ITÄ-SUOMEN
YLIOPISTO

Juho Saari, VTT, MA [Econ.]
Professori, hyvinvointisosiologia
Johtaja, Kuopion hyvinvointitutkimuskeskus (KWRC)
Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden laitos
PL 1627
70211 KUOPIO
GSM: 040-8281027
Email: juho.saari@uef.fi

Lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on 9.10.2015 päivätyllä viestillä pyytänyt minua kuultavaksi valiokuntaan 14.10.2015 aiheista Hallituksen esitys HE 30/2015 vp ja Valtioneuvoston selonteko VNS 1/2015 vp, minkä johdosta esitän kunnioittavasti seuraavaa.

Yleiset asiat

1. Hallituksen esitys noudattaa hallitusohjelmassa tehtyjä arvovalintoja, joiden avulla julkisen vallan menot sopeutetaan vastaamaan merkittävästi paremmin julkisen vallan käytössä olevia tuloja. Leikkauksen kohteet ja mittakaavat ovat odotettuja. Ne olivat hyvin haarukoitavissa jo ennen vaaleja ja ne on toimeenpantu odotetusti. Näitä politiikkalohkoihin tai kotitaloustasolle kohdennettuja kohdentumislaskelmia kuitenkaan ei joko tehty tai niitä ei syystä tai toisesta saatettu julkisuuteen ennen vaaleja, vaan vakauttamistarve esitettiin makrotason lukuina.
2. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle esitetyt leikkaukset ovat Suomen perinteessä ja mittakaavassa merkittäviä. Niillä on huomattavia vaikutuksia kansalaisten elintasoon, elämänlaatuun ja elämäntapaan erityisesti niissä pienituloisissa ryhmissä, jotka ovat perinteisesti olleet juuri ja juuri köyhyysrajan yläpuolella tai viimesijaisten sosiaaliturvaetuuksien ulkopuolella. Kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ryhmien asema on edelleen varsin hyvin suojattu, mutta hiukan heitä paremmassa olevien ryhmien elintaso ja elämänlaatu heikkenevät merkittävästi.
3. Leikkaukset eivät ”romuta” suomalaista hyvinvointivaltiota tai sosiaalipolitiikan institutionaalista rakennetta. Suurin osa suomalaisista ei havaitse ratkaisevan suuria muutoksia käyttämissään tulonsiirroissa ja palveluissa. Leikkaukset kuitenkin aiheuttavat valumaa syy- ja riskiperustaisesta sosiaaliturvasta köyhyyspolitiikan (toimeentulotuen ja erityisetuuksien) alueelle. Ne myös aiheutuvat huomattavan paljon hallinnollisia ja seurantakustannuksia muun muassa päivähoidossa ja toimeentulotuessa. Varsin usein varsin pieniä summia käsitellään suhteellisen raskaissa hallinnollisissa prosesseissa.
4. ”Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin” -tunnusluvuissa on ilmeisesti jätetty arvioimatta sekä Gini-indeksin muutos että toimeentulotukimenojen ja asiakasmäärien merkittävä kasvu ajanjakson loppupuolella. Nyt lukuihin ei ole merkitty muutosta. Luvut on mahdollista simuloida eri työllisyysoletuksilla, joten

Juho Saari, VTT, MA [Econ.]
Professori, hyvinvointisosiologia
Johtaja, Kuopion hyvinvointitutkimuskeskus (KWRC)
Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden laitos
PL 1627
70211 KUOPIO
GSM: 040-8281027
Email: juho.saari@uef.fi

kyse ei ole tietoperustan haasteista. Samaten asunnottomuus tullee lisääntymään asuntomarkkinoiden luottohäiriömerkintöjen, työttömyyden ja maahanmuuton myötä enemmän kuin mitä indikaattoreissa esitetty. Näiltä osin lukuja olisi syytä arvioida uudestaan.

