Johannes Kananen 29.11.2018

Lausunto Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle

VNS 5/2018 vp Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osa – Ratkaisuja työn murroksessa

Tulevaisuusselonteon 2. osa (Ratkaisuja työn murroksessa) pyrkii tunnistamaan työhön liittyviä toivottavia tulevaisuuksia, päätöksentekotarpeita sekä yhteiskunnallisia kysymyksiä. Selonteko sisältää 18 toimenpide-ehdotusta, jotka on ryhmitelty viiden eri teeman (työn rakenteet, työn sisällöt, osaaminen, toimeentulo, työn merkitys) mukaan.

Keskityn tässä lausunnossa erityisesti kysymykseen valtion rooliin suhteessa työmarkkinoilla toimiviin yksilöihin ja organisaatioihin, sekä niihin mahdollisiin tapoihin, joilla valtio voisi tulevaisuudessa hallinnoida toimeentulon ja yrittämisen riskejä.

Eräs hallitseva piirre, joka hallitsee työn organisoinnin muutoksesta käytävää kansallista keskustelua ja myös Valtioneuvoston tulevaisuusselontekoa on ***hallintaharha***. Yhtäältä kuvitellaan, että teknologinen kehitys ja digitalisaatio edellyttävät määrättyjä työn organisoinnin muotoja, joihin viitataan usein termillä 'alustatalous'. Hallintaharha tarkoittaa sitä, että emme tunnista valtion roolia suhteessa työn organisoinnin eri mahdollisiin muotoihin, kun keskustelemme muutoksista työn organisoinnissa.

Ongelmat valtion roolin määrittelyssä johtaa siihen, että samaistamme hallinnan ja kilpailun. Tai pikemminkin: teemme hallinnasta (tai sen purkamisesta) välineen kuvitteellisessa kansallisvaltioiden globaalissa kilpailussa. Samalla oletamme, että sijoitetulle pääomalle voittoa tuottava yritys, joka kilpailee muiden yritysten kanssa, on ainoa tapa organisoida työtä.

Tiivistetysti, hallintaharhan vallitessa aliarvioimme valtion mahdollisuudet vaikuttaa työn organisoinnin eri muotoihin. Emme ymmärrä, että digitalisaation ei välttämättä tarvitse johtaa 'alustatalouteen', josta Canteburyn arkkipiispa on todennut, että se on "ikiaikaisen pahan jälleen syntymä"[1], viitaten orastavan alustatalouden taipumukseen silputa työtä ja keskittää voittoja harvoille riistämällä työtä tekevää enemmistöä. Siksi alustataloudesta (engl. gig economy tai platform economy) ei myöskään kannata tehdä "työhön liittyvää toivottavaa tulevaisuutta", koska on suuri vaara, että alamme kulkea kohti työn organisoinnin dystopiaa.

Hallintaharhan toinen puoli on käsitys siitä, että valtio voi ylhäältä päin ohjailla yksilön valintoja ja painotuksia työn, vapaa-ajan ja opiskelun välillä. Käsitys perustuu taloustieteen luomaan kuvaan yksilöstä rationaalisena, oman edun tavoittelijana ja mielihyvän maksimoijana. Näin ajatellaan, että valtio voi kepein ja porkkanoin ohjata ihmisiä kohti ennalta määriteltyjä lopputulemia.

Tässä lausunnossa keskityn siihen, miten voisimme vapautua hallintaharhasta ja sitä kautta luoda mahdollisuuksia ihmisten toimeliaisuudelle, emansipaatiolle, aloitteellisuudelle ja osallistumiselle.

Hallintaharhasta vapautuminen alkaa kääntämällä käsitys valtion roolista päälaelleen suhteessa totuttuun. Silloin käsitys valtion roolista muuttuu realistisemmaksi ja relevantimmaksi suhteessa siihen tulevaisuuteen, joka meillä on edessämme liittyen työn organisoinnin uusiin muotoihin.

