Fafo

Tone Fløtten & Sissel Trygstad
(toim.)

Koronan jälkeen – pohjoismaisen mallin uusi vaihe?

Lyhytversio

Pohjoismaisen mallin uusi vaihe

Koronakriisi on ravistellut maailmaa kovalla kädellä. Tartunnan saaneita on miljoonia, eivätkä läheskään kaikki tapaukset ole tiedossa. Tätä kirjoitettaessa tartuntaluvut ovat kasvussa useissa Pohjoismaissa. Millaisia haasteita Pohjoismaat ovat onnistuneet yhdistämään hyödyn tasaisen jakautumisen ja talouskasvun.

Pohjoismainen malli on onnistunut yhteiskuntamalli. Monet arvelivat 1980- ja 1990-lukujen talouskriisien yhteydessä, ettei mallilla ollut elinmahdollisuuksia globaalissa taloudessa, mutta viime vuosikymmenet ovat osoittaneet, että se kykenee vaimentamaan taloudellisia iskuja ja ulkoisia kriisejä. Pohjoismaat ovat selviytyneet kriiseistä nopeammin ja paremmin kuin useimmat muut Euroopan maat. Maille on ominaista muun muassa toimiva talouden ohjaus ja vakaa julkinen talous, korkea työllisyysaste, korkea tuottavuus, vähäinen korruptio, vähäinen eriarvoisuus, sukupuolten tasa-arvo, väestön hyvä osaamistaso, korkea elintaso, rauhanomaiset yhteiskunnat ja suuri ihmisten välinen sekä ihmisten ja instituutioiden välinen luottamus. Pohjoismaat ovat onnistuneet yhdistämään talouskasvun hyödyn tasaiseen jakautumiseen.

> Pohjoismainen malli on onnistunut yhteiskuntamalli.

Koronapandemia nostattaa silti hyökyaaltoja Pohjoismaissakin. Työttömien määrä ja talousnotkahdus osoittavat, että koronakriisi voi muodostua Pohjoismaille nykyajan pahimmaksi iskuksi. Sitä on verrattu 1930-luvun lamaan. Keskeinen kysymys on, mikä Pohjoismaiden tilanne tulee olemaan pandemian jälkeen ja onko pohjoismainen malli kyennyt selviytymään kriisistä. Haasteita riittää: Polarisoituvatko yhteiskunnat? Muuttuuko elinkeinorakenne merkittävästi? Vaikeutuuko maailmankauppa? Lisääntyykö eriarvoisuus, heikkenevätkö elinehdot, vaikeutuuko kiinnittyminen

> Korona nostattaa hyökyaaltoja Pohjoismaissakin.

työelämään ja pysyykö työttömyys korkeana? Miten käy työnantajien ja palkansaajien järjestäytymisasteen ja työmarkkinaosapuolten yhteistyön? Mitä tapahtuu avokätisille, yleisille hyvinvointipalveluille? Kriisi voi kestää kauan, ja BKT:n arvioidaan laskevan rajusti, mikä kutistaa maiden taloudellista liikkumavaraa pitkälle eteenpäin.

Vaikutukset tuntuvat koko yhteiskunnassa.

Sairauden ja tartunnan pelon yksilöille aiheuttamien paineiden ja monin paikoin äärirajoillaan pinnistelevän terveydenhuollon ohella vaikutukset tuntuvat koko yhteiskunnassa. Pandemian edettyä Pohjoismaihin suljettiin koulut ja päiväkodit (paitsi Ruotsissa ja Islannissa), yrityksille määrättiin toimintakieltoja, turvauduttiin tiukkoihin matkustusrajoituksiin, julkista liikennettä rajoitettiin ja työntekijöitä kehotettiin työskentelemään kotoa käsin aina kun mahdollista. Lisäksi kysyntä laski globaalisti, ja kansainväliset toimitusketjut katkesivat. Seurauksena on ollut toiminnan supistumista, liikevaihdon notkahduksia ja konkursseja sekä työttömyyttä ja lomautuksia.

Pohjoismaat ovat kohdanneet koronakriisin kukin tavallaan, ja Ruotsi on valinnut muista maista poikkeavan strategian. Yhteistä on ollut se, että kaikkien maiden viranomaiset ovat esitelleet kriisipaketin toisensa jälkeen vaimentaakseen koronapandemian taloudellisia ja inhimillisiä vaikutuksia. Pohjoismaat ovat hakeneet kolmikantayhteistyöstä ja mallin institutionaalisista erityispiirteistä ratkaisuja talouden elvyttämiseen, työllisyyden varmistamiseen, kunnollisten terveys- ja hyvinvointipalvelujen turvaamiseen ja vihreän siirtymän edistämiseen. Ongelmana on, ettei kukaan tiedä, milloin pandemia päättyy, ja sen vuoksi päätökset on tehtävä suuren epävarmuuden vallitessa. Viranomaiset, työnantajat ja kansa tekevät suunnitelmia vailla aikahorisonttia. On liian varhaista sanoa, mihin eri strategioilla loppulaskussa päädytään.