Yksityiskohdat

Hallituksen esityksen ja selonteossa kuvattujen esitysten keskeinen haaste on sosiaaliturvan ja muun yhteiskuntapolitiikan niukka tai puutteellinen koordinaatio, joka aiheuttaa vuoteen 2019 mennessä merkittäviä haasteita suomalaisten elintasolle, elämänlaadulle ja elämäntavalle. Seuraavat teemat edellyttävät systemaattista huomiota:

1. *Pakollisten menojen haaste*. Viimesijaisella turvalla olevien ja niukkuutta kokevien määrän voimakas kasvu edellyttää vahvempaa poikkihallinnollista ja -järjestelmällistä otetta, erityisesti pakollisten menojen alentamisen näkökulmasta. Vuonna 2013 oli 671 000 kotitaloudella eli 25,6 % kaikista kotitalouksista toimeentulovaikeuksia vuonna 2013. Pienituloisten suomalaisten keskeinen haaste ei kuitenkaan ole niinkään pienet tulot kuin suuret menot, jotka aiheutuvat ennen kaikkea kohtuuttomasti nousseista *asumiskustannuksista*, jotka puolestaan kytkeytyvät ennen kaikkea vuokra-asuntojen tarjonnan ongelmiin. Toisin kuin esimerkiksi lääke- ja terveydenhuoltokulujen kohdalla, asumis- ja toimeentulotukijärjestelmät eivät pysty vastaamaan tähän haasteeseen.
2. *Ylivelkaantuminen.* Hallitus ei ehdota merkittäviä muutoksia *ylivelkaantuneiden* asemaan. Maksuhäiriömerkintä on nyt 367 000 suomalaisella, luonnollisia henkilöitä on ulosottovelallisena 396 800 ja suomalaisten velkaantumisaste (rahoitustilinpidon mukaisten lainojen suhde saman vuoden käytettävissä olevaan nettotuloon) on jo 127 %, mikä on Suomen historian korkein arvo. Leikkauksilla on mitä suurimmalla todennäköisyydellä ylivelkaantumista lisäävä vaikutus erityisesti niissä tapauksissa, joissa ylivelkaantuminen aiheutuu pysyvistä pakollisista menoista ja hankinnoista. Erityisesti hyvän perintätavan uudelleenarviointi olisi tässä kohden paikallaan.
3. *Sosiaaliturvariippuvuus.* Hallitus asettaa tavoitteekseen työelämän ja koulutuksen ulkopuolelle jäävien määrän vähentämisen, mikä epäilemättä on perusteltu tavoite. Hallituksella ei kuitenkaan ole tosiasiallisesti toimivaa politiikkaa sille väestöryhmälle, joka ei syystä tai toisesta hakeudu koulutukseen,

Juho Saari, VTT, MA [Econ.]
Professori, hyvinvointisosiologia
Johtaja, Kuopion hyvinvointitutkimuskeskus (KWRC)
Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden laitos
PL 1627
70211 KUOPIO
GSM: 040-8281027
Email: juho.saari@uef.fi

kuntoutukseen tai työharjoitteluun tai pysty osallistumaan toimenpiteiden toimeenpanoon sovitulla tavalla. Väitteet kuten ”Kannustava sosiaaliturva rohkaisee ihmisiä myös itse edistämään hyvinvointia” ovat kovin etäällä viimesijaisella sosiaaliturvalla olevien elämästä. Ilmeinen osasyy tähän on se, että hallituksella ei ole selkeää ymmärrystä sosiaaliturvariippuvuutta aiheuttavista tekijöistä, vaan huomio kohdentuu kannustinten ja terveyden kaltaisiin tekijöihin, jotka käytännössä ovat toissijaisia ihmisten valintoihin vaikuttavia tekijöitä tässä ryhmässä.

