumallit poikkeavat toisistaan ottaessaan kantaa talouslaman ja työttömyyden syihin. Sama päätarkoitus tarvittaviin toimenpiteisiin kohdistettuna on seuraavassa luvussa (luku 8.).

Luvussa 9. näkökulmina ovat yhteiskunnan osajärjestelmät ja työttömyys. Tässä pääluvussa käsittelen ensin retoriikan politiikkaa valtion budjettiesityksissä. Sitten arvioin työttömyyteen liittyviä arvoasetelmia ja ydinväitteitä lähinnä valtion

budjettiesityksissä. Tämän arvioinnin tarkoituksena on tarkentaa asennoitumista työttömyyteen, mikä määräytyy pääosin jo valitun talusteoreettisen ajattelumallin perusteella. Kyseessä olevan 9. pääluvun 3. alaluvussa tarkastelen talousjärjestelmän ja poliittisen järjestelmän keskinäistä suhdetta valtion talouspolitiikassa. Tässä yhteydessä erityisen mielenkiinnon kohteena ovat talouspolitiikan, hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen keskinäiset yhteydet. Seuraavassa alaluvussa kohteina ovat kirjoitusten eli puheenvuorojen muodostamat kokonaisuudet ja puheenvuorojen esittäjien taustalla olevat intressipiirit.

Luvussa 10. teemana ovat talouspolitiikan areenat eli päätöksentekotasot ja niiden edustama poliittinen kysyntä. Tarkastelen talouspolitiikan ylimpiä areenoita, eduskuntaa, hallitusta ja työmarkkinoiden keskusjärjestöjä sekä niiden puoluepoliittisia voimasuhteita. Seuraavassa luvussa (11.) analysoin taloudellista kehitystä, työttömyyden kehitystä ja yleensä tiettyjä yhteiskunnallista kehitystä ilmentäviä kehitystekijöitä, jotka ovat tärkeä osa poliittista tarjontaa. Luku 12. on varsinainen yhteenveto ja johtopäätös kaikesta edellä esittämästäni eli pelkistys tutkimukseni otsikosta työllisyys suomalaisessa talouspoliittisessa retoriikassa 1990-luvulla.

Tavallaan tutkimuksen liitteenä ja viimeisenä lukuna on tutkimustulosten herättämä aihe jatkopohdinnoille ja jatkotutkimuksille sekä keskustelulle. Oma tulkintani on vain yksi tulkinta tulevasta yhteiskunnasta monien tulkintavaihtoehtojen joukossa. Koska kyseessä on tutkimustulosten tarjoamien virikkeiden ja mielikuvituksen synnyttämä mielikuva eli narratiivi yhdestä mahdollisesta yhteiskunnan kehitysvaihtoehdosta, selvitän narratiivin ominaisuuksia. Oman narratiivini esikuvana on Carl Schmittin vuonna 1922 ilmestyneen teoksen *”Politische Theologie”* kirjoitukseen sisältyvä narratiivi yhteiskunnasta. Jotta Schmittin luoma narratiivi ja sen herättämä oma narratiivini olisivat ymmärrettäviä, selostan Schmittin käsitystä korporatismista ja siihen liittyviä käsitteitä.

2. Tutkimuksen taustaa

Ensimmäisessä alaluvussa selvitän työttömyyden esiintymistä Suomessa määrällisesti 1990-luvulla ja työttömyyden käsitettä. Toisessa alaluvussa kerron taloustekstien yleisestä luonteesta. Kolmannessa alaluvussa selostan, miten yhteiskuntapolitiikka, sosiaalipolitiikka, taloustiede ja retoriikka liittyvät toisiinsa. Seuraava alaluku on erityisen tärkeä tutkimukseni kannalta, koska tässä luvussa määrittelen, miten taloustieteen eri teorianallit suhtautuvat työttömyyteen. Viidennessä alaluvussa tarkastelen talousjärjestelmän ja yhteiskunnan keskinäistä suhdetta. Kuudes alaluku tuo esiin tutkimusaiheeseen liittyvät aikaisemmat tutkimukset ja pohdinnat. Viimeisessä alaluvussa esittelen tämän tutkimuksen rakenteen.

2.1. Työttömyys

Työttömyys on koko 1990-luvun ollut suuri ongelma suomalaiselle yhteiskunnalle. Vuonna 1990 työttömänä oli 103.200 henkilöä työnhakijoista työnvälityksessä. Vuonna 1991 eli tutkimusjakson alussa heitä oli 213.200 henkilöä. Työttömien määrä jatkoi vuosittaista kasvua saavuttaen huippunsa 494.200 henkilöä vuonna 1994. Vuonna 1998 työttömänä oli 372.400 henkilöä, mikä on 159.200 henkilöä eli lähes 75 prosenttia enemmän kuin tutkimusjakson alussa eli vuonna 1991 (ks. oheinen taulukko 1 ja liitetaulukot 1-2). (Työministeriö, Työpoliittinen aikakauskirja 3-4, 1999, 34.)

Seuraavan taulukon 1. luvut ovat työministeriön työnvälitystilaston lukuja, joiden ensisijaisena tehtävänä on kuvata työvoimahallinnon asiakkaita ja heille kohdistettuja toimenpiteitä. Taulukon 2. luvut ovat Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen lukuja, joiden ensisijaisena tehtävänä on kuvata työn kysyntää ja tarjontaa koko kansantalouden tasolla. Viimeksi mainittujen lukujen perusteella lasketaan virallinen työttömyysaste, joka on kansainvälisesti vertailukelpoinen. Molemmat tilastot antavat yhdenmukaisen kuvan työttömyyden kehityksestä ajallisesti. (Tilastokeskus, Työttömyys ja työllisyys tilastoissa, Työmarkkinat 3: 1997, 9-15.)

Työnvälityksen tilastot antavat työttömien työnhakijoiden määräksi suuremman luvun kuin työvoimatutkimus. Tähän eroon vaikuttaa monia tekijöitä. Työttömyyskorvauksen saamisen ehto on työnhaku. Käytännössä jotkut työnhakijat eivät ottaisi vastaan tarjottua työtä sen soveltumattomuuden takia, perhesyistä, opiskelun takia tai muista syistä. Esimerkiksi vuonna 1997 Suomessa työttömiä oli työvoimatutkimuksen mukaan 314.000 henkilöä, mikä vastaa 12,7 %:n työttömyysastetta. Vastaavana aikana työttömiä työnhakijoita oli työnvälityksessä 409.000 henkilöä, mikä vastaa 16,5 %:n työttömyysastetta. Työnvälityksen lukujen mukaan työttömyysaste oli 3,8 prosenttiyksikköä korkeampi kuin työvoimatutkimuksen lukujen mukaan. (Työministeriö, TA 3-4/1999, taulu 3, 23, taulu 11, 32 ja taulu 15, 38.)

Taulukko 1. Työttömät työnhakijat työnvälityksessä sekä lomautetut ja lyhennetyllä työviikolla olevat v. 1990-1998

Vuosi	Henkilöä			Alle 25- vuotiaat ⁽¹⁾	Yli vuoden työttömänä	Lomautetut	Lyhennetyllä työviikolla
	Yhteensä	Miehet	Naiset				
1990	103.200	59.500	43.700	21.800	3.000	6.700	2.400
1991	213.200	134.600	78.600	45.800	5.300	32.300	5.900
1992	363.100	221.500	141.600	77.800	29.200	43.600	11.000
1993	482.200	280.700	201.400	97.700	86.000	45.900	14.400
1994	494.200	276.900	217.300	92.200	133.600	26.800	12.900
1995	466.000	254.900	211.100	80.500	140.200	15.100	9.200
1996	448.000	241.400	206.600	68.600	134.900	13.900	8.000
1997	409.000	214.900	194.000	53.900	124.600	10.700	6.300
1998	372.400	190.200	182.200	46.900	112.600	10.000	4.900

⁽¹⁾ Lomautetut poislukien

Lähde: Työministeriö. Työpoliittinen aikakauskirja 3-4/1999, 34.

Jos oletamme työttömyyden koskettavan välillisesti yksityistalouksissa kussakin esimerkiksi keskimäärin kolmea henkilöä, työttömyys on koskettanut suoranaisesti ja välillisesti tutkimusjakson aikana vuosittain ainakin 640.000 - 1.116.000 henkilöä. Suomen omassa mittakaavassa kyseessä on suuri joukkotyöttömyys monine yhteiskunnallisine seurauksineen (ks. esim. Heinonen 1999a, b, c).

Taulukossa 2 esitän työttömyysasteet joissakin OECD-maissa vuosina 1990-1998. Tutkimusjakson alussa eli vuonna 1991 Suomen työttömyysaste 6,6 prosenttia oli korkeampi kuin vastaava työttömyysaste Ruotsissa, Norjassa, Itävallassa ja Japanissa. Samana aikana Suomea korkeampi työttömyysaste oli Tanskassa, Ranskassa, Saksassa, Iso-Britanniassa, Kanadassa ja Australiassa. Tutkimusjakson lopussa vuonna 1998 Suomen työttömyysaste 11,5 prosenttia oli korkeampi kuin työttömyysaste samana aikana Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Itävallassa, Saksassa, Iso-Britanniassa, USA:ssa, Kanadassa, Japanissa ja Australiassa. Ainoastaan Ranskassa oli hieman korkeampi työttömyysaste kuin Suomessa. (Työministeriö, Työpoliittinen aikakauskirja 3-4/1999, 50.) Suomen joukkotyöttömyys oli erittäin suuri kansainvälisestikin vertaillen.

Taulukko 2. Työttömyysasteet joissakin OECD-maissa v. 1990-1998

Työttömyysasteet on ilmoitettu prosentteina

Vuosi	Suomi ⁽¹⁾	Ruotsi ⁽¹⁾	Norja ⁽²⁾	Tanska ⁽²⁾	Itävalta ⁽²⁾	Ranska ⁽²⁾
1990	3,2	1,7	5,2	9,6	5,4	8,9
1991	6,6	2,9	5,5	10,5	5,8	9,4
1992	11,7	5,3	5,9	11,2	6,0	10,3
1993	16,3	8,2	6,0	12,3	6,8	11,7
1994	16,6	8,0	5,4	12,1	6,5	12,3
1995	15,4	7,7	4,9	10,2	6,6	11,6
1996	14,6	8,0	4,8	8,7	7,0	12,3
1997	12,7	8,0	4,1	7,8	7,1	12,5
1998	11,4	6,5	3,2	6,5	7,2	11,8
Vuosi	Saksa ⁽²⁾	Iso-Britannia ⁽²⁾	USA ⁽¹⁾	Kanada ⁽¹⁾	Japani ⁽¹⁾	Australia ⁽¹⁾
1990	7,2 ⁽³⁾	5,8	5,5	8,1	2,1	6,9
1991	7,3	8,0	6,7	10,4	2,1	9,6
1992	7,7	9,7	7,4	11,3	2,2	10,8
1993	8,9	10,3	6,8	11,3	2,5	10,9
1994	9,6	9,3	6,1	10,4	2,9	9,7
1995	9,4	8,0	5,6	9,6	3,1	8,5
1996	10,4	7,3	5,4	9,7	3,4	8,5
1997	11,5	5,5	4,9	9,2	3,4	8,6
1998	11,1	4,7	4,5	8,3	4,1	8,0

Huom. ¹⁾ Työvoimatutkimus ²⁾ Rekisteröity työttömyys ³⁾ Itäinen Saksa mukaan lukien

Lähde: Työministeriö, Työpoliittinen aikakauskirja 3-4/1999, 50.

Työttömyyden teoriat jaetaan yhtäältä taloudellisiin ja toisaalta sosiaalitieteellisiin teorioihin (Koistinen 1999). Käsittelen seuraavassa Suomen työttömyyttä taloudellisena ilmiönä.

Lauri Korpelainen erottaa työttömyyden synnyssä kaksi pääsyötä, joista yksi on työvoiman kysynnän ja tarjonnan heikko kohtaanto ja toinen työvoiman vajaakysyntä. Työmarkkinoiden kohtaannolla tarkoitetaan työntekijöiden ja työpaikkojen yhteensovittamista. Työttömyys tarkoittaa sitä, että työvoiman kysyntä on pienempi kuin työvoiman tarjonta eli vallitsee työvoiman vajaakysyntä. Työmarkkinoiden kohtaanto on heikko silloin, kun työntekijöiden ominaisuudet eivät vastaa työvoiman kysynnän edellyttämiä ominaisuuksia. (Korpelainen 1990, 87; ks. Leimu 1998.)

Korpelainen ryhmittelee taloudellisesti määräytyvän työttömyyden syyn ja aikavälin mukaan kitka-, rakenne-, suhdanne- ja kausityöttömyyslajeihin. Nämä käsitteet riittivät tutkimukselle 1970-luvun puoliväliin asti. Sen jälkeen ekonomistit loivat uuden käsitteen kasvukuilutyöttömyys. Se tarkoittaa sitä työttömyyskasautumaa, joka on päässyt syntymään perinteisten työttömyyslajien lisäksi kasvun pysähdyttyä

useaksi vuodeksi. Kasvukuilutyöttömyydellä on taipumus muuntaa ilmiäsuista rakennetyöttömyyttä muistuttavaksi potentiaaliseksi rakennetyöttömyydeksi. (Korpelainen 1990; 87-89, ks. myös Leimu 1998, 88-89.) Oheisessa kuviossa 1. esitän työttömyyden lajit työttömyyden syyn ja aikavälin mukaan.

Kuvio 1. Työttömyyden taloudelliset lajit työttömyyden syyn ja aikavälin mukaan

AIKAVÄLI:		
SYY:	Lyhyt aikaväli (helppo hoitaa)	Pitkä aikaväli (vaikea hoitaa)
Työmarkkinoiden huono kohtaanto	Kitkатыöttömyys	Rakennetyöttömyys Potentiaalinen rakennetyöttömyys
Työvoiman vajaakysyntä	Suhdanne-työttömyys	Kasvukuilu-työttömyys
	Kausityöttömyys	
	Luonnollinen työttömyys	
	Tasapainotyöttömyys eli NAIRU	

Lähteet: Korpelainen 1990, 89; Leimu 1998, 88; Tyrväinen 1996.

Työttömyys jaetaan syyn perusteella kahteen ryhmään, syynä voi olla yhtäältä työmarkkinoiden heikko kohtaanto eli työvoimalta vaadittavien ja työvoiman omaavien ominaisuuksien huono keskinäinen vastaavuus ja toisaalta työvoiman vajaakysyntä. *Aikavälin* perusteella työttömyys luokitellaan niinkään kahteen ryhmään, lyhyt aikaväli (helppo hoitaa) ja pitkä aikaväli (vaikea hoitaa). Kun työttömyyden syynä on työmarkkinoiden heikko kohtaanto ja aikaväli on lyhyt, kyseessä on kitkатыöttömyys, pitkällä aikavälillä kyseessä on joko rakennetyöttömyys tai potentiaalinen rakennetyöttömyys. Jos työttömyyden syynä on työvoiman vajaakysyntä, lyhyellä aikavälillä kyseessä on suhdannetyöttömyys ja pitkällä aikavälillä kasvukuilutyöttömyys. Työvoiman vajaakysyntään voi liittyä kasvukuilutyöttömyyttä, luonnollista työttömyyttä ja tasapainotyöttömyyttä eli NAIRUA sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. (Korpelainen 1990, 89; Leimu 1998, 88; Tyrväinen 1996.)

Matti Pohjolan mukaan työmarkkinoilla on aina paljon liikettä; esimerkiksi yritysten kokojen muutoksia ja henkilöstön rakenteiden muutoksia. Tällaisissa tilanteissa esiintyy aina rakenteellista työttömyyttä. (Pohjola 1998, 11.) Pohjolan mielestä ei voida tehdä tarkkaa rajaa rakennetyöttömyyden ja luonnollisen työttömyyden välille. Rakenteellista työttömyyttä syntyy silloin, kun dynaamisessa taloudessa tapahtuu muutoksia joko tuotannon rakenteessa ja/tai työvoiman tarjonnassa. Rakenteellisen työttömyyden yksi keskeisin muoto on nykyisin ns. teknologinen työttömyys. Se synnyttää liikatyövoimaa ja tekee lyhyessäkin ajassa tarpeettomiksi aiemmin hyvinkin kysytyt tiedot ja taidot. (Koistinen 1999, 153.) En pidä tutkimuksessani teknologista työttömyyttä olennaisena työttömyyslajina, vaan rakennetyöttömyyden osana.

Edellä esiintuomieni työttömyyden lajien lisäksi on tarpeen puhua piilotyöttömyydestä. Työvoimatiedustelussa piilotyöttömiksi luetaan henkilöt, jotka ovat työhaluisia ja etsivät työtä, mutta tekevät työttömyytensä näkyväksi vasta yleisen työttömyystilanteen parannuttua. Piilotyöttömyyttä voi esiintyä myös suhdanteista riippumatta silloin, kun työttömyysturva on heikko ja monet ihmiset pitävät työttömyyttä työttömälle häpeällisenä. (Koistinen 1999, 154.)

Milton Friedman (1968) toi vuonna 1968 kirjallisuuteen käsitteen "luonnollinen työttömyysaste", jolla hän tarkoittaa reaalipalkkojen tasapainon kanssa sopuinnassa olevaa työttömyyttä. Myöhemmin "luonnollisesta työttömyysasteesta" kehittyi uusi käsite *NAIRU* (= non-accelerating inflation rate of unemployment). *NAIRU* viittaa eksplisiittisesti tasapainoon (= työttömyysasteeseen), jonka vallitessa inflaatio pysyy vakaana. "Luonnollisen työttömyysasteen" käsitteen muuntuminen *NAIRUKSI* eli tasapainotyöttömyydeksi tuntuu talouspoliittisesti varsin luonteelta, mutta mielestäni se on huolestuttavaa yhteiskuntapoliittisesti ja työttömien näkökulmasta. (Tyrväinen 1996; ks. myös Leimu 1998.)

Tutkimukseni liitteenä on Liitetaulukko 1. Työttömyys ja työttömyysasteet työvoimatutkimuksen mukaan Suomessa v. 1962-1998 ja Liitetaulukko 2. Työttömät työnhakijat työnvälityksessä Suomessa v. 1971-1998. Edellä olevassa taulukossa 1 ja mainituissa liitetaulukossa 1 ja 2 esitän alle 25-vuotiaat työttömät työnhakijat, joista käytetään nimitystä nuorisotyöttömät sekä yli vuoden työttömänä olleet, joita kutsutaan pitkäaikaistyöttömiksi. Työttömyys on Suomessa työttömyysasteen suuruudella mitattuna tutkimukseni tarkastelukaudella 1991-1997 selvästi suurempi ongelma kuin useimmissa verratuissa OECD-maissa. Tutkimusjakson alussa suurimpana erityisongelmana olivat alle 25-vuotiaat työttömät eli nuorisotyöttömät. Heidän ohitseen vielä suuremmaksi erityisryhmäksi on jakson puolivälin jälkeen muodostunut yli vuoden työttömänä olleet eli pitkäaikaistyöttömät. Näiden seikkojen perusteella tutkimusaiheeni on suuri ja ajankohtainen yhteiskunnallinen ongelma.

Työttömyyden taloudellisten lajien, syiden ja aikavälien sekä työttömyyskäsitteiden tarkastelu antaa tutkimukselleni seuraavat lähtökohdat:

Työttömyys ei ole vain kansantaloudellinen käsite, vaan työttömyyttä voidaan tarkastella myös yksilöllisestä, sosiaalipoliittisesta, yhteiskuntapoliittisesta ja monesta muusta näkökulmasta. Tutkimuksessani keskityn työttömyyteen ja sen alentamiseen taloudellisena ilmiönä, mutta tarkastelen talouspolitiikan osaltaan synnyttämää taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä myös muista näkökulmista. Työttömyyden hoitaminen yhtäältä lyhyellä aikavälillä ja toisaalta pitkällä aikavälillä saattaa edellyttää eri toimenpiteitä, jotka eivät välttämättä tue toisiaan, vaan saattavat olla jopa keskenään ristiriitaisia. Talouspolitiikassa puhutaan tässä tapauksessa suhdanne- ja rakennepolitiikasta.

Jo työttömyyskäsitteen määrittelyn yhteydessä kävi selville, että työttömyyden syistä on erilaisia käsityksiä, jotka voivat olla keskenään jopa ristiriitaisia. Eri talousteoriat sisältävät niinkään erilaisia oletuksia työttömyydestä ja työttömyyden syistä, eivätkä nämä oletukset ole luonteeltaan vain teknisiä, vaan niihin sisältyy arvoasetelmia, joita on mahdoton erottaa objektiivisesti muusta teoriasisällöstä. Talouspolitiikka ja työttömyys sisältävät yhteiskuntapoliittisia eli arkikielellä

poliittisia arvopäämääriä ja niistä keskustellaan teoreettisella tasolla, jolloin keskusteluun liittyvälle retoriikalle on yhtäältä sekä hyvät edellytykset että toisaalta välttämätön tarve.

Valtio voi vaikuttaa työttömyyteen ja talouspolitiikkaan kahdella tasolla. Yhtäältä valtio vaikuttaa talouspolitiikkaan välillisesti budjetin ulkopuolisella lainsäädännöllä, esimerkiksi verotuksella, yleensä lainsäädännöllä ja erilaisten tukien kautta. Näissä välillisissä toimenpiteissä aikaväli eli vaikutusväli on yleensä suhteellisen pitkä. Toisaalta valtio vaikuttaa talouspolitiikkaan suoranaisiin toimenpitein, esimerkiksi valtion palkkamäärärahoihin, valtion investointi- ja rakennushankkeiden sekä yleensä valtion budjettimäärärahojen kautta. Näissä välittömissä toimenpiteissä aikaväli on yleensä suhteellisen lyhyt.

Kaiken kaikkiaan talouspolitiikan vaikutuksen ehdottomassa todistamisessa on siinä mielessä yhteneväisyys uskontojen vaikutuksen kanssa, ettei erilaisten oppien oikeellisuutta voi todistaa aukottomasti empiirisin tieteellisin keinoin. Talouspolitiikassa tärkeä osa päätöksistä joudutaan perustelemaan jollakin talusteoreettisella ajattelumallilla. Tähän malliin on luotettava erilaisista vaihtoehdoista huolimatta eli mallin on muodostuttava sosiaalisesti todellisuudeksi ajattelussa ja toiminnassa. Näissä olosuhteissa retoriikalla on suuri merkitys yksilöiden ja yhteiskunnan molemminpuolisessa vuorovaikutuksessa.

2.2. Taloustekstit

Tässä alaluvussa painotan taloustekstien yleistä luonnetta enkä tekstien tietoista käyttöä retorisenä keinona, vaikka tarkkaa rajaa näiden tekstin ominaisuuksien välille on mahdotonta tehdä.

Tutkimukseni aineistona ovat Suomen valtion budjettiperustelut ja Kansantaloudellisen aikakauskirjan kirjoittelu vuosina 1991-1997. Tähän aineistoon liittyvissä ajattelumalleissa on joukko käsitteitä, jotka voivat olla tavoitteita, syitä, seurauksia, keinoja tai diagnostisten mallien apukäsitteitä (osittain samanaikaisesti). Näitä käsitteitä ovat esimerkiksi teknologian uudistaminen, tuottavuus, tuotantokapasiteetti, kotimaiset investoinnit, monipuolinen tuotanto, kilpailukyky, kannattavuus, tulopolitiikka, vienti, vaihtotaseen vaje, inflaatio, tuontihinnat, julkisen talouden velka, julkisen sektorin kasvu, työllisyys, kokonaistuotanto, talouden ylikuumeneminen, kotimainen kysyntä ja kevyet rahoitusmarkkinat. Tavoitteiden moninaisuus sekä keskinäinen ristiriitaisuus ovat omiaan vaikeuttamaan talouspoliittista keskustelua. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996.)

Laajoja yhteiskunnallisia vaikutuksia aiheuttavia päätöksiä voidaan perustella käyttämällä kieltä, jota poliittisten areenoiden päätöksentekijöiden on vaikeaa tai peräti mahdotonta ymmärtää. Tähän liittyy nähdäkseni se vaara, että jotkut päätöksentekijät eivät halua ottaa riskiä tulla leimatuiksi 'tyhmiksi' esittämällä kysymyksiä ymmärtämättä jääneistä asioista.

Pirjo Karvosen mielestä taloustekstien luonteesta antaa esimakua Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan opinto-oppaan esittely "taloudellisesta

käyttäytymisestä", jota luonnehtii jaotteleva attribuutti (käyttäytymistä on taloudellista ja jotakin muuta lajia), eikä tällä käyttäytymisellä ole ilmipantua agenttia (kuka käyttäytyy). Päivälehtien, osan erikoislehdistä ja tieteellis-hallinnollisten katsausten tekstit kuvaavat käyttäytymistä, vaikka teksteissä ei näy ihmistä tutkimuskohteena. Toisin sanoen teksteissä esitellään abstrakteja toimintoja, jotka toteutuvat vailla toimijaa. Kiintoisa piirre taloustieteellisten tekstien prosesseissa on, että toiminnot näyttäisivät tapahtuvan itsestään. Teksteissä puhutaan esimerkiksi kasvusta, joka hidastuu, tai määrästä, joka supistuu. Käyttäytymistä tutkiva ihmistiede näyttää lainaavan rekisteriä luonnontieteistä: ilmiöt etenevät luonnonlain vääjäämättömyydellä lähdettyään kerran liikkeelle ja etenevät ilman kenenkään vaikutusta. (Karvonen 1996.)

Ihminen voi hävitä talousteksteistä myös siten, että inhimillinen toiminta kiteytetään termeiksi, joissa toimija on mukana vain implisiittisesti. Esimerkiksi ensin Suomen markka pääsi kellumaan, sitten se devalvoitui. Tapahtumien kuvaaminen itsestään eteneviksi on suosittu keino aina, kun toimijoiden vastuullisuutta ei ole sopivaa panna ilmi. Siispä lauseet rakennetaan sellaisesta näkökulmasta, että tarkasteltavana on itsenäinen ilmiö, jolle tapahtuu yhtä sun toista. Talouden ohella on yksi laaja aihepiiri, jossa ihmisestä on yhtä vähän jälkiä: ympäristön tilasta kertovat uutiset. Kaikki tekstit eivät ole vailla toimijoita, mutta niissä voidaan esittää epähenkilö toimijana. Jos teksteissä etsitään vaikutussuhteita ja aiheuttajia, syntyy ilmauksia, joissa toimijoina ovat sellaiset abstraktiot kuin lama, tulosvastuu, kansainvälinen kilpailukyky. Tällaiset abstraktiot saavat teksteissä aktiivisen toimijan roolin: ne alkavat toimia maailmassa itsenäisinä vaatien, aiheuttaen ja velvoittaen ympäristöään. Eikä näitä itsenäisiä olioita voi näköjään painostaa tai käskää, ei aina edes arvioida. Karvosen mielestä kieliopilliselle metaforalle on tyypillistä, että se objektivoi tapahtumia. (Karvonen 1996.)

Talousteksteissä toimintojen aiheuttajat voivat saada inhimillisiä - joskus jopa jumalallisia - piirteitä. Markan vaiheita kertovissa teksteissä raha voi kiehtovasti personoitua; vaikka markkaa jatkuvasti vaihdetaan, se voi päästä karkuteille – kellumaan – kuin tottelematon koira, uppiniskainen lapsi tai dementoitunut vanhus. Riehaantunut ja kurittomaksi päässyt työttömyys pitäisi taltuttaa. Pirjo Karvosen mukaan taloustekstejä luonnehtii se, että yksittäisten ilmausten merkitykset ovat kiteytymiä ja tihentymiä monien tekstien merkityksistä. Tekstien rekisterille on tyypillistä, että merkityksiä ilmaistaan abstraktien substantiivien avulla. Nämä substantiivit ovat rakenteeltaan ja toiminnalliselta luonteeltaan sellaisia, että ne kuljettavat mukanaan suurta joukkoa ilmipanemattomia yksiköitä, oletuksia, yhteyksiä ja suhteita tekstiin. Kristevalaisittain ilmaistuna ilmitekstin rinnalla on suuri joukko kulttuurisia piilotekstejä. Nämä piilotekstit ovat tekstilajille tyypillisesti professionaalisia, eriytyneitä diskursseja. Omaa kieltään tekstejä lukevan yleisön alamaisuudesta kertovat runsaat asiantuntijasitaatit. Yleisö valitsee joukostaan niitä, joiden tehtäväksi – ja oikeudeksi! – tulee tulkita ja selittää ilmiöitä. Tällä on suuri merkitys talouspoliittisessa retoriikassa. (Karvonen 1996.)

2.3. Yhteiskuntapolitiikka, sosiaalipolitiikka, taloustiede ja retoriikka

Hyvinvointivaltion kehittymistä on pohdittu monista erilaisista lähtökohdista, mikä osaltaan on synnyttänyt monenlaisia teorialuokitteluja. Ian Gough jaottelee hyvinvointivaltion kehittymistä koskevat selitykset neljään tyyppiin, funktionaalisiin teorioihin, julkisen vallan talouspoliittisia toimenpiteitä koskeviin teorioihin, demokratiaa painottaviin pluralistisiin teorioihin ja marxilaisiin teorioihin (Gough 1979, 7-11). Jens Alber taas luokittelee hyvinvointivaltioteoriat marxilaiseen traditioon painopisteenä pääomalogiikka, durkheimilaiseen traditioon keskeisenä käsitteenä anomia ja poliittisen sosiologian näkökulmaan keskeisenä tekijänä sosialidemokraattinen reformismi (Alber 1982, 13). Ramish Mishralla on viisi näkökulmaa hyvinvointivaltioon, mutta tämä luokittelu on enemmän diagnostisoiva kuin selitysmalleja tyypittelevä. Mishran mukaan keskeisiä näkemyksiä ovat brittiläinen "Social Administration"-koulukunta, näkemykset hyvinvoinnista kansalaisoikeutena, teollistumisen logiikkaa painottavat tulkinnat hyvinvointivaltion kehittämisestä, funktionalistiset teoriat ja marxilaiset teoriat. (Mishra 1981, 3-96.)

Kari Salminen jakaa hyvinvointivaltion kehitykseen vaikuttavat teoriat pääryhmiin sillä perusteella, miten ne painottavat hyvinvointivaltion kehityksessä yhtäältä rakenteellisten tekijöiden vaikutusta ja toisaalta toimivan subjektin vaikutusta. Tämä jaotus käy selville oheisesta kuviosta 2.

Kuvio 2. Hyvinvointivaltioteoriat

		Rakenteellisten tekijöiden vaikutus kehitykseen	
		keskeinen	ei keskeinen
Toimivan subjektin vaikutus hyvinvointivaltion kehitykseen	keskeinen	RAKENTEELLIS-POLIITTISET TEORIAT: - rakenteellisten ja poliittisten teorioiden synteesi	VOLUNTARISTISET POLITIIKKATEORIAT: - yksilöt ja ryhmät subjekteina - pluralistiset tulkinnat - korporatistitulkinnat
	ei keskeinen	RAKENTEELLISET TASAPAINOMALLIT: - rakenteellis-funktionalistiset teoriat - marxilainen funktionalismi	

Lähde: Salminen 1987, 12-19.

Rakenteellisten tekijöiden vaikutus hyvinvointivaltion kehitykseen joko on keskeinen tai ei ole keskeinen. Toimivan subjektin vaikutus hyvinvointivaltion kehitykseen joko on keskeinen tai ei ole keskeinen. (Salminen 1987, 12-19.)

Tämä kahden hyvinvointivaltion kehityksen vaikuttavan päätekijän samanaikaisesti huomioonottava jaottelu soveltuu tutkimukseeni erityisesti kahdesta syystä. Yhtäältä tämä tarkastelukulma kattaa kaikki hyvinvointivaltioteoriat. Toisaalta tutkimukseni liittyy talouspolitiikkaan, joka osaltaan luo rakenteellisia puitteita eli rakenteellisia tekijöitä toimiville subjekteille eli talouspoliittisille päätöksentekijöille kaikilla valtiollisilla ja yksityisillä talouselämän tasoilla.

Rakenteellisten tekijöiden vaikutus hyvinvointivaltion kehitykseen on keskeinen, mutta toimivan subjektin vaikutus hyvinvointivaltion kehitykseen ei ole keskeinen tasapainomalleissa, jotka olettavat yhteiskuntien siirtyvän historiallisesta tasapainotilasta toiseen. Tähän pääryhmään kuuluvat rakenteellis-funktionaaliset teoriat, jotka korostavat teollistumista ja teknologista kehitystä ja joiden mukaan hyvinvointivaltion tarkoituksena on yhteiskunnallisen kiinteiden ja konsensuksen ylläpitäminen. Lähiyhteisöjen aikaisemmin hoitamat sosiaaliseen tukeen liittyvät tehtävät tulevat yhteiskunnallisen työnjaon piiriin, ja valtiobyrokratian yhteyteen syntyy sosiaaliturvakoneisto. (Myles 1983, 22-23; Flora & Alber 1984, 38-40; Karisto, Takala & Haapola 1984, 362 ref. Salminen 1987, 13-14.)

Hieman erityyppistä näkemystä rakenteellis-funktionaalisissa teorioissa edustaa durkheimilainen selitysmalli, jonka mukaan teollistuminen osana laajempaa modernisaatioprosessia heikentää yhteiskuntien sosiaalista integraatiota ja lisää anomiaa. Nykyaikaisissa yhteiskunnissa orgaanisen solidaarisuuden vallitessa valtiovalta on ottanut aikaisemmin primääriryhmillä olleet sosiaalisen tukemisen tehtävät. (Flora & Heidenheimer 1984, 24; Karisto, Takala & Haapola 1984, 364; Uusitalo 1984, 413 ref. Salminen 1987, 14.)

Tasapainomalleihin kuuluu myös marxilainen funktionalismi, jonka mukaan hyvinvointivaltion syntyperusta on kapitalismin uusintatarpeiden paikkaamisessa. Näitä vajeita on täytettävä sosiaalipolitiikan avulla (ks. esim. Lehtonen 1983). Näin olleen valtio muodostuu kokonaiskapitalistiseksi, mikä turvaa pääoman olemassaolon. (Hansson 1978, 77-78; Marklund 1982, 27; Schragge 1984, 4-20 ref. Salminen 1987, 14-16.)

Anthony Giddens väittää, että funktioanalyttiset teoriat eli rakenteellis-funktionaaliset teoriat ja marxilainen funktionalismi keskittävät aina tarkastelunsa toiminnan ei-aiottuihin seurauksiin. Toisin sanoen funktioanalyysi tulkitsee tämän ei-aiottujen seurausten kausaalisen takaisinkytkennän "yhteiskunnan oman järjen" tai "aikomusten" osoitukseksi. Yhteiskunnan kokonaisjärjestelmällä ei ole mitään tavoitteita, "omaa järkeä" tai tarpeita; tätä kaikkea on vain ihmisyksilöillä. Giddensin mielestä kaikki yhteiskunnan uudentumisen ja uusintamisen selitykset, jotka tekevät yhteiskunnallisista järjestelmistä tavoitehakuista ja tämän tavoitehakuisuuden pohjalta toimivia, ovat pätemättömiä. (Giddens 1984, 12-29.)

Giddensin viitaten tavoitteita, tarpeita ja rationaliteettiä on vain toimivilla yksilöillä ja organisaatioilla. Järjestelmän tavoitteista ja tarpeista puhuminen johtaa vain harhapäättelyyn, jossa valtio toimii aina järjestelmän kannalta "funktionaalisesti", tekipä se mitä tahansa. Rakenteellis-funktionaalisille teorioille on keskeistä objektiivisten tekijöiden ja systeemilogiikan painottaminen, mikä jättää liian vähän tilaa poliittisen toiminnan merkitykselle ja sen retoriikalle.

Toinen hyvinvointivaltioteorioiden pääryhmä ovat Salmisen luokittelun mukaan politiikkateoriat, jotka asettavat yksilöt tai ryhmät kehityksen subjekteiksi ja tarkastelevat näiden toimintaa tietyissä tilanteissa. Suhtautumisessa sosiaalipolitiikkaan nämä teoriat voidaan jakaa kolmeen alaryhmään. Ensimmäiseen alaryhmään kuuluvat teoriat kuvaavat sosiaalipolitiikan kehitystä merkittävien henkilöiden tai erilaisten koulukuntien toiminnan tulokseksi (Uusitalo 1984, 412; Goldthorpe 1964). Toisen keskeisen alaryhmän muodostavat pluralistiset teoriat, jotka eivät painota niinkään yksilöitä, vaan kohdistuvat poliittisten puolueiden ja muiden intressiryhmien toimintaan. Pluralistisessa näkemyksessä yhteiskunta on demokraattinen markkinapaikka, jossa politiikan tuotokset määräytyvät kansalaisten arvojen ja preferenssien mukaan ja sosiaalipolitiikan suuntaa koskevat konfliktit ratkeavat ryhmien välisessä kilpailutilanteessa (Uusitalo 1984, 412-414). Kolmas alaryhmä ovat korporatistitulkinnat pluralistisen yhteiskunnan muuttumisesta korporatiiviseksi yhteiskunnaksi, jossa monopolisoidut etujärjestöt harjoittavat jatkuvaa ja kiinteäluontoista yhteistyötä julkisten viranomaisten kanssa (ks. Helander 1981 ja Korpi 1983). Joissakin suomalaisissa tutkimuksissa väitetään työeläkejärjestelmän kehittymisen heijastavan korporatistien läpimurtoa suomalaisessa yhteiskunnassa (Väänänen-Tomppo 1981; Niemelä & Ruotsalainen 1983; Niemelä 1982).

Politiikkateorioita on arvosteltu siitä, että ne kiinnittävät liikaa huomiota päätöksenteon institutionaaliseen muotoon ja laiminlyövät päätöksenteon asiallisen sisällön (ks. Alestalo 1985, 194-196; Uusitalo 1985, 175). Jos hyvinvointivaltion kasvu on pelkästään subjektiivisten tekijöiden tulos, yhteiskunnan objektiiviset ja rakenteelliset ehdot häipyvät (Salminen 1987, 16-18). Voluntaristisiin politiikkateorioihin näyttää liittyvän ristiriitoja hyvinvointivaltion kehityksen riittävinä selittäjinä.

Kolmas hyvinvointivaltioteorioiden pääryhmä ovat rakenteellis-poliittiset teoriat. Niiden näkökulmaa pidetään rakenteellisten ja poliittisten teorioiden synteesi-yrityksenä. Rakenteellis-poliittiset teoriat korostavat etukonflikteja sosiaalisten luokkien välillä. Hyvinvointivaltio on lähinnä rauhallinen sosiaalisten luokkien taisteluareena, jossa luokkien väliset suhteelliset valtaresurssit määräävät hyvinvointivaltion profiilin. Yhteiskuntaa ei tarkastella tiettyä logiikkaa noudattavana sosiaalisena järjestelmänä, vaan sosiaaliset ja yhteiskunnalliset muutokset ovat seurauksena kollektiivien rationaalisesta toiminnasta. (Uusitalo 1984, 414; Salminen 1987, 18.)

Kehittyneissä kapitalistisissa yhteiskunnissa on kaksi melko itsenäistä valtakeskusta. Toisaalta on työnantajien ja pääoman valtakeskus ja toisaalta sen rinnalla on työväenluokan eli palkansaajien organisoitunut joukkovoima, sen poliittiset ja taloudelliset organisaatiot. Hyvinvointivaltion kasvu voidaan tulkita tästä näkökulmasta palkansaajien poliittisten ja taloudellisten organisaatioiden pyrkimykseksi sosiaalisten kansalaisoikeuksien toteuttamiseen. Hyvinvointivaltio on demokraattisen luokkataistelun tulos. (Korpi 1983, 14-25; Myles 1984, 83-85; Vähätalo 1985, 55-56; Salminen 1987, 18.)

Pekka Kosonen on tutkinut hyvinvointivaltion haasteita ja vertaillut pohjoismaisia malleja käyttäen vertailuissa taloudellis-poliittisia malleja, jotka ovat rakenteellis-poliittisten teorioiden sovellutus. Taloudellis-poliittisissa malleissa lähtökohtana on

taloudellinen rakenne, jonka aiheuttama sisäinen paine vaikuttaa poliittis-institutionaalisiin suhteisiin. Nämä suhteet taas määräävät osaltaan talouspoliittisia rutiineja. Ulkoista painetta mainittuun tapahtumaketjuun aiheuttavat maailmantalous ja kansainvälinen politiikka. (Kosonen 1987, 140-144.)

Tutkimukseni lähtökohdaksi soveltuu rakenteellis-poliittinen teoria rakenteellisten ja poliittisten teorioiden synteessä. Hyvinvointivaltion kehitykseen on keskeinen vaikutus yhtäältä toimivilla subjekteilla ja toisaalta rakenteellisilla tekijöillä. Hyvinvointivaltion kehittymistä tarkastelen yhteiskunnallisen rakenteen ja poliittisen toimimisen vuorovaikutuksena (mukaanlukien työmarkkinoiden toiminta).

Pekka Kosonen ja Jukka Pekkarinen (Kosonen & Pekkarinen 1985, 169; ks. myös Therborn 1983, 40-41; Heinonen 1990, 24) myöntävät tärkeiksi työväenliikkeen (palkansaajien) asemat ja valtaresurssit, mutta heidän mielestään tärkeintä on työväenliikkeen (ja muiden liikkeiden, poliittisten puolueiden) kyky asettaa tavoitteita, muotoilla hegemonisia projekteja. Jari Heinonen korostaa, ettei luokan todellinen voima resurssien muodossa riitä, vaan luokalla pitää olla hegemoninen kyky käyttää hyväkseen tätä voimaa. Hegemoniassa on ennen muuta kyse intressikonfliktirintamien yhdistelmistä erilaisten solmukohtien ympärillä. Hegemonia on prosessi, jota on jatkuvasti uudistettava ja muotoiltava uudestaan. Hegemonisten projektien taustalla on erilaisten ryhmien alituisen muuttuva intressien muodostus. (Heinonen 1990, 24-25; ks. Jessop 1982, 243-244 ja 1983; Laclau & Mouffe 1985, 65-71; Kosonen 1985, 112-113; Siisiäinen 1986, 162-166.)

Seuraavaksi määrittelen hyvinvointivaltion rakenteellis-poliittiseen tulkintaan liittyvän sosiaalipolitiikan käsitteen. Risto Eräsaaren näkemyksen mukaan modernin sosiaalivaltion rakennekokonaisuus sisältää talouden, kotitalouden (tai laajemmin kansalaisyhteiskunnan sosiaalipolitiikan muodot) ja valtion, joka vaikuttaa talouden ja kotitalouden välillä oleviin markkinoihin (jako, vaihto ja kulutus). (Eräsaari 1984, 222.)

Jari Heinosen väitöskirjaan (Heinonen 1990) viitaten määrittelen tutkimuksessani sosiaalipolitiikan käsitteen laajasti siten, että sosiaalipolitiikka sisältää hyvinvointivaltion (eli puuttumisen talouden ja kotitalouden välisiin suhteisiin, jakoon, vaihtoon ja kulutukseen), markkinoistetun sosiaalipolitiikan ja yhteistoiminnallisen sosiaalipolitiikan. Tutkimukseni kohdistuu mainituista sosiaalipolitiikan muodoista ainakin toistaiseksi tärkeimpään eli hyvinvointivaltioon, josta käytetään myös termiä sosiaalivaltio. Itse käytän käsitettä hyvinvointivaltio kahdesta syystä. Ensiksi korostan valtion sosiaalipoliittista merkitystä sääntely- ja jakopolitiikan toteuttamisessa osana talouspolitiikkaa. Toiseksi hyvinvointivaltio on yhteinen termi talouspolitiikassa ja sosiaalipolitiikassa sekä niiden retoriikassa.

Yhtäältä sosiaalipolitiikan ja toisaalta taloustieteiden sekä niihin liittyvien tavoitteiden ja retoriikan raja-aitojen kaatamisesta malliesimerkki on Pekka Kuusen teos *"60-luvun sosiaalipolitiikka"*. Kuusi aloittaa johdattelun selvittelemällä yhteiskuntapolitiikan tavoitteita. Hän asettaa ylimmäksi tavoitteeksi kansalaisen parhaan. Pohtiessaan tämän tavoitteen konkreettista sisältöä hän arvelee kansalaisen peruspyrkimykseksi oman taloudellisen edun tavoittelemisen päätyen seuraavaan: kansalaisten peruspyrkimykset yhteiskuntapolitiikan alalla toteutuvat parhaiten silloin,

kun kansalaisten elintaso yleisesti kohoaa. Yhteiskuntapolitiikan yleiset tavoitteet Kuusi asettaa seuraavaan järjestykseen: kansalaisen paras, kansantulon kartuttaminen ja kansantulon tasoittaminen. (Kuusi 1961, 39-40.)

Seuraavaksi Kuusi määrittelee sosiaalipolitiikan aseman ja tehtävän taloudellista kasvua tavoittelevassa yhteiskunnassa. Tutkimukseni kannalta seuraava Kuusen johtopäätös on keskeinen: "Mutta itse asiassa talouspolitiikka ja sosiaalipolitiikka ovat kumpikin yhtä ja samaa, yhtenäistä ja kokonaisvaltaista yhteiskuntapolitiikkaa, josta ei ole osakaan irrotettavissa niin, ettei tämä osa kantaisi kokonaisvastuuta itsessään. Nykyaikainen talouspolitiikka on oleva sosiaalista politiikkaa ja nykyaikainen sosiaalipolitiikka on oleva taloudellista politiikkaa." (Kuusi 1961, 41.)

Kun talouspolitiikan ja sosiaalipolitiikan välinen raja-aita on kaadettu, Kuusi tarkastelee sosiaalipoliittista tulontasoitusta taloudellisena tapahtumana. Hän tukeutuu Gunnar Myrdalin (1953) näkemykseen, että valtiovalta kykenee tulojen tasoituksen avulla eliminoimaan yhteiskunnassa ilmenevät pahimmat supistumisvaikutukset. Kuusen mielestä sosiaalipolitiikan tehtävänä on mobilisoida jatkuvasti kaikki mukaan taloudelliseen kasvupyrkimykseen. Kaiken kaikkiaan sosiaaliset tulonsiirrot vaikuttavat kokonaiskulutusta lisäävästi. (Kuusi 1961, 15-69.)

Risto Eräsaaren näkemyksen mukaan Pekka Kuusi esittää hahmottelemalleen sosiaalipolitiikan järjestelmälle kolme eksplisiittisesti taloudelliseen tuotanto-toimintaan liittyvää perustelua. Ensiksi sosiaalipolitiikalla on kyky mobilisoida uusia inhimillisiä voimavaroja tuotantoelämään. Toiseksi sosiaalipoliittiset toimet (käteissuoritteet) asetetaan ns. yleisten tuotannonehtojen asemaan, kun tuotanto-elämälle taataan sen tarvitsema kiinteä kulutus pohja. Kolmanneksi sosiaalipolitiikka on osaltaan luomassa edellytyksiä uusimis- ja laajentumispyrkimyksille. Sosiaalipolitiikan teoriassa talous on joskus esitetty epäproblemaattisena asiana. Tällöin sosiaalipolitiikka on liudentunut toiminnoiksi, joita tarkastellaan "kansan taloudellisen relevanssin kannalta". Elisabeth Liefmann-Keil on koonnut tällaisen näkökulman yhteen kutsuen sitä taloudelliseksi sosiaalipolitiikan teoriaksi, jossa talous on primaaria ja politiikka sekundaaria. Pekka Kuusen esittämä sosiaalipolitiikan painopistealue (sosiaalivakuutus, sosiaaliavustus ja sosiaalihuolto) on vastine kompensatiofunktiolle (palkkakompensaatio, palkkasubstituutio ja huolehtiva kompensatio). Kun Kuusi asettaa sen kokonaisyhteiskunnan tasolle, kompensatio- ja konstituutiofunktiot yhdentyvät Risto Eräsaaren näkemyksen mukaan taloudellisen sosiaalivaltion teoreettisesti perustelluiksi funktioiksi. Tuloksena on kontribuutio Suomen hyvinvointivaltion (sosiaalivaltion) poliittiselle taloustieteelle, jota ei tätä ennen ollut olemassa. (Eräsaari 1984, 155-185.) Poliittisesta taloustieteestä on puhuttu myös tarkoittaen kansantaloustiedettä klassikkojen Adam Smithin ja David Ricardon aikaan (ks. esim. Pekkarinen & Sutela 1986).

Haluan kuitenkin vielä uudelleen muistuttaa, että Kuusi asettaa yhteiskuntapolitiikan yleiset tavoitteet seuraavaan tärkeysjärjestykseen: kansalaisen paras, kansantulon kartuttaminen ja kansantulon tasoittaminen ja toteaa sekä talouspolitiikan että sosiaalipolitiikan olevan yhtä ja samaa, yhtenäistä ja "kokonaisvaltaista" yhteiskuntapolitiikkaa. (Kuusi 1961, 28 ja 41; ks. Koskiahho 1986; Koskiahho 1999.)

Tutkimuksessani tarkoitan sosiaalipolitiikalla tutkimukseni kohteena olevaa talouden ja kotitalouksien välisiin markkinoihin (jakoon, vaihtoon ja kulutukseen) vaikuttavaa hyvinvointivaltiota sekä tutkimukseni ulkopuolelle jäävää markkinoistettua sosiaalipolitiikkaa ja yhteistoiminnallista sosiaalipolitiikkaa. Käyttämäni hyvinvointivaltion rakenteellis-poliittisen tulkinnan mukaan sekä toimivien subjektien vaikutus että rakenteellisten tekijöiden vaikutus hyvinvointivaltion kehitykseen ovat keskeisiä. Korporatiivisesta tulkinnasta sekä siihen liittyvästä poliittisen tarjonnan ja poliittisen kysynnän välisestä diskurssista seuraa, että hyvinvointivaltion kehitykseen vaikuttavista tekijöistä keskeisessä asemassa ovat hegemoniset projektit eli kyky asettaa tavoitteita ja kyky käyttää hyväkseen valtaresursseja. On kysymys vallasta ja retoriikasta.

Sekä talouspolitiikka että sosiaalipolitiikka ovat yhteiskuntapolitiikkaa. Taloustiede on hallinnut perinteistä sosiaalipolitiikkaa omilla teorioillaan ja termeillään. Sosiaalipolitiikka on lopulta oppinut puhumaan omien tavoitteidensa perustelemisessa taloustieteen kieltä, jolloin puhutaan sekä poliittisesta taloustieteestä että taloustieteen sosiaalipoliittisesta teoriasta. Tähän tutkimukseen soveltuu parhaiten termi taloustieteen sosiaalipoliittinen teoria. Joka tapauksessa retoriikan merkitys on keskeinen yhtäältä sosiaalipolitiikan ja taloustieteen keskinäisessä valtataistelussa ja toisaalta eri tieteiden sisäisissä valtataisteluissa.

2.4. Taloustieteen teoriamallit ja työttömyys

Tämän luvun tarkoituksena on ryhmitellä taloustieteen teoriamallit sen perusteella, miten ne tulkitsevat työttömyyden ja sen syyt. Näin muodostuu se teoriakehikko, johon ryhmittelen työllisyyteen liittyvät ajattelumallit esittäen ryhmittelyn perustana olevat diskurssien argumentit.

Kansantaloustieteen teoriat liikkuvat sekä mikro- että makrotasolla, joiden ilmiöt kietoutuvat taloudessa yhteen. Niiden erottaminen kansantaloustieteessä perustuu toisaalta ongelmanasetteluun ja toisaalta käsitteenmuodostustavan eroihin. Koska mikrotalousteoria keskittyy tutkimaan taloudellisten voimavarojen kohdentumista, se kohdistaa huomionsa tehokkuuden ja optimaalisuuden kysymyksiin. Makrotalousteoria taas on keskeisiltä osiltaan painottunut taloudellisten häiriöiden selvittämiseen pääkohteinaan suhdannevaihtelut, kansantalouden voimavarojen käyttöasteen muutokset (työttömyys, inflaatio ja avoimen talouden osalta maksutaseen ongelmat). Mikrotalousteorian käsitteet perustuvat yksittäisten talousyksiköiden päätöksentekoon. Makroteorian peruskäsitteinä taas ovat kokonaistaloudelliset suureet, aggregaatit. (Pekkarinen & Sutela 1986; Leimu 1999.)

Kansantaloustieteen muodostumiseen vaikutti eniten Adam Smith, jonka keskeisimpiä periaatteita ovat markkinoiden toimintaa ohjaavan "näkymättömän käden" hypoteesi ja taloudellisen kasvun tärkeys. Kansantaloustiede sai 1800-luvulla klassiseksi poliittiseksi taloustieteeksi kutsuttavan muodon. (Pekkarinen & Sutela 1986, 29-38.)

Jo klassiset taloustieteilijät korostivat kapitalistien ja maanomistajien välistä eturistiriitaa, mutta sosialistit alkoivat määritellä keskeiseksi kapitalistien ja työläisten välisen jaon. Jukka Pekkarinen ja Pekka Sutela eivät pidä klassisia poliittisia taloustieteilijöitä taloustieteilijöinä sanan nykyisessä suppeassa merkityksessä, koska heille poliittinen taloustiede on teoria koko yhteiskunnasta, laaja yhteiskuntateoria. Vielä enemmän tämä pyrkimys kokonaisuhteiskunnalliseen ajatteluun ilmenee marxilaisessa teoriassa. Parissa vuosikymmenessä uusklassismista tuli kansantaloustieteen perussuuntaus, syntyi uusklassinen kansantaloustiede, joka on säilyttänyt asemansa tähän asti. Tapahtunutta muutosta haluttiin korostaa silläkin, että aiempi poliittisen taloustieteen (political economy) nimitys korvattiin termillä kansantaloustiede (economics). (Pekkarinen & Sutela 1986, 29-38.)

Klassisen talusteorian ja työttömyysteorian kulmakiviä on ns. Sayn laki, jonka mukaan "tarjonta luo oman kysyntänsä". Sayn lakiin perustuu oletus, että tuotteiden ja palvelusten tarjonnan lisääntyminen johtaa työvoiman kysynnän kasvuun ja täystyöllisyyteen. (Trevithick 1991, 5-21; Koistinen 1999, 162.) Klassinen työttömyysteoria lepää epäsuorasti Walrasin mikrotaloustieteellisen yleisen tasapainoteorian varassa olettaen hintojen sopeutumisen sekä tuottavan että purkavan koko systeemin tasolla markkinoiden epätasapainoa. Paluu työttömyydestä täystyöllisyyteen on vain hintasuhteiden sopeutumisen ja ajan kysymys. (Jacobsen & Schultz 1991, 17-44.) Walrasin systeemi ei tunne eikä salli sitä epätasapainoa, joka aiheutuu markkinoiden epätäydellisyydestä ja esimerkiksi siitä, että ammattiliitot, minimipalkkasäännökset ja sosiaaliturvajärjestelmät tuottavat omalla tavallaan ja poliittisesti hyväksytyinä kilpailun rajoitteita. Sayn laki ei vuorostaan tunne liiallista tarjontaa markkinoilla vaan olettaa ulkoisten tekijöiden laukaisevan automaattisesti markkinoiden tasapainoon ja takaisin täystyöllisyyteen johtavan sopeutumismekanismiin liiallisesta tarjonnasta huolimatta. Täystyöllisyys saavutetaan työvoiman tarjonnan ja työvoiman kysynnän leikkauspisteessä. Klassisessa merkityksessä työvoiman liikatarjonta ja epätasapaino merkitsevät, että työvoiman marginaalinen arvo on pienempi kuin palkka. Tämä epätasapaino käynnistää taloudessa kysynnän ja tarjonnan tasapainoon johtavan kehityksen, kun työntekijät alkavat vähitellen hyväksyä reaali-palkkojen ja työllisyyden tason alenemisen ja samalla työvoiman marginaalisen tuottavuuden laskemisen. Kaikki työttömyys on pohjimmaltaan vapaaehtoista ja tilapäistä. (ks. Koistinen 1999, 162-164.)

Viimeistään 1930-luvun lama osoitti, että tarvittiin erityinen makrotalousteorian kokonaistaloudellisten ilmiöiden, kuten kokonaistuotannon, työllisyyden ym. teoria. John Maynard Keynesin (1936/1951) makroteorian perusoivallus on, että kansantaloudessa vallitseva kokonaiskysynnän taso määrää tuotannon suuruuden ja siten työllisyyden. Kokonaiskysyntään kuuluvat kotitalouksien kulutustavaroihin kohdistama kysyntä, yritysten investointitavaroiden kysyntä sekä julkisen vallan molempiin tuoteryhmiin kohdistuva kysyntä. Teoreettisella tasolla Keynes kumosi Sayn lain, jonka mukaan "tarjonta luo oman kysyntänsä". Keynes halusi ennen muuta osoittaa, että lamasta voidaan päästä irti kokonaiskysyntää lisäämällä, mikä oli nimenomaan julkisen vallan tehtävä. Näin julkinen valta sai tehtäväkseen suhdannevaihtelujen tasoittamisen. (Pekkarinen & Sutela 1986, 38-39.)

Klassinen talousteoria olettaa, että kaikki työttömyys on pohjimmaltaan vapaaehtoista, koska työttömät valitsevat mieluummin työttömyyden kuin laskevat palkka-vaatimuksiaan. Keynesin päättelyssä on olennaista, ettei työttömyyden kasvu ole vapaaehtoista, eivätkä palkansaajat voi vaikuttaa työttömyyden alenemiseen pienentämällä reaali-palkkojaan. (Hughes & Perlman 1984, 57-60; Koistinen 1999, 166-167.)

Mikrotaloustieteen keskeisin anti työttömyysteorialle on ilmeisesti sen luoma käsite luonnollinen työttömyysaste (Natural Rate of Unemployment). Milton Friedmanin (1968) mukaan työttömyydestä voidaan erottaa luonnollinen työttömyys, joka on kullekin yhteiskunnalle ja talouden kehityksen vaiheelle suhteellisen pysyvä, luonnollinen työttömyyden taso ja toisaalta sen ylimenevä työttömyys, joka voi olla luonteeltaan suhdanne- ja rakennetyöttömyyttä. Jos työttömyys on suurempaa kuin sen luonnollinen taso, odotettavissa on reaali-palkkojen alenemisen paine ja sitä kautta työttömyyden aleneminen kohti luonnollisen työttömyyden astetta. Kun mikrotalousteorian ideoita alettiin soveltaa makrotasolla, alettiin käyttää käsitettä NAIRU (Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment) talouspolitiikan perustana 1960-luvulta alkaen. Tämän ajatusmallin mukaisesti vain suhdannetyöttömyyttä voidaan alentaa kysyntää elvyttävien toimin, sillä rakenteellisen työttömyyden vallitessa kysynnän elvyttäminen voi johtaa inflaation kiihtymiseen ja yhä korkeampaan työttömyyteen. (Larsson 1998; Koistinen 1999, 168-170.)

Uusklassisen makrotalousteorian lähtökohta on mikrotalousteorian oletus täydellisestä kilpailusta. Työllisyyden vaihtelu riippuu työvoiman kysyntä- ja tarjontakäyrien siirtymistä, ja työttömyys määritellään vapaaehtoiseksi työttömyydeksi. Tässä teoriassa uusklassinen perusmalli kehittyi pääoman kasaantumisen analyysin sisältäväksi uusklassiseksi kasvumalliksi, jolloin teoria ottaa huomioon pidemmällä aikavälillä (yli suhdannekierron) tapahtuvan sopeutumisen. Samalla malli ottaa huomioon tuotantoteknologiassa, työn tuottavuudessa ja työntekijöiden preferenssissä tapahtuneet muutokset ja niiden vaikutukset työn kysyntään ja tarjontaan. (Holden 1996, 40-41; Koistinen 1999, 172-173.)

Modernit teoriat palkanasetannasta ja työllisyydestä tarkoittavat taloustieteen ottaneen 1970-luvulta alkaen realistisemman asenteen työelämän suhteiden institutionalisoimiseen ja siihen, että palkoista ja työn ehdoista neuvotellaan. Kun klassinen talousteoria olettaa työttömyyden johtuvan palkkojen joustamattomuudesta alaspäin, neuvottelu- ja tehokkuuspalkkamallin mukaan palkkataso asettuikin täydellisen kilpailun mukaisen palkkatason ylittävälle ns. tasapainopalkkatasolle. Tämä johtaa tahattomaan työttömyyteen (vrt. Keynesin teoria), sillä työnantajat eivät ole halukkaita työllistämään työttömiä annetulla palkkatasolla. Neuvottelu- ja tehokkuuspalkkamallin mukaisella tasapainopalkkatasolla syntyy ei-inflatorinen työttömyysaste, ns. tasapainotyöttömyysaste. (Holden 1996, 43-44.) Tähän teoriaryhmään liittyviä piirteitä on neoklassisessa synteessä, jossa Keynesin teoria liitetään neoklassisen makroteorian osaksi (ks. Paunio 1999). Tasapainotyöttömyysargumentin keskeinen sanoma on se, että tällä työttömyyden tasolla toteutuvat niin palkan kuin hinnan asettajien (työnantajat, työntekijät, poliitikot) odotukset reaali-palkoista ja hinnoista, eikä hinnan asettajilla ole mitään erityistä syytä muuttaa käyttäytymistään.

Toisin sanoen näillä toimijoilla ei ole mitään erityistä intressiä alentaa työttömyyttä tasapainotyöttömyyden alapuolelle. (Pehkonen 1998, 88-89; ks. Koistinen 1999, 173-176.)

Taloustieteessä ei ole yhtä ainoata ja aukotonta teoriaa työttömyydestä, vaan pikemmin kilpailevia tulkintoja. Näkemykseni mukaan taloustieteen teoriamallit voidaan jakaa työttömyyden suhteen kahteen pääryhmään: Ensimmäistä ryhmää kutsun tuotteiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavaksi. Näiden teorioiden mukaan työttömyys on pääsääntöisesti vapaaehtoista ja tilapäistä. Nämä teoriat korostavat työttömyyden alentamisen tärkeimpänä keinona tuotteiden tarjonnan lisäämistä markkinoilla, mikä edellyttää työnantajien kaikkien kustannusten (ml. palkkamenot, sotu-maksut ja muut menot) alentamista. Näiden teorioiden mukaan työnantajien edun mukaista ei ole suhtautua myönteisesti korporatiivisiin tulopoliittisiin kokonaisratkaisuihin eikä yleensäkin julkisen sektorin menoihin ja työttömyysturvajärjestelmiin. Nämä teoriamallit korostavat suhteellisesti enemmän pääoman ja työnantajien etuja palkansaajien etuihin verrattuna. Tähän teoriaryhmään luokittelen edellä mainitut, klassisen talousteorian, mikrotalousteorian ja uusklassisen makrotalousteorian.

Toista pääryhmää kutsun kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostaviksi teorioiksi, joiden mukaan työttömyys on pääsääntöisesti tahatonta. Nämä teoriat korostavat työttömyyden alentamisen tärkeimpänä keinona tuotteiden ja palvelusten kysyntäedellytysten lisäämistä kotimarkkinoilla. Näiden teorioiden mukaan yhteiskunnan edun mukaista on suhtautua myönteisesti korporatiivisiin tulopoliittisiin kokonaisratkaisuihin, yleensäkin julkisten palvelujen tarjoamiseen ja julkiseen kysyntään. Tämän ryhmän teoriat myöntävät palkansaajien tulojen merkityksen tuotteiden ja palvelujen kysynnälle. Tähän teoriaryhmään luokittelen Keynesin teorian ja modernit teoriat palkanasetannasta sekä neoklassisen synteessin mainittujen teorioiden välillä (ks. Paunio 1999).

Moderneja teorioita palkanasetannasta (ja neoklassista synteesiä) pidän erillisenä pääryhmänä, kuten esimerkiksi Matti Pohjola menettelee. Tätä kolmijakoa käytän oheisessa kuviossa 3, jossa esitän teoriat työttömyydestä ja niiden keskeiset oletukset. Pohjola myöntää, ettei työmarkkinoiden kuitenkaan tarvitse olla tasapainossa uusklassisen teorian mukaan siten, että työn kysyntä vastaa tarjontaa, vaan markkinoilla voi vallita suurikin tahaton työttömyys. Ongelmana on lisäksi se, että työntekijöiden ja yritysten odotusten toteutuessa kenelläkään ei välttämättä ole tarvetta muuttaa tilannetta, vaan työttömyydestä voi tulla pysyvä ilmiö. (ks. Pohjola 1998, 11-12.)

Kuvio 3. Teoriat työttömyydestä ja niiden keskeiset oletukset

1. Tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavat teoriat, joiden mukaan työttömyys on pohjimmiltaan vapaaehtoista

<u>Teoria:</u>	Klassinen talousteoria
<u>Teoreettiset oletukset:</u>	Teoriat työllisyydestä ja työttömyydestä pohjautuvat tasapainoteoriaan
<u>Työttömyyden syy:</u>	Korkeat ja joustamattomat palkat
<u>Työttömyyden tyyppi:</u>	Kaikki työttömyys on pohjimmiltaan vapaaehtoista ja tilapäistä

<u>Teoria:</u>	Mikrotalousteoria
<u>Teoreettiset oletukset:</u>	Klassinen tasapainoteoria modifioituna työnhakuteorioilla
<u>Työttömyyden syy:</u>	Työmarkkinoiden epätäydellisyys ja työttömien haluttomuus alentaa palkkavaatimuksiaan sekä korkea sosiaaliturva

<u>Teoria:</u>	Uusklassinen makrotalousteoria
<u>Teoreettiset oletukset:</u>	Lähtee klassisen makrotalousteorian oletuksesta, että taloudessa vallitsee täydellinen kilpailu
<u>Työttömyyden syy:</u>	Työmarkkinoilla vallitsee pyrkimys työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainoon. Sopeutumista tarkastellaan yli suhdannekierron.
<u>Työttömyyden tyyppi:</u>	Työttömyys on pääsääntöisesti vapaaehtoista työttömyyttä. Suhdannekierto voi tuottaa pitkäänkin kestävästä työttömyyttä.

2. Kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat teoriat, joiden mukaan työttömyys on pohjimmiltaan tahatonta

<u>Teoria:</u>	Keynesin teoria
<u>Teoreettiset oletukset:</u>	Korkeat palkat ovat työttömyyden ilmentymiä, eivätkä syy, sillä reaali-palkat eivät välttämättä riipu työttömyyden tasosta
<u>Työttömyyden syy:</u>	Riittämätön kysyntä
<u>Työttömyyden tyyppi:</u>	Työttömyys on tahatonta

3. Modernit teoriat palkanasetannasta, joiden mukaan työttömyys on yleisimmin tahatonta

<u>Teoria:</u>	Modernit teoriat palkanasetannasta
<u>Teoreettiset oletukset:</u>	Klassisen teorian mukaisia oletuksia hintasuhteista ja epätäydellisestä kilpailusta
<u>Työttömyyden syy:</u>	Palkkojen ja hintojen joustamattomuus sekä työmarkkinaosapuolten haluttomuus muuttaa voitto-odotuksiaan ja hintojaan
<u>Työttömyyden tyyppi:</u>	Tasapainotyöttömyys sekä kitka- ja rakennetyöttömyys

Lähteet: Koistinen 1999, 162-182; Pekkarinen & Sutela 1986, 29-39, 171-172; Trevithick 1991, 5-21; Jacobsen & Schuly 1991, 17-44; Hughs & Perlman 1984, 57-66; Pohjola 1998; Larsson 1998; Holden 1996, 40-46; Pehkonen 1998; Paunio 1999.

2.5. Yhteiskunta ja talousjärjestelmä

Heikki Paloheimon mukaan yhteiskunnan osajärjestelmiä ovat talousjärjestelmä, poliittinen järjestelmä ja sosio-kulttuurillinen järjestelmä. Jälkimmäisestä käytän jatkossa ilmaisua sosio-kulttuurinen järjestelmä. Talousjärjestelmän taloudellisia toimintoja ovat tuotanto, jakelu, vaihto ja kulutus, jotka kiertokulkuna seuraavat toinen toisiaan. Tätä kiertokulkua nimitetään myös taloudelliseksi uusintamisprosessiksi, jossa tuotannontekijöitä eli työtä ja pääomaa hyväksi käyttäen valmistetaan kansantuote. Tämä kansantuote jakaantuu joko kulutukseen tai investointeihin. Valtiointerventionistisessa yhteiskunnassa osa kansantuotteesta voidaan käyttää myös julkiseen kulutukseen. Kapitalistisessa tuotantotavassa pääomalla on kaksinainen rooli. Yhtäällä se on tuotannon väline yhä suurempien tavaramäärien ja taloudellisten arvojen valmistamiseksi ja toisaalta tavoite itsessään, Max Weberin mukaan luonnollisen asiantilan nurinkääntyminen. (Paloheimo 1981, 67-68; ks. Weber 1980, 28.)