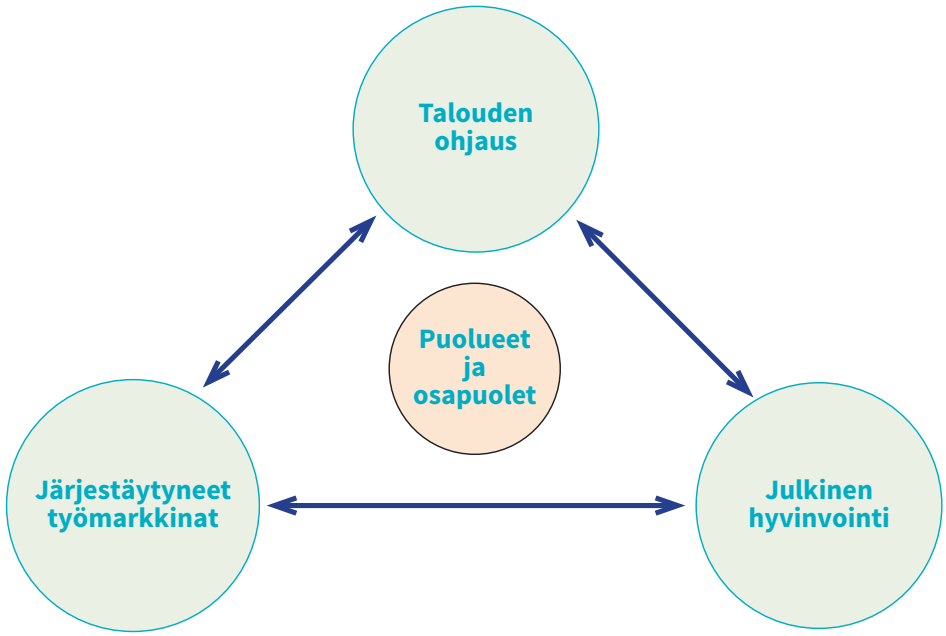
Koronakriisi voi tarjota sekä mahdollisuuksia että haasteita.

Nostamme esiin haasteita ja mahdollisuuksia, joita pohjoismaisella mallilla saattaa olla edessään koronakriisin jälkeen. Lähtökohtanamme on pohjoismainen kolmikantamalli sellaisena kuin se on kuvailtu NordMod2030-hankkeessa (Dølvik, Fløtten, Hippe & Jordfald 2014a).

Käsittelemme koronakriisin ja sen seurausten erilaisia vaikutuksia

- asenteisiin ja arvoihin ja sitä kautta politiikan liikkumavaraan pohjoismaisen mallin puitteissa
- näkemykseen siitä, millainen yhteiskuntakehitys on toivottavaa eli millaisia tuloksia mallilta odotetaan
- työ- ja hyvinvointipilariin
- pohjoismaiseen yhteistyömalliin.

Hahmottelemme mahdollisia kehityspiirteitä ja nostamme esiin kiinnostavia kysymyksiä syntyneen tilanteen valossa. Olemme keskittyneet pohjoismaisen mallin ja kolmikantayhteistyön työelämä- ja hyvinvointipilariin. Emme käsittele talouden ohjausta.



Pohjoismainen malli

Kuten muistamme, The Economist julisti pohjoismaisen mallin supermalliksi vuonna 2013. Menestystarina selittyy paljolti sillä, miten Pohjoismaat ovat rakentaneet ja järjestäneet yhteiskuntamallinsa, jonka osatekijöitä ovat vahvat instituutiot, vahvat järjestöt sekä koordinointimekanismit politiikanalueita ja instituutioita varten.

Pohjoismaat eroavat toisistaan monessa mielessä. Ne on silti tapana ryhmitellä ”pohjoismaisen mallin” käsitteen alle, koska ne useilla alueilla poikkeavat muiden maiden työelämä- ja hyvinvointimalleista. Tärkeimpiä yhteisiä piirteitä ovat korkea työllisyysaste, korkea tuottavuus, eriarvoisuuden vähäisyys, sosiaaliset investoinnit, tehokas osapuoliyhteistyö ja yleiset, avokätiset hyvinvointipalvelut. Pohjoismaisen mallin kykyä yhdistää tehokkuus ja yhdenvertaisuus on ylistetty ja kiitelty kautta poliittisen puoluekentän.

Mallissa yhdistyvät tehokkuus ja yhdenvertaisuus.

Mallin kolme peruspilaria – talouden ohjaus, järjestäytyneet työmarkkinat ja julkinen hyvinvointi – ovat keskinäisessä vuorovaikutuksessa, ja niitä koordinoidaan kolmikantayhteistyöllä.

