Viite: Tulevaisuusvaliokunta keskiviikko 3.5.2017

VNS 1/2017 vp Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta Kestävän kehityksen Suomi – pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja osallistavasti

Asiantuntijapyyntö/Heikki Hiilamo

Lausunto

Kiitän mahdollisuudesta antaa asiantuntija-arvioni siitä, miten edellä mainittuun selontekoon liittyen voidaan edistää kestävää hyvinvointia sekä miten kestävää kehitystä voidaan edistää hyvinvointitalouden ja -palveluiden avulla?

Esitän aluksi yleisiä näkökohtia selonteosta. Tämän jälkeen tarkastelen keinoja edistää kestävää hyvinvointia ja kestävää kehitystä. Lopuksi tarkastelen hyvinvointitaloutta.

Yleisiä näkökohtia

YK:n globaali kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda2030 on maailmanhistorian ensimmäinen maapallon maiden yhteinen ohjelma, joka sisältää konkreettisia tavoitteita kestävän kehityksen toteuttamiseksi. Agenda2030 on tärkeä koko maapallon tulevaisuutta suuntaava asiakirja, johon jokaisen hallituksen tulisi suhtautua kunnianhimoisesti. Agenda2030:n tavoitteena ei ole vähempää kuin kääntää globaali kehitys uralle, jossa turvataan ihmisoikeudet ja hyvinvointi sekä talouden vauraus ja yhteiskuntien vakaus ympäristön kannalta kestävällä tavalla ja poistetaan äärimmäinen köyhyys maailmasta.

Selonteko kuvaa hallituksen tahtotilan, keskeiset sisällölliset painopisteet, konkreettiset toimet sekä seuranta- ja arviointijärjestelmän Agenda2030 toteuttamiseksi. Kiitettävää on se, että hallitus on ottanut vahvasti mukaan Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksen, joka on suomalainen innovaatio ja Suomen kansallinen kestävän kehityksen strategia. Tätä antaa selonteolle pitkäjänteisen ja laajan perustan.

Selonteon lähtökohta ei ole kovin kunnianhimoinen. Asiakirjan laatimisen lähtökohtana on ollut koota jo olemassa olevat hallituksen toimet sen sijaan, että hallitus olisi pohtinut, mihin uusiin painopisteisiin ja toimenpiteisiin Suomen tulisi Agenda2030:n pohjalta sitoutua. Jo olemassa olevia toimia yhteen kokoava lähestymistapa antaa hieman hymistelevän vaikutelma. Asiakirjassa ei pohdita lainkaan esimerkiksi sitä, miten huomattavat julkisen talouden säästöt ovat vaikuttaneet Suomen kykyyn vastata Agenda2030:nen tavoitteisiin. Selonteko tunnistaa Suomen haasteita mutta siitä puuttuu kriittinen analyysi niistä Agenda2030:n kohdista, joissa Suomella olisi kirittävää.

Selonteon ei tulisi olla jatke tai propagointiväline hallitusohjelmalle vaan itsenäinen dokumentti, jossa lähtökohtana ei ole yhden hallituksen ongelma, vaan itsenäinen kriittinen analyysi ja tahdonilmaisu liittyen nimenomaan Agenda2030:n tavoitteiden toimeenpanoon. Liian kapea selonteko vie vaikuttavuutta koko prosessilta. Agenda2030:n pitäisi vaikuttaa hallitusohjelmaan eikä päinvastoin. Tätä problematiikka olisi syytä avata selonteossa. Lisäksi olisi tarpeen pohtia, miten tulevaisuudesta voidaan varmistua siitä, että Agenda2030 vaikuttaa hallitusohjelmien sisältöön eikä toisinpäin.