Työ on väline, jonka avulla taloudellisia arvoja luodaan. Taloudelliset vaihtosuhteet ovat sosiaalisen integraation perusta. Tuotantosuhteet tarkoittavat ihmisten välisiä suhteita tuotantoprosessissa ja taloudellisessa uusintamisprosessissa, joka uudistaa myös itse tuotantosuhteet. Palkkatyöläisten ja yrittäjien/kapitalistien välillä on tällöin aina tietty ristiriita. Luokka määritellään funktionaalisesti sen aseman mukaan, joka kyseisellä ihmisryhmällä on yhteiskunnallisessa tuotantojärjestelmässä kokonaisuutena katsoen. Kehittyneen yhteiskunnan luokkarakenne on hyvin eriytynyt. Työmarkkinajärjestöt ovat vapaaehtoisia yhteenliittymiä, yhdistyksiä, joiden tarkoituksena on jäsenistön taloudellisten etujen edistäminen. Työmarkkinajärjestöt sijoittuvat talousjärjestelmän ja poliittisen järjestelmän välimaastoon, niiden tarkoituksena on vallankäyttö ja ne ovat painostusryhmiä. (Paloheimo 1981, 68-69)

Jonkin tuotantotavan taloudellisia modaliteetteja ovat yhtäältä sekä taloudelliset mahdottomuudet tai mahdollisuudet että toisaalta välttämättömyydet. Tuotantotavan muuttuessa ne asiantilat saattavat muuttua, jotka ovat mahdottomia tai mahdollisia ja välttämättömiä. Tuotantotavan systeemirakenne ei ole pelkästään taloudellisia modaliteetteja määräävä ehdollistava mekanismi, joka liittyy strukturaaliseen metodiin. Tämä strukturaalinen metodi on yhdistettävä toiminnan teoriaan. Anthony Giddens on esittänyt teorian rakenteen kaksinaisuusluonteesta. Tässä teoriassa hän yhdistää toiminnan teorian ja rakenteelliset modaliteetit samaan teoriaan ja tarkastelee sosiaalisen systeemin rakenteita sekä toiminnan välineinä että toiminnan tuloksena. (Paloheimo 1981, 70-71.) Käsittelen tutkimukseni viitekehyyksessä (pääluvussa neljä) Giddensin teoriaa rakenteen kaksinaisuudesta ja rinnastan instituutiot, symboliset järjestyneisyydet eli yksilön ja yhteiskunnan välisen vuorovaikutuksen eli diskurssin eri muodot ja sanktion eri muodot.

Toinen yhteiskunnan osajärjestelmä on poliittinen järjestelmä, jonka keskiö on valtio. Paloheimo määrittelee valtiolle neljä eri modaliteettia eli ehtoa. Ensiksi valtio on alueellisesti rajattu ihmisyyhteisö, joka asettuu suhteisiin muiden valtioiden kanssa. Toiseksi valtio on voimassaoleva oikeusjärjestys, joka edellyttää itselleen legitiimiyttä, mutta ei voi itse päättää omasta legitiimiydestään. Kolmanneksi valtio on vallankäytön

väline. Neljänneksi valtion toiminta taloutena liittyy ristiriitojen sääntelyyn. Tämä ristiriitojen sääntely vaikuttaa siihen, millä tavalla taloudelliset arvot jakaantuvat yhteiskunnassa. Valtiointerventionistisen valtiollisen sääntelyn kriisi liittyy osittain siihen, että hidastuneen taloudellisen kasvun vallitessa valtiolla on käytettävissä aiempaa vähemmän taloudellisen kasvun tuottamaa reformimarginaalia. (Paloheimo 1981, 74-82.)

Talouspolitiikan avulla valtio vaikuttaa huomattavassa määrin poliittisen järjestelmän sisältöön yhteiskunnan osajärjestelmänä.

Sosio-kulttuurinen järjestelmä yhteiskunnan osajärjestelmänä sisältää yhteiskunnan informaalisien normijärjestelmän, ideologiat, sosiaalistamismekanismit, kasvatuksen, tutkimuksen, lyhyesti sanottuna kulttuuriperinnön luomisen ja välittämisen sukupolvelta toiselle (Paloheimo 1981, 82-83).

Sosio-kulttuuriseen järjestelmään liittyvät talousteoreettiset ajattelumallit, jotka vaikuttavat Peter L. Bergerin ja Thomas Luckmannin teorian mukaisesti yksilön ja yhteiskunnan välisessä vuorovaikutuksessa eli dialektiikassa kolmena prosessina, joita käsittelen tutkimukseni viitekehyksen alussa (pääluku 4.). Samoin sosio-kulttuuriseen järjestelmään liittyy osittain Anthony Giddensin teoria rakenteen kaksinaisuudesta, jota pohdiskelen niinkään viitekehyksessä.

Jürgen Habermas on esittänyt typologian kehittyneen kapitalistisen yhteiskunnan kriisitendensseistä. Tämän typologian esitän oheisessa kuviossa neljä.

Kuvio 4. Kehittyneen kapitalistisen yhteiskunnan kriisitendenssit Habermasin mukaan

Kriisialue	Systemikriisi	Identiteetikriisi
Talousjärjestelmä	Taloudellinen kriisi	
Poliittinen järjestelmä	Rationaliteetikriisi	Legitiimiyskriisi
Sosio-kulttuurinen järjestelmä		Motivaatiokriisi

Lähteet: Habermas 1975, 45; Paloheimo 1981, 89.

Paloheimo tarkoittaa välittymisellä yhden (minkä tahansa) tarkastelutason vaikutusta toisiin tarkastelutasoihin, esimerkiksi taloudellisten ilmiöiden välittymistä poliittisiksi ja sosio-kulttuurisiksi ilmiöiksi. Transformoitumisen käsitteellä kuvataan sitä välittymisen piirrettä, että ilmiöt välittyessään tasolta toiselle samalla muuntuvat toisenlaiseen muotoon. Esimerkiksi taloudelliset kriisit voidaan transformoida yhtäältä inflaatioksi ja toisaalta talouden kasvuksi. Transformoitumisen käsite saa tällöin funktionaalisen latauksen, joka on riippumaton yhteiskunnassa toimivien yksittäisten aktoreiden subjektiivisista intentioista eli toimijoiden omista tavoitteista. (Paloheimo 1981, 87-90.)

Talouspolitiikka koskettaa kaikkia yhteiskunnan osajärjestelmiä eli talousjärjestelmää, poliittista järjestelmää ja sosio-kulttuurista järjestelmää. Vastaavasti taloudellinen kriisi ei jää ainoastaan systeemikriisiksi talousjärjestelmässä, vaan se välittyy ja transformoituu rationaliteettikriisiksi ja legitimiyskriisiksi poliittisessa järjestelmässä ja motivaatiokriisiksi sosio-kulttuurisessa järjestelmässä. Talouspolitiikan retoriikan avulla kriisille voidaan antaa ja annetaan haluttu ilmiö. Tärkeä johtopäätös edellä olevasta on, että koko tutkimuskauden 1991-1997 Suomessa kansallisesti ja kansainvälisesti erittäin korkealla työttömyydellä on laajoja vaikutuksia tulevaan yhteiskuntaan. Näitä kysymyksiä pohdin tutkimukseni viimeisessä luvussa (luku 13).

Pekka Kosonen on pohtinut yksityisen ja julkisen rajanvetoa hyvinvointivaltiossa. Yhtäältä hyvinvointivaltio edustaa julkista, ja toisaalta markkinat, perhe ja yksilö edustavat yksityistä. Jürgen Habermas sanoo hyvinvointivaltiollisen projektin ristiriitojen liittyvän juuri julkisen ja yksityisen suhteisiin kahdella tavalla. Ensimmäinen pulma on interventionistisen valtion vallan puute suhteessa kapitalistiseen talouteen. Toinen pulma on hyvinvointivaltion tavoitteiden ja keinojen välinen ristiriita, koska oikeudellis-byrokrattiset keinot eivät sovellu ihmisarvoisten, emansipoitujen elämänalojen tukemiseen. (Kosonen 1986; Habermas 1985, 147-152.)

Se, että yhteiskunnan osajärjestelmiä on kolme, talousjärjestelmä, poliittinen järjestelmä ja sosio-kulttuurinen järjestelmä, vaikuttaa luokkarakenteeseen ja intressien organisoitumiseen monimutkaistavasti.

Pohjoismaiden taloudellisesti-sosiaalisessa rakenteessa ja poliittisissa rintamissa on ollut sotien jälkeen vuosikymmenien ajan tavallaan kolmikärkinen malli. Tässä mallissa yhden kärjen muodostaa työvoima, edustajina ammattiyhdistysliike ja vasemmistolaiset puolueet, huolena palkat, sosiaaliturva ja työllisyys. Toisessa kärjessä on elinkeinoelämä, edustajina työnantajajärjestöt ja oikeistolaiset puolueet, huolena hinnat ja verot. Kolmantena kärkenä on maatalous, edustajina tuottajajärjestöt ja maanviljelijäpuolueet, huolena maataloustuotteiden hinnat ja tuet. Suomessa maatalouden merkitys politiikassa on ollut suurempi kuin muissa Pohjoismaissa. (Uusitalo 1985; ks. Haranne 1979, 307.)

Yhteiskunnallinen kehitys on tuonut uusia haasteita edellä esiintuomalleni mallille. Maatalousväestön osuus on pienentynyt. Toinen tämän tutkimuksen kannalta tärkeä erityispiirre on työn ja pääoman väliin sijoittuvien ryhmien määrällinen kasvu, josta on käytetty termiä keskiluokan ongelma. Marxilaiset pitävät keskikerrosten kasvua näköharhana. Toisen näkemyksen mukaan keskiluokka on tullut jäädäkseen, ja sen tuesta kilpailevat sekä porvariston että työväen puolueet. Tämän tutkimuksen kannalta tärkeän kolmannen päänäkemyksen mukaan keskiluokasta on kehittynyt omaleimainen yhteiskunnallinen voimakas, joka on maanviljelijöiden tavoin osittain työn ja pääoman ristiriidan ulkopuolella. (Uusitalo 1985; Goldthorpe 1982, 162-185.)

Edellä kuvaamani kolminapainen luokkamalli perustuu klassiseen talousteoriaan ja kolmeen tuotannontekijään, maa, työ ja pääoma. Näiden rinnalle on nousemassa yhä selvemmin neljäs tuotannontekijä, inhimillinen pääoma, tieto. Pohjoismaissa yhteiskuntaluokka on ollut vuosikymmenien ajan poikkeuksellisen vahva perusrakenteeseen

ja äänestyskäyttäytymiseen vaikuttava tekijä. Luokkien ja puolueiden välinen suhde ei kuitenkaan ole enää yhtä selväpiirteinen kuin luokkien ja työmarkkinaorganisaatioiden suhde lähinnä kolmesta syystä. Ensinnäkin luokka-aseman ja poliittisen kannan välinen riippuvuus on heikkenemässä (Suhonen 1984). Toiseksi luokka- ja puoluerakenteen vastaavuus ei ole täydellinen. Sekä ylimpien toimihenkilöiden, pienyritysten että työnantajien keskuudessa kokoomus on valtapuolue. Kolmanneksi luokan ja puolueen välinen riippuvuus näyttää aivan toisenlaiselta tarkasteltaessa puolueista luokkiin päin, puolueet saavat kannatusta monista luokista ja kerrostumista. (Uusitalo 1985.)

Edellä olevan yhteiskuntaa ja talousjärjestelmää koskevan tarkastelun perusteella Suomen monimutkainen taloudellisosiaalinen rakenne antaa vaikean lähtökohdan talouspolitiikan areenoiden eli päätöksentekotasojen ja poliittisen kysynnän tasapuolisille vaikutusmahdollisuuksille talouspolitiikkaan ja poliittiseen tarjontaan (ks. pääluvut kymmenen ja yksitoista).

2.6. Aikaisemmat tutkimukset ja pohdinnat

Sosiologian sivuainetutkielmassani *"Palkansaajajärjestöt opportunisteina, Offen näkökulma Suomen palkansaajajärjestöjen kollektiivisen toiminnan logiikkaan ja poliittisen rationaalisuuden tyyppeihin v. 1940-85"* sain tuntumaa palkansaajien, pääomaa edustavien työnantajien ja valtion keskinäiseen korporatismiin, poliittisen kysynnän ja poliittisen tarjonnan väliseen suhteeseen, työmarkkinajärjestelmän ja hallituksen talouspolitiikan väliseen riippuvuuteen sekä palkansaajien tavoitteiden yhteismitattomuuteen ja vaikeaan yhteensovittavuuteen, esimerkkeinä palkkatavoitteet ja työllisyys (Sounela 1992).

Sosiaalipolitiikan lisensiaatintutkimuksessani *"Työmarkkinajärjestöt ja sosiaalipaketit, SAK:n ja STK:n vaikutus sosiaalisen hyvinvointivaltion sisältöön tulopolitiikan kaudella vuodesta 1968 alkaen"* sain tiedon murusia siitä, miten hallitus ja työmarkkinajärjestöt voivat sopia keskenään sosiaalisista uudistuksista, esimerkiksi palkansaajien työttömyysturvasta. Hallituksen ja palkansaajajärjestöjen tavoiteohjelmassa työllisyys oli keskeisenä arvona ainakin periaatetasolla. (Sounela 1996.)

Kolmas tutkimukseni on *Suomen työttömyys ja yhteiskuntapolitiikka 2000-luvulla* (Sounela 1997). Se sisältää pohdintoja, miten yhteiskunta saisi hallintaansa työttömyyden ja sen seuraukset. Lähestyn työttömyyttä toisaalta työvoiman kysyntäpainotteisten syiden ja toisaalta työvoiman tarjontapainotteisten syiden näkökulmasta. Vastaavasti tarkastelen erikseen toisaalta työvoiman kysynnän ja toisaalta työvoiman tarjonnan säätelyn keinoja sekä niiden huomioonottamista yhteiskuntapolitiikassa (työpolitiikka, työvoimapolitiikka, tulopolitiikka, veropolitiikka ja sosiaalipolitiikka). (Sounela 1997.) Mainitun esitutkimuksen suurimpana antina tälle tutkimukselle pidän sitä, että lähdeaineistoa etsiessäni perehdyin *Kansantaloudellisen aikakauskirjan*

talouspoliittiseen kirjoitteluun vuosina 1981-97 sekä talouspoliittisiin tutkimuksiin ja muihin kirjoituksiin lähinnä samoilta vuosilta.

Työttömyys on yhteiskuntapoliittinen ongelma, ja yhteiskuntapoliitiikan osasektoreita ovat talouspolitiikka ja sosiaalipoliitiikka. Vastaavasti työttömyyttä koskevat tutkimukset voivat olla taloustieteellisiä ja talouspoliittisia ja/tai sosiaalitieteellisiä ja sosiaalipoliittisia.

Tutkimukseni kohteena oleva ajankohta Suomen 1990-luvun kriisi eli suuri lama on ollut taloustieteellisen tutkimuksen ja talouspoliittisen diskurssin kohteena. Mielenkiintoa on osoitettu raha- ja valuuttakurssipoliittikkaan liittyvissä diskursseissa ja tutkimuksissa (esim. Lempinen 1993; Haaparanta, Holmström, Honkapohja, Koskela & Paunio, KA 4/1992; Honkapohja, Koskela & Paunio 1996; Lindblom 1996). Suureen lamaan liittyy ilmiönä velkadeflaatio eli tilanne, jossa monet talousyksiköt samanaikaisesti myyvät varallisuuttaan lyhentääkseen velkojaan (Kiander & Vartia 1998, 255). Keskustelua synnyttivät velkadeflaation ilmeneminen ja esiintyminen avotaloudessa sekä palkkadeflaatio (nimellispalkkojen alentaminen) ja työllisyys (esim. Koivisto 1994; Rantala 1995; Takala & Viren 1995; Tyrväinen 1995; Kiander 1997; Holm, Honkapohja & Koskela 1994; Vartia & Ylä-Anttila 1996). Finanssipoliitiikka on talouspolitiikassa keskeinen teema (esim. Kukkonen 1993; Kukkonen 1997; Reinikainen 1994; Korkman 1992; Kiander 1997; Koivisto 1994; Kiander 1993; Ahtiala 1993; Sauramo 1993; Ahtiala 1997; Vartiainen 1996).

Talouden lama pani pohtimaan syvällisesti lamaa ja rakenneongelmia, jolloin selvittelyjen kohteina olivat vanhan ja uuden järjestelmän törmäys, raha- ja rahoitusmarkkinoiden rakennemuutos, työmarkkinoiden sopeutuminen, liian pieni vientisektori, tehokkuus ja rakennemuutos, hyvinvointivaltion kriisi ja teknologinen muutos (esim. Sulkunen 1996; Linnamo 1991; Koskenkylä 1992; Lassila 1993; Holm & Kyyrä 1997; Parjanne 1997; Pehkonen 1998; Pekkarinen & Vartiainen 1995; Jäntti 1995; Ilmakunnas 1993; Forssen 1998; Korpi 1996; Ruuskanen 1997; Lehtonen & Laasterä 1998; Holm & Pyy; Rantala 1996; Parjanne 1997).

Edellä mainitsemieni tutkimusten perusteella voin yhtyä Jukka Pekkarisen ja Juhana Vartiainen toteamukseen (ks. Pekkarinen & Vartiainen 1995a, 15), että kansantaloustieteestä onkin tullut kilpailevien talouspoliittisten näkemysten ja ongelmien ja ohjelmien temmelyskenttä. Talouspolitiikan määräytyminen, suositusten välittyminen talouspoliittisiksi ohjelmiksi ja toimenpiteiksi on jäänyt taka-alalle. Keskustelu on perusluonteeltaan mekaanista keskittyen yhteiskunnan koneen eli talouden käynnin nopeuttamiseen. Samalla taka-alalle jäävät yhteiskunnan jäsenten näkökulmat, toiveet, pettymykset ja kärsimykset. Työllisyystavoitteen merkitys verrattuna muihin tavoitteisiin jää epäselväksi talouspolitiikassa ja sen retoriikassa. Talouspolitiikan osuus yhteiskuntapoliitiikassa jää niinkään hämäräksi.

Yksittäisistä taloustieteellisistä analyyseistä päästään lähelle talouspolitiikan käsitettä kohdentamalla huomio taloudellisen ympäristön, kansantaloustieteen ja yhteiskunnallisten voimasuhteiden väliseen vuorovaikutukseen. Talouspolitiikan mallin käsite kokoaa yhteen talouspolitiikan poliittiset, taloudellis-rakenteelliset ja institutionaaliset reunaehdot selittäen talouspolitiikan reaktiot paljolti näiden pohjalla. (Pekkarinen & Vartiainen 1995a, 21-27.) Suomalaisen talouspolitiikan mallia on

hahmotettu tutkimuksissa varsinaisesti vasta 1980-luvun alusta alkaen. Visa Heinonen, Juri Mykkänen ja Mika Pantzar jakavat Suomen talouspolitiikan mallia koskevat tutkimukset kolmeen ryhmään. Ensimmäinen ryhmä Suomen talouspolitiikkaan liittyvät erillistutkimukset tutkii talouspolitiikkaan vaikuttavia poliittisia, taloudellisia ja institutionaalisia tekijöitä erillisinä tekijöinä. Toinen ryhmä talouspolitiikan suomalaista mallia hahmottelevat erillistutkimukset analysoi edellä mainittujen tekijöiden yhteisvaikutuksia. Kolmas ryhmä talouspolitiikan suomalaista mallia käsittelevät tutkimukset tarkastelee talouspolitiikan kokonaisuutta muiden yhteiskuntapolitiikan politiikkamuotojen osana. (Heinonen, Mykkänen & Pantzar 1997, 26.)

Suomen talouspolitiikkaan liittyvien erillistutkimusten ryhmässä tuon esiin Simo Ahon tutkimuksen palkkatyön normalisoinnin historiasta ja ”työyhteiskunnan kriisistä”, *”Palkkatyö yhteiskunnallisen järjestyksen perustana”*. Tämä tutkimus selvittää palkkatyön/toimeentulon/työttömyyden arvomaailmaa jälkifordistiseen murrokseen saakka. (Aho 1988.) Timo Tyrväinen on tehnyt ”ammattiliittojen talousteoriaan” perustuvan tutkimuksen yksityisen sektorin palkkoihin ja työllisyyteen vaikuttavista tekijöistä Suomessa. Tässä tutkimuksessa pohditaan työmarkkinoiden neuvottelumallin ja työmarkkinoiden merkitystä talouspolitiikassa. (Tyrväinen 1988.) Jorma Kalelan tutkimus hahmottaa työvoimapolitiikan kehityksen 1960-luvulle saakka esiintuoden arvomaailman, joka vaikuttaa talouspolitiikkaan vielä nykyäänkin (Kalela 1989). Juha Kettusen tutkimuksissa keskeisin tulos on, että työttömyysturva vähentää työllistymisen todennäköisyyttä (Kettunen 1989 ja 1993).

Seppo Honkapohja ja Erkki Koskela ovat tutkineet työnantajan sosiaaliturvamaksu-uudistusehdotusten kohtaantovaikutuksia Suomen teollisuudessa, tarkemmin vaikutuksia palkkoihin, työllisyyteen ja pääoman muodostukseen (Honkapohja & Koskela 1990). Kari Hietala on arvioinut työttömyyden kustannuksia (Hietala 1992). Selvitysmiesraportti työnantajan sosiaaliturvamaksujen kehittämisestä on sikäli arvokas, että siihen on koottu vertaillen katsaus aikaisempiin selvityksiin ja tutkimuksiin (Sosiaali- ja terveysministeriö 1993:28). Matti Sihdon tutkimus aktiivisen työvoimapolitiikan kehityksestä Rehnin-Meidnerin mallista OECD:n strategiaksi tarkastelee eri politiikkamuotojen keskinäisiä riippuvuuksia talouspolitiikassa työttömyyteen liittyen (Sihto 1994). Elina Somervuori on tutkinut aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutuksia sekä kokonaistyöttömyyteen että pitkäaikaistyöttömyyteen OECD-maissa ekonometristen mallien avulla (Somervuori 1996).

Talouspolitiikan suomalaista mallia hahmottelevassa tutkimuksessa Pekka Kosonen tarkasteli devalvaatioita Suomessa toisen maailmansodan jälkeen (Kosonen 1976). Pekka Kosonen ja Jukka Pekkarinen jatkoivat pohjoismaisen mallin tarkentamista (Kosonen & Pekkarinen 1985). Seija Parviainen toi esiin valuuttakurssipolitiikan periaatteet katsauksessaan suomalaiseen keskusteluun vuosina 1945-87 (Parviainen 1988). Jorma Bergholm meni talouspolitiikan suomalaisen mallin juurille. 1980-luvulla talouspolitiikan suomalainen malli alkoi jo tarkentua (Bergholm 1988). Tuovi Allén, Visa Heinonen ja Mika Pantzar loivat retoriikkaan liittyvän diskurssianalyysin mallin (Allén, Heinonen & Pantzar 1992.) Jan-Otto Anderssonin mielestä tutkijoiden hahmottama Suomen talouspolitiittinen malli oli ”murroksessa” (Andersson 1992).

Suomen talouspoliittinen malli alkoi kiinnostaa yliopistojen opinnäytteiden tekijöitä ja yliopistotutkijoita. Pekka Kosonen (Kosonen 1987) analysoi hyvinvointivaltion haasteet ja pohjoismaiset mallit. Pentti Puoskari rekonstruoi väitöskirjassaan teorian ja teki elvytyksen talouspoliittisen anatomian (Puoskari 1992). Harald Kennet jätti Helsingin yliopistoon pro gradu-tutkielman *"Taloudellisten realiteettien politiikka, Tutkielma täytymisestä hallituksen talouspuheenvuoroissa vuosina 1925-34 ja 1985-94"* (Kennet 1995). Visa Heinonen teki Helsingin yliopistoon kansantalouden liseniaatintutkimuksen Suomen Efta- vapaakaupparatkaisusta ja siitä käydystä asiantuntijakeskustelusta talouspoliittisena retoriikkana (Heinonen 1992). Åbo Akademin sarjassa ilmestyi Jan-Otto Anderssonin, Pekka Kososen ja Juhana Vartiainen tutkimus *"The Finnish Model of Economic and Social Policy - from Emulation to Crash"* (Andersson, Kosonen & Vartiainen 1993). Timo Kyntäjä teki väitöskirjan *"Tulopolitiikka Suomessa, Tulopoliittinen diskurssi ja instituutiot 1960-luvulta 1990-luvun kynnykselle"* (Kyntäjä 1993a).

Edellä mainitsemieni tutkimusten ensimmäinen selvä sanoma tutkimukselleni on se, että niissä tulee esiin talouspoliittisen retoriikan merkitys talouspolitiikassa. Toinen suuri sanoma liittyy Timo Kyntäjän retorisen argumentaation analyysiin kahdessa mielessä. Yhtäältä ongelmana on talouspolitiikan perustelujen arvojen ja tosiasioiden vaikea yhteensovittaminen, toisaalta erilaisten arvojen keskinäinen yhteismitattomuus ja siihen liittyvä välttämättömyysretoriikka. (Kyntäjä 1993a, 45-49, 176-194, ks. myös Kyntäjä 1993b.)

Talouspolitiikan suomalaista mallia käsittelevässä tutkimuksessa Juhana Vartiainen teki urauurtavaa työtä talouspolitiikan suomalaisen mallin tunnistamisessa aloittaen jo v. 1983 kansantaloustieteen pro gradu-tutkielmalla Suomen 1950-luvun finanssipolitiikasta sekä siitä käydystä keskustelusta (Vartiainen 1983). Hän jatkoi keynesiläisyyteen kohdistuvaa analysointia yhdessä Jukka Pekkarisen kanssa (Pekkarinen & Vartiainen 1983) ja jatkoi Jukka Pekkarisen, Jarmo Väisänen ja Johnny Åkerholmin kanssa artikkelilla suomalaisesta finanssipolitiikasta ja kysynnän säätelystä (Pekkarinen, Vartiainen, Väisänen & Åkerholm 1984). Uraauurtavan syvällinen puheenvuoro suomalaisen yhteiskunnan toiminnan ja rahoituksen perusteista on Jaakko Uotilan ja Paavo Uusitalon teos *"Työttömyys, laki ja talous"* (Uotila & Uusitalo 1984). Juhana Vartiainen oli jälleen asialla kansantaloustieteen tutkimuksellaan rahapolitiikasta suomalaisessa suhdannekuvassa (Vartiainen 1986). Hän teki yhdessä Jukka Pekkarisen kanssa analyysin suhdannekehityksestä ja suhdannepolitiikasta (Pekkarinen & Vartiainen 1989). Pekkarinen laajensi näkökulmaa koko Skandinaviaan (Pekkarinen 1989 ja 1990). Sitten Pekkarinen teki yhteistyötä Matti Pohjolan ja Bob Rowthornin kanssa yhtenä teemana sosiaalinen korporatismi (Pekkarinen, Pohjola & Rowthorn 1992).

Suomen Pankin pyynnöstä ulkomaalaiset taloustieteilijät Christian Bordes, David Currie ja Hans Tson Söderström laativat kukin erikseen oman arvionsa Suomen taluskriisistä ja talouspolitiikasta (Bordes, Currie & Söderström 1993).

Pisimmälle viety ja yhtenäinen esitys talouspolitiikan suomalaisesta mallista on mallikehittelijöiden Jukka Pekkarisen ja *"Suomen talouspolitiikan pitkä linja"* (Pekkarinen & Vartiainen 1993, 2. tarkistettu painos 1995). Syntyneen keskustelun

perusteella ilmeisesti arkaan paikkaan osui puolestaan Matti Pohjolan analyysi tehottomasta pääomasta ja uudesta näkökulmasta taloutemme ongelmiin (Pohjola 1996).

Pekka Kosonen on käsitellyt kirjoituksessaan valtion budjettiesitysten talous- ja sosiaalipoliittista retoriikkaa 1990-luvulla. Hän tarkastelee ajanjaksoa 1990-1994, jolloin siirryttiin hyvinvointivaltiosta kriisiin. Sitten hän arvioi tarkemmin talousarvioesitystä vuodelle 1996 ja sen sosiaalipoliittikkaa. (Kosonen 1995.)

Oman tutkimukseni sisältöön on vaikuttanut eniten Visa Heinosen, Juri Mykkäsen, Mika Pantzarin ja Seppo Roposen tutkimus "Suomen talouspolitiikan ajattelumalli valtiovarainministerien budjettiesitelmissä 1974-1994". Tutkijat käyttävät retoriikkaa väljästi apuvälineenä, jolla lähestyvät suomalaista talouspoliittista keskustelua. Yhtäältä heitä on motivoinut kiinnostus kysymyksiin, kuinka tärkeän painon kotitalouksien hyvinvointi saa talouspoliittisessa keskustelussa, mitä valtiovarainministeriössä ajatellaan kuluttajista ja kotimarkkinoista ja miten keskustelussa painottuu työllisyys. Toisaalta tutkijat ovat kiinnostuneita siitä, miten kuva talouspolitiikan suomalaisesta mallista muuttuu vuosittain. Kolmanneksi tutkimuksen taustalla on metodinen intressi kehittää empiiristä tekstianalyysia poliittisessa kontekstissa. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996.) Työryhmän tutkimuksesta puuttuu pohdinta siitä, mitä talousteoreettisia ajattelumalleja löytyy yksittäisten toimenpiteiden taustalta. Tutkijat eivät myöskään analysoi syvällisesti talouspolitiikan ja laajemman yhteiskuntapolitiikan keskinäisiä suhteita hallituspolitiikassa, vaikka yhtenä tutkimuskohteena olivat valtiovarainministeriön käsitykset kuluttajista ja kotimarkkinoista.

Edellä mainitsemani tutkimukset osoittavat kiistatta sen, että taloustieteellisellä argumentaatiolla on vahva asema työttömyyskeskustelussa. Sosiaalitieteilijöillä on ollut vaikeuksia hyväksyä kaikkia taloustieteen teorioiden oletuksia (ks. esim. Koistinen 1999, 182). Sosiologiset, sosiaalipoliittiset ja psykologiset tutkimukset ovat hyvin keskeisessä asemassa tutkittaessa työttömyyttä ja valikoitumista työmarkkinoilla (ks. esim. Johnson & Myrskylä 1996; Myrskylä & Ylöstalo 1997; Vikeväinen-Tervonen 1998). Nämä tutkimukset ovat tarkentaneet kuvaa työttömyyden yhteiskunnallisesta luonteesta.

Työttömyydestä elämäntilanteena voi olla seurauksena, että työttömät joutuvat pysyvästi yhteiskunnallisen osallisuuden ulkopuolelle ja marginalisoituvat omiksi sosiaalisiksi, kulttuurillisiksi ja poliittisiksi ryhmikseen (ks. esim. Kangas & Ritakallio 1996, Haataja 1998). Työttömyyden kokemisen moraaliset vaikutukset ovat vaikeasti tutkittava kohde, jota työttömyyden vaikutustutkimukset ovat hahmottaneet (ks. esim. Linnakangas 1997; Jolkkonen 1998; Vikeväinen-Tervonen 1998; Johnson & Myrskylä 1996; Myrskylä & Ylöstalo 1997; Kortteinen & Tuomikoski 1998).

Tutkimukseni kannalta keskeisiä virikkeitä antoi Kari Palosen tulkinta politiikan ajatusmuodon peliaikatiloista, politikointi-politisointi-politiikka. Paloselta sain käsitteitä tulkita talouspoliittista retoriikkaa siitä näkökulmasta, onko sitä pidettävä todellisia yhteiskuntapoliittisia vaihtoehtoja sisältävänä politiikkana vai vaihtoehdottomana epäpoliittiselta näyttävänä retoriikkana. (Palonen 1993.)

Talospoliittisen keskustelun historia osoittaa, että suomalaiset ovat vaienneet julkisilla foorumeilla. Sikäli, kun tätä keskustelua on harrastettu, sitä on käyty kolmessa yhdistyksessä, joilla on kaikilla pitkä historia. Ne ovat Kansantaloudellinen Yhdistys (perustettu 1884), Ekonomiska Samfundet (perustettu 1896) ja Taloustieteellinen seura (perustettu 1936) ja ne kaikki julkaisevat myös omia säännöllisiä aikakauskirjojaan, joissa monet keskustelun teemat on hyvin tallennettu. (Kiander & Vartia 1998, 163-164.)

Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLA aloitti vuonna 1971 ennusteiden julkaisemisen, minkä tarkoituksena oli talospoliittisen diskurssin vauhdittaminen. ETLA seurasi pian Työväen taloudellinen tutkimuslaitos, sittemmin Palkansaajien tutkimuslaitos PT ja Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT. Suomalaiseen diskurssiin ja asioiden valmisteluun liittyvät myös erilaiset pysyvät tai lyhytikäiset keskusteluryhmät. (Kiander & Vartia 1998, 163-176.) Mainituilla tutkimuslaitoksilla on ainakin kaksi tärkeää tehtävää. Yhtäältä ne tarkastelevat talouspolitiikkaa omien tausta- ja intressiryhmiensä näkökulmasta ja tuovat esiin "puolueettomia ja objektiivisia" perusteluja ryhmiensä tavoitteille. Toisaalta ne ovat osa tulopolitiikan institutionalisointia, ne toimivat tavallaan tulkkeina edustamiensa intressiryhmien ja talouspolitiikan muiden päätöksentekijöiden välillä ja tässä tehtävässä tarvittaessa päätöksenteon tukina.

Otan esimerkiksi kaksi lainausta, toisen taloustieteistä ja toisen sosiaalitieteistä, osoittamaan sitä ambivalenttia tilaa, joka vallitsee usein taloustieteiden ja sosiaalitieteiden välisessä keskustelussa: "Näyttääkin käyneen niin, että harvoja, joissakin tapauksissa jo moderneiksi klassikoiksi muodostuneita poikkeuksia lukuunottamatta, taluspolitiikan määrätyminen on jäänyt muiden kuin yhteiskuntatieteilijöiden reviirille" (Pekkarinen & Vartiainen 1995, 15). Toinen lainaus: "...taloustieteellisellä argumentaatiolla on vahva asema työttömyyskeskustelussa ... sosiaalitieteilijöillä on ollut vaikeuksia hyväksyä kaikkia ehtoja, joita sisältyy taloustieteen teorioiden oletuksiin" (Koistinen 1999, 182). Osmo Soininvaara on pelkistänyt hyvin vallitsevan tilanteen: "Hätkähdyttävää on ollut havaita ekonomistien ja sosiaalipoliitikkojen joskus täydellinen ohipuhuminen, vaikka talous ja hyvinvointipolitiikka ovat molemmat merkittävä osa toisiaan. Välillä tuli tunne kuin keskustelisi siamilaisten kaksosten kanssa, jotka eivät ymmärrä toistensa puhetta" (Soininvaara 1992, 52.). Taluspolitiikot ja sosiaalipoliitikot katsovat samoja asioita niin eri näkökulmista, etteivät he ymmärrä tai halua ymmärtää toistensa kieltä.

Hannu Uusitalo on pohtinut taluspolitiikkojen ja sosiaalipoliitikkojen vaikeaa keskustelua. Hänen mielestään yhteisen kielen tarvetta tukee se, että laajat julkiset palvelut sisältävä hyvinvointivaltio joutuu merkittävän uudelleenarvion kohteeksi rahoituspuhjan heiketessä. Sekä talous- että sosiaalitieteiden yhteinen kohde hyvinvointi määritellään taloustieteissä yksilön preferenssein ja operationalisoidaan taloudellisin termein: esimerkiksi bruttokansantuotteen kasvaessa henkeä kohden hyvinvointi kasvaa. Sosiaalipoliittisessa tutkimuksessa hyvinvointi liitetään tarpeisiin ja resursseihin taloudellisia voimavaroja oleellisesti laajempaan käsitteeseen. Tästä näkemyselystä seuraa välillisesti se, että taluspolitiikassa asetetaan ylimmäksi tavoitteeksi kasvun edistäminen, jolle sosiaalipolitiikka on alisteinen. Uusitalo

kiteyttää talous- ja sosiaalipoliittisten näkökulmien eron toteamalla talouspolitiikan olevan hyvinvoinnin kasvattamiseen keskittyvää tuotantopolitiikkaa ja sosiaalipoliitiikan huono-osaisten asemaa parantavaa jakopolitiikkaa. (Uusitalo 1993.)

Hyvinvointivaltio on yhteinen kohde, jota talouspolitiikka ja sosiaalipoliitiikka katsovat omista näkökulmistaan (ks. esim. Eräsaari 1984; Heinonen 1990 ja 1993; Kosonen 1987 ja 1990). Suomen työttömien henkilöiden lukumäärä ja työttömyysaste ovat olleet korkeita sekä kansallisesti että kansainvälisesti jo 1970-luvun lopulta alkaen ja erityisesti 1990-luvun alussa alkaneen laskukauden aikana. Kaiken kaikkiaan työttömyys seurausilmiöineen on suuri yhteiskunnallinen ongelma ja tutkimushaaste, vaikka siitä vaiettaisiin, sitä vähäteltäisiin tai se niin sanotusti lakaistaisiin maton alle tilasto- yms. kikkailujen avulla.

Pohtiessani edellä yleisesti työttömyystutkimusten teoreettista taustaa totesin työttömyys-käsitteen ongelmalliseksi talouspolitiikassa. Työttömyyden alentamisen ehdoksi voidaan asettaa monien muiden talouspoliittisten tavoitteiden toteutuminen sitä ennen. Talouspoliittisissa ajattelumalleissa tavoitteita, syitä, seurauksia ja keinoja on mahdoton yksiselitteisesti erottaa toisistaan. Taloudellista käyttäytymistä tutkiva ihmistiede jättää mieluusti ihmiset toimijoina sivuun ja tulkitsee tapahtumia luonnonlakien kaltaisiksi ohjaamattomiksi ilmiöiksi. Tämä selitysmalli tavallaan siirtää vastuuta pois yksittäisiltä toimijoilta. Yleisen edun takana olevat erityisintressit vaikuttavat suomalaiseseen vallankäyttöön ja myötävaikuttavat puuttumattomuuden politiikan ylläpitoon. Työllisyys talouspoliittisessa retoriikassa jää epäselväksi jo teoreettisesti tarkasteltuna.

Aikaisempien tutkimusten suurin anti on tulkintani mukaan siinä, että ne antavat argumentoinnin ja tulkinnan kannalta ehdottoman välttämättömän lähdeaineiston talouspolitiikan suomalaisesta mallista, joka on monikerroksinen alkaen kansantalouden tavoitteiden arvomaailmaan liittyvästä diagnostisesta mallista ja päätyen käytännön politiikkamuotoihin. Koska edellä käsittelemissäni aiemmissä tutkimuksissa painopiste on ollut talouspolitiikan suomalaisen mallin hahmottamisessa ja yleisessä talouspoliittisessa retoriikassa, työllisyystavoitteen merkitys talouspoliittisessa retoriikassa ei tule niissä riittävän selkeästi esiin.

Työllisyystavoitteen merkitykselle talouspolitiikassa saan parhaat arviointilähtökohdat seuraavista tutkimuksista. Jukka Pekkarisen ja Juhana Vartiainen teoksessa *"Suomen talouspolitiikan pitkä linja"* hahmotetaan talouspolitiikka-käsitteen sisältöä institutionaalisen yhteiskuntapolitiikan osana (Pekkarinen & Vartiainen 1995). Talouspolitiikan retoriikan käsitteen ymmärtämiselle ovat tärkeimpiä lähtökohtia Visa Heinosen, Juri Mykkäsen, Mika Pantzarin ja Seppo Roposen tutkimus *Suomen talouspolitiikan ajattelumalli valtiovarainministereiden budjettiesitelmissä 1974-1994* sekä tekijöiden tähän tutkimukseen liittyvät erilliset kirjoitukset (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996). Retorisen kielen tulkinnalle antaa eniten virikkeitä Kari Palosen tulkinta politiikan ajatusmuodon peliaikailoista, politikointi-politisointi-politiikka (Palonen 1993).

Tutkimusaiheeni näkökulmasta aikaisemmissä tutkimuksissa on seuraavat puutteet, joita korvaan. Tehdyissä tutkimuksissa ei ole tarkasteltu talouspolitiikan taustalla olevia talousteoreettisia ajattelumalleja eikä työllisyystavoitteen asemaa verrattuna

muihin talouspolitiikan tavoitteisiin. Talouspolitiikan retorista mallia ja talouspolitiikan diagnostista mallia ei ole kytetty talouspolitiikan institutionaalisiin olosuhteisiin eikä selvitetty, miten teoria tulee käytännön todellisuudessa uskottavaksi eli osaksi sosiaalista todellisuutta. Ei ole myöskään verrattu, miten talusteoreettiset ajattelumallit, retoriikan vaihtoehtoisuus eli poliittisuus ja politiikan eri päätöksentekotasot vastaavat toisiaan. Lopuksi on syytä kysyä, miten paljon poliittisuutta ja missä muodoissa liittyy talouspolitiikkaan ja onko tämä poliittisuus näkynyt yhteiskunnallisessa kehityksessä.

3. Tutkimusongelmat ja tutkimusaineistot

Tutkimukseni kohteena on työllisyys talouspoliittisessa retoriikassa eli työllisyystavoite Suomen valtion budjettiperusteluissa ja *Kansantaloudellisen aikakauskirjan* talouspoliittisessa kirjoittelussa vuosina 1991-1997. Jaan tutkimusongelmani muutamaksi osakysymykseksi, jotka liittyvät kiinteästi toisiinsa.

Tutkimuskysymykseni ovat:

1. Millaisia työllisyyteen liittyviä toisistaan erottuvia ajattelumalleja tutkittavissa kirjoituksissa eli puheenvuoroissa voi löytää eli kuka vetoaa keneen ja millä tavalla?

2. Löytyykö puheenvuoroista jonkinlainen hallitseva työllisyyteen liittyvä ajattelumalli?

3. Onko käytetty retoriikka todellisia vaihtoehtoja sisältävää vai vaihtoehdotonta? Jos retoriikka on vaihtoehdotonta, miten muut vaihtoehdot on häivytetty?

4. Onko työllisyys arvona samanarvoinen yhteiskuntapolitiikan ja talouspolitiikan muiden arvojen kanssa vai niitä enemmän arvostettu vaiko niille alisteinen?

5. Viedäänkö kaikki talouspolitiikan vaihtoehdot käsiteltäviksi ja päätettäviksi ylimmälle asian edellyttämälle poliittiselle areenalle eli päätöksentekotasolle vai tarjotaanko käsittelyyn ja päätöksentekoon retoriikan keinoin poliittisesti rajattuna vain yksi vaihtoehto, jolloin päättäminen on joko annettu tai luisunut päätöksenteon edellyttämää päätöksentekotasoa alemmalle areenalle eturyhmien, virkamiesten tai asiantuntijoiden käsiin?

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion tulo- ja menoarvioksi tietylle vuodelle eli vuosittainen budjettiesitys jakautuu kolmeen osaan. Ensimmäisenä esitetään yleisperustelut, jotka sisältävät katsauksen kansantalouden tilaan ja perustelut talouspoliittiselle linjalle tai talouspolitiikalle. Toisena on taulukko-osa ja yksityiskohtaiset perustelut erikseen tulojen ja menojen osalta. Kolmantena osana ovat liitteet, joihin sisältyy mm. taloudellinen katsaus. Tämän taloudellisen katsauksen sisältönä on yleiskatsaus (mukaan luettuna talouspolitiikka), kansainvälinen talous, ulkomaankauppa, tuotanto, työvoima, kustannukset ja hinnat, tulot, kulutus, investoinnit, julkinen talous, rahoitustasapaino ja rahoitusmarkkinat sekä taloudelliset tapahtumat kyseisen vuoden (budjettiesityksen antamisvuoden) alusta alkaen. Hallitus ei ole käsitellyt liitteenä olevaa taloudellista katsausta, joka on tarkoitettu tulo- ja menoarvioesityksen eli budjettiesityksen tausta-aineistoksi. (ks. esim. HE n:o 57/1991; HE n:o 86-100/1997.)

Talouspoliittiseen keskusteluun liittyy dynamiikkaa, mikä tarkoittaa usein ajatusten syntymistä, niiden leviämistä, tiettyjen ajattelutapojen tukemista ja ajatusten muuntumista taloudellisiksi itsestäänselvyyksiksi. Tärkeitä dynamiikan osatekijöitä ovat erilaiset instituutiot, Kansantaloudellinen yhdistys, sen kokoukset, yhdistyksen jäsenten muodostama kokonaisuus ja sen julkaisema *Kansantaloudellinen aikakauskirja*. Samankaltainen tärkeä instituutio on valtiovarainministeriö tietynlaisena superministeriönä muihin ministeriöihin verrattuna. (ks. Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 57-58.)

Institutionaalista taustaa vasten valtiovarainministereiden julkisilla esiintymisillä on merkittävä painoarvo. Ministeri tavallaan kääntää hallituksensa usein vaikeasti ymmärrettäviä erityiskysymyksiä ja talouspolitiikan poikkeuksellisen kodifioitua kieltä poliittisesti ymmärrettävälle kielelle. Samalla valtiovarainministeri on ennen muuta kollektiivinen toimija, jossa yhdentyvät yhtäältä erilaiset poliittiset intressit ja toisaalta valtiontalouden ammatilliset näkemykset ja ajattelutavat. Esitelmät heijastavat samalla valtion eli istuvan hallituksen talouspoliittista linjaa.

Yleensä Kansantaloudellisen Yhdistyksen kokouksissa on kolmentyyppisiä henkilöitä; ensiksi käsiteltävästä asiasta hyvin perillä olevat asiantuntijat, toiseksi asioita seuraavat valinnaiset kuulijat ja kolmanneksi talouspolitiikkaa lähinnä tiedotusvälineiden kautta seuraava suuri yleisö. Kaiken kaikkiaan budjettiesitelmät ovat osa talouspolitiikkaa: niillä perustellaan ja legitimoidaan tehtyjä tai suunniteltuja toimenpiteitä ja taivutellaan valitun linjan taakse. (ks. Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 60-63.)

Edellä esittämilläni perusteilla tutkimukseni ensimmäisenä aineistona ovat valtiovarainministereiden Kansantaloudellisen Yhdistyksen kokouksissa pitämät budjettiesitelmät, jotka on julkaistu Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa vuosina 1991-1997. Tähän aineistoon liittyvät mainituista esitelmistä etukäteen pyydetty kommenttipuheenvuorot, jotka on niinikään julkaistu.

Toiseksi tutkimusaineistoksi otan vastaavana aikana *Kansantaloudellisissa aikakauskirjoissa* ilmestyneet talouspoliittiset kirjoitukset sillä perusteella, etteivät taloustieteilijät ole yksimielisiä talouspolitiikan suomalaisen mallin sisällön pätevyydestä. Olen ensin käynyt läpi kaikki kyseisen ajan aikakauskirjojen kirjoitukset. Sitten olen valinnut tutkimusaineistoksi ne talouspoliittiset kirjoitukset, joissa käsitellään talouspolitiikkaa niin laaja-alaisesti, että työllisyystavoite tai -politiikka liittyy kokonaisuuteen jossakin muodossa.

Vuosien 1991-1997 tarkastelujakso sisältää 1990-luvun laman (erityisesti v. 1991-1993, ks. taulukko 11) ja hallituspolitiikan työttömyyden puolittamistavoitteen. Vuonna 1991 työttömyysaste oli työvoimatutkimuksen mukaan 6,6 prosenttia, vuonna 1992 vastaava aste oli 11,7 prosenttia ja vuonna 1993 peräti 16,3 prosenttia. Vuonna 1997 työttömyysaste oli 12,7 prosenttia. (Työministeriö, Työpoliittinen aikakauskirja 3-4/1999, 50.) Työttömyysaste on vaihdellut tarkastelukauden aikana lähes kymmenen prosenttiyksikön verran. Kun vertaan työttömyyden määrällistä ja suhteellista vaihtelua talouden (esim. kansantuotteen) kehitykseen samana aikana, voin tehdä päätelmiä siitä, miten työttömyyden alentamiskeinot ovat tehonneet. Yleensä yhteiskunnan rakenteellinen kehitys on jo ehtinyt tulla näkyviin tarkastelukauden aikana.

4. Tutkimuksen viitekehys

Peter L. Bergerin ja Thomas Luckmannin tiedonsosiologisessa tutkielmassa *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen* (1994) (alkuteos *The Social Construction of Reality* 1966) yksilöä ei väitetä pelkäksi sosiaalisten rakenteiden tuotteeksi. Yksilön ja yhteiskunnan suhde ymmärretään dialektiseksi: Yksilö on sekä sosiaalisen maailman tuottaja että samaisen maailman tuote. Yhteiskunnan rakenne on aina toimivien ja merkityksiä tulkitsevien yksilöiden tuottama. Rakenne säilyy ja muuttuu ainoastaan heidän toimintansa kautta. (Berger & Luckmann 1994; ks. Aittola & Raiskila 1994.)

Bergerin ja Luckmannin mukaan yksilön ja yhteiskunnan dialektiikka eli vuorovaikutus ilmenee kolmena prosessina, ensiksi ulkoistamisena, toiseksi objektivoitumisena ja kolmanneksi sisäistämisenä. (1) Ulkoistamisessa yksilö siirtää merkityksiään luontoon ja sosiaaliseen todellisuuteen. Instituutioitumisen ja objektivoitumisen alkuperä on tapojen, rutiinien ja traditioiden muodostumisessa. Kieli toimii yhteisten kokemusten ja tiedon keräämisen, välittämisen sekä myös uudelleentulkinnan välineenä. Instituutioiden maailma on ihmisten itsensä rakentama maailma, jossa inhimillisen elämän ja kokemuksen (2) ulkoiset tuotokset objektivoituvat. (Berger & Luckmann 1994, 29-57; ks. Aittola & Raiskila 1994.)

Tutkimukseni teoreettiselle viitekehykselle on merkityksellistä, että instituutioiden muodostamaan sosiaaliseen todellisuuteen liittyy reifikaation mahdollisuus. Reifikoitunut maailma on Bergerin ja Luckmannin näkemyksen mukaan dehumanisoitunut maailma, jossa ihmisen ja hänen luomansa yhteiskunnan välinen dialektiikka näyttää katkenneen. Objektivoitumisen ja institutionalisoitumisen välimuotona reifikaatio voi ilmetä erilaisissa instituutiossa, rooleissa, arkisissa tulkinnoissa ja tieteellisissä teorioissa. Reifikaation myötä nämä inhimillisen toiminnan muodot ja tulokset voivat tulla esiin luonnonlain kaltaisina ihmisiä hallitsevina tekijöinä, joiden inhimillistä, sosiaalista ja poliittista alkuperää ei enää kyetä havaitsemaan. Reifikaation käsite on hyvin lähellä sartrelaisen itsepetoksen käsitettä, esimerkiksi roolien reifikoituessa rooleja kantavat yksilöt voivat sanoutua irti vastuusta. (Berger & Luckmann 1994, 59-146, ks. Aittola & Raiskila 1994.)

Bergerin ja Luckmannin skeeman kolmanteen momenttiin (3) sisäistämiseen liittyy sosialisaatio eli prosessit, joissa yksilö saa valmiudet osallistua yhteiskunnalliseen dialektiikkaan. Sosialisaation kuluessa yksilöt omaksuvat sosiaalisen todellisuuden ja yhteiskuntarakenteen keskeiset elementit osaksi identiteettiään. Sosialisaatioteoriaansa avulla mainitut kirjoittajat nivoivat yhteen mikro- ja makrotason analyysin tavalla, jossa identiteetti ja yhteiskuntarakenne kytkeytyvät dialektisesti toisiinsa. Sosiaalisen maailman sisäistäminen liittyy käsitteeseen legitimaatio, joka tarkoittaa vallitsevien yhteiskunnallisten instituutioiden ylläpitämiseen tähtäävää toimintaa. (Berger & Luckmann 1994, 59-146; ks. Aittola & Raiskila 1994.)

Berger ja Luckmann jakavat todellisuutta ylläpitävät legitimaatiot eri tyyppeihin. Laajimmissa ja kehittyneimmissä tyypeissä legitimaation kohteena oleva tieto on spesialisoitua ja ainakin jonkin yhteiskunnallisen perusinstituution toimialan kattavaa teoreettista tai maailmankatsomuksellista tietoa. Korkeinta legitimaatiotasoa edustaa

symboliuniversumi, joka vastatessaan elämän perustavimpiin kysymyksiin legitimoii ja integroi koko instituutiojärjestelmän, eri sosiaaliset roolit ja yksilön elämän kulun mielekkääksi, sosiaalisesti hyväksytyksi kokonaisuudeksi. Esimerkkejä symboliuniversumeista ovat uskonnolliset, poliittiset ja tieteelliset maailmanselitysjärjestelmät. (Berger & Luckmann 1994, 107-140; ks. Aittola & Raiskila 1994.) Talousteoreettiset ajattelumallit ovat yksi legitimaation tyyppi.

Retoriikan peruskaavio on Kenneth Burken formuloinnin mukaan perelmanilaisen ajattelun pohjalla seuraava:

Kuka (reetori, eetos)

vetoaa

keneen (yleisö, päätös)

millä (argumentti, logos)

(Burke 1969, 22 ; ks. Palonen 1997, 25.)

Aristoteles erotti kaksi päättelyn lajia. Analyttisessä päättelyssä päätelmät ovat todistusluonteisia ja yleispäteviä, koska totuus on lausunnon ominaisuus ja tällaisena ihmisten mielipiteistä riippumaton. Dialektiset päätelmät ovat toisenlaisia, niiden pmissinä on yleisesti hyväksytyjä mielipiteitä. Dialektisessa päättelyssä haetaan yleisesti tunnustetun nojalla hyväksyntää väitteille, jotka ovat tai voivat olla kiistanalaisia. Dialektinen päättely ei koostu muodollisesti pätevistä ja kiistattomista johtopäätöksistä, vaan siinä esitetään enemmän tai vähemmän vahvoja ja vakuuttavia argumentteja, jotka eivät ole koskaan puhtaan muodollisia. Dialektinen päättely ei ole yleispätevää. (Perelman 1996, 7-8.)

Argumentointi on reetorin toimintaa, jossa hän käyttämällä argumentteja saa toisia eli kulloistakin yleisöään hyväksymään joitakin heille esitettyjä teesejä (Palonen 1997, 80). Perelmanilainen retoriikan peruskuvio sisältää vastakohtan teesien ja argumenttien välillä. Perelmanille teesit ovat ensisijaisia toiminnassa. Argumentointi on aina suhteessa joihinkin teeseihin eikä ole ymmärrettävää ilman niitä. Se ei voi korvata teesejä, vaan ainoastaan tukea tai horjuttaa niiden hyväksymistä, joka puolestaan vaatii erityistä päätöstä. Vastakohta reetorin ja auditorin välillä koskee ensisijaisesti teesejä, joihin on otettava kantaa puolesta tai vastaan. (Perelman 1996, 16-61, ks. Palonen 1997, 80-83.)

Logiikassa argumentointi on pakottavaa, mutta retoriikassa ei tunneta pakkoa. Logiikassa on loogisia ristiriitoja, mutta retoriikassa on vain yhteensovittamattomuuksia, joita voi aina käsitellä eri tavoin ja joiden poistaminenkin aina vaatii erillistä päätöstä. Niillä argumentointi on myös aina suhteessa aikaan, joka sallii monenlaisia keinoja kiertää yhteensovittamattomuuksia. Tämä tekee argumentoinnista ei-pakottavaa. (Palonen 1997, 83.)

Jo David Hume osoitti, ettei tosiasioista voi loogisesti johtaa arvoja (Hume 1956). George Henrik von Wright on pohtinut keinojen ja päämäärien rationaalisuutta. Hänen mielestään termillä päämäärätietoisuus voi kattaa kaksi rationaalisuuden muotoa; päämäärärationaalisuus ja keinot suhteessa tiettyyn päämäärään. Hän pitää rationaalisuutta harkinnan ei-välttämättömänä ominaisuutena, mutta kysyy, mikä tekee jostakin harkinnasta rationaalisen. Keinojen ja päämäärien suhde on yleisesti puhuen

kausaalinen. Harkinnan toinen osatekijä on usko ja toinen liittyy arvostuksiin. Päämäärä (päämäärän saavuttaminen) edustaa positiivista arvoa ja keinojen käyttö suhteessa siihen negatiivista arvoa. Valinnan kohteina eivät ole perimmäiset päämäärät, vaan keinot. (von Wright 1985, 169-182.)

Perelmanin esittämät tekniikoiden määritelmät ja niitä kuvaavat esimerkit ovat yleensä osuvia ja auttavat havaitsemaan ja jäljittämään käytännön argumentoinnissa esiintyviä retorisia keinoja. Cristian Plantin esittää keskeisimmän Perelmanin retoriikkakäsitykseen kohdistuvan kritiikin: siihen on sisäänrakennettu oletus, että kaikki retoriset tilanteet olisivat sellaisia, joissa konsensukseen päätyvä rationaalinen argumentointi olisi mahdollista. Vallan ja ideologian käsitteitä näyttäisi näin ollen olevan vaikea yhdistää Perelmanin retoriikanäkemykseen. (Plantin 1990, 22; ks. Summa 1996.)

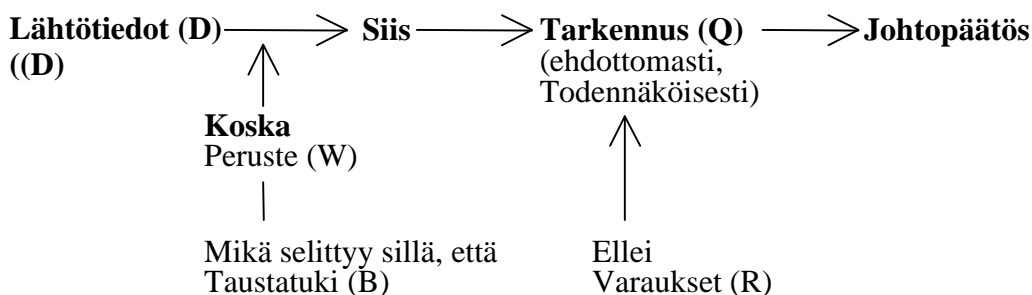
Stephen Toulminin argumentaatioteorian keskeinen teema on luonnollisen argumentoinnin kontrastoiminen logiikassa vakiintuneeseen tapaan tutkia ja arvioida päättelyn ja argumentoinnin pätevyyttä. Argumentointi tarkoittaa Toulminilla päättelyä ja päättelyn pätevyyttä. Hänen tarkastelunsa ei siis koske retoriikka-keskustelussa yleensä keskeistä suostuttelevuuden ulottuvuutta. (Toulmin 1958; Summa 1996.)

Toulmin viitoittaa logiikalle uutta ohjelmaa: suuntautumista empiirisen tieteen suuntaan. Hänen lähtökohtansa on sama kuin Perelmanin, joka erottaa toisistaan demonstraation ja käytännön todellisuudessa esiintyvän argumentaation. Deduktiivisen mallin mukainen pätevä argumentti on tautologia, joka ei voi sanoa mitään sisällöllisesti merkittävää. Pätevyyden määritelmä sinänsä edellyttää johtopäätösten voivan sisältää vain sen, mitä on jo toisin ilmaistuna mukana pmissseissä. (Toulmin 1958, 150; Perelman & Olbrechts-Tyteca 1971, 2-4; ks. Summa 1996.)

Toulmin tekee eron modaalitermien "voiman" (force) ja niiden käyttötavan (criteria) välillä kiinnittäen huomiota siihen, että vaikka modaliteettien merkitys (käsitettyinä niiden "voimaksi") voi olla yleispätevä, niiden käyttämisen kriteerit poikkeavat eri aloilla selvästi toisistaan. Modaliteettien käyttötavat eroavat Toulminin mukaan toisistaan ratkaisevasti ainakin logiikassa sekä juridisessa ja eettisessä argumentoinnissa. (Toulmin 1958, 30, ks. Summa 1996.)

Oheisessa kuviossa viisi esitän luonnollisen argumentin rakenteen Toulminin mukaan:

Kuvio 5. Luonnollisen argumentin rakenne Toulminin mukaan



Lähde: Toulmin 1958, 94-102.

Lähtötietojen (D) ja perusteen (W) erottaminen toisistaan on tärkeää, koska niillä on toisistaan poikkeava rooli argumentoinnissa: lähtötietoihin vedotaan julkilausutusti, peruste taas on argumentin piilevä osa, joka voi tulla julki tulkinnan tai vasta-argumentin kautta. Peruste on siis luonteeltaan yleinen periaate ja käsitteenä se näyttää olevan lähellä Perelmanin (Perelman ja Oldbrechts-Tytega 1971, 65-109) mainitsemia argumentin lähtökohtia. Toulmin kuvaa perusteita (W) siirtymäsäännöksi, joka legitimoii siirtymisen lähtötiedoista päätelmään. Toulminin kehittämä argumentin anatomia soveltuu analyysiin poliittisesta kielestä ja politiikan areenalla käytettävästä kielestä. (Summa 1996, 77-81.)

Laajasti tarkasteltuna Toulminin esittämässä argumentin rakenteessa erityisesti argumentin perusteosa ("koska") ja sen taustatuki edesauttavat todellisuuden sosiaalista rakentamista, koska ne ovat mukana yksilön ja yhteiskunnan dialektiikan kolmessa prosessissa, ulkoistamisessa, objektivoitumisessa ja sisäistämisessä. Objektivoitumisessa argumentoinnilla on suuri merkitys tieteellisissä teorioissa ja tulkinnoissa. Sisäistämisessä tärkeää on sosialisatio ja siihen liittyvä legitimaatio. (Berger ja Luckmann 1994.) Argumentoinnilla on tärkeä rooli yksilön ja yhteiskunnan molemminpuolisen diskurssin kaikissa eri muodoissa eli symbolisissa järjestyneisyyksissä, joita ovat hallinta, merkityksen muodostuminen ja legitimaatio. (Giddens 1984, 173.)

Toulminin esittämän luonnollisen argumentin rakenteen peruste- ja taustatukiosat sekä niihin liittyvät tarkennukset ja varaukset edustavat yhtäältä poliittista ja toisaalta taloudellista institutionaalista vallankäyttöä. Tämä vallankäyttö voi olla argumentointia ja retoriikkaa syvällisempää siinä mielessä, että se on jo argumentoinnin pohjana olevissa talusteoreettisissa ajattelumalleissa eli korkeinta legitimoititasoa edustavassa symboliuniversumissa (ks. Berger & Luckmann 1994). Laskeuduttaessa universumin korkeuksista tämän tutkimusongelman tasolle on yhtenä esimerkkinä talouspoliittiseen argumentointiin liittyvästä vallankäytöstä Timo Kyntäjän analyysi sosiologian arvojen ja talouspoliittisten tosiasioiden maailmasta (ks. Kyntäjä 1993b).

Kun jokin henkilö, instituutio tai asia liittyy vallankäyttöön, se liittyy politiikkaan. Määrittelen poliittiseksi jonkun henkilön tai minkä tahansa henkilöryhmän edun tai haitan verrattuna toisen henkilön tai henkilöryhmän etuihin tai haittoihin. Edellä oleva poliittisuuden määritelmä koskee kaikkia poliittisuuden muotoja, joita on melkein lukemattomia, esimerkkeinä puoluepoliittisuus, taloudellinen poliittisuus, sosiaalinen poliittisuus, kulttuurinen poliittisuus ja sukupuolinen poliittisuus. Esimerkiksi taloudellisesta poliittisuudesta on seurauksena monia muita poliittisuuden muotoja. Pääsääntöisesti taloudessa on pohjimmiltaan aina poliittisia asioita.

Toisin kuin Perelmania ja Toulminia Kenneth Burkea ei kiinnosta vakuuttava argumentointi eli "hyvä retoriikka", vaan pikemminkin piilevä retorisuus, retoriikan salakavaluus (Burke 1969, 26). Perelmanin johdatti tutkimaan argumentaatiota kysymys, onko mahdollista arvioida järjellisesti arvopäätelmien hyvyttä tai huonoutta (Perelman & Olbrechts-Tytega 1971, 512). Hänen lähtökohtanaan oli luonnollisen argumentaation ja demonstratiivisen päättelyn erottaminen toisistaan (Perelman & Olbrechts-Tytega 1971, 13-14). Demonstraatio on aksiomaattisista lähtökohdista alkava ennakoita lukkoon lyötyjen päättelysääntöjen kautta etenevä väitteiden todeksi

osoittamisen menetelmä, jossa päädytään varmasti oikeaan lopputulokseen sääntöjä noudattaen. Demonstraatio on tapa todistaa, mikä on oikea päätelmä riippumatta siitä, onko kukaan valmis hyväksymään sen. Demonstraatio on siis tapa pakottaa "oikea" lopputulos esiin. (Summa 1996 ja 1989.) Edellä selostamani päättelytavan, demonstraation lisäksi toinen keino saada vastaanottaja hyväksymään haluttu asia on retoriikan politiikka. Oheiseen kuvioon kuusi olen koonnut retoriikan politiikan tyypit.

Kuvio 6. Retoriikan politiikan tyypit

POLITIIKAN PRIMAARISET OPERAATIOIOT: - politikointi - politisointi
POLITIIKKAA TOIMINTANA SITOVAT JA VAKAUTTAVAT RAJA-ARVOT: - policy-retoriikka eli ohjelmat ja yhtenäiset linjat - polity-retoriikka eli pysyvät rakenteet - välttämättömyysretoriikka

Lähteet: Palonen 1993, 102-139, 154-156; Palonen & Summa 1996, 11-13; Pekonen 1991, 90-82.

Retoriikan politiikalla on Kari Palosen mukaan kaksi vaikutuksiltaan vastakkaista päätyyppiä, joista ensimmäinen on politiikan primääriset operaatiot ja toinen politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot. *Politiikan primaarisiin operaatioihin* kuuluu politikointi eli kansan kielellä politikoiminen, mikä edellyttää asian pitämistä poliittisena eli politisointia. (Palonen 1993, 102-139.) Politikointi-retoriikassa toimijoiden välinen kamppailu kohoo usein politikoinnin tulosten yläpuolelle. Koska politiikassa tulokset voivat olla ennakoimattomia, suhteellisia ja tulkinnanvaraisia, taito toimia poliittisesti vaihtuvissa tilanteissa on "asiakysymysten" ratkaisemista tärkeämpää. Poliittisen näkökulman suhdetta voi täsmentää liittämällä politikointi tiettyjen paradigmaattisten politiikan muuttujien muodostamiseen. Toisin sanoen politikointi liittyy ulottuvuuden (eli yleisesti poliittiseksi määritetyn alueen tai asian) vakiintuneeseen (tai vakiinnutettavaan) mutta taitavaan poliittiseen käyttöön. Politikointi korostaa toiminnan virtuoosimaisuutta ja liittyy tilan (eli poliittisen alueen tai asian) käyttöön, joka edellyttää suhteellisen jäsentynyttä subjektia. Tarkasteltavien asioiden ulottuvuuksilla eli dimensioilla ymmärretään tässä maailmaan orientoitumisen suuntia, joiden sisältö on aina politikum, ts. valintoja sisältävä, tulkinnanvarainen, potentiaalisesti kiistanalainen tai aktuaalisesti kiistelty. (Palonen 1993, 102-139, 154-156; Palonen & Summa 1996, 11-13.)

Kaiken kaikkiaan politikointia on vaikea määritellä yksiselitteisesti. Tästä on esimerkkinä se, että Max Weberin formuloin mukaan valtaa vailla olevien, poliittista vastustusta kokevien toiminta on poliittista. Sen vuoksi asemavallan käyttö muuttuu politikoinniksi vasta, kun se ryhtyy tukahduttamaan vastarintaa. Toisin sanoen poliittista asemavallan käyttöä ei pidetä yleisesti poliittisena, vaan ei-poliittisena hallintana. (Weber 1971, 505.)

Politisointiretoriikka kohdistuu toiminnan pelivaran osoittamiseen ja avaamiseen eli poliittiseksi katsottavan alueen tai poliittisina pidettävien asioiden laajentamiseen, mikä voi ilmetä uusien kysymysten tematisointina, vakiintuneen rakenteen purkamisena tai sen mahdollisuuksien horisontin uudelleen tulkintana. Politisointi-

retoriikka sisältää aina historiallisen, ajallisen ja katkoksellisen ulottuvuuden. Tämä liittyy tarkasteltavan asian tilanteen eli senhetkisen tilanteen käsitteeseen, jolle annetaan suhteessa nykyhetkeen uusia erilaisia tulkintoja. Nimet, käsitteet ja luokitukset ovat sen keskeisiä kohteita, joilla politiikan toimintatilaa luodaan ja tehdään "pelattaviksi", politikoinnin kohteiksi. Puhe vaihtoehtoisista politiikan muodoista on esimerkki politisoivan retoriikan käytöstä. Christian Eier viittaa tutkimuksessaan sekä henkilöiden että kysymysten politisointiin, jolloin edellinen tarkoittaa aina jälkimmäisten politisoimista. (Palonen 1993, 187-188.)

Politisointi liittyy vakiintuneiden paradigmojen purkamiseen eli taitavaan rajatilanteiden luomiseen, jotka kyseenalaistavat vakiintuneen politikoinnin. Politisointi voi avata politikoinnille uusia tiloja, mikä edellyttää kykyä toimia uusissa ja oudoissa tilanteissa. Politisointi finalistisena operaationa vaatii aikaa, samalla kun se tulkinnallisena operaationa konstituoituu kielen välityksellä. Politisointi on tavallaan politiikan esityslistan laatimista.

Epäpolitisointi ei ole itsenäinen ajatusfiguuri, vaan pelkkä politikoinnin strategia, joka haluaa politikoinnin rajaamista tietyille pelikentille. (Palonen 1993, 187-188.)

Edellä selostamaani poliittisuuden laajentamisen ajatus- ja toimintaketjua voidaan käyttää käytännössä ja nimenomaan talouspolitiikassa usein käytetään päinvastaiseen suuntaan; asiat epäpolitisoidaan eli tehdään epäpoliittisiksi ja siten poistetaan poliittisesta keskustelusta. Tietoista epäpolitisoinnista ehkä merkittävämpi on kuitenkin epäpolitisoituminen. Jokaisen politisoidun kysymyksen funktionalisoituminen tai rutinisoituminen sisältävät tendenssin suhteelliseen, usein tahattomaan, mutta ajan mittaan kiertämättömään epäpolitisoitumiseen. (Palonen 1993, 102-139, 154-156.)