Tulevaisuudessa valtion täytyy vetäytyä yrityksistä hallita yksilön käyttäytymistä byrokratian ja hallinnan keinoin ja käsittää roolinsa enemmän yksilön valintojen ja aloitteellisuuden ***mahdollistajaksi*** ja rakenteiden ylläpitäjäksi. Viime vuosina kehitys on ollut päinvastainen. Esimerkiksi aktivointipolitiikka perustuu

[1] https://www.archbishopofcanterbury.org/speaking-and-writing/speeches/archbishop-canterburys-speech-tuc

ajatukseen työvoiman tarjonnan lisäämisestä, joka toteutetaan karsimalla sosiaaliturvaetuuksien tasoa ja lisäämällä yksittäisen työnhakijan byrokratiaa, kontrollia ja rankaisutoimenpiteitä.

Hyvinvointivaltion historiaan kuuluu ajatus sosiaali-insinööristä, joka suunnittelee hallinnan tekniikoita, joiden avulla valtio ja kunnat voivat jakaa hyvinvointia tasaisesti ihmisten kesken. Ajatus sosiaali-insinöörimäisestä hyvinvointivaltiosta toimi niin kauan, kuin hyvinvointivaltio tasoitti sääty-yhteiskunnasta perittyjä eroja. Kulttuurin muuttuessa yksilöllisempään suuntaan ja uusklassisen taloustieteen politiikkasuositusten muodostuessa poliittisten uudistusten lähtökohdaksi (1990-luvulla) sosiaali-insinööriteteeseen perustuva sosiaalipolitiikka kääntyi perinteisiä, tasa-arvon edistämisen tavoitteita vastaan.

Sosiologia-tieteen parissa käydyissä keskusteluissa esiintyy monipuolisempi käsitys ihmisestä yksilönä ja sosiaalisena oliona (esim. Giddens, Touraine, Beck, Habermas) verrattuna uusklassiseen taloustieteeseen, jonka ihmiskäsitykseen nykyinen politiikka nojautuu. Nämä monipuolisemmat käsitykset ihmisestä eivät vielä kuitenkaan ole inspiroineet poliittisia uudistuksia, vaan jääneet yhteiskunnallisen keskustelun valtavirrasta syrjään, ainakin Suomessa.

Sosiologisista keskusteluista käsin voidaan hahmotella ajatus ihmisestä eettisenä yksilönä, jota ohjaa ristiriitaiset pyrkimykset – yhtäältä oman henkilökohtaisen edun lisäämiseen – mutta myös mahdollisuus kohota omien halujensa yläpuolelle muodostamalla elämälleen yksilöllisestä ajattelusta kumpuavia eettisiä päämääriä, jotka palvelevat ympäröivän yhteisön ja jopa koko ihmiskunnan tarpeita.

Tällainen käsitys ihmisestä voisi myös toimia poliittisten uudistusten lähtökohtana tulevaisuudessa. Silloin huomaamme, että nykyisen sosiaaliturvan taipumus kategorisoida ihmisiä sairauden, vanhuuden, työmarkkinastatuksen tai vanhemmuuden perusteella muodostuu yhä vaikeammaksi.

Eettinen yksilöllisyys ei synny ohjailemalla ihmisiä byrokratian avulla. Hallintaharhasta vapauduttaessa keskeiseksi tehtäväksi muodostuu siten sosiaaliturvan kategorioiden purkaminen. Perusturvan osalta tämä on verrattain yksinkertaista. Eri etuudet yhdistetään perustuloksi (tai negatiiviseksi tuloveroksi), poistetaan vaatimukset työmarkkinoiden käytettävissä olemisesta ja tehdään palveluihin (sosiaalipalvelut, työvoimapalvelut) osallistumisesta vapaaehtoista. Tulorekisterin avulla perustulo (tai negatiivinen tulovero) voidaan helposti yhdistää tuloihin, niin että bruttotulojen kasvaessa myös nettotulot kasvavat lineaarisesti. Näin perusturva ei enää erottelisi esimerkiksi yrittäjiä ja palkansaajia eikä sen tarvitsisi yrittää määritellä sitä, onko ihminen pää- vai sivutoiminen yrittäjä. Oikeus perusturvaan syntyisi tulojen perusteella ja sosiaaliturva takaisi tietyn vastikkeettoman vähimmäistulon, jonka pitäisi vähintään olla nykyisen työmarkkinatuen tasoinen ja joka ei olisi tarveharkintainen.

