



<https://helda.helsinki.fi>

Helda

---

## Mitä Suomessa pitäisi tehdä?

Kananen, Johannes Kennet

2017

---

Kananen, J K 2017, Mitä Suomessa pitäisi tehdä? julkaisussa J Kananen (Toimittaja), Kilpailuvaltion kydyssä : Suomen hyvinvointimallin tulevaisuus. Gaudeamus, Helsinki, Sivut 159-188.

---

<http://hdl.handle.net/10138/310051>

---

unspecified  
publishedVersion

---

*Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.*

*This is an electronic reprint of the original article.*

*This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.*

*Please cite the original version.*

# 7

## MITÄ SUOMESSA PITÄISI TEHDÄ?

---

*Johannes Kananen*

### YKSILÖLLISTEN IHMISTEN HYVINVOINTI

Pohjoismaista ja suomalaista hyvinvointimallia voisi sanoa kollektivistiseksi. Tällä termillä en viittaa mihinkään tiettyyn omaisuuden muotoon, vaan pikemminkin lainsäädännölliseen periaatteeseen, jonka mukaan yksilö nähdään osana laajempaa kokonaisuutta, kollektiivia. Kollektivismi lainsäädännöllisenä periaatteena on tyypillinen saksalaiselle ja pohjoismaiselle oikeusperinteelle. Vaihtoehtoinen tapa nähdä yhteiskunnallinen järjestys on esimerkiksi anglosaksinen yksilökeskeinen malli, jossa laki luo yksilölle oikeuksia toimia omien valintojensa ja mieltymystensä mukaan.<sup>1</sup>

Suomalaisessa mallissa kollektivismi on merkinnyt sitä, että ihmiset ovat erilaisissa rooleissa eri elämänvaiheissa. Esimerkiksi sosiaaliturvalainsäädäntö luokittelee ihmiset tilanteen mukaan eläkeläisiksi, työttömiksi, vanhemmiksi tai sairaisiksi. Näihin rooleihin sisältyy odotuksia, joihin yksilön odotetaan sopeutuvan. Kollektivistisen yhteiskuntajärjestyksen arkkityyppi on julkisen sektorin virka. Ne ominaisuudet, joita viranhoidossa tarvitaan, määräytyvät kollektiivisten eivätkä yksilöllisten tarpeiden perusteella. Niinpä virkojen kriteerit ja ominaisuudet on kirjattu lakiin. Pohjoismaisessa mallissa sosiaaliturvan

asiakkaatkin ovat eräänlaisia virkamiehiä, jotka suorittavat heille määrättyä lakisääteistä tehtävää.<sup>2</sup> Työttömän työnhakijan kuuluu esimerkiksi olla työmarkkinoiden käytettävissä ja opiskelijan kuuluu suorittaa määrätyn verran opintopisteitä lukuvuoden aikana.

Kollektivismi lisäsi alun perin tasa-arvoa Pohjoismaissa. Moderni yhteiskuntajärjestys syrjäytti säätyjakoon perustuvan järjestelmän, jossa vain pienellä vähemmistöllä oli riippumaton asema. Kollektivismi loi puitteet yhteiskuntajärjestykselle, jossa sosiaalinen tausta saneli ihmisen tulevaisuuden näkymiä yhä vähemmän.<sup>3</sup> Hieman paradoksaalisesti kollektivismissa oli kuitenkin sisäisen ristiriidan itu. Mitä pidemmälle mahdollisuuksien tasa-arvo eteni ja mitä enemmän ihmiset saivat omista lähtökohdistaan vaikuttaa oman elämänsä päämääriin, sitä vähemmän he halusivat sopeutua ylhäältä määriteltyihin kategorioihin.

Kollektivismi ja keynesiläinen talouskäsitys sopivat erityisen hyvin yhteen. Keynesiläinen, Kuusen ja Myrdalin soveltama talousparadigma keskittyi laajoihin makrotalouden ilmiöihin ja makrotalouspolitiikan toimenpiteisiin. Näin ollen kollektivismin aikana sekä lainsäätäjät että talousasiantuntijat tarkastelivat yhteiskuntaa kokonaisuutena. Kuusen, Keynesin ja Myrdalin ajattelun syrjäytti kuitenkin 1980-luvulla uusi taloustieteellinen ajattelu, joka yhteiskunnan sijaan keskittyi ohjaamaan yksilöiden käyttäytymistä. Hyvinvointimallin kannalta olennaista oli, että juuri yksilökeskeisen taloustieteen politiikkasuositukset päätyivät osaksi uutta yhteiskuntajärjestystä – ei vain Suomessa, vaan maailmanlaajuisesti. Kun taloustieteen paradigma oli muuttunut ja huomio siirtynyt yhteiskunnasta yksilöön, yhteiskuntatieteet ja taloustieteet erkanivat toisistaan erityisesti ihmistä ja hänen käyttäytymistä koskevien taustaoletusten osalta. Suomalaisen hyvinvointimallin näkökulmasta uuden, yksilökeskeisen taloustieteen taustaoletukset ovat varsin kapeita. Yksilö määritellään perusviettiensä mukaisesti toimivaksi ja omaa nautintoa maksimoivaksi utilitaristiksi.<sup>4</sup>

Suomalaisessa hyvinvointimallissa tämä näkyy esimerkiksi työttömien ja toimeentulotuen saajien kontrollina ja sanktioina. Kuten tässä teoksessa on esitetty, hyvinvointivaltiosta näyttää olevan tulossa kilpailuvaltio, jossa ihmiset ja yritykset kilpailevat toisiaan vastaan ja jossa valtio kannustaa kepein ja porkkanoin ihmisiä yhä parempiin suorituksiin.<sup>5</sup>

Lienee selvää, että hyvinvointimallin kollektivistiset puolet ovat aikansa eläneitä. Yksilöllistymisen aikakaudella ihmiset eivät enää halua sopeutua ylhäältä määriteltyihin normeihin ja kategorioihin. Samalla tavalla on selvää, että uusklassisen talousteorian ja kapean innovaatioajattelun varaan rakentuva kilpailuvaltion politiikka murentaa hyvinvointimallia ja aiheuttaa eriarvoisuutta.

#### SUOMEN MALLIN KOHTALONKYSYMYKSET

Suomalaisen hyvinvointimallin olennaisia osia ovat tuloja uudelleenjakava sosiaaliturva ja kunnalliset hyvinvointipalvelut. Nämä rakenteet pitävät edelleen yllä hyvinvointia ja vähentävät eriarvoisuutta – enemmän kuin monessa muussa maassa. Olemme kuitenkin tärkeiden valintojen edessä. Hyvinvointimalli uhkaa rapautua, ja on päätettävä, halutaanko malli säilyttää vai ei. Valinta on oikeastaan helppo: joko panostamme mallin uudistamiseen ja päivittämiseen tai sitten ryhdymme selvästi tavoittelemaan anglosaksista mallia, jossa valtio on passiivinen, oikeudet on määritelty yksilön näkökulmasta ja markkinat hoitavat useimpien resurssien jakamisen.

Hyvinvointimallia uudistettaessa tulisi vastata ainakin kolmeen seuraavaan ydinkysymykseen:

- Haluammeko tasoittaa vai kasvattaa tuloeroja?
- Haluammeko kaventaa vai lisätä terveyseroja?
- Minkä organisaatiomuodon valitsemme, kun tuotamme verorahoitteisia hyvinvointipalveluita?

Se miten näihin kysymyksiin vastataan, vaikuttaa suoraan ihmisten hyvinvointiin ja erityisesti hyvinvoinnin jakautumiseen ihmisten välillä.

Tuloerot kasvoivat Suomessa nopeasti 1990-luvulta alusta vuoteen 2007. Jos tuloeroja halutaan edelleen kasvattaa, tehdään selvä ero suomalaiseen hyvinvointimalliin, jota esimerkiksi Pekka Kuusi visioi 1960-luvulla. Suurten tuloerojen mallissa jokainen olisi oman onnensa seppä. Toinen vaihtoehto olisi ryhtyä kaventamaan tuloeroja ja kehittämään uusia tapoja jatkaa perinteisen hyvinvointimallin perintöä. Tällöin pitäisi löytää keinoja kasvattaa työllisyyttä ja työvoiman tarjontaa ilman että tuloerot kasvavat.

Tuloerojen lisäksi pitäisi ratkaista, kuinka hyvinvointipalvelut järjestetään ja miten suhtaudutaan eroihin terveydessä ja hyvinvoinnissa. Arttu Saarinen osoitti tämän teoksen luvussa 2, että Suomi panostaa nyt julkiseen terveydenhuoltoon vähemmän kuin moni muu vertailukelpoinen maa. Kansainväliset tutkimukset osoittavat myös, että suomalainen terveydenhuolto on eriarvoistavaa: pienituloiset saavat huonompaa hoitoa kuin suurituloiset. Terveyserojen taustalla on tietysti myös monia yksilöllisiä valintoja. Tyypillisesti ihmiset, joilla on keskimääräistä matalampi tulotaso ja alemman tason koulutus, valitsevat epäterveellisempiä elämäntapoja kuin korkeammin koulutetut ja parempituloiset ihmiset. Alkoholin verotus on esimerkki siitä, miten yksilöllisiä valintoja voidaan ohjata hallinnollisesti. Mitä pienempi alkoholivero on, sitä suurempi on alkoholin kulutus. Kaikkien ihmisten valintoja ei kuitenkaan voida ohjata hallinnollisesti, ja yksilöllistyvässä yhteiskunnassa kannattaa keskittyä rakenteiden luomiseen ja poliittisiin kysymyksiin. Näin voidaan vaikuttaa siihen, kasvavatko vai pienenevätkö sosioekonomisen taustan mukaan vaihtelevat terveyserot. Työnjako voisi olla sellainen, että valtio huolehtii ihmisten oikeuksista terveyspalveluihin ja ihmiset huolehtivat omista valinnoistaan.