Politiikkaa toimintana sitovia ja vakauttavia raja-arvoja on kahdenlaisia; toisaalta ohjelmiin ja yhtenäisiin linjoihin liittyvä policy-retoriikka ja toisaalta pysyviin rakenteisiin liittyvä polity-retoriikka.

Policy-retoriikkaa (ohjelmat ja yhtenäiset linjat) tarvitaan tilanteissa, joissa jotakin tiettyä kysymystä koskevista vaihtoehdoista on valittava jokin yhtenäinen linja. Näissä tilanteissa policyn valinta koetaan suhteellisen pysyväksi ja ajatellaan, että sitä on vaikea muuttaa. Policy voidaan ymmärtää politikoinnin raja-arvoksi. Policyn sisältämä sääteleympöpolitiikka relativoituu tai romuttuu yhtäältä pluralisoimalla subjektin horisonttia ja toisaalta luomalla uusia pelitiloja. (Palonen 1993, 102-139, 154-156.)

Polity-retoriikka (pysyvät rakenteet) viittaa tilanteisiin, joissa poliittisuus tulee esiin vakiintuneiden toimintatapojen, normien ja rakenteiden merkityskenttänä. Valtiosääntö ja poliittiset oikeudet, parlamenttien ja puolueiden säännöt, ohjelmat ja puhekäytännöt ovat polity-retoriikan klassillisia teemoja. Polity on politikointia vakauttava raja-arvo. Se liittyy pysyviin rakenteisiin. Epäpolitisovaa politikointia käytetään mieluusti etenkin silloin, kun politiikka halutaan rajata vakiintuneesti politisoidun sektorin, ns. polityn alueeseen. Tämä retoriikka rajaa poliittisuuden "varsinaisen politiikan" alalle tai vaatimaan "ylipolitisoitumisesta" luopumista. (Palonen 1993, 102-139, 154-156.)

Alan S. Blinder esittää taloustieteellisen näkemyksen toisaalta politiikan primääristen operaatioiden ja toisaalta politiikkaa toimintana sitovien ja vakauttavien raja-arvojen välisestä erosta. Hänen mukaansa seuraavat kolme tekijää muuttavat

hyvän talouspolitiikan (policy) huonoksi politiikaksi (politics): Tietämättömyys eli hurskas toiveajattelu puree usein parhaiten äänestäjiin. Ideologia pääsee häiritsemään rationaalista ajattelua. Edunvalvontaryhmät eli monissa kysymyksissä ryhmäkohtaiset saavutetut edut merkitsevät paljon enemmän kuin kansalliset edut. (Blinder 1991.)

Policy-retoriikan ja polity-retoriikan lisäksi politiikkaa toimintana sitovana ja vakauttavana keinona eli raja-arvona voidaan käyttää välttämättömyysretoriikkaa eli kuvausta todellisuudesta, jossa ei ole poliittisia vaihtoehtoja. Mainittua vaihtoehdottomuutta luovat esimerkiksi väitetyt talouden välttämättömyydet ja konsensuspolitiikka. Välttämättömyysretoriikan logiikassa on paljolti kyse epäpolitisoinnista ja hallinnoimisesta. Välttämättömyyteen perustuva yhteisymmärrys on ekonomistinen eikä poliittinen. Välttämättömyyden näkökulmasta poliittinen puhe on helppo leimata esimerkiksi "peliksi", "politikoinniksi", "itsekkääksi taktikoinniksi" tai "ulkopuoliseksi haihatteluksi", siis yleisen hyvän vaarantavaksi vastuuttomaksi toiminnaksi. (Pekonen 1991, 90-82.)

Politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot liittyvät puolestaan talouspolitiikan tasoille rinnastettuina käytännön politiikkamuotoihin, joita ennen tavoitteet on määritelty riippumatta siitä onko ne tuotu julkisuuteen vai ei.

Tutkimukseni aineisto on kaksijakoinen. Yhtäältä aineistona ovat Suomen valtion budjettiperustelut, jotka edustavat poliittisen hallituksen näkemystä parhaasta mahdollisesta yhteiskuntapolitiikasta. Niihin liittyvät etukäteen pyydetty kommentit. Toisaalta aineistona ovat *Kansantaloudellisen aikakauskirjan* kirjoitukset, jotka edustavat talouspolitiikan asiantuntijoiden ammatillista diskurssia. Näistä lähtökohdista suurin mielenkiintoni kohdistuu argumentojien rationaalisuuden ja motiivien ymmärtämiseen heidän tehdessään johtopäätöksiä julkituoduista tosiasioista. Mainitsemieni kohteiden selvittäminen edellyttää ikään kuin sukellusta syviin vesiin, minkä Anthony Giddens on tehnyt tutkiessaan yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia, joihin kuuluvat toiminnan, rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissa. Nämä kysymykset liittyvät sosiaalisen todellisuuden muodostumiseen (ks. Berger & Luckmann 1994).

Giddensia häiritsee sekä yksilön ja yhteiskunnan että subjektin ja objektin kahtiajako. Hän käyttää käsitettä rakenteen kaksinaisuus, jolloin rakenne on yhteiskunnallisten käytäntöjen uusintamisessa sekä uusintamisen väline että sen lopputulos. Ihmisyhteisöjen luontaisena ongelmana on kontrollin dialektisuus, joka on toimijana toimimisen ja vallan välinen luontainen suhde. Ideologia viittaa käsitteenä todellisuuden tulkinnan ideologisiin piirteisiin ja tämä taas tarkoittaa hallitsevien ryhmien tai luokkien kykyä esittää omia osittaisintressejään kaikille muille ryhmille ja luokille. Tämä kyky onkin vallan hallussapitoon ja käyttöön eli hallintaan liittyvä voimavara. (Giddens 1984, 24-26.) Motivaatioteoria on erittäin tärkeä, sillä se luo käsitteellisen sillan toiminnan rationalisoimisen ja instituutioissa ilmenevien hyväksytyjen toimintatapojen välille (Giddens 1984, 102).

Rakenne sisältää säännöt ja käytettävissä olevat voimavarat yhteiskunnallisten järjestelmien ominaisuuksiksi järjestyneinä. Rakenteet ovat välttämättömiä (loogisesti) järjestelmien ja ryhmien (kollektiivien) ominaisuuksia, ja niitä luonnehtii "subjektin poissaolo". Järjestelmä sisältää säännöllisiksi yhteiskunnallisiksi toimintakäytännöiksi

järjestyneet jatkuvasti uusinnetut suhteet toimijoiden ja heistä muodostuneiden ryhmien (kollektiivien) välillä. Rakenteistuminen sisältää vuorovaikutuksen synnyttämät tilanteet, jotka määräävät rakenteiden jatkuvuutta tai muuntumista, transformaatiota ja siten myös järjestelmien uusintamista. (Giddens 1984, 112.)

Rakenteistumisen käsitteeseen liittyy oleellisesti näkemys rakenteiden kaksinaisuudesta, joka taas voidaan suhteuttaa yhteiskuntaelämän perusolemukseltaan rekursiiviseen luonteeseen, ja joka ilmaisee rakenteen ja toimijana toimimisen keskinäisen riippuvuuden (Giddens 1984, 117-118). Rakenteen kaksinaisuuden ulottuvuudet eli "modaliteetit" ilmenevät yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen muotoutumisena. Yhtäältä modaliteetteja voidaan tarkastella tietovarantoina ja yksilöllisinä käytettävissä olevina voimavaroina, joita toimijat käyttävät vuorovaikutusta luodessaan, toisaalta modaliteetit ovat sääntöjä ja yhteiskunnallisia voimavaroja eli yhteiskunnallisen järjestelmän institutionaalisia piirteitä. Näin sulautetaan toisiinsa sääntöjen kaksi puolta, jotka ovat merkityksen muodostuminen ja yhteiskunnallisen käyttäytymisen sanktiot. (Giddens 1984, 135-137.) Yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen normatiivista muotoutumista voidaan tarkastella oikeuksien toteutumisenä ja velvollisuuksien täyttämisenä. Vuorovaikutuksen kaksiehtoisuus kuitenkin merkitsee sitä, että näiden kahden piirteen välinen symmetria voi käytännössä särkyä todellisessa yhteiskunnallisessa käyttäytymisessä. (Giddens 1984, 142-142.)

Muiden rakenteistumisen toiminnallisten suuntautuneisuuksien eli modaliteettien tapaan valta voidaan suhteuttaa vuorovaikutukseltaan kaksitahoisesti: vuorovaikutusprosessien institutionaalisenä piirteenä ja strategisen käyttäytymisen keinona tulosten saavuttamiseksi. Valtaa transformatiivisena, muunnoksia aikaansaavana kykynä voidaan siten pitää käsitteenä, joka viittaa toimijain kykyihin tuottaa tällaisia seurauksia. (Giddens 1984, 145-146.)

Keinot ja voimavarat ovat välittäviä tekijöitä, joiden kautta valtaa käytetään ja hallintarakenteita uusinnetaan. Muuntamiskyky palvelee toimijoiden pyrkimyksiä saada toiset noudattamaan toiminnoissaan toimijoiden haluja. Valtasuhteet ovat aina kaksisuuntaisia. Käytettävissä olevilla voimavaroilla on kaksi muotoa: Toimimaan velvoittamisessa eli auktorisaatiossa sanktion muoto on fyysinen pakko. Käyttöön oikeuttamisessa eli allokaatiossa sanktion muoto on suostuttaminen. (Giddens 1984, 151-154.)

Merkityksen muodostuminen tarkoittaa koodien käyttöä koskevia periaatteita eli tärkeimmiksi kohteiksi nousevia sääntöjä tai sääntöjen erityispiirteitä ja niiden käyttötapojen periaatteita. Legitimaatio tarkoittaa normatiivisen säätelyn periaatteita (Giddensin termin teoriaa). Hallinta taas on tekemään velvoittamisen ja käyttöön oikeuttamisen periaate (teoria). Näiden kaksijakoisuus korvataan kaksinaisuudella: merkityksen muodostumisessa kyseessä ovat rakenteen uutta luovat ominaisuudet, ja se kytkeytyy juuri tältä kannalta rekursiivisesti merkitysten välittymiseen yhteiskunnallisena vuorovaikutuksena. Merkitysten muodostuminen viittaa täten yhteiskunnallisten järjestelmien rakenteellisiin ominaisuuksiin, joita toimijat tulkintajärjestelmien muodossa käyttävät hyväkseen ja uusintavat. (Giddens 1984, 158-172.)

Oheisessa kuviossa seitsemän esitän instituutiot, symboliset järjestyneisyydet eli yksilön ja yhteiskunnan välisen vuorovaikutuksen eli diskurssin eri muodot tärkeysjärjestyksessä, sanktion eri muodot ja diskurssimuotojen eli vuorovaikutusmuotojen määritelmät Giddensin mukaan.

Kuvio 7. Instituutiot, yksilön ja yhteiskunnan välisen vuorovaikutuksen eli diskurssin eri muodot tärkeysjärjestyksessä, sanktion eri muodot ja diskurssimuotojen määritelmät Giddensin mukaan

INSTITUUTIOT	Symboliset järjestyneisyydet/ Diskurssin eri muodot	Sanktion muoto
POLIITTISET INSTITUUTIOT	Hallinta (tekemään velvoittaminen eli <u>auktorisaatio</u>) Merkityksen muodostuminen Legitimaatio	Fyysinen pakko
TALOUDELLISET INSTITUUTIOT	Hallinta (käyttöön oikeuttaminen eli <u>allokaatio</u>) Merkityksen muodostuminen Legitimaatio	Suostutta- minen
OIKEUDELLISET INSTITUUTIOT/ SANKTIOINNIN MUODOT	Legitimaatio Hallinta (tekemään velvoittaminen eli auktorisaatio ja käyttöön oikeuttaminen eli allokaatio) Merkityksen muodostuminen	Fyysinen pakko Suostutta- minen

Lähde: Giddens 1984, 173.

Yksilön ja yhteiskunnan välisten vuorovaikutus- eli diskurssimuotojen määritelmät:

- merkityksen muodostuminen = koodien käyttöä koskeva teoria
- hallinta = tekemiseen velvoittamisen eli auktorisaation ja/tai käyttöön oikeuttamisen eli allokaation teoria
- legitimaatio = normatiivisen säätelyn teoria

Lähde: Giddens 1984, 153, 158, 163 ja 173.

Politiikassa on kysymys henkilöitä koskevan tekemään velvoittamisen käytöstä voimavarana, ja "taloudellinen" tarkoittaa kohteisiin ja aineellisiin ilmiöihin liittyvän käyttöön oikeuttamisen hyväksikäyttöä. Kaikissa instituutioissa, poliittisissa, taloudellisissa ja oikeudellisissa, ovat kaikki symboliset järjestyneisyydet/diskurssin eri muodot, eli hallinta, merkityksen muodostuminen ja legitimaatio, joskin kussakin instituutiossa eri tavalla painotettuina.

Jotta argumentin perusluonteeseen sisältyvä valtuutus johtopäätösten tai vaatimusten esittämiseen esiintuotujen tosiasioiden eli perusteiden pohjalla on uskottava eli merkityksen muodostuminen on uskottavaa, valtuutuksen on palveltava eli viitattava sellaisten vaikutusvaltaisten henkilöiden ja sosiaalisten ryhmien etu- eli argumentaatiokenttiin, joiden jäsenet pitävät senkaltaisia päättely- ja argumentaatio- tapoja pätevinä. Näitä argumentaatiokenttiä Toulminin teorian myöhemmät soveltajat ovat pitäneet sosiologisina. Niin sanotun uuden retoriikan harrastajat määrittelevät usein retorisen argumentoinnin ja loogisen demonstraation toisilleen vastakkaisiksi

tietoon päätyminen ja johdattelun malleiksi eivätkä he oleta "tosiasioiden puhuvan puolestaan" vaan erittelevät väitteiden uskottavuuden syntymistä ja totuuksien uskomisen perusteita (Perelman & Olbrechts 1971, 7, 13-17; Reboul 1988, 220; Summa 1989, 160). Valtuutukset ovat yleensä julkilausumattomia, ja arvot vaikuttavat ratkaisuihin juuri niiden välityksellä. (Best 1987, 108-112, 114-115; Kyntäjä 1993b, 51.).

Edellä esittämäni tarkoittaa sitä, etteivät Toulminin kaavan luonnollisen argumentin rakenteen mukaiset perustelut eikä niiden taustatuki tarkennuksineen anna edellytyksiä johtopäätösten esittämiseksi edellä mainitun uuden retoriikan harrastajien mielestä. He pitävät tätä päättelyä yhtenä muotona demonstraatiota eli tapana todistaa aksiomaattisista lähtökohdista alkavien, ennakolta lukkoon lyötyjen päättelysääntöjen avulla oikeaksi haluttu päätelmä riippumatta siitä, onko kukaan valmis hyväksymään sen. (ks. Summa 1989 ja 1996.)

Diskursiivisella toiminnalla tarkoitan tässä tutkimuksessa yksilö- ja ryhmätasoisia toimintaa, joka käyttää mm. argumentointia, yhteistyötä ja kamppailua omien tavoitteidensa saavuttamiseksi (ks. Kyntäjä 1993, 45). Tämä toiminta ei edellytä yksinomaan rationaalista argumentointia Habermasin tapaan, eikä se ei sulje pois vallankäyttöä ja epätasa-arvoa. Erityisesti olen kiinnostunut siitä, miten vallankäyttö ilmenee argumentaatioissa ja siihen liittyvässä retoriikassa. Diskursiivinen toiminta eroaa praktisesta toiminnasta siten, että toimijat ovat ainakin periaatteessa valmiita perustelemaan toimintaansa teoreettisesti retoriikkaa käyttäen. Nimenomaan retoriikalla valmistellaan ja perustellaan diskursiivisen toiminnan eri muotoja eli merkityksen muodostumista, hallintaa ja legitimaatiota. (vrt. Habermas 1981, 1, 37-49; Habermas 1987, 68-97; Tuori 1988, 71-78; Kyntäjä 1993b, 45-49.)

Tutkimuksessa ei voi tehdä ehdotonta rajaa yhtäältä demonstratiivisen päättelyn ja toisaalta Toulminin kaavan mukaiseen argumentaatioon pohjautuvan perustelun mielivaltaisuuden välille, koska molemmat edustavat taloudellista ja poliittista vallankäyttöä. Tärkein syy mainitun rajankäynnin tarpeettomuudelle on se, että retoriikan sisällön tärkeänä selittäjänä ovat talousajattelun perustana olevat talusteoreettiset ajattelumallit, jotka sisältävät demonstroivaa päättelyä.

Talusteoreettiset ajattelumallit sisältävät joko tietoisien tai tiedostamattoman kannanoton yhteiskuntapoliittisiin arvoihin (ks. kuvio 3). Työttömyyttä pohjimmaltaan vapaaehtoisena pitävät teoriamallit (klassinen talusteoria, mikrotalusteoria ja uusklassinen makrotalusteoria) korostavat ensisijaisesti tavaroiden ja palvelujen tarjonnan lisäämistä markkinoilla ja tarjonnasta työnantajille aiheutuvien kustannusten alentamista. Tästä puolestaan on seurauksena tavoite alentaa palkkamenoja tehokkuutta lisäämällä, uutta teknologiaa käyttämällä ja henkilöstöä vähentämällä. Työmarkkinaosapuolten kannalta mainitut teoriamallit asettavat työnantajat suhteellisesti parempaan asemaan palkansaajiin verrattuna tulonjaollisesti ja yksityisen vientisektorin etusijalle julkiseen sektoriin (valtio ja kunnat) verrattuna. Työttömyys on pohjimmaltaan tahatonta Keynesin teorian sekä modernien palkanasetantaa koskevien teorioiden ja neoklassisen synteessin mukaan. Keynesin teorian mukaan työttömyyden pääasiallinen syy on tavaroiden ja palvelusten riittämätön kysyntä kotimarkkinoilla. Tästä päädytään periaatteellisesti vastakkaisiin johtopäätöksiin

työttömyyttä pääosin vapaaehtoisena pitäviin teoriamalleihin verrattuna. Modernit teoriat palkanasetannasta pitävät työttömyyden syynä palkkojen ja hintojen joustamattomuutta sekä työmarkkinaosapuolten haluttomuutta muuttaa voitto-osuuksiaan ja hintojaan. Tämä näkökanta tavallaan suosisi kolmikantaisia korporatiivisia tulopoliittisia kokonaisratkaisuja valtion, työnantajien ja palkansaajien kesken. Jostakin talousteoreettisesta ajattelumallista arvo- ja tavoitelähtökohtansa ottavat rajoitetut vaihtoehdot eli käytännön politiikkamuodot edustavat melkein poikkeuksetta työttömyyttä pohjimmaltaan vapaaehtoisena pitäviä teoriamalleja (klassinen talousteoria, mikrotalousteoria ja uusklassinen makrotalousteoria).

Kansantaloustieteen teoriat liikkuvat sekä mikro- että makrotasolla, mutta kummankin tason ilmiöt kietoutuvat taloudessa yhteen (ks. esim. Pekkarinen & Sutela 1986, 171-172; Leimu 1999). Jokainen talousteoreettinen ja -poliittinen ajattelumalli, mutta myös jokainen talouspoliittinen toimenpide on poliittinen. Tutkimuksessani käytän käsitteitä yhteiskuntapoliittinen ja poliittinen synonyymeina. Edellä määrittelin poliittisuuden edustavan jonkun henkilön tai minkä tahansa henkilöryhmän etua tai haittaa verrattuna toisen henkilön tai henkilöryhmän etuihin tai haittoihin.

Politiikan primaarisiin operaatioihin eli politikointiin (politikointi ja tarvittaessa politisointi) liittyy aina näkyvän poliittisuuden lisäksi piilevä poliittisuus, koska ajattelun pohjana on (tietoisesti, tietämättä tai myöntämättä) jokin talousteoreettinen ajattelumalli. Poliittikkaa toimintana sitovia ja vakauttavia raja-arvoja (policy-retoriikka eli ohjelmat ja yhtenäiset linjat, polity retoriikka eli pysyvät rakenteet) käyttävää retoriikkaa pidän tietoisesti demonstroivana retoriikkana, jossa aksiomaattisista lähtökohdista, ennakoita loppuun lyötyjen päättelysääntöjen avulla päädytään ennakoita määrättyyn lopputulokseen sääntöjä noudattaen. Tähän retoriikkaan liittyy aina piilevä poliittisuus sen vuoksi, että se kätkeytyy luonnollisen argumentin rakenteeseen oikeutuksena tehdä lähtötiedoista johtopäätöksiä, koska käytössä ovat symboliset järjestyneisyydet eli diskurssin eri muodot (merkityksen muodostuminen, hallinta ja legitimaatio). Samoin tavallaan politiikan peittämistä on asioiden epäpolitisointi, joka on hyvin tavallista talouspolitiikassa.

Poliittisella tarjonnalla tarkoitan sitä, mitä politiikka yhtäältä lupaa ja toisaalta antaa yksityisille kansalaisille. Poliittista tarjontaa tarkastelen yhtäältä teoreettisella tasolla ja toisaalta käytännön toimenpiteiden tasolla. Teoreettisella tasolla mielenkiintoni kohteina ovat retoriikan politiikan tyypit. Käytännön toimenpiteiden tasolla tarkasteluni polttopisteessä on työllisyyden kehitys, sitten tulevat hallituksen työllisyyteen sekä suoranaisesti että välillisesti vaikuttavat toimenpiteet ja kolmantena tarkasteluryhmänä taloudellinen, sosiaalinen ja yhteiskunnallinen kehitys, johon hallituksen talouspolitiikalla on välillinen vaikutus. Kaikki edellä mainittu on osana siinä kokonaisuudessa, jota kutsun yhteiskunnalliseksi kehitykseksi.

Ylintä päätöksentekotasoa edustavat poliittisella tasolla eduskunta ja poliittiset puolueet. Työmarkkinajärjestelmässä vastaavalle tasolle kuuluvat keskusjärjestöt. Työnantajien keskittyminen on tiiviimpää kuin palkansaajajärjestöjen. Toisaalta työnantajien strategia siirtää työehtopolitiikan painopistettä keskusjärjestötasolta liitto- ja yritystasolle. Yksityisten yritysten ylimmän päätöksentekotason elinten nimet saattavat vaihdella sen perusteella, onko kyseessä ns. pienyritys tai suuri konserni.

Alempaa päätöksentekotasoa ovat valtiollisella tasolla maan hallitus ja ylin virkamiehistö. Tilanne on tällainen nimenomaan lainsäädännöllisesti eli muodollisesti, vaikka käytännössä hallituksella sekä valtiovarainministeriöllä ja -ministerillä on talouspolitiikassa sisällöllinen valta, minkä tulen osoittamaan tutkimuksessani tuonnempana. Tälle päätöksentekotasolle luokittelen työmarkkinajärjestelmässä järjestöt liitto- ja yritystasolla. Vastaavaa statusta edustaa yksityisessä yrityksissä ns. operatiivinen johto.

Politiikan areenat ja päätöksentekijät eri tasoilla edustavat jäsentensä ja siis yksilöiden *poliittista kysyntää*, johon poliittisen tarjonnan tulisi vastata. Poliittisella kysynnällä tarkoitan niitä toiveita, joita yksityiset kansalaiset kohdistavat päätöksentekijöille ja heidän kauttaan poliittisille tarjonnalle. Poliittisen kysynnän ja yhteiskunnallisen kehityksen välinen vuorovaikutus on molemminpuolinen.

Tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen esitän yhteenkokoavasti ja tiivistetysti oheisessa kuviossa kahdeksan.

Kuvio 8. Tutkimuksen viitekehys: Talousajattelun vaihtoehtoisuus, politiikan vaihtoehtoisuus, retoriikan politiikan tyypit ja poliittinen tarjonta sekä politiikan areenat eli päätöksentekotasot ja poliittinen kysyntä

Talousajattelun vaihtoehtoisuus	Politiikan vaihtoehtoisuus, retoriikan politiikan tyypit ja poliittinen tarjonta	Politiikan areenat eli päätöksentekotasot ja poliittinen kysyntä
Rajaamattomat vaihtoehdot eli talusteoreettiset ajattelumallit: 1. Tarjontaa painottavat: -klassinen taloteoria -uusklassinen makrotalousteoria 2. Kysyntää painottavat: -Keynesin teoria 3. Modernit teoriat palkanasetannasta ja neoklassinen synteesi	Rajaamattomat vaihtoehdot eli politiikan primääriset operaatiot: -politikointi -tarvittaessa politisointi	Ylin päätöksentekotaso: -eduskunta -poliittiset puolueet -työmarkkinoiden keskusjärjestöt -yritysten ylin päätöksentekotaso
Rajatut vaihtoehdot eli yksittäiset käytännön politiikkamuodot	Rajatut vaihtoehdot eli politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot: - policy-retoriikka eli ohjelmat ja yhtenäiset linjat - polity-retoriikka eli pysyvät rakenteet - välttämättömyysretoriikka	Operatiiviset toimijat: - hallitus ja ylin virkamiehistö - työmarkkinajärjestöt liitto- ja yritystasolla - yritysten ns. operatiivinen johto

Lähteet: Heinonen ym. 1996, 1-13, 35-40; Pekonen 1991, 77-79; Palonen 1993, 102-139, 154-156; Palonen & Summa 1996, 11-13; Vartiainen 1991.

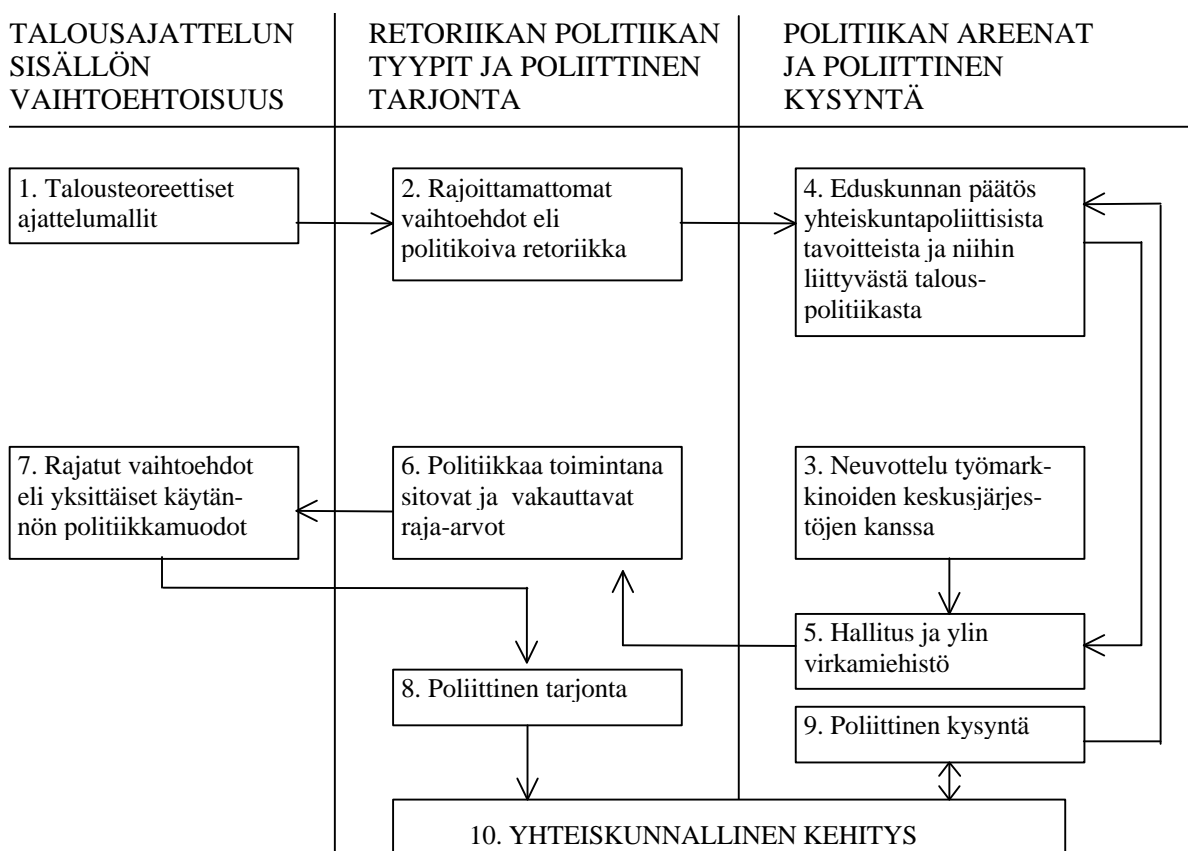
Tutkimuksen viitekehys (oheinen kuvio kahdeksan) edellyttää, että yhteiskunnan poliittisen järjestelmän näkökulmasta voidaan erottaa poliittinen kysyntä ja poliittinen tarjonta. Poliittisen kysynnän määrittelin edellä tarkoittavan niitä toiveita, joita yksityiset kansalaiset asettavat heitä edustaville päätöksentekijöille eli *politiikan areenoille eli päätöksentekotasolle* ja sitä kautta poliittisille tarjonnalle. Poliittisen tarjonnan olen määritellyt edellä tarkoittavan sitä, mitä politiikka yhtäältä lupaa ja toisaalta antaa yksityisille kansalaisille. (ks. Offe 1985) Poliitiikan vaihtoehtoisuus voi vaihdella rajaamattomista vaihtoehdoista rajattuihin vaihtoehtoihin. Poliitiikkaa perustellaan ja rajataan *retoriikan* keinoin.

Tutkimukseni viitekehukseen sisältyy kolme osaa, jotka ovat *talousajattelun vaihtoehtoisuus, politiikan vaihtoehtoisuus ja politiikan areenat eli päätöksentekotasot*. Talousajattelun vaihtoehtoisuuden jaan kahteen vaihtoehtoon, yhtäältä *rajaamattomiin vaihtoehtoihin eli talousteoreettisiin ajattelumalleihin*, joita olen selostanut edellä (luvussa 2.4. Taloustieteen teoriamallit ja työttömyys ja siihen sisältyvässä kuviossa 3. Teoriat työttömyydestä ja niiden keskeiset oletukset), ja toisaalta *rajattuihin vaihtoehtoihin eli yksittäisiin käytännön politiikkamuotoihin*. Poliitiikan vaihtoehtoisuus sisältää niinkään kaksi vaihtoehtoa, yhtäältä rajaamattomat vaihtoehdot eli politiikan primääriset operaatiot, arkikielellä politikointi ja toisaalta rajatut vaihtoehdot eli politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot eli retoriikan keinot. Näitä retoriikan keinoja olen kuvannut edellä tässä luvussa. Poliitiikan areenat eli päätöksentekotasot jaottelen yhtäältä ylimpään päätöksentekotasoon (eduskunta, poliittiset puolueet, työmarkkinoiden keskusjärjestöt ja yritysten ylin päätöksentekotaso) ja toisaalta operatiivisiin toimijoihin (hallitus ja ylin virkamiehistö, työmarkkinajärjestöt liitto- ja yritystasolla ja yritysten ns. operatiivinen johto). Yritysten ylimpien päättäjien ja operatiivisten toimijoiden välille ei voi tehdä tarkkaa rajaa, sillä monissa tapauksissa operatiiviset toimijat tekevät ylimmät päätökset.

Teoreettisen talousajattelun rajaamattomat vaihtoehdot eli talousteoreettiset ajattelumallit, talouspolitiikan primääriset operaatiot eli arkikielellä politikointi ja ylimmät politiikan areenat eli päätöksentekotasot vastaavat toisiaan. Vastaavasti talousajattelun rajatut vaihtoehdot eli valitun talousteoreettisen ajattelumallin mukaiset yksittäiset käytännön politiikkamuodot, retoriikan avulla rajatut talouspolitiikan vaihtoehdot eli politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot (arkikielellä vaihtoehdoton politiikka) sekä operatiiviset toimijat vastaavat toisiaan.

Olen ilmaissut saman asia toisin oheisessa kuviossa yhdeksän. Siinä numerot viittaavat talouspolitiikan "ideaalisia vaiheita" selostavaan tekstiin. Näillä "ideaalisilla vaiheilla" tarkoitan, miten talouspolitiikkaa "pitäisi" hoitaa suomalaisessa hallinnossa.

Kuvio 9. "Ideaalimalli" Talousajattelun vaihtoehtoisuuden, politiikan vaihtoehtoisuuden ja poliittisen tarjonnan sekä politiikan areenoiden ja poliittisen kysynnän keskinäisistä suhteista talouspolitiikan hoitamisessa



Numerot viittaavat tekstiin.

(1) Talousteoreettisia ajattelumalleja tulisi laatia kaikkia vaihtoehtoisia teoriatyyppejä käyttäen. Nämä vaihtoehdot pitäisi tuoda politisoituina, poliittisena retoriikkana eli arkikielellä poliittisina, eri politiikkavaihtoehtoina (2) eduskunnan käsittelyyn. Eduskunnan tulisi tehdä päätös (4) yhteiskuntapoliittisista tavoitteista ja niihin liittyvästä talouspolitiikasta. Tämä päätös antaa tärkeät lähtökohdat hallitukselle ja ylimmälle virkamiehistöille (5) määrittellä politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot (6) eli täsmentää poliittinen tarjonta rajattuja vaihtoehtoja eli yksittäisiä käytännön politiikkamuotoja varten (7). Eduskunnan arvomäärittelyn lisäksi hallituksen ja ylimmän virkamiehistön olisi syytä neuvotella työmarkkinoiden keskusjärjestöjen kanssa (3) tulopolitiikkaan ja verotukseen liittyvistä kysymyksistä ja erityisesti palkkaratkaisujen ja pääomatulojen välisestä suhteesta. Hallituksen ja ylimmän virkamiehistön (5) tekemään talouspolitiikan valmisteluun (6) tulisi vaikuttaa kaksi asiaa, yhtäältä tärkeimpänä eduskunnan päätös yhteiskuntapoliittisista tavoitteista ja niihin liittyvästä talouspolitiikasta (4) ja toisaalta neuvottelu työmarkkinoiden keskusjärjestöjen kanssa (3). Poliittinen tarjonta (8) koostuu lähinnä kahdesta päätekijästä, yhtäältä hallituksen talouspolitiikan suoranaisista käytännön

toimenpiteistä (esim. finanssipolitiikka) ja toisaalta näiden toimenpiteiden välillisestä vaikutuksesta muiden tekemiin (esim. investoijat, kuluttajat, säästäjät, työnantajat, palkansaajat) päätöksiin. Poliittisen kysynnän (9) tulisi vaikuttaa päätöksentekijöihin (4). Poliittisen tarjonnan ja poliittisen kysynnän vuorovaikutus on molemminpuolinen koko vaikutusketjussa. Toisin sanoen poliittinen tarjonta (8) vaikuttaa yhteiskunnalliseen kehitykseen (10), joka taas puolestaan vaikuttaa poliittiseen kysyntään (9).

Käytännössä tällainen ideaalimalli ei kuitenkaan toimi. Tutkimukseni tavoite on antaa vastauksia siihen, miksi se ei toimi. Itse asiassa pohdin sitä, kilpistyykö ideaalimallini toiminta jo ykkösvaiheeseen eli siihen, ettei talousteoreettisista ajattelumalleista nouse esiin keskusteltavaksi riittävällä tavalla erilaisia talous- ja työllisyyspolitiikan vaihtoehtoja, joista voitaisiin edetä avoimen keskustelun kautta todellisiin valintatilanteisiin.

5. Tutkimusmetodi ja analyysit

Käsitellessäni edellisessä luvussa retoriikkaa ja argumentointia totesin perinteisen retoriikan esittävän argumentit sidosmuotoisina, mikä mahdollistaa premissejä koskevan hyväksynnän siirtämisen koskemaan myös johtopäätöksiä. Sidostyyppejä voi olla kolmenlaisia. Ensimmäinen tyyppi on kvasiloogiset argumentit, jotka ymmärretään rinnastamalla ne loogiseen tai matemaattiseen ajatteluun. Nämä argumentit eroavat muodollisesta päättelystä siten, että niissä edellytetään aina tiettyjen luonteeltaan ei-muodollisten väitteiden hyväksyminen, jotka vasta mahdollistavat argumenttien soveltamisen. (Perelman 1996, 57-59.) Tämä sidostyyppi liittyy koko tutkimusaineistossa työllisyyteen liittyviin ajattelumalleihin ja erityisesti valtion budjettiperusteluissa talouspolitiikan diagnostisiin malleihin.

Toinen sidostyyppi liittyy todellisuuden rakenteeseen perustuviin argumentteihin, jotka lähtevät liikkeelle todellisuuden eri osien välisistä suhteista. Oleellista on niiden olemassaoloa koskeva niin pitkälle menevä yksimielisyys, että puhuja voi perustaa argumentaationsa tähän yksimielisyyteen. (Perelman 1996, 59-60.) Talousteoreettiset ajattelumallit ovat saaneet jo niin korkean statuksen, että niihin vedotaan todellisuuden rakenteeseen perustuvina argumentaatioina siitä huolimatta, että on mahdotonta erottaa kvasiloogisia argumentteja ja todellisuuteen rakenteeseen perustuvia argumentteja.

Noudatetulla talouspolitiikalla on taipumus tuottaa kolmatta sidostyyppiä eli todellisuutta luovia argumentteja (Perelman 1996, 60-61). Tätä vaikutusta voitaisiin poistaa keskustelemalla talouspolitiikan vaikutuksista ja virheistä. Todellisuutta luovat argumentit liittyvät oleellisesti konstruktionismiin eli todellisuuden ja sen kuvaamisen väliseen suhteeseen. Konstruktionistisen kielikäsitteilyn mukaan kieli rakentaa (konstruoii) maailmaa, jolloin kieli ei ole vain todellisuuden viaton kuvaaja, vaan siitä tulee osa todellisuutta sinänsä. Konstruktionistista tutkimusotetta kiinnostavat pikemmin erilaiset todellisuutta koskevat määrittelyt kuin ongelmat objektiivisten olosuhteiden tuotteena. Tämä tutkimusote ei etsi yhteiskunnallisen todellisuuden objektiivisiä ja kausaalisia syitä eikä tukeudu yksisuuntaiseen syiden ja seurausten logiikkaan. (ks. esim. Berger & Luckmann 1994, 45-57; Hall 1992, 173-174; Heiskala 1994, 168; Väliaverron 1996, 211-213; Suhonen 1994, 43-44; Hannigan 1995, 34-37.)

Todellisuutta luovat argumentit ja konstruktionistinen tutkimusote soveltuvat erittäin hyvin talouspolitiikan retoriikan tutkimiseen lähinnä kahdesta syystä. Ensiksi talouspolitiikkaa perustellaan retorisesti erilaisilla talousteoreettisilla ajattelumalleilla, jotka ovat usein keskenään ristiriitaisia ja johtavat erilaisiin talouspolitiisiin johtopäätöksiin ja käytännön toimenpiteisiin. Nämä ajattelumallit ovat apuna Bergerin ja Luckmannin näkemyksen mukaan reifikaatioissa eli arkisissa tulkinnoissa ja tieteellisissä teorioissa, joissa yksilön ja yhteiskunnan vuorovaikutuksen eli dialektiikan toisena prosessina ulkoiset tuotokset objektivoituvat (Berger & Luckmann 1994, 59-146; ks. Aittola & Raiskila 1994). Olen käsitellyt mainittua dialektiikkaa tutkimukseni viitekehityksessä (luku neljä). Toiseksi valtion talouspolitiikan suorat ja välilliset

vaikutukset talouselämään ja yhteiskunnalliseen kehitykseen ovat niin moniselitteisesti tulkittavia, että teoriat ja kausaaliset syyt jäävät paljon erilleen.

Analyysini jakautuu kolmeen pääosaan ja tämä jako perustuu tutkimukseni viitekehukseen, jonka esittelin edellisessä luvussa.

Ensimmäisenä analysointikohteena ovat tutkimusaineistoon sisältyvä *talousajattelun vaihtoehtoisuus* eli *talousteoreettiset ajattelumallit*, joita analysoin kahdella tavalla. Ensiksi selvitän kansantalouden diagnostiset mallit valtion budjettiesityksissä. Kansantalouden diagnostisen mallin ja sen soveltamisen valtion talouspolitiikassa analysoin Toulminin luonnollisen argumentin rakenteen kaavan mukaan. Tässä kaavassa osatekijöitä ovat lähtökohtina olevat tavoitteet (”kun”), tulkinnan oikeutuksena käytettävät perusteet (”koska”) ja varsinaiset johtopäätökset (”niin”). (Toulmin 1958, 94-102.) Toiseksi jaottelen tutkimusaineistoni niistä löytyvien talousteoreettisten ajattelumallien perusteella kolmeen pääryhmään: tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostaviin kirjoituksiin, kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostaviin kirjoituksiin sekä moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyviin kirjoituksiin (ks. kuvio kolme).

Olen käsitellyt tutkimuksessani edellä (luvussa 2.4 ja kuviossa kolme) taloustieteen teoriamalleja ja niiden erilaista suhtautumista työttömyyteen. Tämä teoriapohja on tärkeä ryhmitellessäni diskurssien talousteoreettisia ajattelumalleja edellä mainitsemini kolmeen pääryhmään, sillä tutkimusaineistoon sisältyvä päättely ja argumentointi on monenlaista, yleispätevää analyttistä päättelyä, argumentteja edellyttävää dialektista päättelyä (Perelman 1996, 7-8), talousteoreettisia ajattelumalleja kvasiloogisina argumentteina käyttävää päättelyä (Perelman 1996, 57-59), todellisuuden (oletettuun) rakenteeseen perustuvia argumentteja käyttävää päättelyä, todellisuuden rakennetta luovia argumentteja käyttävää päättelyä (Perelman 1996, 59-61) ja demonstraatiota, jossa varmasti päädytään oikeaan lopputulokseen sääntöjä noudattaen käyttäen ennakoita lukkoon lyötyjä päättelysääntöjä (Perelman & Olbrechts-Tytega 1971, 13-14; Summa 1996 ja 1989). Mainittuun teoriapohjaan perustuvaa päättelyäni täydennän vielä tarkastelemalla tutkimusaineistosta löytyviä työllisyyteen liittyviä arvoasetelmia ja ydinväitteitä.

Toinen analysointikohteeni ovat *politiikan vaihtoehtoisuus* eli *retoriikan politiikan tyypit ja poliittinen tarjonta*. Retoriikan politiikan eli näkyvän poliittisuuden jaottelen kahteen pääryhmään. Ensimmäinen pääryhmä politiikan primääriset operaatiot eli politikointi edellyttää käsiteltävän asian politisointia eli pitämistä poliittisena. Toisen pääryhmän muodostavat politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot, joita ovat policy-retoriikka eli ohjelmat ja yhtenäiset linjat, polity-retoriikka eli pysyvät rakenteet, tarvittaessa epäpolitisointi eli kyseisen asian pitäminen epäpoliittisena, tahaton epäpolitisoituminen ja erityisesti välttämättömyysretoriikka (”on pakko”). Analyysimenetelmäni on väljä retoriikan analyysi. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 1-13, 35-40; Pekonen 1991, 77-79; Palonen 1993, 102-139, 154-156; Palonen & Summa 1996, 11-13; Vartiainen 1991.)

Retoriikan analyysi sivuaa diskurssianalyysia, jota ei voi luonnehtia selkeärajaiseksi tutkimusmenetelmäksi vaan pikemmin väljäksi teoreettiseksi viitekehukseksi (Jokinen,

Juhila & Suoninen 1993, 1-18; ks. Potter & Witherel 1989, 175; Suoninen 1992, 125; Jokinen, Juhila & Suoninen 1999).

Poliittista tarjontaa selitän kahdella tasolla. Yhtäältä tarkastelen, miten valtion talousarviot ovat vaikuttaneet yhtäältä suoraan työllisyyteen palkka- ym- määrärahojen kautta ("päätosperäisen finanssipolitiikan osuus", tukitoimenpiteillä työllistetyt ja muutokset työttömyysturvaetuksissa) ja toisaalta välillisesti työllisyyteen (taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehitys). Taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä sekä työttömyyttä käsittelem tutkimukseni erillisessä luvussa (luku 11).

Kolmas analysointikohteeni ovat *politiikan areenat ja poliittinen kysyntä*. Siihen liittyvät tulopoliittiset sopimukset ja työmarkkinajärjestöjen asema, eduskunnan valtasuhteet ja yleinen poliittinen ilmapiiri.

Olen esittänyt edellä "ideaalimallin" talousteoreettisten ajattelumallien, retoriikan politiikan tyyppien ja politiikan areenoiden keskinäisistä suhteista eli liittymisestä toisiinsa talouspolitiikan hoitamisessa (kuvio yhdeksän). Tämä ideaalimalli edellyttää, että valtion talouspolitiikkaan ja budjetin valmisteluun vaikuttaa kaksi asiaa. Yhtäältä hallituksen tulisi viedä eduskuntaan eri talousteoreettisiin ajattelumalleihin perustuvat poliittiset budjettivaihtoehdot ja teetättää niihin sisältyvistä yhteiskuntapoliittisista tavoitteista ja tavoitteisiin liittyvästä talouspolitiikasta periaatepäätös ja toisaalta pitäisi neuvotella työmarkkinoiden keskusjärjestöjen kanssa erityisesti verotuksesta ja tulonjakopolitiikasta. Tähän tavoitteena olevaan valmisteluprosessiin eli "ideaalimalliin" vertaan valtion budjettiesitysten valmistelun ja käsittelyn tosiasiallista eli noudatettavaa käytäntöä.

Tutkimukseni teoreettisen viitekehyksen lähtökohtana on Bergerin ja Luckmannin teoria todellisuuden sosiaalisesta rakentumisesta. Heidän mukaansa yksilön ja yhteiskunnan dialektiikka ilmenee kolmena momenttina: ulkoistamisena, objektiivoutumisena ja sisäistämisenä. Jälkimmäinen prosessi liittyy legitimaatioon, jonka Berger ja Luckmann jakavat eri legitimaatiotasoihin. Alkumuotoista legitimaatiotasoa edustaa jo inhimillisen kokemuksen pukeminen kielellisten objektivaatioiden järjestelmäksi. Toinen legitimaatiotaso sisältää alkeismuotoisia väittämiä, selitysmalleja. Kolmas legitimaatiotaso sisältää yksityiskohtaisia teorioita, joissa instituutioiden maailma legitimoidaan eriytyneen tietovarannon avulla. Tähän tasoon sisältyy talousteorioita. Neljännen legitimaatiotason muodostavat symboliuniversumit, teoreettiset traditiot, jotka integroivat instituutiojärjestelmän eri merkitysalueineen yhdeksi symboliseksi kokonaisuudeksi. (Berger & Luckmann 1994, 107-146.) Talousteoreettiset ajattelumallit kuuluvat tähän tasoon.

Instituutioissa symboliset järjestyneisyydet eli diskurssin eri muodot ovat merkityksen muodostuminen eli koodien käyttöä koskeva teoria, hallinta eli tekemiseen velvoittamisen ja/tai käyttöön oikeuttamisen teoria ja legitimaatio eli normatiivisen säätelyn teoria (Giddens 1984, 153, 158, 163 ja 173). Talouspolitiikka vaikuttaa tietyllä tavalla kaikkiin diskurssin eri muotoihin. Tähän saakka ulottuvaan päättelyyn riittävät tutkimukseni argumentit.

Tähänastinen taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehitys sekä poliittisen kysynnän ja poliittisen tarjonnan vertailu herättävät kysymyksen, mihin ollaan menossa. Käytettävissä oleva aineisto ja menetelmät eivät tarjoa edellytyksiä ennusteen

laatimiselle. Vastauksen saamiseksi on turvauduttava mielikuvitukseen ja narratiivisuuteen. Korostan Murray Edelmanin esimerkin mukaan (Edelman 1988, 108) narratiivin mahdollisuutta konstruoida menneisyys uudelleen, nostaa nykymomentista esiin aiemmin tunnistamattomia ilmiöitä ja liittää tulevaisuuteen usein ennen huomaamattomia mahdollisuuksia (tässä tapauksessa uhkia). Tutkimustuloksiini sopivimman, ajatuksiani eniten herättävän ja varoittavimman yhteiskuntakehityksen kuvan löysin Carl Schmittin teoksesta *Poliittinen teologia* (1997), vaikka Schmitt on luonut kuvansa jo vuonna 1922. Sisällytän tutkimukseeni (lukuun kolmetoista) miettimisen aiheeksi ja tavallaan liitteeksi tutkimustuloksista osittain irrallaan olevan, mutta tutkimustuloksista virikkeen saaneen narratiivisen tulkinnan, mahdollisen kuvan tulevasta suomalaisesta yhteiskunnasta.

6. Kansantalouden diagnostiset mallit valtion budjettiesityksissä

Talouspolitiikka edellyttää analyysiin perustuvien toimintasuositusten antamista. Diagnostiikalla tarkoitetaan toimintasuosituksia edeltävää analyysia, joka on luonteeltaan toteavaa, ei ennustavaa tai suosittavaa. Se kohdistuu jo toteutuneeseen, kansantalouden mittareilla ilmaistuun kehitykseen. Vaikka diagnostiikkaan ei vedottaisi suoraan, sen status on luonteeltaan perusteleva sekä budjetin laadinnassa että esittelyssä. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 31-33.)

Diagnoosi poikkeaa perustana olevasta makrotaloustieteestä kahdella tärkeällä tavalla. Ensiksi talouspolitiikan perustaksi laadittua analyysia ei pystytä systemaattisesti verifioimaan eikä falsifioimaan. Toiseksi muuttujien suuri määrä, aggregointitasojen vaihtelu ja sektorikohtaisten yksityiskohtien keskinäinen heterogeenisuus ja valikoivuus tekee taloustieteellisen mallintamisen käytännössä mahdottomaksi ja vaikeuttaa analyysien vertailtavuutta tieteellisessä mielessä. Näistä eroavuuksista huolimatta talouspoliittinen diagnoosi esitetään makrotaloustieteen tapaan kansantalouden muuttujien välisenä kausaalisuuhdejärjestelmänä. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 31-33.)

Visa Heinonen, Juri Mykkänen, Mika Pantzar ja Seppo Roponen (1996) ovat tarkastelleet suomalaisen talouspolitiikan ajattelumalleja valtiovarainministeriöiden budjettiesitelmissä vuosina 1974-1994. Heidän tutkimukseensa sisältyy kansantalouden diagnostinen malli koko tarkastelukaudesta yhtenä mallikaaviona. Tässä kaudessa vain vuodet 1991-1994 ovat samat kuin omassa tutkimuksessani. Siitä huolimatta mainitun tutkijaryhmän tulos kertoo, minkä perinnön aikaisempien vuosien talouspolitiikan diagnostinen malli antoi tutkimuskaudelleni.

Kansantalouden diagnostinen malli vuosille 1974-1994 sisältää neljä osajärjestelmää. Ensimmäinen kaikista muista järjestelmistä erillään oleva osajärjestelmä kertoo vain, että kevyet rahoitusmarkkinat vaikuttavat myönteisesti kotimaiseen kysyntään. Toinen osajärjestelmä esittää tyypillisen suhdannetyöttömyysmallin, jonka mukaan talouden ylikuumeneminen aiheuttaa kokonaistuotannon kasvua, mikä puolestaan lisää työllisyyttä. Kolmas osajärjestelmä yhdistää kotimaiset investoinnit ja tuotantorakenteen kertoen, että kotimaiset investoinnit myötävaikuttavat monipuoliseen tuotantoon, tuottavuuden kasvuun (mitä edesauttaa teknologian uudistaminen), tuotantokapasiteetin lisäykseen ja kilpailukyvyyn kasvuun. Neljäs osaryhmä on tärkein varsinainen vientiorientoitunut pääryhmä, joka kertoo kilpailukyvyyn kasvun vaikuttavan myönteisesti kannattavuuteen, vientiin ja vaihtotaseeseen vajeeseen (pienentävästi). Kilpailukyvyyn turvaamisen toteuttamiseksi on maltillinen tulopoliittinen sopimus ja sen kautta maltillinen inflaatio, joka taas vähentää julkisen talouden velkaa. Julkisen sektorin pienentäminen on edellytys julkisen velan alentamiselle. Työllisyyden sisältävä toinen osajärjestelmä liittyy inflaation sisältävään neljänteen osajärjestelmään siten, että inflaation alhaisuus ja työttömyyden alhaisuus alentavat julkisen talouden velkaa. Kolmas osajärjestelmä (sis. kotimaiset investoinnit) liittyy neljänteen osaryhmään (sis. kilpailukyvyyn) sen

kautta, että kotimaiset investoinnit lisäävät kilpailukykyä. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 35-40.)

Edellä selostamani talouspolitiikkaa edeltänyt kansantalouden diagnostinen malli lähtee selkeästi siitä lähinnä uusklassisesta makrotalousteoreettisesta lähtökohdasta, että tuotteiden tarjonta markkinoilla lisää kysyntää ja työttömyys on pääsääntöisesti pohjimmiltaan vapaaehtoista ja tilapäistä. Kotimainen kysyntä on tässä diagnoosimallissa joutavassa sivuosassa ja erilleen sysätyinä, vaikka puhutaankin tuotteiden tarjonnan kysyntää lisäävästä vaikutuksesta. Työttömyyden alentamisen esiintuomiseen ei ole erityistä tarvetta.

Pekka Kosonen on arvioinut valtion budjettiesitysten retoriikkaa vuosina 1985-1994. Hänen mielestään näytetään puhutun taloudesta mekanismina tai koneena. Investoinnit tai talouskasvu ensin "käynnistyvät", sitten "kiihtyvät", sittemmin "hidastuvat" tai "pysähtyvät". Tämä viesti pitää taloutta tietynlaisena koneena, jolloin kyse on pikemminkin teknisestä ongelmanratkaisusta kuin poliittisesta valinnasta. Teknistä ratkaisua tukee argumentaation siirtyminen varsin abstraktiin, määrällistävään strategiaan. (Kosonen 1995.)

Pelkistään talouspolitiikka vuosina 1970-1994 antaa työttömien näkökulmasta huonon lähtökohdan työllisyyden huomioonottamiselle talouspoliittisessa retoriikassa vuosina 1991-1997 lähinnä kolmesta syystä. Ensiksi hallituksen soveltama talousteoreettinen ajattelumalli korostaa tarjontaedellytysten ensisijaisuutta markkinoilla ja pitää työttömyyttä pohjimmaltaan vapaaehtoisena. Toiseksi työttömyyttä ei pidetä yhteiskunnallisesti suurena ongelmana. Kolmanneksi työttömyys on transformoitu eli muunnettu yhteiskunnallisesta ongelmasta teknisluonteiseksi talousongelmaksi (ks. Habermas 1975, 45; Paloheimo 1981, 89).

Vuotta 1992 koskevassa budjettiesityksessä painopistealueina eli tavoitteellisina lähtökohtina ovat rakenteellisina uudistuksina pidettävät avoimen sektorin kilpailukyky ja julkisen sektorin menojen kasvun saaminen aisoihin. Näiden painopistealueiden perusteluna on talouskasvun voimistaminen niin itsestään selvänä tavoitteena, ettei sitä erikseen korosteta. Asetetun tavoitteen saavuttamiseksi eli tavaroiden ja palvelujen tarjonnan lisäämiseksi oli jo alennettu työnantajan sosiaaliturvamaksuja ja poistettu tuonnin tasausvero tuotannon ylläpitämiseksi tarkoitetuilta tuotteilta. Suomen ongelmiin ei voinut silloisen valtiovarainministeri Viinaseen mukaan hakea apua elvytyksestä kysynnän säätelyn keinoin. Ongelma on rakenteellinen siten, että kansantalouden voimavarat ovat korkeasuhdanteen aikana siirtyneet liian suuressa määrin suljettuun sektoriin, eivätkä päädy vientiin. Vastuu tulevasta kehityksestä on annettava markkinoille eikä julkisen vallan ja etujärjestöjen byrokratioille. Vastuu kilpailukyvästä, työllisyydestä ja yritystoiminnan kannattavuudesta jää työmarkkinaosapuolten kannettavaksi, ei julkisen vallan harteille. (Viinaneen 1991.)

Käsiteltävässä budjettiesityksessä päätavoitteina ovat tuotteiden tarjonnan lisääminen markkinoilla työnantajien kustannuksia alentamalla ja talouskasvun voimistaminen. Tuotteiden ja palvelujen kysynnän elvyttämisestä ei uskota löytyvän apua työttömyyden pienentämiselle. Melkein päinvastaista näkemystä edustaa Tuire Santamäki-Vuorelta pyydetty etukäteiskommentti vuoden 1992 budjettiesityksen

perusteluista. Suomalaisessa keskustelussa on pidetty tavoiteltavana yksinomaan kustannus- ja hintatason laskua kyseenalaistamatta voimakkaan deflaatiopyrkimyksen tehokkuutta, koska talouden ongelmat on liitetty vain hintakilpailukyvyn heikkouteen. Jos deflaatiovaaraa pidettäisiin velkaantuneisuuden takia varteenotettavana, elvyttävä finanssipolitiikka saisi uuden perustelun. Julkinen kysyntä ja tulonsiirrot paikkaavat yksityisen kysynnän supistumisesta aiheutuvaa lovea kansantalouden kokonaiskysynnässä, ja ekspansiivisella politiikalla voisi olla velka-deflaatiokierrettä hillitsevä vaikutus. Velkaongelma on luonteeltaan ennen muuta pidemmän aikavälin ongelma. Santamäki-Vuori olisi valmis asettamaan hallituksen korostaman ehdottoman velkaantumisrajoitteen kyseenalaiseksi. Vaihtoehtojen arvottamisen kannalta nousevat keskeisiksi ne inhimilliset ja yhteiskunnalliset hyvinvointitappiot, joita julkisen talouden säästölinja aiheuttaa. Hän korostaa tuotteiden ja palvelujen kysyntäedellytysten parantamista kotimarkkinoilla ja Keynesin teorian ajatuksia. (Santamäki-Vuori 1992.)

Toisena etukäteen pyydettyä kommenttina Pertti Kukkonen väittää, että rakennevinoutuman toinen puoli on kotimaista kysyntää tyydyttävien sektoreiden, erityisesti kuntien ja valtion talouden liian nopea kasvu 80-luvulla. Investointien rakenne on vastaavasti vinoutunut, suljetun sektorin investoinnit ovat tulleet liian suuriksi ja teollisuuden jääneet vähäisiksi. Kustannuskriisi ja runsaasti yliarvostettu markan kurssi ajoivat yritystoiminnan kannattavuuden erittäin heikoksi. Rakennevinoutuman takia kestävään kasvuun päästään Kukkonen mielestä elvyttämällä teollisuus uuteen nousuun ja jarruttamalla voimakkaasti valtion ja kuntien sekä muun julkisen sektorin kasvua. (Kukkonen 1991). Kukkonen toimenpiteissä on se virhe, että hän ehdottaa julkisen sektorin supistamista laman vielä vallitessa. Tästä virheestä ja sen seurauksista varoittaa Pekka Ahtiala (Ahtiala 1993b, ks. tämä tutkimus s. 89).

Vuoden 1993 budjettiesityksessään valtiovarainministeri Viinanen toteaa: "Laman aikana supistunut kotimainen kysyntä on osa välttämätöntä sopeutumista. Valitettavasti kysynnän supistuminen eli elintason lasku ei voi tapahtua kivuttomasti. Sen on kuitenkin vääjäämättä tapahduttava, sillä emme enää yksiselitteisesti pysty pitämään korkeaa, 1980-luvun lopun kulutustasoa, joka tuolloinkin rahoitettiin velkaantumalla" (Viinanen 1992). Viennin kasvun ja tuonnin supistumisen kautta tapahtuva tasapainotumisprosessi on ollut Viinasen mukaan käynnissä jo edellisestä vuodesta alkaen ja sitä ovat auttaneet monet hintakilpailukykyä tukeneet toimenpiteet. Hänen mukaansa on pakko kysyä, onko Suomella varaa vallitsevan tasoisiin sosiaaliturva- ja toimeentulojärjestelmiin. Hallituksen talouspolitiikan keskeisin tavoite on talouskasvun vauhdittaminen, mitä ovat edesauttaneet yritysten pakollisten maksujen alentaminen, verotuksen rakenteen "kehittäminen", syksyn devalvaatio ja palkkojen jäädyttäminen. Markan kelluttamisesta 8.9.1992 tehty päätös merkitsee uutta devalvaatiota ja hintakilpailukyvyn tuntuva lisäparannusta. Tässäkin budjettiesityksessä tärkein lähtökohtainen tavoite on talouskasvun voimistaminen ja koska tavaroiden ja palvelujen tarjonnan lisääminen lisää niiden kysyntää, tarvitaan jopa sosiaali- toimeentulojärjestelmien tasolle ulottuvaa julkisten menojen leikkausta. (Viinanen 1992.)

Matti Virén väittää ko. budjettiesityksen kommentissaan, etteivät ongelmat poistu vain devalvoimalla. Julkista sektoria on pakko supistaa ja byrokratiaa eli hänen mielestään julkista kysyntää on niinkään pakko vähentää. (Virén 1992.)

Vuoden 1994 budjettiesityksessä talouspolitiikan kolmea peruspilaria pidettiin edelleen samoina eli ne ovat vientivetoinen kasvu, korkoelvytys ja edelleen lisättävä finanssipolitiikan kurinalaisuus. Viinasen mielestä tämä valittu linja ei anna tilaa julkisen sektorin investoinneille, koska koron laskua varmistavasta tiukasta finanssipolitiikasta luopuminen veisi samalla pohjaa yritysten tuotannollisten investointien käynnistymiseltä. (Viinanen 1993.)

Kommentissaan Jouko Paunio on yhtä mieltä Viinasen kanssa julkisten investointien käynnistämisen vähäisestä merkityksestä. Paunion näkemyksen mukaan valtion velan ongelmat olisi pitänyt tuoda selkeästi makrotalouspoliittisen harkinnan kohteeksi. Budjettipolitiikan seuraukset tulojaossa ovat tärkeät talouspolitiikan suunnan osoitin, mutta budjettiesitys ei tässä suhteessa tarjoa mitään kelvollista analyysia puhumattakaan niiden toimenpiteiden perusteluista, joilla puututaan kansalaisten väliseen tulonjakoon. Budjettiesitys perustuu lähtökohtaisesti vain valtionaloudelliselle näkökulmalle eikä edes kunnolla julkistaloudelliselle näkökulmalle, toteaa Paunio. (Paunio 1993.)

Edellä esiintuodut teemat säilyvät edelleen vuoden 1995 budjettiesityksessä. Uusia painotuksia on, että verotus vaatii pikaista korjausta, verotuksen keventäminen ei näytä mahdolliselta, mutta korkean marginaaliverotuksen ja toimeentulotuen myöntämisperusteiden haitallisia yhteisvaikutuksia on purettava ja työvoimakustannusten synnyttämää verokiilaa on tuntuvasti alennettava. Korkojen lasku edellyttää palkkamalltia. Uuden budjettiesityksen ylivoimaisesti tärkein uusi asia on valmistautuminen EU-jäsenyyteen. (Viinanen 1994.)

Jukka Pekkarinen on kommentoinut mainittua budjettiesitystä. Pekkarisen mukaan budjetin ekspansiivisuudesta kielii se, että siinä valtionalouden tuloalijäämä samoin kuin kaikkien julkisyhteisöjen rahoitusaliijäämä kasvavat, vaikka bruttokansantuotteen arvioidaan kasvavan selvästi trendikasvua nopeammin ja työttömyyden selvästi supistuvan. Budjettilaskelma ei kerro mitään harjoitetun finanssipolitiikan vaikutuksista taloudelliseen aktiviteettiin ja työllisyyteen. Pekkarisen mielestä julkisten menojen rakenne on muuttunut ainakin välittömiltä työllisyysvaikutuksiltaan väärään suuntaan. Valtaosin työpanokseen kohdentuva julkisen kulutuksen volyyymi on näet supistunut, ja sen alamäki jatkuu yhä jyrkkänä. Hallitus on omilla toimenpiteillään lisännyt taloudellisen tilanteen yleistä epävarmuutta, mikä on tullut näkyviin esimerkiksi lamaa syventäneenä yksityisen sektorin säästämistään nousuna. Hallituksen säästöjen toteuttamistapa on Pekkarisen näkemyksen mukaan lisännyt epävarmuutta ja pelkoa koko sosiaaliturvajärjestelmän romahtamisesta, mikä on voinut supistaa kotitalouksien kulutusta. (Pekkarinen 1994.)

Vuoden 1996 budjettiesityksessä Viinanen sanoo edelleen jatkavansa hallitusohjelman edellyttämän talouspolitiikkaurakan kolmea tehtävää, valtion velkaantumisen taittamista, inflaation kurissa pitämistä ja työttömyyden puolittamista. Jälkimmäisen edellytys on riittävän vahva talouskasvu. Matalan korkotason taas turvaa hallittu inflaatio, joka edellyttää palkkamalltia. Tämän vuoden erityisteema on yrittäjyyden edistäminen, mikä edellyttää yritysten verokiilan huomattavaa alentamista. (Viinanen 1995.)

Iiro Viinasen vuoden 1996 budjettiesityksen perusteluista Kansantaloudellinen Yhdistys oli pyytänyt toisen etukäteiskommentin Seija Ilmakunnakselta, joka lähtee liikkeelle velkaantumistavoitteen ja työllisyystavoitteen toisiinsa kytkeytymisestä. Valtiovarainministeriön laskelmissa valtion menojen leikkausten negatiivista kysyntävaikutusta kompensoi aina täsmälleen yhtä suuri positiivinen vaikutus, joka tulee korkojen laskun kautta ja talousyksikköjen paranevien käytettävissä olevia tuloja koskevien odotusten kautta. Ilmakunnaksen käsityksen mukaan on ilmeistä, että oletus negatiivisen vaikutuksen ja positiivisen vaikutuksen samasta koosta on hyvin kriittinen ja toistaiseksi myös ilman empiiristä vahvistusta ainakin Suomen osalta. Vaikka vaikutukset olisivat yhtä suuret, mutta negatiivinen kysyntävaikutus on välitön ja positiiviset vaikutukset tihkuvat esiin pikemminkin viiveellä, kysymyksessä on ongelma toisen keskeisen tavoitteen, työttömyyden puolittamisen kannalta. Tämä ongelma syntyy siitä, etteivät työttömyyden liikkeet ylöspäin ja alaspäin ole symmetrisiä. Ilmakunnaksen mielestä olisi paikallaan selkeä viesti siitä, mitkä ovat päätössäännöt valtionmenokehityksen suhteen tästedes. Perustuuhan valtiovarainministeriön omakin oletus valtiontalouden tasapainottamisen kysyntävaikutuksista pitkälle kotitalouksien luottamukseen ennustettavasta, oman taloudenpidon kannalta paremmasta tulevaisuudesta. (Ilmakunnas 1995.)

Aliarvioimatta korkotason keskeistä merkitystä talouskasvulle Ilmakunnaksen mielestä on tunnistettava se riski, joka otetaan panemalla kaikki toivo korkojen laskun eli tämän yhden kortin varaan. Olisi oltava muitakin instrumentteja kasvun varmistamiseksi, esimerkiksi verokiilan alentaminen. Verotuksen rakenne on kokonaisuudessaan kriittinen tekijä. Jos halutaan pitää julkisen sektorin koko ennallaan muun muassa työllisyyden säilyttämiseksi, kysymys on siitä, mikä osa työhön kohdistuvasta verorasituksesta voidaan siirtää pääoman, energian ja varallisuuden verorasitukseksi. Tulovähenteisen sosiaaliturvan ja verotuksen yhteisvaikutuksen vuoksi korkeat rajaveroasteet ja köyhyysloukut ovat keskeinen ongelma pienituloisten kohdalla. Ilmakunnaksen mielestä varteenotettava tapa eliminoida näitä köyhyysloukkuja olisi se, että pienituloisten ansiotulojen verotuksen keventämisen kautta työnteko tehdään entistä kannattavammaksi. (Ilmakunnas 1995.)

Vuoden 1996 budjettiesityksen toisena kommentoijana on Raija Volk, jonka mukaan hallituksen kahdesta päätavoitteesta julkisen talouden tasapainon paraneminen on säästötoimenpiteiden ansiosta näköpiirissä. Sekä työllisyys että julkisen talouden tasapaino muuttuvat herkästi tuotannon kasvuvauhdin muuttuessa. Valtion velkaantuneisuus taittuu hitaammin kuin julkistalouden. Menoleikkaukset kohdistetaan tulonsiirtoihin, mutta ei ole mitään takeita, miten kunnat järjestävät peruspalvelut eli terveydenhoidon, opetustoimen ja päivähoidon tuottamisen saatuaan vapaammat kädet. (Volk 1995.)

Työllisyystavoitteen saavuttaminen näyttää Volkin käsityksen mukaan epätodennäköiseltä kolmesta syystä. Ensinnäkin säästötoimenpiteet ja valittu inflaationvastainen linja lisäävät epäilemättä talouden vakautta ja kasvumahdollisuuksia pitkällä aikavälillä, mutta heikentävät kasvua lyhyellä aikavälillä. Toiseksi voidaan kysyä, onko tuotannon kasvun ja työttömyyden alenemisen välinen suhde pystytty hahmottamaan oikein ja onko asetettu työllisyystavoite ylipäättään realistinen.