NordMod-hankkeen tutkijoiden mukaan joissakin mallin peruspilareissa on halkeamia. Jotkut niistä erottuvat aiempaa selkeämmin koronakriisin valossa. Kaikissa Pohjoismaissa keskustellaan siitä, mikä ei ole toiminut riittävän hyvin kriisin aikana, ja kestää vielä kauan ennen kuin suurimmat haasteet ja heikkoudet on tunnistettu.

Kysymys kuuluu, pahentaako koronakriisi halkeamia vai antaako se pelivaraa niiden tilkitsemiseen. Pohjoismaiden ja pohjoismaisen mallin tuleva kehitys riippuu poliittisista valinnoista.

Yhteinen arvoperusta

Pohjoismainen malli rakentuu kolmelle perusarvolle: solidaarisuudelle, luottamukselle ja yhdenvertaisuudelle. Voiko koronakriisi heikentää yhden tai useamman arvon kannatusta?

Pohjoismaisen mallin yhteiset perusarvot ovat vakaita mutta eivät kiveen hakattuja. Isot (tahalliset tai tahattomat) muutokset mallin peruspilareissa voivat vaikuttaa väestön asenteisiin. Aiempien kriisien kokemukset eivät viittaa perusarvojemme, eli solidaarisuuden, luottamuksen ja yhdenvertaisuuden, heikkenemiseen. Nämä asenteet lujittavat toisiaan. Solidaarisuus muodostaa pohjan yhdenvertaistavalle politiikalle, mutta politiikka on voitava kokea oikeudenmukaiseksi. Hyväksyntä mallin vaikutuskeinoille edellyttää, että niitä pidetään oikeudenmukaisina, mikä on sekä ilmeistä että vaikeaa.

Ydinarvoja ovat solidaarisuus, luottamus ja yhdenvertaisuus.

Luottamus on arvo, tulos pohjoismaisesta mallista ja edellytys mallin toimivuudelle. Yhdenvertaisuus ja luottamus ovat arvoina riippuvaisia toisistaan. Koronakriisin jälkeen on ehdottoman tärkeää, että talouspolitiikka, työmarkkinapolitiikka ja hyvinvointipolitiikka edelleen koetaan oikeudenmukaisiksi. Lisääntyvä eriarvoisuus voi horjuttaa tätä. Eriarvoisuuden kasvu Pohjoismaissa johtuu sekä siitä, että matalapalkkaisimmat ovat pudonneet palkkakehityksestä, että siitä, että rikkaimmat ovat kirineet entistä korkeammalle. Hyvinvointipilaria voi olla vaikea säilyttää nykyisenlaisena taloudellisen taantuman aikana. Pandemia voi vauhdittaa keskustelua palkkojen oikeudenmukaisuudesta ja hyvinvointijärjestelmien tasosta ja kohdennuksesta. Se voi myös kiihdyttää keskustelua verotaakan kohtuullisuudesta eri tulonjakotasoilla.

Mitä tapahtuu, kun luovutaan kriisitoimenpiteistä?

On vaikea arvioida, mitä eri ryhmille tapahtuu ja kenen maksettavaksi lasku lankeaa, kun kriisitoimenpiteistä luovutaan. Koronakriisi on osoittanut työmarkkinoilta pudonneiden tarvitsevan ylimääräisiä tukitoimia, kuten aiempaa parempia lomautusjärjestelmiä ja erityisiä tukia itsensä työllistäjille. Mikäli työttömyys jää pysyväksi, kaikille työelämän ulkopuolella oleville on taattava kunnolliset elinehdot. Useissa Pohjoismaissa on virinnyt keskustelu kansalaispalkasta ja vähimmäistulosta sekä eri hyvinvointijärjestelmien pysyvyydestä.

Toistaiseksi Pohjoismaissa on ilmennyt vain vähän koronapandemiaan liittyviä salaliittoteorioita. Joissain maissa sosiaalinen media on pursunnut valeuutisia, joilla on muun muassa pyritty horjuttamaan luottamusta viranomaisten tarjoamaan informaatioon. Disinformaatio voi ruokkia yhteiskunnallista rauhattomuutta ja aiheuttaa epäluottamusta. On tärkeää, että koko väestö saa paikkansa pitävää tietoa pandemiasta ja toimenpiteistä, joilla torjutaan pandemian vaikutuksia yksilöihin ja yhteiskuntaan.

Muuttaako kriisi tavoitteita?