Terveyspalveluiden käyttäjät ovat jakaantuneet kahteen kastiin: työterveyspalveluiden käyttäjiin ja perusterveydenhuollon käyttäjiin. Työssäkäyvät ovat oikeutettuja parempiin työterveyspalveluihin, kun taas esimerkiksi lapset, vanhuksset ja työttömät joutuvat tyytymään heikompiin perusterveydenhuollon palveluihin. Eriarvoistava palvelujärjestelmä syventää terveyseroja. Vaikka terveyspalveluihin ei käytettäisi euroakaan enempiä kuin aiemmin, niistä voitaisiin kuitenkin tehdä sellaiset, että ne eivät ainakaan syvennä terveyseroja. Tällaisessa terveyspalvelujärjestelmässä kaikilla olisi tasavertainen pääsy palveluihin tulotasosta, iästä, sukupuolesta ja asuinpaikkakunnasta riippumatta.

#### NYKYPOLITIIKAN SUUNTA

Pääministeri Juha Sipilän hallitus on jatkanut edellisten hallitusten kilpailuvaltiopolitiikkaa. Ennen vuoden 2015 eduskuntavaaleja lähes kaikki puolueet vasemmistoliittoa lukuun ottamatta sanoivat leikkaavansa valtion menoja. Monet kansalaiset kuitenkin yllättyivät keskustan, kokoomuksen ja perussuomalaisen muodostaman hallituksen leikkausten suuruudesta.

Juhana Vartiainen ja Ruotsin entinen valtiovarainministeri Anders Borg julkaisivat talouspoliittisen raportin eduskuntavaalien alla. Tässä raportissa he toistivat huolen Suomen valtiontalouden kestävydestä ja suosittelivat, että valtiontaloutta sopeutettaisiin, vaikka se johtaisi hitaampaan talouskasvuun.<sup>6</sup> Heidän mielestään palkat olivat liian korkeita suhteessa tuottavuuskehitykseen ja paikallista sopimista työehdoista tulisi edistää. Valtiovarainministeriö julkaisi samoihin aikoihin raportin, jossa käsiteltiin valtiontalouden kestävyysvajetta samaan tyyliin kuin Borg ja Vartiainen.<sup>7</sup> Vaalien jälkeen hallituksen talouspoliittiset päätökset noudattelivat näiden raporttien suosituksia tai olivat jopa hieman tiukempia. Sipilän hallitus on päättänyt

leikata valtion menoja noin neljän miljardin euron verran hallituskauden aikana. Samalla se on päättänyt alentaa veroja. Hallitus perustelee leikkauksia valtiontalouden kestävyysvajeella ja heikolla talouskasvulla, eli käytännössä samalla tavalla kuin edeltävät hallitukset.

Monet asiantuntijat ovat kritisoineet vuonna 2015 muodostettua hallitusta leikkauksista ja vaatineet päinvastoin elvyttämään taloutta. Näiden asiantuntijoiden mukaan elvytys voisi vähentää työttömyyttä ja lisätä talouskasvua, ja maksaa siten itsensä takaisin. Elvyttäminen tarkoittaa sitä, että valtio kasvattaa budjettialijäämää verrattuna edellisvuoteen. Alijäämäinen budjetti ei siis itsessään välttämättä tarkoita sitä, että valtio elvyttää taloutta, toisin kuin julkisessa keskustelussa usein väitetään. Leikkaaminen myös rapauttaa kriitikoiden mukaan hyvinvointimallia.<sup>8</sup> Johtavien poliitikkojen ja virkamiesten mukaan leikkaukset saattavat heikentää talouskasvua lyhyellä aikavälillä, mutta rakenteelliset uudistukset parantavat valtiontaloutta pitkällä aikavälillä. Kriitikoiden mukaan lyhyttä ja pitkää aikaväliä ei voida erottaa toisistaan.

Hallitukset ovat 1990-luvulta lähtien toteuttaneet kilpailuvaltiopoliittikkaa, jossa valtio on aktiivisesti auttanut markkinoita jakamaan resursseja yhteiskunnassa. Pääministeri Sipilän hallituksen eräänä tavoitteena näyttäisi olevan valtion koon pienentäminen, koska hallitus samanaikaisesti vähentää valtion menoja ja alentaa veroja. Sipilä onkin todennut, että Suomen julkisen sektorin koko on hänen mielestään liian suuri. Myös julkisessa keskustelussa kansalaiset ja asiantuntijat ovat keskittyneet kiistelemään siitä, kuinka suuri Suomen julkinen sektori oikeastaan on, kun poliittisesti tärkeämpi kysymys olisi keskustella siitä, mitä tehtäviä julkisella sektorilla pitäisi olla ja mitkä yhteiskunnalliset toiminnot kuuluvat voittoa tavoitteleville tai voittoa jakamattomille yrityksille. Vuoden 2015 jälkeen kansalaiset ovat saaneet jälkikäetietoa useista yksityistämishankkeista, kuten raideliikenteen ja sosiaali- ja terveystalouden yksityistämistä.

Sipilän hallituksen linjauksissa terveyserojen kaventaminen uhkaa jäädä budjettikurin jalkoihin. Useimmat poliitikot ja asiantuntijat hyväksyvät hallituksen tavoitteen vähentää sote-palveluiden kustannuksia kolmella miljardilla vuoteen 2030 mennessä. Poliitikot ja asiantuntijat ovat keskustelleet julkisuudessa paljon sote-uudistuksen teknisistä ja hallinnollisista yksityiskohdista. Uudistuksen poliittiset tavoitteet ovat sen sijaan jääneet vähemmälle huomiolle. Kansalaiset, asiantuntijat ja oppositiopoliitikot ovat voineet keskustella palveluiden organisaatiomuodosta vasta, kun hallitus oli jo päättänyt yhtiöittää julkiset palvelut.

Poliittisten vaihtoehtojen muotoilemista helpottaisi, jos ajattelisimme valtion velkaa ennakkoluulottomasti. Valtion velan määrästä huolestuneet ihmiset vetoavat usein Euroopan komissioon ja eurojärjestelmän sääntöihin, jotka rajoittavat valtion budjettialijäämän kokoa ja velan määrää suhteessa bruttokansantuotteeseen. Euroopan komissiolla tuskin on kuitenkaan mitään sitä vastaan, että Suomen talous lähtisi kasvamaan elvytyksen seurauksena. Ainoa asia, joka todellisuudessa hillitsee valtion velkaantumista, on inflaatio. Valtion alijäämäinen budjetti voi johtaa hintojen nousuun, mutta tällä hetkellä inflaatio ei ole vakava uhka Suomen taloudelle. Talouspoliittiset realiteetit eivät siis aseta rajoja tavalle, jolla vastaamme edellä muotoiltuihin kysymyksiin terveyseroista ja sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä.

#### KETKÄ SAAVAT PÄÄTTÄÄ MALLIN TULEVAISUUDESTA?

Edellä muotoillut kysymykset hyvinvointimallin tulevaisuudessa ovat poliittisia kysymyksiä. Matka poliittisesta keskustelusta päätöksentekoon on usein pitkä ja monimutkainen.

Esimerkiksi nykyisen hallitusten on ollut vaikea tehdä hyvinvointipolitiikkaan liittyviä päätöksiä.

Juri Mykkänen hahmotteli luvussa 4 suomalaisen hallinnon paradoksin: yhtäältä hallitukset ovat saaneet lisää toimivaltaa, kun enemmistö eduskunnassa on riittänyt lainsäädännön muuttamiseen. Toisaalta yksityiskohtaiset hallitusohjelmat sitovat nykyään hallituksia enemmän kuin ennen, ja päätöksenteosta tulee vaikeampaa. Mykkänen kuvasi myös toisenlaisen muutoksen hallintotavassa: perinteisestä jakopolitiikasta on siirrytty strategiseen johtamiseen. Ennen eri intressiryhmät keskittyivät parantamaan omia asemiaan tekemällä itselleen edullisia poliittisia päätöksiä. Nykyään hallituksen tavoitteena on keskittyä jakopolitiikan sijaan suuriin strategisiin linjoihin ja kokonaisuuksien hahmottamiseen.