Kolmanneksi työllisyystavoitteen saavuttamista vaikeuttaa se, että lähivuosina vapautuu työvoimaa maataloudesta ja pankkisektorilta jopa useita kymmeniä tuhansia henkilöitä. Volkin mielestä perinteinen aktiivinen työmarkkinapolitiikka ei ratkaise ongelmia korkean työttömyyden aikana, vaikka matalan työttömyyden aikana se on toiminut. (Volk 1995.)

Uusi valtiovarainministeri Sauli Niinistö perustelee vuoden 1997 budjettiesityksen. Hänen mielestään suurin merkitys on veroratkaisuilla ja matalaa korkotasoa pohjustavalla finanssipolitiikalla. Veroratkaisulla hallitus ajaa kolmea suurta rakennepoliittista tavoitetta, jotka ovat työllistämiskynnyksen alentaminen, harmaan talouden eliminoiminen ja työnteon kannustimien lisääminen. Suurena rakennepoliittisena ongelmana Niinistö pitää kotimaisen palvelusektorin ongelmia joita tulisi lievittää esimerkiksi verotusta, erityisesti marginaaliverotusta alentamalla. (Niinistö 1996.)

Jouko Ylä-Liedenpohjalta oli saatu etukäteen kommentti Sauli Niinistön vuoden 1997 budjettiesityksestä. Ylä-Liedenpohja hehkuttaa voimakkaasti kannatustaan budjettiesitykselle pistäen vielä paremmaksi. Hänen mielestään työttömyyden puolitus jää haaveeksi, koska työ on ylihintaista sekä maailman että kotimaan markkinoilla eikä vaadittua tuotannon kasvua synny. Työllisyystavoite voi toteutua vain muuttamalla radikaalisti työllistymisen ja työllistämisen kannusteita. Ylä-Liedenpohjan näkemyksen mukaan lamamme ei syntynyt ainakaan julkisen meno- ja tulonsiirto-elvytyksen puutteen vuoksi, vaan juuri sen avittamana; joutilaisuuteen kannustavat tulonsiirrot kasvoivat voimakkaasti! Ylä-Liedenpohja toteaa: "Mikrotalousteorian perusopin mukaan vähentämällä sekä eksogeenisen tulon, siis työtätekemättömien saamien tukien ja avustusten määrää, että työtulon rajaveroastetta saadaan yhteiskunnan anteliaan sosiaaliturvan varassa elävä kuluttaja/työntekijä osallistumaan työelämään. Leikkausten tarvetta on myös ministeriöiden tukiaisissa sekä tutkimus- ja koulutusmenoissa, joilla tuetaan ilmaiseksi tarjottavia yksityishyödykkeitä ja vastustetaan markkinoiden toimintaa." (Ylä-Liedenpohja 1996.)

Ylä-Liedenpohja antaa reseptin verojen alentamiseksi: "Päästäksemme alhaisten verojen ja alhaisten työkustannusten tasapainoon hallituksen tulisi muuntaa peliä siten, että se alentaa veroja jo ennen palkkaneuvotteluja ja uhkaa työmarkkinajärjestöjä niiden valtaa kaventavilla toimenpiteillä, jos ne eivät päädy mataliin palkan-korotuksiin." (Ylä-Liedenpohja 1996) Hänen mukaansa valtiovarainministeriö on turhaan vastustanut verojen alentamista peläten sen kasvattavan budjettialijäämää: "Verojen alennus yhdessä tulonsiirtojen leikkausten kanssa siten, että rajaveroasteet alenevat ja että työnvastaanoton kynnyispalkka alenee, kasvattavat valtion tulo- ja hyödykeverojen pohjaa. Siksi päättämällä näistä mahdollisimman varhain ennen niiden voimaantuloa ihmiset alkavat heti muuttaa käyttäytymistään, kuluttaa enemmän ja hakeutua töihin." (Ylä-Liedenpohja 1996.)

Vuoden 1998 budjettiesityksen esittelee ylijohdaja Martti Hetemäki valtiovarainministeriöstä ministerin ollessa estyneenä. Talouspoliittinen linja säilyy ennallaan. Hetemäki kuitenkin korostaa, ettei työttömyysongelmaa voida helpottaa julkisen sektorin työllisyyttä lisäämällä, vaan luomalla työpaikkoja yksityiselle sektorille, nimenomaan palvelusektorille. (Hetemäki 1997.)

Kokoavien johtopäätösten tekeminen kansantalouden diagnostisesta mallista valtion budjettiesityksissä on vaikeaa ainakin kolmesta syystä. Ensinnäkin viitataan tämän luvun alussa mainitsemaani muuttujien suureen määrään, aggregointitasojen vaihteluun, sektorikohtaisten yksityiskohtien keskinäiseen heterogeenisuuteen ja erityisesti valikoivuuteen (ks. Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 31-33).

Työryhmä Visa Heinonen, Juri Mykkänen, Mika Pantzar ja Seppo Heinonen tutki suomalaisen talouspolitiikan ajattelumalleja valtiovarainministereiden budjettiesitelmissä vuosina 1974-1994. Kokonaisuutena he havaitsivat kansantalouden analyysit heterogeenisiksi joitakin poikkeuksia lukuunottamatta. He kokosivat eräänlaisen ydinmuuttujien joukon niistä muuttujista, jotka esiintyivät keskimäärin vähintään joka toisessa esitelmässä. Siihen liittyen ensin porrastettiin kaikki muuttujat esiintymistiheyden mukaan ja katkaistiin muuttujien välinen suhdetarkastelu siten, että ulkopuolelle rajattiin vain yhden kerran esiintyvät muuttujien väliset suhteet. Työryhmä totesi kansantalouden diagnostisen mallin sisältävän peräti neljä osajärjestelmää. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 32-40.)

Toinen syy johtopäätösten tekemisen vaikeuteen liittyy diagnostisen mallin sekä tekemiseen että havaitsemiseen, mikä puolestaan aiheutuu kansantalouden tilinpidosta, jonka periaatteita diagnostiikka suuressa määrin noudattaa. Moderni kansantalouden tilinpito ei ole ”viaton” kuvaus todellisuudesta, vaan tämä järjestelmä luo todellisuutta ja mahdollistaa vallan keskittämisen. Talouden tilinpitojärjestelmästä on käyty laajaa keskustelua tähän asti turhaan. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 78-80; Buck-Morse 1995, 434-467; Miller 1986; Miller & Rose 1990; Power 1992; Rose 1991.) Kansantalouden tilinpitojärjestelmän avulla yhteiskunnallisia ongelmia ja kriisejä transformoidaan ja välitetään taloudellisiksi kriiseiksi (ks. edellä luku 2.5; Habermas 1975, 45; Paloheimo 1981, 89).

Kolmas ja tärkein syy yhtäältä diagnostisen mallin tekemisen vaikeuteen, mutta toisaalta tämän mallin retoriseen ja poliittiseen käyttökelpoisuuteen on tahallinen tosiasioiden ja poliittisten arvojen sotkeminen keskenään (ks. esim. Kyntäjä 1993b).

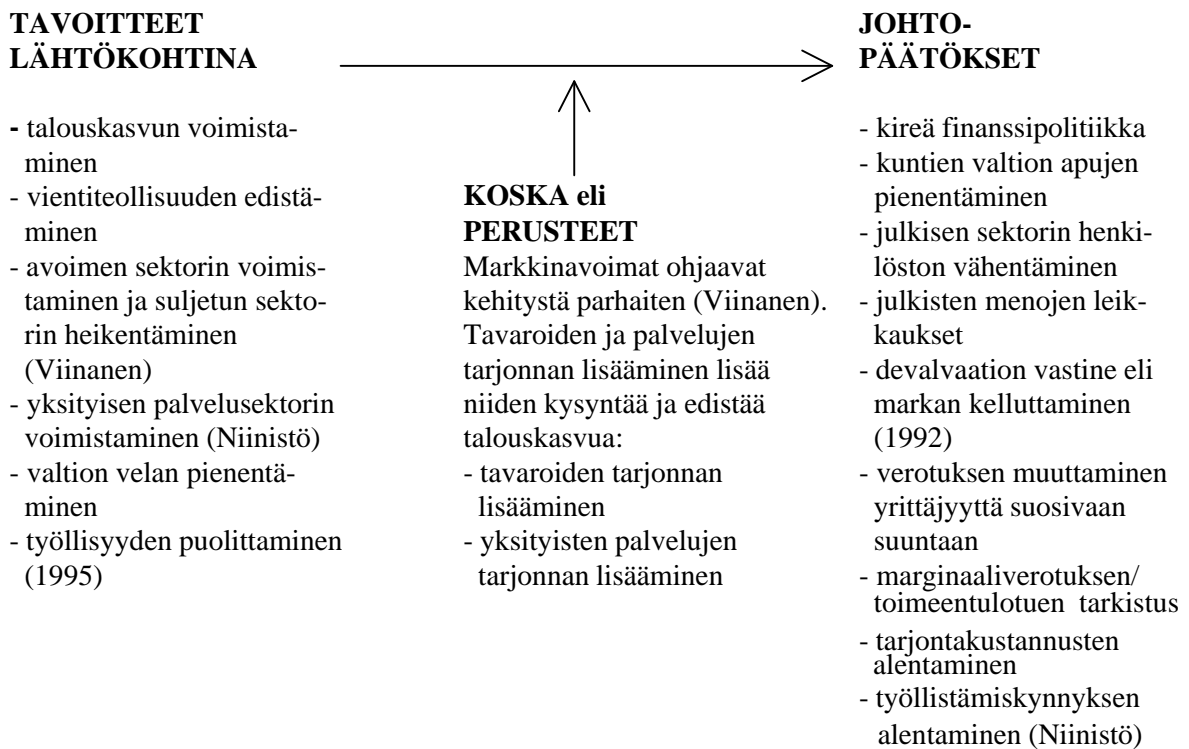
Esimerkkeinä edellä mainitusta ovat lainaukset Viinasen perusteluista vuoden 1992 budjettiesitykselle: ”Perinteisesti suhdannekehitystä on pyritty tasoittamaan kysynnän-säätelypolitiikalla eli lisäämällä matalasuhdanteessa kotimaista kysyntää, kasvattamalla julkisia menoja ja keventämällä verotusta... Avoimen sektorin toiminnan edellytyksiä haittaa selvimmin kustannustasomme korkeus... Talous ei kykene sopeutumaan muuttuviin olosuhteisiin, sillä kilpailun puuttuminen ja korporatiiviset sidonnaisuudet ovat jäykistäneet rakenteet... Talouspolitiikan ja koko yhteiskunnan lukuisia intressejä kattavissa sopimuksissa myös vastuunjako eri osapuolten välillä ainakin hämärtyy – jos ei häviä tyystin... On lähdettävä siitä, että vastuuta kehityksestä annetaan aiempaa enemmän markkinoille, joiden toiminta varsinaisesti vaikuttaa asioiden kulkuun. Markkinat kohdistavat resursseja paremmin kuin julkisen vallan tai etujärjestöjen byrokratian suunnittelukoneistot.” (Viinanen 1991.)

Johtopäätösten tekemistä kuitenkin helpottaa se lähtökohta, että tarkastelen diagnostiikkaa taloustieteen teoriamallien muodostaman viitekehyksen läpi. Valtion budjettiesitysten takana oleva kansantaloustieteen diagnostinen malli perustuu

selkeästi tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostaviin teorioihin, joiden mukaan työttömyys on pohjimmaltaan vapaaehtoista (klassinen talousteoria, mikrotalousteoria ja uusklassinen makrotalousteoria). Toisin sanoen valtion talouspolitiikka edustaa virallista näkemystä tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavien kirjoitusten joukossa (ks. tutkimukseni seuraava luku).

Seuraavassa kuviossa 10 esitän kansantalouden diagnostisen mallin valtion budjettiesityksessä vuosille 1992-1998 ja sen soveltamisen valtion talouspolitiikassa Toulminin kaavan mukaan.

Kuvio 10. Kansantalouden diagnostinen malli valtion budjettiesityksissä vuosille 1992-1998 ja sen soveltaminen valtion talouspolitiikassa Toulminin kaavan mukaan



Lähteet: Toulmin 1958, 94-102; Viinanen 1991; Viinanen 1992; Viinanen 1993; Viinanen 1994; Viinanen 1995; Niinistö 1996; Hetemäki 1997; vrt Kyntäjä 1993.

Kaikissa budjettiesityksissä tärkeimpänä tavoitteena ja lähtökohtana on talouskasvun voimistaminen. Sen alatavoitteita ovat vientiteollisuuden edistäminen ja valtion velan pienentäminen. Viinasella (1991, 1992, 1993, 1994 ja 1995) on erityistavoitteina avoimen sektorin voimistaminen ja suljetun sektorin heikentäminen, mikä sopii huonosti yhteen työttömyyden alentamistavoitteen kanssa, mihin hallitus sitoutui vuonna 1995 kirjatessaan hallitusohjelmaansa työttömyyden puolittamisen. Niinistö (1996) haluaa korostaa yksityisen palvelusektorin voimistamista. Kaikki tavoitteet ovat ilmiäsultaan eli retorisesti ei-poliittisia ja taloudellisia lukuun ottamatta Viinasen halua voimistaa avointa sektoria suljetun sektorin kustannuksella. Tähän

liittyy poliittista ilmiä siten, että Viinanen on valmis siirtämään julkisen sektorin supistamisesta saadut säästöt yksityisen sektorin välilliseen tukemiseen.

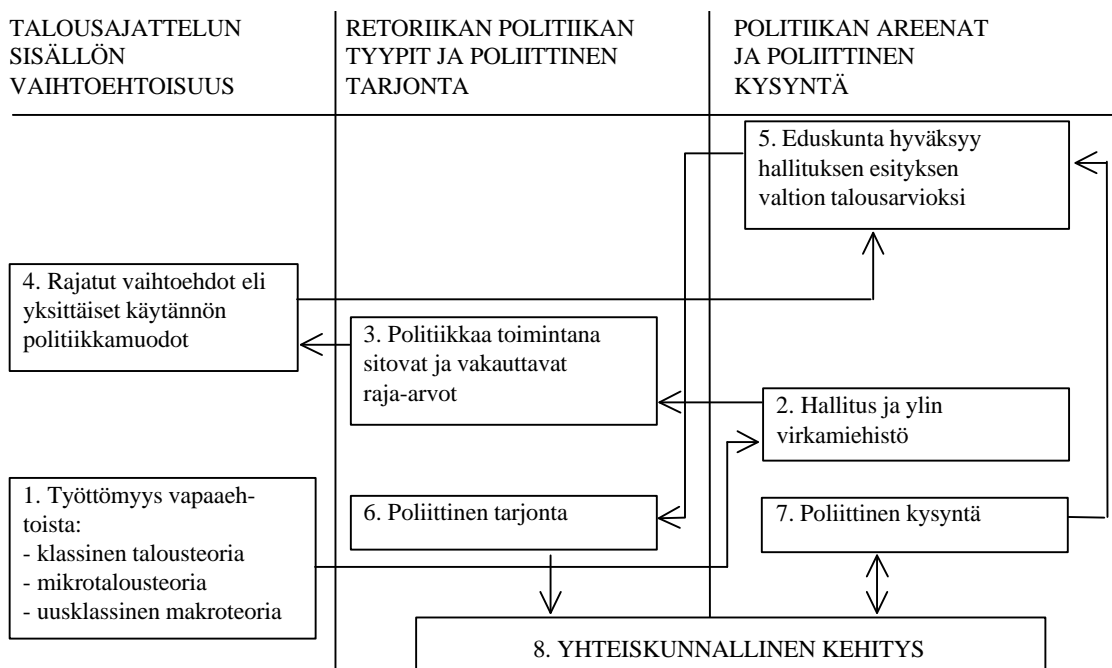
Edellä mainitsemassani muodossa poliittisuus, tässä tapauksessa työnantajien ja pääoman etujen (eli tarjonnan) suosiminen verrattuna palkansaajien etuihin (eli kysyntään), tulee näkyviin siinä diagnoosin mikrotalousteoriaan ja uusklassiseen makrotalousteoriaan perustuvassa oletuksessa (koska eli perusteet), että tavaroiden ja palvelujen tarjonnan lisääminen lisää niiden kysyntää ja edistää talouskasvua (ks. kuvio 3). Tämän oletuksen hyväksyminen antaa lähtökohdat tavaroiden tarjonnan lisäämiselle sekä tarjontakustannusten alentamiselle ja välillisesti yksityisten palvelujen tarjonnan lisäämiselle.

Lähtökohtina olevien tavoitteiden ja teoreettisten perusteiden ("koska") pohjalla päädytään seuraaviin johtopäätöksiin tarvittavista toimenpiteistä: kireä finanssi-politiikka, kuntien valtionapujen supistaminen, julkisen sektorin henkilöstön huomattava vähentäminen, julkisten menojen leikkaaminen, devalvaation vastine eli markan kelluttaminen (1992), verotuksen muuttaminen yrittäjyyttä suosivaan suuntaan, marginaaliverotuksen/toimeentulotuen tarkistus ja työllistämiskynnyksen alentaminen (Niinistö).

Valtiovarainministeri ja valtiovarainministeriö eivät esitä yhteenkoottua laajaa kansantalouden diagnostista mallia varsinaisella mallin nimellä lähinnä kahdesta syystä, ensiksi mallin laatimisen teknisen vaikeuden vuoksi ja toiseksi mallin suuren paikkansapitämättömyysriskin vuoksi. Kuitenkin tämä malli on kaikkialla ikään kuin näkymätön Pyhä Henki vaikuttamassa jokaisen budjettiesityksen laatimisessa. Edellä osoittamani mukaan mallin keskeinen ideologia perustuu tavaroiden tarjonta-edellytyksiä markkinoilla korostaviin teorioihin, joiden mukaan työttömyys on pohjimmaltaan vapaaehtoista. Tämä näkemys antaa heikon lähtökohdan työttömyyden alentamistoimenpiteille budjettiesityksissä.

Talousteoreettinen ajattelumalli ja sen vaikutus diagnostiseen malliin tai tarkemmin sanottuna diagnostiseen ajatteluun ovat tärkeitä lähtökohtia talouspolitiikan hoitamisessa. Sen vuoksi selvitän tässä yhteydessä koko toimintaketjun eli talousteoreettisten ajattelumallien, retoriikan politiikan tyyppien ja politiikan areenoiden keskinäiset suhteet talouspolitiikan hoitamisessa vuosina 1991-1997. Esitän asian myös oheisessa kuviossa 11. Seuraavan tekstin numerointi viittaa vastaavien käsittelyvaiheiden numerointiin mainitussa kuviossa.

Kuvio 11. Talusteoreettisten ajattelumallien, retoriikan politiikan tyyppien ja politiikan areenoiden keskinäiset suhteet valtion talouspolitiikan hoitamisessa v. 1991-1997



Numerot viittaavat tekstiin.

Talouspolitiikan hoitamisessa lähtökohtana on talusteoreettinen ajattelumalli, joka perustuu klassiseen talusteoriaan, mikrotalusteoriaan ja uusklassiseen makroteoriaan (1). Näiden teorioiden mukaan työttömyys on pohjimmiltaan vapaaehtoista ja alennettavissa ensisijaisesti lisäämällä tavaroiden tarjontaa markkinoilla. Tämä näkemys vaikuttaa talouspolitiikan diagnostiseen ajatteluun (diagnostiseen malliin), ja suoraan poliittisilla areenoilla eli päätöksentekotasolla valtiovarainministeriön ylimpään virkamiehistöön ja valtiovarainministeriin (2).

Mallin käyttöönnotossa valtiovarainministeriö ja hallitus ovat tehneet merkittävän yhteiskuntapoliittisen arvovalinnan (3). Tuotteiden ja palvelujen kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat teoriat ja modernit teoriat palkanasetannasta olisivat johtaneet ainakin osittain toisenlaisiin perusteisiin ("koska") ja toisiin johtopäätöksiin. Tästä esimerkkeinä ovat ne tässä luvussa edellä käsittelemäni, etukäteen pyydyt kommentit budjettien esittelypuheenvuoroihin, jotka perustuvat kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostaviin puheenvuoroihin tai moderneihin teorioihin palkanasetannasta (ks. Santamäki-Vuori 1992; Pekkarinen 1994; Ilmakunnas 1995; Volk 1995).

Hallitus (valtiovarainministeri) ja ylin virkamiehistö ovat käyttämänsä talusteoreettisen ajattelumallin muodossa päättäneet yhteiskuntapoliittisista tavoitteista ja niihin liittyvästä talouspolitiikasta, vaikka tämä päätös olisi kuulunut eduskunnalle. Samalla hallitus ja ylin virkamiehistö ovat määritelleet eli rajanneet politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot poliittisella tasolla, mikä merkitsee rajattuja vaihtoehtoja eli yksittäisiä käytännön politiikkamuotoja talouspolitiikassa eli

talouspoliittisia toimenpiteitä (4). Eduskunta hyväksyy hallituksen esityksen valtion talousarvioksi eli valtion budjettiesityksen (5) ”ota tai jätä” -periaatteella. Valtion talousarvio on poliittista tarjontaa (6), joka vaikuttaa yhteiskunnalliseen kehitykseen (8). Yhteiskunnallinen kehitys antaa lähtökohtia poliittiselle kysynnälle (7), jonka pitäisi vaikuttaa eduskunnassa havaittua enemmän talousarvion sisältöön (5). Sen sijaan tämän sisällön määräävät käytännössä hallituksen politiikkaa toimintana sitoviin ja vakauttaviin raja-arvoihin (3) perustuvat rajatut vaihtoehdot eli yksittäiset käytännön politiikkamuodot (4). Talouspolitiikkaa, tulonjakopolitiikkaa ja verotusta ei ole sovitettu yhteen keskitetyksi tulopolitiikaksi, kuten tehtiin 1960-luvun lopulta 1990-luvun kynnykselle (ks. Kyntäjä 1992; Kyntäjä 1993a). Tutkimuskautena vuonna 1992 tuli voimaan tulopoliittinen kokonaisratkaisu (Ihalainen-Kahri 29.11.1991), joka ei kuitenkaan sisällä veropolitiikkaan, sosiaalipolitiikkaan eikä talouspolitiikkaan liittyviä laajoja uudistuksia. Toinen edellistä suppeampi sopimuksen 1. vaihe tuli voimaan vuonna 1996. (Kiander 1989, 268-269.) Käsittelen tulopoliittisia sopimuksia tarkemmin pääluvussa kymmenen.

7. Talouslaman ja työttömyyden syyt

Tämän luvun tarkoitus on eritellä, miten talousajattelun perustana oleva talusteoreettinen ajattelumalli vaikuttaa talouslaman ja työttömyyden syiden tulkintaan ja painottamiseen.

7.1. Tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavat kirjoitukset

Edellisessä luvussa totesin kaikkien valtion budjettiesitysten diagnostiikan perustuvan tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostaviin teorioihin, joiden mukaan työttömyys on pohjimmiltaan vapaaehtoista.

Valtiovarainministeri Iiro Viinaseen vuoden 1992 budjettiperusteluissa todetaan talouden joutuneen syöksyyn paljolti ulkoisista syistä, joista merkittävin oli idänkaupan romahtaminen. Kun talous ”ylikuumeni” ja tärkeimmillä länsimarkkinoillamme vallitsi taantuma, viennin kääntyminen jyrkkään laskuun oli väistämätöntä. Tuotannon supistuminen johtaa siihen, että työttömyys nousee. Työelämästä joudutaan helposti syrjään pitempiaikaisen työttömyyden jälkeen tai ”sitten vain sopeudutaan uusiin olosuhteisiin, eikä työnteke enää kiinnosta” (Viinaneen 1991). Avoimen sektorin toimintaedellytyksiä haittaa selvimmin kustannustasomme korkeus. Eläminen kilpailulta suojattuna tai tukiaisilla pönkitettynä johtaa tehottomuuteen ja korkeisiin kustannuksiin, jotka siirtyvät vientisektorin rasituksiksi. Kysynnän säätelyn keinoin rakenteellisia ongelmia ei Viinaseen mukaan hoideta. (Viinaneen 1991.)

Esitellessään vuoden 1993 budjettiehdotusta Viinaneen toteaa talouslaman yllättäneen Suomen kansantalouden ennakoitua pahemmin. Laman syiksi hän toteaa kansainvälisen suhdannetaantumisen, Neuvostoliiton romahtamisen, kotimaisen ylivelkaantumisen, 1980-luvun holtittoman luottoekspansion ja kotimarkkinoiden ylivelkaantumisen ylimitoitettuine kustannustekijöineen. Kotimaisen kysynnän lama kasvattaa konkurseja, konkurssit pankkien luottotappioita ja työttömyyttä, nämä taas lisäävät julkisen talouden rahoitustarpeita, tämä kierre vie yhä syvemmälle lamaan. Laman aikana supistunut kotimainen kysyntä on osa välttämätöntä rakenteellista sopeutumista, joka on Viinaseen mielestä hyväksyttävä. Finanssipoliittiseen elvyttämiseen ei nyt ole varaa. (Viinaneen 1992.)

Perustellessaan vuoden 1994 budjettiesitystä Viinaneen toteaa laman siemenet kylvetyiksi jo 1980-luvulla, koska hullepean kasvun hintana olivat mm. jättimäinen ulkomainen velka, julkisen talouden velkakriisi ja sietämättömän korkea korkotaso. Hallitus sai laman talouspoliittiseksi perinnökseen. Viimeaikaisen talouspolitiikan kolme peruspilaria ovat vientivetoisuus kasvu, korkoelvytys ja finanssipoliittikan kurinalaisuus. Viinaneen ei tunnusta mahdollisuuksia työttömyyden palaamiselle 1980-luvun lopun tasolle edes laman väistytyä. (Viinaneen 1993.) 1980-luvun lopulla julkisessa taloudessa ei ollut velkakriisiä, toisin kuin Viinaneen väittää (ks. taulukko 10.).

Vuoden 1995 budjettiesityksessä vaikean talouskriisin ja korkean työttömyyden jälkeen talouden taivaanranta on Viinasen silmien mukaan valkenemassa, sillä edessä näkyy kasvava vienti ja elpyvä kotimaan sektori. Viennin kasvu on se keskeinen väline, jolla muut tärkeät tavoitteet - ennen muuta työllisyystavoite - saadaan toteutumaan. Työllistämismahdollisuudet riippuvat keskeisesti ansiokehityksestä ja hintakilpailukyvyistä, tarvitaan tulopoliittista malttia. (Viinanen 1994.)

Hallitusohjelma antaa vuoden 1996 budjetin talouspolitiikassa tehtäviksi Viinasen näkemyksen mukaan kolme kovaa urakkaa, valtion velkaantumisen taittamisen, inflaation kurissa pitämisen ja työttömyyden puolittamisen. Työttömyyden laskun ylivoimaisesti tärkein ehto on riittävän vahva talouskasvu. Valtion rahoittamille toimenpiteillä työttömyyden puolittamiseen ei ole Viinasen näkemyksen mukaan mitään edellytyksiä. Työpaikkojen pitää syntyä yrityksissä ja niitä pitää syntyä ilman julkista tukea. Yrittämisen ja työllistämisen edellytyksiin liittyy vahvasti kysymys Suomen ns. verokiilan korkeudesta. (Viinanen 1995.)

Uusi valtiovarainministeri Sauli Niinistö esitteli talouspolitiikkaa ja vuoden 1997 budjettiesityksen. Budjetin tavoitteeksi määritellään kasvu- ja työllisyyspolitiikka. Hallitus ajaa veroratkaisuilla ainakin kolmea suurta rakennepoliittista tavoitetta, työllistämiskynnyksen alentamista, harmaan talouden eliminointia ja työnteon kannustimien lisäämistä. Erityisesti Niinistö haluaa elvyttää yksityistä palvelusektoria mm. verohelpotusten avulla. (Niinistö 1996.)

Vuoden 1998 budjettiesityksessä työttömyysongelman olennainen helpottaminen ei perustu julkisen sektorin työllisyyden lisäämiseen, vaan työpaikkojen synnyttämiseen yksityiselle sektorille ja nimenomaan palvelusektorille. (Hetemäki 1992.)

Tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavat useimmat kirjoitukset *Kansantaloudellisissa aikakauskirjoissa* vuosina 1991-1997.

Jouko Ylä-Liedenpohja (1991) on arvioinut kirjoituksessaan hallituksen tärkeintä veropoliittista tavoitetta eli sitä, mitä on tapahtunut rajaveroasteelle vuoden 1987 jälkeen. Hänen artikkelissaan on kohtia, joiden perusteella kirjoitus kuuluu tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostaviin diskursseihin. Hallitus oli kirjannut tavoitteeksi alentaa kaikkien tulonansaitsijoiden rajaveroastetta muuttamatta tulonjakoa eli kunkin tuloluokan keskimääräistä veroastetta, kun tulolla ymmärretään niin kutsuttua laajaa tuloa. Sekä liikevaihtoprosenttia että tulokynnystä on korotettu. Samoin hallitus (pysyäkseen verokertymätavoitteessaan) on ilman selvää systematiikkaa nostanut rajaveroastetta joissakin tuloryhmissä ja alentanut sitä toisissa. Ylä-Liedenpohjan mielestä jälleen kerran on yleisessä tulopoliittisessa väittelyssä unohtunut kansantalouden tarjontapuoli, sen sijaan huomio on kiinnitetty kysynnän säätelyyn. Palkkainflaatio on ollut yllättävän voimakasta. Nousseiden rajaveroasteiden vuoksi houkuttimet työponnistelujen tason ylläpitämiseen ovat Ylä-Liedenpohjan mielestä vähentyneet. Voimistuvan kysynnän lisäksi vähentynyt tarjonta on lisännyt palkkainflaatiota. Mistä siis löytyä vastaavaa työvoimareserviä ja minkälaisin verotuskeinoin, hän kysyy. (Ylä-Liedenpohja 1991.)

Kommenttina Iiro Viinasen vuoden 1992 budjettiesitykseen Pertti Kukkonen pitää talouden syöksykierteen tärkeimpänä syynä Suomen korkeaa kustannustasoa ja siitä aiheutunutta viennin ja teollisuuden alamäkeä sekä vaihtotaseen vajautta ja korkeaa

reaalisten markkinakorkojen tasoa. Kyseessä ei ole suhdanneluontoinen taantuma, vaan vakava, pitkään jatkunut rakenteellinen epätasapainotila: Viennin ja teollisuuden osuus kansantuotteesta on alentunut. Se taas on aiheuttanut ulkomaankaupan epätasapainoa, vaihtotaseen vajautta ja ulkomaisen velan kasvua. (Kukkonen 1991.)

Matti Virén muistuttaa kommentissaan Iiro Viinasen vuoden 1993 budjettiesitykseen, että valtio maksaa verosubventioiden muodossa puolet Ay-jäsenmaksuista ja 47,5 % ammattiliittojen kylkiäisinä olevien työttömyyskassojen maksuista. Tämän takia hallitus ei voi vain katsellaan seurata, tapahtuuko työmarkkinoilla mitään muutoksia. Vaikka avoimella sektorilla kasvu kiihtyykin, työttömyys- ja tulovaikutukset eivät näy pitkään aikaan koko kansantaloudessa. (Virén 1992.)

Kokonaisuutena tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavissa kirjoituksissa tulee näkyviin selvemmin kuin samanhenkisissä valtion budjettiesitysten perusteluissa ja kansantalouden diagnostisissa malleissa palkansaajien ja heitä edustavien järjestöjen arvostelu liian korkeista palkkakustannuksista ja osasyöllistäminen laman ja työttömyyden aiheuttajiksi. Sama syytös kohdistuu julkiseen sektoriin (valtio ja kunnat), jota vaaditaan pienentämään menojaan henkilöstön raju saneeraus yhtenä keinona.

7.2. Kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat kirjoitukset

Pekka Sauramon (1991) keskeinen väite on, että vallitseva vientivetoinen lamatulkinta on liian yksipuolinen. Tällä perusteella hän korostaa tavaroiden ja palvelusten kysyntäedellytyksiä markkinoilla. Lamaa edeltäneestä ylikuumentuneesta korkea-suhdanteesta eivät jääneet perinnöksi ainoastaan ylisuuret palkat, vaan myös ylisuuret eritysten ja kotitalouksien velat. Sauramon arvostelemassa, vallitsevassa lamatulkinnassa väheksytään kotimaisen kysynnän vaikutusta laman synnyssä. Sauramon näkemyksen mukaan länsiviennin voimakas supistuminen ei ole laman keskeisin alkutekijä. Kestävien kulutustavaroiden kysyntä alkoi supistua erittäin voimakkaasti kaikkein ensimmäisenä, myös puolikestävien kulutustavaroiden kysyntä alkoi pienentyä. Laman alussa kotimaiset tekijät olivat ratkaisevassa asemassa. Itävientiä kannattaa pitää keskeisenä laman syventäjänä - ei sen alkusyynä. Jos on oikein nimittää voimakasta yksityisen kulutuksen kasvua kulutusjuhlien viettämiseksi, niin siinä tapauksessa Sauramon mielestä yritykset viettivät investointiorgioita. Talouspoliittista keskustelua voi Sauramon mukaan jäsentää käyttämällä apuna velkaantumista ja hintakilpailukykyä. Keskusteluosapuolet antavat erilaisen painon näille kahdelle tekijälle. Mieli-pide-erot heijastelevat siten erilaisia tulkintoja talouden tilasta. (Sauramo 1991.)

Kansantaloudellinen Yhdistys oli pyytänyt Tuire Santamäki-Vuorelta etukäteiskommentin Iiro Viinasen Vuoden 1992 budjettiesityksen perusteluista. Puheenvuorossaan Santamäki-Vuori sanoo tuovansa Työväen taloudellisen tutkimuslaitoksen näkemyksen Suomen taloudellisen kriisin luonteesta. Tässä näkemyksessä ei korosteta vain hintakilpailukykyä ja viennin ongelmia, vaan pidetään yritysten ja kotitalouksien velkaantuneisuutta keskeisenä tekijänä niin kriisin aiheuttamisessa kuin sen

syvenemisessä. Seurauksena tästä velkaantumisesta oli yksityisten investointien romahtaminen ja kotitalouksien säästämissä pakon sanelema kulutuksen väheneminen. Velkaantuminen yhdistyneenä korkeaan reaalikorkoon ja matalaan inflaatioon erottavat Santamäki-Vuoren mukaan 90-luvun tilanteen selkeästi 70-luvun lamasta, jolloin kyse oli pelkistetysti hintakilpailukyvyyn ja sitä kautta viennin menetyksestä. (Santamäki-Vuori 1992.)

Jukka Pekkarisen kirjoitus Suomen talouspolitiikan pitkää linjaa etsimässä perustuu Pekkarisen yhdessä Juhana Vartiaisen kanssa tekemään, samannimiseen ja samana vuonna ilmestyneeseen kirjaan.¹ Pekkarisen ja Vartiaisen lähtökohta Suomen talouspolitiikan tulkintaan on keynesiläinen ajattelu talouspolitiikan rajoituksista ja mahdollisuuksista. Tutkijat kutsuvat suomalaisen talouspolitiikan pysyviä piirteitä suomalaiseksi malliksi. Keynesiläinen malli korostaa suhdannevaihtelujen tasaamista ja kokonaiskysyntää, kun taas suomalainen malli kiinnitti huomion talouden tarjontapuoleen – kustannustasoon, kilpailukykyyn, kasvuun ja rakennemuutokseen. Suomalainen malli piti aktiivista suhdannepolitiikkaa lähinnä haitallisena kasvulle, jota oltiin valmiita tavoittelemaan vaikkapa vakauden kustannuksella. (Pekkarinen 1993.)

Tuire Santamäki-Vuori (1994) pohtii *Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa* julkaistussa artikkelissaan, onko massatyöttömyydestä irtipääsyä. Vaihtotaseen syvenevä alijäämä, korkea korko sekä ylivelkaantuneiden taloudenpitäjien investointi- ja kulutuskysynnän lasku taittoivat korkeasuhdanteen lamaksi, jota hän luonnehtii varsin puhdaspiirteiseksi, mutta poikkeuksellisen syväksi kysyntälamaksi. Sittemmin talouskehitys on muun muassa markan devalvaation ja kuluttamisen seurauksena eriytynyt voimakkaasti vienti- ja kotimarkkinasektoreilla. Talouden taantumana aikana Santamäki-Vuoren näkemyksen mukaan makrotalouspolitiikan mahdollisuuksia työllisyyden hoidossa on aliarvioitu. Vaikka passiivisuuden taustalla olisikin päätöksentekijöiden näkemys talouden ongelmien rakenteellisyydestä, rakenteellisten ongelmien samanaikainen korjaaminen onnistuu harvoin syvän laman olosuhteissa. (Santamäki-Vuori 1994.)

Taloukasvun elpymisen on välttämätön edellytys sekä työllisyyden että julkisen talouden rahoitusaseman parantamiseksi. Pelkkä taloukasvu on kuitenkin riittämätön keino työttömyyden tuntuvaksi alentamiseksi tällä vuosikymmenellä. Tähänastista kehitystä ei Santamäki-Vuoren mielestä voi pitää osoituksena uudesta teknologisesta työttömyydestä. Hän perustelee näkemystään kahdella argumentilla. Ensiksi hän tulkitsee viime vuosien erittäin nopean tuottavuuden nousun teollisuudessa osittain poikkeuksellisten olosuhteiden aiheuttamaksi tasosiirtymäksi pikemminkin kuin uudeksi pysyväksi kasvutrendiksi. Henkilökunnan määrää on supistettu minimiin ja otettu käyttöön niitä töiden uudelleenjärjestelyjen tuomia mahdollisuuksia, joiden hyväksikäytön yritykset aiemmin (taloudellisesti väljempinä aikoina) olivat pitkälle laiminlyöneet. Toinen perustelu liittyy talouden rakenteeseen. Kaikkien länsimaiden

¹ Talouspolitiikan arviointi ei ole kirjassa kovin keskeistä. Sen sijaan kirjoittajat kuvaavat, jossakin määrin kvantitatiivisesti mittaavat ja ennen kaikkea selittävät talouspolitiikan *reaktioita*. Tämän ohella he kiinnittävät huomiota talouspolitiikan *perusteluihin* ja tulkitsevat niiden teoreettisia lähtökohtia. Talouspolitiittisen ja -teoreettisen keskustelun välinen suhde on ehkä heidän suurimman mielenkiintonensa kohteena.

pitkän aikavälin trendi on ollut kohti palveluvaltaisuutta (esim. liike-elämää tukevat asiantuntijapalvelut). Palvelualojen tuottavuuskehitys on tavaratuotantoa hitaampaa, mikä on omiaan hidastamaan tuottavuuden kasvuvauhtia pitkällä aikavälillä. (Santamäki-Vuori 1994.)

Teknologian kehitystä ja tuottavuuden kasvua on perinteisesti pidetty elintason nousun lähteenä. Se, millä tavalla ja miten tuloksellisesti tuottavuuden nousun tuomat mahdollisuudet on eri maissa hyödynnetty, on kuitenkin ollut seurauksena paitsi poliittisista valinnoista, myös talouksien erilaisesta sopeutumiskyvystä. On kysytty, onko työmarkkinoiden joustavuus mahdollistanut työllistävemmän kasvun Yhdysvalloissa kuin Euroopassa. Santamäki-Vuoren näkemyksen mukaan edellinen kysymys on kasvuteorian valossa perusteltua asettaa toisin päin: Miksi Yhdysvallat ei ole pystynyt nopeampaan talouskasvuun, vaikka keskeisen tuotannon tekijän – työvoiman – määrä on kasvanut siellä monin verroin nopeammin kuin Euroopassa? Vastausta voi tuolloin etsiä siitä talouden kehitysmallista, joka on ollut syynä erittäin vaimeaan tuottavuuden kasvuun. Suomessa heikko tuottavuuskehitys taas ei ole antanut sijaa hyvinvoinnin parantamiselle sen paremmin reaali-palkkojen nousun kuin työajan lyhentämisenkään kautta. (Santamäki-Vuori 1994.)

Kokonaisuutena tavaroiden ja palvelusten kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat kirjoitukset tuovat esiin kotimaisen kysynnän merkityksen työttömyyden alentajana. Ne eivät vaadi palkkojen nostamista palkansaajien kysynnän lisäämiseksi, vaan osoittavat yhtäältä, ettei julkisen sektorin henkilöstön vähentäminen ole järkevää työllisyyspolitiikkaa pitkällä tähtäyksellä ja toisaalta, etteivät korkeiksi väitetyt palkkakustannukset eikä niiden aiheuttamaksi väitetty tavaroiden kilpailukyvytön tarjonta markkinoilla ole työttömyyden ensisijaisia syitä. Suurin ansio käsiteltävissä kirjoituksissa on se, että ne myöntävät hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen välisen korporatiivisen yhteistyön (ns. kolmikannan) merkityksen palkanasetannassa, mitä käsittelen pääluvussa kymmenen.

7.3. Moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyvät kirjoitukset

Modernit teoriat palkanasetannasta sisältävät sen näkemyksen, että työttömyyden syy on palkkojen ja hintojen joustamattomuus sekä työmarkkinaosapuolten haluttomuus muuttaa voitto-osuuksiaan ja hintojaan. Työmarkkinoiden ei tarvitse olla tasapainossa eli työn kysynnän ei tarvitse vastata työn tarjontaa. Markkinoilla voi vallita suurikin tahaton työttömyys, eikä kenelläkään oli intressiä muuttaa tilannetta, joka tyydyttää sekä yritysten että työssä olevien palkansaajien odotuksia (ks. tämän tutkimuksen kuvio kolme). Pohjola 1998, 11-12.)

Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa käytiin vuoden 1991 aikana keskustelu teemasta, mikä vaikutus palkkakustannuksilla, tulonsiirroilla ja verotuksella on työttömyyteen.

Jaakko Pehkosen² tarkastelun kohteena ovat erikoisesti palkanmuodostuksen pitkän aikavälin tekijät, työttömyyden palkkavaikutukset sekä tulonsiirtojen ja sosiaali-vakuutusmaksujen välittyminen reaali-palkkoihin. Tuottavuusmuutokset välittyvät reaali-palkkoihin lähes täysimääräisinä. Työttömyysasteen yhden prosenttiyksikön nousu laskee reaali-palkkoja noin 1-2 prosenttia ja nimellispalkkojen nousuvauhtia noin yhdellä prosenttiyksiköllä. Työttömyyden rakenne vaikuttaa palkanmuodostukseen. Työttömyyden palkkoja laskeva vaikutus heikkenee työttömyysasteen noustessa. Tätä työttömyyden jonkinasteista hysteresis-ilmiötä tukevat myös työttömyysasteen viivästetyn muuttujan saamat positiiviset, vaikkakin oleellisesti saman periodin negatiivista kerrointa pienemmät kerroinestimaatit. Lyhytaikaisen työttömyyden palkkavaikutukset ovat pitkäaikaistyöttömyyden palkkavaikutuksia suuremmat. Työttömyysavustuksilla ei ole merkittävää vaikutusta palkkatasoon. (Pehkonen 1991.)

Tor Eriksson on tarkastellut työmarkkinoiden toimintaa palkkarakenteen joustavoittamisen näkökulmasta käytettävissä olevan taloustieteellisen tutkimustiedon pohjalla. Palkkaerot ovat pieniä keskitetyn palkkasopimusjärjestelmien maissa, joissa työllisyyskehitys on ollut usein hyvä. Joidenkin tutkimustulosten mukaan suhteellisesti joustavien palkkojen maissa palkkoihin eivät vaikuta sektoreittaiset (kuten työvoiman tarve tai tuottavuus), vaan koko talouden muutokset, kuten inflaatio ja kokonaisyöttömyys.³ Sitä vastoin vähäisen palkkajoustavuuden maissa vaihtelut suhteellisissa palkoissa riippuvat paljon sektoreittaisista tekijöistä. Erikssonin mielestä joustavuuden lisääminen ei ole tavoiteltava asia, ellei se samalla myötävaikuta entistä tehokkaampaan työvoiman allokaatioon. (Eriksson 1991.)

Tuire Santamäki-Vuoren mukaan korporatismiin positiiviset makrotaloudelliset vaikutukset on laajalti tunnustettu. Hän kysyy, onko näiden etujen vastapainona muodostunut jähmeä, työmarkkinoiden sopeutumista ehkäisevä palkkarakenne. Kansainväliset maavertailut eivät ole tukeneet käsitystä palkkahajonnan muutosten ja työllisyyden muutosten systemaattisesta yhteydestä. Sen sijaan Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa toimialoittaiset palkkaerot heijastavat huomattavasti enemmän kompensoivia eroja työvoiman kvalifikaatiossa ja työolosuhteissa. Työmarkkinat toimivat Suomessa kansainvälisesti vertaillen varsin tyydyttävästi. Santamäki-Vuoren mielestä tämä evidenssi ei tue käsitystä, että korporatismi olisi estänyt suhteellisten palkkojen allokatiivisesti perusteltua sopeutumista. (Santamäki-Vuori 1991.)

Kansantaloustieteen ns. työnetsintäteoriassa palkkaerot ovat keskeinen liikkuvuutta määräävä tekijä. Niiden relevanssi on empiirisesti todennettu. Mutta samalla palkkaerot ovat empiirisissä tutkimuksissa osoittautuneet oleellisesti vähämerkityk-

² Artikkelin perustuu teokseen: Pehkonen J. (1991): Empiiriset palkkayhtälöt: katsaus 1980-luvun tutkimukseen, Jyväskylän yliopisto, Työelämän tutkimusyksikön julkaisu No 4.

³Eriksson viittaa seuraavaan lähteeseen: Pisorides C. A, Moghdam R. (1990): "Relative Wage Flexibility in Four Countries", teoksessa Calmfors L. (ed): Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries.

sellisemmiksi kuin esimerkiksi työvoiman kysyntään liittyvät tekijät.⁴ Alueellista liikkuvuutta tarkasteltaessa on käynyt edelleen esille, että tavoiteliikkuvuus on merkittävästi pakkoliikkuvuutta yleisempää. Muuton taustalla olevista tekijöistä työn mielekkyys ja hyvät etenemismahdollisuudet uudessa työssä ovat nousseet hyvää palkkaa tärkeämmiksi liikkuvuuden kannusteiksi.⁵ Se, että alueellisen liikkuvuuden kansantaloudelliset hyödyt ovat mitä ilmeisimmin yksityistaloudellisia hyötyjä suuremmat, on Santamäki-Vuoren mielestä peruste muuttotavoitteen yhteiskunnalliselle tukemiselle. Kaiken kaikkiaan hänen mukaansa työvoiman korkeaan koulutukseen ja tuotantorakenteen monimuotoistumiseen perustuva talousstrategia vaatii tuekseen aikuiskoulutusta voimakkaasti kannustavaa yhteiskuntapolitiikkaa. (Santamäki-Vuori 1991.)

Mikael Ingberg esittää veropolitiikan luomista koskevia näkemyksiä. Hän toteaa yleishuomiona, että Suomen verorakenne (1988) poikkeaa kahdessa kohdassa muista tärkeimmistä OECD-maista. Ensinnäkin sosiaaliturvamaksut ja nimenomaan työntekijöiden maksamat sosiaaliturvamaksut muodostavat kansainvälisesti verrattuna pienen osuuden kaikista veroista maassamme. Näin ollen on ehkä perusteltua ajatella, että vakuutetut osallistuisivat tulevaisuudessa työeläkkeiden rahoitukseen. Tällainen uudistus voisi olla omiaan vähentämään työeläkejärjestelmän peruseriaatteisiin kuuluvaa ajatusta siitä, että työnantajien maksuina ne syövät palkankorotusvaraa. Monissa taloudellisissa tutkimuksissa on osoitettu, etteivät työnantajien maksamat vakuutusmaksut siirry palkkoihin ainakaan lyhyellä aikavälillä.⁶ Toiseksi, Suomessa kerätään kiinteistöveroja suhteellisen vähän. (Ingberg 1991.)

Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa oli vuonna 1992 kirjoituksia, joissa teemana olivat palkat ja työttömyys. Tähän diskurssiin osallistuivat Juhana Vartiainen, Jaana Kurjenoja, Jaana Lehtilä ja August Leppä.

Juhana Vartiainen pohdiskelee, jarruttaako työttömyys palkkojen nousua. Ajatus työttömyyden ja työntekijöiden neuvotteluvoiman välisestä yhteydestä on juurtunut useimpien ekonomistien ja talouspoliitikkojen mieleen tällaisena: Jos työttömyys lisääntyy, työntekijöiden neuvotteluvoima heikkenee ja palkankorotusvaatimuksista tingitään. Työttömyyden vähentyessä työnantajien neuvotteluvoima heikkenee ja palkat nousevat. Yhteys palkankorotusten ja työttömyyden välillä on empiirisesti todennettu.⁷ (Vartiainen 1992.)

Perinteinen usklassinen talousteoria perustuu ajatukselle markkinoilla tapahtuvasta arbitraasista, mikä tarkoittaa sitä, että markkinoilla olevat taloudenpitäjät koko ajan vertailevat hintoja niin, että liian alhaiset tai korkeat hinnat katoavat markkinoilta,

⁴Santamäki-Vuori viittaa seuraaviin lähteisiin: Ingberg M. (1987): "Has the functioning of the Finnish labour market worsened?", Raportteja ja artikkeleita No 59, Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos sekä Holmlund B, Zetterberg J. (1991): "Insider Effects on Wage Determination: Evidence from Five Countries", European Economic Review (tulossa).

⁵Santamäki-Vuori viittaa seuraavaan lähteeseen: Nieminen M. (1982): Muuttoliike, maassamuuton syyt 1977-1978, Tilastokeskuksen tutkimuksia No 82.

⁶Ingberg viittaa seuraaviin lähteisiin: Ingberg M. (1984): Payroll and Income Taxes and Wage Inflation in Finland 1960-80, Honkapohja S, Koskela E. (1990): Tutkimus työnantajan sosiaaliturvauudistusehdotusten kohtaantovaikutuksista Suomen teollisuudessa, Kansaneläkelaitoksen julkaisuja M:68.

⁷ Vartiainen viittaa lähteeseen: Ks. esim. Holmlund Bertil (1990): Svensk lönebildning - teori, empiri, politik, Särtryk Nr 20, Fackföreningsrörelsens Institut för Ekonomisk Forskning, Stockholm.

kukaan ei saa ylimääräisiä voittoja ja voimavarat ovat täyskäytössä. Tämä tilanne jää vain teoriaksi. Nash-neuvotteluteoriaan perustuvien analyysien perusteella Vartiainen päätyy siihen johtopäätökseen, ettei pelkkä työttömyyden kasvu väistämättä alenna palkkoja. Taantumalle on kuitenkin tyypillistä, että monissa yrityksissä tuotteen hinta alenee samalla kun valtakunnallinenkin työttömyys kasvaa. Nyt yritys voi perustellusti todeta työntekijöille jaettavissa olevan vähenemisen. Empiiriset analyysit ovat osoittaneet, että palkat reagoivat työttömyyteen voimakkaammin keskitetyn palkkaneuvottelujärjestelmän maissa kuin hajautetun sopimustoiminnan maissa.⁸ Vartiainen johtopäätös oli, että suomalaista neuvottelujärjestelmää tulisi käyttää hyväksi työttömyyden torjunnassa. Sen sijaan hänen analyysinsä valossa palkkaneuvottelujen hajauttaminen ja työttömyyttä lisäävä inflaatiopolitiikka eivät välttämättä tuota toivottua kilpailukyvyn paranemista. (Vartiainen 1992.)

Tehokkuuspalkkahypoteesi (TPH) selittää tahatonta työttömyyttä sekä korkeita ja jäykkiä palkkoja. Siinä kuitenkin palkka, jolla työ otetaan vastaan, ei välttämättä riitä takaamaan tehokasta työskentelyä. Työnantajan on motivoitava työntekijät joko kannustimilla tai pelotteilla työn tehostamiseksi. Shapiron ja Stiglitzin (1984) malli työttömyydestä työtehon kannustimena on ehkä yleisimmin referoitu palkka-tehokkuusmalli, jossa palkkojen merkitys kannustimena on olennaisesti sidoksissa työttömyyteen. Jos työttömyyttä ei ole, ei ole myöskään erottamisen pelkoa eivätkä työntekeä kaihtavat työntekijät työskentele. Mitä suurempaa palkkaa yritykset maksavat työtehon taatakseen, sitä vähemmän ne voivat työllistää. Näin syntynyt työttömyys lisää entisestään kannustetta työnteekoon ja palkkojen merkitys pienenee. (Vartiainen 1992.)

Tehokkuuspalkkahypoteesiin antoi kommenttinsa Jaana Kurjenoja. Koska tehokkuuspalkkahypoteesissa työttömyyttä syntyy yksittäisten taloudenpitäjien (työntekijöiden ja yritysten) optimoinnin tuloksena, Kurjenojan näkemyksen mukaan työttömyyttä ei pitkällä aikavälillä voida eliminoida vaikuttamalla niihin tekijöihin, joihin taloudenpitäjien päätökset perustuvat. Jos valtio lisää kysyntää työttömyyden hoitamiseksi, yritykset rekrytoivat lisää työvoimaa hetkellisesti. Työvoiman lisäys ei kuitenkaan ole pysyvää, ellei poisteta syitä tehokkuuspalkkojen maksamiseen. Jos näin tehdään, työllisyyden taso voi nousta kaikissa suhdanteen vaiheissa. Oma ongelmansa on se, kuinka monilla toimialoilla tai kuinka monissa työntekijäryhmissä tehokkuuspalkkaproblematiikka pätee. Jos vain hyvin harvoilla aloilla on ongelmia työnhakijoiden pätevyyksissä, työntekijöiden laiskottelussa tai työvoiman vaihtuvuudessa, palkanmaksun syihin puuttuminen ei paljon vaikuta koko talouden työllisyyteen. (Kurjenoja 1992.)

Jaana Lehtilä on arvioinut työttömyyden muutosten pitkäaikaisvaikutuksia eli kysynyt, onko korkealla työttömyysasteella pysyviä vaikutuksia. Hysteresiksestä puhutaan siinä mielessä, ettei vanhaan tasapainoon enää palata. Toisin sanoen työttömyyden tasapainoarvo voi siirtyä aikaisempaa korkeammalle tasolle pysyvästi.

⁸ Vartiainen viittaa lähteisiin: Holmlund Bertil (1990): *Svensk lönebildning - teori, empiri, politik*, Särtryk Nr 20, Fackföreningsrörelsens Institut för Ekonomisk Forskning, Stockholm, Lilja Reija (1990): "Palkkojen joustavuus ja työllisyys", teoksessa Lilja Reija, Santamäki-Vuori Tuire, Standing Guy (1990): *Työttömyys ja työmarkkinoiden joustavuus Suomessa*, Työpoliittinen tutkimus, Työministeriö.

Jackmanin ja Layardin (1987) mukaan ennen vuotta 1983 työttömyys kasvoi ja inflaatio hidastui voimakkaasti. Näin syntyi ajatus siitä, että se työttömyysaste, jolla inflaatio olisi stabiili, riippuisi edellisen vuoden työttömyydestä. Vuosina 1983-86 muutamissa EEC-maissa työttömyys oli melko vakaa, vaikkakin korkea. Tänä aikana inflaation väheneminen hidastui. Työttömyysasteeseen vaikuttavissa muuttujissakaan ei tapahtunut mitään merkittävää rakenteellista muutosta tuona aikana, joten työttömyysasteen ajateltiin sopeutuneen entistä suurempaan tasapainoarvoon. Tällöin joudutaan muuttamaan luonnollista työttömyysastetta. (Lehtilä 1992.)

Arto Elomaan esittelemän yksinkertaisen hysteresisteoreettisen mallin oletuksena on, että kaikki ns. sisäpiiriläiset eli työlliset menettävät sisäpiiriläisen asemansa heti joutuessaan työttömiksi. Sisäpiiriläisillä on etuja työttömyyden eli ulkopuoliseen nähden. Esimerkiksi vain sisäpiiriläiset voivat sopia palkoista. Blanchard ja Summers ovat omassa mallissaan osoittaneet, että mitä suurempi on hystereesin aste, sitä pienempi on todennäköisyys tulla palkatuksi huonoina aikoina. Sisäpiirikäyttäytymisen lisäksi hystereesien takana esiintyy selityksiä inhimillisen ja kiinteän pääoman muotoutumisesta neoklassisissa teorioissa. Negatiiviset kysyntäshokit lisäävät työttömyyttä ja vähentävät investointeja. Tämä vaikuttaa pääomakantaan, joka jää pysyvästi alemmalle tasolle alkuperäisestä kysyntäshokin jälkeenkä. Fyysinen pääoman vaikutus syntyy laman muiden taloudellisten vaikutusten kautta, kuten odotetun kysynnän laskun, korkean korkotason ja työvoiman pääomaan verrattuna suhteellisen kalleuden kautta. Kerroinvaikutus pääoman vähenemiseen syntyy investointihalukkuuden vähentyessä. (Lehtilä 1992.)

Lehtilän mielestä työttömyyden pysyvää muutosta koskevan teorian soveltaminen Suomen oloihin muuttaisi koko työvoimapolitiikan tavoitteet toisenlaisiksi. Mikäli hysteresisteoria pitää todella paikkansa, olisi pelottavaa, jos inflaation hillinnän hyväksi sallittaisiin pysyvä suurehko työttömyys. Tällöin tavoitteeksi tulisikin asettaa vakaa työllisyys tai mahdollisten shokkien eliminointi joustavilla ja nopeasti taloudelliseen tilanteeseen sopivilla päätöksillä. (Lehtilä 1992.)

Tor Eriksson (1988) on tarkastellut hysteresisteorian sopivuutta Suomen oloihin.⁹ Hän sai tulokseksi, että Suomessa olisi ainakin jonkinlaista pitempijaksoista pysyvyyttä korkeassa työttömyysasteessa. Suomessakin shokki voi siirtää tasapainoa. Lehtilän mielestä Erikssonin laskelmia voidaan kuitenkin pitää vain suuntaa antavina, sillä itse aikasarja on kovin lyhyt ja tarkoituskään lienee ollut vain etsiä todisteita luonnollista työttömyysastetta vastaan. Lehtilän näkemyksen mukaan työttömien neuvotteluvoiman lisääminen palkkaneuvotteluissa olisi keino vähentää sisäpiiriläisten voimakkuutta. Työttömillä ei kuitenkaan ole mitään aseita, kuten lakko-oikeutta, palkkavaatimuksiensa toteuttamiseksi. Näin ollen valtiiovallan tehtäväksi jää edustaa työttömiä. Tulopolitiikalla ja ekspansiivisella finanssipolitiikalla talouden elvyttämiseen uhrattavat voimavarat voivat huveta vain sisäpiiriläisten hyväksi. Lupaamalla verohelpotuksia saatetaan hillitä sisäpiirien palkankorotusvaatimuksia (Lehtilä 1992.)

Teemasta palkat ja työllisyys käytettyjen puheenvuorojen perusteella työttömyyden hillitsemisessä on mielestäni käyttökelpoinen vaihtoehto kolmikantayhteistyö valtio-

⁹ Lehtilä viittaa lähteeseen: Eriksson Tor (1988): Hysteresis in the Finnish Unemployment?

työnantajat-palkansaajat siten, että tehdään tulopoliittisia kokonaissopimuksia, jotka kattavat palkat, verotuksen ja tärkeimmät tulonsiirrot. Verotuksella en tarkoita vain perinteistä palkkaverotusta, vaan kaikkia verotusmuotoja mukaan lukien pääoma-verotus.

Syksyllä 1992 istui valtiovarainministeriön kansantalousosaston toimeksiannosta TYSTRA-nimeä käyttänyt työryhmä pohtimassa 1990-luvun työllisyyskysymyksiä. Työryhmän puheenjohtaja August Leppä on tehnyt aiheesta kirjoituksen.

Nykyiset eri laitosten talousennusteet eivät tarjoa Lepän mielestä paljonkaan vaihtoehtoja työttömyysasteelle. Hänen mukaansa kyseenalaiseksi voisi asettaa kasvun perusteet. Jos ennustajien käyttämä yleispätevä argumentti "joskushan kysynnän on noustava" ei pädekään, vaan kotimainen kysyntä jää polkemaan paikalleen, on 20 prosentin työttömyys pian ylitetty. Vastaavasti alarajan suhteen voidaan spekuloida ennustamiseen liittyvällä psykologialla ja heiluriliikkeen voimalla. Yleisen näkemyksen ja talouspoliittisen tavoiteajattelun mukaan kasvu on vientipainotteista, joten näyttävä kasvukaan ei näkyisi vastaavana työllisyyden paranemisena. (Leppä 1993.)

Työn hintaan liittyy kaksi potentiaalista kädenväännön aihetta: Ensiksi tulopoliittinen mekanismi voi muuttua itsestään ja toiseksi tavoitteellisesti voidaan olla eri mieltä ja keskustella siitä, mikä tässä tilanteessa on työttömyysasteen oikea kerroin palkkayhtälöissä. Lepän näkemyksen mukaan ajatus yrityskohtaisen joustavuuden tuomisesta keskitetyn sopimuksen raameihin haiskahtaa hieman viralliselta optimismilta. Keskitetty palkkojen leikkaus tuntuu yhtä mahdottomalta, mutta yritystasolla leikkauksia on pystytty tekemään. Toinen vaihtoehto on selkeä törmäyskurssi eli ammattiyhdistysliikkeen selkärangan murtaminen. (Leppä 1993.)

Oleellinen kysymys on työttömyysasteen muoto palkkayhtälössä. Mikäli työttömyysaste pysyvästi tasonakin vaikuttaa palkanmuodostukseen eli insider-ajatteluun tai työvoimaviranomaisten pitkäaikaistyöttömyyspelolle ei anneta suurta painoa, vientiteollisuus saa pitää suuren osan devalvaatiohyödystään, vaikka skandinaavisesta tulonjakokamppailusta ei kokonaan luovuttaisikaan. On mahdollista, että vientiteollisuuden veto tuntuu kotimarkkinoilla vasta sitten, kun merkittävä osa nykyisestä työttömyydestä on muodostunut pitkäaikaiseksi. Vientiteollisuuden palkanmaksukyky ja uusi korkeampi luonnollinen työttömyysaste johtavat hintakilpailukyvyn rapautumiseen ja työtä säästävään teknologiaan kärjistäen työttömyyslukuja entisestään. (Leppä 1993.)

Matti Pohjolan virkaanastujaisesitelmän aiheena Helsingin kauppakorkeakoulussa vuonna 1994 oli kansantaloutemme kriisi kasvututkimuksen valossa. Tämä teema ja sen sisältö liittyvät oleellisesti yhtäältä teorioihin palkanasetannasta ja toisaalta työllisyyteen (ja sen vastakohtaan työttömyyteen) talouspoliittisessa retoriikassa. Talouspoliittisessa keskustelussa kansantalouden kilpailukyvyn moottorina käytetään usein – niin meilläkin – kauppaa- tai vaihtotaseen ylijäämää. Avoimen sektorin ja viennin asemaa kohentavat toimet on pantu muiden edelle. Pohjolan mielestä kauppa- tai vaihtotaseen ylijäämä on kuitenkin epäkelpo mitta siitä syystä, että riittävän pitkällä aikavälillä nämä taseet ovat tasapainossa. Näin määriteltyä kilpailukykyä voidaan tavoitella valuutan devalvoimisella, kuten meillä usein on tehty. Devalvaatio

merkitsee kuitenkin reaali-palkkojen alentamista kilpailijamaihimme verrattuna. Tuloksena on elintason ja hyvinvoinnin lasku, mitä tuskin voi pitää menestymisen merkinä. Ulkomaankaupan ylijäämän ohella kansantalouden kilpailukykyä arvioidaan joskus teollisuuden bruttokansantuoteosuudella. (Pohjola 1994.)

Pohjolan näkemyksen mukaan on olemassa mittari, joka mittaa edellä mainittuja paremmin arvioitaessa kansantalouden kilpailukykyä, nimittäin tuottavuus. Se on talouden pitkän ajan menestyksen tärkein taustatekijä. Työn tuottavuus on kansainvälisesti käyttökelpoinen tulo- ja palkkatason mitta, käsite on yhdenmukainen yritystason kilpailukykyyn mittareiden kanssa. Joihinkin OECD-maihin verrattuna Suomi on investoinut tuloistaan suuremman osan kuin yksikään muu teollisuusmaa kolmen viime vuosikymmenen aikana. Kansantaloutemme pääomaintensiteetti eli pääomakanta työllistä työntekijää kohden oli meillä teollisuusmaiden korkein vuonna 1989, jopa kuusi prosenttia suurempi kuin Yhdysvalloissa. Kansainvälisesti vertaillen erityisen pääomavaltaiset toimialamme (rahoitus, vakuutus- ja kiinteistötoimi, ravitsemus- ja majoitustoiminta sekä rakennustoiminta) kärsivät ylikapasiteetista ja korkean koron aiheuttamista rahoitusongelmista. Mutta myös teollisuutemme pääomaintensiteetti ylitti Yhdysvaltojen luvun 17 prosentilla. (Pohjola 1994.)

Talousteoria antaa Pohjolan käsityksen mukaan ainakin kaksi syytä, joiden perusteella työn tuottavuuden pitäisi olla korkea silloin, kun pääomakanta työntekijää kohden on suuri. Ensinnäkin mekanisaatio eli työn korvaaminen koneilla nostaa tuottavuutta. Toiseksi investoimalla otetaan käyttöön uusinta teknologiaa. Työn tuottavuutemme on kuitenkin ollut vain keskimääräisellä tasolla huolimatta ennätyskorkeasta pääomaintensiteetistä. Tämä merkitsee, että taloutemme toimii tehottomasti: tuotannon määrä ei ole niin korkea kuin se voisi olla käytettävissä olevilla voimavaroilla ja teknologisella tietämyksellä. Suomessa tuotannon määrä (1989) oli vain 66 prosenttia siitä tasosta, joka olisi käytössämme olleilla resursseilla voitu saada aikaan tehokkaassa taloudessa. Resurssien vähentäminen on toinen tapa parantaa tehokkuutta. Teollisuusmaiden keskimääräinen tehokkuustaso olisi Suomessa saavutettu irtisanomalla 450.000 työntekijää. Tämä on lähestulkoon se luku, jolla työttömyytemme on kasvanut vuodesta 1989. Herääkin eittämättä kysymys, mistä tehottomuus johtuu, erityisesti pääoman heikko tuottavuus. Pohjola myöntää heti, ettei hän tarkalleen tiedä. Hän rohkenee kuitenkin ottaa esiin muutaman näkökohdan. (Pohjola 1994.)

Talouspoliittisessa keskustelussa pidetään usein ongelmiamme syinä jäykkiä työmarkkinoita ja paisunutta julkista sektoria. Kuitenkin kansantaloutemme toimi tehottomasti jo 1960-luvulla, vaikka meillä ei vielä silloin ollut keskitettyä tulopolitiikkaa, ja julkisen sektorin kokokin alitti reilusti eurooppalaisen keskiarvon. Tulopoliittinen järjestelmämme on itse asiassa luotu tukemaan investoinnit etusijalle asettavaa kansallista vaurastumisohjelmaa jo siksi, että palkankorotukset pysyisivät maltillisina. Työmarkkinarakenteet ja julkisen sektorin asema ovat olleet alisteisia harjoitetulle kansalliselle kasvu- ja rakennepolitiikalle. Sen tuotteina ne eivät voi olla tehottomuuden syy. (Pohjola 1994.)

Toinen mahdollisuus heikkoon tehokkuuteen löytyy yritysten toiminnasta. Pohjola ei pidä itseään pätevänä arvioimaan suomalaisen liikkeenjohdon tehokkuutta, mutta

hän kaipaa analyysseja suomalaisten ja kansainvälisten yritysten tuottavuudesta ja tehokkuudesta. (Pohjola 1994.)

Kolmas mahdollinen selitys on maassamme harjoitettu talouspolitiikka. Modernin kasvuteorian ja empiiristen havaintojen mukaan työn tuottavuus kasvaa hitaasti silloin, kun talouspoliittisin toimin tuetaan fyysisen pääoman muodostusta. Tämä kannustaa työn korvaamiseen koneilla ja laitteilla, mutta ei anna kiihokkeita uuden teknologian kehittämiseen eikä sen omaksumiseen. Investointien tukeminen on perusteltua vain silloin, kun niiden yhteiskunnallinen rajatuotto ylittää yksityisen marginaalituoton. Pohjolan esittämien laskelmien valossa näyttäisi pikemminkin siltä, että investointien yhteiskunnallinen rajatuotto on meillä ollut negatiivinen. Tällaisessa tilanteessa olisi kannustettava kulutusta eikä pääomanmuodostusta. (Pohjola 1994.)

Kansainvälinen hintavertailu paljastaa panosten ja investointihyödykkeiden olleen Suomessa Japanin ohella teollisuusmaiden halvimpia. Investointien alhainen reaalihintaa tai toisin sanoen kuluttamisen kalleus onkin Pohjolan käsityksen mukaan yksi syy tuotantorakenteemme pääomavaltaisuuteen. Lisäksi panosten ja investointihyödykkeiden hintarakenne poikkeaa meillä selvästi eurooppalaisesta. Pohjolan mielestä tämä paljastaa julkisen vallan puuttuneen voimakkaasti hintojen muodostumiseen ja voi selittää sen, miksi kuluttajat eivät ole hyötyneet talouskasvusta niin paljon kuin olisi ollut mahdollista. (Pohjola 1994.)