Kestävä hyvinvointi ja kestävä kehitys

Hallituksen selonteossa ei määritellä kestävää hyvinvointia, mutta perinteisesti sillä tarkoitetaan kestävyyttä kolmelle alueella: taloudessa, sosiaalisessa kehityksessä ja ekologiassa. Sitran kestävän kehityksen asiantuntijapaneelin käsityksen mukaan kestävän kehityksen toteuttaminen edellyttää talouden, hyvä elämän ja ympäristöhaittojen välistä irtikytkentää kolmella eri tasolla:

1) Ympäristö eli luonto on ymmärrettävä kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin perustaksi. Tällöin voimme tavoitella hyvää elämää samaan aikaan, kun ympäristöhaitat vähenevät.
2) Jotta kehitys – esimerkiksi joidenkin Agenda2030 tavoitteiden toteuttamiseksi - pysyisi maapallon ekologisissa rajoissa tai palautuisi niihin jo ylittyneiltä osin, ympäristöhaitat on saatava pienemään talouden mahdollisesta kasvusta riippumatta. Tähän tarvitaan sosiaalisesti oikeudenmukaista energia- ja luonnonvarareformia.
3) Myös hyvinvoinnin ylläpitämisen ja lisäämisen riippuvuutta talouskasvusta pitää vähentää. Tästä syystä meidän tulee uudistaa tapoja, joilla yhdenvertaisuus ja osallisuus voivat jatkossakin toimia kestävän yhteiskunnan rakennusaineina.

Edellä kuvatun kolmen irtikytkennän toteutuminen edellyttää globaalilla tasolla talousajattelun uudistumista siten, että talous ymmärretään tavoitteen sijaan keinoksi tuottaa kestävää hyvinvointia.

Valtioneuvoston selonteko Kestävän kehityksen Suomi on painotukseltaan vahvasti kansallinen. Selonteon mukaan hallitus tavoittelee edelleen talouskasvua. Pulmallista on, ettei selonteko tunnista Suomen ja muiden rikkaiden maiden talouskasvun voivan heikentää köyhempien maiden asukkaiden hyvinvointia elinympäristön saastumisen seurauksena. Selontekoa tulisi muokata selkeämmäksi ja analyyttisemmaksi talouskasvun ja muiden tavoitteiden yhteenkietoutumisen osalta.

Suomen ympäristökeskuksen ja Demos Helsingin toteuttaman Avain2030-hankkeen mukaan vahvuuksiamme Agenda2030:n toimeenpanossa ovat muun muassa terveys, tasa-arvo, sanitaatio sekä rauha ja oikeudenmukaisuus. Vaikka useat näistä tulevat säilymään vahvuuksinamme myös tulevaisuudessa, minkään päätavoitteen suhteen ei Suomessa viime aikoina ole tapahtunut eikä nähtävissä suurta parannusta. Suomen haasteet liittivät ekosysteemien tilaan, ilmastonmuutokseen reagointiin sekä kulutustapoihin

Lähtökohtaisesti Suomella on hyvät mahdollisuudet olla edelläkävijämaiden joukossa. Tämä olisi paitsi moraalisesti oikein myös oman hyvinvointimme kannalta tärkeää. Yhtenä maailman kehittyneimmistä yhteiskunnista voimme antaa esimerkkiä siitä, miten ratkaista hyvinvointiin liittyviä ongelmia. Pienenä maana hyödymme siitä, että pitkälti omien vaikutusmahdollisuuksiemme ulottumattomissa olevat turvallisuuteen, muuttoliikkeisiin ja ympäristöön liittyvät uhat eivät toteudu.

Esikuvana oleminenkuitenkin edellyttää kehittymistä meille haastavien kysymysten suhteen, hyvän tason ylläpitämistä vahvuuksissamme sekä aktiivista yhteiskunnallista toimintaa. Meidän tulee olla ärhäköitä myös kansainvälisillä areenoilla ja ohjata Euroopan Unionia viemään kestävän kehityksen arvoja eteenpäin Euroopassa ja YK:ssa.

Sitran kestävän kehityksen asiantuntijapaneelimme[1] korostaa, että Agenda2030:n toteuttaminen edellyttää sekä universaaliutta eli toimimista kaikilla alueilla kaikkialla, että strategisuutta eli painopisteiden valintaa ja vaiheistusta. Kun kaikki tavoitteet kytkeytyvät toisiinsa, kompleksiin kokonaisuuteen saadaan tarttumapintaa keskeisten haaste-kokonaisuuksien avulla.