Näin sosiaaliturva vastaisi myös siihen työn organisoinnin muutokseen, jonka myötä työ ja toimeentulo erkanevat toisistaan ja jonka myötä ammatteihin perustuva työn organisointi vähitellen katoaa. Samalla ihmisen oikeuksien ja velvollisuuksien suhde pitäisi määritellä uudelleen. Jos valtio takaisi oikeuden toimeentuloon, ihmisiltä voitaisiin vastineeksi odottaa velvollisuutta kehittää itseään ja omia kykyjään läpi elämän. Tällainen velvollisuus perustuisi kuitenkin luottamukseen, ei pakkoon tai valvontaan.

Ansiosidonnaisen sosiaalivakuutuksen uudistaminen ja sen yhdistäminen yrittäjyyteen ja työtuloihin on monimutkaisempaa. Vaikka syyperusteisuutta purettaisiin perusturvassa, se ei välttämättä ainakaan lähitulevaisuudessa edellytä syyperusteisuuden purkamista ansioturvassa. Ansiosidonnainen työttömyysturva pitää yhteiskuntarauhan säilyttämiseksi uudistaa yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa, eikä sopimusyhteiskuntaa voi romuttaa hetkessä, koska se on merkittävä osa suomalaista poliittista järjestelmää.

Silti ansiosidonnaisen sosiaalivakuutuksen osalta voidaan miettiä sitä, tarvitaanko yrittäjille ja palkansaajille eri järjestelmät tulevaisuudessa, vai voisiko nämä kaksi sosiaalivakuutustyyppiä ainakin osittain yhdistää niin, että sosiaalivakuutus kattaisi mahdollisimman monta niistä yksilöistä, jotka toimivat työmarkkinoilla. Yhdistämistyön voisi aloittaa esimerkiksi pohtimalla, voisiko joitain nykyisistä yrittäjämääritelmistä (esimerkiksi itsensätyöllistäjät, kevytyrittäjät, yksinyrittäjät, mikroyrittäjät) sisällyttää palkansaajia koskevan sosiaalivakuutuksen piiriin – ja mitä tämänkaltainen muutos tarkoittaisi sosiaalivakuutuksen rahoittamisen kannalta. Karenssi- ja sanktiojärjestelmät voitaisiin purkaa lyhyellä tähtäimellä mutta säilyttää vaatimus työmarkkinoiden käytettävissä olosta. Tämän arvion tekisi TE-toimisto samalla tavoin kuin tähän asti. Siten osallistuminen julkisiin palveluihin olisi vapaaehtoista myös sosiaalivakuutuksen piirissä oleville ihmisille.

Tanskassa on uudistettu työttömyysvakuutusta niin, että se kattaa myös itsensätyöllistäjät. Tanskassa sosiaalivakuutus rahoitetaan suurilta osin verovaroin, mutta Tanskan esimerkistä voisi olla opittavaa Suomessa, etenkin koska Tanskassa tulorekisteri on laadittu pääosin sosiaaliturvan tarpeista käsin – ei verottajan tarpeista käsin kuten Suomessa ollaan tällä hetkellä tekemässä.

Hallintaharhasta vapautuminen edellyttää siis valtion roolin muutosta kontrollista ja valvonnasta eettisen yksilöllisyyden ja aloitteellisuuden mahdollistamiseksi. Valtion roolin suhteessa yrityksiin ja organisaatioihin taas tulee muuttua aktiivisemmaksi (vrt. nykyinen linja, joka vahvistaa markkinamekanismia) ja tavoitteeksi pitäisi asettaa ***organisaatiomonikulttuurisuus.*** Samalla lailla, kun pidämme monikulttuurisuutta rikkautena yksittäisten ihmisten kohdalla, meidän pitää myös – voittoa tavoittelevien ja toistensa kanssa kilpailevien yhteisömuotojen lisäksi – kannustaa ja mahdollistaa toisenlaisia organisaatiomuotoja- ja kulttuureja, jotka monipuolisesti pyrkivät palvelemaan erilaisia elämänmuotoja ja -tavoitteita. Tällä hetkellä eri organisaatiomuotojen (osuuskunnat, sosiaaliset yritykset) lainsäädäntö ei parhaalla mahdollisella tavalla palvele työn organisoinnin eri mahdollisuuksia.