Pohjolan mielestä kyse on sekä huonosta politiikasta että huonosta onnesta, joka liittyy taloutemme kriisiin väärään määrittelytapaan. Pitkän ajan tarkastelussa ulkoisten, lyhytaikaisten häiriöiden vaikutus katoaa ja jäljelle jäävät rakenteelliset tekijät. Kansantaloutemme tehottomuudet paljastuvat hänen mukaansa vasta nyt sen vuoksi, että elämme vasta nyt uudessa vapaiden pääomaliikkeiden ja investointien maailmassa. Nimenomaan meistä riippumaton, korkea ulkomainen reaalikorko paljastaa pääomamme tehottomuuden. Vaikutus näkyy sekä työttömyytenä että liikakapasiteetin purkamisena. Tuotantokapasiteetti sopeutuu viime kädessä hyödyke- ja työmarkkinoiden kautta tavalla, jonka yhteiskunnalliset kustannukset ovat erittäin suuret. (Pohjola 1994.)

Pohjola kaipasi edellä käsitellyssä kirjoituksessaan vertailuja suomalaisten ja kansainvälisten yritysten tuottavuudesta ja tehokkuudesta. Tämän puutteen hän poisti teoksellaan *Tehoton pääoma, Uusi näkökulma taloutemme ongelmiin* (1996). Investointiosuus on ollut Suomessa ajanjaksolla 1960-1990 selkeästi suurin eli noin yhdeksän prosenttiyksikköä korkeampi verrattuna 21 muuhun maahan. Pohjolan mukaan voidaan puhua hyvällä perusteella jopa investoimisen maailmanennätyksestä, sillä yhtä suureen investointiosuuteen bruttokansantuotteesta ei ole yltänyt yksikään niistä 138 kansantaloudesta, joista on olemassa kansainvälisesti vertailukelpoisia tietoja. Investoiminen ei ole halpaa Suomessa investointihyödykkeiden kansainvälisen halpuuden vuoksi, vaan meillä kuluttamisen kalleus on tehnyt investointien suhteellisen hinnan alhaiseksi. Tehottomuuden seuraukset Pohjola pelkistää suoraan: ”Pääoman tehottomuus on tästä syystä taloutemme kriisin - myös työttömyyden - keskeinen selitystekijä. Suomen muita läntisen Euroopan maita korkeamman työttömyysasteenkin voi selittää yksinkertaisesti sillä, että pääoman tuottavuus on Suomessa ollut alhaisempi kuin muualla” (Pohjola 1996, 129).

Suomen Pankki pyysi vuoden 1993 alussa kolme asiantuntijaa osallistumaan suomalaiseen talouspoliittiseen keskusteluun, professorit Christian Bordes (Ranska), David Currie (Iso-Britannia) ja Hans Tson Soderström (Ruotsi). Heidän lausuntonsa julkaistiin ja koottiin julkaisuun *"Kolme arviota Suomen talouskriisistä ja talouspolitiikasta"*, (Suomen Pankki C:9, 1993). Tätä julkaisua ovat tarkastelleet Jarmo Kontulainen ja Jouko Vilhunen laajassa kirjoituksessaan. Heidän mielestään Söderström nostaa niin sanotusti kissan pöydälle kiinnittäessään huomiota suomalaista rahapolitiikkaa koskevaan uskottavuusongelmaan. Kaikkien professoreiden mielestä markan devalvoitumista voidaan pitää perusteltuna suhdannesyistä, mutta tästä huolimatta on keskusteltava rahapolitiikan harjoittamisen edellytyksistä tulevaisuudessa. Suomi ja useat muut heikot maat ovat asettaneet konkreettisen numeerisen inflaationormin rahapolitiikan lopputavoitteeksi. Rahoitusmarkkinoiden liberalisointi on osaltaan kärjistänyt Suomen talouden jo muutoinkin suuria suhdannevaihteluita 80-luvun puolivälin jälkeen. Suomen kokemuksissa on kaksi merkillepantavaa seikkaa: Ensinnäkin korkojen verovähennysoikeutta on pidettävä merkittävänä vääristävänä tekijänä. Verotuksen ylläpitämät kannustimet velanottoon lisäsivät velkaantumista merkittävässä määrin. Toisaalta velanhoito laman keskellä vain syventää lamaa. Toinen selkeästi erottuva piirre on ulkomaisen velan voimakas kasvu. (Kontulainen & Vilhunen 1993.)

Yksi suomalaisen talouspolitiikan kulmakivistä on tulopolitiikka – näin olemme tottuneet ajattelemaan ja toimimaan talouspolitiikan teon tasolla. Professoreiden mielestä jonkinlaiseksi haasteeksi voi muodostua tarve muuttaa niukan palkanmaksuvaran oloissa suhteellista palkkarakennetta avoimen sektorin hyväksi. Neuvotteluratkaisuna tämä voi olla jopa mahdotonta. Professoreiden näkemykset menevät ristiin yhteydestä inflaation ja työmarkkinajärjestelmän tai tulopolitiikan välillä Suomessa. Currien mukaan keskitetty palkanmuodostus on ollut maltillista, eikä sen kautta ole inflaatioisykäyksiä talouteen tullut. Söderströmin näkemyksen mukaan tulopolitiikka osana talouspolitiikan "suomalaista mallia" on pitänyt inflaatiopaineita yllä. (Kontulainen & Vilhunen 1993.)

7.4. Johtopäätökset

Kaikki *valtion budjettiesitykset ja niiden perustelut* pohjautuvat suurimmilta osin tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavaan klassiseen talousteoriaan ja osittain samansisältöiseen mikrotalousteoriaan. 1990-luvun alussa talouden syöksyn syiksi esitetään paljolti ulkoiset syyt, joista merkittävimpänä idän kaupan romahtaminen. Avoimen sektorin kehittymisen suurin este on mainitun näkemyksen mukaan kustannustason korkeus työnantajan näkökulmasta. Julkinen sektori ja suljettu sektori ovat liian suuria, kalliita ja tehottomia, mikä siirtyy vientisektorin rasitukseksi. Nämä ongelmat esitetään rakenteelliseksi ongelmiksi, joita ei voi hoitaa kysynnän säätelyn keinoin. Laman aikana supistunut kotimainen kysyntä on osa välttämätöntä sopeutumista, joka on hyväksyttävä. Finanssipoliittiseen elvyttämiseen ei ole varaa. Työttömyyden korkean tason hyväksyminen pysyvästi korkeaksi luonnolliseksi

työttömyysasteeksi merkitsee sitä, ettei nähdä mahdollisuuksia työttömyyden alentamiselle 1980-luvun lopun tasolle edes laman väistymisen jälkeen tulevaisuudessa. Vuodesta 1996 alkaen hallitusohjelmaan kirjattu työttömyyden puolittamistavoite edellyttää hallituksen mielestä vahvaa talouskasvua, jonka ehtona puolestaan on yksityisten yritysten tarjontakustannusten alentaminen ja julkisen sektorin supistaminen.

Tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavat kirjoitukset Talouspoliittisissa aikakauskirjoissa ovat samanhenkisiä kuin valtion talousarvioiden perustelut. Lisääntimä ovat eräiden kirjoittajien voimakkaat hyökkäykset palkansaajajärjestöjä ja sosiaalivaltiota vastaan. Palkansaajajärjestöt esitetään jopa osasyllisiksi lamaan ja työttömyyteen liian korkeiden palkkojen ja työhaluttomuuden vuoksi. Näitä ajatuksia on myös Viinasen budjettiperusteluissa.

Kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavien kirjoitusten tärkeä anti on näkemys, että vallitseva vientivetoinen lamatulkinta on liian yksipuolinen. Vientipainotteisessa lamatulkinnassa väheksytään kotimaisen kysynnän vaikutusta laman synnyssä. 1990-luvun laman alussa nimenomaan kotimaiset tekijät olivat ratkaisevassa asemassa. Itäviennin romahtaminen on keskeinen laman syventäjä, ei sen alku. Mainittua lamaa luonnehditaan varsin puhdaspiirteiseksi ja poikkeuksellisen syväksi kysyntälamaksi. Makrotalouspolitiikan mahdollisuuksia työllisyyden hoidossa on aliarvioitu ja unohdettu talouden ongelmien rakenteellisuutta tuijotettaessa, että rakenteellisten ongelmien korjaaminen samanaikaisesti suhdannepolitiikan edellyttämien toimenpiteiden kanssa onnistuu harvoin syvän laman olosuhteissa. Pelkkä talouskasvu on riittämätön keino työttömyyden alentamiseksi, sillä kuvaan on tullut mukaan teknologinen työttömyys. Tässä teknologisessa työttömyydessä on kaksi työttömyyden alentamista estävää ominaisuutta. Ensiksi viime vuosien erittäin nopea tuottavuuden nousu teollisuudessa on enemmän poikkeuksellisten teknologisten olosuhteiden aiheuttama tasosiirtymä kuin uusi pysyvä kasvutrendi. Toiseksi kaikkien länsimaiden pitkän aikavälin kehitys on johtanut yhä suurempaan tuottavuudeltaan keskimääräisesti suhteellisen alhaiseen palveluvaltaisuuteen, mikä on omiaan hidastamaan koko tuottavuuden kasvua pitkällä aikavälillä.

Kokonaisuutena tavaroiden ja palvelusten kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat kirjoitukset tuovat esiin kotimaisen kysynnän merkityksen työttömyyden alentajana. Ne eivät vaadi palkkojen nostamista palkansaajien kysynnän lisäämiseksi, vaan osoittavat yhtäältä, ettei julkisen sektorin henkilöstön vähentäminen ole järkevää työllisyyspolitiikkaa pitkällä tähtäyksellä ja toisaalta, etteivät korkeiksi väitetyt palkkakustannukset eikä niiden aiheuttamaksi väitetty tavaroiden kilpailukyvytön tarjonta markkinoilla ole työttömyyden ensisijaisia syitä. Suurin ansio käsiteltävissä kirjoituksissa on se, että ne myöntävät hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen välisen korporatiivisen yhteistyön (ns. kolmikannan) merkityksen palkanasetannassa, mitä käsittelen pääluvussa kymmenen.

Moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyvien kirjoitusten ja tutkimustulosten keskeisin anti tämän tutkimuksen kannalta on tutkimustulos, että työttömyys ja tuotantovälineiden liikakapasiteetin purkaminen ovat yritysten keinoja selviytyä ylivelkaantumisen tuomista ongelmista. Ylivelkaantumiselle on ollut keskeisenä syynä

investointien liian alhainen reaalihintaa verrattuna työvoiman käyttöön. Tämä puolestaan ei aiheudu liian korkeista palkkakustannuksista, vaan investointeja suosineesta kansallisesta talouspolitiikasta ja siihen sisältyvästä kasvu- ja rakennepolitiikasta, jolle työmarkkinarakenteet ja julkisen sektorin asema ovat olleet alisteisia. Pääsyytä talouden lamaan ja siihen liittyvään joukkotyöttömyyteen ei kannata etsiä ainakaan liian korkeista palkoista eikä työmarkkina- ja palkka-politiikasta, jotka ovat olleet alisteisia harjoitetulle talouspolitiikalle.

Erilaiset talousteoriat johtavat erilaisiin tulkintoihin työttömyyden syistä, mikä liittyy oleellisesti teorioiden keskenään erilaisiin oletuksiin työttömyyden perimmäisistä syistä. Näitä oletuksia olen käsitellyt edellä tässä tutkimuksessa (ks. luku 2.4 ja siihen sisältyvä kuvio kolme). Toinen tulkintaerojen keskeinen selitys kytkeytyy siihen, että käytetyn teoriamallin perusteella talouspolitiikkaa voidaan painottaa ensisijaisesti pitkän tähtäyksen rakennepolitiikkana (niin kuin hallitus menettelee) tai lyhyen tähtäyksen suhdannepolitiikkana vallitsevan työttömyyden vähentämiseksi.

Korkeaan työttömyyteen ja pitkäaikaistyöttömyyteen liittyy hysteresis-ilmiö eli työttömyys jää pysyvästi korkealle tasolle, mikä taas pakottaa nostamaan hyväksyttävän työttömyysasteen korkeutta eli siten muuttamaan luonnollisen työttömyysasteen käsitettä. Uusi luonnollinen, korkea ja pysyvä työttömyys syntyy työttömien kustannuksella ja palkansaajaliikkeen hiljaisella hyväksymisellä. Pelkkä työttömyyden kasvu ei alenna palkkoja lyhyellä aikavälillä, mutta työttömyyteen liittyvä hysteresis-ilmiö alentaa palkkoja pitkällä tähtäyksellä. Toisin sanoen työttömyys heikentää palkansaajien neuvotteluvoimaa pitkällä tähtäyksellä. Korkea työttömyys lisää työnteon motiiveja lisäämällä työttömäksi joutumisen riskejä, jolloin palkkojen suuruuden suhteellinen merkitys vähenee. Tämä myötävaikuttaa palkansaajien neuvotteluvoiman heikkenemiseen. Hysteresis-ilmiö heikentää työttömien asemaa kahdella tavalla: Ensiksi työttömyys huonontaa työttömien työmarkkina-asemaa jatkuvasti. Toiseksi työttömät (outsider) syrjäytyvät ammatti-liittojen edunvalvonnasta lopullisesti ja palkkasumman jakavat keskenään työssä olevat (insider) siten, että palkat nousevat työmarkkinoita tasapainottavia palkkoja korkeammiksi. Työttömiä ei edusta kukaan, jolloin inflaation hillinnän hyväksi ollaan valmiit sallimaan suuri työttömyys.

8. Tarvittavat toimenpiteet

Tämä luku kertoo, miten talousajattelun perustana oleva talousteoreettinen ajattelumalli vaikuttaa työttömyyden vähentämiseksi tarvittavien toimenpiteiden painottamiseen.

8.1. Tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavat kirjoitukset

Edellä (luvussa kuusi) olen käsitellyt kansantalouden diagnostisia malleja valtion budjettiesityksissä ja todennut, että yhtäältä diagnostiset mallit ja toisaalta valtion talouspolitiikka korostavat tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla.

Pertti Haaparanta, Bengt Holmström, Seppo Honkapohja, Erkki Koskela ja Jouko Paunio ovat tehneet ehdotuksensa talouspoliittiseksi ohjelmaksi laman vallitessa. Heidän mielestään Suomen kansantalous kärsii sekä sisäisestä että ulkoisesta tasapainottomuudesta: korkea ja lisääntyvä työttömyys, korkea reaalin korkotaso ja yritysten heikko kannattavuus, kotitalouksien ja yritysten suuri velkaantuneisuus, pankkijärjestelmän kriisi, yritysten investointitoiminnan vähäisyys, valtiontalouden velkaantumisen kasvu sekä vaihtotaseen alijäämä ja suuren ulkomaisen velan jatkuva lisääntyminen. Ehdotuksen tekijöiden mielestä lähivuosien talouspolitiikan kannalta on todettava, että mm. väestön kulutusmahdollisuudet ja veronmaksukyky ovat jyrkästi kaventuneet, avoin sektori on liian pieni ulkoisen tasapainon säilyttämiseksi, hintakilpailukyky ei ole riittävä vaihtotaseen tasapainon saavuttamiseksi ja fyysinen pääoma supistuu ja sen ikärakenne muodostuu epäedulliseksi. (Haaparanta, Holmström, Honkapohja, Koskela & Paunio 1992.)

Tarvittavan talouspolitiikan luonteeseen vaikuttavat kansantalouden tasapainottomuuksien poistamiseksi tarvittavat toimenpiteet ovat: avoimen sektorin suhteelliseen vahvistamiseen, hintakilpailukyvyn parantamiseen ja kulutusmahdollisuuksien heikentymiseen liittyvä reaali-palkkatason alentaminen, julkisten menojen reaalin kasvun mitoittaminen pienemmäksi kuin reaalin kansantalouden kasvu, pankkijärjestelmän tervehdyttäminen ja maatalouden sekä elintarviketuotannon avaaminen kilpailulle. (Haaparanta, Holmström, Honkapohja, Koskela & Paunio 1992.)

Edellä tarvittaviksi toimenpiteiksi katsottu kulutusmahdollisuuksien heikentymiseen liittyvä reaali-palkkatason alentaminen on pääperuste, jonka takia pidän käsiteltävää kirjoitusta tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavana.

Investointitoimintaa on voimistettava merkittävästi. Mainitut henkilöt ehdottavat kolme talouspoliittista ohjelmavaihtoehtoa, jotka ovat Suomen markan devalvoimisen sisältävä hätäohjelma, muuttumattomaan valuuttakurssiin perustuva vaihtoehto ja joustavien valuuttakurssien vaihtoehto. (Haaparanta, Holmström, Honkapohja, Koskela & Paunio 1992.)

Mainittua kolmea ohjelmaehdotusta Urho Lempinen pitää lähinnä yhteiskunnan päättäjille suunnattuna kirjoituksena, joka saattaa myös olla yhtenä keskeisenä

vaikuttimena syyskuun (1992) alussa tehtyyn markan kellutuspäätökseen. Kirjoittajien pitäisi tietää, että siltä osin kuin maamme on viennissä nk. pieni avoin talous, ulkonaisen kysynnän vaihtelut eivät aiheuta merkittäviä tai pitkäaikaisia häiriöitä maamme kokonaiskysynnälle. Näin jälkikäteen Lempisen mielestä näyttää siltä, että suuri luottolama lienee mekanismina horjuttanut talouden normaalista kysynnän heikkenemisen aiheuttamasta taantumasta romahduksenomaiseen syöksyyn. Huomionarvoinen seikka kriisin tarkastelussa on se, että kirjoittajat ovat varsin vähän sivunneet kriisin varallisuudenjakoaspekteja. (Lempinen 1993.)

8.2. Kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat kirjoitukset

Kun Tuire Santamäki-Vuori ja Pekka Sauramo kartoittivat Suomen talouden keskipitkän ajan kehityksen ongelmia¹⁰ he ilmoittivat huolensa siitä, että massatyöttömyyden myötä toimenpidevalmistelu on Suomessa ankkuroitunut käsitykseen, jossa korostetaan työmarkkinoiden ja hyvinvointivaltion rakenteellisia heikkouksia eli käsitykseen, jonka mukaan suomalainen työmarkkinajärjestelmä on jäykkä, palkat ovat liian korkeat, ylimitoitettu sosiaaliturva estää työhön hakeutumista ja julkinen sektori on pöhötynyt ja tehoton. Jos lyhyen aikavälin tuloksia tavoitellaan edistämällä palvelutehtävien matalapalkkaistumista, seurauksena on – protektionismin tapaan – tehottomuuden lisäys pidemmällä aikavälillä. Santamäki-Vuoren ja Sauramon puoltaman vaihtoehdon ydin on työvoimavarojen ylläpitämisessä ja kehittämisessä, mille hyvinvointipalveluiden ja työmarkkinoiden toiminnan on luotava suotuisat puitteet. Samalla investointien määrää on korvattava niiden laadulla ja tehokkuudella. Santamäki-Vuori esittää kysymyksen, ollaanko Suomea sittenkin kehittämässä tietoisesti kohden kaksijakoista yhteiskuntaa, jossa osaamiseen nojaavan ja kansainväliselle kilpailulle alttiin lohkon rinnalle luodaan tilaa puhtaasti markkinaehtoiselle, matalaan osaamiseen ja matalapalkkaan perustuvalla henkilökohtaisten palvelujen tuotannolle. Hänen mielestään yhtä lailla kuin fyysisen pääoman myös inhimillisen pääoman käyttö näyttää meillä olleen tehotonta ja työvoimaan sisältyvä osaamispotentiaali huomattavassa vajaakäytössä. (Santamäki-Vuori 1994.)

Santamäki-Vuoren näkemyksen mukaan toimeentulojärjestelmien tulojentasaus ei tee minimipalkkoja tarpeettomiksi, vaan päin vastoin tähdentää niiden tarvetta. Tulojakauman alapäässä tulosidonnaiset tulonsiirrot nostavat efektiivisen marginaaliveroasteen erittäin korkeaksi ja vaikuttavat palkanmuodostukseen siten, että työstä maksettu korvaus loitontuu tuottavuuden arvosta. Palkka jää tämän takia tuottavuuden edellyttämää tasoa alemmaksi. Ilman minimipalkkoja vähätuloisten toimeentulotuki kertyy työnantajien saamaksi subventioksi, mikä ruokkii tehottomuutta ja vie pohjaa tulonsiirtojen alkuperäiseltä tulojentasaustavoitteelta. Toimiakseen samalla sekä sosiaalisesti oikeudenmukaisesti että taloudellisesti tehokkaasti sosiaaliturvajärjestelmä tarvitsee tuekseen minimipalkkojen säätelyä. (Santamäki-Vuori 1994.)

¹⁰ Santamäki-Vuori viittaa lähteeseen: Santamäki-Vuori Tuire, Sauramo Pekka (1993): "Suomi murroksessa - antautua vai uusiutua?", Talous ja Yhteiskunta, Vol.21, No 4, 45-65.

Osaamiseen perustuva kehitysmalli vaatii kaikissa olosuhteissa tuekseen jatkuvaa aikuis- ja täydennyskoulutusta, mitä aiheuttavat työvoiman uusiutumisen hidastuminen, uuden teknologian laajamittainen soveltaminen ja koulutustaustan suuret ikäryhmittäiset erot. Työttömyyden ominaisuus jäädä talouskasvun kuoppien jälkeen entistä korkeammalle tasolle liittyy työttömyyden hysteresis-ilmiöön. Tätä pysyvyyttä voivat synnyttää useat mekanismit, mutta tähänastisessa tutkimuksessa varteenotettavina vaihtoehtoina on pidetty lähinnä kahta mekanismia. Ensiksi työttömyys heikentää työttömien ihmisten ammattitaitoa tai valmiuksia työelämään. Tai toiseksi (sisäpiiriteorian hengessä) työttömät syrjäytyvät ammattiliittojen edunvalvonnan piiristä, ja palkat nousevat työmarkkinat tasapainottavia palkkoja korkeammiksi. (Santamäki-Vuori 1994.)

Pekka Ahtiala on hahmottanut Suomen kestävän kasvun strategian. Hän tuo esiin neljä kestävän kasvun tekijää ja keinot niiden aikaansaamiseksi. Ensimmäinen kasvutekijä on kilpailukykyinen ja kilpaileva mikrotalous. Toinen kasvutekijä on osallistuminen maailmanlaajuiseen työnjakoon. Kolmas kasvutekijä on vakaa makrotalous ja sen keinoina investointiaste yli 25 % ja stabilisoiva talouspolitiikka. Neljäs kasvutekijä on investointi ihmisiin ja väestönkasvun hallinta keinoina koulutus ja terveydenhuolto. Ahtialan näkemyksen mukaan työttömyyttä, valtiontaloutta ja pankkikriisiä pitäisi hoitaa talouden kasvulla niissä rajoissa, jotka vaihtotase asettaa. Varsinaisen elvytyksen pääpainon olisi oltava reaalipuolella eli finanssipolitiikassa. Työttömyyden ollessa nykyisellä tasollaan sen vähentäminen on talouspolitiikan keskeinen tavoite. Marginaaliverouudistusta tulisi jatkaa ja tehdä työnteko jälleen kannattavaksi. Ahtialan mielestä toimenpiteiden toteuttamisjärjestys on se, että yleensä aloitetaan makrotalouden reformista, jossa keskeisenä tekijänä on valtion menojen saaminen kuriin. Muiden toimenpiteiden kohdalla on aikataulu: ensin vapautetaan työvoimamarkkinat, sitten hyödykemarkkinat ja pääomamarkkinat sekä lopulta kansainväliset pääomaliikkeet. (Ahtiala 1993a.)

Pekka Ahtiala on vertaillut vuoden 1975 lamaa ja vallitsevaa lamaa (1993) toisiinsa. Vertailu antaa sen vaikutelman, että eroja on enemmän kuin yhtäläisyyksiä. Tärkein yhtäläisyys on alkutilanne hyödykemarkkinoilla, jossa markka oli noin 25 prosenttia yliarvostettu ja avoin sektori vaikeuksissa. Ahtialan näkemyksen mukaan nykyinen prosessi ruokkii itseään. Ylikorostetun aseman saaneen valtiontalouden alijäämän vuoksi kiristetään vieläkin veroja ja valtion menoja, mikä vähentää kokonaiskysyntää ja verotuloja, lisää työttömyyttä ja työttömyyskorvauksia sekä konkurssseja, jotka edelleen lisäävät pankkituen tarvetta. Ahtialan näkemyksen mukaan julkisen talouden alijäämän eliminointi lamassa, jolloin verotulot ovat alimmillaan ja sosiaalimenot korkeimmillaan, on politiikkaa, jolla aiheutetaan tarpeettomia kärsimyksiä sekä vaikeutetaan taloutemme elpymistä myöhemmin. Näin joudutaan suuresta työttömyydestä ja hitaasta kasvusta kärsimään pitkälle tulevaisuuteen. (Ahtiala 1993b.)

8.3. Moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyvät kirjoitukset

Valtiovarainministeriön syksyllä 1992 asettaman 1990-luvun työllisyyskysymyksiä pohtineen työryhmän (TYSTRAN) puheenjohtajan August Lepän mielestä tärkeä kysymys on uuden luonnollisen työttömyysasteen synty pitkäaikaistyöttömyyden takia ja ay-liikkeen myötävaikutuksella. Positiivinen ratkaisu tähän ongelmaan on estää työpolitiikalla pitkäaikaistyöttömyys ja pitää luonnollinen työttömyysaste entisellään ja odottaa viennin vaikutuksen leviämistä investointeihin ja muuhun kotimarkkinakysyntään. Tässä ratkaisussa ei jouduta puuttumaan peruselintasoon ja palkkahaitaria korjataan lähinnä liukumien vähentämisellä. Lepän arvion mukaan pitkällä tähtäimellä palkkahaitarin kasvu nimenomaan tuottavuuden mukaan varioiden, työmarkkinamekanismin muutos ja yrityskohtaiset ratkaisut tuntuvat todennäköisiltä. (Leppä 1993.)

Yhteiskuntasopua ja työmarkkinajousten nopeutta on vaikea punnita yhteismitallisesti. Työpolitiikkaan liittyen uudet suuntaukset korostavat työllistämisen ja työllistymisen kannustamista ja esteiden poistoa sekä torjuvat vähintäänkin julkisin varoin tapahtuvan suoran työllistämisen. Väylän toisella rannalla pitkäaikaisyöttömyyden kasvu vähentää näiden pyrkimysten tehoa, mikäli se passivoi ihmisiä entiseen tapaan. Uusi panostus markkinaehtoisempaan yhteiskuntaan on nähtävissä myös työllistymisen puolella siten, että työttömyysturvaa kaventamalla voidaan työntää ihmisiä työhön. Byrokratian purkamisella on epäsuora työllistävä vaikutus erityisesti niiden pienten yritysten synnylle, jotka ovat työllistymisen kannalta merkittävämpiä kuin varsinainen vientiteollisuus. Koulutus on keskeinen työmarkkinoiden joustavuuteen tähtäävä toimenpide. Kuitenkin jos perinteinen ajattelu säilyy ja kotimainen kysyntä vain supistuu, ei halpakaan työvoima houkuttele lisäämään työvoiman määrää. (Leppä 1993.)

Lepän mielestä integraation työllisyysvaikutuksista yleensä vaietaan. Jos palkkahaitari ei leviä, kotimarkkinatuotannon elpyminen voi jättää työttömyysasteen korkealle, kun syntyvät työpaikat täytetään alhaiseen palkkatasoon tyytyvällä vierastyövoimalla. Teollisuutta ja siinäkin vientiteollisuutta suosiva linja luo työpaikkoja, mutta kovin vähän verrattuna esimerkiksi elintarviketeollisuudesta tai muualta suljetusta sektorista vapautuviin määriin. Sopeutuksen ollessa hidasta paine jää pelkästään työllisyyden määräsopeutukseen. Kysyntää ei suljetulla puolella saada nousuun ja kierre jatkuu ainakin lyhytaikaisesti. (Leppä 1993.)

August Lepän näkemyksen mukaan tarvitaan rakenteellisia muutoksia hinta- ja palkkasopeutuksessa eli selvällä suomella palkkojen sopeutumista tuottavuuden mukaan ja yrittäjätulojen sopeutumista kilpailun kautta ennen suljetuilla sektoreilla. Poliittiset paineet elvytyksen suuntaan ovat olemassa, mutta sen sivuvaikutuksena on helposti hinta- ja palkkarakenteen alkaneen sopeutumisen katkeaminen. Keski-eurooppalaisen toimialarakenteen omaksuminen merkitsee myös alhaisen tulotason hyväksymistä teollisuuden ulkopuolelle. Ellei siihen pystytä, läheltä tai kaukaa saapuva siirtotyöläinen hyväksyy itsenäisenä yrittäjänä tuon tulotason. Silloin jää ”Pohjan poika” pysyvästi työttömyysloukkuun. Lepän mielestä yrittäjyyden uudessa

nousussa suljetulla sektorilla on kysymys hintojen laskusta kilpailun myötä ja sillä on elvyttävä vaikutus koko talouteen vienti mukaan luettuna. (Leppä 1993.)

Sixten Korkmanin mielestä olisi valhe väittää, että työttömyysongelmamme ratkeaa, kunhan raha- ja finanssipolitiikka painotetaan talouspoliittisesti oikein. Stabilisointipolitiikalla ei voida lähivuosina saavuttaa sellaista työllisyyttä, jota voisi pitää yhteiskunnallisesti hyväksyttävänä. Hallitus ei pysty turvaamaan tyydyttävää työllisyyttä, vaikka niin stabilisaatio- kuin myös koulutus- ja työvoimapolitiikalla onkin kullakin oma merkityksensä. Niinikään olisi perusteetonta väittää, että työmarkkinajärjestöt voisivat turvata täystyöllisyyden. Korkmanin näkemyksen mukaan työelämän osapuolet ja työmarkkinajärjestöt voisivat omin toimin parantaa tuotannon kannattavuutta ja madaltaa yritysten työhönottokynnystä. Tämä edellyttää työaikojen uudelleenjärjestelyjä ja yleensäkin työehtojen sopeuttamista uusiin vaatimuksiin. Työpaikkoja olisi lisättävissä monissa yrityksissä, jos niin yritysjohto kuin työntekijät siihen keinoja kaihtamatta pyrkivät, eritoten, kun kilpailukyvyyn kohentaminen on synnyttänyt uusia mahdollisuuksia. (Korkman 1993.)

Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman Työttömyysturvatoimikunta 1992:n (KM 16/1993) tehtävänä oli etsiä keinoja pienentää työttömyysturvan menoja ja parantaa työmarkkinoiden toimintaa. Jaakko Kiander on arvioinut toimikunnan ehdotuksia. Hänen mielestään jo toimeksiannon filosofia heijastaa suomalaiselle tulopolitiikalle ominaista fatalismia: koska työttömyydelle ei voida tehdä mitään, on heikennettävä työttömyysturvaa, koska "talouden tasapainottaminen edellyttää säästöjä myös sosiaalimenoissa".¹¹ Talouden automaattisena vakauttajana toimivaa työttömyysturvajärjestelmää jotkut pitävät menoautomaattina, joka aiheuttaa rakenteellisen vinoutuman. Varsinkin työnantajien kohonneet vakuutusmaksut ovat merkittävä ongelma, joka edelleen merkittävästi lisää työttömyyttä. Toimikunnan keskeiset ehdotukset merkitsevät erilaisia työttömyysturvan heikennyksiä. (Kiander 1993.)

Empiirisissä sovellutuksissa (Lilja 1993) suomalaisella aineistolla ristiriitaiset tulokset osoittavat Kianderin näkemyksen mukaan¹², että kysymystä on vaikea ratkaista yksiselitteisesti. Alenemilla ja ammattisuojan heikentämisellä lienee merkitystä vain alhaisen työttömyyden vallitessa, jolloin työmarkkinoiden tehokkuuden lisäämisellä voidaan alentaa niin sanottua luonnollista työttömyysastetta. Joukko-työttömyyden vallitessa alenemien ja tasoheikennysten toteuttamisella on lähinnä vain tulonjakovaikutus. Jos toimikunnan ehdotukset työttömyysturvan tason heikentämisestä toteutuvat, kyseessä ei olekaan toimi, jolla säästettäisiin julkisia menoja, vaan pyrkimyksenä on lähinnä sysätä yritysten menoja veronmaksajille. (Kiander 1993.)

Kianderin mielestä komitea olisi voinut ehdottaa vakuutusturvan heikentämisen sijasta uudenlaista vakuutusmaksujen määräytymistapaa. Maksujen vaihtelujahan voitaisiin tasata luopumalla työttömyysvakuutusmaksun määräytymisestä kunkin vuoden toteutuneiden työttömyysmenojen pohjalta. Sen sijaan voitaisiin maksun perusteena käyttää esim. viimeisen viiden vuoden keskimääräistä työttömyysastetta.

¹¹ Kianderin lainaus on lähteestä: Työttömyysturvatoimikunta, Komiteamietintö 16/1993.

¹² Kiander viittaa seuraaviin lähteisiin: Kettunen J. (1993): "Increasing Incentives of Reemployment", Finnish Economic Papers, 6, 51-60, Lilja R. (1993): Unemployment Benefit System and Unemployment Duration in Finland, Finnish Unemployment Papers, 6, 25-37.

Toisin sanoen maksujen huippu ajoittuisi mahdollisesti seuraavaan nousukauteen. Tämä olisi kuitenkin suhdannepoliittisesti varsin perusteltua. Korkeat vakuutusmaksut nousukauden aikana olisivat omiaan hillitsemään palkankorotuspaineita. (Kiander 1993.)

Esityksessään toimikunta siirtää maksurasitusta yrityksiltä valtiolle ja vakuutetuille sekä heikentää työttömyysturvaa. Makrotaloudelliselta vaikutukseltaan esitys on suhteellisen neutraali; yritysten tilanne helpottuu ja toisaalta palkansaajien ja työttömien ostovoima vastaavasti supistuu. Jos palkansaajat mieltävät uudistuksen lisäävän työttömyyden kustannuksia, tuloksena on säästämisen kasvu. Makrovaikutukset voivat olla lievästi kiristäviäkin. Kiander kysyy, että jos kerran työttömyyden ylläpito tulee liian kalliiksi, niin miksi ei sitten aktiivisemmin alenneta työttömyyttä. (Kiander 1993.)

Edellä mainittua työttömyysturvatoimikunnan mietintöä (kom. 16/1993) on kommentoinut myös Pertti Sorsa. Hänen mielestään korvauksen suuruutta suomalaisessa työttömyysturvajärjestelmässä ei voitane pitää työmarkkinoita jäykistävänä tekijänä. Sen sijaan työvoimapolitiikan, työttömyysturvan ja muun tukijärjestelmän yhteensovittamisessa näyttäisi olevan passiivista korvauksella oloa tarpeettomasti pitkittäviä tekijöitä. Sorsa suosittelee lisättäväksi koulutusta, kuntoutusta, ohjausta, työnvälitystä ja työharjoittelua aktiivisena työvoimapolitiikkana. Sorsan mielestä valtion (ml. sosiaaliturvarahastot) budjettivajeet ja sosiaaliturvan nykyinen palkkaperusteinen rahoitusjärjestelmä ovat johtaneet työllisyyden hoidon kannalta täydelliseen umpikujaan. On leikattava etuuksia ja nostettava maksuja, jotka molemmat toimenpiteet vähentävät työvoiman kysyntää, mikä pakottaa jälleen uudelle iterointikierrokselle. Muutokseen tarvittaisiin ilmeisesti jonkinasteista talouspolitiikan painopisteiden tarkistamista ja sosiaaliturvan rahoituksen melko radikaalia rakenteellista uudistamista. Työvoimapanoksen ohella pääoma ja energia olisi saatava kantamaan riittävässä määrin hyvinvointivaltion kustannuksista. (Sorsa 1993.)

Edellisessä luvussa käsittelemäni Jukka Pekkarisen (1993) kirjoitusta talouspolitiikan pitkän linjan etsimisestä ja sen taustalla olevaa Pekkarisen ja Juhana Vartiaisen (1993) kirjaa kommentoi Seppo Lindblom kysyen, kuinka tärkeää on olla keynesiläinen. Hänen mielestään on erityisen vaikeaa yhdistää keynesiläistä aatemaailmaa Suomen tapaiseen pienen avoimen valtion käytännön valintoihin. Käytännön talouspolitiikassa meillä on Lindblomin näkemyksen mukaan kaksi keskeistä tavoiteristiriitaa, yhtäältä työllisyyden ja inflaation ja toisaalta kasvun ja vaihtotaseen välillä. Toinen mainituista tavoiteristiriidoista, työllisyyden ja inflaation välinen trade-off, tulee Pekkarisen ja Vartiaisen teoksessa erityisen painotetusti esille. Mutta tähän nähden jää Suomen talouspoliittinen avainkysymys eli vaihtotaseproblematiikka kirjoittajilta kokonaan sivuun. (Lindblom 1993.)

Jos lopputuloksena talouspolitiikka on alhaisilla koroilla mitattuna ollut keynesiläistä, sitä ovat sitten ajaneet mieluummin ammattiyhdistysliikkeen ulkoparlamentaariset voimat kuin demokraattiset voimat. Perusongelma ei kuitenkaan ole Lindblomin mukaan se, miten keskuspankin tiukka linja on pärjännyt korporatiivisten voimien kanssa, vaan miten hullusti sen on käynyt, kun se on joutunut

taistelemaan parlamentaaristen, demokraattisten voimien kanssa. Suhdannepolitiikan ongelman ydin onkin siinä, että jos kaikille on ollut yksiselitteisen selvää rahapolitiikan heikko teho, olisi finanssipolitiikan pitänyt olla nousukauden haittojen torjunnassa selvästi tärkeämmässä roolissa. Lindblomin kysymys on, mistä nimittäin johtuu, että keynesiläisyys akateemisella kentällä nostaa aina päätään syvän taantumien aikana. Hänen toinen kysymyksensä on, mistä johtuu, että noususuhdanteen hillittömän kriittisenä aikana keskuspankki ei juuri ole saanut rinnalleen keynesiläisiä asiantuntijoita puolustamaan tiukkaa linjaansa ns. edistyksellistä reformismia vastaan. (Lindblom 1993.)

Talouspolitiikan yhtenä perusongelmana Lindblom pitää sitä, ettei se koske tuloja laaja-alaisesti, jotta ylimalkaan voitaisiin puhua tulopolitiikasta palkkapolitiikan asemasta. Tulopoliittiset ainesosat ovat kuitenkin yleensä rajoittaneet kysynnän säätelyä, jonka Suomen tapaisessa maassa tulisi olla tärkeä talouspoliittisen säätelyn kohde. Tietyissä tilanteissa tulopolitiikkaa pitäisi kyetä arvioimaan siltä kannalta, mikä sen merkitys on inflaation torjunnassa, eikä siltä kannalta, mikä sen merkitys on työrauhan aikaansaamisessa. Lindblomin keskeisin kritiikki kohdistuu siihen, että talouspoliittisen työkalun asemasta tulopolitiikasta kehittyi työrauhan säätelyn väline. Lindblomin mielestä keynesiläisyyden aste ei luultavasti ole olennaisin rajanveto työmarkkinapolitiikan pelisääntöjä etsittäessä. Sama koskee toista perusongelmaa eli suljetun ja avoimen sektorin vääristynyttä suhdetta, joka on korjattavissa vain pitkäaikaisella määrätietoisella rakennepolitiikalla. Tämänkään ongelman hoitamisessa eivät keynesiläiset eivätkä ei-keynesiläiset opit paljoa paina. (Lindblom 1993.)

Lindblomin kirjoituksen keskeinen sisältö on vaatimus, että suppea palkkapolitiikka laajennettaisiin kattamaan koko tulopolitiikkaa, jolloin siitä tulisi tulopoliittinen työkalu. Tällä perusteella olen sijoittanut kirjoituksen ryhmään modernit teoriat palkanasetannasta.

8.4. Johtopäätökset

Tarjontadellytyksiä markkinoilla korostavissa kirjoituksissa Suomen kansantalouden keskeisiksi ongelmiksi esitetään sekä sisäinen että ulkoinen tasapainottomuus eli korkea ja lisääntyvä työttömyys, korkea reaalin korkotasoa, yritysten heikko kannattavuus, sekä kotitalouksien että yritysten suuri velkaantuneisuus, pankkijärjestelmän kriisi, yritysten investointitoiminnan vähäisyys, valtiontalouden velkaantumisen kasvu sekä vaihtotaseen alijäämä ja suuren ulkomaisen velan jatkuva lisääntyminen. Väestön kulutusmahdollisuuksien ja veronmaksukykyyn myönnetään jyrkästi kaventuneen, mutta varallisuudenjakoaspekteja ei käsitellä. Palkansaajien heikkojen kysyntämahdollisuuksien lisäämisen sijasta työttömyyden alentamisen keinoiksi esitetään reaali-palkkojen alentaminen sekä työllistymisen että työllistämisen kannusteiden lisääminen eli työttömyyteen liittyvien, työttömille suunnattujen tukitoimenpiteiden karsiminen.

Kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat näkemykset kritisoivat sitä yhtäältä tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavien kirjoitusten käsitystä ja toisaalta Suomen

hallituksen talouspolitiikkaan vakiintunutta käsitystä, että tärkeänä osasyynä työttömyyteen ovat työmarkkinoiden ja hyvinvointivaltion rakenteelliset heikkoudet. Näillä heikkouksilla hallitus ja vallitseva talouspolitiikka tarkoittavat sitä, että palkat ovat liian korkeat, sosiaaliturva ylimitoitettu sekä julkinen sektori ylisuuri ja tehoton.

Kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavien kirjoitusten mukaan investointien suurta määrää on korvattava niiden laadulla ja tehokkuudella. Suomen pelätään kehittyvän kohti kaksijakoista yhteiskuntaa, jossa osaamiseen nojaavan ja kansainväliselle kilpailulle alttiin lohkon rinnalle luodaan tilaa puhtaasti markkinaehtoiselle, vähäiseen osaamiseen ja matalapalkkaan perustuvalla henkilökohtaisten palvelujen tuotannolle. Yhtä lailla kuin fyysinen pääoma on tehottomassa käytössä myös inhimillinen pääoma ja sen osaamispotentiaali ovat huomattavassa määrin vajaa-käytössä. Minimipalkkojen säätelyn väitetään lisäävän kysyntäedellytyksiä kulutukseen ja osaltaan varmistavan sen, ettei vähätuloisten toimeentulotuki kerry työnantajien saamaksi lisäsubventioksi ja ruoki sitä kautta tehottomuutta. Jatkuva suurtyöttömyys heikentää työttömien ihmisten valmiuksia työelämään. Toisaalta työttömien syrjäytyessä ammattiliittojen edunvalvonnan ulkopuolelle palkat nousevat työmarkkinoita tasapainottavia palkkoja korkeammiksi. Oleellisin sisältö kysyntämahdollisuuksia kotimarkkinoilla korostavissa kirjoituksissa ei suinkaan ole julkisen kulutuksen lisäämisvaatimus, vaan vaatimus pidättäytyä julkisen sektorin purkamisesta nimenomaan sinä aikana, jolloin verotulot ovat alimmillaan ja sosiaalimenot korkeimmillaan.

Moderneihin teorioihin palkan- ja hinnanasetannasta liittyvät kirjoitukset ovat väljä ryhmä, jonka sisään mahtuu keskenään suhteellisen paljon vaihtelevia kannanottoja. Tässä ryhmässä kirjoitusten keskeisenä pitämä ongelma on uuden, entistä korkeamman luonnollisen eli hyväksyttävän työttömyysasteen synty ja vakiintuminen pitkäaikaistyöttömyyden takia ja ammattiyhdistysliikkeen myötävaikutuksella. Myönteisenä ratkaisuna tähän työttömyysasteongelmaan esitetään pitkäaikaistyöttömyyden estäminen työpolitiikan avulla. Tässä ratkaisussa pidetään luonnollinen työttömyysaste entisellään ja odotetaan viennin vaikutuksen leviämistä investointeihin ja muuhun kotimarkkinakysyntään. Näin menetellen ei jouduta puuttumaan peruselintasoon. Palkkahaitaria korjataan lähinnä liukumien välityksellä nimenomaan tuottavuuden mukaan. Tässä tapauksessa työmarkkinamekanismin muutos ja yrityskohtaiset ratkaisut tuntuvat todennäköisiltä. Hinta- ja palkka-sopeutuksessa tarvitaan rakenteellisia muutoksia eli palkkojen sopeutumista tuottavuuden mukaan ja yrittäjätulojen sopeutumista kilpailun kautta ennen suljetuilla sektoreilla.

Palkan- ja hinnanasetannan eli säätelyn suurin ongelma on talouspolitiikan kapea-alaisuus siinä mielessä, ettei talouspolitiikka koske tuloja niin laaja-alaisesti, että voitaisiin puhua talouspolitiikasta palkkapolitiikan asemasta. Tulopoliittiset ainesosat ovat yleensä rajoittaneet kysynnän säätelyä, jonka Suomen kaltaisessa maassa tulisi olla talouspolitiikan tärkein osa. Talouspoliittisen työkalun asemasta tulopoliitiikka onkin supistunut vain työrauhan säätelyn välineeksi.

Erilaiset talusteoriat eivät tarjoa työttömyyden alentamiseksi tarvittaville käytännön toimenpiteille niin paljon vaihtoehtoja kuin talouslaman ja työttömyyden

syiden teoreettisille selityksille. Työttömyyden vähentämiseksi tarvittavia toimenpiteitä etsittäessä ei ole olennaista pelkästään käytettävän talousteorian tyyppi eikä suljetun sektorin ja avoimen sektorin vääristynyt suhde. Tärkeintä on määrätietoinen rakennepolitiikka, mikä edellyttää yhteistyötä yhteiskunnan osajärjestelmien eli talousjärjestelmän, poliittisen järjestelmän ja sosio-kulttuurisen järjestelmän kesken. Seuraavassa pääluvussa tarkastelun kohteina ovat yhteiskunnan osajärjestelmät ja työttömyys.

9. Yhteiskunnan osajärjestelmät ja työttömyys

Tämän luvun tarkoitus on ensinnä selvittää, mikä on retoriikan politiikka valtion budjettiesityksissä eli miten hallitus rajaa retoriikan avulla eduskunnan käsittelyyn tuotavia budjettivaihtoehtoja. Toiseksi luku tuo esiin valtion budjettiesityksissä työttömyyteen liittyvät arvoasetelmat ja ydinväitteet, jotka kuvastavat sitä, mikä painoarvo talouspolitiikassa annetaan työttömyyden vähentämiselle muihin talouspoliittisiin tavoitteisiin verrattuna. Kolmanneksi luku selvittää talousjärjestelmän ja poliittisen järjestelmän keskinäistä suhdetta sekä talouspolitiikassa että (yhteiskunta)politiikassa. Neljänneksi vertaan kirjoitusten talousteoreettisia oletuksia ja intressipiirejä.

9.1. Retoriikan politiikka budjettiesityksissä

Määrittelin tutkimukseni viitekehyksessä (pääluke neljä) yleisellä tasolla poliittiseksi jonkun henkilön tai minkä tahansa henkilöryhmän edun tai haitan verrattuna toisen henkilön tai henkilöryhmän etuihin tai haittoihin. Kun joku henkilö, instituutio tai asia liittyy vallankäyttöön, se liittyy politiikkaan. Edellä esittämäni määritelmä koskee kaikkia poliittisuuden muotoja, joita on lukemattomia.

Tutkimukseni viitekehyksessä ja siihen liittyvässä kuviossa (kuusi) olen esitellyt retoriikan politiikan tyypit. Niitä on kaksi päätyyppiä, yhtäältä politiikan primääriset operaatiot eli arkikielellä politikointi, mikä edellyttää kyseisen asian politisointia eli poliittisena pitämistä, ja toisaalta politiikkaa toimintana sitovat ja vakauttavat raja-arvot. Mainittuja raja-arvoja ovat policy-retoriikka eli ohjelmat ja yhtenäiset linjat, polity-retoriikka eli pysyvät rakenteet ja välttämättömyysretoriikka (”on pakko”).

Talousteoreettisia ajattelumalleja vastaavat retoriikan tasolla rajoittamattomat vaihtoehdot eli politikoiva retoriikka eli yhteiskunnallinen arvokeskustelu. Edellä (pääluvussa kuusi) olen todennut, että kansantalouden diagnostinen malli valtion budjettiesityksissä ja talouspolitiikassa perustuu tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavaan ajattelumalliin. Todellisia politiikan primäärisiä operaatioita eli yhteiskunnallista arvokeskustelua ei julkisuudessa eikä eduskunnassa tässä mielessä käydä, toisin sanottuna talouspolitiikassa ei ole kiinteää yhteyttä talouden ja politiikan välillä.

Policy-retoriikka eli ohjelmat ja yhtenäiset linjat liittyvät läheisesti tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavaan talousteoreettisen ajattelumalliin pohjautuvaan kansantaloustieteen diagnostiseen malliin valtion budjettiesityksissä, jota olen selvittänyt edellä (ks. luku kuusi ja siihen liittyvä kuvio kymmenen). Silti on perusteltua korostaa erillään ohjelmia ja yhtenäisiä linjoja, koska niitä käytetään erillisenä retoriikkana eli keinona politiikan sitomisessa ja raja-arvojen vakauttamisessa.

Vuosien 1982-1991 budjettiesitysten perintö on lähtökohtana vuosien 1991-1997 retoriikalle.¹³ Olen selostanut mainittua perintöä kansantalouden diagnostisia malleja valtion budjettiesityksissä käsittelevän luvun alussa (ks. luku kuusi). Vuosien 1982-1991 budjettiesitelmiä tarkastellessaan Visa Heinonen kiinnittää huomiota erityisesti siihen, miten avoimen sektorin kilpailukyky on esillä näissä kannanotoissa. Vientiteollisuuden hintakilpailukyvystä huolehtiminen ja vientijohtoisen kasvu-strategian kyseenalaistamattomuus ovat talouspolitiikan suomalaisen mallin elementtejä. Valtiovarainministereiden näkemykset ovat yhteensopivia suomalaisen mallin kanssa. Tarkastelluissa esitelmissä tehdään joissakin tapauksissa erottelu hintakilpailukyvyn ja reaalisen kilpailukyvyn välillä. Esitelmissä keskustellaan myös talouden dualistisesta jakautumisesta avoimeen ja suljettuun sektoriin. (Heinonen 1992.)

Monissa kannanotoissa puhutaan sopeutumisesta ja sopeuttamisesta. Silloin voidaan tarkoittaa julkisen talouden, ulkomaankaupan, kustannustason, verojen tai palkkojen sopeuttamista tai koko kansantalouden tai yksittäisten talousyksiköiden sopeutumista ympäröiviin olosuhteisiin. Sopeutuminen edellyttää ja on vaihtoehdottomuutta, jos vain sopeudutaan, eikä esitetä vaihtoehtoisia ratkaisuja tilanteeseen. Periaatteessa sopeutuminen voisi tietysti tapahtua myös vaihtoehtoisen ratkaisun kautta, mutta vaihtoehtoja ei kerrota valtion budjettiperusteluissa lainkaan. (Heinonen 1992.)

Tuovi Allén, Visa Heinonen ja Mika Pantzar nostavat esiin suomalaiseen talouspolitiikkaan liittyvän toisen yleisesti käytetyn vastakkainasettelun avoimen sektorin ja suljetun sektorin välillä. Talouden suljetun sektorin tuotanto kuvataan melko yksioikoisesti avoimen sektorin rasisiteeksi, koska se ei täytä tuottavalle työlle asetettuja myyttisiä edellytyksiä: materiaallinen tuotanto, oman edun tavoittelu ja voittomotiivi, vapaa kilpailu ja yksityinen riski sekä vaihdanta maailmanmarkkinoilla. Sitten talouspolitiikassa keskustellaan puhtaasti teknisin käsittein siten, että kilpailu, tehokkuus ja kasvu ovat syrjäyttäneet moraalisen oikeudenmukaisuuden, solidaarisuuden ja ihmisten tarpeiden huomioon ottamisen. (Allén, Heinonen & Pantzar 1992.)

Olen käsitellyt edellä (luvussa 7.1.) valtion budjettiesitysten perustelujen tulkintoja talouslaman ja työttömyyden *syistä*. Nyt etsin samoista perusteluista niitä *retoriikan politiikan keinoja*, joiden avulla muut politiikkavaihtoehdot karsitaan pois.

Vuoden 1992 budjettiesityksessä Iiro Viinanen toteaa talouskehityksen heikentyneen ja kokonaistuotannon supistuneen vauhdilla, jota ei ole aiemmin itsenäisessä Suomessa rauhan oloissa koettu. Varsinaisena ongelmana hän pitää sitä, että kansantaloutemme voimavarat ovat hakeutuneet liian suurena määränä suljettuun sektoriin. Tilanteen korjaaminen edellyttää voimavarojen mittavaa siirtämistä suljetusta avoimeen sektoriin. Juuri tästä syystä apua Suomen ongelmiin ei voi Viinasen näkemyksen mukaan hakea perinteisestä elvytyksestä. Kesäkuun eurykytkentään sisältyy selkeä viesti siitä, että hallitus on muuttamassa perinteistä

¹³ Myöhemmin Visa Heinonen, Juri Mykkänen, Mika Pantzar ja Seppo Roponen ovat julkaisseet tutkimuksen Suomen talouspolitiikan ajattelumalli valtiovarainministereiden budjettiesitelmissä 1974-1994. Mainittu tutkimus on vaikuttanut eniten tutkimukseni aiheeseen.

talouspoliittista lähestymistapaa. Hallitus on asettanut kunnianhimoiseksi tavoitteeseen julkisten menojen kasvun pysäyttämisen kokonaan, mikä ei salli lainkaan menoja lisääviä uudistuksia lähivuosina. (Viinanen 1991.)

Vuoden 1993 budjettiesitykselle on rajoittavana lähtökohtana kotimaisen kysynnän supistuminen seurauksineen. Kysynnän supistuminen on valtiovarainministeri Viinaseen mukaan kuitenkin vääjäämätöntä, sillä emme enää yksinkertaisesti pysty ylläpitämään 1980-luvun lopun kulutustasoa. Hänen mielestään viimeistään nyt onkin pakko kysyä, onko Suomella varaa nykyisen tasoihin sosiaaliturva- ja toimeentulojärjestelmiin. Finanssipolitiikan keskeinen ongelma on jälleen saada puserrettua julkinen menotalous rahoitusmahdollisuuksien mukaiseksi. Suomella ei ole varaa edes finanssipoliittiseen elvytykseen. (Viinanen 1992.)

Vuoden 1994 budjettiesitystä rasittavat hallituksen mukaan asiallisesti jo 1980-luvulla kylvetyt laman siemenet, joiden hintaan kuuluvat mm. jättimäinen ulkomainen velka, julkisen talouden velkakriisi, suurtyöttömyys ja sietämättömän korkea korkotasoa. OECD oli heinäkuun 1993 taloudellisessa katsauksessaan arvioinut, että Suomen velka on voittopuolisesti suhdanneluontoista. Valtiovarainministeri ei yhdy tähän käsitykseen, vaan hänen mielestään monet keskeiset tekijät viittaavat alijäämien rakenteelliseen luonteeseen. Tästä syystä nimenomaan kurinalainen finanssipolitiikka muodostaa uskottavan talouspolitiikan keskeisen ankkurin. Budjettiesityksen päälinja on kokonaisuutena tiukka. (Viinanen 1993.)

Vuoden 1995 budjettiesityksessä ovat sitovina tekijöinä edelleen viennin kasvun edellytykset ja siihen liittyvä huomattava ulkomainen velkakierre, jonka katkaisemiseksi tarvitaan myös hyvinvointivaltion perusteisiin puuttumista. Avoimen sektorin kasvu on ollut riittämätöntä. Budjettiesityksen ylivoimaisesti tärkein uusi asia on EU-jäsenyys ei vain jäsenyyden aiheuttamien välittömien menolisäysten, vaan myös jäsenyyden kansantaloudellisten ja samalla myös valtiontaloudellisten vaikutusten kannalta. (Viinanen 1994.)

Vuoden 1996 budjettiesityksessä päätettiin EU:lle annettavasta lähentymisohjelmasta, joka paaluttaa hallituksen talouspolitiikan linjan. Erityisesti finanssipolitiikan osalta talouspolitiikan linja on selkeää tehtyjen päätösten noudattamista. Hallitusohjelma antoi hallituksen tehtäväksi kolme kovaa urakkaa: valtion velkaantumisen taittamisen, inflaation kurissa pitämisen ja työttömyyden puolittamisen. Tärkeimmiksi lähiajan haasteiksi hallitus määrittelee valtion velkaantumisen taittamisen ja inflaation kurissa pitämisen. (Viinanen 1995.)

Vuoden 1997 budjettiesityksen esitteli uusi valtiovarainministeri Sauli Niinistö. Hän nimeää budjetin laadintaa rajoittavaksi perusvaikeudeksi korkean työttömyyden. Toinen vaikeus on valtion velanhoitomenojen muodostama tikittävä aikapommi. Kotimaan sektorin, erityisesti palvelusektorin ahdinko on kiistaton rakenteellinen ongelma kansantaloudessa. Niinistön mukaan ”Eurooppa-neuvosto” on päättänyt tarkastella talous- ja rahaliiton lähentymiskriteerien täyttymistä kunkin maan osalta keväällä 1998. Niinistö arvelee, ettei Suomella olisi kriteerien täyttämässä olennaisia ongelmia. Näitä kriteereitä ovat korko- ja inflaatiokriteerit, markan arvo, julkisen sektorin alijäämä ja julkinen velkaantuneisuus. (Niinistö 1996.)

Vuoden 1998 budjettiesityksen esitteli valtiovarainministeri Sauli Niinistön estyneenä ollessa valtiovarainministeriön ylijohdaja Martti Hetemäki. Hän pitää budjetin laadinnan kannalta huonoina uutisina erittäin vaikeaa työllisyystilannetta ja talouskasvun yksipuolisuutta eli keskittymistä pelkästään teollisuustuotannon kasvuun. Muu yksityinen sektori ja julkinen sektori olivat heinäkuussa vielä noin 5 % alemmalla tasolla kuin vuonna 1990 keskimäärin. Palvelusektorin elpyminen oli Hetemäen mielestä siten vielä aikaisessa vaiheessa. Työttömyysongelman olennainen helpottaminen ei voi perustua julkisen sektorin työllisyyden lisäämiseen Hetemäen näkemyksen mukaan, vaan olisi mietittävä, millä edellytyksillä työpaikkoja syntyy yksityiselle sektorille ja ehkä nimenomaan palvelusektorille. Yksi avain työttömyysongelmaan on hänen mukaansa työn hinta ja sen osana verotus. Keskeinen verotukseen liittyvä ongelma Hetemäen mukaan on, millä ”veroale rahoitetaan”. Hetemäki kysyy, paljonko menoja pitäisi vielä leikata verokevennyksen rahoittamiseksi. (Hetemäki 1998.)

Kokonaisuutena vuosien 1991-1997 policy-retoriikassa eli ohjelmissa ja yhtenäisissä linjoissa keskeisin sisältö on vuoden 1997 budjettiesityksessä julkisuuteen tuotu sopeutuminen talous- ja rahaliiton kriteereihin, joita ovat korko- ja inflaatiokriteerit, julkisen sektorin alijäämä ja (alhainen) julkinen velkaantuneisuus. Näihin kriteereihin oli toki valmistauduttu koko 1990-luvun ajan. Näiden kriteereiden nousu etusijalle on ainakin osittain ristiriidassa työllistämistavoitteen kanssa.

Pysyvät rakenteet liittyvät valtioneuvoston, valtiovarainministeriön ja valtion vuosittaisen tulo- ja menoarvion eli budjetin vankkaan lainsäädännölliseen asemaan. Epäpolitisointi taas kytkeytyy kansantalouden diagnostisointiin valtion talousarvioiden perusteluihin ja yleensäkin perustelujen taloustieteellisen muodon vaikeaan tulkittavuuteen yhteiskuntapoliittisesta näkökulmasta. Välttämättömyysretoriikka on oleellinen osa sitä, että valtiovarainministeriö vastaa budjetin avulla valtion resurssihallinnosta eli valtion varojen riittävydestä.

Vuoden 1992 budjettiesitystä perustellessaan pääministeri Esko Ahon hallituksen valtiovarainministeri Iiro Viinanen (ks. Kiander ja Vartia 1998, 387-389) toteaa: ”Talous on nyt kriisissä, jossa ongelmia kärjistävät kierteet ovat voimakkaampia kuin tasapainottavat prosessit... Paluuta normaaliin ei ole odotettavissa vähään aikaan. Kaikki talouden kehityksestä tänä vuonna kertoneet uutiset ovat olleet huonoja... Huonot uutiset syventävät pessimismia ja kierre jatkuu.” (Viinanen 1991.)

Sävy ei muuttunut Viinasen perustellessa budjettiesitystä vuodelle 1993: ”Nyt voimme todeta, että tipahdimme syvemmälle kuin osasimme pahimmissa painajaisissamme ennakoida... Varsin realistisena uhkana on, että Suomen kansantalous joutuu julkisen velanoton ja korkotason noidankehään, joka pitkittää lamaa.” (Viinanen 1992.)

Vuoden 1994 budjetin perusteluissa Viinanen totesi: ”Nykyistä tilannetta surkuteltaessa on syytä muistaa, että laman siemenet kylvettiin asiallisesti jo 1980-luvulla... Kun hallitus sai laman talouspoliittiseksi perinnökseen, sillä oli käsissään vaikea moniongelmapotilas.” (Viinanen 1993.)

Esko Ahon hallituksen viimeisen eli vuoden 1995 budjetin perusteluissa Viinanen toteaa: ”Olemme kokeneet itsenäisyyden ajan syvimmän ja vaikeimman talouskriisin,

jossa talouden sekä ulkoinen että sisäinen tasapaino on ollut useita vuosia pois tolaltaan. Työttömyys on noussut sietämättömiin mittasuhteisiin - eivätkä sen aikaansaamat haavat umpeudu hetkessä.” (Viinanen 1994.)

Kautensa viimeisen eli vuoden 1996 Viinanen esitteli Ahon hallituksen valmistelemana, mutta 13.4.1995 aloittaneen pääministeri Paavo Lipposen hallituksen nimiin (ks. Kiander & Vartia 1998, 387-389). Tällä kertaa teemana oli talouspolitiikka ja yrittäjäyys (Viinanen 1995). Vuoden 1997 budjettiesityksessä on uuden valtiovarainministeri Sauli Niinistön mielestä paljon myönteisiäkin merkkejä jo ilmassa (Niinistö 1996). Vuoden 1998 budjettiesitykseen liittyy sekä hyviä että huonoja uutisia (Hetemäki 1997).

Edellä olevat lainaukset Esko Ahon hallituksen valtiovarainministeri Iiro Viinaseen budjettiperusteluista vuosille 1992-1995 osoittavat, että *Ahon hallitus oli julistanut taloudellisista syistä poikkeustilan, joka tekee mahdolliseksi poikkeuksen politiikan tavanomaisen rationalistisen politiikan eli valmisteleman politiikan lisäksi* (ks. Lappalainen 1995; Schmitt 1997, 61-99). Palaan poikkeustilan ja poikkeuksen politiikan käsitteisiin tulkinnassani mahdollisesti tulevasta yhteiskunnasta (luku 13).

Markkinavoimien lähes jumalallisen merkityksen tärkeimpänä yhteiskunnallista kehitystä ohjaavana voimana Iiro Viinanen tuo selkeästi esiin vuoden 1992 budjetin perusteluissa (Viinanen 1991).

Yhteiskunnan ylimmän ohjaamisen antaminen markkinavoimien tehtäväksi merkitsee Carl Schmittin käsityksen mukaan *poliittisuuden häviämistä taloudellisuuteen ja teknisrationaaliseen* (Schmitt 1997, 113-115). Käsitellen tätä teemaa tutkimukseni tulkinnassa tulevasta yhteiskunnasta (pääluvussa 13).

9.2. Työttömyyteen liittyvät arvoasetelmat ja ydinväitteet

Työttömyyteen liittyvät arvoasetelmat sisältyvät taloustieteen teoriamalleihin, joita olen käsitellyt edellä (ks. luku 2.4 ja siihen liittyvä kuvio 3). Tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavien teorioiden mukaan työttömyys on pohjimmiltaan vapaaehtoista ja tilapäistä. Näissä teorioissa työttömyys talouspoliittisena käsitteenä selittyy pääosin siten, että palkansaajat vaativat enemmän palkkaa kuin työnantajat ovat halukkaita maksamaan. Sen lisäksi työttömyyttä selittävät käsityksen mukaan työnantajien näkökulmasta työvoimaan liittyvät ainakin kahdenlaiset kielteiset tekijät: Ensiksi työvoima ei tyydytä työnantajan sille asettamia vaatimuksia. Tähän liittyy usein se, että monet henkilöt uskovat työttömyyden syyn olevan työttömissä itsessään. Toiseksi työttömiä pidetään työtä vieroksuvin pummeina, jotka keinottelevat erilaisilla sosiaalietuksilla. Talouspoliittisessa retoriikassa näitä seikkoja harvoin suoraan sanotaan.

Olen tutkimuksessani edellä (ks. pääluku kuusi ja siihen liittyvä kuvio 10) tuonut esiin tarjontaa markkinoilla korostaviin taloustieteen teoriamalleihin liittyvän kansantalouden diagnostisen mallin valtion budjettiesityksissä. Vaikka työttömyyden alentamista aina toivotetaan juhlallisesti, ja vuoden 1996 budjettiesityksessä on mukana työttömyyden puolittamistavoite, työttömyyden alentamista pidetään lähinnä

sosiaalipoliittisena tehtävänä ja sen toteuttamisen ehdoksi asetetaan monien talouspoliittisten tavoitteiden toteuttaminen sitä ennen. Näitä työttömyyden alentamistavoitteen ehdoksi asetettuja muita tavoitteita ovat esimerkiksi talouskasvun voimistaminen, vientiteollisuuden edistäminen, avoimen sektorin voimistaminen ja suljetun sektorin heikentäminen, yksityisen palvelusektorin voimistaminen ja valtion velan pienentäminen. Osa ehdoiksi asetetuista tavoitteista on ristiriidassa työttömyyden alentamisen kanssa. Työttömiin kohdistuvat kielteiset arvoasetelmat ja ydinväitteet liittyvät tavallaan piilotettuina taloustieteen teoriamalleihin, vaikka retorisesti korostetaan työttömyyden alentamista tärkeimpänä tavoitteena.

Valtiovarainministeri Iiro Viinanen toteaa vuoden 1992 budjettiesityksensä perusteluissa tuotannon supistumisen aiheuttavan sen, että työttömyys nousee. Työelämästä joudutaan helposti kokonaan syrjään pitkäaikaisen työttömyyden jälkeen. Viinasen mielestä sitten vain sopeudutaan uusiin olosuhteisiin eikä työnteko enää kiinnosta. (Viinanen 1991.)

Kommentissaan Viinasen vuoden 1992 budjettiesityksen perusteluihin Pertti Kukkonen toteaa, ettei valtion menoilla enää juuri voi tuotantoa ja työllisyyttä elvyttää ns. syrjäytymisvaikutuksen vuoksi. Paradoksi syntyy lisäksi siitä, että työllisyyden hoitoon tarvitaan lisää enemmän varoja kuin muualla pystytään säästämään. (Kukkonen 1991.)

Vuoden 1996 budjettiesitykseen vaikuttaa hallitusohjelmaan sisältyvänä tehtävänä työttömyyden puolittaminen. Työttömyyden laskun ylivoimaisesti tärkein ehto on Viinasen mielestä vahva talouskasvu. Kotimaan sektorin nousun pysähtyminen olisi suurtyöttömyydessä irtautumisen kannalta tuhoisaa. Työttömyyden puolittamisessa Viinasen mukaan peruslähtökohtana on tietenkin se, ettei valtion rahoittamilla toimenpiteillä työttömyyden puolittamiseen ole edellytyksiä. Tarvitaan vahvaa pitkäaikaista talouskasvua. Uusi yrittäjäyys on ainoa keino pudottaa terveellä tavalla työttömyyslukuja, joten yrittäjäyylle tulee luoda vapaat, selkeät ja kestävät väylät. Yrittäjäyden toimintaympäristön parantamisen keinoihin kuuluvat mm. Suomen ns. verokiilan alentaminen ja työmarkkinoiden toimivuuden parantaminen. (Viinanen 1995.)

Jouko Ylä-Liedenpohja lausuu kommentissaan vuoden 1997 budjettiesitykseen, että työ on ylihintaista sekä kotimaan että maailman markkinoilla, joten vaadittua tuotannon kasvua ei synny, ja työttömyyden puolitus on haave. Työttömyyden alentamisen muut lääkkeet ovat verojen alentaminen, kotitalouksille suunnattujen tulonsiirtojen poistaminen, työmarkkinajärjestöjen vallan kaventaminen ja työsuhdeturvan heikentäminen. (Ylä-Liedenpohja 1996.)

Juha Kettusen mielestä työttömyyspäivärahat kannustavat työttömänä oloa. Painopistettä tulisi siirtää työllistymisen tukemiseen, sillä vain ehdolliset työllistämistuet kannustaisivat nimenomaan työllistämiseen. Edelleen työllistymistä voitaisiin kannustaa ottamalla käyttöön ansioturvan alenemat ja ottamalla perusturvan saamiselle enimmäisaika. Työttömyyspäivärahojen jako perus- ja ansioturvaan voitaisiin poistaa ja päivärahojen maksatus voitaisiin siirtää kokonaan Kansaneläkelaitokselle. (Kettunen 1991.) Kettusen näkemykset kuitenkin perustuvat

tutkimusjaksoani 1991-1997 edeltänyttä tilannetta koskevaan tutkimusaineistoon 1980-luvun lopulla, jolloin oli korkeasuhdanne.