Paneelimme korostaa viittä tavoitekokonaisuutta, jotka pitäisi mielestämme nostaa toimeenpanon kärjiksi. Nämä kokonaisuudet kuvaavat myös keinoja, joilla kestävää hyvinvointia ja kestävää kehitystä voidaan edistää:

1. Ympäristö terveyden ja hyvinvoinnin perustana
Planetaariset reunaehdot asettavat kestävälle kehitykselle tilan, jonka puitteissa luoda hyvinvointia talouden välinein. Ekosysteemit on nähtävä ihmiselämän mahdollistajina, hyvinvoinnin tuottajina ja kestävän talouden perustana. Ekosysteemien turvaaminen ja lisääminen eivät ole ristiriidassa ihmisen hyvinvoinnin ja kestävän talouden edistämi- sen kanssa, koska viimeistään pitkällä aikavälillä ympäristö- ongelmat koituvat haitaksemme.

2. Sosiaalisesti oikeudenmukainen energia- ja luonnonvarareformi
Suomen kehitys ilmastoteoissa on ollut vaatimatonta, mikä näkyy myös kansainvälisissä analyyseissä. Politiikkatoimet energiantuotannon ohjaamiseksi uusiutuvan energian, ekotehokkuuden ja energiankulutuksen vähentämisen suuntaan ovat tähän mennessä olleet riittämättömiä. Teknologiakehityksen tulisi panostaa nykyistä enemmän ekotehokkuuteen, ja julkisten hankintojen edistää uusien ekotehokkaiden ratkaisujen käyttöönottoa. On tutkimusnäyttöä siitä, miten energiarakenteen muutos luo uusia työpaikkoja, mikäli ohjauskeinot saadaan kohdalleen.

[1] Eeva Furman, Eva Heiskanen, Heikki Hiilamo, Tuuli Hirvilammi, Eeva Hellström, Janne Hukkinen, Jaakko Kiander, Anne Birgitta Pessi, Juho Saari: Viisi kärkeä kestävämpään kehitykseen. Sitra, Helsinki, 2016.

Hallituksen selonteon toinen painopiste on ”hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi vuoteen 2030 mennessä”. Painopisteessä tulisi korostaa myös sitä, että hiilineutraalius ja resurssiviisaus on toteutettava sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla. Agenda2030:n toimeenpanossa toinen Suomen painopisteistä on ”Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi”. Painopisteiden yhteyttä ei avata selonteossa niin, että se tulisi ilmeiseksi. Kuten ekososiaalisesta sosiaalipolitiikasta väitellyt Tuuli Hirvilammi on todennut, hiilineutraalin yhteiskunnan tavoitteleminen Suomessa on väistämättä kytköksissä sekä globaalin että paikallisen tasa-arvon kysymyksiin, koska olemme riippuvaisia maapallon yhteisestä ilmakehästä ja ekosysteemistä. Kaikilla maapallon ihmisillä tulisi lähtökohtaisesti olla yhtä suuri oikeus yhteisiin luonnonvaroihin. Tiedämme kuitenkin, että luonnonvarojen käyttö lisääntyy tulotason kasvaessa.

3. Yhdenvertaisuus ja osallisuus kestävän yhteiskunnan rakennusaineina

Yhdenvertaisuus ja koulutus ovat keskeinen hyvän yhteiskunnan kivijalka. Ne rakentavat yhteiskunnallista luottamusta sekä ylläpitävät vakautta ja yhteiskuntarauhaa. Eriarvoisuus on kiistatta kasvanut Suomessa, eivätkä kaikki koe olevansa mukana, vaan jäävät taloudellisen kehityksen jalkoihin. Sosiaalinen perusta täytyy muurata uudelleen, mikä edellyttää myös uutta ymmärrystä hyvinvoinnista ja hyvästä elämästä. Siihen kuuluvat aineellisen elintason lisäksi sosiaalisten suhteiden ja mielekkään toiminnan tarpeet sekä elämän merkityksellisyyden kokemukset.

Agenda2030 on vahva köyhyyspoliittinen asiakirja. Sen allekirjoittajat kertovat muun muassa päättäneensä ”vapauttaa ihmiskunnan köyhyyden tyranniasta”. Agenda2030:nen kunnianhimoiasena tavoitteena on poistaa köyhyys sen kaikissa muodoissa kaikkialta. Asiakirja ei Suomen osalta vastaa käytännössä juurikaan tähän haasteeseen. Suomeen liittyen köyhyys mainitaan vain ohimennen sivulla 20 (”Eriarvoisuuden ja köyhyyden vähentämisessä riittävän toimeentulon turvaaminen sekä yhdenvertaiset ja tasa-arvoiset hyvinvointi- ja työvoimapalvelut ovat tärkeitä”).