Asenteiden vakauden ansiosta ei ainakaan tässä vaiheessa näytä siltä, että mallin tavoitteet muuttuisivat kriisin seurauksena. Pohjoismaisen mallin halutaan luultavasti edelleenkin edistävän työelämään osallistumista, tehokkuutta, yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja kunnollisia hyvinvointijärjestelmiä. Haasteena on löytää oikeat vaikutuskeinot tavoitteiden saavuttamiseen aiempaa ahtaammissa talouspuitteissa. Nykyisiä vaikutuskeinoja voidaan joutua muuttamaan ja mukauttamaan ja kehittämään myös uusia.

Vihreä siirtymän painoarvo saattaa kasvaa kriisin jälkeen. Yksi syy on se, että trendin odotetaan joka tapauksessa voimistuvan ilmasto- ja ympäristötietouden vuoksi ja koska monet katsovat koronakriisin tekevän ainutlaatuisella tavalla tilaa vihreälle siirtymälle. Toinen syy on se, että kriisi on osoittanut pohjoismaisten yhteiskuntien kykenevän äärimmäisen nopeisiin siirtymiin. Kolmas syy on, että kriisin aikainen resurssien käyttö on osoittanut Pohjoismailla olevan taloudellisia lihaksia, joita voidaan ehkä hyödyntää myös vihreässä siirtymässä.

Tilaa vihreälle siirtymälle?

On myös mahdollista, että koronakriisin vaatimat mittavat resurssit yhdessä työllisyyden laskun, työttömyyden kasvun ja negatiivisten kasvunäkymien kanssa heikentävät vihreän politiikan painoarvoa. Ihmisten taloushuolet voivat myös johtaa siihen, etteivät ympäristöteot enää kiinnosta heitä. Onnistuakseen vihreässä siirtymässä Pohjoismaiden on kyettävä vahvistamaan mallin peruspilareita vihreällä politiikalla.

Työelämäpilari

Koronakriisi on osoittanut järjestäytyneiden työmarkkinoiden tärkeyden, ja samalla kriisi on asettanut ne koetukselle. Järjestäytyneet työmarkkinat ovat yksi pohjoismaisen kolmikantamallin peruspilareista, joka rakentuu lakisääteisyyden ja sopimuskäytännön vuorovaikutukselle. Toimiva vuorovaikutus edellyttää osapuolilta aktiivisuutta. Työttömyys sekä ay-liikkeen ja osapuoliyhteistyön heikkeneminen voivat horjuttaa pilaria.

Työttömyys on kasvanut merkittävästi Pohjoismaissa. Osa siitä johtuu lomautuksista ja on siksi luonteeltaan ohimenevää. Osa taas on pitkäaikaisempaa. Vielä ei voi tietää, jääkö työttömyys korkeaksi ja miten kriisi vaikuttaa yritysten henkilöstömitoitukseen.

Yleistyykö epätyypillinen työ entisestään Pohjoismaissa?

Yksi tärkeä kysymys on se, johtaako koronakriisi epätyypillisten työsuhteiden yleistymiseen entisestään Pohjoismaissa. Mitä se siinä tapauksessa merkitsisi tällaisissa työsuhteissa oleville ja itse mallille? Epätyypilliselle työlle on ominaista suuri epävarmuus, ja työntekijät ovat usein järjestäytymättömiä. Lisäksi palkat ja työehdot ovat usein huonompia kuin vakituisessa työsuhteessa olevilla. Samalla koko työelämässä on alettu vaatia yhä suurempaa tehokkuutta, ja tahti on kiristynyt. Kiivaampi tahti ja aiempaa intensiivisempi työ vaativat paljon palkansaajilta, jotka eivät lyhyellä tai pitkällä aikavälillä kykene sataprosenttiseen suoritukseen. Vaarana on, että he syrjäytyvät työelämästä. Voidaankin myös kysyä, kiihtyykö tahti vastedes entisestään vai onko kriisi pikemminkin paljastanut riittävän henkilöstömäärän tärkeyden.

Digitalisaatio ja teknologiset innovaatiot ovat nopeutuneet.

Digitalisaatio ja teknologiset innovaatiot ovat tärkeä työmarkkinoiden muutosveturi, ja ne ovat nopeutuneet koronakriisin aikana. Monet pohjoismaiset palkansaajat ovat joutuneet tekemään työtä kotoa käsin. Kotitoimistoilla on sekä hyvät että huonot puolensa. Yksi hyvä puoli on digitaalisen

osaamisen kohentuminen. Monien mielestä kotoa käsin työskentelevien tuottavuus on yhtä hyvä tai parempi kuin muidenkin. On kuitenkin vaikea sanoa, mitä lisääntynyt kotona työskentely merkitsee pitkällä aikavälillä työympäristölle, innovoinnille ja työpaikkojen osapuoliyhteistyölle.

Verkkokauppa on kasvanut. On myös syytä olettaa, että pandemia kiihdyttää tavaratuotannon digitalisaatiota. Edistyneet tuotantotekniikat ja automatisaatio voivat korvata pitkiä globaaleja tuotantoketjuja, jotka ovat nykytilanteessa osoittautuneet epävarmoiksi.