Kettunen palaa uudelleen johtopäätöksiin ennen kautta 1991-1997 tekemiensä tutkimusten perusteella. Hänen mukaansa työttömyysturva parantaa työttömän taloudellista asemaa luomalla taloudellisia edellytyksiä sopivan työpaikan valintaan, mutta toisaalta se vaarantaa hyvinvointiyhteiskunnan perusteita, koska korkea työttömyysturva heikentää työvoiman saatavuutta pidentämällä työttömyyden kestoa ja vähentämällä työvoiman alueellista ja ammatillista liikkuvuutta.¹⁴ Kettusen mukaan ansioon suhteutettujen päivärahojen alenemisella on voimakas positiivinen vaikutus työllistymiseen. Alenemisen vuoksi (20 prosenttia, 20 viikkoa) työllistymisen todennäköisyys on kaksi kertaa korkeammalla kuin se olisi ollut ilman alenemia. Etsintäteoreettisten tulosten mukaan ammattisuoja poistaminen ja ansioturvan alenemat kannustavat työttömiä työllistymään. Kettusen mielestä työllistymistä voidaan merkittävästi edistää poistamalla päivärahojen ammatillista liikkuvuutta koskevat säädökset. Liikkuvuusuoja toteutuisi melko pitkälle työmarkkinoilla markkinavoimien avulla. Ansioturvan alenemien käyttönotolla ja toisaalta omavastuuosuuden poistolla voitaisiin kannustaa nopeaan työllistymiseen. (Kettunen 1992.)

Kettunen palaa aiheensa pariin vielä uudelleen. Suhdanteiden tasaamisen kannalta ongelmana on, että vakuutusmaksut lisäävät suhdannevaihteluita. Työttömyyden lisääntyessä palkkasumma pienenee. Maksuprosenttia tulee tällöin nostaa sekä palkkasumman pienenemisen että lisääntyneen työttömyyden vuoksi. Lisääntyneet yritysten kustannukset lisäävät edelleen työttömyyttä. Yritykset pystyvät pienentämään vakuutusmaksujaan vain pienentämällä palkkasummaansa. Siispä järjestelmän yrityksille luomat kannustimet ovat työllisyyden suhdannesopeutuksen kannalta selvästi väääräsuuntaiset. Yksi suomalaisen järjestelmän epäkohta työntekijöiden kannalta on, että työnantaja voi irtisanomisen sijasta lomauttaa palkansaajan toistaiseksi, jolloin työnantajan ei tarvitse maksaa irtisanomisajan palkkaa. Palkansaajien suora rahoitusvastuu työttömyysturvan aiheuttamista kustannuksista on vähäinen. Tämä kannustaa ammattiliittoja pitämään yllä sekä korkeaa palkkojen että työttömyyden tasoa, sillä palkansaajat pystyvät maksattamaan lisääntyvän työttömyyden kustannukset muilla veronmaksajilla, kuten maanviljelijöillä ja yrityksillä. Epäkohtana on myöskin ollut, ettei suomalaisessa järjestelmässä yrityksen työttömyysvakuutusmaksuun vaikuta työnantajan aiheuttama työttömyys. Tähän käytäntöön on tullut osittainen parannus keväällä 1993 keskusjärjestöjen välillä solmitussa sopimuksessa. Lomautuksesta aiheutuu paljon kustannuksia vaihtelevien suhdannealojen yrityksille. Tällöin vakaiden suhdanteiden aloilla toimivat yritykset joutuvat maksamaan suuren osuuden rahoituksesta. (Kettunen 1993.)

Epätäydellistä rahoitusvastuuta voidaan Kettusen mielestä kritisoida resurssien allokaation vääristymisellä. Koko kansantaloudessa työttömyysvakuutusmaksujen tulee riittävän pitkällä aikavälillä vastata työttömyysturvamenoja. Yleensä yritykset ovat vakuutusmaksujen ja aiheuttamiensa päivärahamaksujen suhteen epätasapainossa.

¹⁴ Kettunen viittaa tutkimukseensa: Kettunen Juha (1990): Työllistyminen, työvoiman liikkuvuus ja työttömien taloudellinen asema, Työelämän Tutkimuslaitos, B 67, Helsinki.

Mikäli yritykset maksavat työttömyysvakuutusmaksut palkkaperusteisesti ilman rahoitusvastuuta, järjestelmä aiheuttaa tulonsiirron omistajilta työvoimalle. Kettusen mielestä rahoitusvastuu tulisi liittää aiheutettuun työttömyyteen ja toisaalta saatuihin etuuksiin. Mikäli työttömyysturvan vakuutusmaksu määräytyisi kilpailullisilla markkinoilla, kullakin alalla olisi oma työllisyysvakuutusmaksu, joka määräytyisi työttömyyden mukaan. (Kettunen 1993.)

Kettunen toteaa yhteenvetona, että mikäli työttömyys on rakenteellisesti erilainen eri aloilla, vakuutusmaksujen tulisi olla alakohtaisia, mutta toisaalta liian pitkälle alakohtaisesti hajautettu järjestelmä vähentäisi järjestelmän vakuutusaspektia. Keskitetyissä palkkaneuvotteluissa ammattijärjestöjen tavoitteena on sekä korkea palkka että korkea työllisyyden taso. Korkea palkka lisää työttömyyttä, joten näiden vaatimusten välille on löydettävä tasapaino. Korkea työttömyys on helppo hyväksyä hyvän työttömyysturvan tapauksessa. Vakuutettujen vakuutusmaksuosuuden korottaminen lisäisi työllisyyttä tukevia kannustinvaikutuksia. Kettunen toteaa varovaisena johtopäätöksensä, etteivät työttömyysvakuutuksen rahoitusta käsittelevät tutkimukset anna yksiselitteistä vastausta siihen, miten työttömyysturvan rahoitus olisi järjestettävä. Sitä vastoin ne antavat tuloksia erilaisten rahoitusvaihtoehtojen vaikutuksista. (Kettunen 1993.)

Kettunen toteaa väitöskirjaansa perustuvassa kirjoituksessaan järjestelmän ohjaavan, rajoittavan ja passivoivan merkittävällä tavalla työttömien työllistymistä.¹⁵ Hänen mielestään tukia tulisi suunnata työttömyyden tukemisesta työllistymisen tukemiseen. Työllistymistä voitaisiin edistää maksamalla niukkoja työttömyyden aikaisia etuuksia, mutta toisaalta työttömien tulonmuodostusta ja työllistymistä voitaisiin edistää maksamalla korkeita etuuksia työllistyville henkilöille. Muuttoavustusten korottaminen sekä erorahan ja osaksi työttömyyspäivärahan maksaminen bonuksena työllistymisessä olisivat "porkkanoita". Kettusen mielestä päivärahojen alenemat edistäisivät hyvin tehokkaasti työllistymistä. Niinikään työpaikan ottamista voitaisiin merkittävällä tavalla edistää poistamalla työttömyysturvalaista päivärahojen alueellista ja ammatillista liikkuvuutta koskeva suoja. (Kettunen 1994.)

Monien työttömyyskorvausten ja niiden rahoituksen vaikutusta työllisyyteen koskevien tutkimusten ja kirjoitusten keskeisin sanoma on, että korkea työttömyysturva heikentää työvoiman saatavuutta pidentämällä työttömyyden kestoa ja vähentämällä työvoiman liikkuvuutta. Näistä tutkimuksista suurin osa perustuu kuitenkin ennen kautta 1991-1997 ja joukkotyöttömyyttä kerättyihin tietoihin. Vielä korostetaan palkansaajien vähäisen suoran rahoitusvastuun kannustavan ammatti-liittoja pitämään yllä samanaikaisesti yhtäältä korkeaa palkkojen tasoa ja toisaalta korkeaa työttömyyden tasoa. Kaiken kaikkiaan työttömyyteen liittyvät ydinväitteet ja arvoasetelmat ulottuvat työttömiin henkilöihin ja heidän ammattialojensa etujärjestöihin asti syyllistäen niitä yhtäältä työttömyyden ja toisaalta työttömyyttä edistävien toimenpiteiden aiheuttajiksi.

¹⁵ Artikkelin perustuu kirjoittajan väitöskirjaan: Reemployment of Finnish Unemployment Workers, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, A 17, 1993.

9.3. Talousjärjestelmän ja poliittisen järjestelmän keskinäinen suhde

Tutkimukseni kuudennessa pääluvussa käsittelin kansantalouden diagnostista mallia valtion budjettiesityksissä. Mainitussa luvussa tarkastelin talousteoreettisten ajattelumallien, retoriikan politiikan tyyppien ja politiikan areenoiden eli päätöksentekotasojen keskinäisiä suhteita talouspolitiikan hoitamisessa tutkimuskaudella 1991-1997. Tässä yhteydessä totesin, etteivät valtiovarainministeri ja virkamiehistö koskaan tuo esiin keskenään erilaisiin ja vaihtoehtoisiin talouspoliittisiin ajattelumalleihin perustuvia, erilaisia talouspoliittisia vaihtoehtoja niihin sisältyvine poliittisine arvovalintoineen, vaan tuovat ainoastaan jo rajatun vaihtoehdon ja siihen sisältyvät käytännön talouspoliittiset toimenpiteet eduskunnan hyväksyttäväksi ”ota tai jätä” - tyyliin. Retoriikan politiikkaa budjettiesityksissä käsittelevässä luvussa (luku 9.1) osoitin, että retoriikan politiikalla hallitus määrittelee talouspolitiikan vaihtoehdottomaksi ”pakkopolitiikaksi”, joka on omien ”talouden lakien” alaista ja irrallaan valtiollisesta politiikasta.

Kaikki edellä mainitsemani seikat osoittavat, että talousjärjestelmä ja poliittinen järjestelmä ovat erillään toisistaan.

Jollakin muulla tapaa talous ja politiikka kuitenkin liittyvät toisiinsa, mihin johdattaa Jukka Pekkarisen ja Juhana Vartiaisen analyysi poliittisista selityksistä Suomen talouspolitiikan pitkän linjan perusteluissa. Suomen talouspolitiikan keskeinen piirre on ollut nimenomaan suhdannepoliittisen kontrollin heikkous tai passiivisuus. Sille on osoitettavissa useita, osittain yhteenkietoutuvia syitä. Ensinnäkin passiivisuus on voinut heijastaa suhdannepoliittikan poikkeuksellista vaikeutta Suomen kaltaisessa, ulkoisilta kytkennöiltään epävakaaassa taloudessa. Pekkarisen ja Vartiaisen lähtökohtana on kuitenkin ollut, ettei kyseessä ole ensinnäkään ollut politiikan mahdollisuuksien, vaan pikemminkin poliittisen tahdon puute. Tälle suhdannepoliittiselle tahdon puutteelle tutkijat löytävät puolestaan ensiksi aate- ja oppihistoriallisia syitä. John Maynard Keynesin ja hänen hengenheimolaistensa ajatukset eivät koskaan kotiutuneet Suomen talouspolitiikan valmistelijoiden ja päätöksentekijöiden keskuuteen. Tätä keynesiläisten ajatusten banalisoinnista kuvaa Pekkarisen mielestä myös toisaalta akateemisen opetuksen ja tutkimuksen, toisaalta käytännön talouspolitiikan painotusten välillä meillä pitkään vallinnut kuilu. (Pekkarinen & Vartiainen 1995, 338-350.)

Pekkarinen luonnehtii suomalaisen talouspoliittisen ajattelun epämääräisyyttä ja pragmaattisuuden korostusta myös toisella, poliittisiin ideologioihin liittyvällä näkökulmalla. Keynesiläisyys jakaa taloudellisen liberalismiin kanssa sen käsityksen, että markkinatalous on itseään säätelevä, mitä tulee taloudelliseen tehokkuuteen ja voimavarojen kohdentamiseen pitkällä ajalla. Suhdannevaihteluvälit ovat kyllä sille ominainen häiriötila, mutta kyseessä on hoidettavissa oleva sisäinen koordinointi-ongelma. Korostamalla näin talouden sisäsyntyistä epävakautta ja tämän edellyttämää politiikka-aktivismia keynesiläisyys haastaa liberalistisen ajattelun. (Pekkarinen & Vartiainen 1995, 338-350.)

Suomessa toisin kuin monissa muissa maissa koko kysymys markkinatalouden itseohjautuvuudesta jäi Pekkarisen mielestä oikeastaan problematisoimatta sekä

porvarillisessa että vasemmistolaisessa ajattelussa. Edellisessä itseohjautuvuus hyväksyttiin yleisenä ideologisenä premissinä, jälkimmäisessä se torjuttiin pitämällä kapitalismia joka tapauksessa omaa loppuaan kohti kulkevana. Vasemmistolainen reformismi vesittyi meillä sosiaali-, kulttuuri- ja ulkopoliittikan tunnuksiin, ei talouspolitiikan nimissä. (Pekkarinen & Vartiainen 1995, 338-350.)

Edellä mainituista syistä talouden ja politiikan irrallisuus toisistaan korostui. Poliittiset päätöksentekijät ovatkin olleet meillä taipuvaisia pitämään taloutta Pekkarisen määrittelyn mukaan lähinnä jonkinlaisena politiikan ulkopuolisena sampona, joka kyllä sanelee politiikalle ehtoja ja jonka hedelmien jakamisesta politiikassa päätetään, mutta jonka hoitaminen ei ole poliitikkojen vastuulla. Sammon hoidon tai oikeastaan talouden sopeutushoidon on lisäksi ajateltu kuuluvan lähinnä virkamieskunnalle. Poliittikan heikkous suhteessa talouteen on jättänyt tilaa myös taloudellisten etupiirien merkityksen kasvulle talouspolitiikkaa säätelevänä tekijänä. (Pekkarinen & Vartiainen 1995, 338-350.)

Suomalainen talouspoliittinen päätöksenteko on etäännyttänyt parlamentaarista politiikasta. Suomalaisessa korporatismissa voidaan pikemmin puhua talouden eli voimakkaiden eturyhmien interventioista valtioon kuin valtion interventioista talouteen. Mikään elinkeinoelämän eturyhmä ei kuitenkaan ole erityisen kiinnostunut kansantalouden kokonaisuuskysynnästä. Pekkarisella ja Vartiiaisella ei ole kattavaa selitystä talouspolitiikan korporatiiviselle luonteelle. Heidän mukaansa Suomessa on ollut ilmeisesti demokratiavaje. Korporatiivinen ja virkamiesvetoinen päätöksenteko on ollut poliittiselta julkisuudelta piilossa. Talouspolitiikka ja ulkopoliitiikka on (eri syistä) perinteisesti eristetty politiikan ulkopuolelle. Kummankaan osalta suomalaiset eliitit eivät ole luottaneet ”demokraattisiin äänestysmarkkinoihin”. (Pekkarinen & Vartiainen 1995, 338-350.)

9.4. Kirjoitukset ja intressipiirit

Tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavat teoriamallit ja kirjoitukset painottavat ensisijaisesti työnantajien ja pääoman etua palkansaajien etuun verrattuna.

Tavaroiden ja palvelujen kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat taloustieteen teoriamallit ja kirjoitukset taas painottavat suhteellisesti enemmän palkansaajien ja kuluttajien etua työnantajien ja pääoman etuun verrattuna. Moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyvät kirjoitukset ja muut kirjoitukset ovat edellisiin ryhmiin verrattuna heterogeenisiä siinä mielessä, että niissä painotukset yhtäältä pääoman, työnantajien, pääomatulojen, investointien ja tarjonnan ja toisaalta palkansaajien, palkkatulojen, kulutuksen ja kysynnän kesken vaihtelevat. Näiden puheenvuorojen yleisin piirre on tavaroiden ja palvelujen kysynnän merkityksen myöntäminen ja julkisen sektorin supistusten vastustaminen laman vallitessa.

Oheisessa kuviossa 12 näkyvät talouspoliittisten puheenvuorojen esittäjät ja heidän taustayhteisönsä (kirjoitusten esittämisajankohtana) *tarkasteltavien kirjoitusten* edustamien talousteoreettisten ajattelumallien mukaan.

Kuvio 12. Talouspoliittisten puheenvuorojen esittäjät talousteoreettisten ajattelumallien mukaan ja heidän taustayhteisönsä

<p>1. Tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavat kirjoitukset, jotka painottavat työnantajien ja pääoman etua:</p> <p>Valtion budjettiesitykset valtiovarainministereiltä: vuodelle 1992 (Viinanen 1991), vuodelle 1993 (Viinanen 1992), vuodelle 1994 (Viinanen 1993), vuodelle 1995 (Viinanen 1994), vuodelle 1996 (Viinanen 1995), vuodelle 1997 (Niinistö 1996) ja vuodelle 1998 (Niinistön estyneenä ollessa Hetemäki 1998)</p> <p>Pyydetty kommenttipuheenvuorot valtion budjettiesityksiin: Pertti Kukkonen 1991 (Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos) Matti Virén 1992 (Turun yliopisto) Jouko Paunio 1993 (Helsingin yliopisto) Jouko Ylä-Liedenpohja 1996 (Tampereen yliopisto)</p> <p>Muut kirjoitukset: Jouko Ylä-Liedenpohja 1991 (Tampereen yliopisto) Erkki Koskela 1991 (Helsingin yliopisto) Pertti Haaparanta 1992 (Helsingin kauppakorkeakoulu) Bengt Holmström 1992 (Yale University) Seppo Honkapohja 1992 (Suomen Akatemia) Erkki Koskela 1992 (Helsingin yliopisto) Jouko Paunio 1992, (Helsingin yliopisto) Urho Lempinen 1993 (Currency Derivates Ltd)</p>
<p>2. Tavaroiden ja palvelujen kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat kirjoitukset, jotka painottavat suhteellisesti eniten palkansaajien ja kuluttajien etua</p> <p>Pyydetty kommenttipuheenvuorot valtion budjettiesityksiin: Tuire Santamäki-Vuori 1992 (Työväen taloudellinen tutkimuslaitos) Tuire Santamäki-Vuori 1994 (Palkansaajien tutkimuslaitos) Jukka Pekkarinen 1994 (Palkansaajien tutkimuslaitos) Seija Ilmakunnas 1995 (Palkansaajien tutkimuslaitos) Raija Volk 1995 (Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos)</p> <p>Muut kirjoitukset: Pekka Sauramo 1991 (Työväen taloudellinen tutkimuslaitos) Pekka Ahtiala 1993 (Tampereen yliopisto) Pekka Ahtiala 1993 (Tampereen yliopisto)</p>
<p>3. Moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyvät kirjoitukset ja muut kirjoitukset:</p> <p>Jaakko Pehkonen 1991 (Jyväskylän yliopisto) Tor Eriksson 1991 (Århus Business School) Tuire Santamäki-Vuori 1991 (Työväen taloudellinen tutkimuslaitos) Mikael Ingberg 1991 (Elinkeinoelämän tutkimuslaitos) Juhana Vartiainen 1992 (Työväen taloudellinen tutkimuslaitos) Jaana Lehtilä 1992 (Turun yliopisto) August Leppä 1993 (valtiovarainministeriö) Sixten Korkman 1993 (valtiovarainministeriö) Jaakko Kiander 1993 (Yrjö Jahnessonin säätiö) Pertti Sorsa 1993 (työministeriö) Seppo Lindblom 1993 (Postipankki) Pekka Ahtiala 1993 (Tampereen yliopisto) Jarmo Kontulainen 1993 (Suomen Pankki) Jouko Vilmunen 1993 (Suomen Pankki) Tuire Santamäki-Vuori 1994 (Palkansaajien tutkimuslaitos) Matti Pohjola 1994 (Helsingin kauppakorkeakoulu)</p>

Huom. Oheinen erittely ei koske kirjoittajien teoreettista ajattelumallia yleensä, vaan ainoastaan tarkastelun kohteena ollutta yksittäistä kirjoitusta. Moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyviin kirjoituksiin ja muihin kirjoituksiin todennäköisesti sisältyy palkan- ja hinnanasetannan tärkeyttä korostavia kirjoituksia, joiden esittäjät ensisijaisesti kannattavat tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavia ajattelumalleja. Kuvio antaa kuitenkin perustan yleisluonteisille johtopäätöksille.

Tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavien puheenvuorojen edustajat ovat tutkimusaineistossa kokoomuslaiset valtiovarainministerit, Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen, Suomen Akatemian, Helsingin, Tampereen ja Turun yliopistojen, Helsingin kauppakorkeakoulun, Yale Universityn ja Currency Derivates Ltd:n edustajat. Tavaroiden ja palvelusten kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavien puheenvuorojen esittäjiä ovat (aikaisemman Työväen taloudellisen tutkimuslaitoksen) Palkansaajien tutkimuslaitoksen ja Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen edustajat. Moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyvien kirjoitusten ja muiden puheenvuorojen esittäjät ovat valtiovarainministeriön, työministeriön Palkansaajien tutkimuslaitoksen, Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen, Postipankin, Yrjö O. Jahssonin säätiön, Helsingin kauppakorkeakoulun, Århus Business Schoolin sekä Helsingin, Jyväskylän, Tampereen ja Turun yliopistojen edustajia.

Toisessa ääripäässä ovat työnantajien ja pääoman etua edustavat puheenvuorot ja toisessa ääripäässä palkansaajien ja kuluttajien etua edustavat puheenvuorot, niiden väliin, mutta suhteellisesti lähemmäksi viimeksi mainitun ryhmän puheenvuoroja, sijoittuvat teorioihin palkanasetannasta liittyvät ja muut puheenvuorot. Oleellisinta on se, että valtiovarainministerit ja valtion talouspolitiikka on edustanut ensiksi mainittua puheenvuororyhmää eli työnantajien ja pääoman etua korostavia puheenvuoroja, sillä valtion talouspolitiikan ja sen taustalla olevan kansantalouden diagnoosin perustana on tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostava talusteoreettinen ajattelumalli. Yliopistojen ja korkeakoulujen edustajat ovat käyttäneet puheenvuoronsa yksityishenkilöinä ja asiantuntijoina, minkä vuoksi näiden yhteisöjen edustajia kuuluu kaikkiin puheenvuorolajeihin. Enemmistö sijoittuu tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavien puheenvuorojen ryhmään, mikä on osoitus klassisen talusteorian ja mikrotalusteorian hallitsevasta asemasta yliopistoissa ja korkeakouluissa.

Palkansaajien tutkimuslaitoksen ja Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen edustajien puheenvuorot sijoittuvat ryhmään moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyvät kirjoitukset ja muut kirjoitukset. Tämä on osoitus työmarkkinajärjestöjen intressistä painottaa palkanasetannan merkitystä talouspolitiikassa, olipa pyrkimys minkä suuntainen tahansa palkkojen tason kannalta.

10. Talouspolitiikan areenat ja poliittinen kysyntä

Määrittelin edellä (pääluvussa 4. Tutkimuksen viitekehys) poliittisen kysynnän tarkoittavan niitä toiveita, joita yksityiset kansalaiset kohdistavat päätöksentekijöille eli poliittisille areenoille ja niiden kautta poliittiselle tarjonnalle. Poliittisen kysynnän ja yhteiskunnallisen kehityksen välinen vuorovaikutus on molemminpuolinen. Tarkastellessani edellä talousjärjestelmän ja poliittisen järjestelmän keskinäistä suhdetta (luku 9.3) havaitsin, että talousjärjestelmä ja poliittinen järjestelmä ovat erillään toisistaan.

Talouspolitiikan areenat eli poliittiset päätöksentekotasot sekä poliittinen kysyntä liittyvät korporatismiin käsitteeseen, joka on vaikeasti määriteltävä.

Toisen maailmansodan jälkeen korporatismiin tutkimus päätteli, että fasistiset ja autoritaariset liikkeet loivat korporatiivisesta traditiosta oman korporatismiin valtavirrasta poikkeavan valtiokorporatiivisen muunnoksen, jolloin korporatismiin käsitettä alettiin selvästikin vierastaa. Korporatismi palasi politiikan tutkimukseen 1960-luvun puolivälin jälkeen. Euroopan poliittisiin oloihin suuntautuneessa tutkimuksessa korporatismiin käsitteen avulla on alettu kuvata tapaa, jolla yhteiskunnan järjestäytyneet eturyhmät välittävät etujaan poliittiseen prosessiin sen eri vaiheissa. (Helander 1981.)

Tässä tutkimuksessa määrittelen korporatismiin poliittiseksi rakenteeksi ja järjestelmäksi, joka yhdistää yhteiskunnalliset ryhmät molemminpuoliseen vuorovaikutukseen johdon ja joukkojen tasolla. (Panitch 1981, 21; Brulin & Wilmos 1991, 328-332; Kauppinen 1992, 33-34). Gerhard Lehmbuch pitää pääoman intresseistä lähtevää yhteiskuntaluokkien välisen konfliktin säätelyä yhteiskuntakorporatismiin keskeisenä ominaisuutena (Lehmbuch 1997, 95-96). Göran Brulin jatkaa tätä ajattelua: yritysten muuttuneet intressit muuttavat valtion roolia poliittisessa valinnassa, joka kohdistuu työn ja pääoman suhteiden säätelyyn (Brulin 1989). Työmarkkinasuhteissa korporatismi tarkoittaa valtion ja työmarkkinajärjestöjen välistä vuorovaikutussuhdetta, jossa syntyvä korporatististen työmarkkinasuhteiden strateginen kolmio kertoo, millä tasolla neuvottelut käydään, minkälaisia ovat osapuolten keskinäiset voimasuhteet, suhteet hallitukseen ja neuvottelujen sisällä. (Kauppinen 1992, 35.)

Korporatismiin keskeisenä piirteenä pidetään työn ja pääoman tehokasta luokkapohjaista järjestäytymistä sekä ammatillisen ja poliittisen järjestäytymisen suurta päällekkäisyyttä. Tässä tapauksessa käytetään usein nimitystä sosiaalinen korporatismi. Kansantaloustieteilijöiden näkökulma sosiaaliseen korporatismiin on perustunut markkinavoimaa omaavien etujärjestöjen aiheuttamiin ulkoisvaikutuksiin. Esimerkiksi yksittäinen vahva ammattiliitto voi korkeilla nimellispalkankorotuksilla korottaa reaali-palkkojaan, jolloin tästä aiheutuvat kustannukset inflaation ja työttömyyden muodossa jäävät osittain koko yhteiskunnan kannettaviksi. (Pekkarinen & Vartiainen 1995, 403-404; Bruno & Sachs, 1989; Calmfors & Driffill 1988.)

Korporatismiin liittyy hyvin läheisesti talouspolitiikan yhteinen hyvä. Tulopoliittisilla työmarkkinaratkaisilla tavoitellaan yhtä aikaa kovin monia asioita, joista

esimerkkejä ovat palkka- ja pääomatulojen tasasuhtainen jako, hidas hintojen nousu, vakaa reaalin ansiokehitys, alhainen työttömyys, yritysten kilpailukyvyn turvaaminen, tuloerojen tasoittaminen, sosiaaliturvan kehittäminen, työelämän uudistaminen, suhdanteiden tasoitus sekä yhteiskunta- ja työrauha. Tulopolitiikassa yhteinen hyvä syntyy ristiriitaisten tavoitteiden yhteensovittamisesta. Solidaarisuus on olennainen osa tuloratkaisuja, vaikka tavoitteena ei olekaan samapalkkaus. (Kauppinen 1992, 115-119; Kyntäjä 1993, 30-32.)

Timo Kauppinen erottaa Suomen työmarkkinasuhteissa seuraavat kaudet; yrityskorporatismi kausi 1918-1939, valtiokorporatismi kausi 1940-1955, liittokorporatismi kausi 1956-1967 ja yhteiskuntakorporatismi kausi vuodesta 1968 alkaen. Viimeksi mainitulle kaudelle on ollut tunnusomaista hallituksen ja etujärjestöjen yhteisymmärrykseen perustuva pitkäjänteinen talous- ja tulopolitiikka, johon on liittynyt mahdollisimman laaja-alainen työ- ja sosiaalipolitiikka. Tutkimusjaksoni alkaessa eli 1990-luvun alussa elettiin aikaa, jolloin taloudelliset, poliittiset ja kansainvälispoliittiset edellytykset työmarkkinamallin muutokselle olivat olemassa. (Kauppinen 1992, 43-58.)

Oheisessa taulukossa kolme esitän tulopoliittiset sopimukset vuosina 1991-1997. Vuonna 1991 olivat voimassa sopimus Kallio (15.1.1990) ja sen toinen vaihe (15.11.1990) yksivuotisina, sopimuskorotus 1,7 % oli voimassa 1.5.1991 alkaen. Vuonna 1992 voimassa oli kaksivuotinen sopimus Ihalainen-Kahri (29.11.1991), sopimuskorotus oli 0,2 %, voimassa olevaa sopimusta sovittiin jatkettavaksi 31.10.1993 saakka. Tähän kokonaisratkaisuun liittyviä uudistuksia olivat indeksiehto, työeläkkeen rahoitus ja työeläkemaksu, sopimusjärjestelmän kehittäminen sekä työttömyysturvan tason säilyttäminen. Vuonna 1993 oli voimassa edellä mainitun sopimuksen tarkistus (30.11.1992), jossa sopimuskorotus oli 0,6 %. Vuonna 1994 olivat voimassa yksivuotiset liittokohtaiset sopimukset, joissa 2,5 % prosentin sopimuskorotus oli voimassa 1.11.1993 alkaen. Vuonna 1995 voimassa olivat 1-2 -vuotiset liittokohtaiset sopimukset, joissa korotus oli viisi prosenttia. Vuonna 1996 oli voimassa talous-, työllisyys- ja työmarkkinapoliittisen sopimuksen (11.9.1995) ensimmäinen vaihe, kesto aika kaksi vuotta, 1,8 prosentin sopimuskorotus voimassa 1.11.1995 alkaen. Tähän kokonaisratkaisuun liittyviä uudistuksia olivat indeksiehto ja ansiokehityslauseke. Vuonna 1997 voimassa oli edellä mainitun sopimuksen toinen vaihe, jonka mukainen 1,3 prosentin sopimuskorotus oli voimassa 1.10.1996 alkaen. (Kiander 1998, 268-269.)

Taulukko 3. Tulopoliittiset sopimukset v. 1991-1997

VUOSI	SOPIMUS	KESTO-AIKA	KOROTUS VOIMASSA ALKAEN	SOPI-MUS-KORO-TUS	KOKONAISRATKAISUUN LIITTYVIÄ UUDISTUKSIA
1991	Kallio 15.1.1990 2. vaihe 15.11.1990	1 v.	1.5.1991	1,7	
1992	Ihalainen-Kahri 29.11.1991	2 v.	Nyk. sop. jatketaan 31.10.1993 saakka	0,2	- indeksiehto - työeläkkeen rahoitus ja työeläkemaksu - sopimusjärjestelmän kehittäminen - työttömyysturvan tason säilyttäminen
1993	Ihalainen-Kahri tarkistus 30.11.1992			0,6	
1994	Liittokohtaiset sopimukset	1 v.	1.11.1993	2,5	
1995	Liittokohtaiset sopimukset	1-2 v.		5	
1996	Talous-, työllisyys- ja työmarkkina-poliittinen sopimus 11.9.1995 1. vaihe	2 v.	1.11.1995	1,8	- indeksiehto - ansiokehityslauseke
1997	2. vaihe		1.10.1996	1,3	

Lähde: Kiander 1998, 268-269.

Vuodelle 1992 tehtiin pitkä, kaksivuotinen ja kokonaisratkaisuun liittyvien uudistusten kannalta laajin talouspoliittinen sopimus. Työttömyys oli sopimuksen laatimisen aikana jyrkässä nousussa (ks. taulukot yksi ja kaksi) ja bruttokansantuote markkinahintaan oli laskemassa (ks. taulukko 11). Tätä taustaa vasten on ymmärrettävää, että palkansaajien kannatti ottaa vastaan kokonaisratkaisuun liittyvinä uudistuksina indeksiehto, työeläkkeen rahoitus ja työeläkemaksu, sopimusjärjestelmän kehittäminen ja erityisesti työttömyysturvan tason säilyttäminen. Toisaalta työnantajien kannatti suostua maltillisiin uudistuksiin, koska tavallaan niiden hintana palkansaajat tyytyivät tutkimuskauden ajan alhaisimpaan sopimuskorotukseen 0,2 prosenttiin.

Työttömyys alkoi hieman laskea vuodesta 1995 alkaen (ks. taulukot yksi ja kaksi) ja bruttokansantuote kääntyi suhteellisen nopeaan nousuun vuonna 1994 (ks. taulukko 11). Tämä kehitys vaikutti siihen, että vuosina 1994 ja 1995 tehtiin liittokohtaiset sopimukset ilman kokonaisratkaisuun liittyviä uudistuksia, ja näissä sopimuksissa saatiin tutkimuskauden suurimmat 2,5 ja viiden prosentin korotukset. Käsitellessäni moderneihin teorioihin palkanasetannasta liittyviä kirjoituksia (luvut 7.3 ja 8.3) totesin palkansaajajärjestöjen hyväosaisten eli työssä olevien jäsenten solidaarisuuden joutuvan koetukselle jaettaessa palkkasummaa työssä olevien ja työtä vailla olevien kesken. Tämä näkyi tarkastelluissa tulopoliittisissa sopimuksissa.

Poliittiseen kysyntään vaikuttaa yleinen ilmapiiri mielipiteinä, arvoina ja asenteina. Pertti Alasuutari käyttää käsitettä puheavaruus. Sillä hän tarkoittaa niitä kulloinkin vallitsevia totuuksia, realiteetteja ja arvolähtökohtia, joiden vallitessa olosuhteista ja niiden muuttamisesta keskustellaan. Olosuhteiden muutokset ovat samalla puheavaruuden muutoksia, kun ne puetaan sanoiksi ja otetaan huomioon. (Alasuutari 1996, 245.)

Hyvinvointivaltion kriisi-keskustelussa on esiintynyt kahdenlaisia tulkintoja tuon käänteen liikkeellepanneista syistä: yhtäältä on puhuttu legitimizeettikriisistä ja toisaalta rahoituskriisistä. Olipa selitys mikä hyvänsä, siihen sisältyy kolme implisiittisesti eli viitteellisesti muotoiltua oletusta, ensiksi puheena oleva muutos nimetään implisiittisesti oletuksessa "kokonaisvaltaiseksi". Toiseksi arvellaan muutoksen selityksenä olevan jonkin nimenomaan kausaalisen mekanismin, josta voidaan erottaa syyt ja seuraukset muutoksen dynamiikan monimutkaisuudesta huolimatta. Kolmanneksi analysoitavana oleva objekti – esim. talous – esitetään mainitussa oletuksessa tietämättömänä kaikesta ulkopuolella käytävästä keskustelusta. Kuitenkin jokainen tulkinta ja nimeäminen merkitsee valintaa sen suhteen, mihin ja mistä näkökulmasta muutoksiin kiinnitetään huomiota. Talouden ja politiikan toimijat reagoivat mahdollisimman relevanteilla tavoilla kohtaamiinsa muutoksiin ja muutospaineisiin, mutta nämä reaktiot edellyttävät muutosten tulkintaa ja tilanteiden määrittelyä. Vaikka yhteiskunnallinen muutos on luonteeltaan monien yksittäisten tulkintojen ja toimenpiteiden tuottama kokonaisuus, puheavaruuksien muutokset ovat tapahtuneet eri elämän alueilla ja politiikan lohkoilla yhdenmukaisesti ja samansuuntaisesti. Alasuutarin näkemyksen mukaan tämän yhdenmukaisuuden perussy on se, että muutosten tulkinnat tai päätettyjen toimenpiteiden julkinen selostaminen ovat merkinneet samalla oman toiminnan legitimoimista ja hyväksymisen saamista esiintuoduille perusarvoille, joihin voidaan vedota kiistattomina realiteetteina. (Alasuutari 1996, 254-256.)

Talouspoliittinen keskustelu työttömyydestä ja valtion talousarvioiden perustelut ovat merkinneet sitovalla ja vakauttavalla retoriikalla esitettyinä juuri sellaisen vaihtoehdottomuuden legitimoimista, että työttömyys on luonnollinen talouteen kuuluva ilmiö ja työttömyyden osasy on työttömissä itsessään. Tämä vallitseva arvonäkökohta kansalaisjärjestöjen ja poliittisten puolueiden on otettava huomioon, kun ne tasapainottelevat äänestäjille annettavien vaalilupausten ja uskottavuuden välillä. Joka tapauksessa Suomessakin on merkkejä tutkimuskauden aikana esiin tulleista ideologisista muutoksista ainakin arvodiskurssien tasolla.

Norjalaisen hyvinvointitutkija Stein Ringenin mielestä suomalainen hyvinvointivaltio on joutunut "vaikeisiin olosuhteisiin", jotka liittyvät yhtäältä kustannuskriisiin ja toisaalta ideologiseen murrokseen. (Ringén, 1987.)

Matti Heikkilän (1994) mukaan 1990-luvun kustannuskriisi ja syvä yhteiskunnallinen murros ovat periaatteessa toisistaan riippumattomia, mutta vahvistavat toisiaan. Yhteiskuntapolitiikkaa ovat siivittäneet suuret periaatteet, tasa-arvo, oikeudenmukaisuus ja solidaarisuus. Tasa-arvoa edistävien koulutusjärjestelmän ja sosiaalipolitiikan sanotaan tavallaan estävän lahjakkaiden esiin pääsyä (esim. Hautamäki 1993). Oikeudenmukaisuus voidaan kiertää muuttamalla tämä erillinen kysymys talouskysymykseksi. Tavaroiden tarjontakustannusten alentamiseksi leikataan palkkamenoja ja julkisia kulutusmenoja (eli työttömiltä) yksityisten kulutusmenojen sijaan. Solidaarisuus alkaa rapautua ihmisten hyvinvointiin kohdistuvien uhkatekijöiden eriytyessä. Heikkilä jakaa hyvinvointivaltion ideologisen kritiikin yhtäältä fundamentaaliseen eli perususkomuksia kyseenalaistavaan osaan ja toisaalta pragmaattisempaan eli julkiselle palvelutuotannolle markkinoilta vaihtoehtoja etsivään tasoon. Fundamentaalista kritiikkiä edustavat ns. kriittiset liberalistit Risto Harisalo ja vielä kärkevämmin Antti Hautamäki (Hautamäki 1993). Pragmaattisen kritiikin edustajia eli yksityisten hyvinvointipalvelujen puolesta puhujista näkyvimmin on ollut esillä Hautamäki: hyvinvointi turvattava ilman valtiota (Hautamäki 1993). Heitä ovat kritisoineet julkisen palvelutuotannon kannattajat (Allén & Lehto 1992, 71-72; Heikkilä 1994, 285-288).

Hyvinvointivaltion legitimiteetti on säilynyt laman aikana, vaikka sen murenemisen uhka on olemassa. Myönteisimmin suomalaiset ovat suhtautuneet verovarojen käyttämiseen laajojen yleisten etuuksien kehittämiseen (esim. kansaneläkkeet, lapsilisät ja äitiysavustukset). Kielteisintä suhtautuminen on ollut verovarojen lisääntyvään käyttöön työttömyysturvassa (Allardt & Sihvo & Uusitalo 1992). Myöhemmän tutkimuksen (Sihvo & Uusitalo 1993) mukaan lähes puolet suomalaisista piti parhaana perusturvamallia eli kaikille samansuuruisia perusturvaa, jota ihmiset voisivat täydentää esimerkiksi yksityisin vakuutuksin. Ilmo Parvisen (Parvinen 1992) raportin perusteella voimakkaimmin institutionaalista hyvinvointiajattelua ovat arvostelleet vientiteollisuus ja työnantajat. Jarmo Marskin tutkimuksessa ilmenee, että vähäinen on juuri heikoimmassa asemassa yhteiskunnassa olevien ryhmien äänestysaktiivisuus, vaikka juuri näillä ryhmillä olisi eniten syytä vaikuttaa edukseen poliittiseen päätöksentekoon (Marski 1996, 116).

Edellä olen todennut talouspolitiikan edellyttävän riittävää legitimiteettiä. Kansalaisiin ja äänestäjiin vaikuttavat paljon ne mielipiteet, joita johtavat poliitikot, työmarkkinajohtajat, talouselämän edustajat ja johtavat taloustieteilijät esittävät tärkeimmissä medioissa julkisuuteen. Erityisesti viimeksi mainitun ryhmän lausuntoja pidetään poliittisuudesta erillään olevina tieteellisenä asiantuntemuksena riippumatta siitä tai pikemmin sen vuoksi, etteivät useimmat ymmärrä mitään näistä asiantuntijalausunnoista. Habermasin käsittein ilmaistuna taloudellinen kriisi on vain talousjärjestelmään sisältyvä systeemikriisi eikä missään tapauksessa poliittisessa järjestelmässä oleva rationaliteettikriisi taikka legitimiisyyskriisi (Habermas 1975, 45; Paloheimo 1981, 89; ks. tämän tutkimuksen luku 2.5 ja siihen liittyvä kuvio 4).

Yksityisiltä kansalaisilta lähteneet ajatukset ovat synnyttäneet kansanliikkeitä (esim. Vihreä liike) ja johtaneet poliittisiksi puolueiksi. Uusi puolue on lähtenyt ajatustensa toteuttamiseksi ja uskottavuutensa säilyttämiseksi hallitusyhteistyöhön. Vähän vaikutusvaltaisen hallituspaikan hintana kompromissipäätöksissä on usein alistuminen enemmistön päätökseen, mikä usein merkitsee perimmäisten tavoitteiden ”myymistä”.

Työttömät ovat suuri mutta niin heterogeeninen joukko, että heitä on erittäin vaikeaa houkutella vaaliurnille nimenomaan heille kohdistuvilla lupauksilla. Pikemminkin oikeistopopulistisille liikkeille löytyy suuri potentiaalinen kannatuspohja pienituloisiksi ja yliverotetuiksi itsensä tuntevasta keskiluokasta, jota kiinnostaa verojen alentaminen vaikka julkisia menoja, sosiaalietuuksia ja työttömyysturvaa leikkaamalla. Tämä keskiluokka ei ole kokenut itse työttömyyttä, monet yhteiskunnalliset palvelut ovat tulleet sille automaattisesti ja työpaikkaan on liittynyt etuuksia ja palveluja (esim. työpaikkaterveydenhoito). Tarvittaessa tällä luokalla on ollut varaa ostaa mitä monimuotoisimpia yksityisiä palveluja.

Oheisessa taulukossa neljä esitän eduskunnan valtasuhteet vuosina 1991 ja 1995.

Taulukko 4. Eduskunnan valtasuhteet vuosina 1991 ja 1995

VALITUT KANSANEDUSTAJAT	1991	1995
SDP	48	62
Keskusta	55	45
Kokoomus	40	39
SKDL/VasL	19	22
RKP	11	12
Vihreät	10	9
SKL	8	6
SMP	7	0
Muut	2	5

Vasemmistoryhmän kolme paikkaa vuonna 1995 sisältyvät ryhmään SKDL/VasL.

Lähde: Kiander & Vartia 1998, 386.

Sosialidemokraatit saivat eduskuntavaaleissa 1995 vaalivoiton ja kasvattivat paikkamääränsä 48:sta 62:een eduskunnan suurimmaksi ryhmäksi. Keskustan vaalitappio vähensi kansanedustajien määrän 55:stä 45:een. Kokoomuksen paikkaluvut ovat 40 ja 39. Vasemmistoryhmän kolme paikkaa vuonna 1995 sisältyvät ryhmään SKDL/VasL, jonka paikkamäärä kasvoi 19:stä 22:een. RKP:n paikkaluvut ovat 11 ja 12. Vihreiden edustajamäärä väheni kymmenestä yhdeksään. Suomen Kristillisen liiton paikkaluku putosi kahdeksasta kuuteen. SMP menetti kaikki seitsemän paikkaansa. Muita paikkoja oli tarkasteltuina vuosina kaksi ja viisi. Kun vasemmistoon luetaan SDP ja SKDL/VasL, vasemmiston paikkamäärä kasvoi 67:stä 84:ään eli eduskunta pysyi oikeistoenemmistöisenä.

Tutkimuksen edellisessä eli työllisyyttä koskevia ajattelumalleja käsittelevässä luvussa tein seuraavat kaksi johtopäätöstä: Ensiksi kaikkien valtion budjettiesitysten taustalla oleva kansantalouden diagnostinen malli ja budjettiperustelujen talous-

teoreettinen ajattelumalli perustuvat tavaroiden tarjontaedellytyksiä ja niiden parantamista korostaviin teorioihin. Toiseksi eduskunta ei käsittele vaihtoehtoisia talusteoreettisia ajattelumalleja eikä niihin perustuvia vaihtoehtoisia yhteiskuntapoliittisia tavoitteita ja talouspolitiikkavaihtoehtoja, vaan eduskuntaan tuodaan hallituksen esityksenä valmis budjettiehdotus "ota tai jätä" -periaatteella. Eduskunnan kokoonpanolla ja sen muutoksilla ei ole ollut vaikutusta talouspolitiikan sisältöön eikä poliittiseen kysyntään tässä suhteessa.

Eduskuntaan tulevat budjettiesitykset valmistellaan maan hallituksessa. Vuoden 1991 alussa istui Harri Holkerin (KOK) hallitus 26.4.1991 asti, valtiovarainministerinä Matti Louekoski (SDP). Esko Ahon (Keskusta) hallitus aloitti 26.4.1991 ja istui 13.4.1995 saakka, valtiovarainministerinä Iiro Viinanen (KOK). Budjettien laatiminen oli Viinaseen vastuulla, mikä liittyen hänen budjettiesittelyissä esiintuomaansa kielteiseen asenteeseen palkansaajajärjestöjä kohtaan vaikeutti tai ei ainakaan edistänyt kolmikantaista yhteistyötä (hallitus-palkansaajat-työnantajat) talouspolitiikassa. Paavo Lipposen (SDP) hallitus aloitti 13.4.1995 valtiovarainministerinä Iiro Viinanen (KOK) 2.2.1996 saakka ja Sauli Niinistö 2.2.1996 alkaen. Kaikki valtion budjettiesitykset on laadittu valtiovarainministerin johdolla, mutta ne viedään eduskuntaan poliittisen hallituksen budjettiesityksinä eli vuosittaisina tulo- ja menoarvioina. (Kiander & Vartia 1998, 387-389.)

Seuraavassa arvioin, miten palkansaajajärjestöjen ja työnantajajärjestöjen merkitys on kehittynyt tutkimuskaudella. Koska valtion talouspolitiikka ja hallitseva talusteoreettinen diskurssi ovat suosineet pääomaa, oletan ennen lähempää tarkastelua työnantajajärjestöjen suhteellisen merkityksen kasvaneen palkansaajajärjestöjen suhteellisen merkityksen kustannuksella. Timo Kauppinen mielestä yhteiskuntakorporatismin kausi työmarkkinasuhteissa alkoi vuodesta 1968 alkaen ja edellytykset työmarkkinamallin muutokselle olivat olemassa 90-luvun eli tutkimuskauteni alussa. (Kauppinen 1992, 58-61.) Oheisessa taulukossa viisi esitän keskeiset työmarkkinajärjestöt Suomessa vuonna 1996.

Virpi Köykkä on analysoinut suomalaista ja pohjoismaista työnantajapolitiikkaa 1980- ja 1990-luvuilla tutkimuksessaan *Työnantajien muuttuvat strategiat* (ks. Köykkä 1994). Työnantajajärjestöjen organisaatiot ovat muuttuneet 1980-luvun lopussa ja 90-luvun alussa. Liittotasolla rakenteita on tiivistetty fuusioin ja yleistymässä on työnantajaedunvalvonnan ja muun edunvalvonnan yhdistäminen. Sisäinen keskitys vahvistaa suurimpien ryhmien valtaa keskittäen sen aiempaa selvemmin suuryrityksille. Muutosten käyntiin panijoita ovat olleet keskeiset teollisuuden liitot. (Köykkä 1994, 114-115.)

Taulukko 5. Keskeiset työmarkkinajärjestöt Suomessa v. 1996

KESKUSJÄRJESTÖ JA LYHENNE	JÄSENLIITTOJA TAI -YRITYKSIÄ	JÄSENIÄ (1.000) TAI TYÖNTEKIJÖITÄ
PALKANSAAJAJÄRJESTÖT:	Jäsenliittoja:	Jäseniä:
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (SAK)	23	1.115.000
Toimihenkilökeskus- järjestö STTK ry (STTK)	26	623.000
AKAVA ry (AKAVA)	32	325.000
TYÖNANTAJAORGANISAATIOT:	Jäsenyrityksiä:	Työntekijöitä:
Teollisuus ja työnantajat (TT)	5.900	478.000
Palvelutyöntajat (PT)	5.900	238.000
Valtion työmarkkinalaitos		170.000
Kunnallinen sopimusvaltuuskunta		411.000
muut		69.000

Lähde: Kiander 1998, 267.

Aloitteellisen erityisintressejä ajavan strategian edellytyksiä ovat talouden laskusuhdanne, poliittinen oikeistosuuntaus ja yritysten toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Talouden kriisiytyminen nostaa tosin esiin sovittelevan, yhteistä etua ja ongelmanratkaisua korostavan politiikan tarpeen. Yhteisen edun politiikka on kuitenkin yhä heikommalla perustalla, sillä se perustuu toimijoiden kykyyn ja haluun samastaa omat erityisintressinsä ja yhteinen hyvä. Kuitenkin *intressien eriytyminen* on voimakasta niin työnantaja- kuin palkansaajapuolella, joten suuriakin järjestöjä on vaikea motivoida "yhteisen hyvän" (esim. työllisyyden) taakse. (Köykkä 1994, 114-115.)

Uudelle työnantajapolitiikalle on tasoittanut Suomessa tietä ainakin kolme kehityspiirrettä. Ensiksi taloudellinen lama on vienyt aloitteellisuuden ja edellytykset ay-liikkeen kaupankäynniltä. Sen on nyt vastattava työnantajien aloitteisiin ja yritettävä keksiä niille vasta-argumentteja ja vaihtoehtoja. Toiseksi laman ja suurtyöttömyyden aikana etuuksien jaosta on pitänyt siirtyä niukkuuden oikeudenmukaisuuden valvontaan. Kolmanneksi palkansaajaryhmien väliset intressierot ovat muodostuneet ongelmiksi, koska lama on kohdellut eri tavoin vientiteollisuutta, kotimarkkinayrityksiä sekä yksityisiä ja julkisia palveluita. (Köykkä 1994, 114-115.)

Työnantajaliittojen argumentaatio on saanut laman aikana uuden sävyn: vaatimuksia perustellaan välttämättömyyksiä, joista riippuu kansakunnan tuho tai menestys. Argumentaatio on suunnattu lähinnä ammattiliitoille ja talouspoliittisille päättäjille eikä niinkään yksittäisille kansalaisille. Keskeisin työnantajien tavoite on sopimusjärjestelmän hajauttaminen, jota perustellaan markkina- ja asiantuntijalähtöisyydellä, mikä merkitsee siirtymistä kollektiivisuudesta yksilöllisyyteen. Vaatimus työehtosopimusjärjestelmän hajauttamisesta johtaa implisiittisesti vaatimukseen koko työmarkkinajärjestelmän muuttamisesta ja korporatiivisten mekanismien vähentämisestä. Työnantajien tavoitteena olevaan järjestelmään liittyy nykyistä enemmän pluralistisia piirteitä. (Köykkä 1994, 163-171.)

Pluralistinen yritystasoinen sopiminen kiinnostaa hyvin menevien ventialojen palkansaajia. Tälle tielle lähteminen merkitsee korporatiivisten mekanismien siirtämistä sivuun, minkä jälkeen työmarkkinajärjestöjen on nykyistään vaikeampi saada tukea työttömyyden vähentämiseen.

Valtiovarainministeri on puhujana ennen muuta kollektiivinen toimija, jossa yhdistyvät yhtäältä poliittiset intressit ja toisaalta valtiontalouden virkamiehistön ammatilliset näkemykset ja ajattelutavat. Suomalaisen talouspolitiikan ajattelumalleja koskevassa tutkimuksessa budjettiesitelmän valmisteluvaihe jakaantuu karkeasti kahteen osaan. Ensimmäisessä vaiheessa esitelmän kirjoittajaksi valittu valtiovarainministeriön kansantalousosaston virkamies keskustelee esitelmän tärkeimmistä kohdista kansantalousosaston päällikön (ylijohtajan) ja ministerin kanssa. Esitelmän luonnosteluvaihe lomittuu ministeriön sisäiseen keskusteluun, joka on avoinna julkisuudessa esitetyille kannanotoille ja vastaa julkisuudessa esillä olleeseen kritiikkiin. Hallituksen talouspoliittinen linja asettaa kuitenkin ensisijaiset rajat politiikkavaihtoehtojen painotuksille. Valmistelun toisessa vaiheessa painopiste siirtyy jossakin määrin edustuksellisen politiikan puolelle, mutta esitelmän varsinainen kirjoittaminen jää edelleen tehtävään valitun virkamiehen vastuulle. Valmistunut esitelmäluonnos lähetetään ministerin luettavaksi. Tässä vaiheessa ministerin poliittinen avustaja saattaa toimia suodattimena ja tehdä joitakin muutoksia, jotka voivat olla pieniä eivätkä voi muuttaa esitelmän peruslinjaa. Tämän jälkeen budjettiesitelmiä on valmis julkiseen keskusteluun, johon ottavat osaa puoluejohto, ministeriryhmä ja eduskuntaryhmä. (Heinonen, Mykkänen, Pantzar & Roponen 1996, 61-62.)

Olen edellä (pääluvussa kuusi ja siihen sisältyvässä kuviossa 11) selostanut taloustieteellisten ajattelumallien, retoriikan politiikan tyyppien ja politiikan areenoiden eli päätöksentekotasojen keskinäiset suhteet talouspolitiikan hoitamisessa. Tässä luvussa kertomani budjettiesitelmän valmisteluvaihe sisältää valtiovarainministeriön ylimmän virkamiehistön ja hallituksen tekemän talousteoreettisen ajattelumallin valinnan, sen pohjalla rajatut talouspoliittiset vaihtoehdot eli yksittäiset talouspolitiikkamuodot sekä näiden pohjalla hallituksen esityksen valtion talousarvioksi eli budjettiesityksen. Tutkimusongelmia ja tutkimusaineistoja käsittelevässä luvussa (pääluku kolme) totesin valtion budjettiesityksen kolmantena osana oleviin liitteisiin kuuluvan taloudellisen katsauksen, jonka sisältönä ovat yleiskatsaus (mukaan lukien talouspolitiikka), kansainvälinen katsaus, ulkomaankauppa, tuotanto, työvoima, kustannus ja hinnat, tulot, kulutus, investoinnit, julkinen talous, rahoitustasapaino ja rahoitusmarkkinat sekä taloudelliset tapahtumat kyseisen vuoden (budjettiesityksen antamisvuoden) alusta alkaen. Hallitus ei ole käsitellyt liitteenä olevaa taloudellista katsausta, joka on tarkoitettu budjettiesityksen tausta-aineistoksi.

Mainittu taloudellinen katsaus, niin kuin yleensä kaikki budjetin teknisluonteiset perustelut on tehty nimenomaan budjetin laatijoiden näkökulmasta, jolloin ne johdattavat poliittisia päättäjiä pakonomaiseen vaihtoehdottomuuteen, jossa päättäjät eivät edes näe, saati sitten voi ottaa huomioon kansalaisten ja kannattajiensa poliittista kysyntää. Budjettiesitysten tiedot kertovat suhteellisen vähän ”markkojen takana olevasta” yhteiskunnallisesta kehityksestä ja poliittisesta tarjonnasta.

11. Taloudellinen kehitys, työttömyys, yhteiskunnallinen kehitys ja poliittinen tarjonta

Määrittelin edellä (pääluvussa neljä) poliittiseksi tarjonnaksi sen, mitä politiikka yhtäältä lupaa ja toisaalta antaa yksityiselle kansalaiselle. Poliittista tarjontaa olen tarkastellut teoreettisella tasolla eli ”lupausten tasolla” valtion budjettiesitysten osalta pääluvussa kuusi ja muun aineiston osalta pääluvussa kahdeksan. Tässä luvussa hahmotan poliittista tarjontaa käytännön vaikutusten tasolla.

Valtion talouspolitiikka vaikuttaa työllisyyteen kahdella tasolla: Yhtäältä valtion talousarviot vaikuttavat suoraan työllisyyteen palkka- ym. määrärahojen kautta. Toisaalta valtion talouspolitiikka vaikuttaa välillisesti työllisyyteen.

Oheisessa taulukossa kuusi olen esittänyt valtion ”päätösperäisen finanssipolitiikan” laman aiheuttamista menoista puhdistettuna vuosina 1991-1997. Taulukossa on vähennetty valtion kokonaismenoista pakolliset korkomenot, EU-jäsenyyden aiheuttamat menot sekä lamasta aiheutuneet työttömyys- ja pankkitukimenot. Jäännös-eränä saatujen muiden menojen osuus on ”päätösperäistä finanssipolitiikkaa”, joka oli suurimmillaan vuosina 1995 ja 1996 (164 mrd mk) ja on laskenut vuonna 1997 noin 155 miljardiin markkaan eli kuusi prosenttia, mikä on alhaisin eli kiristävin taso koko tarkastelukaudella.

Taulukko 6. Valtion ”päätösperäinen finanssipolitiikka” laman aiheuttamista menoista puhdistettuna vuosina 1991-1997

	MRD. MK.						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
VALTION MENOT	171	198	198	201	211	211	195
- korkomenot	6	8	18	22	26	30	25
- pankkituki	-	21	5	0	7	4	4
- työttömyysmenot	6	11	15	15	14	13	11
- EU-jäsenyys	-	-	-	-	10	-	-
MUUT MENOT	160	158	159	163	164	164	155
- muutos (%)	17	-1	1	2,5	1	-0	-6
- reaalin muutos (%)	13	-4	-1	1	-0	-1	-7

Lähde: Kiander & Vartia 1998, 264-267.

Oheisessa taulukossa seitsemän esitän työlliset henkilöt julkisella sektorilla ja työministeriön tukitoimenpiteillä työllistetyt henkilöt vuosina 1991-1998.

Taulukko 7. Työlliset henkilöt julkisella sektorilla ja työministeriön tukitoimenpiteillä työllistetyt v. 1991-1998

	TYÖLLISET HENKILÖT		TYÖLLISTETYT HENKILÖT, YHT.
	Valtio	Kunta, Kuntayhtymä	
1991	223.000	490.000	40.300
1992	221.000	467.000	52.100
1993	206.000	442.000	56.800
1994 1)	170.000	452.000	66.400
1995	162.000	463.000	63.600
1996	152.000	462.000	64.600
1997	143.000	475.000	62.600
1998	149.000	480.000	57.000
1991-98 Henkilöä	-74.000	-10.000	+16.700
%	-33,2	-2,0	+41,4

Huom. 1) Posti ja Tele sekä Karttakeskus yhtiöitettiin vuoden 1996 alusta ja Valtionrautatiet heinäkuussa 1995 ja ne luokitellaan siitä alkaen yksityiselle sektorille.

Työllistetyt 1998 ovat 38,3 % valtion työllisistä

11,9 % kuntasektorin työllisistä

Lähteet: Tilastokeskus, työvoimatilasto 1998, taulu A15; Työministeriö, TA 1-2/1999, taulu 21.

Työllistettyjen henkilöiden lukumäärä kaikkiaan kasvoi vuosina 1991-1994 ja oli suurimmillaan vuonna 1994 yhteensä 66.400 henkilöä ja viimeisenä tarkasteluvuonna 1998 yhteensä 57.000 henkilöä. Tarkastelukaudella oli työllistettynä vuosikeskimäärin 57.900 henkilöä, minkä alapuolelle vuonna 1998 työllistettyjen määrä jäi. Valtion työllistämien henkilöiden määrää ei voi vertailla vuosittain yhteismitallisesti vuodesta 1996 alkaen, mikä johtuu Postin ja Telen sekä Karttakeskuksen yhtiöittämisestä vuoden 1996 alusta ja Valtionrautateiden yhtiöittämisestä heinäkuussa 1995 sekä siitä alkaen luokittelusta yksityiselle sektorille. Nämä organisaatio- ja luokittelumuutokset vaikuttavat myös julkisella sektorilla työllistettyjen henkilöiden kokonaismääriin siten, että ne ovat pienentyneet osittain mainittujen muutosten vuoksi. Vertailukelpoisella jaksolla 1996-1998 valtion työllistämien henkilöiden määrä on vähentynyt 152.000 henkilöstä 149.000 henkilöön. Kuntasektorilla eli kunnissa ja kuntayhtymissä työllisiä henkilöitä oli eniten tarkastelukauden alussa vuonna 1991, yhteensä 490.000 henkilöä. Vuosikeskimäärin työllisiä oli 466.000 henkilöä ja vuonna 1998 työllisiä oli 480.000 henkilöä. Valtio on siirtänyt työllistämisvelvoitetta kuntasektorin vastuulle. Aivan oman tarkastelunaiheensa muodostaa työllistettyjen lyhytaikaisiin pätkätöihin liittyvien työsuhteiden vertaaminen vakituisten työsuhteisiin.

Oheisessa taulukossa kahdeksan esitän muutokset työttömyysturvaetuuksissa vuosina 1990-1997. Yleispiirteenä mainituissa muutoksissa on etuuksien saamisen

ehtojen tiukentaminen ja etuuksien tason alentaminen. Tämän kehityksen taustalla vaikuttaa julkiseksi syyksi ilmoitetun valtion menojen säästämistarpeen ("on pakko, ei ole varaa") lisäksi tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla suosiva talusteoreettinen ajattelumalli, jonka mukaan työttömyys on pohjimmiltaan vapaaehtoista.

Taulukko 8. Muutokset työttömyysturvaetuuksissa v. 1990-1997

Työttömyysturvaetuedet

- 1.7.1990** Peruspäiväraha 95 markasta 105 markkaan.
- 1.1.1991** 55 vuotta täyttäneiden työttömien ansioon suhteutetun päivärahan maksamiselta poistui 900 päivän enimmäisraja.
- 1.7.1991** Peruspäiväraha 105 markasta 116 markkaan.
- 1.1.1992** Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan ansio-osa 45 prosentista 42 prosenttiin.
- 1.1.1993** Ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevan omavastuu aika 6 viikosta 3 kuukauteen.
- 1.1.1993** Peruspäivärahan saannin estää irtisanomisajan palkan ohella myös työnantajalta työsuhteen päättyessä saatu muu korvaus. Lasten kotihoidon tuen perusosa ja sisaruskorotus, vammaisen, vanhuksen tai pitkäaikaissairaahan kotihoidon tuki ja rekisteröimätön lisäeläke vähennetään täysimääräisesti päivärahasta. Tulot yrittäjätoiminnasta vähentävät aiempaa tuntuvammin päivärahan määrää. Päivärahan perusteena olevista tuloista vähennetään 1,5 % TEL-maksun takia.
- 1.9.1993** Päivärahan saannin työvoimapolitiittisia edellytyksiä täsmennettiin silloin, kun henkilö oli esim. ulkomaanmatkalla ja sairaalahoidossa. Lisäksi täsmennettiin 50 vuotta täyttäneiden oikeutta kieltäytyä työssäkäyntialueen ulkopuolella olevasta työstä ja koulutuksesta. Ilman pätevää syytä työstä eronneen tai itse työsuhteensa päättymisen aiheuttaneen henkilön ns. karenssi-aikaa pidennettiin 6 viikosta 8 viikkoon. Kuuden viikon karenssi-aika säädettiin sellaiselle henkilölle, joka toistuvasti kieltäytyy työllistymistä edistävistä toimenpiteistä tai ei voi esittää hyväksyttävää syytä poissaololleen työmarkkinoilla. Opiskelijoiden ja yrittäjien oikeutta työttömyysturvaan kiristettiin. Päivärahaa saadakseen opiskelijan ja yrittäjän on pitänyt lopettaa tai keskeyttää opintonsa ja yrittäjätoiminta päivärahaa saadakseen.
- 1.1.1994** Peruspäivärahan saamiselle asetettiin kuuden kuukauden työssäoloehto, kuten ansiosidonnaisessakin päivärahassa. Ansiosidonnaisen päivärahan perusteena olevasta palkasta vähennetään 3,5 prosenttia TEL- ja työttömyysvakuutusmaksun takia.
- 1.1.1994** Työmarkkinatuki uutena tukimuotona otettiin käyttöön. Tukeen on oikeus henkilöllä, joka on saanut työttömyyspäivä-rahaa 500 päivän enimmäisajan tai joka ei ole oikeutettu työttömyysturvan ansiosidonnaiseen tai peruspäivärahaan, koska ei täytä 6 kuukauden työssäoloehto. Tukea maksetaan rajoittamaton aika, ja se on tarveharkintainen, ei kuitenkaan yli 54-vuotiaan työssäoloehdon täyttäneen tuki, päivärahalta pudonneen tuki (180 pv) eikä työvoimapolitiittisen toimenpiteen ajalta. Työmarkkinatuessa ei ole omavastuu aika, mutta ensi kertaa työmarkkinoille tuleville odotusaika on 3 kuukautta. Tuen perusosaa voidaan alentaa vanhempiensa taloudessa asuvien henkilöiden osalta.
- 1.1.1994** Lomautuspäiväraha otettiin käyttöön kolmen ensimmäisen lomautusviikon ajalta ansiopäivärahaan oikeutetuilla. Lomautuspäivärahaa ei lasketa työttömyyspäivärahan enimmäiskeston. Laki säädettiin yksivuotisena.
- 1.10.1994** Työttömyyspäivärahan maksatus aiemman 2 viikon sijasta kuukauden välein.

- 1.1.1995** Peruspäiväraha ja työmarkkinatuki 116 markasta 118 markkaan. Ansiosidonnaisen päivärahan perusteena palkasta vähennetään 4,5 % TEL- ja työttömyysvakuutusmaksun vuoksi.
- 1.1.1995** Lomautuspäivärahan voimassaoloa jatkettiin.
- 1.1.1995** Päätoimisilla yrittäjillä oikeus päivärahaan.
- 1.11.1995** Työttömyyspäivärahasta vähennetään puolison saama lasten kotihoidon tuki. Kotihoidon tukea ei kuitenkaan vähennetä, jos puoliso saa myös lisäosaa.
- 1.1.1996** Työmarkkinatuen saannin oikeuksien täsmentäminen. Tukeen ei ole oikeutta ilman ammatillista koulutusta olevalla alle 20-vuotiaalla työttömällä, ellei hän osallistu työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen. Ensi kertaa työmarkkinoille tulevien ammatillista koulutusta vailla olevien odotusaikaa pidennettiin kolmesta kuukaudesta viiteen kuukauteen. Myös työmarkkinatukeen tuli viiden päivän omavastuu-aika. Työmarkkinatuen lapsikorotuksia leikattiin noin 40 prosentilla.
- 1.1.1996** Työttömyysturvan indeksikorotukset päätettiin jättää tekemättä vuosilta 1995 ja 1996. Etuuksia on yleensä tarkistettu, kun palkkatason nousu on ollut yli 5 prosenttia. Markkamääriin ei tehdä palkkatason muutoksesta aiheutuvaa korotusta vuonna 1995 eikä tätä myöskään myöhemmin korvata. Ansiosidonnaisen päivärahan perusteena olevasta palkasta vähennetään 4,5 % TEL- ja työttömyysvakuutusmaksun vuoksi.
- 1.1.1997** Oikeutta työmarkkinatukeen rajoitettiin. Ilman ammatillista koulutusta olevat alle 25-vuotiaat nuoret menettivät oikeuden työmarkkinatukeen, mikäli ovat ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyneet tarjotusta työstä, koulutuksesta, työharjoittelusta, kuntoutuksesta tai kieltäytyneet, eronneet tai jättäneet hakeutumatta sosiaaliset edut turvaavaan koulutukseen. Puolisojen tulojen tarveharkintaa lievennettiin siten, että prosenttiosuus, jolla tulot vähentävät työmarkkinatukea, alennettiin 75 prosentista 50 prosenttiin ja tarveharkinnan alarajaa alennettiin. Yksinäisen henkilön tarveharkintaa lisättiin alentamalla tuloraja 1500 markkaan vähennysprosentin pysyessä ennallaan.

Lähteet: Kansaneläkelaitoksen tilastollinen vuosikirja 1995, Hallituksen esitykset ja valtiopäiväasiakirjat; ref. Kosunen 1997.

Oheisessa taulukossa yhdeksän esitän *valtion tulot ja menot* tilinpäätösten mukaan vuosina 1991-1997.

Taulukko 9. Valtion tulot ja menot tilinpäätösten mukaan v. 1991-1997

VUOSI	TULOT	MENOT	YLIJÄÄMÄ (+)
	MILJ. MK.	MILJ.MK.	ALIJÄÄMÄ (-)
			MILJ.MK.
1991	163.462	167.959	- 4.497
1992	182.660	186.107	- 3.447
1993	207.567	202.184	+ 5.383
1994	198.612	196.755	+ 1.857
1995	201.372	198.332	+ 3.040
1996	198.392	199.426	- 1.034
1997	186.668	187.378	- 2.710

Lähde: Tilastokeskus, STV 1999, taulu 315, 298.