Selonteosta jää epäselväsi, miten Suomi aikaa vastata esimerkiksi Agenda2030 tavoitteeseen ”vähentää vuoteen 2030 mennessä ainakin puolella niiden kaikenikäisten ihmisten määrää, jotka kansallisten määritelmien mukaan elävät köyhyydessä”. Suomessa on huomattavia köyhyysongelmia, jotka liittyvät vahvasti syrjäytymiseen. Ongelmat kohdentuvat ennen muuta työmarkkinoiden ulkopuolella oleviin ihmisiin, joista vain osalle on mahdollista parhaissakaan olosuhteissa hankkia omilla ansioillaan toimeentulo. Tässä yhteydessä olisi ollut tärkeää ottaa esiin myös Euroopan Unionin 2020 tavoitteet ja haasteet niihin vastaamisessa. EU:n 2030 tavoitteisiin kuuluu vähentää köyhyydessä elävien ihmisten määrää 20 miljoonalla vuoteen 2020 mennessä. Vuodesta 2008 vuoteen 2014 köyhyydessä elävien ihmisten määrä kuitenkin kasvoi 116 miljoonasta 121 miljoonaan.

4. Työ- ja talousajattelun uudistuminen

Kestävän hyvinvoinnin näkökulmasta on syytä tarkastella ilmaston muutoksen lisäksi tulevaisuuteen liittyvänä ja laaja-alaista varautumista vaativa uhkana digitalisaation, tekoälyn ja automaatien (ml. 3D-tulostus) vaikutuksia palkkatyön asemaan yhteiskunnissa. Teknologian kehityksen vaikutuksista työn tulevaisuuteen on esitetty lukuisia uskottavia uhka-arvioita ja toivearvioita. Palkkatyön määrän kehitys ei välttämättä ole negatiivinen ja negatiivisenakin sen vauhti voi olla hidas. Uhkaa ei kuitenkaan voida sivuuttaa.

Talouden rooli on myös määritettävä uudelleen, jotta kestävä kehitys on mahdollinen. Talous on ymmärrettävä tavoitteen sijaan keinona. Sen tulee luoda perusta ihmisarvoiselle työlle, ja yhdessä ne kytkeytyvät kaikkeen aina ekosysteemien toimintakyvystä ihmisten hyvinvointiin. Mietittäessä kestävää taloutta tulee pohtia, mitä halutaan kasvattaa talouden keinoin. Kun vastaus on löydetty, keinoja voi etsiä talouden rakenteista ja käytännöistä. Julkiset investoinnit, yhteiskunnallinen ohjaus ja niiden mahdollistama, nykyistä innovatiivisempi kulttuuri edesauttavat siirtymässä kohti sellaista talousmallia, jossa hyvinvointi rakentuu oikeudenmukaisemmin ja ympäristöä säästävämmin.

5. Vastuunottoa yksilöistä maailmanyhteisöön
Miten kestävä kehitys muuttuu osaksi laajempaa tietoi- suutta ja ajattelua eikä jää pelkäksi elitistiseksi keskusteluksi? Yksilöillä on useita rooleja ja kestävän kehityksen näkemykset siirtyvät liikuttaessa näiden roolien välillä. Kestävän kehityksen edistämiseen tarvitaan meitä kaikkia kaikissa rooleissamme ja instituutioita, joissa toimimme: yhteisöjä, organisaatioita, yrityksiä ja julkishallintoa. Julkinen hallinto rakentaa moderaattori- ja katalysaattori- hierarkian kestävän kehityksen edistämiseksi sekä asettaa sääntelyllä ja politiikalla reunaehtoja ja toiminnan malleja.