Strategisessa johtamisessa on ollut kuitenkin monia ongelmia. Ministeriöt ovat edelleen vahvoja ja ministerit ovat haluttomia luopumaan omasta sektorikohtaisesta valta-asemastaan. Hallituksen strategiset linjaukset jäävät myös helposti hyvin abstrakteiksi ja etäisiksi. Avoimuutta ei myöskään lisää se, että strategiset suuntaviivat otetaan suoraan Euroopan unionin tai OECD:n poliittisista asiakirjoista ennen kuin niistä on keskusteltu kansallisella tasolla. Etenkin talouspolitiikassa monet keskeiset käsitteet, kuten kansallinen kilpailukyky, valtiontalouden kestävyysvaje ja rakenteellinen työttömyys ovat suoraan Euroopan unionin ja OECD:n asiakirjoista.<sup>9</sup>

Hyvinvointipolitiikan alueelle on vuosien mittaan muodostunut valtaryhmittymiä, jotka kaikki valvovat omia etujaan (ks. luku 1 tässä teoksessa). Näissä valtaryhmittymissä ei sinänsä ole mitään arveluttavaa – samat ryhmittymät ovat luoneet hyvinvointimallin. Keskusta on aikoinaan puolustanut maanviljelijöiden etua ja ajanut politiikassa siksi universaaleja, kaikille kansalaisille kuuluvia etuisuuksia. Tämän vuoksi esimerkiksi perusturvaan liittyvät lait ja niiden toimeenpano ovat keskustalle läheisiä asioita. Viime vuosina vihreät ovat liittyneet perus-

turvan puolustajiin. Vihreät ovat muun muassa ehdottaneet perusturvan kehittämistä kohti perustuloa.

Työntekijät, joita eduskunnassa nykyään edustavat sosiaalidemokraatit, vasemmistoliitto ja osin myös perussuomalaiset, ovat perinteisesti kannattaneet palkkaan ja työhön sidottuja etuuksia, kuten ansiosidonnaista työttömyyskorvausta ja työeläkkeitä. Siksi nämä ryhmittymät puolustavat näihin etuisuuksiin liittyvää lainsäädäntöä ja sen toimeenpääntä. Vasemmistoliitto on tosin kertonut kannattavansa perustuloa, joten jako ei ole täysin selkeä. Työnantajat, joiden etua kokoomus on ajanut eduskunnassa ja joilla on myös oma vaikutusvaltainen etujärjestönsä ovat olleet mukana sopimassa sosiaalipoliittisista etuisuuksista. Tekemällä sosiaalipoliittisia myönnytyksiä työnantajat ovat usein ostaneet työrauhan tai maltillisempia palkankorotuksia. Perinteisesti nämä suomalaisen politiikan valtaryhmittymät ovat usein sopineet lainsäädännön muuttamisesta julkisuudelta piilossa. (ks. luku 6 tässä teoksessa). Joillekin ryhmittymille on jopa ollut edullisempää vaieta tavoitteistaan ennen poliittisia neuvotteluja.

Päätöksenteko olisi kuitenkin vielä nykyistäkin avoimempaa, mikäli valtaryhmittymät ilmaisisivat selvästi mitä mieltä ne ovat olemassa olevasta hallinnollisesta kokonaisuudesta. Vielä parempi olisi, jos ne toisivat selvästi esille myös tulevaisuuden tavoitteensa – esimerkiksi ottamalla kantaa tämän luvun alussa muotoiltuihin ydinkysymyksiin. Silloin äänestäjät voisivat valita valtaryhmittymää edustavan puolueen ja näin vaikuttaa valtaryhmittymän vaikutusvaltaan poliittisessa päätöksentekojärjestelmässä. Nykyisessä poliittisessä keskustelussa puolueiden, hallinnollisten organisaatioiden ja etujärjestöjen kytkennät jäävät epäselviksi.

MITÄ TALOUSTIETEILIJÄT EDELLÄ,  
SITÄ PÄÄTTÄJÄT PERÄSSÄ

Taloustieteilijät hallitsevat keskustelua suomalaisen hyvinvointimallin uudistamisesta. Johtavat taloustieteilijät saavat paljon tilaa mediassa ja he kommentoivat usein keskeisimpiä poliittisia kysymyksiä ja poliittisia päätöksiä. Esimerkiksi taloustieteilijät Bengt Holmström, Sixten Korkman ja Matti Pohjola ovat esittäneet, että yksityisen sektorin kasvuedellytyksiä pitäisi vahvistaa rajoittamalla julkisen talouden kokoa.<sup>10</sup> Julkisen sektorin ylläpitämiseen kuluu paljon verorahoja, mikä heikentää heidän mukaansa yritysten kannattavuutta. Tätä monen taloustieteilijän suosimaa väitettä voi kritisoida siten, että suomalaisen hyvinvointimalliin on perinteisesti kuulunut keskimääräistä kattavampi julkinen talous. Julkinen sektori on huolehtinut koulutuksesta, terveydenhuollosta ja sosiaaliturvasta. Voidaan väittää, että hyvinvoivat ihmiset ovat myös taloudellisesti tuottavia. Siksi panostukset hyvinvointiin ovat taloudellisia investointeja. Lisäksi voidaan todeta Pekka Kuusen tapaan, että hyvinvointipolitiikan avulla tulee tavoitella ”kansalaisen parasta” (ks. johdantoluku tässä teoksessa). Tämän voi tulkita niin, että kansalaisten ja ihmisten hyvinvointi tulee asettaa etusijalle ja yritysten etu vasta toiselle sijalle.

Holmström, Korkman ja Pohjola esittävät myös, että julkisia menoja pitäisi vähentää tinkimällä hyvinvointipalveluiden laadusta ja etuuskien tasosta.<sup>11</sup> Jos tätä ohjetta noudatetaan, sekä tulo- että terveyserot lisääntyvät entisestään. Kansalaiset jakautuvat yhä selvemmin hyväosaisiin, jotka eivät juuri tarvitse hyvinvointietuisuuksia ja joilla on varaa yksityisiin palveluihin, ja huono-osaisiin, joiden palvelut ja tulotaso heikkenivät heikkenemistään. Suomen malli lähenisi tässä tapauksessa suurten tuloerojen anglosaksista mallia. Jos taas haluamme rakentaa suomalaista mallia edelleen, voisimme esimerkiksi kasvattaa työllisyyttä ja taloutta ilman että luomme kovin suuria tulo- ja

hyvinvointieroja. Tällöin tarvitsemme päinvastoin parempaa sosiaaliturvaa ja laadukkaampia hyvinvointipalveluita. Kun talous kasvaa ja ihmiset voivat hyvin, voimme jälleen panostaa entistä enemmän yhteiseen hyvinvointiin.

Taloustieteilijöiden suosituksiin kuuluu kuitenkin myös, että verotusta ei saisi kiristää.<sup>12</sup> Suomalaista verotusta, etenkin tulo- yritys- ja pääomaverotusta on kevennetty johdonmukaisesti 1990-luvulta lähtien (ks. johdantoluku tässä teoksessa). Kokonaisveroaste on pienentynyt ja progressio vähentynyt: rikkaat ja köyhät maksavat lähes yhtä paljon veroja suhteessa tuloihinsa. Tällainen verotus kasvattaa tuloeroja. Tuloerot puolestaan kasvattavat hyvinvointieroja, kun sosiaaliset ongelmat kasaantuvat huonotuloisille. Taloustieteilijät haluavat pitää verotuksen mahdollisimman kevyenä, jotta työntekijät tekisivät enemmän työtä ja tavoittelisivat korkeampia ansioita. Jos haluamme säilyttää suomalaisen hyvinvointimallin, verotuksen ja sosiaaliturvan avulla pitäisi kuitenkin tasoittaa tuloeroja ja rahoittaa julkisia menoja. Veroastetta pitäisi nostaa nykyisestä usealla prosenttiyksiköllä, jotta meillä olisi riittävästi rahaa hyvinvointimenoihin.

On tietysti mahdollista, että jotkin suuret yritykset muuttavat ulkomaille, mikäli suomalainen verotus on paljon keskimääräistä kireämpää. Suomalainen talouselämä ei kuitenkaan ole riippuvainen muutamasta isosta yrityksestä. Suuret yritykset ovat myös taitavia välttämään verojen maksua – oli verotaso mikä hyvänsä. Jos ihmiset voivat hyvin, heillä on paremmat mahdollisuudet perustaa paikallisella tasolla pieniä yrityksiä, jotka maksavat veronsa Suomeen ja jotka elävöittävät paikallista elämää tarjoamalla tuotteita ja palveluita, joita ihmiset tarvitsevat.

## ONKO TYÖLLE TEKIJÖITÄ?

Taloustieteilijä ja kokoomuksen kansanedustaja Juhana Vartiainen on esittänyt monessa eri yhteydessä työvoiman tarjonnan eli työntekijöiden ja työnhakijoiden määrän lisäämistä.<sup>13</sup> Vartiainen muistuttaa siitä, että työvoima on yrityksille ja työnantajille niukka resurssi. Uusien työpaikkojen luominen ei auta, jos niihin ei saada uusia työntekijöitä. Jos valtio esimerkiksi luo 200 000 uutta työpaikkaa ja ne täytetään ihmisillä, jotka lopettavat vanhassa työpaikassa, työllisyys ei ole lisääntynyt lainkaan. Vartiainen mukaan työvoiman tarjontaa voitaisiin lisätä nostamalla eläkeikää ja katkaisemalla niin sanottu ”työttömyysputki” eli poistamalla ikääntyneiden työttömien työttömyysturvan lisäpäivät. Kotihoidontuen kiristys kasvattaisi Vartiainen mukaan työvoiman tarjontaa, samoin kuin tuloveron alennukset.