Valtiontalouden alijäämä oli suurimmillaan tutkimuskauden alussa vuosina 1991 ja 1992, vuosina 1993-1995 talous oli ylijäämäinen, mutta putosi jälleen alijäämäiseksi vuosina 1996 ja 1997. Kokonaisuutena valtion talous tilinpäätösten mukaan oli parempi tutkimuskauden lopussa verrattuna tilanteeseen tutkimuskauden alussa.

Oheisessa taulukossa 10 esitän valtionvelan vuosina 1990-1997, jotta näkyviin tulevat muutokset tutkimuskaudella 1991-1998. Kokonaisuutena hallitus on onnistunut valtionvelan hoidossa hyvin. Vaikka velan kokonaismäärä on kasvanut koko tutkimuskauden ajan, velan lisäys on pienentynyt vastaavana aikana 90,4 prosentista 5,7 prosenttiin velan määrästä. Jos velkaantumisaste lasketaan prosentteina bruttokansantuotteesta, saatujen velkaantumisasteiden vertailua vaikeuttaa bruttokansantuotteen vaihtelu vuosittain (vrt. oheiset taulukot 10 ja 11).

Taulukko 10. Valtionvelka v. 1991-1997

VUOSI	VALTION- VELKA	VELAN LISÄYS		VELKAANTUMISASTE %
	MILJ.MK.	MILJ.MK.	%	BKT:STA
1990	57.038	-	-	-
1991	92.052	35.014	61,4	34,7
1992	175.282	83.230	90,4	46,8
1993	255.843	80.561	46,0	53,0
1994	307.523	51.680	20,2	50,6
1995	359.305	51.782	16,8	41,1
1996	395.487	36.182	10,1	41,9
1997	418.184	22.697	5,7	41,0

Lähde: Tilastokeskus, STV 2000, taulu 277, 243 ja taulu 322, 304.

Oheisessa taulukossa 11 esitän kansantalouden tunnuslukuja asukasta kohti vuosina 1991-1997.

Taulukko 11. Bruttokansantuote markkinahintaan ja kansantalouden tunnuslukuja asukasta kohti v. 1991-1997

VUOSI	BRUTTOKANSANTUOTE MARKKINAHINTAAN			YKSITYISET KOULUTUSMENOT VOLYYMI- INDEKSI 1995=100	JULKISET KOULUTUSMENOT VOLYYMI- INDEKSI 1995=100
	VUOSIMUUTOS		VOLYYMI INDEKSI 1995=100		
	MK/AS	%			
1991	99.335	-5,1	98,8	102,7	106,5
1992	96.627	-3,0	95,0	97,7	103,4
1993	97.328	0,7	93,4	94,2	98,6
1994	102.465	5,6	96,7	96,2	98,5
1995	109.903	7,7	100,0	100,0	100,0
1996	114.644	3,4	103,7	103,8	102,2
1997	123.644	8,2	109,9	107,1	106,0

Lähde: Tilastokeskus, STV 2000, taulu 307, 292.

Bruttokansantuote markkinahintaan asukasta kohti volyyymi-indeksillä mitattuna on kasvanut vuosina 1995-1997 nopeammin kuin yksityiset kulutusmenot ja julkiset kulutusmenot vastaavana aikana. Bruttokansantuote markkinahintaan oli alhaisin tutkimuskauden alussa vuonna 1991 molempiin edellä mainittuihin ryhmiin verrattuna. Julkiset kulutusmenot vähenivät v. 1991-1995 enemmän kuin yksityiset kulutusmenot ja lisääntyivät sen jälkeen hitaammin kuin yksityiset kulutusmenot. Niissä näkyi valtion kireä finanssipolitiikka.

Oheisessa taulukossa 12 esitän volyyymi-indeksit koko kauppavaihdosta, tuonnista ja viennistä vuosina 1991-1997.

Taulukko 12. Volyyymi-indeksit koko kauppavaihdosta, tuonnista ja viennistä v. 1991-1997

VUOSI	VUODEN 1980 HINTOIHIN VOLYYMI-INDEKSI (1980=100)		
	KOKO KAUPPAVAIHTO	TUONTI	VIENNI
1991	132	115	114
1992	118	112	124
1993	130	109	147
1994	151	131	167
1995	163	141	179
1996	173	152	189
1997	193	167	213

Lähde: Tilastokeskus, STV 1999, taulu 210, 226.

Tarkastelukauden aikana on kasvanut nopeimmin vienti, sitten tulee koko kauppavaihto ja viimeisenä tuonti. Viennin kasvunopeus on ollut suurempi kuin tuonin kasvunopeus.

Tulonjakotilaston tulokäsitteet muodostuvat seuraavan kaavan mukaan: Ansiotulot ovat kotitalouksien ja tulonsaajien saamien palkka- ja yrittäjätulojen summa. Tuotannontekijätuloja ovat kotitalouksien tuotantotoimintaan osallistumisesta palkkoina, yrittäjätulona ja omaisuustulona saamat korvaukset. Palkkoihin luetaan kotitalouksien palkansaajina rahana tai luontoisetuna saamat korvaukset. Yrittäjätuloihin luetaan tulot maa- ja metsätaloudesta, liikkeestä, ammatista ja yhtymästä. Omaisuustuloja ovat kotitalouksien saamat vuokra-, korko- ja osinkotulot, käyttöoikeusmaksut, laskennallinen nettovuokra omistusasunnosta sekä omaisuuden veronalainen myyntivoitto. Osinkotuloiksi on luokiteltu kaikki yhtiöveron hyvitykseen oikeuttavat osinko- ja korkotulot. Saadut tulonsiirrot koostuvat ansio- ja kansaneläkkeistä ja muista sosiaaliturvaetuksista sekä muista saaduista tulonsiirroista. Maksetut tulonsiirrot koostuvat välittömistä veroista ja sosiaaliturvamaksuista. Bruttotulot saadaan lisäämällä kotitalouden tuotannontekijätuloihin kotitalouden saamat tulonsiirrot. Käytettävissä oleviin tuloihin päästään, kun bruttotuloista vähennetään maksetut tulonsiirrot. (Tilastokeskus 1998, tulonjakotilasto 1996, 19.)

Yksittäisten henkilöiden tulot ja verotus tuloluokittain - taulukko sisältää käsitteen ja tiedot "omaisuustulot" vuoden 1992 tietoihin saakka ja käsitteen ja tiedot "pääomatulot" vuoden 1993 tiedoista alkaen. Oheinen taulukko 13 yksityisten henkilöiden työtulot ja pääomatulot alkaa vuodesta 1993, jotta käsite "pääomatulot" on vertailukelpoinen kaikkina vuosina.

Oheisessa taulukossa 13 esitän yksityisten henkilöiden työtulot ja pääomatulot vuosina 1993-1997.

Taulukko 13. Yksityisten henkilöiden työtulot ja pääomatulot v. 1993-1997

AIKA	TYÖTULOT			PÄÄOMATULOT		
	MILJ.MK.	LISÄYS		MILJ.MK.	LISÄYS	
		MILJ.MK.	%		MILJ.MK.	%
1993	201.394	-	-	11.537	-	-
1994	203.183	1.789	0,9	14.472	2.935	25,4
1995	217.821	14.638	7,2	16.746	2.247	15,7
1996	229.258	11.437	5,3	16.913	167	1,0
1997	242.287	13.029	5,7	24.059	7.146	42,3
1994-1997	-	40.893	20,3	-	12.522	108,5

Lähteet: Tilastokeskus: STV 1995, taulu 357, 370; STV 1996, taulu 352, 364; STV 1997, taulu 353, 364; STV 1998, taulu 361, 374; STV 1998, taulu 361, 374; STV 1999, taulu 362, 372.

Tarkasteluajankohtana 1994-1997 työtulot ovat kasvaneet 20 prosenttia ja pääomatulot peräti 109 prosenttia. Tulomuutosten tulkinnassa seuraan Matti Pohjolan esimerkkiä vastaavassa tilanteessa (ks. Pohjola 1996, 126-129). Vuosina 1994-1997 bruttokansantuote markkinahintaan on kasvanut asukasta kohti 27 prosenttia (ks. taulukko 11). Koska työttömyys ei ole kasvanut enää samana aikana, kansantaloutemme lama on muuttanut työn ja pääoman välistä tulonjakoa pääoman hyväksi. Perustelut lähtevät siitä, että kotimaisen pääomasijoituksen on annettava sama reaalin tuotto, minkä sijoittaja saa vaihtoehtoisesta kohteesta. Tämän päättelyn mukaan pääoman osuuden kansantuotteesta eli kansantulosta on oltava sitä suurempi, mitä korkeampi on pääomakerroin, sillä kotimaisen voittoasteen on aina oltava vähintään tuottovaatimuksen suuruinen. Toisaalta pääomakerroin on sitä korkeampi, mitä tehottomampi pääoma on tuotannossa eli mitä pienempi on sen tuottavuus. Pohjolan tekemien kansainvälisten vertailujen mukaan (ks. Pohjola 1996 ja tämän tutkimuksen luku 7.3) pääoman tuottavuus on Suomessa alhainen eli pääomakerroin on suuri. Tästä seuraa, että pääoman tulo-osuuden pitää olla korkea, sillä muussa tapauksessa pääoma pakenisi Suomesta. Pääoman osuutta kansantulosta voi nostaa alentamalla palkkatuloja. Matalan inflaation ja vakaan valuuttakurssin oloissa tämä onnistuu vain vähentämällä työvoimaa (kuten Suomessa on tehty), ellei palkkojen alentaminen ole mahdollista.

Tarkasteluaikana eli kaudella 1994-1997 bruttokansantuote markkinahintaan on kasvanut asukasta kohti 27 prosenttia. työtulot 20 prosenttia ja pääomatulot 109 prosenttia, joten tänä aikana työn ja pääoman välinen tulonjako on muuttunut paljon pääoman hyväksi, mihin ovat vaikuttaneet lama, työvoiman rajut saneeraukset ja hallituksen noudattama tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla suosinut talusteoreettinen ajattelu ja talouspolitiikka.

Tuloeroja voidaan tarkastella käyttämällä Gini-kertoimia, jotka mittaavat tulohajontaa ja ovat sitä suurempia, mitä suurempi tulohajonta on eli mitä suuremmat tuloerot ovat (ks. Suoniemi 1999.). Tässä yhteydessä ei ole tarpeen selvittää yksityiskohtaisesti Gini-kertoimien käsitettä. Lähden siitä, että mainittuja kertoimia käyttäneiden johtopäätökset tuloeroista ovat oikeita.

Ilpo Suoniemi on tehnyt laajan tutkimuksen tulonjaon kehityksestä Suomessa ja siihen vaikuttavista tekijöistä vuosina 1971-1996. Mainitussa tutkimuksessa eri-arvoisuutta tutkittiin yksinomaan käytettävissä olevien tulojen perusteella. Tulonjaon mittarina käytettiin pääosin Gini-kertoimia. OECD:n vertailututkimuksen perusteella tuloerot Suomessa olivat pienimmät vielä 1980-luvun lopussa, kun tarkastelun kohteena oli käytettävissä olevan tulon jakauma. Kaiken kaikkiaan Suomi onnistui tulonjakopolitiikassa erinomaisesti ajanjaksolla 1971-1990 sekä kansainvälisessä vertailussa että tuloerojen kasvun hillinnässä. 1990-luvun alussa syvän laman seurauksena suotuisa kehityssuunta on kääntynyt ja tuloerot alkoivat kasvaa. (Suoniemi 1999, 1-2, 54-56.)

Lamavaiheessa eli vuosien 1990 ja 1994 välillä keskimääräiset tulot laskivat noin kymmenen prosenttia. Erityisen paljon pieneni ansiotulojen osuus. Samalla suhteelliset tuloerot kaventuivat pienituloisten keskuudessa ja ansioiden suuruuserot tasoittuivat (Suoniemi 1998). Hyvinvointivaltion järjestelmät ja niiden turvaverkko toimivat hyvin. Merkittävä osa laman aiheuttamista muutoksista tapahtui aikakaudella 1990-1994, esimerkkinä pääomatulojen tuloeroja kasvattava vaikutus. Laman alkuvaiheessa ansiokehitys tasasi tulonjakoa, kun taas elpymisen myötä vaikutus kääntyi vastakkaiseksi. Pääomatulojen osuuden kasvu ja epätasapainoinen jakautuminen lisäsivät tuloeroja 1990-luvulla. Tuloeroja kasvattavasta uudesta talouspolitiikasta ovat esimerkkeinä useissa maissa toteutetut rajaveroasteiden lasku tulojakautuman yläpäässä ja tuloloukkujen purkutoimet sekä eri maiden välinen verokilpailu pääomaverotuksen alhaisuudessa. Kehitys on tässä suhteessa lisännyt tuloeroja Suomessa. (Suoniemi 1991, 54-56.)

Oheisessa taulukossa 14 esitän Gini-kertoimet kulutusyksikköä kohti laskettujen tuotannontekijätulojen, bruttotulojen ja käytettävissä olevien tulojen mukaan vuosina 1990 ja 1993-1996. Kotitalouksien väliset suhteelliset tuloerot muuttuivat vuonna 1996 epätasaisemmiksi kuin kertaakaan 1990-luvulla, jolloin ne olivat myös kasvaneet vuosina 1993 ja 1995.

Taulukko 14. Gini-kertoimet kulutusyksikköä kohti laskettujen tuotannontekijätulojen, bruttotulojen ja käytettävissä olevien tulojen mukaan vuosina 1990 ja 1993-1996

TULOKÄSITE	1990	1993	GINI - %		1995	1996
			A	B		
Tuotannontekijätulot	39,0	45,1	45,8	46,6	46,4	47,4
Bruttotulot	25,5	26,1	25,9	26,2	26,9	28,2
Käytettävissä olevat tulot	20,4	21,0	20,8	21,0	21,7	22,7

Huom.: 1. Gini-kertoimet on laskettu henkilöiden kesken kotitalouden kuluttajayksikköä (OECD) kohti lasketun tulon mukaan.

Huom.: 2. Vuoden 1994 tiedot on laskettu kahdella tavalla tulojen muodostuksessa tehtyjen muutosten tähden: A on vertailukelpoinen sitä edeltävien vuosien kanssa ja B vuosien 1995 ja 1996 kanssa.

Lähde: Tilastokeskus 1998, Tulonjakotilasto 1996, 12.

Tuotannontekijätulojen (palkkojen, yrittäjätulojen ja omaisuustulojen) tuloerot ovat suurimmillaan vuonna 1996. Samansuuntainen, mutta lievämpi kehitys on nähtävissä bruttotulojen tuloeroissa (tuotannontekijätulot ja saadut tulonsiirrot). Käytettävissä olevien tulojen (bruttotulot vähennettynä maksetuilla tulonsiirroilla) tuloerot ovat selkeästi suurimmat vuonna 1996. Kotitalouksien väliset suhteelliset tuloerot muuttuivat vuonna 1996 suuremmiksi kuin kertaakaan 1990-luvulla, jolloin ne olivat kasvaneet tarkasteluvuosina 1993 ja 1995.

Olen käsitellyt työttömyyttä käsitteenä ja määrällisesti tutkimuksessani edellä (luku 2.1 ja lukuun liittyvät taulukot yksi ja kaksi sekä liitteet yksi ja kaksi). Tutkimuskaudella 1991-1997 työttömiä kaikkiaan oli työvoimatutkimuksen mukaan eniten vuonna 1994, kaikkiaan 408.000 henkilöä. Vuonna 1997 työttömänä oli 314.000 henkilöä, mikä sekin on 145.000 henkilöä eli yli 85 prosenttia enemmän kuin tutkimuskauden alussa vuonna 1991. Tutkimuskauden lopussa vuonna 1997 työttömyysaste on 12,7 prosenttia eli 6,1 prosenttiyksikköä korkeampi kuin tutkimuskauden alussa. Tutkimuskauden alussa 1991 alle 25-vuotiaita työttömiä työnhakijoita oli 45.800 henkilöä, vuonna 1997 vastaava luku oli 53.900 henkilöä eli 8.100 henkilöä eli 17,7 prosenttia suurempi kuin vuonna 1991. Yli vuoden työttömänä olleiden eli pitkäaikaistyöttömien määrä oli 5.300 henkilöä vuonna 1991 ja se on kasvanut 124.600 henkilöön vuonna 1997, jolloin kasvu on ollut peräti 119.300 henkilöä eli lähes 23-kertainen (ks. liitetaulukko 2). Pitkäaikaistyöttömien osuus

kaikista työttömistä on kasvanut mainittuna aikana kahdesta prosentista 30 prosenttiin. Vuonna 1997 Suomen työttömyysaste 12,7 prosenttia oli huomattavasti korkeampi kuin useimmissa OECD-maissa (Ruotsi, Norja, Tanska, Itävalta, Iso-Britannia, USA, Kanada, Japani ja Australia).

Suomen bruttokansantuote markkinahintaan on kasvanut asukasta kohti vuosina 1992-1997 yhteensä 24,5 prosenttia (ks. taulukko 11) ja työttömyys on kasvanut samana aikana 86 prosenttia. Työnvälitystietojen mukaan työttömyys oli suurimmillaan vuonna 1994 (494.200 henkilöä), minkä jälkeen se on vähentynyt vuoden 1997 loppuun mennessä 85.200 henkilöllä eli 17,2 %. Samana aikana bruttokansantuote markkinahintaan asukasta kohti on kasvanut 20,7 prosenttia. Viimeksi mainitut tiedot tukevat tämän tutkimuksen luvuissa seitsemän ja kahdeksan tekemiäni johtopäätöksiä, että hallituksen talouspolitiikka on ollut ensisijaisesti tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavaa rakennepolitiikkaa ja työttömyyden vähentämiseen pyrkivä suhdannepolitiikka on ollut alisteinen kansantuotteen kasvuvaatimukselle.

Oheisessa taulukossa 15 olen esittänyt työlliset työnantajasektorin mukaan vuosina 1991-1997.

Taulukko 15. Työlliset työnantajasektorin mukaan v. 1991-1997

VUOSI	VALTIO		KUNTA, KUNTAYHTYMÄ		YKSITYINEN		YHTEENSÄ 1)
	1.000 HENKIL	%	1.000 HENKIL	%	1.000 HENKIL	%	1.000 HENKIL
1991	223	9,4	490	20,6	1.660	69,9	2.375
1992	221	10,0	467	21,2	1.516	68,7	2.206
1993	206	9,9	442	21,3	1.416	68,4	2.071
1994 2)	170	8,3	452	22,0	1.427	69,5	2.054
1995 2)	162	7,7	463	22,1	1.469	70,0	2.099
1996 2)	152	7,1	462	21,7	1.508	70,9	2.127
1997 2)	143	6,6	475	21,9	1.547	71,3	2.169

Huom.: 1) Mukaan lukien ryhmä tuntematon 2) Posti ja Tele sekä Karttakeskus yhtiöitettiin vuoden 1994 alusta ja Valtionrautatiet heinäkuussa 1995 ja luokitellaan siitä alkaen yksityiselle sektorille.

Lähde: Tilastokeskus 1999, Työvoimatilasto 1998, taulu A 15, 66.

Kaikkiaan työllisten määrä on vähentynyt mainittuna aikana yhteensä 206.000 henkilöä eli 8,7 prosenttia. Suhteellisesti suurinta työllisten vähennys on ollut valtion sektorilla (35,9 %), sitten yksittäisellä sektorilla (6,8 %) ja pienintä kunnissa ja kuntayhtymissä (3,1 %).

Oheisessa taulukossa 16 on ilmoitettu tukitoimenpiteillä työllistetyt vuosina 1991-1997.

Taulukko 16. Tukitoimenpiteillä työllistetyt v. 1991-1997

VUOSI	TYÖLLISTETYT HENKILÖT						YHTEENSÄ
	VALTIO	KUNNAT	YRITYK- SET	YRITTÄJÄ- RAHA	OSA-AIKA- LISÄ	MUUT TOI- MENPITEET	
1991	11.100	20.800	6.400	1.600	-	460	40.300
1992	11.900	24.300	12.200	2.700	-	1.000	52.100
1993	11.400	21.500	14.800	5.100	-	3.900	56.800
1994	12.000	25.400	18.000	4.900	-	6.100	66.400
1995	12.100	27.700	12.900	3.500	2.200	5.300	63.600
1996	11.800	30.500	8.300	2.800	4.800	6.300	64.600
1997	10.800	26.800	6.900	2.700	6.500	8.900	62.600

Lähde: Työministeriö 1999, Työpoliittinen aikakauskirja 1-2/1999, taulu 21, 46.

Työllistettyjen kokonaismäärä on kasvanut vuosina 1991-1994, laskenut vuonna 1995, noussut uudelleen vuonna 1996 ja sitten laskenut, yleissuunta on laskeva vuodesta 1994 alkaen. Suurin osuus kaikista työllistetyistä on kuntien työllistämiä, seuraavaksi suurin ryhmä on valtion työllistämät (määrä laskenut vuodesta 1995 alkaen) ja kolmantena yrityksiin työllistetyt, joiden määrä ja osuus ovat laskeneet nopeasti vuoden 1994 jälkeen.

Työttömien toimeentuloturvasta tutkimuskautena on tietoja oheisessa taulukossa 17.

Taulukko 17. Työttömien toimeentuloturva v. 1991-1997

VUOSI	HENKILÖÄ				
	TYÖT- TÖMÄT	TYÖTTÖMÄT KASSAN JÄ- SENET	TYÖTTÖMYYS- PERUSPÄIVÄRA- HAN SAAJAT	TYÖMARKKI- NATUEN SAAJAT	TYÖTTÖMYYS- ELÄKKEELLÄ OLEVAT
1991	213.200	109.500	87.700	-	52.000
1992	263.100	194.400	150.500	-	46.500
1993	482.200	268.200	195.900	-	45.500
1994	494.200	264.000	165.300	53.300	44.800
1995	466.000	238.700	76.400	142.700	39.800
1996	448.000	237.100	28.700	178.300	37.900
1997	409.000	208.500	25.500	173.300	41.100

Lähde: Työministeriö 1999, Työpoliittinen aikakauskirja 1-2/1999, taulu 23, 48.

Työttömyyspäiväraha maksetaan joko ansioon suhteutettuna päivärahana (ansio-
turva) tai peruspäivärahana (perusturva). Ansioon suhteutettuun päivärahaan on oikeus
työttömyyskassan jäsenellä (vakuutettu), joka on ollut vakuutettuna vähintään kuusi

lähinnä edellistä kuukautta ja joka on vakuutettuna ollessaan täyttänyt työssäoloehdon. Ansioon suhteutettua päivärahaa maksetaan enintään 500 työttömyyspäivältä neljän peräkkäisen kalenterivuoden aikana. (L 24.8.1984/602.) Työttömiä kassan jäsenten eli ansioon suhteutetun päivärahan saajien lukumäärä nousi vuosina 1991-1993 ja alkoi sitten laskea.

Peruspäivärahaan on oikeus henkilöllä, joka täyttää työttömyysturvan saamisen yleiset edellytykset ja joka on taloudellisen tuen tarpeessa. Peruspäivärahan täysi määrä on 70 markkaa päivältä, ja sitä maksetaan ajallisesti rajoittamattomana. (L 24.8.1984/602.) Työttömyyspäivärahan saajien määrä kasvoi vuosina 1991-1993, minkä jälkeen se alkoi laskea, erityisen suuri aleneminen oli vuosina 1994-1995.

Vuoden 1994 alusta tuli voimaan työmarkkinatuki, joka on työttömälle työnhaun ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden aikainen toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettu tuki. Oikeus työmarkkinatukeen on henkilöllä, joka ei täytä työttömyysturvalain tarkoittamaa työssäoloehtoaa tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt työttömyysturvalaissa olevan rajoituksen vuoksi (eli ansioon suhteutettua päivärahaa on maksettu 500 työttömyyspäivältä neljän peräkkäisen kalenterivuoden aikana). Täysimääräinen työmarkkinatuki on työttömyysturvalain tarkoittaman peruspäivärahan suuruinen. (L 30.12.1993/1542; L 24.8.1984/602.). Peruspäiväraha nousi 95 markasta 105 markkaan 1.7.1990, 105 markasta 116 markkaan 1.7.1991 ja 116 markasta 118 markkaan 1.1.1995 (ks. edellä taulukko 8). Vuoden 1994 jälkeen työmarkkinatuen saajien määrä on alkanut kasvaa nopeasti, mikä näkyy ansioon suhteutetun päivärahan (taulukon 17 sarake "työttömät kassan jäsenet") saajien vähenemisenä vuoden 1993 jälkeen 500 päivän maksukaton tultua täyteen.

Työttömien toimeentuloturvan näkökulmasta suhteellisesti parhaassa asemassa ovat työttömyyseläkkeellä olevat, joiden lukumäärä on vähentynyt vuosina 1991-1996 ja noussut vuonna 1997. Toiseksi parhaassa asemassa ovat ansioon sidottua työttömyyseläkettä saavat työttömät kassan jäsenet, joiden määrän totesin edellä pienentyneen vuodesta 1994 alkaen. Todennäköisimmin suurin osa tämän ryhmän henkilöistä on joutunut työmarkkinatuen varaan maksukaton (500 päivää) tultua täyteen. Pieni osa on siirtynyt työttömyyseläkkeelle. Työttömyysperuspäiväraha ja työmarkkinatuki (118 mk/päivä) ovat niin pieniä, ettei eläminen niiden varassa ilman muita tukia näytä mahdolliselta.

Oheisessa taulukossa 18 esitän sosiaalimenot, työttömyydestä aiheutuneet sosiaalimenot sekä toimeentuloturvan ja palveluiden osuuden sosiaalimenoista vuosina 1991-1997.

Taulukko 18. Sosiaalimenot, työttömyydestä aiheutuvat sosiaalimenot sekä toimeentuloturvan ja palveluiden osuus sosiaalimenoista v. 1991-1997

VUOSI	SOSIAALIMENOT				OSUUS SOSIAALIMENOISTA		
	KÄYVIN HINNOIN MILJ.MK.	TYÖTTÖMYYDESTÄ AIHEUTUVAT		MUUTOS %	MENOT/ BKT %	TOIMEEN- TULO- TURVA %	PALVE- LUT %
		KÄYVIN HINNOIN MILJ.MK.	%-OSUUS				
1991	148.961	12.724	8,5	8,8	29,9	65,3	34,7
1992	163.657	20.973	12,8	7,1	33,6	68,8	31,2
1993	170.463	26.611	15,6	2,0	34,6	70,8	29,2
1994	176.589	26.892	19,2	2,5	33,9	71,3	28,7
1995	179.564	25.093	14,0	0,7	32,0	70,4	29,6
1996	185.272	25.099	13,5	2,6	31,5	69,3	30,7
1997	186.034	24.144	13,0	-0,8	29,4	68,6	31,4

Lähteet: Tilastokeskus 1999, STV 1999; SVT, taulu 424, 425; taulu 425, 425; taulu 426, 426.

Sosiaalimenot ovat kasvaneet tarkastelukautena yhteensä 25 prosenttia ja työttömyydestä aiheutuvat sosiaalimenot 90 prosenttia, jälkimmäisten osuus kaikista sosiaalimenoista on kasvanut 8,5 prosentista 13,0 prosenttiin. Sosiaalimenojen osuus bruttokansantuotteesta oli korkeimmillaan vuonna 1993, minkä jälkeen se on laskenut ollen vuonna 1997 alhaisimmillaan koko tarkastelukauden aikana. Vuosina 1991-1997 toimeentuloturvan osuus sosiaalimenoista on noussut 65,3 prosentista 68,6 prosenttiin ja palvelujen osuus laskenut 34,7 prosentista 31,4 prosenttiin.

Oheisessa taulukossa 19 esitän sosiaalimenojen rahoituksen vuosina 1991-1997.

Taulukko 19. Sosiaalimenojen rahoitus v. 1991-1997

VUOSI	%				
	VALTIO	KUNNAT	TYÖNANTAJAT	VAKUUTETUT	PÄÄOMATULOT
1991	28,9	15,3	41,0	7,2	7,7
1992	29,4	15,2	36,7	10,4	8,2
1993	30,4	15,1	34,7	12,3	7,6
1994	30,6	15,8	33,0	14,3	6,3
1995	29,5	16,6	33,5	13,6	6,8
1996	28,8	16,1	35,0	13,0	7,0
1997	27,4	17,2	35,2	13,3	6,8

Lähde: Tilastokeskus 1999, STV 1999, taulu 427, 427.

Suurin rahoittajaryhmä työnantajat on laskenut rahoitusosuuttaan 41 prosentista 35 prosenttiin ja toiseksi suurin rahoittaja valtio 30 prosentista 27 prosenttiin. Kuntien rahoitusosuus on noussut 15 prosentista 17 prosenttiin ja vakuutettujen seitsemästä prosentista 13 prosenttiin. Pääomatulojen rahoitusosuus on pienin ja laskenut kahdeksasta prosentista seitsemään prosenttiin.

Jarmo Marski (1996) on tutkinut hyvinvoinnin ulottuvuuksia, uhkia, mahdollisuuksia ja uusia haasteita. Tämän tutkimuksen mukaan laman vaikutukset ovat olleet varsin valikoivia, kun suomalaisista kotitalouksista yli puolet oli selvinnyt lamasta hyvin tai verrattain hyvin. Kun tarkastelukulmaa laajennetaan, epävakaa työmarkkina-aseman aiheuttama riski hyvinvoinnille tulee näkyviin. Hyvinvointipuutteiden kasautumistarkastelu paljastaa, että yli puoli vuotta kestäneeseen työttömyyteen ovat voimakkaassa yhteydessä velkaantumisongelmat, puutteet perustarpeiden tyydyttämisessä, stressioireiden kasaantuminen, koettu heikko terveydentila, puutteelliseksi koetut omaa elämää koskevat vaikuttamismahdollisuudet sekä vähäinen poliittinen osallistuminen. Kaiken kaikkiaan huolestuttavin epäkohta on työttömyyden negatiivisten vaikutusten kasautuminen. Saman suuntaisia tuloksia on saatu myös muissa tutkimuksissa (ks. esim. Vähätalo 1996; Santamäki-Vuori 1996). (Marski 1996, 109-117.)

Työttömyys alkaa näkyä yhä selvemmin sosiaalimenojen kasvuna, mikä aiheuttaa uhan sosiaalivaltion rahoitukselle. Laman vaikutus ei ole romahduttanut sosiaaliturvan yleistä tasoa. Sen sijaan työttömyyden ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden vaikutus näkyy selvimmin yhteiskunnallisen polarisaation uhkana. Kari Vähätalo on esittänyt arvion rakennemuutosten ja joukkotyöttömyyskriisin tuottamasta suomalaisen yhteiskunnan luokkarakenteesta vuosien 2000-2010 paikkeilla. Ylimpänä asteikossa ovat euromenestyjät (30-40 % kansasta), joiden kohdalla voi tulla kyseeseen korkeintaan tilapäinen pistäytyminen työttömänä. Suurin osa (50-60 %) on ns. sinnittelevää kansaa, joka ajelehtii työn/työttömyyden vaihtelussa. Lopuksi tulee putoava alaluokka (10-15 %), jolle on tunnusomaista juuttuminen työttömyyteen. Rakennetyöttömyys ja joukkotyöttömyys eivät ainoastaan strukturoi uudella tavalla keskeisiä sosiaaliryhmiä tai luokkia, vaan samalla muokkaavat näiden keskeisten ryhmien elämäntapaa ja erilaista elämäntyyliä. Suomessa ns. euromenestyjistä on kehittymässä laajahko ryhmä, jolla on hallussaan erilaisia taloudellisia, kulttuurisia ja institutionaalisia pääomia. (Vähätalo 1998, 158-182.)

Suomen kansantalouden diagnostinen malli ja siihen perustuva talouspolitiikka nojautuvat usklassiseen talousteoriaan, jonka mukaan työttömyys on pääsääntöisesti vapaaehtoista ja tilapäistä. Tämän teorian mukaan talouspolitiikan tärkeimpinä lähtökohtina ovat talouskasvun vauhdittaminen, vientiteollisuuden edistäminen ja avoimen sektorin voimistaminen julkisen sektorin (valtio ja kunnat) ja suljetun sektorin (esim. osa elintarviketeollisuutta) kustannuksella. Toimintaa ohjaavana perusteena on teoreettinen oletus, että tavaroiden tarjonnan lisääminen tarjontakustannuksia (erityisesti palkkoja) alentamalla lisää kysyntää sekä edistää talouskasvua ja työllisyyttä.

Tämä noudatettu talouspolitiikka on myötävaikuttanut taloudelliseen kasvuun, viennin lisääntymiseen ja valtion velanoton supistumiseen, mutta samaan aikaan Suomen työttömyys on jäänyt edelleen kansainvälisesti korkeimmalle tasolle muihin

OECD-maihin verrattuna Ranskaa lukuun ottamatta. Pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut rajusti vuoteen 1995 saakka ja jäänyt sen jälkeen edelleen korkealle tasolle. Työttömyydestä aiheutuneet sosiaalimenot ovat huomattavasti lisääntyneet. Pääomatulot ovat kasvaneet vuosina 1994-1997 lähes 110 prosenttia ja työtulot 20 prosenttia. Kotitalouksien väliset suhteelliset tuloerot muuttuivat vuonna 1996 epätasaisemmiksi kuin kertaakaan 1990-luvulla. *Työttömyyden kielteiset vaikutukset alkoivat kasaantua, palkansaajajärjestöjen suhteellinen asema työnantajajärjestöihin nähden heiketä ja oikeistopopulististen ajatusten ja liikkeiden asema vahvistua. Millainen on tämän kehityksen synnyttämä tuleva yhteiskunta?*

12. Työllisyys suomalaisessa talouspoliittisessa retoriikassa 1990-luvulla – yhteenvetoa ja johtopäätöksiä

Suomi joutui kohtaamaan erittäin suuren työttömyyden 1990-luvun aikana kansainvälisen mittapuun mukaan. Suomen työttömyysaste (16,6 %) vuonna 1994 oli huomattavasti korkeampi kuin yhdessäkään muussa yhdessätoista OECD-maassa. Tilanne oli sama tutkimuskauden lopussa (1997), vain Ranska ja Saksa olivat lähellä Suomea. Työttömien henkilöiden määrä työvoimatutkimuksen mukaan on vaihdellut tutkimuskaudella vuosittain 170.000 - 410.000 henkilön välillä.

Hyvinvointivaltion kehitykseen voi olla keskeinen vaikutus yhtäältä toimivilla subjekteilla ja toisaalta rakenteellisilla tekijöillä. Kehitystä on tarkasteltava yhteiskunnan rakenteen ja poliittisen toiminnan vuorovaikutuksena. Vaikuttamisessa taas on tärkeää työmarkkinaosapuolten, poliittisten puolueiden ja muiden vaikuttajien kyky asettaa tavoitteita, muotoilla hegemonisia projekteja ja kyky käyttää hyväkseen tätä hegemoniaa.

Talouspolitiikka ja sosiaalipolitiikka ovat kumpikin yhtä ja samaa, yhtenäistä yhteiskuntapolitiikkaa. Taloustiede on hallinnut perinteistä sosiaalipolitiikkaa omilla teorioillaan ja termeillään. Sosiaalipolitiikka on lopulta oppinut puhumaan omien tavoitteidensa perustelemisessa taloustieteen kieltä, jolloin puhun taloustieteen sosiaalipoliittisesta teoriasta. Joka tapauksessa retoriikan merkitys on keskeinen yhtäältä sosiaalipolitiikan ja taloustieteen välisessä valtataistelussa ja toisaalta näiden tieteiden sisäisissä valtataisteluissa.

Jokainen talusteoreettinen ja -poliittinen ajattelumalli sekä jokainen talouspoliittinen toimenpide on yhteiskuntapolitiittinen eli poliittinen. Poliitiikan primäärisiin operaatioihin eli politikointiin sisältyy sekä näkyvä poliittisuus että piilevä poliittisuus, koska ajattelun pohjana on (tietoisesti, tietämättä tai myöntämättä) jokin talusteoreettinen ajattelumalli. Poliitiikkaa toimintaa sitovina ja vakauttavina raja-arvoina käyttävä retoriikka on tietoisesti demonstroivaa retoriikkaa, jossa aksiomaattisista lähtökohdista, ennakoita lukkoon lyötyjen päättelysääntöjen avulla päädytään ennakoita määrättyyn lopputulokseen sääntöjä noudattaen. Tähän retoriikkaan liittyy aina piilevä poliittisuus sen vuoksi, että poliittisuus kätkeytyy luonnollisen argumentin rakenteeseen oikeutuksena tehdä lähtötiedoista johtopäätöksiä, koska käytössä ovat symboliset järjestyneisyydet eli vuorovaikutuksen eri muodot (merkityksen muodostuminen, hallinta ja legitimaatio). Talouspolitiikassa usein käytetty asioiden epäpolitisointi on politikointia, jossa keinona on poliittisuuden peittäminen.

Jos valtiollisen talouspolitiikan valmistelussa ja päätöksenteossa toimittaisiin eri päätöksentekotasolla ideaalisesti lainsäädännön edellyttämällä tavalla, kaikkien talusteoreettisten ajattelumallien pohjalla tulisi laatia vaihtoehdot, antaa niille retoriikan tasolla rehellisesti oikea ilmiö eli myöntää niiden olevan politikoivaa retoriikkaa eli kansan kielellä poliitiikkaa ja viedä nämä vaihtoehdot eduskuntaan,

jonka tulisi päättää yhteiskuntapoliittisista tavoitteista ja niihin liittyvästä talouspolitiikasta. Vasta tämän päätöksen pohjalta voitaisiin valmistella talouspolitiikan yksittäiset käytännön politiikkamuodot. Tässä yhteydessä haluan korostaa, että edellä mainitun talousteoreettisen ajattelumallin poliittisuuden lisäksi myös retoriikan politiikan tyyppin eli vaihtoehtoisuuden ilmiäsuun valinta on poliittinen valinta. Talouspolitiikassa käytetyimpiä retorisia keinoja politiikan sitomiseksi, vaihtoehtojen rajaamiseksi ja halutun ehdotuksen läpiviemiseksi ovat välttämättömyysretoriikka ("on pakko") ja epäpolitisointi ("asia on taloudellinen, ei poliittinen").

Kaikissa budjettiesityksissä tärkeimpänä tavoitteena ja lähtökohtana on talouskasvun voimistaminen ja alatavoitteina vientiteollisuuden edistäminen ja valtion velan pienentäminen. Kaikki tavoitteet ovat ilmiäsuultaan pääosin epäpoliittisia ja taloudellisia. Poliittisuus sisältyy siihen diagnoosin oletukseen, että tavaroiden ja yksityisten palvelujen tarjonnan lisääminen markkinoilla lisää niiden kysyntää ja edistää talouskasvua. Poliittisuus tarkoittaa tässä tapauksessa työnantajien ja pääoman tavoitteiden ja etujen (tarjonnan) suosimista verrattuna palkansaajien tavoitteisiin ja etuuksiin (kysyntään).

Lähtökohtina olevien tavoitteiden ja teoreettisten perusteiden ("koska") pohjalla valtion talouspolitiikan diagnostisessa mallissa päädytään mm. seuraaviin johtopäätöksiin tarvittavista toimenpiteistä: kireä finanssipolitiikka, kuntien valtionapujen pienentäminen, julkisen sektorin henkilöstön vähentäminen, julkisten menojen leikkaaminen, verotuksen muuttaminen yrittäjyyttä suosivaan suuntaan, marginaaliverotuksen/toimeentulotukien tarkistus ja työllistämiskynnyksen alentaminen. Tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostava talousteoreettinen ajattelumalli pitää työttömyyttä pohjimmiltaan vapaaehtoisena. Tämä ajattelutapa ja sen soveltaminen talouspolitiikkaan antaa heikon lähtökohdan työttömyyden alentamiselle valtion budjettiesityksissä.

Tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavissa kirjoituksissa tulee näkyviin selvemmin kuin samanhenkisissä valtion budjettiesitysten perusteluissa ja kansantalouden diagnostisessa mallissa palkansaajien ja palkansaajajärjestöjen arvostelu liian korkeista palkkakustannuksista ja osasyöllistäminen laman ja työttömyyden aiheuttajiksi. Sama syytös kohdistuu koko julkiseen sektoriin (valtio ja kunnat), jota vaaditaan pienentämään menojaan keinona henkilöstön raju saneeraus.

Tavaroiden ja palvelujen kysyntäedellytyksiä kotimarkkinoilla korostavat diskurssit eli kirjoitukset tuovat esiin kotimaisen kysynnän merkityksen työttömyyden alentamisessa. Ne eivät vaadi palkkojen nostamista kysynnän lisäämiseksi, vaan osoittavat yhtäältä, ettei julkisen sektorin supistaminen henkilöstöä vähentämällä ole järkevää työllisyyspolitiikkaa pitkällä tähtäyksellä ja toisaalta, etteivät korkeat palkkakustannukset eikä niiden aiheuttamaksi arveltu kilpailukyvytön tarjonta ole työttömyyden ensisijaisia syitä. Näiden kirjoitusten suurin ansio on se, että ne myöntävät hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen keskeisen korporatiivisen ns. kolmi-kantayhteistyön myönteisen merkityksen palkan- ja hinnanasetannassa.

Modernit teoriat palkanasetannasta selittävät, että työttömyyden syy on palkkojen ja hintojen joustamattomuus sekä työmarkkinaosapuolten haluttomuus muuttaa voitto-odotuksiaan ja hintojaan. Kansantaloudellisissa aikakauskirjoissa käytiin vuoden 1991

aikana keskustelu teemasta, mikä vaikutus palkkakustannuksilla, tulonsiirroilla ja verotuksella on työttömyyteen. Käytettyjen puheenvuorojen perusteella työttömyyden hallinnassa olisi paras vaihtoehto kolmikantayhteistyö valtio-työnantajat-palkansaajat siten, että tehtäisiin tulopoliittisia kokonaissopimuksia, jotka kattaisivat palkat, verotuksen ja tärkeimmät tulonsiirrot. Verotuksella en tarkoita vain perinteistä palkkaverotusta, vaan kaikkia verotusmuotoja mukaan lukien pääomaverotus.

Palkanasetantaa koskevien teorioiden ja niihin liittyvien tutkimusten keskeisin anti on johtopäätös, että työttömyys ja tuotantovälineiden liikakapasiteetin purkaminen ovat yritysten keinoja selviytyä ylivelkaantumisen tuomista ongelmista. Ylivelkaantumisen keskeisenä syynä on ollut investointien liian alhainen reaalihintaa verrattuna työvoiman käyttöön. Tämä puolestaan ei aiheudu liian korkeista palkkakustannuksista, vaan investointeja suosineesta kansallisesta talouspolitiikasta ja siihen sisältyvästä kasvu- ja rakennepolitiikasta, jolle työmarkkinarakenteet ja julkisen sektorin asema ovat olleet alisteisia. Pääsyytä talouden lamaan ja siihen liittyvään joukkotyöttömyyteen ei kannata etsiä ainakaan liian korkeista palkkoista eikä työmarkkina- ja palkkapolitiikasta, joka on ollut alisteinen harjoitetulle talouspolitiikalle.

Korkeaan työttömyyteen ja pitkäaikaistyöttömyyteen liittyy hysteresis-ilmiö eli työttömyys jää pysyvästi uudelle aiempaa korkeammalle tasolle, mikä taas pakottaa muuttamaan luonnollisen työttömyysasteen käsitettä. Uuden luonnollisen, korkeamman työttömyysasteen käsite vakiintuu käyttöön työttömien kustannuksella ja palkansaajien hiljaisella hyväksymisellä. Pelkkä työttömyyden kasvu ei alenna palkkoja lyhyellä aikavälillä, mutta työttömyysasteen pysyvään korkeaksi vakiintumiseen liittyy hysteresis-ilmiö alentaa palkkoja pitkällä aikavälillä. Toisin sanoen työttömyys heikentää palkansaajien neuvotteluvoimaa pitkällä ajanjaksolla. Korkea työttömyys lisää työn teon motiiveja lisäämällä riskejä työttömäksi joutumiselle, jolloin palkkojen suuruuden suhteellinen merkitys vähenee. Tämäkin myötävaikuttaa palkansaajien neuvotteluvoiman heikkenemiseen.

Hysteresis-ilmiö heikentää työttömien asemaa kahdella tavalla: Ensiksi työttömyys huonontaa työttömien työmarkkina-asemaa jatkuvasti. Toiseksi työttömät syrjäytyvät ammattiliittojen edunvalvonnasta lopullisesti ja palkkasumman jakavat keskenään työssä olevat siten, että palkat nousevat työmarkkinoita tasapainottavia palkkoja korkeammiksi. Työttömiä ei siis edusta kukaan, jolloin inflaation hillinnän hyväksi ollaan valmiit sallimaan suurikin työttömyys.

Työttömyyteen liittyvät arvoasetelmat sisältyvät talousteoreettisiin ajattelumalleihin. Tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostavien teorioiden mukaan työttömyys on pohjimmiltaan vapaaehtoista ja tilapäistä. Näissä teorioissa työttömyys talouspoliittisena käsitteenä selittyy pääosin siten, että palkansaajat vaativat enemmän palkkaa kuin työnantajat ovat halukkaita maksamaan. Sen lisäksi työttömyyttä selittävät työnantajien näkökulmasta työvoimaan liittyvät, ainakin kahdenlaiset kielteiset tekijät: Ensiksi työvoima ei täytä työnantajan sille asettamia vaatimuksia. Toiseksi työttömiä pidetään työtä vieroksuvina erilaisilla sosiaali-etuuksilla keinottelijoina. Talouspoliittisessa retoriikassa nämä seikat sanotaan harvoin suoraan.

Vaikka valtion budjettiesityksissä työttömyyden alentamista aina toimitetaan juhlallisesti, työttömyyden alentamista pidetään lähinnä sosiaalipoliittisena tehtävänä ja sen toteuttamisen ehdoksi asetetaan monien talouspoliittisten tavoitteiden toteuttaminen sitä ennen. Näitä työttömyyden alentamistavoitteen toteuttamisen ehdoksi asetettuja muita tavoitteita ovat esimerkiksi talouskasvun voimistaminen, vientiteollisuuden edistäminen, avoimen sektorin voimistaminen ja suljetun sektorin heikentäminen, yksityisen palvelusektorin voimistaminen ja valtion velan pienentäminen. Osa ehdoiksi asetetuista tavoitteista on ristiriidassa työttömyyden alentamisen kanssa.

Monien työttömyyskorvausten ja niiden rahoituksen vaikutusta työllisyyteen koskevien kirjoitusten ja tutkimusten keskeisin sanoma on, että korkea työttömyys-turva heikentää työvoiman saatavuutta pidentämällä työttömyyden kestoja ja vähentämällä työvoiman liikkuvuutta. Näistä tutkimuksista suurin osa perustuu kuitenkin ennen 1990-luvun lamaa ja joukkotyöttömyyttä kerättyihin tietoihin. Vielä korostetaan palkansaajien vähäisen suoran rahoitusvastuun kannustavan ammatti-liittoja pitämään yllä samanaikaisesti yhtäältä korkeaa palkkojen tasoa ja toisaalta korkeaa työttömyyden tasoa. Kaiken kaikkiaan työttömyyteen liittyvät ydinväitteet ja arvoasetelmat ulottuvat työttömiin henkilöihin ja palkansaajajärjestöihin asti syyttäen niitä yhtäältä työttömyyden ja toisaalta työttömyyttä edistävien toimenpiteiden aiheuttajiksi.

Retoriikan politiikan tehtävänä talouspolitiikassa on estää politikointi eli sitoa ja vakauttaa politiikkaa toimintana estävät raja-arvot. Yhtenä keinona ovat policy-retoriikka eli ohjelmat ja yhtenäiset linjat, joiden keskeisin sisältö on vuoden 1997 budjettiesityksessä julkisuuteen tuotu sopeutuminen talous- ja rahaliiton kriteereihin, joita ovat korko- ja inflaatiokriteerit, julkisen sektorin alijäämä ja (alhainen) julkinen velkaantuneisuus. Mainittujen kriteerien nousu etusijalle on osittain ristiriidassa työllistämistavoitteen kanssa. Toinen keino ovat polity-retoriikka eli pysyvät rakenteet, jotka liittyvät valtioneuvoston, valtiovarainministeriön ja valtion vuosittaisen tulo- ja menoarvion eli budjetin vankkaan lainsäädännölliseen asemaan. Kolmas keino eli epäpolitisointi kytkeytyy kansantalouden diagnostisointiin valtion talousarvioiden perusteluissa ja yleensäkin perustelujen taloustieteellisen muodon vaikeaan tulkittavuuteen yhteiskuntapoliittisesta näkökulmasta. Neljäs keino, välttämättömyysretoriikka on oleellinen osa sitä, että valtiovarainministeriö vastaa budjetin avulla valtion resurssihallinnosta eli valtion varojen riittävydestä ("ei ole varaa", "on pakko").

Valtion talouspolitiikka vaikuttaa hyvinvointiin kahdella tasolla: Yhtäältä valtion talousarviot vaikuttavat suoraan esimerkiksi palkka-, toiminta-, investointi- ym. määrärahojen kautta (suppea vaikutus). Toisaalta valtion talouspolitiikka vaikuttaa välillisesti hyvinvointivaltioon (laaja vaikutus). Suppeaa vaikutusta edustaa valtion "päätösperäinen finanssipolitiikka", joka on laskenut vuonna 1997 alhaisimpaan eli kriittisimpään tasoonsa koko tarkastelukaudella. Toinen esimerkki valtion talousarvioiden suorasta vaikutuksesta ovat työllistetyt henkilöt, joiden määrä valtiosektorilla on vähentynyt vuosina 1992-1997 kaikkiaan 80.000 henkilöllä eli 36 prosentilla. Kunnissa ja kuntayhtymissä vastaava vähennys on 15.000 henkilöä eli

kolme prosenttia. Kaikkiaan työministeriön tukitoimenpiteillä työllistettyjen henkilöiden määrä on lisääntynyt 22.300 henkilöllä eli 55,3 prosenttia. Kolmas esimerkki valtion talousarvioiden suorasta vaikutuksesta ovat muutokset työttömyysturvaetuuksissa. Näiden muutosten yleispiirre on etuuksien saamisen ehtojen tiukentaminen ja etuuksien tason alentaminen.

Tutkimuskaudella on tehty seitsemän tulopoliittista sopimusta, joista kaksi sisältää kokonaisratkaisuun liittyviä uudistuksia. Vuoden 1992 sopimukseen liittyviä uudistuksia ovat indeksiehto, työeläkkeen rahoitus ja työeläkemaksu, sopimusjärjestelmän kehittäminen ja työttömyysturvan tason säilyttäminen. Sopimuksen sisällön taustaa selittävät bruttokansantuotteen kasvun pysähtyminen ja hallituksen työnantajia suosiva talouspolitiikka sekä työttömyyden voimakas kasvu, missä olosuhteissa palkankorotukset oli järkevää tavallaan korvata erityisesti työttömyysturvan tason säilyttämisellä. Vuoden 1995 sopimuksen taustalla on nopea kansantulon kasvu, josta palkansaajat ottivat tutkimuskauden suurimmat sopimuskorotukset. Vuoden 1996 sopimuksessa palkansaajat ilmeisesti varautuivat inflaation varalta, koska tyytyivät edellisvuotta paljon pienempään sopimuskorotukseen, jota täydennettiin indeksiehdolla ja ansiokehityslausekkeella.

Yhtäältä kokoomuslaisten valtiovarainministereiden ja valtion talouspolitiikan ja toisaalta palkansaajapolitiikan huono yhteensopivuus näkyy siinä, että tutkimuskauden seitsemästä tulopoliittisesta sopimuksesta vain kahteen sisältyy kokonaisratkaisuun liittyviä uudistuksia. Mainittu huono yhteensopivuus on myös osatekijänä palkansaajajärjestöjen merkityksen suhteellisessa vähenemisessä työnantajajärjestöihin verrattuna. Uudelle työnantajapolitiikalle ovat suoristaneet tietä ay-liikkeeltä aloitteellisuuden ja kaupankäynnin edellytykset vienyt taloudellinen lama, siirtyminen etuuksien jaosta niukkuuden valvontaan ja palkansaajaryhmien kasvaneet sisäiset keskinäiset intressierot.

Tutkimuskauden aikana pidettiin eduskuntavaalit vuosina 1991 ja 1995. Vuoden 1995 vaalien merkittävin vaalitulos oli SDP:n vaalivoitto ja keskustan vaalitappio. Eduskunnan voimasuhteilla ja niiden muutoksilla ei ole mitään vaikutusta talouspolitiikan sisältöön. Eduskunta ei käsittele vaihtoehtoisia talousteoreettisia ajattelumalleja eikä niihin perustuvia vaihtoehtoisia talouspolitiikkavaihtoehtoja, vaan eduskuntaan tuodaan ainoastaan tavaroiden tarjontaedellytyksiä ja niiden parantamista markkinoilla korostavaan talousteoreettiseen ajattelumalliin perustuvalla talouspolitiikalle rakennettu hallituksen budjettiehdotus "ota tai jätä" -periaatteella.

Valtion talouden kehitys on tilinpäätösten mukaan parempi tutkimuskauden lopussa kuin tutkimuskauden alussa. Valtion velkaantumisaste bruttokansantuotteesta on laskenut vuodesta 1994 alkaen, joskin lasku on pysähtynyt vuonna 1997. Valtion velan vuotuista lisäystä on vähennetty jyrkästi vuodesta 1992 alkaen. Asukasta kohti laskettuna vuodesta 1995 alkaen on kasvanut selvästi nopeimmin bruttokansantuote markkinahintaan, sitten tulevat yksityiset kulutusmenot, ja vähiten ovat kasvaneet julkiset kulutusmenot. Kauppavaihdossa vienti on kasvanut melkein kaksi kertaa nopeammin kuin tuonti.

Ajanjaksona 1994-1997 työtulot ovat kasvaneet 20 prosenttia, pääomatulot peräti 109 prosenttia ja bruttokansantuote markkinahintaan asukasta kohti 27 prosenttia.

Työttömyys ei ole kasvanut mainittuna aikana. Työn ja pääoman välinen tulonjako on muuttunut paljon pääoman hyväksi, mihin ovat myötävaikuttaneet lama, työvoiman rajut saneeraukset ja hallituksen tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla suosinut talousteoreettinen ajattelu ja talouspolitiikka.

Pääomatulojen osuuden kasvu ja epätasapainoinen jakaantuminen lisäsivät tuloeroja 1990-luvulla. Tuloeroja kasvattavasta uudesta talouspolitiikasta ovat esimerkkejä meillä ja useissa maissa toteutetut rajaveroasteiden lasku tulojakautuman yläpäässä ja tuloloukkujen purkutoimet sekä eri maiden välinen verokilpailu pääomaverotuksen alhaisuudessa. Kehitys on lisännyt tässä suhteessa tuloeroja Suomessa. Tuotannontekijätulojen eli palkkojen, yrittäjätulojen ja omaisuustulojen tuloerot ovat suurimmillaan vuonna 1996. Samansuuntainen, mutta lievempi kehitys on nähtävissä bruttotuloissa (tuotannontekijätulot ja saadut tulonsiirrot). Käytettävissä olevien tulojen (bruttotulot vähennettynä maksetuilla tulonsiirroilla) tuloerot ovat selkeästi suurimmat vuonna 1996. Kotitalouksien väliset suhteelliset tuloerot muuttuivat vuonna 1996 suuremmiksi kuin kertaakaan 1990-luvulla.

Suomen bruttokansantuote markkinahintaan asukasta kohden laskettuna on kasvanut vuosina 1992-1997 yhteensä 25 prosenttia, ja työttömyys on kasvanut samana aikana 86 prosenttia.

Jos markkinavoimien eli pääoman edut tärkeimmiksi tavoitteiksi yhteiskunnassa asettava talouspolitiikka voimistuu, taloudelliset instituutiot alkavat ohjata poliittisia instituutioita yhä enemmän. Silloin tärkeimmäksi symbolisen järjestyneisyyden eli yksilön ja yhteiskunnan välisen vuorovaikutuksen muodoksi tulee Giddensin teorian mukaan hallinta (sekä käyttöön oikeuttavana että tekemään velvoittavana), toisena tärkeysjärjestyksessä tulee merkityksen muodostuminen eli sääntöjen tai sääntöjen erityispiirteiden ja niiden käyttötapojen periaatteet liittyen läheisesti asioiden retoriseen tulkintaan ja perusteluihin sekä vasta lopuksi legitimaatio eli normatiivisen sääntelyn teoria. *Tämä kehitys johtaisi jatkuessaan siihen, että taloudelliset instituutiot ja edut ohjaavat sekä poliittisia instituutioita että lainsäädäntöä ja lakien tulkintaa.*

13. Tutkimuksen herättämä aihe jatkopohdinnoille - tulkinta tulevasta yhteiskunnasta

Edellä tarkasteleman talouspolitiikan ja sen retoriikan kehitys tuovat esiin seuraavia olennaisia kehityspiirteitä. Talouspolitiikan merkitys korostuu muihin yhteiskuntapolitiikan sektoreihin verrattuna taloudellisen laman aikana. Yhtäältä talouspoliittisina arvoina kansantulon kasvu, tuottavuus, kilpailukyky, kannattavuus, vienti, alhainen inflaatio sekä alhainen julkisen talouden velka ja julkisen sektorin pienentäminen nousevat keskeisiksi arvoiksi. Toisaalta yleinen etu, oikeudenmukaisuus, sosiaalisuus ja solidaarisuus eivät ole tavoiteltuja päämääriä ja saavat arvoina monet jopa huvittumaan.

Yhteiskunnallinen ja poliittinen ohjausote talouspolitiikkaan näyttää katkenneen, jos tätä otetta on koskaan edes ollut. Vallitseva tavaroiden tarjontaedellytyksiä markkinoilla korostava valtion talouspolitiikka ei ainoastaan vaikuta asennoitumisessa työttömyyteen, vaan ohjaa koko yhteiskuntapolitiikkaa. Retoriikan politiikka valtion budjettiesitysten perusteluissa (ks. luku 9.1) varmistaa ohjelmin ja yhtenäisin linjoin, pysyvin rakentein, epäpolitisuudella talousasiat sekä välttämättömyysretoriikalla, ettei yleispolitiikka pääse vaikuttamaan talouspolitiikkaan. Näiden keinojen lisäksi valtiovarainministeri Iiro Viinanen pääministeri Esko Ahon hallituksessa julisti taloudellisista syistä poikkeustilan, joka tekee mahdolliseksi poikkeuksen politiikan käytön tavanomaisen rationalistisen politiikan eli valmistavan politiikan lisäksi. Samalla Viinanen nimesi markkinavoimat lähes jumalallisiksi yhteiskunnallista kehitystä ohjaaviksi voimiksi.

Mainittu arvojen ja politiikan muutos vaikuttaa kansalaisten sosiaalisen todellisuuden muodostumiseen (Berger & Luckmann 1994) ja yksilön ja yhteiskunnan välisen vuorovaikutuksen eri muotoihin. Talusteoreettinen ajattelu määrää Anthony Giddensin termin merkityksen muodostumisen eli koodien käyttöä koskevan teorian eli toisin sanottuna sääntöjä tai sääntöjen erityispiirteitä ja niiden käyttötapoja koskevat periaatteet, jotka säätelevät hallintaa eli tekemään velvoittamista ja käyttöön oikeuttamista. Kaikki edellä mainittu vaikuttaa legitimaatioon eli toisin sanottuna lainsäädäntöön ja lakien tulkintaan (Giddens 1984).

Edellä mainitsemani kehitystekijät ovat niin merkityksellisiä yhteiskunnan kehityksessä, että on aiheellista kysyä, mikä on niiden synnyttämä tulkinta tulevasta yhteiskunnasta.

Johdatuksessa tutkimukseni taustaan (luku 2.2) viittasin Pirjo Karvosen (1996) antamiin esimerkkeihin siitä, miten käyttäytymistä tutkiva ihmistiede (tässä tapauksessa taloustiede) mielellään käyttää luonnontieteiden käsitteitä ja luonnonlain vääjäämättömyyksiä häivyttämällä näin tapahtumista pois subjektina toimivan ihmisen jäljet. Tällaisen retoriikan ja juonellisen eli narratiivisen "kertomusmuodon" käyttö talousteksteissä on yksi esimerkki tavasta kytkeä narratiivisuus poliittiseen argumentaatioon. Tässä strategiassa uskotaan yleisön ensisijaisesti perimmältään

hyväksyvän taitavat vertailut ja kielikuvat ja nielaisevan niiden mukana sivulisukkeena väitteiden totuudellisuuden. Tämä edustaa Margaret Somersin näkemyksen (Somers 1994, 606-614) mukaan traditionaalista käsitystä narratiivisuuden merkityksestä.

Uudempi käsitys antaa narratiivisuudelle edellistä, tavallaan kertomusmuotoa laajemman universaalin aseman sosiaalisen todellisuuden rakentamisessa. Narratiivisuus on ontologinen, koko (sosiaalisen) todellisuuden olemusta koskeva kysymys. Jean-Francois Lyotardin käsityksen (Lyotard 1985; 48, ks. Oksanen 1996, 25-30) mukaan Platonin dialogien sisällön ja Platonin meille antaman ulkoisen muodon välinen ristiriitaisuus on todiste siitä, että tieteelliseksi mielletyn tiedon legitimoimiseksi on jouduttu sen syntyvaiheista lähtien käyttämään "ei-todellista" narratiivista tietoa. (Lyotard 1985, 48; ks myös Oksanen 1996, 25-30) Richard Harvey Brownin (Brown 1987, 138) mielestä sosiaalinen toiminta on luonteeltaan säilyttävää. Suhteellisen vakiintuneet todellisuutta koskevat tulkinnat esimerkiksi kertomusten muodossa antavat mahdollisuuden keskittyä jatkuvien määrittelykamppailujen sijasta muuhun toimintaan todellisuudessa. Margaret Somers (Somers 1994, 616) nostaa näkyville neljä narratiiveille tyypillistä ominaisuutta, ensiksi narratiivin osien välisiin suhteisiin viittaavan osien rationaalisuuden, toiseksi yksittäiset tapahtumat osaksi kokonaisuutta ja varsinaista tarinaa muuttavan kausaalisen juonirakenteen, kolmanneksi valikoivuuden eli selektiivisyyden ja neljänneksi narratiivien sitoutumisen aikaan ja paikkaan.

Murray Edelman (Edelman 1988, 108) ei pidä niinkään ensisijaisena narratiivin ominaisuutta eli kykyä kuvata senhetkistä "todellista" maailmaa, vaan korostaa ensisijaisesti kielen mahdollisuutta yhtäältä konstruoida menneisyys uudelleen tai toisaalta nostaa nykyhetkestä esiin aiemmin tunnistamattomia ilmiöitä ja liittää tulevaisuuteen uusia ennen huomaamattomia mahdollisuuksia (tässä tapauksessa uhkia).

Käytän lähtökohtana Carl Schmittin luomaa narratiivista kuvaa tulevaisuuden yhteiskunnasta. Schmittin alkuperäisteos "*Politische Theologie*" on vuodelta 1922. Suomennos (1997) on tehty teoksen toisesta painoksesta, johon Schmitt on kirjoittanut alkuhuomautuksensa vuonna 1933. Mainittu suomennos on lähdekirjanani. Schmittin luoma narratiivi tulevasta yhteiskunnasta ei ole ymmärrettävä, ellei tunne hänen käsitystään korporatismista.

Schmittin käsitystä korporatismista on selvittänyt Pertti Lappalainen (Lappalainen 1995), joka jakaa politiikan tasot kahteen osaan, ymmärryksen tasoon ja tapahtumisen tasoon. Ymmärryksen tasoa vastaavat politiikan ulottuvuudet ovat odotus tulevasta ja kertominen menneestä sekä nykyinen julkinen esittäminen ja esittäytyminen. Tapahtumisen tasoa vastaavat ulottuvuudet poikkeuksen politiikka ja rationalistinen/ valmistava politiikka.

Käsite "poikkeuksen politiikka" tulee Carl Schmittin teoksesta *Politische Theologie*, jossa Schmitt määrittelee suvereeniksi sen, joka ratkaisee poikkeustilan. Poikkeus voi tarkoittaa mitä tahansa vakavaa taloudellista tai poliittista häiriötä, joka vaatii epätavallisten toimenpiteiden soveltamista. Poikkeus on analoginen teologiassa esitetyn ihmeen kanssa. Schmitt kritisoi kaikki poikkeuksen muodot hylkäävää valistuksen rationalismia ja katkoksen normalisointia jatkuvuuden luomisen avulla.

Poikkeus merkitsee toimijoiden poikkeamista, jolloin poikkeava politiikka merkitsee erojen politiikkaa. Täten sen vastakohtia ovat sosiaalisen integraation, muodollisen ykseyden ja ihmisten välisen "todellisen" solidarismien ajatukset. Lappalainen nimittää jälkimmäistä yhdeksi rationalistisen tai valmistavan politiikan alalajiksi, sosiaalseksi politiikaksi, joka "humanisoi" ja sosiaalistaa politiikan teorian. Ykseys ei muodostu eroista huolimatta, vaan niiden ansiosta. Esimerkiksi stabiliteetti tai harmonia eivät ole ykseyden osoitus, vaan ristiriita. Ilman moninaisuuden aiheuttamaa liikettä ei voi olla yhtenäisyyttä.

Nimenomaan Schmittin esittämä eromuoto on ystävien ja vihollisten välinen erottelu poliittisuuden kriteerinä. Se on suora kommentaari sosiaaliseen politiikkaan. Schmitt kritisoi erityisesti sitä sosiaalisen politiikan ulottuvuutta, että yhteiskuntien sisäinen ja keskinäinen elämä voidaan perustaa moraalisuudelle. Humaanisuus ei ole poliittinen käsite, koska se eliminoi vihollisen. Se on universaali, kaikkialle ulottuva yhteiskunnallinen ideaali. Se konkretisoituu vasta, kun kaikki ystävien ja vihollisten väliset ryhmittymät ovat käyneet mahdottomiksi.

Poliittisen ihmisen kriteerit juontuvat siitä, että ihmisellä on mahdollisuus valtaan. Heillä on käytössään vallan tavoittelun kanavia. He voivat hankkia valtakasamia raivaamalla poliittista pelitilaa. Tällainen valta mahdollistaa myös rutiiniprosessien katkeamisen ja siten poikkeuksellisia tilanteita. Poliittisuus on uusi asiantila. Poliittisessa tilanteessa ihmisten väliset suhteet ovat ryhmittyneet uudella tavalla. Poliittinen vihollinen on olemassa vain silloin, kun taisteleva ihmiskollektiivi joutuu vastatusten toisen samanlaisen kollektiivin kanssa. Poliittisuus voidaan ymmärtää vain ystävä-vihollinen erottelun alati läsnä olevana mahdollisuutena.

Edellä mainitsin Schmittin määrittelevän suvereeniksi sen, joka ratkaisee poikkeustilan. Schmitt piti tyhjänä fraasina ajatusta, jonka mukaan suvereniteetti olisi korkein, oikeudellisesti riippumaton, mistään johtamaton valta. Tällaista määritelmää voidaan soveltaa mitä erilaisimpiin poliittis-sosiologisiin rakennelmiin ja se voi palvella mitä erilaisimpia poliittisia intressejä. Määritelmää monimerkityksellisyydessään voidaan käyttää tilanteen mukaan hyväksi tai olla käyttämättä. Schmittin mukaan luonnonlain varmuudella toimivaa korkeinta tai voimakasta valtaa ei poliittisessa todellisuudessa ole.

Schmittin mielestä suvereniteetikäsitteen perusongelma on faktisen ja oikeudellisesti korkeimman vallan välinen suhde. Kyseessä on ennustettavuuden ja määritellyn (asiasuvereniteetin tai "korkeimman vallan") sekä aktuaalisen että tilannesidonnaisen ongelmaratkaisutilanteen välinen ongelma. Schmitt asetti liberalismien mukaisen suvereniteetin asiasuvereniteetin rinnalle poikkeuksen ratkaisevaa suvereniteettia vastaan. Hän esitti eksplisiittisesti asiasuvereniteetin olevan poliittisuuden vastaista. Poliittisuuden häviäminen taloudelliseen tai teknis-rationaaliseen sekä poliittisen hajoaminen keskusteluksi on kohtalokasta siksi, että poliittisen ydin, vaativa moraalinen ratkaisu ei toteudu.

Carl Schmittin käsitteiden sosiologiaan kuuluu, että välittömiin oikeuselämän intresseihin suuntautuneesta juridisesta käsitteistöstä hän pyrkii löytämään viimekätisen käsitteellisen rakenteen. Kaarlo Tuorin näkemyksen mukaan Schmittin käsitesosiologiassa on kaikissa modernin valtio-opin käsitteissä "maallistuneita"

käsitteitä eli yksittäisiä käsitteitä on siirretty teologiasta valtio-oppiin. Niinpä Schmitt väittää, että poikkeustilalla on juridiikassa samanlainen asema kuin ihmeellä teologiassa. (Tuori 1997.)

Markku Koivusalon ja Mika Ojakankaan mielestä Schmittin poliittinen ajattelu koskee perustavaa valtaa, konkreettisen poliittisen järjestyksen mahdollisuusehtoja. Schmittin poliittisessa teoriassa politiikka määrittyy juuri ihmisten välisten suhteiden vakavuuden kautta. Schmitt asettaa vastakkain parlamentarismia ja demokratian. Edellinen kuuluu liberalismiin, mutta ei välttämättä kansanvaltaan. Schmittin mukaan parlamentarismia keskeisimmät periaatteet ovat avoimuus ja keskustelu, mutta moderni massademokratia on tehnyt keskustelusta tyhjää formalismia. (Koivusalo & Ojakangas 1997.)