Kansainvälisen matkailun tilanne voi jäädä heikoksi.

Kansainvälisen matkailun parissa toimivien yritysten, muun muassa lentoyhtiöiden, tilanne todennäköisesti pysyy pitkään heikkona. Kasvu on kuitenkin mahdollista sellaisilla teollisuudenaloilla, jotka voivat lisätä tuotantoaan Pohjoismaiden kaltaisissa hyvin säännellyissä talouksissa.

Pohjoismaat ovat maailman digitalisoituneimpien maiden joukossa, ja niiden pitäisi siksi pystyä omaksumaan nopeasti uudet digitaaliset järjestelmät ja työkalut. Lisäksi väestön koulutustaso on muihin maihin verrattuna suhteellisen korkea, ja työmarkkinoilla on mahdollisuus oppimiseen ja osaamisen kehittämiseen. Mahdollisuudet osaamisen parantamiseen jakautuvat kuitenkin epätasaisesti. Heikoimmassa asemassa olevat saattavat jäädä muita vähemmälle osaamisen kehittämiselle muun muassa siksi, että työssä oppimista on vähemmän. Yksityisellä sektorilla joillakin alhaisen järjestäytymisasteen aloilla kannustimet osaamisinvestointeihin ovat suhteelliset vähäisiä. Kiihtynyt tekninen muutostahti saattaa yhdessä työntekijöiden rajallisen muodollisen osaamisen kanssa kasvattaa eroja.

Heikoimmassa asemassa olevat saattavat jäädä vähemmälle osaamisen kehittämiselle.

Hyvin järjestäytyneet työmarkkinat, joilla yhteistyötä tehdään keskitetysti, alakohtaisesti ja paikallisesti, voivat edistää osaamisen kehittämismahdollisuuksien oikeudenmukaista jakautumista.

Kolmikantayhteistyö

Edessämme olevat lukuisat haasteet vaativat toimenpiteitä. Kriisin aikana monissa Pohjoismaissa on tehty laajaa kolmikantayhteistyötä, jonka pohjalta on toteutettu muun muassa palkkatukijärjestelmiä sekä lomautussäännösten ja sairauspäivärahajärjestelmien muutoksia. Yrittäjät on otettu osittain työttömyyspäivärahajärjestelmien piiriin ja harjoittelupaikkoja on luotu lisää niitä tarvitseville.

Toisin kuin finanssikriisin aikana, kolmikantayhteistyö vilkastui Tanskassa nopeasti, ja myös Suomessa tehdään enemmän kolmikantayhteistyötä kuin vuosikymmeniin. On vaikea sanoa, johtuuko tämä finanssikriisistä saamastamme opetuksesta, sosiaalidemokraattien hallitusvastuusta vai molemmista. Pohjoismaat ovat tähänastisessa kriisinhallinnassaan turvautuneet mallin tarjoamiin keinoihin. Kysymys kuuluukin, miten kolmikantayhteistyö toimii tästä eteenpäin. Siihen vaikuttanee se, kauanko kriisi kestää, mihin työmarkkinoiden osiin se kohdistuu rajuimmin ja millä toimialoilla se tuntuu pitkällä aikavälillä pahimmin.

Kolmikantayhteistyötä enemmän kuin vuosikymmeniin.

Yksityisellä sektorilla ammattiliittojen asema on vahvin teollisuudessa. Pandemia on koetellut erityisen kovasti tiettyjä yksityisen palvelusektorin osia. Kolmikantayhteistyön merkitys työmarkkinakehitykselle saattaa muuttua, mikäli työllisyys kuitenkin lähtee kriisin jälkeen nousuun yksityisellä palvelusektorilla, missä työmarkkinaosapuolten asema on heikko. Järjestäytymisaste ja työehtosopimusten kattavuus jatkavat kaikissa Pohjoismaissa laskuaan, vaikka ne ovatkin kansainvälisesti yhä korkealla tasolla. Toisaalta kriisit voivat myös saada yritykset ja työntekijät ymmärtämään järjestäytymisen ja työehtosopimusten hyödyn. Ammattiliitot raportoivat jäsenmääriensä kasvaneen kriisin aikana. Kasvattaako kriisi järjestäytymisastetta pitkällä aikavälillä?

Kaikki kolme työmarkkinaosapuolta ovat haasteiden edessä. Miten pidetään työnantaja- ja palkansaajapuolen suhde tasapainoisena? Miten taataan oikeus hyvään työelämään muillekin kuin ”sisäpiiriläisille”? Miten varmistetaan, että myös järjestäytymättömille työntekijöille tarjotaan kunnon palkka- ja työehdot?