On tärkeää, että avoimet työpaikat ja työnhakijat kohtaavat toisensa. Suomalaisen hyvinvointimallin kannalta on myös tärkeää, että työvoiman tarjontaa ei lisätä keventämällä tuloverotusta ja pienentämällä hyvinvointietuuksien tasoa, kuten Vartiainen esittää. Jos verotusta kevennetään ja sosiaaliturvaa heikennetään, työvoiman tarjonta saattaa lisääntyä, kun ihmisten on pakko mennä töihin hinnalla millä hyvänsä. Samalla tulo- ja hyvinvointierot kuitenkin kasvavat.

Eläkeiän nosto ei välttämättä murentaisi suomalaista hyvinvointimallia. Etuuksien heikentäminen ei kuitenkaan ratkaise tässä luvussa esitettyjä kysymyksiä hyvinvointimallin tulevaisuudesta. Eläkejärjestelmän uudistamisessa pitäisi lähteä liikkeelle siitä, miten kauan ja millä ehdoilla ihmiset haluavat työskennellä. Tulevaisuudessa töissä voisi siis esimerkiksi olla nykyistä pidempään, jos voimat antavat myöten, mutta eläkkeelle voisi myös jäädä nykyistä aiemmin, jos tulot ja varallisuus antavat myöten.

Joka tapauksessa on tärkeää, että työvoiman tarjonnan lisäämisen keinoista keskustellaan. Työvoiman tarjonnan

lisääminen on ollut suomalaisten, kuten useimpien muiden länsimaiden hallitusten tavoitteena 1990-luvun alusta lähtien.<sup>14</sup> Suomessa tämä tavoite on kuitenkin sanottu ääneen vasta muutama vuosi sitten. Työvoiman tarjontaa voidaan lisätä myös niin, että tulo- ja hyvinvointierot eivät kasva. Vartiaisen ehdotuksista esimerkiksi asevelvollisuuden lyhentäminen tai sen lakkauttaminen ei lisäisi tuloeroja mutta kasvattaisi työvoiman tarjontaa. Samalla tavalla maahanmuuton lisääminen ja maahanmuuttajien sopeutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan lisäisi työvoiman tarjontaa mutta ei kasvattaisi tuloeroja. Työvoiman tarjonnan lisääminen ei siis välttämättä tarkoita suomalaisesta hyvinvointimallista luopumista.

Suomalaisessa hyvinvointimallissa tulo- ja hyvinvointieroja ovat tasoittaneet yhtenäiset työmarkkinat. Samasta työstä on perinteisesti maksettu sama palkka ja työehtosopimukset ovat sitoneet kaikkia työnantajia ja työntekijöitä. Vaikka johtaja on saanut suurempaa palkkaa kuin duunari, ero ei ole ollut niin suuri kuin monessa muussa maassa. Suomalaisen mallin erikokoisuutena on ollut se, että myös työnantajaliittoon kuulumattomat työnantajat ovat joutuneet noudattamaan työmarkkinajärjestöjen sopimia työehtoja. Näin Suomessa työehtosopimukset ovat olleet hyvin vahvasti yleissitovia.

Nyt työllisyys on kuitenkin noussut yleiseksi huolenaiheeksi. Useat suomalaiset eivät yrityksistä huolimatta löydä töitä, mikä on pulmallista sekä työnhakijoiden että kansantalouden kannalta. Entinen kansanedustaja Osmo Soininvaara on yhdessä Juhana Vartiaisen kanssa ehdottanut, että työllisyyttä pitäisi kasvattaa parantamalla edellytyksiä ottaa vastaan matalapalkkatyötä.<sup>15</sup> Soininvaaran ja Vartiaisen mielestä esimerkiksi rakentamisen, siivouksen ja kuljettamisen aloilla on rekrytointivaikeuksia. Heidän mukaansa sosiaaliturva kilpailee alimpien palkkojen kanssa erityisesti silloin, kun perheessä on lapsia. Soininvaaralla ja Vartiaisella on useita ehdotuksia, joiden avulla he parantaisivat ihmisten edellytyksiä ottaa vastaan

matalapalkkaista työtä. Esimerkiksi toimeentulotuen käsitteilyillä on ollut tapana ”vyöryttää” asiakkaiden tuloja niin, että edellisen kuukauden tulot ovat vähentäneet seuraavan kuukauden toimeentulotukea. Tämän vuoksi lyhytaikaisen työkeikan vastaanottaminen ei ole kovin houkuttelevaa. Soininvaaran ja Vartiaisen mielestä pitäisi huomioida vain sen kuukauden tulot, jonka ajalta asiakas hakee toimeentulotukea.<sup>16</sup>

Soininvaaran ja Vartiaisen mielestä myös asumistuessa on epäkohta. Asumistuki vähenee jyrkästi pientenkin tulojen takia, minkä vuoksi etenkin pääkaupunkiseudulla monet joutuvat käyttämään asumismenoihinsa toimeentulotukea. Soininvaara ja Vartiainen ratkaisisivat tämän ongelman parantamalla asumistukea niin, että tuki ei laskisi niin paljon pienten tulojen takia.<sup>17</sup> Lisäksi Soininvaara ja Vartiainen esittävät, että työmarkkinatuesta luotaisiin matalapalkkatuki. Työmarkkinatuen saaja voisi siis työskennellä matalasti palkatussa työssä, jos työstä saatu tulo alittaa työmarkkinatuen tulorajan. Ehtona tuen saamiselle olisi myös, että hakija ottaisi vastaan kokopäivätyötä, mikäli hänelle sellaista tarjottaisiin. Nykyisessä mallissa työmarkkinatuen saaja saa työskennellä ainoastaan osa-aikaisesti.

Soininvaaran ja Vartiaisen ehdotukset toimeentulotuen, asumistuen ja työmarkkinatuen parantamiseksi ovat hyviä ja ne voivat helpottaa työn ja sosiaaliturvan yhteensovittamista. Ehdotusten julkistamisen jälkeen hallitus teki soviteltuun työttömyyspäivärahaan ja asumistukeen niin sanotun suojaosan. Etuuksien saaja voi ansaita 300 euroa ilman että ansiot vähentävät tukien määrää. Matalapalkkainen työ ei kuitenkaan perinteisesti ole kuulunut suomalaiseen hyvinvointimalliin. Esimerkiksi Lontoon yökerhoissa työskentelee ihmisiä, joiden tehtävänä on ojentaa WC:ssä saippuaa asiakkaille. Suomalainen hyvinvointimalli on taannut sen, että tällaisia töitä ei Suomessa ole kenenkään tarvinnut tehdä.

Soininvaaralla ja Vartiaisella on myös joitain ehdotuksia, jotka toteutuessaan murentaisivat suomalaista hyvinvointi-

mallia. He ehdottavat esimerkiksi, että nuorille ihmisille voitaisiin maksaa pienempää palkkaa kuin työehtosopimuksissa on sovittu, että työehtosopimuksista sovittaisiin yksilöllisemmin keskusjärjestötason sijaan ja että työntekijöiden irtisanomis- suojaa heikennettäisiin. Nämä toimet muuttaisivat paljon perinteistä suomalaista hyvinvointimallia. Soininvaara ja Vartiainen esittävät myös, että työhallinnon aktivointitoimenpiteisiin pitäisi panostaa entistä enemmän. Aktivointitoimenpiteiden avulla työhallinto yrittää auttaa työnhakijoita työllistymään avoimille työmarkkinoille. Aktivointitoimenpiteiden tulokset eivät kuitenkaan ole olleet pelkästään hyviä. Toimenpiteisiin osallistuvat työllistyivät hyvin epätasaisesti.<sup>18</sup> Parhaiten työllistyivät starttirahan saajat ja oppisopimuskoulutukseen osallistuneet. Moniin toimenpiteisiin osallistuneista työllistyi kuitenkin vain alle puolet. Jos työllistymisprosentti on näin alhainen, on mahdollista, että aktivointitoimenpiteistä on ollut jopa enemmän haittaa kuin hyötyä työnhakijoille. Aktivointitoimenpiteet saatetaan kokea pompotteluna, sillä niihin on usein pakko osallistua, jos ei halua menettää oikeuttaan työttömyystukeen. Pakotettu aktivointi tuskin auttaa työnhakijoita työllistymään.

## SUOMEN HYVINVOINTIMALLIN UUDISTAMINEN

Suomalaisen hyvinvointimallin uudistamiseksi tarvitaan uusia ideoita. Maailma on nyt hyvin erilainen verrattuna toisen maailmansodan jälkeisiin vuosikymmeniin, jolloin hyvinvointivaltio laajeni. Suomalainen yhteiskunta on keskiluokkaistunut, ja ihmiset haluavat yhä enemmän päättää itsenäisesti omista asioistaan. Valtio voi kuitenkin luoda rakenteet, jotka parantavat ihmisten mahdollisuuksia toteuttaa itseään ja omia yksilöllisiä päämääriään.

Perinteisesti sosiaaliturvaetuksia on jaettu kuukausittain pieninä summina, ja sosiaaliturva on tasoittanut tuloeroja.