Hyvinvointitalous ja työllisyysaste

Hyvinvointitalous on uusi käsite, joka pyrkii haastamaan taloustieteen ylivallan keskustelussa hyvinvointipolitiikasta. Sen ajatuksena on lisätä hyvinvointiajattelun ”pitoa” yhteiskunnallisessa keskustelussa. Näkemykseni mukaan sosiaalipolitiikan tutkimuksen perustelu on edelleen riittävän pragmaattinen: tarvitsemme tietoa siitä, miten ohjaamme yhteisiä resursseja niin, että puute, sairaus, tietämättömyys, kurjuus ja toimettomuus väistyisivät mahdollisimman tehokkaasti. Hallitus on nostanut hyvinvointivaltion suurimmaksi haasteeksi julkisen talouden kestävyysvajeen. Ajankohtaisessa keskustelussa julkisen talouden ongelmista tunnustetaan kuitenkin laajasti se, että työllisyysasteen nostaminen on keskeinen keino katkaista velkaantuminen. Tavoite on pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin ytimessä, taloudellinen tavoite ja hyvinvointitavoite ovat erinomaisessa tasapainossa.

Hyvinvointipolitiikan tärkein haaste liittyy työmarkkinoihin. Työstä syntyvät verotulot luovat resursseja tulonsiirtoihin, palveluihin ja kolmannen sektorin toimintaan. Lisäksi työ luo jo itsessään hyvinvointia tekijöilleen – mutta vain niille, jotka ovat mukana työmarkkinoilla.

Työllissyysasteen nostaminen luo lisää voimavaroja erityisesti heikoimmassa asemassa olevien tilanteen parantamiseen, mutta voi myös ehkäistä tämän ryhmän köyhyyttä ja syrjäytymistä. Elintason nousu on antanut palkkatyölle lisää itsensä toteuttamisen mahdollisuuksia. Työstä on samalla tullut myös keskeisin moraalisen hygienian muoto: kunnon kansalainen antaa työssä parhaansa omaksi ja yhteiseksi hyväksi. Työtä vailla olevat menettävät työmarkkina-asemaan liittyvän statuksen lisäksi mahdollisuuden luoda työelämään liittyviä verkostoja ja hankkia työssä tarvittavia kykyjä ja taitoja. Kaikessa karuudessaan voidaan todeta, että työttömyys on aluksi työtä vailla olemisen seuraus, mutta pitkittyessään siitä tulee työttömyyden syy. Näin huono-osaisuus luo huono-osaisuutta. Syvä yhteiskunnallinen kahtiajako kulkee niiden välillä, jotka ovat työssä ja jotka eivät ole työssä.

Talouden kansainvälisen työnjaon syventyminen eli globalisaatio tuhoaa työpaikkoja kehittyneissä maissa erityisesti vähän koulutettujen työpaikkoja. Tämä näkyy myös siinä, ettei talous enää työllistä kuten ennen: entistä korkeampi tuotanto saadaan aikaan aikaisempaa pienemmällä työvoimalla. Toisin sanoen talouden kasvu ei enää välttämättä työllistä. Ilmiö tunnetaan englanniksi nimellä jobless growth. Kahden viime vuosikymmenen ajan poliittinen viisaus on ollut kilpailukyvyn ja tuottavuuden parantaminen. Ne kyllä kasvattavat lyhyellä aikavälillä yritysten voittoja, nostavat työssä olevien palkkoja ja säästävät julkisia menoja, mutta eivät ratkaise – ja itse asiassa saattavat pahentaa – Suomen ja Euroopan maiden perimmäistä ongelmaa eli työttömyyttä.

Informaatiotaloudessa taistelu perinteisten työpaikkojen puolesta on hävitty. Työ pirstaloituu ja silpoutuu myös niillä, jotka saavat jäädä työmarkkinoille. Teknologia antaa työnantajille mahdollisuuden mitata työntekijöiden tuottavuutta yhä tarkemmin, mikä palkitsee menestyjiä ja lisää eriarvoisuutta. Pelkona on jopa se, että keskiluokkakin repeytyy informaatiotalouden asiantuntijoiden ja avustaviin töihin päätyvien kesken. Sosiaalipolitiikan näkökulmasta on tärkeää nostaa erityisesti niiden työllisyysastetta, jotka ovat vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi vaarassa syrjäytyä työmarkkinoilta, vaikka heillä olisi jäljellä työkykyä.

Helsingissä 2. toukokuuta 2017

Heikki Hiilamo