4. *Toimeentulotuen asema* sosiaaliturvajärjestelmässä tulee tarpeettomasti korostumaan pitkäaikaisen käytön lisääntyessä. Toimeentulotukimenot eivät ole toistaiseksi merkittävästi nousseet, mutta ansiosidonnaisen työttömyysturvan päivien täyttäessä määrä noussee 2015 ja voimakkaasti 2016–2017. Tämä johtaa tarpeettoman väestöä meihin ja niihin luovan rajapinnan. Lisäksi toimeentulotukeen sisältyy merkittävämpi kannustinongelmia kuin ansiosidonnaiseen turvaan. Teknisenä yksityiskohtana asumistuessa omaisuuskriteerien käyttöönotto (uudelleen) tulee olemaan haastavaa, mikäli vaikeasti realisoitavissa oleva omaisuus otetaan huomioon.
5. Täydentävät huomautukset:
    a. *Alkoholipolitiikan kokonaisuusuudistus.* Alkoholihaitat kytkeytyvät kulutuksen määrään ja kasautuvat jo muutenkin hyvinvointi- ja terveysvajeista kärsiviin ryhmiin.
    b. *Päivähoidon leikkaukset.* Teknisesti olisi ollut parempi leikata lasten kotihoidon tukea, mikä olisi myös parantanut kannustavuutta osallistua työelämää.
    c. *Sektoritutkimuslaitosten* leikkauksien yhteydessä tulisi erityistä huomiota kiinnittää tulossopimusten käyttämiseen resurssien kohdentamisen välineenä, jotta tietoperustaista päätöksentekoa ja kokeilukulttuuria voitaisiin edelleen kehittää.
    d. *Kärkihankkeiden arviointi* on toistaiseksi liian aikaista, mutta summat ovat asetettuihin haasteisiin nähden varsin niukkoja erityisesti alueella ”Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen”. Erityisesti terveys- ja hyvinvointierojen yhteydessä olisi syytä painottaa tietoperustaisten toimintamallien rakentamista ja toimeenpanoa innovaatioketjujen osana. Samalla ihmisten todellisen perusturvan ongelmiin, eli yksinäisyyteen, tulisi tässä kohden kohdentaa riittävä resursointi.
    e. *Asumisperustaisen sosiaaliturvan arvioinnista* ei ole odotettavissa merkittävää lisäarvoa. Asiasta on jo olemassa Jukka Ahtelan ja Maija Sakslinin tekemä selvitys. Aiheeseen liittyy myös perustuslaillisia ja

ITÄ-SUOMEN
YLIOPISTO

Juho Saari, VTT, MA [Econ.]
Professori, hyvinvointisosiologia
Johtaja, Kuopion hyvinvointitutkimuskeskus (KWRC)
Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden laitos
PL 1627
70211 KUOPIO
GSM: 040-8281027
Email: juho.saari@uef.fi

unionioikeudellisia kysymyksiä. Tämä selvitys ei ole laajuudeltaan tai substanssiltaan kärkihanke.

f. *Leikkausten ja norminpurkutalkoiden* välisistä mekanismeista ei ole toistaiseksi selvää kuvaa. Tämä tulee olemaan haastava kysymys.

Periaatteelliset kysymykset

Periaatteellisella tasolla hallituksen linjaukset hyvinvointivaltion ja sosiaalipolitiikan tulevaisuudesta ovat kahdella tavalla haasteellisia:

1. Hallituksen näkemys uudistamisesta ei ota huomioon sosiaalipolitiikan institutionaalisen rakenteen *kompleksista luonnetta*, jossa institutionaalinen rakenne on osittain itseorganisoituva, -ohjautuva ja tasapainottuva. Niinpä menoleikkaukset yhdellä sektorilla tai alueella voivat aiheuttaa huomattavia lisäyksiä toisella. Sama koskee innovaatiopolkujen hallintaa.
2. Hyvinvoinnin ja terveyden kannalta lienee perusteltua kiinnittää systemaattisempaa huomiota heidän *sosiaalisen resilienssin sekä toimintakyvyn* kannalta keskeisiin tekijöihin. Eriarvoisuuden köyhyyden ja huono-osaisuuden tarkastelu yksinomaan tai ensisijaisesti kannustinten ja terveyden näkökulmasta ei tavoita niitä haasteita, jotka liittyvät pitkäaikaiseen viimesijaisella sosiaaliturvalla elämiseen.

Kaiken kaikkiaan hallituksen esitykset muodostavat monella tapaa haasteellisen kokonaisuuden. Leikkaukset eivät ”tuhoa” hyvinvointivaltion institutionaalista rakennetta eivätkä ne ole väestön suurelle enemmistölle mahdottomia hallita. Kuitenkin eräät edellä olevat väestöryhmät tulevat olemaan varsin haasteellisessa asemassa ja toimeenpanoon liittyy merkittäviä hallinnollisia ja vaikuttavuuteen liittyviä ongelmia. Kärkihankkeiden merkitys tässä kokonaisuudessa jää vaatimattomaksi.

Lausuntoa arvioitaessa on syytä pitää mielessä sille annettu varsin niukka aikataulu.

Wienissä

Juho Saari