Ihmisten välillä on kuitenkin myös varallisuuseroja, joita voitaisiin tasoittaa sosiaalipolitiikan avulla. Varallisuuteen perustuva sosiaaliturva voisi myös sopia yksilöllistyvään yhteiskuntaan, koska vakaa varallisuustilanne luo ihmisille parhaat mahdollisuudet toteuttaa omia ideoitaan. Isossa-Britanniassa työväenpuolueen (*New Labour*) johtama hallitus kokeili 2000-luvun alussa varallisuuteen perustuvaa sosiaaliturvaa. Tuolloin perustettiin lapsirahasto: vastasyntyneiden lasten vanhemmat saivat pienen alkupääoman (250 tai 500 puntaa tulotason mukaan), jonka he sijoittivat lapsirahastotilille. Vanhemmat säästivät tilille rahaa ja valtio lisäsi oman osuutensa tilille lapsen täytettyä 7 ja 11 vuotta. Kun lapsi täytti 18 vuotta, hän sai täydet oikeudet rahastoon. Vanhempien vähävaraisuus voi heikentää lasten mahdollisuuksia olla osallisina yhteiskunnassa. Siksi lapsirahaston kaltainen idea voi edistää sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Isossa-Britanniassa varallisuuden uudelleenjako jäi kuitenkin toteutumatta, koska valtion osuudet lapsirahastossa olivat vain pieniä.<sup>19</sup> Idea ei siis toteutunut parhaalla mahdollisella tavalla.

Suomessa varallisuuteen perustuvaa sosiaaliturvaa on esittänyt oikeistolainen ajatuspaja Libera.<sup>20</sup> Libera on ehdottanut perustiliä eli säästötiliä, jolle valtio tallettaisi alkupääoman ja jolta voisi nostaa rajatun määrän rahaa säännöllisesti, vaikka tili menisi miinukselle. Libera yhdistää näin ollen varallisuuteen perustuvan sosiaaliturvan perustuloon. Liberan esittämän perustilin varoilla voisi myös palkata itselleen työntekijöitä – esimerkiksi hoitamaan kotitaloustöitä tai remontteja. Perustili on siis hieman pidemmälle jalostettu versio brittiläisestä lapsirahastosta. Liberan esittämän perustilin keskeisenä tavoitteena olisi yksinkertaistaa sosiaaliturvaa ja sovittaa sosiaaliturva yhteen yksilöllistyvän yhteiskunnan olosuhteiden kanssa. Liberan mallissa varallisuuserojen tasoittaminen ei ole kuitenkaan keskeinen tavoite, eikä ajatuspaja esitä laskelmia perustilin tulonjakovaikutuksista. Ilman tällaisia laskelmia emme tiedä, edistäisikö perustili sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Mallin

taustalla on kuitenkin ennakkoluulotonta ajattelua, ja mallia pitäisi ehdottomasti kehittää eteenpäin.

Sosiaalipoliitikko Juho Saari on myös esittänyt varallisuuden perustuvan sosiaaliturvan kehittämistä. Saaren mukaan esimerkiksi varallisuus- ja perintöveron tuotto voitaisiin korvamerkitä ja siirtää syntyvälle sukupolvelle joko lapsilisien kaltaisena investointina tai seuraavan sukupolven toimintakykyä tukeviin uudistuksiin.<sup>21</sup> Saaren aloite voisi jakaa uudelleen varallisuutta, joka muuten tahtoisivat kasautua jo valmiiksi hyväosaisille. Mitä enemmän varallisuutta haluttaisiin jakaa, sitä suurempi varallisuus- ja perintövero olisi.

Myös filosofi Pekka Himanen on muotoillut ideoita, jotka ovat kiinnostavia hyvinvointimallin kehittämisen näkökulmasta. Himasen kokonaisvaltaisessa kestävässä kehityksen mallissa yhteiskunnallisen kehityksen päämääränä ei ole korkeampi bruttokansantuote vaan arvokas inhimillinen elämä. Ihmisen elämä on Himasen mukaan arvokasta silloin, kun hän on vapaa toteuttamaan itseään ja omaa potentiaaliaan.<sup>22</sup> Vapaat ihmiset ovat myös luovia. Arvokas elämä ja ihmisarvo ovat Himasen kehitysmallissa universaaleja eettisiä arvoja, joiden toteutuminen edellyttää vastavuoroisuutta. Jokaisen ihmisen pitäisi toimia niin, että muiden oikeus arvokkaaseen elämään toteutuu parhaalla mahdollisella tavalla.<sup>23</sup> Sama periaate on kaikissa suurimmissa uskonnoissa ja myös sekulaarissa (kantilaisessa) filosofiassa. Himanen esittää kokonaisvaltaisen näkemyksen siitä, minkälaista yhteiskunnallisen kehityksen tulisi olla, jotta arvokkaan elämän kulttuuri toteutuu parhaalla mahdollisella tavalla. Hän esittää, että inhimillinen ja ekologinen kehitys edistää talouden kehitystä, mikä puolestaan edistää arvokkaan elämän edellytyksiä.<sup>24</sup>

Himanen on kehittänyt arvokkaan elämän indeksin, jonka avulla voidaan arvioida yhteiskuntien kehitystä ja niiden heikkouksia ja vahvuuksia. Inhimilliseen kehitykseen kuluu terveys, koulutus ja sosiaalinen kehitys. Tulojen jakautuminen ja sosio-

ekonomiset terveyserot kertovat sosiaalisesta kehityksestä: mitä pienemmät erot, sitä korkeampi sosiaalisen kehityksen taso. Talouden kehityksen kannalta tärkeää ovat innovaatiot ja informaatioteknologioiden hyödyntäminen. Arvokkaan elämän toteutumista Himanen mittaa esimerkiksi rauhan, luottamuksen ja ilmaisunvapauksien toteutumisen avulla. Hyvinvointipolitiikalla on selvästi oma osuutensa Himasen muotoilemassa kestävässä kasvun mallissa. Hyvinvointipolitiikan avulla voidaan edistää arvokkaan elämän toteutumista. Koska Suomessa tulo- ja terveyserot ovat viime vuosikymmeninä kasvaneet, nykyisessä hyvinvointipolitiikassa on kuitenkin myös Himasen analyysin perusteella paljon parannettavaa.

#### PERUSTURVASTA PERUSTULOON

Sosiaaliturvan peruseriaatteet olisi hyvä päivittää vastaamaan nykyistä yhteiskunnallista tilannetta. Tällöin eräs vaihtoehto olisi yhdistää nykyisen perusturvan lukuisat eri etuudet sekä toimeentulotuki yhdeksi perustuloksi. Muutos olisi sekä periaatteellinen että käytännöllinen, mutta se voisi olla myös suomalaisen hyvinvointimallin hengen mukainen.<sup>25</sup> Suomalaiseen hyvinvointimalliin on kuulunut toimeentulon turvaaminen kaikissa elämäntilanteissa. Perusturva on täyttänyt tätä tehtävää, ja jos perusturvasta poistetaan vanhentunut kollektivistinen elementti, eli sosiaaliturvan eri kategorioihin liittyvät rooliodotukset, jäljelle jäisi perusturva, jossa olisi vähän, jos lainkaan hallinnollisia vaatimuksia yksilöä kohtaan. Ammattitutkinto voisi esimerkiksi olla yksi perustulon saamisen ehdoista.

Kollektivististen kategorioiden purkaminen edellyttäisi toki uuden yhteiskuntajärjestyksen luomista. Onkin aiheellista kysyä, minkälaista järjestystä perustulo voisi olla luomassa. Yhteiskunnallinen kehitys on joka tapauksessa kulkemassa kohti yksilöllistymistä, joten eräs mahdollisuus on, että myös

yhteiskunnallisen järjestyksen lähde löytyy tulevaisuudessa yhä enemmän yksilöistä itsestään ja heidän omista valinnoistaan. Jos yhteiskuntaa näin ollen rakennettaisiin siten, että yksilöillä olisi yhä enemmän vapautta päättää omista valinnoistaan, he voisivat tehdä yhä enemmän valintoja, jotka palvelisivat myös yhteistä hyvää. Tämänkaltaista suuntausta voi nimittää eettiseksi individualismiksi.<sup>26</sup>

Perustulosta on toki käyty jo pitkään keskustelua Suomessa.<sup>27</sup> Kyselyissä perustulolla on ollut varsin laaja, jopa 60 prosentin kannatus.<sup>28</sup> Juha Sipilän hallitus toteuttaa perustulokokeilun vuosina 2017–2019. Kokeilu edistää todennäköisesti keskustelua sosiaaliturvan uudistamisesta ja perustulosta. Tähän saakka perustulolla on tarkoitettu monia eri asioita, mutta kokeilu voisi selkiyttää sitä, mistä perustulossa voisi olla kysymys. Perustulo on 560 euroa kuussa, mikä vastaa suunnitteen nykyistä perusturvaa. Kokeilujoukkoon valittiin satunnaisotannalla 2000 työnhakijaa.<sup>29</sup> Perustuloa ei veroteta kokeiluun osallistuvilta pois, vaikka nämä tekisivätkin töitä. Kokeiluun osallistuvien ihmisten työllistymistä verrataan verrokkiryhmään, joka vastaa kohderyhmää mutta ei saa perustuloa.

Huomattava ero nykyjärjestelmään on myös se, että perustuloon ei liity kontrollia, rangaistuksia, uhkaa toimeentulon menetyksestä eikä vaatimuksia työnhausta. Kokeilussa ihmisillä on siis suurempia vapauksia kuin nykyään. Perustulon rajaaminen työnhakijoihin ei vastaa perustulon ideaa, jonka mukaan se kuuluisi kaikille aikuisille kansalaisille. Kokeilujoukkoa voi kuitenkin laajentaa tulevaisuudessa, ja olisi hyvä myös kokeilla sellaista perustuloa, jossa verohallinto on mukana ja joka on kustannusneutraali. Joka tapauksessa perustuloon siirtyminen on monivaiheinen prosessi, koska sosiaaliturva- ja verotusjärjestelmä on monimutkainen kokonaisuus, ja myös koska perustuloon kytkeytyy paljon poliittisia intohimoja.