Miten estetään työntekijöiden putoaminen työmarkkinoilta yritysten tehokkuus- ja kilpailukykyvaatimusten vuoksi? Miten varmistetaan osaamisen kehittämisen ja täydennyskoulutuksen tarjoaminen niitä kipeimmin tarvitseville?

Hyvinvointipilari

Koronakriisi on osoittanut, miten suuri merkitys on toimivalla hyvinvointivaltiolla, joka turvaa terveyspalvelut, mukautumiskykyisen koulutusjärjestelmän ja kohtuullisen tulotason (useimmille) työpaikkansa menettäneille. Työttömyysvakuutus toimii automaattisena vakauttajana, joka auttaa lieventämään koronakriisin aiheuttaman kysyntäromahduksen seurauksia.

Samalla kriisi haastaa hyvinvointivaltiot tuomalla tietyt ongelmat päivänvaloon. Meillä on hyvät terveys- ja hoivapalvelut, mutta kriisi on paljastanut valmiuteen, mitoitukseen ja osaamistasoon liittyviä heikkouksia. Lisäksi on ollut välttämätöntä parantaa työttömien ansioturvajärjestelmää.

Kriisi on paljastanut heikkouksia.

Pohjoismaisella hyvinvointipolitiikalla on kansan laaja tuki. Hyvinvointivaltion koronakriisin aikainen rooli enteilee kansan tuen säilyvän ja jopa vahvistuvan. On nähty, millainen merkitys hyvinvointivaltiolla ja julkisilla toimenpiteillä on kriisiaikoina. Tuen ja siten myös veronmaksuhalukkuuden edellytyksenä on kuitenkin se, että väestön odotuksiin vastataan ja hyvinvointipolitiikka mielletään oikeudenmukaiseksi. Eriarvoisuuden minimointi toimii mallin ”liimana”. Avainasemassa ovat toimet, joiden avulla pidetään sekä työmarkkinoilla esiintyvät että tulonsiirtojärjestelmän puutteista johtuvat erot pieninä. Kriisit voivat paljastaa pohjoismaisen mallin heikkouksia, ja koronakriisi tarjoaa mahdollisuuden hyvinvointipolitiikan kehittämiseen ja niiden asioiden korjaamiseen, jotka eivät ole toimineet toivotusti ennen pandemiaa ja sen aikana.

Mahdollisuus hyvinvointipolitiikan kehittämiseen.

Hyvinvointivaltion kestävyydestä on keskusteltu vuosikausia, ja keskustelujen kimmokkeena ovat olleet väestön vanheneminen, maahanmuutto

ja kansalaisten kasvavat odotukset. Koronakriisi vilkastuttaa kestävyyskeskustelua etenkin siksi, että Pohjoismaiden edessä on luultavasti pitkä negatiivisen talouskasvun kausi. Verotulot vähenevät ja menot kasvavat, jos työttömyys jää pysyväksi. Koronakriisi on osoittanut, että ansioturvajärjestelmää on syytä parantaa siten, että kaikille työmarkkinoilta putoaville taataan kohtuullinen ansioturva. Valmiuden lisääminen ja hyvinvointipalvelujen kehittäminen vaativat resursseja tilanteessa, jossa talouskasvu on negatiivista ja kriisipaketteihin on jo kohdennettu runsaasti varoja.

Kannatusta voivat horjuttaa priorisointitarve ja taistelu resursseista.

Haasteena on päättää, mihin kaikkiin nyt havaituista parannuskohteista on realistista panostaa ja millaisia linjauksia tarvitaan, jotta hyvinvointipolitiikan kannatus säilyisi vastedeskin vahvana. Pohjoismaisella hyvinvointipolitiikalla on vankka tuki, mutta sitä voivat horjuttaa taistelu resursseista ja laajamittainen priorisointitarve.

”Perinteiset” keinot puoltanevat edelleen paikkaansa, mikä tarkoittaa esimerkiksi panostusta koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen, niin että työttömät saadaan osaamista kartuttavan toiminnan piiriin. Tätä voidaan pitää ”tulonhankkimismenona”. Digitalisaatio lisää osaamisen kehittämisen tarvetta entisestään. Terveys- ja hoivapalvelujen parantamisen välttämättömyydestä voidaan olla yhtä mieltä, mutta mielipiteitä jakaa se, tulisiko parannukset kohdentaa etupäässä julkiselle sektorille vai myös yksityiselle sektorille.

Kaikkein haastavimmaksi voi osoittautua sosiaaliturvaetuuksiin kajoaminen. Avokätisyyden ja kannustinvaikutusten välistä tasapainoa on puitu jo vuosia, ja hyvinvointivaltion kestävyydestä käytävän keskustelun valossa voi olla vaikea saada ansioturvajärjestelmien parannusten taakse poliittista enemmistöä. Joissain maissa on virinnyt keskustelu uudenlaisesta etuuspolitiikasta, ja on ehdotettu kansalaispalkan tai vastaavan vähimmäistulon käyttöönottoa. On myös esitetty ajatus erityisestä koronaverosta, jolla rahoitettaisiin (muun muassa) tulevia hyvinvointimenoja.