Valtion uusi rooli suhteessa organisaatioiden moninaisuuteen voisi löytyä uudesta tavasta hallinnoida yrittämisen ja toimeentulon riskejä. Tällä hetkellä rahoitusmarkkinat ovat suurten muutosten äärellä (Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko ei käsitellyt rahoitusmarkkinoiden, rahan, pääoman tai riskin käsitteiden muutoksia). Rahatalous on levittäytynyt globaalille tasolle ja lähes kokonaan irtaantunut reaalitaloudesta, jossa tuotetaan ne tavarat ja palvelut joita ihmiset tarvitsevat. Samalla rahan ja pääoman käsitteet ovat muutoksessa. Aiemmin ajateltiin, että säästöt luovat velkoja ja että pankit välittävät talletuksia lainoina niitä tarvitseville. Nykyisessä rahataloudessa asia on päinvastoin: velat synnyttävät säästöjä. Yksityisillä liikepankeilla on kyky ja oikeus luoda rahaa tyhjästä lainaamalla rahaa vakavaraisuussääntöjä noudattamalla. Talletusten määrä ei rajoita pankkien kykyä lainata rahaa, ainoastaan niiden arvio siitä pystyykö lainanottaja maksamaan lainansa takaisin suunnitellusti.

Näinä aikoina meillä on mahdollisuus käsittä raha – ei omaisuusesineenä jota tulee haalia itselleen – vaan toiminnan eli ihmisten omien ideoiden mahdollistajana. Näin voimme myös ymmärtää, että todellinen pääoma taloudessa ei ole aineellista vaan se, mikä taloudessa on todellista pääomaa ovat ihmisten kyvyt ja ideat. Näin oivallamme myös, että ideat ovat taloudellisen kasvun keskeinen lähde (vrt. endogeenisen kasvun teoria taloustieteessä).

Tulevaisuudessa valtiolla voi olla rooli tämänkaltaisen ideatalouden hahmottelemisessa. Valtio voisi esimerkiksi jakaa riskejä uudelleen niin, että se ottaisi osan yrittäjäriskistä kantaakseen tietyin ehdoin rahoittamalla alkavia yrityksiä pääomalainoilla. Rahoituksen ehdot voisivat liittyä organisaatiomonikulttuurisuuden edistämiseen ja siihen, että yritys käyttää voittonsa organisaation kehittämiseen eikä sijoitetun pääoman kasvattamiseen – sekä työntekijöidensä toimeentulon turvaamiseen. Näin ihmisille muodostuisi uudella tavalla tilaa ideoida alkavaa yritystoimintaa ilman että yritystoiminnan riskeistä muodostuisi kohtuuttomia – ja ilman että alkavan yrityksen päätäntävaltaa

tarvitsisi siirtää rahoittajalle. Tämän kaltaiset yritykset voisivat palvella taloutta paikallisella tasolla, eikä uhkana olisi alkavan yritystoiminnan päätyminen ulkomaisten sijoittajien käsiin kuten nykyään.

Tähän asti valtio on hallinnoinut yrittäjäriskiä ja toimeentulon riskiä erillisinä tapahtumina. Toimeentulon riskiä (sekä yrittäjän, että palkansaajan) on hallinnoinut Sosiaali- ja terveysministeriö ja sen alaiset laitokset, sekä sosiaalivakuutusrahastot. Yrittäjäriskiä on puolestaan hallinnoinut Työ- ja elinkeinoministeriö, sekä sen alaiset laitokset kuten Business Finland. Tulevaisuudessa, koska sama henkilö voi kohdata sekä toimeentulon riskin, että yrittäjäriskin samaan aikaan ja koska kaikki työ muuttuu enemmän yrittäjämäiseksi, toimeentulon riskejä ja yrittäjäriskiä pitää hallinnoida enemmän kokonaisuutena nykyiseen verrattuna.

Kun työmarkkinariskejä hallinnoidaan kokonaisuutena ja kun otetaan huomioon rahan ja pääoman käsitteiden muutokset, sekä huomioidaan monipuolinen ihmiskäsitys ja ihmisen mahdollisuus eettiseen yksilöllisyyteen, voidaan vapautua siitä hallintaharhasta, joka on vaivannut poliittista keskustelua tähän saakka. Hallintaharhasta vapautuminen tapahtuu edistämällä organisaatiomonikulttuurisuutta yritysten ja yhteisöjen tasolla (esimerkiksi luomalla tilaa ideataloudelle), sekä sosiaaliturvan kategorioita purkamalla ja sitä kautta toimeentuloriskin paremmalla hallinnalla.