Sosiaaliturvan kehittämisessä on pohjimmiltaan kysymys siitä, minkälaisen ihmiskuvan varaan haluamme yhteiskun-

taa rakentaa. Suomalainen hyvinvointimalli on mahdollistanut ihmisyuden moninaisuuden toteutumisen aikana, jolloin moderni yhteiskuntajärjestys syntyi. Hyvinvointimallin säilyttäminen edellyttäisi samojen inhimillisten voimavarojen käyttöä, joiden avulla kaupungit, hyvinvointipalvelut, koulut ja sairaalat suunniteltiin, rakennettiin ja täytettiin osaavilla ja motivoituneilla työntekijöillä. Jos ihmiset kokevat toimeentulonsa olevan uhattuna, he eivät pysty antamaan parasta panostaan yhteisen hyvän eteen. Siksi sosiaaliturvassa tulisi panostaa työkyvyn ja toimintakyvyn säilyttämiseen niin, että ihmiset voisivat itse kehittää itseään ja ottaa käyttöön omat kykynsä. Jokaisella ihmisellä on kykyjä, jotka ovat yhteiskunnan kannalta hyödyllisiä. Ihminen löytää parhaiten työmotivaationsa käyttämällä ja kehittämällä näitä kykyjään mielekkäällä tavalla. Perustulokokeilua tulisi arvioida myös tästä näkökulmasta – miten se auttaa ihmisiä toteuttamaan omia ideoitaan ja kehittämään parhaita kykyjään – sen lisäksi, että arvioidaan, miten perustulo kannustaa ottamaan vastaan palkkatyötä.

#### IHMISTEN OMAT IDEAT KÄYTTÖÖN

Suomen mallia uudistavaan tulevaisuuden sosiaalipolitiikkaan voisi kuulua esimerkiksi sosiaaliset investointirahastot, jotka toimisivat paikallistasolla. Niiden avulla ihmiset voisivat toteuttaa itse kehittämiään ideoita ja aloitteita. Aloitteelliset ihmiset voisivat yhteistyössä tällaisen rahaston kanssa ideoida ja toteuttaa aloitteita, joissa hyödynnettäisiin työtä tarvitsevien kykyjä ja vastattaisiin paikallisten asukkaiden tarpeisiin.<sup>30</sup> Omien ideoiden hyödyntäminen motivoisi ihmisiä kehittämään omia kykyjään ja taitojaan yhteisten päämäärien hyväksi.

Nykyinen sosiaaliturvajärjestelmä ei tue tällaisen omaehtoisen toiminnan ideoimista. Sosiaaliturvan saaminen edellyttää sitä, että hakija on työmarkkinoiden käytettävissä, mikäli

hän on työkykyinen. Tämä on ongelmallista, koska hankkeiden käynnistysvaiheessa ihmiseltä voi puuttua toimeentulo kokonaan, kun oikeus sosiaaliturvaan lakkaa. Sosiaalinen investointirahasto voisi tukea ihmisten omia hankkeita tämän käynnistysvaiheen yli, jotta hankkeet voisivat tulevaisuudessa rikastuttaa yhteiskuntaa. Jos tällainen rahasto perustettaisiin, se voisi rahoittaa toteuttamiskelpoisia hankkeita niin, että hankkeen toteuttaja saisi hankkeesta toimeentulon sen keston ajaksi. Hankkeet eivät kuitenkaan korvaisi nykyistä sosiaaliturvaa, eikä niihin osallistumista tulisi pitää sosiaaliturvan saamisen ehtona. Perustulo tukisi erinomaisesti tämänkaltaista sosiaalista investointirahastoa.<sup>31</sup> Uuden hankkeen parissa työskentelevä ihminen voisi saada toimeentulonsa perustulosta tai sitten hän voisi täydentää tulojaan sosiaalisesta investointirahastosta.

Sosiaalinen investointirahasto voisi rahoittaa esimerkiksi kolmenlaista toimintaa:

- Yksittäisen ihmisen tai ryhmän ideoima uusi hanke. Ryhmä kootaan yhteisen idean ympärille. Ryhmän jäsenet asuvat samalla paikkakunnalla ja heitä yhdistää tavoite saada mielekästä tekemistä ja kehittää omia kykyjään. Sosiaalinen investointirahasto ja siihen liittyvät tukitoimet auttavat ryhmää ideoimaan konkreettisen projektin. Projektin tavoitteena on parantaa alueen viihtyvyyttä, ratkaista alueen sosiaalisia ongelmia tai elvyttää alueen kulttuuritoimintaa.
- Hanke, joka hyödyntää olemassa olevia aloitteita. Valtaviran talouden ja järjestötoiminnan ulkopuolella on kaiken aikaa aloitteita, jotka tähtäävät perustaviin uudistuksiin talouden, kulttuurin ja sosiaalisen toiminnan alueella. Sosiaalisesta investointirahastosta rahoitettavat hankkeet voisivat hyödyntää näitä olemassa olevia aloitteita. Tällaisista aloitteista esimerkkinä on aikapankkitoiminta, joka tunnetaan liki kaikissa kehittyneissä maissa. Aikapankissa ideana on vaihtaa palveluita siten, että vaihdonyksikkönä

on aika: 1 ”tovi” vastaa yhtä työtuntia. Toinen esimerkki on Herttoniemen ruokaosuuskunta. Myös tämän aloitteen perusta on kansainvälinen (*Community Supported Agriculture*). Vastaavanlaista toimintaa on perustettu lukuisilla muillakin paikkakunnilla Suomessa.

- Paikallisyhdistyksen kanssa ideoidut hankkeet. Ryhmä ihmisiä voisi yhdessä paikallisen kylä- tai asukas-yhdistyksen kanssa ideoida hankkeita tai projekteja, jotka tähtäävät alueen viihtyvyyden parantamiseen, sosiaalisten ongelmien ratkaisemiseen tai kulttuurin laajentamiseen ja edistämiseen. Sosiaalinen investointirahasto voisi rahoittaa työttömien osallistujien toimeentulon projektin keston ajaksi.

Tässä kuvailtu sosiaalinen investointirahasto on esimerkki tavasta, jolla sosiaalipolitiikkaa voisi kehittää tulevaisuudessa niin, että se tukisi ihmisten luontaista taipumusta ideoida ja innostua uusista asioista. Sosiaalipolitiikan rakenteet tukisivat omaehtoista ja paikallista toimintaa, jonka myötä ihmisillä olisi mahdollisuus toteuttaa itseään, tuoda esille omia ideoitaan ja samalla palvella paikallisyhteisön tarpeita ja päämääriä.

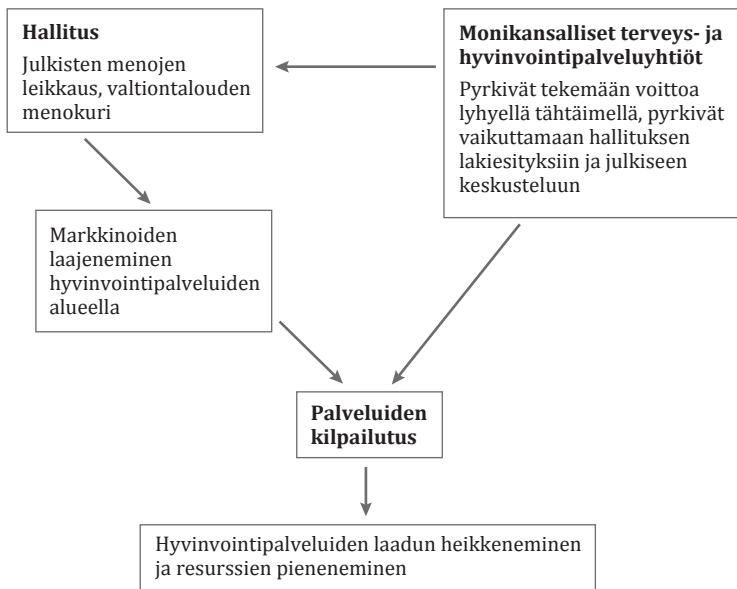
#### KANSALAISTEN OIKEUDET TERVEYS- JA HYVINVOINTIPALVELUIHIN

Suomalaisessa hyvinvointimallissa julkinen sektori on järjestänyt terveys- ja hyvinvointipalvelut, ja ne ovat olleet tasa-vertaisesti kansalaisten käytettävissä. Palvelut ovat yhdessä sosiaaliturvan kanssa edistäneet hyvinvointia sekä toisiaan vahvistavia ”hyviä kehii”. Laadukkaiden hyvinvointipalveluiden hyvä saatavuus on merkinnyt sitä, että ihmiset ovat saaneet hyvissä ajoin apua ongelmiinsa ja ongelmien kasaantuminen on voitu välttää. Pitkään jatkuneen julkisen talouden menokuriin myötä terveyspalveluiden saatavuus ei enää ole itsestään-

selvyys. Kunnallisilla terveystalveilla on pulaa resursseista, mikä aiheuttaa monenlaisia ongelmia: Resurssipulan kanssa kamppailevat terveystalvet eivät ole pystyneet houkuttelemaan motivoitunutta ja osaavaa työvoimaa, mikä on hankaloittanut laadukkaiden palveluiden tarjoamista. Kun palvelun laatu heikkenee, ne ihmiset, joilla on varaa valita, siirtyvät joko yksityisten palveluiden tai työterveystalvetuiden käyttäjiksi. Siten heikkolaatuisista palveluista uhkaa tulla heikosti toimeentulevien ihmisten palveluita, mikä synnyttää pahoja kehii.