Riippumatta siitä, millaisiin muutoksiin ja parannuksiin pohjoismaisessa hyvinvointipolitiikassa ryhdytään, haasteena on varmistaa, että väestö kokee jatkossakin hyvinvointi-investointien edistävän kasvua ja mieltää ne koko yhteiskuntaa hyödyttäviksi investoinneiksi muutosvalmiuteen.

Vihreä siirtymä

Siinä missä työelämän ja hyvinvointivaltion kehittämiskeskusteluissa on kyse pohjoismaisen mallin tärkeiden erityispiirteiden säilyttämisestä, on vihreässä siirtymässä kyse puolestaan siitä, miten pohjoismaisia yhteiskuntia voidaan muuttaa.

Tekeekö kriisi tilaa vihreälle siirtymälle?

Ilmastonmuutoksen hillitsemisestä vallitsee laaja poliittinen yksimielisyys, mutta koska taloudellinen toiminta ja työpaikat ovat edelleen pitkälti kytköksissä saastuttaviin energialähteisiin, ei talouden vihreä rakennemuutos tapahdu käden käänteessä. Aiemmat kriisit ovat silti monesti antaneet sysäyksen perustavanlaatuisiin poliittisiin ja teknisiin muutoksiin, ja yllättävät kriisit voivat saada aikaan ajattelutavan, aatejärjestelmien ja äänestäjäkäyttäytymisen muutoksia. Monet poliitikot, tutkijat ja yhteiskunnalliset keskustelijat ovat todenneet, että koronakriisi voi tarjota ainutlaatuisen tilaisuuden ohjata yhteiskuntaa vihreään suuntaan. Kasvihuonepäästöt ovat vähentyneet koronakriisin aikana, mutta kun taloudellinen toiminta elpyy, käy luultavasti päinvastoin.

Pohjoismaat ovat kyenneet äärimmäisen nopeisiin muutoksiin.

Koronakriisi on osoittanut pohjoismaisten yhteiskuntien kykenevän äärimmäisen nopeisiin siirtymiin. Kriisin aikainen runsas resurssien käyttö on osoittanut Pohjoismailla olevan taloudellisia lihaksia, joita voidaan hyödyntää myös vihreässä siirtymässä. Toisaalta on mahdollista, että koronakriisin vaatimat mittavat resurssit yhdessä työllisyyden laskun ja työttömyyden kasvun kanssa saavat vihreän politiikan edistämisen tuntumaan vähemmän tärkeältä kuin talouskasvun vauhdittamisen ja työpaikkojen luomisen. Ihmisten taloushuolet voivat myös johtaa siihen, etteivät ympäristöteot enää kiinnosta heitä.

Avainasemassa on se, millaisia viestejä poliittiset johtajat lähettävät ja miten vahvasti he painottavat ilmastokysymyksiä vastaisuudessa. Asiaan vaikuttaa myös elinkeinoelämän ja ay-liikkeen valtasuhteiden kehittyminen.

Onnistuakseen vihreässä siirtymässä Pohjoismaiden poliittisten toimijoiden on kyettävä vahvistamaan mallin peruspilareita vihreällä politiikalla. Voidaan joko kohdistaa huomattavia julkisia investointeja vihreään teollisuuteen, helpottaa vihreän sääntelyn vuoksi ajoittain työelämän ulkopuolelle joutuvien tilannetta kehittämällä joustoturvamallia tai turvautua molempiin keinoihin.

Lopuksi

Meneillään olevasta kriisistä voi tulla pitkäaikainen ja niin laaja-alainen, ettei nykyaikana ole koettu vastaavaa. Keskeinen kysymys kuuluu, jatkavatko Pohjoismaat nykyistä politiikkaansa pandemian vanavedessä vai johtavatko kriisitoimet ja niiden vaikutukset (tahallisiin tai tahattomiin) suuriin muutoksiin pohjoismaisen mallin peruspilareissa.

Pohjoismainen malli on selviytynyt monista kriiseistä aikojen saatossa. Maamme ovat lähimenneisyydessä kohdanneet talouskriisejä, terroriteko-ja, luonnonkatastrofeja ja pakolaiskriisejä. Aiemmat kriisit ovat koetelleet Pohjoismaita eri tavoin, ja pohjoismaisen mallin kannatus on vaihdellut, mutta malli on tutkimusten mukaan osoittanut vakautensa ja tehokkuutensa kriisitilanteissa. Pohjoismaat ovat kyenneet mukautumaan toimintaympäristön muutoksiin, ja ne ovat selviytyneet erilaisista kriiseistä nopeammin ja paremmin kuin monet muut maat. Julkiset hyvinvointijärjestelmät muodostavat sosiaaliturvaverkon työttömäksi jääville, ja aktiivinen osaamispolitiikka varmistaa työvoiman osaamisen ja liikkuvuuden.