Olen hahmottanut Schmittin näkemykset valtiota koskeväksi kokonaisuudeksi ”Poliittinen teologia” -teoksen neljästä luvusta, jotka ovat, ensimmäinen ”Suvereenisuuden määritelmä”, toinen ”Suvereenisuuden ongelma oikeusmuodon ja päätöksenteon ongelmana”, kolmas ”Poliittinen teologia” ja neljäs ”Vastavallankumouksen valtiofilosofia (De Maistre, Bonald, Donoso Cortés)”. Korostan kyseessä olevan Schmittin tulkinta tulevasta yhteiskunnasta, jonka kaltaiseksi tutkimustulosteni perusteella suomalainen yhteiskunta on kehittymässä. Tulkinta tulevasta yhteiskunnasta jää epäselväksi lähinnä kolmesta syystä. Ensiksi Schmittin teoreettinen ajattelu ei ole helposti tulkittavissa. Toiseksi Schmittin sosiologiset, juridiset, teologiset ja valtio-opilliset käsitteet rinnakkain käytettyinä tekevät tekstin ymmärtämisen vaikeaksi. Kolmanneksi tulevaisuuden ennustaminen on sinänsä vaikeaa, eikä siltä voi edellyttää tarkkuutta. Narratiiviin sisältyy kuitenkin luontaisesti suurpiirteisyys, joka antaa tilaa lukijan omalle mielikuvitukselle ja tulkinnalle.

Tämän tutkimuksen herättämä narratiivinen tulkinta tulevasta yhteiskunnasta Schmittin esimerkin avulla on seuraava:

Mikään ei ole tässä valtiossa modernimpaa kuin taistelu poliittisuutta ja politiikkaa vastaan. Poliitiikan epäasiallinen herruus on hävitetty ja korvattu taloustieteiden ja taloudellisen elämän asiallisuudella. Enää ei ole mitään poliittisia ongelmia, vaan ainoastaan organisatoris-tekniisiä ja taloudellisesti-moraalisia tehtäviä. Vallitseva teknis-taloudellinen ajattelu ei kykene enää edes havaitsemaan poliittista ideaa. Moderni valtio on tullut sellaiseksi, millaisena Max Weber sitä pitää: suureksi yritykseksi. Poliittinen idea voidaan tajuta yleensä vasta sitten, kun löytyy joku tietty henkilöryhmä, joka pystyy hyödyntämään tämän idean omaksi hyväkseen. Samalla kun toisaalta poliittisuus katoaa taloudelliseen tai teknis-organisatoriseen, toisaalta se katoaa ikuisen keskusteluun kulttuurisista ja historianfilosofisista yleisyyksistä. Molemmassa on väistetty poliittisen idean ydin, vaativa ja tiukka moraalinen päätöksenteko. Päätökset tehdään painottaen niiden johdonmukaisuuden momenttia niin vahvasti, että se kumoaa lopulta ajatuksen alun perin liikkeelle lähdetystä legitimiudesta. (ks. Schmitt 1997, 113-115.)

Valtion olemassaololla on yliote oikeusnormien voimassaoloon. Päätöksenteko vapautuu kaikesta normatiivisesta sidonnaisuudestaan ja siitä tulee absoluuttista sanan varsinaisessa merkityksessä. Niin kuin normaalitapauksessa päätöksenteon itsenäinen osuus voidaan pienentää minimiinsä, niin poikkeustapauksessa normi tuhoaan.

Molemmat ainesosat, sekä normi että päätöksenteko jäävät juridisuuden puitteisiin. (ks. Schmitt 1997, 49-60.)

Täytyy luoda normaali tilanne, ja voimakkain on se, joka lopullisesti tekee päätöksen, vallitseeko tällainen normaali tilanne todella. Kaikki oikeus on "situaatio- eli tilanneoikeutta". Suvereeni luo ja jakaa tilanteen kokonaisuutena. Hänellä on tämän viimekätisen päätöksen monopoli. Siinä on valtiollisen suvereeniuuden olemus. Valtiollista suvereeniutta ei voida määritellä juridisesti oikein pakotus- tai herruusmonopolina, vaan päätöksentekomonopolina, jolloin sanaa päätöksenteko käytetään yleisessä merkityksessä. Poikkeus on kiinnostavampi kuin normaalitapaus. Normaali ei todista mitään, poikkeus todistaa kaiken: se ei ainoastaan vahvista sääntöä, vaan sääntö elää pelkästään poikkeuksesta. (ks. Schmitt 1997, 49-60.)

Valtio ei ole oikeusjärjestyksen alkuunpanija eikä lähde. Valtio eli oikeusjärjestys on imputaatio- eli tiliinlukemisjärjestelmä viimeiseen imputaatiopisteeseen ja viimeiseen perusnormiin saakka. Valtiossa voimana oleva hierarkkinen järjestys perustuu siihen, että siinä kulkevat yhtenäisestä keskipisteestä alimpaan tasoon valtuutukset ja kompetenssit. Valtio rajoitetaan pelkästään oikeuden tuottamiseen. Se ei kuitenkaan tuota oikeutta sisällöllisesti, vaan ainoastaan määrittää kansan oikeustajunnasta syntyvien intressien oikeudellisen arvon. (ks. Schmitt 1997, 61-99.)

Normatiivisesti tarkasteltuna päätöksenteko syntyy tyhjästä. Päätöksen oikeudellinen voima on jotain muuta kuin perustelun tulosta. Sitä ei imputoida normin avulla, vaan päinvastoin: vasta imputaatiopisteestä käsin määräytyy, mikä on normi ja mikä on normatiivisesti oikeata. Normista käsin ei tarjoudu mitään imputaatiopistettä, vaan ainoastaan sisällön laatu. Laki ei sano, kenelle se antaa auktoriteetin. Oikeuslause ja oikeusnormi sanovat ainoastaan, miten päättää, muttei sitä kenen tulee päättää. (ks. Schmitt 1997, 61-99.)

Modernin oikeusvaltion idea toteutuu deismin, teologian ja metafysiikan myötä, jotka karkottavat ihmeen maailmasta ja hylkäävät ihmeen käsitteeseen sisältyvän poikkeuksen, luonnonlakien rikkomisen sallivan välittömän asioihin puuttumisen, kuten myös suvereenin puuttumisen voimassa olevaan oikeusjärjestykseenkin. Valistuksen rationalismi hylkäsi poikkeustapauksen kaikissa muodoissaan. Oikeuslauseen yleinen pätevyys samastetaan poikkeuksetta pätevään luonnonlakiin. Suvereeni, joka deistisessä maailmankuvassa oli maailman ulkopuolinen, mutta silti säilytetty suuren koneen asentajana, työnnetään radikaalisti syrjään. Kone alkaa nyt toimia itsestään. (ks. Schmitt 1997, 61-99.)

Kaikkien jumalallisten ja yliaistillisten käsitysten syrjäyttäminen liittyy uuden legitiimiyden käsitteen muotoiluun; monarkistisen legitiimiyden ajatuksen sijaan astuu demokraattisen legitiimiyden ajatus. Teknis-taloudellisen ajattelun tuleminen poliittisen ajattelun tilalle, poikkeustilan toteaminen jonkin erityisongelman (tässä tapauksessa taloudellisen laman) perusteella, yhteiskunnan jättäminen markkina-voimien ohjattavaksi ja päätöksen momenttien vahva painottaminen johtavat tilanteeseen, jossa ympyrä sulkeutuu: Mainitut legitiimiys ja yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus kumoutuvat teknis-taloudellisen päätöksenteon alle. (ks. Schmitt 1997, 61-90.)

Tutkimusjaksoni aikana (vuosina 1991-1997) Suomi oli eittämättä kulkemassa kohti Schmittin hahmottamaa valtiota. Sen piirteitä ovat: *Taistelu yhteiskunnallisuutta, poliittisuutta ja politiikkaa vastaan on modernia. Poliitikan herruus on korvattu taloustieteiden ja taloudellisen elämän asiallisuudella. Poliittisten ongelmien tilalle on tullut organisatoris-teknisiä ja taloudellis-sosiaalisia tehtäviä. Moderni valtio on tullut suureksi yritykseksi. Samalla kun poliittisuus on kadonnut taloudellis-hallinnolliseen tai teknis-organisatoriseen, niin toisaalta on tullut muotiin ikuinen keskustelu mihinkään päätymättömistä kulttuurisista ja historianfilosofisista yleisyyksistä.*

LÄHDELUETTELO

Aho, Simo: *Palkkatyö yhteiskunnallisen järjestyksen perustana, Tutkimus palkkatyön normalisoinnin historiasta ja "työyhteiskunnan kriisistä"*, Helsinki: Tutkijaliitto, Jyväskylä, 1988.

Ahtiala, Pekka: Suomen kestävän kasvun strategia, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1993a, 171-182

Ahtiala, Pekka: Suomen talouspoliittinen saneeraus vuonna 1975, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1993b, 382-390

Ahtiala, Pekka: Talouspolitiikka ja lama, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1997, 61-85

Aittola, Tapio & Raiskila, Vesa: Jälkisanat, teoksessa Berger, Peter L ja Luckmann, Thomas: *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen*, Tiedonsosiologinen tutkielma, Helsinki: Gaudeamus 1994, 213-231

Alasuutari, Pertti: *Laadullinen tutkimus*, 2. uudistettu laitos, Tampere: Vastapaino, 1994.

Alasuutari, Pertti: *Toinen tasavalta*, Tampere: Vastapaino, 1996.

Alber, Jens: *Some Causes and Consequences of Social Security Expenditure Development in Western Europe, 1949-1977*, Working Paper No 15, Florence: European University Institute, 1982.

Alestalo, Matti: Yhteiskuntaluokat ja sosiaaliset kerrostumat toisen maailmansodan jälkeen, Teoksessa Valkonen, Tapani, Alapuro, Risto, Alestalo, Matti, Jallinoja, Riitta & Sandlud, Tom: *Suomalaiset, Yhteiskunnan rakenne teollistumisen aikana*, Porvoo: WSOY, 1985, 101-200

Alho, Kari: Korkeat kustannukset deindustrialisoivat Suomea, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1991, 146-148

Allardt, Monica, Sihvo, Tuire & Uusitalo, Hannu: *Mitä mieltä hyvinvointivaltiosta?, Suomalaisten sosiaaliturvamielipiteet 1975-1991*, Helsinki: Sosiaali- ja terveyshallitus, tutkimuksia 17, 1992.

Allén, Tuovi, Heinonen, Visa & Pantzar, Mika: Isä tuo rahat kotiin ja äiti tuhlaa ne - retki suomalaisen talouspolitiikan retoriikkaan, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1992, 528-534

Allén, Tuovi & Lehto, Elina: Hyvinvointiyhteiskunta ja kunnallistaloudelliset tehtävät, teoksessa *Hyvinvointiyhteiskunnan tulevaisuus - kolme näkökulmaa*, Helsinki: Kunnallinen Kehittämissätiö, 1992.

Andersson, Jan-Otto: " Suomen malli murroksessa", *Tiede ja Edistys*, 2/1992, 135-138

Andersson, Jan-Otto, Kosonen, Pekka & Vartiainen Juhana: *The Finnish Model of Economic and Social Policy - from Emulation to Crash*, Meddelanden från ekonomisk-statsvetenskapliga fakultet vid Åbo Akademi, ser A:401, Åbo: Nationalekonomiska institutionen, 1993.

Asplund, Rita: Työvoiman tiedot ja taidot talouden tärkein rakennuskivi, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1994, 53-56

Berger, Peter, L. & Luckmann, Thomas: *Todellisuuden sosiaalinen rakentaminen, Tiedonsosiologinen tutkielma*, Helsinki: Gaudeamus, 1994.

Bergholm, Jorma: Talouspolitiikan suomalaisen mallin juurilla, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1988, 153-165.

Best, Joel: Rhetoric in Claims-Making: Constructing the Missing Children Problem, *Social Problems*, 34, 2, 1987.

Blinder, Alan S.: Talouspoliittinen neuvonanto - kysyntä ja tarjonta, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1991, 80-90

Bordes, Christian, Currie, David & Söderström, Hans, Tson: Suomen kansantalous - "Noususuhdanne, velka, kriisi ja tulevaisuudennäkymät", kirjoitus teoksessa Bordes, Christian, Currie, David & Söderström, Hans, Tson: *Kolme arviota Suomen talouskriisistä ja talouspolitiikasta*, Helsinki: Suomen Pankki C:9, 1993, 9-94

Brown, Richard, Harvey: *Society as Text, Essays on Rhetoric, Reason, and Reality*, Chicago: The University of Chicago Press, 1987.

Bruln, Göran: *Från den svenska modellen till företagskorporatism?*, Arkiv avhandlingsserie 31, Lund, 1989.

Bruln, Göran & Nilsson, Tommy: From Societal to Managerial Corporatism: New Forms of Work Organization as a Transformation Vehicle. Economic and Industrial Democracy, *An International Journal*, 12, 3, 1991, 327-346

Bruno, Michael & Sachs, Jeffrey: *The Economics of Worldwide Stagflation*, Cambridge: Harvard University Press 1989.

Burke, Kenneth: *A Rhetoric of Motives*, Berkeley: University of California, 1969.

Calmfors, Lars & Driffil, John: *Bargaining structure, Corporatism and macroeconomic performance*, *Economic Policy*, 6, 1988.

Edelman, Murray: *Constructing the Political Spectacle*, Chicago: The University of Chicago Press, 1988.

- Eriksson, Tor: *Hysteresis in Finnish unemployment?* Helsinki: Economic Planning Centre, 1988.
- Eriksson, Tor: Työmarkkinoiden toiminta, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1991, 313-318
- Eräsaari, Risto: *Sosiaalivaltio ja sosiaalinen itseymmärrys*, väitöskirja Helsingin Yliopistossa, Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia 43, Helsinki: Sosiaalipoliittinen yhdistys, 1984.
- Flora, Peter & Alber, Jens: Modernization, Democratization and the Development of Welfare States in Western Europe. Teoksessa Flora, Peter & Heidenheimer, Arnold (eds): *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick, 1984, 37-80.
- Flora, Peter & Heidenheimer, Arnold: The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State, Teoksessa Flora, Peter & Heidenheimer, Arnold (toim): *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick: Transaction cop. 1984, 17-34
- Forssén, Katja: Children, families and the welfare state, STAKES Research Report No 92, Helsinki: STAKES, 1998.
- Friedman, Milton: The Role of Monetary Policy, *American Economic Review*, 58, 1968.
- Giddens, Anthony: *Yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia, Toiminnan rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissä*, Helsinki: Otava, 1984.
- Goldthorpe, John: *The Development of Social Policy in England 1800-1914*, Transactions of the Fifth World Congress of Sociology, London, 1964, 41-56
- Goldthorpe, John: On the Service Class, its Formation and Future, Giddens, Anthony & Mackenzie, Gavin (eds): *Social class and the division of labour: essays in the honour of Ilya Neustadt*, Cambridge: University Press, 1982, 162-185
- Gough, Ian: *The Political Economy of the Welfare State*, London: Macmillan, 1979.
- Haaparanta, Pertti, Holmström, Bengt, Honkapohja, Seppo, Koskela, Erkki & Paunio, Jouko: Ehdotus talouspoliittiseksi ohjelmaksi, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1992, 517-521
- Haataja, Anita: *Tasaetu, tarveharkinta vai ansioperiaate?*, *Sosiaalipoliittikkamallit, mikrosimulaatiot ja työttömän taloudellinen asema*, Turun yliopiston julkaisuja, Sarja C - 141, Turku: Turun Yliopisto, 1998.
- Habermas Jürgen: *Legitimation Crisis*, Boston (Mass.): Beacon, 1975.
- Habermas, Jürgen: *Theorie des kommunikativen, Handels 1-2*, Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1981.

Habermas, Jürgen: *Die neue Unübersichtlichkeit*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1985.

Habermas, Jürgen: *Järki ja kommunikaatio, Tekstejä 1981-1985*, toimittanut Jussi Kotkavirta, Helsinki: Gaudeamus, 1987.

Hall, Stuart: *Kulttuurin ja politiikan murroksia*, Tampere: Vastapaino, 1992.

Hannigan, John: *Environmental Sociology, A Social Constructionist Perspective*, London: Routledge, 1995.

Hansson, Finn: *Pääoman kasautuminen, työväenluokka ja sosiaalivaltio*, Helsinki: Gaudeamus, 1978.

Haranne, Markku: Äänestäjien uusjako Suomessa toisen maailmansodan jälkeen, *Sosiologia* 16, 1979, 306-313

Hautamäki, Antti: Spontaaniin yhteiskuntaan - Hyvinvointia ilman valtiota, teoksessa Andersson, Jan-Otto, Hautamäki, Antti, Jallinoja, Riitta, Niiniluoto, Ilkka & Uusitalo, Hannu: *Hyvinvointivaltio ristiaallokossa, arvot ja tosiasiat*, Helsinki: SITRA, 1993, 133-246.

HE n:o 57/1991, Asiak A 2.

HE n:o 86-100/1997, Asiak A 3.

Heikkilä, Matti: Hallittu kurjistuminen vai vahvojen valta? teoksessa Heikkilä, Matti & Vähätalo, Kari (toim): *Huono-osaisuus ja hyvinvointivaltion muutos*, Helsinki: Gaudeamus, 1994, 283-308

Heinonen, Jari: *Pienviljelijäprojektista sosiaalivaltioon, Näkökulma suomalaisen sosiaalipolitiikan syntyyn, kehitykseen ja murrokseen 1800-luvulta nykypäivään*, Acta Universitatis Tamperensis, ser A vol 302, Tampere: Tampereen yliopisto, 1990.

Heinonen, Jari: *Kattotarinnasta monikärkiseen pohdintaan, Ajatuksia suomalaisesta sosiaalipolitiikasta*, Tampere: Jari Heinonen ja Gaudeamus, 1993.

Heinonen, Jari: *Hyvinvointimalli murroksessa, Aikamme sosiaalinen kysymys ja sen ratkaisuvaihtoehdot*, Helsinki: Ta-Tieto Oy, 1999a.

Heinonen, Jari: Kohti yksilöllistä pirstoutumista vai demokraattista yksilöllisyyttä, *Yhteiskuntapolitiikka* 3, 1999b, 270-278

Heinonen, Jari: Köyhyyttä luova joukkotyöttömyys, Aikamme sosiaalinen kysymys, *Kanava*, 9/1999c, 579-584

Heinonen, Tarja: Nauhoitettu puheenvuoro "Vuoden 1998 budjettiesitys", *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1997, 585-586

Heinonen, Visa: Avoimen sektorin kilpailukyky - Suomen talouspolitiikan pyhä lehmä: Näkökohtia budjettiesitelmien talouspoliittisesta retoriikasta, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1992, 472-4

Heinonen, Visa, Mykkänen, Juri & Pantzar, Mika: ”Suljettu sektori avoimen sektorin kakulla” - Valtiovarainministereiden budjettiesitelmät 1974-1994, *Janus*, Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu, 1/1997, 26-47

Heinonen, Visa, Mykkänen, Juri, Pantzar, Mika & Roponen, Seppo: *Suomalaisen talouspolitiikan ajattelumallit valtiovarainministereiden budjettiesitelmissä 1974-1994*, Helsinki: Kuluttajatutkimuskeskus, 1996.

Heinonen, Visa, Mykkänen, Juri, Pantzar, Mika & Roponen, Seppo: Taloudellinen ajattelu ja kansantalouden tilinpito - tekstianalyttinen tutkimus valtiovarainministereiden budjettipuheista 1974-1994, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1997, 32-47

Heiskala, Risto: Sosiaalinen konstruktionismi, teoksessa Heiskala, Risto (toim): *Sosiologisen teorian nykysuuntauksia*, Helsinki: Gaudeamus, 1994, 146-172

Heiskanen Heli & Svento, Rauli: Valtion säästötoimenpiteiden kohdentamisesta, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1992, 341-347

Helander, Voitto: *Korporatismi, Traditiosta, esiintymisistä ja ilmiöllisistä tulkinnoista*, Helsinki: Gaudeamus, 1981

Hetemäki, Martti: Vuoden 1998 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1997, 583-584

Hietala, Kari: *Työttömyyden kustannukset*, Työpoliittinen tutkimus Nro 24, Helsinki: Työministeriö, 1992.

Holden, Steinar: Makroekonomisk teori om arbetslöshet, *Arbetsmarknad och arbetsliv*, Vol 2 (1), Solna, 1996, 37-51

Holm, Pasi, Honkapohja, Seppo & Koskela, Erkki: A monopoly union model of wage determinations with capital and taxes, An empirical application to the Finnish manufacturing, *European Economic Review*, 2/1994, 285-303

Holm, Pasi & Kyyrä, Tom: *Tulojen vaikutus työmarkkinasiirtymiin*, VATT-tutkimuksia 40, Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, 1997.

Holm, Pasi, Pyy, Marjo & Rantala, Juha: *Kotitalouden tulot ja työllistyminen vuosina 1987-1992*, Työpoliittinen tutkimus Nro 142, Helsinki: Työministeriö, 1996.

Holmlund, Bertil: *Svensk lönebildning - teori, empiri, politik*, Stockholm: Fackföreningsrörelsens Institut för Ekonomisk Forskning, 1990, Särtryck Nr 20.

Honkapohja, Seppo: Makroteorian mullistukset viimeisten 60 vuoden kuluessa, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1996, 389-397

Honkapohja, Seppo & Koskela, Erkki: *Tutkimus työnantajan sosiaaliturvamaksu-uudistusehdotusten kohtaantovaikutuksista Suomen teollisuudessa*, Kansaneläkelaitoksen julkaisuja M:68, Helsinki: Kansaneläkelaitos, 1990.

Honkapohja, Seppo, Koskela, Erkki & Paunio, Jouko: The Depression of the 1990's in Finland: An Analytic View, *Finnish Economic Papers*, 9 (1), 1996.

Hughes, James & Perlman, Richard: *The economics of unemployment: a comparative analysis of Britain and the United States*, London: Harvester, 1984, 37-54.

Hume, David: *A Treatise of Human Nature*, Vol II, London, 1956.

Ingberg Mikael: *Has the functioning of the Finnish labour market worsened*, Helsinki: Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos 1987, Raportteja ja artikkeleita N:o 59.

Ingberg, Mikael: Veropolitiikan luominen, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1991, 333-342

Ilmakunnas, Seija: Julkisen sektorin suunta, *Talous ja yhteiskunta*, 4/1993, 35-44.

Ilmakunnas, Seija: Kommentti: Talouspolitiikasta ja yrittäjyydestä, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1995, 629-632

Jacobsen, Hans Jorgen & Schultz, Christian: A General Equilibrium View of Unemployment, teoksessa Pedersen, Peder, J & Lund, Reinhard (eds): *Unemployment: Theory, policy and Structure*, New York 1991, 17-44

Jessop, Bob: *The Capitalistic State*, Oxford: Robertson, 1982.

Jessop, Bob: Accumulation, stateforms and hegemonic projects, *Capitalistic World*, 10-11/1983.

Johnson, Marianne & Myrskylä, Pekka: *Työttömäksi - takaisin töihin*, Työpoliittisia tutkimuksia nro 155, Helsinki: Työministeriö, 1996.

Jokinen, Arja, Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero: Diskursiivinen maailma, Teoreettiset lähtökohdat ja analyttiset käsitteet, teoksessa Jokinen, Arja, Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero: *Diskurssianalyysin aakkoset*, Tampere: Osuuskunta Vastapaino, 1993, 17-47

Jokinen, Arja, Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero: *Diskurssianalyysi liikkeessä*, Tampere: Osuuskunta Vastapaino, 1999.

Jolkkonen, Arja: *Paikan vaihto, Tutkimus irtisanomisuhan alaisten naisten työmarkkinastrategioista ja paikallisista työmarkkinoista*, Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja nro 29, Joensuu: Joensuun yliopisto, 1998.

Jäntti, Markus: Ovatko kannustinloukut syy korkeaan työttömyysasteeseen?, *Talous ja yhteiskunta*, 2/1995, 52-57

Kalela, Jorma: *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*, Helsinki: Työvoimaministeriö, 1989.

Kangas, Olli & Ritakallio, Veli-Matti: Eri menetelmät - eri tulokset? Köyhyyden monimuotoisuus, teoksessa Kangas, Olli & Ritakallio, Veli-Matti (toim): *Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa*, Stakes, tutkimuksia 65, Helsinki: Stakes, 1996, 11-67

Karisto, Antti, Takala, Pentti & Haapola, Ilkka: *Elintaso, elämäntapa ja sosiaalipolitiikka, Aineistoa suomalaisen yhteiskunnan muutoksesta*, Helsinki: WSOY, 1984.

Karvonen, Pirjo: "Missä on taloustekstin ihminen?", teoksessa Kalliokoski, Jyrki (toim): *Teksti ja ideologia, Kieli ja valta julkisessa kielenkäytössä*, Kieli 9, Helsinki: Helsingin yliopiston suomen kielen laitos, 1996, 151-167

Kauppinen, Timo: *Suomen työmarkkinamallin muutos*, Työpoliittinen Yhdistys r.y:n julkaisu 1, Helsinki: Hakapaino Oy, 1992.

Kettunen, Juha: *Työttömyysturvan vaikutukset työn etsintään*, Sarja C 49, Helsinki: Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, 1989.

Kettunen Juha: Järjestelmä ohjaa työttömien työllistymistä, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1991, 51-52

Kettunen, Juha: Työttömyysturvajärjestelmän muutospainet, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1991, 201-207

Kettunen, Juha: Työttömien työllistyminen sekä alueellinen ja ammatillinen liikkuvuus, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1992, 212-217

Kettunen, Juha: Increasing Incentives of Reemployment, *Finnish Economic Papers* 6, 1993.

Kettunen, Juha: *Re-employment of Finnish Unemployed Workers*, Helsinki: Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Taloustieto Oy, 1993.

Kettunen, Juha: Työttömyysvakuutuksen rahoituksen työllisyysvaikutukset, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1993, 348-356

Keynes, John, Maynard: *Työllisyys, korko ja raha: Yleinen teoria*, Helsinki: WSOY, 1951.

Kiander, Jaakko: Arvio työttömyysturvatoimikunnan ehdotuksista, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1993, 391-394

Kiander, Jaakko: Valtion velka ja velkaelvytys, teoksessa Allén, Tuovi & Heinonen, Visa & Pantzar, Mika (toim): *Täyskäännös? - Taloutemme valintojen edessä*, Helsinki: Oy Gaudeamus Ab, 1993, 26-39

- Kiander, Jaakko: Kysyntätekijät ja työllisyys 1990-luvun alun lamassa, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1997, 479-492
- Kiander, Jaakko: Työmarkkinoiden rakenteet ja joustavuus, teoksessa Pohjola, Matti (toim): *Suomalainen työttömyys*, Helsinki: Taloustieto Oy, 1998, 261-287
- Kiander, Jaakko & Vartia, Pentti: *Suuri lama, Suomen 1990-luvun kriisi ja talouspoliittinen keskustelu*, Helsinki: Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, 1998.
- Koistinen, Pertti: *Työpolitiikan perusteet*, Helsinki: WSOY, 1999.
- Koivisto, Mauno: *Kaksi kautta*, Helsinki: Kirjayhtymä, 1994.
- Kontulainen, Jarmo & Vilmunen, Jouko: Näkökulma kolmesta arviosta Suomen taluskriisistä ja talouspolitiikasta, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1993, 478-488
- Korkman, Sixten: Talouspolitiikassa pallo hukassa? *Työväen taloudellinen tutkimuslaitos, katsaus*, 2:1992, 14-20
- Korkman, Sixten: Talouspoliittinen haaksirikko? *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1993, 251-260
- Korpelainen, Lauri: Aktiivisen työvoimapolitiikan koetinkivi - kohtaanto-ongelmat työmarkkinoilla, teoksessa Takala, P. & Helminen, I. & Massa, I. & Hellsten, K. & Karisto A. (toim): *Hyvinvointi ja muutosten Suomi, Juhlakirja Olavi Riihisen täyttäessä 60 vuotta 9.4.1990*, Helsinki: Olavi Riihisen juhlakirjatyöryhmä, 1990, 82-98
- Korpi, Walter: *The Democratic Class Struggle*, London: Routledge & Kegan, 1983.
- Korpi, Walter: Euroskleroosi ja ekonomistien objektiivisuus - asiantuntijoiden arvojen merkitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1996, 418-435
- Kortteinen, Matti & Tuomikoski, Hannu: *Työtön, Tutkimus pitkäaikaistyöttömien selviytymisestä*, 2. painos, Helsinki: Tammi, 1998.
- Koskela, Erkki: Näkökohtia yksityisen sektorin työeläkejärjestelmästä Suomessa, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1991, 349-355
- Koskenkylä, Heikki: Mihin SKOP kompastui?, SKOP- ja OKO-pankkien vertailua 1984-1990, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1992, 179-188
- Koskiaho, Briitta: *Yhteiskunnan muutos ja sosiaalipolitiikka*, Helsinki: Tammi, 1986.
- Koskiaho, Briitta: *Kansalaisen sosiaalipolitiikka: kansalaisyhteiskunta ja hyvinvointivaltio 2000-luvulla*, Porvoo: WSOY, 1999.
- Kosonen, Pekka: *Valuuttakurssimekanismi ja maailmanmarkkinat - devalvaatiot Suomessa toisen maailmansodan jälkeen*, Tasa-arvon ja demokratian tutkimusprojekti, Tutkimusraportti n:o 10, Helsinki: TANDEM, 1976.

Kosonen, Pekka: Public Expenditure in the Nordic Nation-States - the Source of Prosperity or Crisis?, teoksessa Alapuro, Risto et al. (eds): *Small States in Comparative Perspective*, Oslo: Norwegian University Press co, 1985,108-123

Kosonen, Pekka: *Hyvinvointivaltion haasteet ja pohjoismaiset mallit*, Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia 48, Tampere: Vastapaino, 1987.

Kosonen, Pekka: *Integraatio ja pohjoismainen malli - uusien strategioiden mahdollisuuksista*, Julkaisuja 1/1990, Helsinki: Suomen ICSW-neuvottelukunta, 1990.

Kosonen, Pekka: Budjettiesitysten talous- ja sosiaalipoliittinen retoriikka 1990-luvulla, *Janus*, Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu, 4/1995, 412-419

Kosonen, Pekka, Lovio, Tapio & Pekkarinen, Jukka: "Den finska modellen - Förändringar och förvittring eller kontinuitet och allmängttighet?" *Nordisk Tidskrift för politisk ekonomi*, nr. 15-16, 1984.

Kosonen, Pekka & Pekkarinen, Jukka: "Norden dagen efter" - pohjoismaisten mallien murros, *Tiede ja Edistys*, 2/1998, 166-178

Kosunen, Virpi: Lama ja sosiaaliturvan muutokset 1990-luvulla, teoksessa Heikkilä, Matti & Uusitalo, Hannu (toim): *Leikkausten hinta, Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa*, Stakes, Raportteja 208, Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes, 1997, 45-134

Kukkonen, Pertti: Kansantalouden rakenteen vinoutuma on korjattava, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1991, 422-425

Kukkonen, Pertti: *Rahapolitiikka ja Suomen kriisi*, Helsinki: Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos, 1997.

Kurjenoja, Jaana: Voivatko palkat määrittellä työtehon? - Tehokkuushypoteesi työn tuottavuuden selittäjänä, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1992, 38-49

Kuusi, Pekka: *60-luvun sosiaalipolitiikka*, Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu 6, toinen painos, Helsinki: WSOY, 1961.

Kyntäjä, Timo: Keskitetystä tulopolitiikasta uuteen konsensuskseen, *Helsingin Sanomat*, N:o 185, 9.7.1992.

Kyntäjä, Timo: Sosiologian arvojen ja talouspoliittisten tosiasioiden maailmoissa, teoksessa Asp, Erkki & Hakkarainen, Pekka (toim): *Innovaatiolla tulevaisuuteen*, Turun Yliopisto, sosiologian tutkimuksia, sarja - B 26, Turku: Turun Yliopisto, 1993b, 82-97

Kyntäjä, Timo: *Tulopolitiikka Suomessa, Tulopoliittinen diskurssi ja instituutiot 1960-luvulta 1990-luvun kynnykselle*, Helsinki: Gaudeamus, 1993a.

Köykkä, Virpi: *Työnantajien muuttuvat strategiat, Suomalaista ja pohjoismaista työnantajapolitiikkaa 1980- ja 1990-luvuilla*, Työpoliittinen tutkimus Nro 75, Helsinki: Työministeriö, 1994.

L 30.12.1993/1542, Laki työmarkkinatuesta

L 24.8.1984/602, Työttömyysturvalaki

Laclau, Ernesto & Mouffe, Chantal: *Hegemony and Socialist Strategy, Towards a Radical Democratic Politics*, Thetford: Verso, 1985.

Lappalainen, Pertti: *Politiikan mahdollistuminen, Osallistuminen, suvereniteetti ja pluralistinen valtiokäsitys*, Acta Universitatis Tamperensis, ser A vol 348, Tampere: Tampereen yliopisto, 1992.

Lappalainen, Pertti: *Politiikan tasot ja ulottuvuudet*, teoksessa Ruostetsaari, Ilkka (toim): *Vaalit, valta ja vaikuttaminen, Juhlakirja Olavi Borgin 60-vuotispäiväksi 30.3.1995*, Tampere: Tampere University Press, 1995, 227-246

Larsson, Anders: *Den europeiske sysselsättningsstrategin, Arbetsmarknad och arbetsliv*, 2/1998. 121-136

Lassila, Jaakko: *Markka ja ääni*, Helsinki: Kirjayhtymä, 1993.

Lassila, Jukka: *Vaihtoehtoja ainoalle, kirja-arvosteluja, Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1993, 419-420

Lehmbruch, Gerdard: *Liberal Corporatism and Party Government, Comparative Political Studies 10*, 1977, 91-126

Lehtilä, Jaana: *Työttömyyden muutoksilla pitkäaikaisvaikutuksia, Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1992, 497-502

Lehtonen, Heikki: *Työvoiman käytön ja uusintamisen muodot*, Tampere: Vastapaino, 1983.

Lehtonen, Soili, & Laesterä, Eero: *Kannattaako kotityö?, Kotityön ja vapaa-ajan hinnoittelu ja tulonsiirtojärjestelmien yhteisvaikutus eri tulotasoilla*, Helsinki: ETLA, 1998, ETLA:n Keskusteluaiheita No 631.

Leimu, Heikki: *Työmarkkinat ja työttömyys*, teoksessa Koskinen, Keijo (toim): *Sosiologia karttalehtiä, Matkaopas yhteiskunnan tutkimiseen*, Tampere: Osuuskunta, Vastapaino, 1998, 81-100

Leimu, Heikki: *Makro- ja mikrotason yhteyden ongelmia, Esimerkkeinä massatyöttömyys ja massatyöttömyyden vähentämisyrittämiä*, *Sosiologia 36*, 1/1999, 19-31

Lempinen, Urho: *Talouspolitiikan ohjelmasta, Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1993, 66-68

Leppä, August: Työllisyysstrategiaa vai -apatiaa 90-luvulla, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1993, 79-85

Lilja, Reija: Palkkojen joustavuus ja työllisyys, teoksessa Lilja, Reija, Santamäki-Vuori, Tuire & Standing Guy: *Työttömyys ja työmarkkinoiden joustavuus Suomessa*, Helsinki: Työministeriö, 1990.

Lilja, Reija: Unemployment Benefit System and Unemployment Duration in Finland, Helsinki 1993. *Finish Unemployment Papers* 6, 25-37.

Lindblom, Seppo: Kuinka tärkeää on olla keynesiläinen?, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1993, 281-284

Lindblom, Seppo: Devalvaatio - mikä häpeä, *Kanava* 8/1996, 473-474

Linnakangas, Ritva: *Työpaikan menetys, Tutkimus työsuhteen jatkumisen ja loppumisen sosiaalisista ehdoista*, Rovaniemi: Acta Universitatis Lapponiensis 1997.

Linnamo, Jussi: Pankit ja moraali, *Kanava* 2/1991, 70-73

Lyotard, Jean-François: *Tieto postmodernissa yhteiskunnassa*, Vastapaino: Tampere 1985.

Marklund, Staffan: *Capitalism and Collective Income Protection, A Comparative Study of the Development of Social Security Programs in Europe and the USA 1930-1975*, Research Reports from the Department of Sociology, Umeå: Umeå University 1982. PR No 68.

Marski, Jarmo: *Hyvinvoinnin ulottuvuuksia 1995, Uhat mahdollisuudet ja uudet haasteet*, Helsinki: Kansaneläkelaitos, 1996. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 15.

Meier, Christian: *Die Entstehung des Politischen bei den Griechen*, Frankfurt/M: Suhrkamp 1980.

Mishra, Ramesh: *Society and Social Policy, Theories and Practice of Welfare*, London: Macmillan 1981.

Myles, John: Comparative Public Policies for the Elderly: Frameworks and Resources for Analysis, teoksessa Guillermond Anne-Marie (eds): *Old Age and the Welfare State*, London: London Sage co, 1983, 19-44

Myrskylä, Pekka & Ylöstalo, Pekka: *Työvoiman tulo- ja lähtövirrat 1987-1995 ja yritysten joustavuus*, Helsinki: ESR 1997, ESR-julkaisuja nro 6.

Niemelä, Heikki: Kansaneläkejärjestelmän synty Suomessa, *Sosiaalivakuutus* 3-4/1982, 72-78

Niemelä, Pauli & Ruotsalainen, Seppo: *Suomalaisen eläketurvan sosiaalipoliittiset perusteet, Tutkimus eläkepoliittisista perusnäkemyksistä Suomessa*, Helsinki: Kansaneläkelaitos 1983. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja A:20.

Niinistö, Sauli: Talouspolitiikka ja vuoden 1997 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1996, 469-474

Offe, Claus: *Disorganized Capitalism, Contemporary Transformations of Work and Politics*, Cambridge: Polity Press 1985.

Paloheimo, Heikki: *Politiikka, talous ja yhteiskunnan muutos, Teorioita ja tutkielmia valtion ja taloudellisen yhteiskunnan välisistä determinaatiosuhteista kapitalistisessa yhteiskuntamuodostumassa*, Väitöskirja Turun yliopiston yhteiskuntatieteellisessä tiedekunnassa 17.10.1981, Turku: Turun yliopisto 1981. Turun yliopiston julkaisuja sarja, C-osa, tom 32.

Palonen, Kari: *Politikointi - politisointi - politiikka, Tulkinta politiikan ajatusmuodon pelikieliäikätiloista*, Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto 1993. Valtio-opin laitos, Opetusmonisteita 1.

Palonen, Kari: *Kootut retoriikan, Esimerkkejä politiikan luennasta*, Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto 1997. Yhteiskuntatieteiden, valtio-opin ja filosofian julkaisuja 11.

Palonen, Kari & Summa, Hilikka: "Johdanto: retorinen käänne?" teoksessa Palonen, Kari & Summa, Hilikka (toim): *Pelkkää retoriikkaa, Tutkimuksen ja politiikan retoriikat*, Tampere: Vastapaino 1996, 7-19

Parjanne, Marja-Liisa: *Työmarkkinat murroksessa*, Helsinki: Taloustieto Oy 1997. ETLA B 135.

Parviainen, Seija: *Valuuttakurssipolitiikan periaatteet - Katsaus suomalaiseen keskusteluun vuosina 1945-1987*, Helsinki: Taloudellinen suunnittelukeskus 1988.

Parvinen, Ilmo: *Suomen hyvinvointi tasapainoon 1995-2000*, Helsinki : Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 1992. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön julkaisuja 1/1992.

Paunio, Jouko: Talouspolitiikalle on vaihtoehtoja - kommentti ministeri Viinaselle, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1993, 559-562

Paunio, Jouko: Mietteitä makrotalousteorian perusteista, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1999, 688-696

Pehkonen, Jaakko: *Empiiriset palkkayhtälöt: katsaus 1980-luvun tutkimukseen*, Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto 1991. Työelämän tutkimusyksikön julkaisuja No 4.

Pehkonen, Jaakko: Empiiriset palkkayhtälöt - tuloksia 1980-luvun tutkimuksista, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1991, 426-444

- Pehkonen, Jaakko: Palkanasetanta ja työttömyys, teoksessa Pohjola, Matti (toim): *Suomalainen työttömyys*, Helsinki: Taloustieto Oy 1998, 125-148
- Pehkonen, Jaakko; Työttömyys: teoreettisia lähtökohtia, teoksessa Pohjola, Matti (toim): *Suomalainen työttömyys*, Helsinki: Taloustieto Oy 1998, 51-89
- Pekkarinen, Jukka: "Keynesianism and Scandinavian Models of Economic Policy", teoksessa Hall, Peter, A (eds): *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton: Princeton University Press 1989, 311-345
- Pekkarinen, Jukka: Muutos ja pysyvyys Suomen talouspolitiikan ehdoissa, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1990, 297-307
- Pekkarinen, Jukka: Suomen talouspolitiikan pitkää linjaa etsimässä, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1993, 264-274
- Pekkarinen, Jukka: Kommentti: Talouspolitiikka ja vuoden 1995 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1994, 562-566
- Pekkarinen, Jukka, Pohjola, Matti & Rowthorn, Bole (eds): *Social corporatism - A superior economic system?*, Oxford: University Press 1992.
- Pekkarinen, Jukka & Sutela, Pekka: *Kansantaloustiede* 2, toinen painos, Helsinki: WSOY 1986.
- Pekkarinen, Jukka & Vartiainen, Juhana: *Keynesianism and National Models of Economic Policy*, Helsinki: Helsingin yliopisto 1983. Helsingin yliopiston kansantaloustieteen laitoksen keskustelu- ja tutkimus-aloitteita nr. 203.
- Pekkarinen, Jukka & Vartiainen, Juhana: "Suhdannevaihtelut ja suhdannepolitiikka", teoksessa Loikkanen, Heikki, A & Pekkarinen, Jukka (toim): *Suomen kansantalous, Instituutiot, rakenne ja kehitys*, Helsinki: WSOY 1989, 298-326
- Pekkarinen, Jukka & Vartiainen, Juhana: Millaiseen työehtosopimusjärjestelmään? *Talous ja Yhteiskunta*, 3/1995b, 61-72
- Pekkarinen, Jukka & Vartiainen, Juhana: *Suomen talouspolitiikan pitkä linja*, toinen tarkistettu painos, Porvoo: WSOY 1995a
- Pekkarinen, Jukka, Vartiainen, Juhana, Väisänen, Jarmo & Åkerholm, Johnny: "Suomalainen finanssipolitiikka ja kysynnän säätely", teoksessa Koskenkylä, Heikki, Pekkarinen, Jukka, Räikkönen, Antti & Vartia, Pentti (toim): *Sata vuotta suomalaista kansantaloustiedettä, Kansantaloudellinen yhdistys 1884-1984*, Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy 1984, 208-251
- Pekonen, Kyösti: *Symbolinen modernissa politiikassa*, Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto 1991. Nykykulttuurin tutkimusyksikön julkaisuja 25.
- Perelman, Chaim: *Retoriikan valtakunta*, Tampere: Vastapaino 1996.

- Perelman, Chaim & Olbrechts-Tytega, Lucie: *The New Rhetoric, A Treatise on Argumentation*, toinen painos, Notre Dame: University of Notre Dame 1971.
- Pinomaa, Simo: Suomen työmarkkinat murroksessa - kommentti Tuire Santamäki-Vuorelle, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1994, 98-101
- Plantin, Cristian: *Essais sur l'argumentation, Introduction linguistique a l'étude de la parole argumentative*, Paris: Editions Kime 1990.
- Pohjola, Matti: Huonoa politiikkaa vai huonoa onnea?, *Kansantaloutemme kriisi kasvututkimuksen valossa, Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1994, 197-204
- Pohjola, Matti: *Tehoton pääoma, Uusi näkökulma taloutemme ongelmiin*, Porvoo: WSOY 1996.
- Pohjola, Matti: Työttömyys suomalaisen yhteiskunnan ongelmana: Johdanto ja kirjan tiivistelmä, teoksessa Pohjola, Matti (toim): *Suomalainen työttömyys*, Helsinki: Taloustieto Oy 1998, 1-19
- Potter, Jonathan & Wetherel, Margaret: *Discourse and Social Psychology*, London: Sage Publications 1989.
- Puoskari, Pentti: *Tulopolitiikan funktiot ja instituutiot, Teorian rekonstruktio ja elvytyksen talouspoliittinen anatomia*, Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1992. VATT-tutkimuksia 8.
- Rantala, Juha: *Aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden työllistävyys*, Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1995. VATT-tutkimuksia 25.
- Reboul, Olivier: Can There Be Non-Rhetorical Argumentation?, *Philosophy and Rhetoric*, Vol 21, no 3/1988, 220-233
- Reinikainen, Veikko: Finlands ekonomiska kris, Kritiska och konstruktiva reflektioner, *Ekonomiska Samfundets Tidskrift*, 2/1994, 107-113
- Ringen, Stein: *The Possibility of Politics*, Oxford: Clarendon Press 1987.
- Ruuskanen, Olli-Pekka: *Menetetyn ajan huomioivat nettokorvausasteet ja kynnyspalkat*, Helsinki 1997. ETLAn Keskustelunaiheita No 588.
- Salminen, Kari: *Yhteiskunnan rakenne, politiikka ja eläketurva, Kokonaiseläketurvan muotoutuminen Suomessa ja Ruotsissa*, Jyväskylä: Gummerus Oy 1987. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1987; 2.
- Salo, Sinikka: Kommentti: Talouspolitiikka ja vuoden 1995 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1994, 558-561
- Santamäki-Vuori, Tuire: Deflatorinen talouspolitiikka syventää kriisiä, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1991, 417-421

Santamäki-Vuori, Tuire: Onko massatyöttömyydestä irtipääsyä? *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1994, 87-97

Santamäki-Vuori, Tuire: *Pitkäaikaistyöttömien työmarkkinakokemukset lamavuosina 1993-1994*, Helsinki: Työministeriö 1996. Työpoliittinen tutkimus Nro 131.

Sauramo, Pekka: Verta, hikeä ja kyyneleitä - miksi? *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1991, 469-480

Sauramo, Pekka: Monetarismia, kameralismia vai jotakin muuta?, teoksessa Allén, Tuovi, Heinonen, Visa & Pantzar, Mika (toim): *Täyskäännös - Taloutemme valintojen edessä*, Helsinki: Gaudeamus 1993, 7-13

Schmitt, Carl: *Poliittinen teologia, Neljä lukua suvereenisuudesta*, Helsinki: Tutkijaliitto 1997.

Sihto, Matti: *Aktiivinen työvoimapolitiikka, Kehitys Rehnin-Meidnerin mallista OECD:n strategiaksi*, Tampere: Tampere University Press 1994.

Sihvo, Tuire & Uusitalo, Hannu: *Mielipiteiden uudet ulottuvuudet, Suomalaisten hyvinvointia, sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevat asenteet vuonna 1992*, Helsinki: Stakes 1993. Stakesin tutkimuksia 33.

Siisiäinen, Martti: *Intressit, yhdistyslaitos ja poliittinen vakaisuus*, Jyväskylä: Jyväskylän Yliopisto 1986.

Skurnik, Samuli: Nauhoitettu puheenvuoro "Vuoden 1998 budjettiesitys", *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1997, 586-595

Soininvaara, Osmo: *Hyvinvointivaltio ja talouden kriisi*, Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö 1992. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 9:1992.

Somers, Margaret, R.: The Narrative Constitution of Identity: A Relational and Network Approach, *Theory and Society* 23 (5) 1994, 605-649

Somervuori, Elina: *Aktiivinen työvoimapolitiikka ja työttömyys OECD-maissa*, Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1996. Vatt-tutkimuksia 34.

Sorsa, Pertti: Työttömyysturva, työntajarahoitus ja työmarkkinoiden toimivuus työttömyysturvan kannalta, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 3/1993, 395-397

Sosiaali- ja terveysministeriö: *Työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen kehittäminen, Selvitysmiesraportti*, Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö 1993. Työryhmäraportti 28:1993.

Suhonen, Pertti: Luokka-asema ja puoluekanta, *Politiikka* 27 (1984), 177-189

Suhonen, Pertti: *Me, mediat ja ympäristö*, Helsinki: Hanki ja Jää 1994.

Sulkunen, Pekka: Kriisi ja ihminen, teoksessa Kuusterä, Antti & Westermarck, Harri (toim): *Pankkikriisit, talous ja ihminen*, Studia Monetaria, Helsinki: Helsingin yliopisto 1996, 101-115

Summa, Hilikka: "Hallinnon retoriikka ja politiikkojen synty, Onko retoriikalla vielä merkitystä?", *Politiikka*, 3/1989, 159-168

Summa, Hilikka: Kolme näkökulmaa uuteen retoriikkaan, Burke, Perelman, Toulmin ja retoriikan kunnianpalautus, teoksessa Palonen, Kari & Summa, Hilikka (toim): *Pelkkää retoriikkaa, Tutkimuksen ja politiikan retoriikat*, Tampere: Vastapaino: 1996, 51-83

Suoniemi, Ilpo: *Tuloissa ja kulutuksessa mitataan eriarvoisuuden kehitys Suomessa 1971-1994*, Helsinki: Palkansaajien tutkimuslaitos 1998. Tutkimuksia 70.

Suoniemi, Ilpo: *Tulonjaon kehitys Suomessa ja siihen vaikuttavista tekijöistä 1971-1996*, Helsinki: Palkansaajien tutkimuslaitos 1999. Tutkimuksia 76.

Suoninen, Eero: *Perheen kuvakulmat: Diskurssianalyysi perheenäidin puheesta*, Tampere: Tampereen yliopisto, Sosiologian ja sosiaalipsykologian laitos 1992. Sarja A, Nro 24.

Takala, Kari & Virén, Matti: *Bankruptcies, indebtednes and the credit crunch*, Helsinki: Suomen Pankki 1995b. Suomen Pankin keskustelualoitteita 28/95.

Takala, Kari & Virén, Matti: *Macroeconomic Effects of Bankruptcies*, Turku: Turun yliopisto 1995a. Turun yliopiston keskustelualoitteita 28/95.

Tanskanen, Antti: Kommentti: Tutkimus ja talouspolitiikka, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1995, 298-301

Tarkka, Juha: Onko suhdannepolitiikka vain tahdon asia, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 2/1993, 275-280

Tervo, Hannu: Aluepolitiikan taloudellisista perusteista ja vaikutuksista, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1991, 533-536

Therborn, Göran: Why Some Classes are More Successful than Others? *New Left Review*, 128/1983, 37-55

Tilastokeskus: *Suomen Tilastolliset Vuosikirjat (lyh. STV:t): 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, ja 2000*, Helsinki: Tilastokeskus 1995-2000.

Tilastokeskus: *Tulonjakotilasto 1996*, Helsinki: Tilastokeskus 1998. SVT: Tulot ja kulutus 1998:14.

Tilastokeskus: *Työttömyys ja työllisyys tilastoissa, Tilastokeskuksen ja työministeriön tilastojen vertailua*, Helsinki: Tilastokeskus 1993. Työmarkkinat 1993:3.

Tilastokeskus: *Työvoimatilasto 1998*, Helsinki: Tilastokeskus 1999. SVT: Työmarkkinat 1999:21.

- Toulmin, Stephen: *The Uses of Argument*, Cambridge: University Press 1958.
- Trevithick, James, A: *Involuntary Unemployment - Macroeconomics from a Keynesian Perspective*, London 1991.
- Tuori, Kaarlo: *Oikeuden rationaalisuus, Max Weber ja Jürgen Habermas oikeuskehityksen tulkitsijoina*, Helsinki: Helsingin yliopisto 1988. Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisuja D:4.
- Tyrväinen, Timo: *Palkat ja työllisyys järjestäytyneillä työmarkkinoilla, "Ammattiliittojen talusteoriaan" perustuva tutkimus yksityisen sektorin palkkoihin ja työllisyyteen vaikuttavista tekijöistä Suomessa*, Helsinki: Suomen Pankki 1988. Suomen Pankki D:68.
- Tyrväinen, Timo: *Wage determination, taxes and employment: evidence from Finland*, Helsinki: Bank of Finland 1995. Bank of Finland Studies E:3.
- Tyrväinen, Timo: "Mitä kaikkea oletkaan aina halunnut tietää NAIRU'sta - mutta et ole rohjennut kysyä", *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1996, 436-446
- Työministeriö: *Työpoliittinen aikakauskirja 1-2/1999*, Helsinki: Työministeriö 1999.
- Työministeriö: *Työpoliittinen aikakauskirja 3-4/1999*, Helsinki: Työministeriö 1999.
- Uotila, Jaakko & Uusitalo, Paavo: *Työttömyys, laki ja talous*, Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi 1984.
- Uusitalo, Hannu: Comparative Research on the Determinants of the Welfare State: The State of the Art, *European Journal of Political Research* 12/1984, 403-422
- Uusitalo, Hannu: Luokkarakenne ja intressien organisoituminen, *Sosiologia*, 3/1985, 165-176
- Uusitalo, Hannu: Talous- ja sosiaalipoliitikkojen vaikea keskustelu, *Janus*, 3/1993, 5-12
- Uusitalo, Paavo: "Yleinen etu, erityisintressit ja suomalainen vallankäyttö", teoksessa Riihinen Olavi (toim): *Suomi 2017*, Jyväskylä: Gummerus 1990, 289-310
- Vartia, Pentti & Ylä-Anttila, Pekka: *Kansantalous 2021*, Helsinki: Taloustieto Oy 1996. ETLA B 126.
- Vartiainen, Juhana: Suomalainen korporatismi ja talouspolitiikan vastuu, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1991, 460-468
- Vartiainen, Juhana: Jarruttaako työttömyys palkkojen nousua?, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1992, 31-37

Vartiainen, Juhana: Palkkasopimusjärjestelmät, liukuma ja Suomen kansantalouden inflaatioalttius, teoksessa Allén, Tuvi & Kaitila, Ville (toim): *Työmarkkinat EMU:ssa*, Helsinki: Taloustieto Oy 1996. ETLA B 127, 165-197

Viinanen, Iiro: Vuoden 1992 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1991, 411-416

Viinanen, Iiro: Talouspolitiikka ja vuoden 1993 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1992, 545-550

Viinanen, Iiro: Talouspolitiikka ja vuoden 1994 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1993, 553-558

Viinanen, Iiro: Talouspolitiikka ja vuoden 1995 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1994, 552-557

Viinanen, Iiro: Talouspolitiikka ja yrittäjyys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1995, 623-628

Vikeväinen-Tervonen, Leena: *Akateemisten työttömien työnhakijoiden psyykinen valmennus - Ratkaisukeskeisyys ja muut apuna käytetyt lyhytterapiat (NLP, hypnoosi, PD ja SD) psyykkisessä valmennuksessa*, Tampere: Tampereen yliopisto 1998. Acta Universitatis Tamperensis 602.

Virén, Matti: Talouspolitiikka ja vuoden 1993 budjettiesitys: kommentti, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1992, 551-555

Volk, Raija: Kommentti: talouspolitiikka ja vuoden 1996 budjettiesitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1995, 633-636

Vähätalo, Kari: *Työpaikkatasoinen ammattiyhdistysorganisaatio ja yhteiskunnallinen valta*, Helsinki: Sosiaalipoliittinen Yhdistys 1985. Sosiaalipoliittisen Yhdistyksen Tutkimuksia 45.

Vähätalo, Kari: *Pitkäaikaistyöttömät ja lamasta selviytyminen, Tutkimus pitkäaikaistyöttömien työmarkkina-aseman ja sosiaalisen huono-osaisuuden muotoutumisesta vuosina 1993-94*, Helsinki: Työministeriö 1996. Työpoliittinen tutkimus Nro 132.

Vähätalo, Kari: *Työttömyys ja suomalainen yhteiskunta*, Helsinki: Gaudeamus 1998.

Väliverronen, Esa: *Ympäristöuhkan anatomia, Tiede, mediat ja metsän sairaskertomus*, Tampere: Vastapaino 1996.

Väänänen-Tomppo, Irma: *Työmarkkinajärjestöjen rooli sosiaalipolitiikan kehittämisessä Suomessa vuosina 1956-1979*, Helsinki: Helsingin yliopisto 1981. Helsingin yliopiston sosiaalipolitiikan laitoksen tutkimuksia 6.

Weber, Max: *Politik als Beruf, Gesammelte Politische Schriften*, Tübingen: Mohr 1971.

Weber, Max: *Protestanttinen etiikka ja kapitalismin henki*, Helsinki: WSOY 1980.

Wright von, Georg, Henrik: *Filosofisia tutkielmia*, Helsinki: Kirjayhtymä 1985.

Ylä-Liedenpohja, Jouko: Rajaveroasteet ja verouudistus, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 1/1991, 50-62

Ylä-Liedenpohja, Jouko: Työmarkkinat ja vuoden 1997 budjetti, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 4/1996, 410-417

Julkaisemattomat lähteet:

Heinonen, Visa: *Suomen Efta-vapaakaupparatkaisu ja siitä käyty asiantuntijakeskustelu talouspoliittisessa retoriikassa*, Kansantaloustieteen lisensiaatintutkimus, Helsingin Yliopisto 1992.

Kennet, Harald: *Taloudellisten realiteettien politiikka - Tutkielma täytymisestä hallituksen talouspuheenvuoroissa vuosina 1925-34 ja 1985-94*, kansantaloustieteen pro gradu- tutkielma, Helsingin Yliopisto 1995.

Oksanen, Juha: *Hyvinvointivaltio vankilana, Hyvinvointivaltion idea kritiikin kohteena Imagessa ja Suomen Kuvalehdessä vuonna 1993*, sosiaalipolitiikan pro gradu- tutkielma, Tampereen Yliopisto 1996.

Sounela, Raimo: *Palkansaajajärjestöt opportunisteina, Offen näkökulma Suomen palkansaajajärjestöjen kollektiivisen toiminnan logiikkaan ja poliittisen rationaalisuuden tyyppeihin v. 1940-85*, sosiologian sivuainetutkielma, Tampereen Yliopisto 1992.

Sounela, Raimo: *Työmarkkinajärjestöt ja sosiaalipaketit, SAK:n ja STK:n vaikutus sosiaalisen hyvinvointivaltion sisältöön tulopolitiikan kaudella vuodesta 1968 alkaen*, sosiaalipolitiikan lisensiaatintutkimus, Tampereen Yliopisto 1996.

Sounela, Raimo: *Suomen työttömyys ja yhteiskuntapolitiikka 2000-luvulla, Pohdintoja, miten yhteiskunta saisi hallintaansa työttömyyden ja sen seuraukset*, käsikirjoitus, Tampereen yliopisto 1997.

Vartiainen, Juhana: *Suomen 1950-luvun finanssipolitiikka sekä siitä käyty keskustelu: Hahmottuuko suomalainen malli?*, kansantaloustieteen pro gradu-tutkielma, Helsingin Yliopisto 1983.

Vartiainen, Juhana: *Rahapolitiikka suomalaisessa suhdannekuvassa*, kansantaloustieteen lisensiaatintutkimus, Helsingin Yliopisto 1986.

Liitetaulukko 1. Työttömyys ja työttömyysasteet Suomessa v. 1962-1998 työvoimatutkimuksen mukaan

VUOSI	TYÖTTÖMÄT 1.000 HENKILÖÄ	TYÖTTÖMYYSASTEET PROSENTTIA
1962	28	1,3
1963	32	1,5
1964 ^{1.}	<u>33</u>	<u>1,5</u>
1965	30	1,4
1966	33	1,5
1967	63	2,9
1968	85	3,9
1969 ^{2.}	<u>61</u>	<u>2,8</u>
1970	46	2,0
1971	55	2,4
1972	62	2,7
1973	57	2,4
1974	44	1,8
1975	62	2,6
1976	92	3,9
1977	140	5,9
1978	172	7,3
1979	143	6,0
1980	114	4,7
1981	121	4,9
1982	135	5,4
1983	138	5,5
1984	133	5,2
1985	129	5,0
1986	138	5,4
1987 ^{3.}	<u>130</u>	<u>5,1</u>
1988	108	4,2
1989	80	3,1
1990	82	3,2
1991	169	6,6
1992	292	11,7
1993	405	16,3
1994	408	16,6
1995	382	15,5
1996	363	14,6
1997	314	12,7

^{1.} Vuosina 1959-1964 työvoimatutkimuksen kaikki luvut pohjautuvat 15 vuotta täyttäneeseen väestöön ja vuoden 1965 alusta 15 - 74-vuotiaaseen väestöön.

^{2.} Työvoimatutkimuksessa siirryttiin vuoden 1983 alusta uuteen tietojen keruumenetelmään. Muutos aiheutti tasoeron aikaisempien vuosien tietoihin. Vuosien 1970-1982 luvut on korjattu vastaamaan vuoden 1983 tasoa.

^{3.} Vuosien 1997-1998 aikana tehdyn muutoksen mukaisiksi korjatut luvut.

Lähde: Työministeriö 1999, *Työpoliittinen aikakauskirja* 3-4/1999, taulu 11, 32, 22.

Liitetaulukko 2. Työttömät työnhakijat työnvälityksessä Suomessa v. 1981-1998

VUOSI	TYÖTTÖMÄT TYÖNHAKIJAT HENKILÖÄ	SIITÄ:		YLI VUODEN TYÖTTÖMÄNÄ	
		ALLE 25-VUOTIAAT HENKILÖÄ	^{1.} %	HENKILÖÄ	%
1981	115.400	35.700	31	11.500	10
1982	138.100	40.900	30	14.000	10
1983	143.900	40.800	28	17.100	12
1984	135.300	37.600	28	15.500	11
1985	141.400	36.700	26	13.200	9
1986 ^{2.}	150.700	36.900	24	14.800	10
1987	140.500	33.800	24	16.700	12
1988	127.600	28.600	22	12.100	9
1989	103.400	22.100	21	6.400	6
1990	103.200	21.800	21	3.000	3
1991	213.200	45.800	21	5.300	2
1992	363.100	77.800	21	29.200	8
1993	482.200	97.700	20	86.000	18
1994	494.200	92.200	19	133.600	27
1995	466.000	80.500	17	140.200	30
1996	448.000	68.600	15	134.900	30
1997	409.000	53.900	13	124.600	30
1998	372.400	46.900	13	112.600	30

Huom.

^{1.} Lomautetut poislukien.

^{2.} Vuodesta 1987 alkaen ryhmäilmoituksilla ilmoitetut lomautetut ja lyhennetyllä työviikolla olevat poislukien.

Lähde: Työministeriö 1999, *Työpoliittinen aikakauskirja* 3-4/1999, taulu 13, 34.

Summary

Raimo Sounela

Employment in Economic-Political Rhetoric

Employment goals in the justifications of the Finnish government's budgets and in the economic-political writing of the Finnish Economic Journal (Kansantaloudellinen aikakauskirja) in 1991 – 1997

By international standards, Finland experienced an extremely high rate of unemployment in the course of the 1990s. The rate was considerably higher in Finland than it was in any of the other eleven OECD countries studied. The situation remained the same at the end of the investigation period (1997), only France and Germany had unemployment rates that were almost as high as the one in Finland. During the period studied the number of unemployed persons varied from 170,000 to 410,000.

The most important premise and goal in all the studied *government's budget proposals* is to boost economic growth, the subgoals are to advance export industry and to reduce the state debt. All the goals are expressed in a way that is for the most part economic and nonpolitical. The political aspect is part of the hypothesis of the diagnosis that *increasing the supply of goods and private services in the market will increase their demand and promote economic growth*. Being political means in this case favouring the goals and interests (supply) of employers and the capital at the cost of the goals and benefits (demand) of employees.

On the basis of the set goals and theoretical principles, the diagnostic model of the state's economic policy suggests the following measures as the solution to the situation: strict fiscal policy, reduction of state subsidies to municipalities, reduction of the number of staff in the public sector, cuts in public expenses, new tax policy that would favour free enterprise, adjustments to marginal tax rates and to living allowances, and lowering of the employment threshold.

Employees and employees' organisations have passed strictures on Finnish labour costs, calling them too high, and claiming that the high labour costs are one of the reasons behind depression and high unemployment rates. This criticism is more clearly manifested *in the writings focusing on the possibilities for supply in the market* than it is in the justifications of the government's budgets or the diagnostic model of the national economy, even if their spirit is the same. Similar criticism is directed at the whole public sector (the state and the municipalities), and demands are made that they should make cuts in their expenses, one of the means being greatly reducing their staff numbers.

The writings focusing on the possibilities for demand of goods and services in the home market underline how important domestic demand is for the efforts of decreasing the unemployment rate. These writings do not suggest that raising wages would be the means to increase demand but instead show, on the one hand, that reducing staff numbers in the public sector is not sensible employment policy in the long run and, on the other hand, that high labour costs are not the primary reason for high unemployment rates, nor is the noncompetitive supply that is alleged to be caused by high labour costs.

Modern *theories about wage setting* explain that unemployment is caused by the inflexibility of wages and prices, as well as by the unwillingness of the labour market parties to change their profit expectations and prices. The major contribution of these

theories and related studies is the conclusion that unemployment and the unravelling of excess capacity of means of production are both means with which enterprises seek to fight the problems of indebtedness. The major cause for the fact that enterprises have been incurring debts has been the too low real price of investments in comparison with the use of labour. This, in turn, has not been caused by too high labour costs but can instead be explained by the investment-favouring national economic policy, as well as by the related growth and structural policy, to which employment market structures and the position of the public sector have been subordinate. The major reason for the economic *depression* and mass unemployment is certainly not found in high wages or labour market and wage policy, which have both been subordinate to the practised economic policy.

A phenomenon coined *hysteresis phenomenon* is connected with a high unemployment rate and long-term unemployment. It means that unemployment rises and remains at a higher level on a permanent basis. This, in turn, makes it necessary to review the concept of natural rate of unemployment. The new concept of a higher natural rate of unemployment is adopted in use by the silent acceptance of wage earners and at the cost of the unemployed. The hysteresis phenomenon makes unemployed persons' position weaker in two different ways: First of all, unemployment worsens their labour market position on a continuous basis. Secondly, they get excluded from trade unions, which no longer watch over their interests. The wage sum gets divided between those who have a job, with the result that wages rise above the wages that balance labour markets. While no one is representing the unemployed, high unemployment rates become accepted because they help curb inflation.

Even though all the government's budget proposals solemnly promise to take steps *to decrease the unemployment rate*, in reality unemployment is considered to be a sociopolitical dilemma, and *the condition for tackling this dilemma is that many economic-political goals are first reached*. Some of these are in conflict with a decrease in the unemployment rate. Ironically, the core claims and value constellations connected with unemployment put the blame on the unemployed and employees' organisations for the problem, suggesting on the one hand that they are causing unemployment and on the other hand that they have originated measures that increase the unemployment rate.

The task of the *policy of rhetoric* in economic policy is to hinder party politics, in other words, to bind and balance the limits hindering political action. One means to do this is policy rhetoric, in other words, the introduction of programmes and common lines. An example of this is found in the 1997 budget proposal, the central content of which brings to the public eye the *adaptation to the criteria of the EMU, which include interest and inflation criteria, deficit of the public sector and (low) public indebtedness*. The rise of these criteria in the forefront is partly in conflict with the goal of increasing the number of jobs available. Another means is polity rhetoric, in other words, permanent structures connected with the strong legal position of the annual state budget. The third means is making issues nonpolitical. This is connected with the diagnosis made of the national economy in the justifications of the government's budgets and with the obscure economic form used in these justifications that with difficulty render themselves to interpretation from the point of view of societal policy. The fourth means, necessity rhetoric, is an inherent part of the fact that the Ministry of Finance, by help of the annual budget, is responsible for the resources of the state and has hence the right to say which things we can afford and which we cannot.

The state's economic policy has an impact on welfare on two levels: On the one hand, state budgets have a *direct* impact through appropriations (limited impact). On the other hand, the economic policy of the state has an indirect impact on the welfare state (wide impact).

While the importance of employer policy has grown, employees' organisations have lost many of their possibilities for initiatives and bargaining because of the economic depression and the increasing number of conflicts of interests within different employee groups and because there has been a change from a system where benefits were dealt out to one where the focus is on controlling the meagre resources.

Parliamentary elections were held during the investigation period in 1991 and 1995. The relative strength of the parliamentary parties and the changes in the relative strength had no impact on the content of the practised economic policy. Parliament does not take up and consider optional theoretical economic-political models, nor does it consider options for the practised economic policy. Instead, the government submits a budget proposal to Parliament's consideration with the principle "take it or leave it". This budget proposal is derived from the economic policy that is based on the theoretical model which emphasises the possibilities for the supply of goods and the improvement of these possibilities.

During the years from 1994 to 1997, earned income increased by 20 per cent, capital income by as much as 109 per cent and the GNP at market price by 27 per cent. The unemployment rate was reduced by 23 per cent during this period. There was *a big change in the distribution of income between labour and capital in favour of the latter*. Some of the reasons causing this were depression, reorganisation of the labour force resulting in great numbers of dismissals, and the economic ideology and economic policy of the government that favoured the possibilities for the supply of goods in the market. The growth of the share of capital income and its uneven distribution *enhanced income disparities* in the course of the 1990s. A few examples of the new economic policy that has brought about an increase in income disparities are the reduction of marginal tax rates at the top of the tax scales that was implemented in Finland and in many other countries and the "unravelling of income traps", as well as the competition between different countries about the lowest capital tax.