Jos heikoilla palveluilla yritetään hoitaa vakavia sosiaalisia ja terveystalvet ongelmia, todennäköisyys onnistua on paljon pienempi kuin silloin, kun hyvälaatuisilla palveluilla puututaan riittävän ajoissa havaittuun ongelmaan. Siten samat mekanismit, jotka aiemmin loivat hyvinvointia, voivat kehityksen kääntyessä päälleluen luoda lisääntyvää eriarvoisuutta ja syveneviä sosiaalisia ongelmia. Kuviossa 7.1 kuvataan sosiaalisia ja terveystalvet tulevaisuuden uhkakuva: sekä valtio että monikansalliset terveystalvetuirtykset heikentävät eri syistä palveluiden laatua. Valtion, kuntien ja kuntayhtymien menojen leikkaukset johtavat heikompiin työoloihin, ja monikansalliset terveystalvetuirtykset pyrkivät tekemään lyhyen tähtäimen voittoa pienentämällä kustannuksiaan ja heikentämällä työolosuhteita ja työehtoja.

Kuten sosiaaliturvaa alueella, myös hyvinvointipalveluiden alueella on aika tehdä tärkeitä poliittisia valintoja. Analyysini perusteella hyvinvointipalvelujen laadun parantamisen pitäisi olla etusijalla poliittisessa päätöksenteossa. Tällöin politiikan lähtökohdana voisi olla motivoituneiden ja osaavien työntekijöiden hankkiminen hyvinvointipalveluiden piiriin sekä palveluiden riittävä resursointi, jotta nämä työntekijät voisivat tehdä työnsä mahdollisimman hyvin. Resurssien lisääminen tällä tavoin todennäköisesti parantaisi myös palveluiden saatavuutta. Jotta tämä tavoite toteutuu, hyvinvointipalveluiden työntekijöiden työehdot olisi pidettävä mahdollisimman hyvinä. Hyvä



*Kuvio 7.1. Julkisten terveyspalveluiden noidankehä.*

palkka on luonnollisesti tärkeä osa hyviä työehtoja mutta ei ainoa. Riittävä vapaa-aika ja stressitön työilmapiiri ovat vähintään yhtä tärkeitä palveluiden laatuun vaikuttavia tekijöitä.

Vanhat ja kollektivistiset rakenteet sopivat yhtä huonosti hyvinvointipalveluihin kuin sosiaaliturvaan. Toisen maailmansodan jälkeen, kollektivistisella aikakaudella, kansanterveyden kohottamisen oli tärkeä poliittinen tavoite. Nykyaikainen tavoite voisi olla universaalipalveluiden hyvä saatavuus sosiaalisesta taustasta ja asuinpaikasta riippumatta.

Kuten johdantoluvussa todettiin, tilaaja-tuottajamallista tuli etenkin 2000-luvulla tärkeä väline sosiaali- ja terveyspalveluiden uudelleenorganisoinnissa. Kunnat kokivat yhä paineita pienentää kulujaan ja kuntapäätäjät uskoivat saavansa

aikaan säästöjä palveluita ulkoistamalla. Juha Sipilän hallitus on linjannut, että maakunnat järjestäisivät vastedes sosiaali- ja terveyspalvelut. Palveluiden tuottajat puolestaan kilpailisivat tasavertaisesti keskenään, mikä tarkoittaa sitä, että julkisetkin palvelutuottajat yhtiöitettäisiin. Kilpailun periaate laajenisi siis vielä entisestään. Kansalaiset saisivat puolestaan valita vapaasti, mitä palvelun tuottajaa he käyttäisivät.

Hallitus tavoittelee palveluiden vertikaalista ja horisontaalista integraatiota. Vertikaalinen integraatio tarkoittaa sitä, että perus- ja erikoistason palvelut muodostaisivat selkeämmän kokonaisuuden. Tähän saakka perusterveydenhuollon ammattilaisten työ on ollut selvästi eriytettyä erikoissairaanhoidon ammattilaisten työstä, eikä tieto ihmisten saamasta hoidosta tai hoidon tarpeesta ole kulkenut järjestelmästä toiseen tarpeeksi hyvin. Hallitus tavoittelee myös sosiaali- ja terveyspalveluiden horisontaalista integraatiota, eli ihmisen pitäisi voida neuvotella hoidostaan mahdollisimman joustavasti riippumatta siitä tarvitseeko hän enemmän sosiaali- vai terveyspalveluita. Jos horisontaalinen integraatio toteutuu, usealla luukulla asioimisen pitäisi vähentyä.

Näiden tavoitteiden lisäksi hallitus on siis päättänyt, että sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu siirtyy maakunnille vuodesta 2019 alkaen. Maakuntien asukkailla pitäisi olla vapaus valita sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottaja, joka voi olla yksityinen tai kolmannen sektorin toimija. Julkiset palvelut yhtiöitetään ja julkiset sote-yhtiöt kilpailevat asiakkaista muiden tuottajien kanssa. Maakunnat eivät ainakaan vielä olisi saamassa verotusoikeutta, vaan ne toimisivat keskushallinnon alaisuudessa, ja valtiovarainministeriö pitäisi niiden budjetit tiukasti omassa ohjauksessaan. Näiden kaikkien uudistusten pitäisi samalla vähentää kustannuksia ja parantaa palveluiden saatavuutta.

Jos palvelut siirtyvät suunnitellusti maakuntien järjestettäväksi ja jos julkiset palvelut yhtiöitetään, uudistus tulee ole-

maan huomattava. Kunnallisen järjestelmän hyvänä puolena oli demokratia: asukkaat saivat itse vaikuttaa palveluihin ja niiden järjestämiseen. Uudessa järjestelmässä demokratia uhkaa kaventua varsinkin, jos maakunnat eivät saa verotusoikeutta ja jos palvelut keskittyvät monikansallisten yhtiöiden käsiin. Vaarana on myös, että julkiset sote-yhtiöt joutuvat toimimaan byrokraattisten mittareiden varassa ja että palveluiden kehittäminen unohtuu, kun työntekijät keskittyvät siihen, että laatu- ja mittauskriteerit täyttyvät.

Yhtiöittämisessä on kuitenkin myös mahdollisuuksia, joita ei tähän asti moni ole tunnistanut. Julkisomisteisilla sote-yhtiöillä ei ole tarvetta jakaa voittoja omistajilleen. Siten niillä on kilpailuetu suhteessa esimerkiksi yksityisiin, voittoa jakaviin yrityksiin. Samasta syystä ne voivat paremmin keskittyä palveluiden kehittämiseen. Ne voivat investoida voittonsa takaisin omaan organisaatioonsa. Julkisomisteiset sote-yhtiöt tulevat myös hallitsemaan omia pääomiaan. Niiden ei tarvitse hyväksyttää budjettejaan ulkopuolisilla hallintoelimillä. Samalla ne saavat lainaa yksityisiltä lainamarkkinoilta. Voidaan esimerkiksi ajatella, että julkisomisteinen sote-yhtiö antaisi työntekijöilleen kohtalaisen suuren vapauden kehittää työtään omien ideoidensa perusteella. Sote-yhtiö rahoittaisi uudet ideat lainarahalla ja maksaisi lainaa pois tekemillään voitoilla. Siten palveluiden resurssit ja laatu itse asiassa paranisivat verrattuna nykytilanteeseen. Tämä mahdollisuus edellyttäisi kuitenkin kevyttä byrokratiaa ja hallinnon luottamusta ammattilaisiin.

Tulevaisuuden keskeisin uhka on se, että menokuri ohjaa liian paljon palveluiden uudistamista. Julkisessa keskustelussa palveluntuotannon tehokkuutta pidetään usein hyvänä asiana, mutta harvoin keskustellaan siitä, onko sosiaali- ja terveyspalveluorganisaatioilla riittävästi resursseja käytössään. Tämä uhkakuva toteutuu, jos kolmen miljardin säästö ei synny palveluiden integraation vuoksi vaan sen vuoksi, että valtiova-

rainministeriö määrittelee kolme miljardia tiukemmat budjettikehykset koko maan sosiaali- ja terveystalouksille.

Heikki Hiilamo on tiivistänyt tämän uhkakuvan seuraavalla tavalla:

*Jos valtavista palvelutarpeista huolimatta sote-alueille asetetaan ulkoapäin jäykät budjettikehykset, tulos voi olla tuhoisa koko julkiselle palvelujärjestelmälle. Ensinnäkin se saattaa vaarantaa kansalaisten yhdenvertaiset oikeudet riittäviin sosiaali- ja terveystalouksiin. Toiseksi se voi johtaa siihen, että maksukykyiset valitsevat entistäkin laajemmin julkisten sote-palveluiden sijaan yksityisiä palveluita. Edessä on julkisen järjestelmän romahdus.<sup>32</sup>*

Tätä uhkakuva voidaan ehkäistä rajoittamalla keskushallinnon valtaa sosiaali- ja terveystalouksien budjettiin ja rahoitukseen. Demokratian ihanteiden mukaisesti maakunnilla tulisi olla verotusoikeus, ja niissä pitäisi käydä avoin, julkinen keskustelu palveluiden tasosta ja resursseista. Jos kansalaiset haluaisivat panostaa julkisiin sosiaali- ja terveystalouksiin, he olisivat valmiita maksamaan niistä vastaavasti hieman enemmän veroja.