Pohjoismainen malli on edistänyt liikkuvuutta ja osoittanut vahvuutensa toistaiseksi myös pandemian aikana. Pohjoismaiden vahvuuksina ovat hyvä julkinen talous, hyvin säännellyt työmarkkinat ja kattavat hyvinvointijärjestelmät. Kriisin aikana viranomaiset ovat yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa ripeästi hyväksyneet laajoja toimenpidepaketteja, joilla lievennetään koronapandemian seurauksia yksilöille ja yhteiskunnalle. Sairauspäivärahajärjestelmien ansiosta palkansaajien ei tarvitse tulla sairaana töihin, mikä on ehkäissyt tartuntojen leviämistä. Työttömyysvakuutukset ja lomautusjärjestelmät ovat kompensoineet kotitalouksien ansionmenetystä tuotannon supistuessa ja työpaikkojen kadotessa. Verovaroin rahoitetut terveys- ja hyvinvointipalvelut takaavat kaikille oikeuden asianmukaiseen hoitoon sairauden aikana.

> Pohjoismainen malli on edistänyt liikkuvuutta ja osoittanut vahvuutensa.

Toimivan sosiaaliturvaverkon ansiosta Pohjoismailla on paremmat valmiudet kohdata kriisejä kuin monilla muilla mailla. Yhteistyöllä ja mallin kolmen peruspilarin koordinoinnilla on kyetty löytämään ratkaisuja, joilla on turvattu maiden talous ja väestön elinehdot. Kriisinhallinnan suurim-

mat haasteet ja heikkoudet riippuvat muun muassa siitä, miten pitkään pandemia kestää. Tätä kirjoitettaessa koronakriisi on kaikkea muuta kuin ohi, ja on aivan liian aikaista tehdä lopullisia johtopäätöksiä. Samalla kriisi on osoittanut, etteivät kaikki kuulu Pohjoismaille tunnusomaisten hyvinvointijärjestelmien piiriin. Kysymys kuuluukin, onko kriisi jo syventänyt tai tuleeko se syventämään mallin halkeamia. Toisaalta kriisi voi myös luoda pelivaraa ja poliittista tahtoa halkeamien tilkitsemiseen. Poliittisista valinnoista riippuu, millaisiksi Pohjoismaat ja pohjoismainen malli kehittyvät.

Onko kriisi syventänyt mallin halkeamia?

Kriiseistä versoo monesti uusia mahdollisuuksia. Koronakriisi voi siten tehdä tilaa pohjoismaisen mallin luotsaamiselle uuteen vaiheeseen. Hallitsevien puolueiden ja koalitioiden tulee siinä tapauksessa edistää uudistuksia, etsiä ratkaisuja kansallisiin ja kansainvälisiin haasteisiin ja varmistaa yhteiskunnan kestävyys ja oikeudenmukaisuus. Pohjoismainen malli on jatkuvassa muutoksessa, ja niin sen on oltava myös vastaisuudessa. Mallia tulee huoltaa ja uudistaa. Sitä ei pidä nähdä staattisena yhteiskuntamallina vaan menetelmänä, jonka avulla voidaan ratkaista koronakriisin esiin nostamia sisäisiä ja ulkoisia haasteita. Pohjoismaista mallia käsittelevä raportti Den nordiske modellen mot 2030 (Dølvik ym.) kiteyttää tämän seuraavasti:

Pohjoismainen malli on poliittinen rakenne. Uusia haasteita ei ratkaista vannomalla abstraktin mallin nimeen, vaan tarvitaan konkreettisia poliittisia vastauksia.

Tämä on lyhytversio muistiosta Post korona – en ny fase for den nordiske modellen (Fafonotat 2020:11). Luettavuussyistä olemme jättäneet lyhytversiosta pois lähdeluettelon ja valtaosan pitkään versioon sisältyvistä lähdeviitteistä. Lisäksi lyhytversiosta puuttuu varsinaiseen muistioon sisältyvä luku, joka käsittelee kansainvälistä tilannetta. Muistio on laadittu SAMAKin toimeksiannosta, ja kirjoitustyöhön ovat osallistuneet Kristin Alsos, Olav Elgvin, Hanne C. Kavli, Kristine Nergaard, Rolf Røtnes ja Johan Røed Steen. Työ saatiin päätökseen kesäkuun 2020 puolivälissä.

Valokuvat: Kansi: iStock, xavierarnau. S. 9: Olafur Steinar Gestsson.
Muut valokuvat: NTB