Tulevaisuuden uhkana on myös, että palvelut keskittyvät monikansallisille yrityksille, joita ohjaavat pääomasijoittajien tavoitteet. Nämä yhtiöt maksavat usein vähemmän veroja kuin kansallisella tasolla toimivat kilpailijat. Lisäksi monikansalliset yhtiöt eivät välttämättä toimi eettisesti kestävästi, koska voiton tavoittelu saattaa olla ristiriidassa hoidettavien ihmisten intressien kanssa. Tätä uhkakuva voidaan ehkäistä vaatimalla palveluntuottajilta avoimuutta. Sosiaali- ja terveystalouksien tuottajilta voitaisiin esimerkiksi vaatia verotietojen maakoh- taista raportointia. Tällöin kansalaiset voisivat ottaa verotiedot huomioon valitessaan palveluntuottajaa.

Hyvinvointipalveluiden kehittämisen näkökulmasta olisi lisäksi tärkeää keskustella siitä, mitä tuottavat ja laadukkaat palvelut tarkoittavat juuri hyvinvointipalveluiden kohdalla. Tämä keskustelu on tärkeä, kun tulevaisuudessa mietitään sosiaali- ja terveyspalveluyhtiöiden laskennallisia tavoitteita. Hyvinvointipalveluiden kannalta on ongelmallista, mikäli tuottavuus määritellään kapeasti panos–tuotos-suhteeksi, jossa panokset ovat palveluiden kokonaiskustannukset ja tuotokset esimerkiksi päättyvät hoitajaksot tai päivän aikana hoidettujen potilaiden lukumäärä. Tuottavuuden maksimointi tämän määritelmän nojalla voi johtaa palvelun laadun heikkenemiseen. Vaihtoehtoinen tuottavuuden määritelmä hyvinvointipalveluiden alueella voisi esimerkiksi olla hoidettavaa kohti käytetty laatu-aika suhteessa hoidon kokonaiskustannuksiin. Laatuajalla tarkoitettaisiin tässä yhteydessä kiireetöntä aikaa, jolloin hoitaja pystyy ammattitaidolla omistautumaan hoitotyöhönsä. Tällaisen laatuajan mittaaminen voi olla vaikeaa, mutta yhtä lailla vaikeaa on yrittää määritellä tuottavuutta perinteisen markkinatalouden kriteerein hyvinvointipalveluiden alueella. Loppujen lopuksi kysymys on siitä, mitä palveluilla tavoitellaan. Edellä esitetty vaihtoehtoinen tuottavuuden määritelmä sopisi paremmin sen tavoitteen kanssa, jonka mukaan palveluiden tasavertainen saatavuus on tärkeintä. Kapea, markkinataloudellinen määritelmä puolestaan palvelee kustannusten karsimisen tavoitetta.

Hyvinvointipalveluiden laatua voitaisiin käsitellä nykyistä enemmän hyvän työympäristön ja työhyvinvoinnin näkökulmasta. Mikäli hoivatyötä tekee asialleen omistautunut ammattilainen kiireettömissä ja stressittömissä olosuhteissa, voidaan luottaa siihen, että hän tekee myös laadukasta työtä. Laadun kriteerinä voisi siten esimerkiksi olla hoitohenkilökunnan ja työntekijöiden hyvät työehdot ja työskentelyolosuhteet.

Ammattitaitoiset, motivoituneet ja asialleen omistautuneet julkisen sektorin työntekijät ovat olleet suomalaisen hyvinvointimallin kulmakivi. Laeissa kirjoitetut ylevät tavoitteet ja

oikeudelliset periaatteet eivät toimi, jos niitä ei panna toimeen ruohonjuuritasolla. Palveluissa työskentelevät ihmiset ovat pystyneet kokemaan olevansa osa hyvää tuottavaa projektia, mikä on tuonut sisältöä heidän työnsä. Näin ollen on selvää, että kilpailu sekä tuottavuuden, tehokkuuden ja rationalisoinnin tavoitteet rapauttavat hyvinvointimallia silloin, kun ne heikentävät palvelutyöntekijöiden edellytyksiä omistautua työnsä ja tehdä työnsä mahdollisimman hyvin.

Tulevaisuudessa tieteen, valtion ja markkinoiden väliset suhteet muuttuvat huomattavasti. Terveyspalvelut perustuvat moderneihin lääke- ja hoivatieteisiin, jotka tuottavat jatkuvasti uutta tietoa ihmisestä. Bio- ja lääketieteet ovat viime vuosikymmeninä keskittyneet tutkimaan ihmistä solutasolla.<sup>33</sup> Geenitutkimus on herättänyt valtavasti odotuksia, ja tutkijat kehittävät uusia lääkkeitä ja uusia hoitomuotoja uuden tiedon perusteella. Kun aiemmin lääketiede keskittyi normaalin ja patologian (sairauden) välisen rajan määrittämiseen ja siihen, kuinka patologiset tilat saataisiin normalisoitua, uuden biotieteen avulla ihmiskehoa ja sen tiloja voidaan muokata paljon tehokkaammin kuin ennen. Tutkijoiden tavoitteena on kehittää lääkkeitä ja toimenpiteitä, joiden avulla voitaisiin esimerkiksi ehkäistä tulevia geeniperimästä johtuvia sairauksia ennen kuin ne ovat edes puhjenneet. Myös syöpälääkkeiden kehittäminen etenee nopeasti. Tutkijoiden yhteisenä tavoitteena on pidentää ihmiselämää ja poistaa sairauksia.

Suomalaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistus on osa hallituksen muotoilemaa terveystalouden kasvustrategiaa.<sup>34</sup> Hallitus haluaa, että terveystaloudesta tulisi osa kasvavaa taloutta ja että se loisi uusia työpaikkoja Suomeen. Strategiaan kuuluu, että biolääketiede kehittää uusia tuotteita yksityisille lääkealan ja terveyspalvelualan yrityksille. Hallituksen korkeakoulupolitiikkaan kuuluu ajatus siitä, että yliopistojen pitäisi keskittyä siihen, missä ne ovat todella hyviä. Resurssit pitäisi keskittää esimerkiksi juuri biotieteissä harvoille huippuyksiköille. Nämä

yksiköt tuottaisivat sitten innovaatioita, jotka yksityiset yritykset kaupallistavat. Yhtälöön kuuluvat myös laajat yksityiset terveyspalvelumarkkinat, joilla nämä yritykset voivat toimia. Siksi sote-uudistus on osa terveysalan kasvustrategiaa.

Tieteen, valtion ja markkinoiden väliset suhteet uudistuvat, ja tämä kehitys on maailmanlaajuinen. Maat kilpailevat keskenään ja haluavat että pääomasijoittajat sijoittavat juuri heidän maansa tutkimukseen ja yritystoimintaan. Samalla kuitenkin kehityksen päämäärät uhkaavat jäädä hämäräksi. Mitä julkisella terveyspolitiikalla oikein tavoitellaan? Onko yksityisten yritysten etu sittenkään sama kuin kaikkien etu? Miten käy terveyserojen ja palveluiden tasavertaisen saatavuuden? Miten tulevaisuudessa ymmärretään ihmisyyttä, terveys ja elämä itse, kun biotieteet kyseenalaistavat aiempia käsityksiämme?

Suomalaiset ovat pitäneet hyvinvointimalliaan arvokkaana ja onnistuneena. Hyvinvointimallissa on edelleen aineksia, joita kannattaa kehittää ja jotka voivat tulevaisuudessakin palvelulla jokaisen ihmisen omia elämän päämääriä ja viedä suomalaista yhteiskuntaa kehityksessä eteenpäin. Tämän teoksen kantava teema on ollut Pekka Kuusen ajatus siitä, että jokaisella ihmisyksilöllä pitää nykyaikaisessa yhteiskunnassa olla samat mahdollisuudet oman persoonallisuutensa vapaaseen kehittämiseen. Tämä on edelleen ajankohtainen tavoite, mutta sen saavuttaminen edellyttää sitä, että asetamme hallinnollisen järjestelmän ja taloutemme palvelemaan ihmistä, hänen ideoitaan, tavoitteitaan ja tarpeitaan sen sijaan, että alistamme ihmisen järjestelmän ja vallan alaisuuteen.

LUKU 7: MITÄ SUOMESSA  
PITÄISI TEHDÄ?

1. Glenn 2007.
2. Sennett 2006.
3. Kananen 2014.
4. Sen 2010.
5. Vrt. Lempiäinen & Silvasti 2014.
6. Borg & Vartiainen 2015, 47.
7. VM 2015.
8. ks. esim. Ahokas & Holappa 2014.
9. Kananen 2012.
10. Holmström, Korkman & Pohjola 2014, 6.
11. Holmström, Korkman & Pohjola 2014, 10.
12. Holmström, Korkman & Pohjola 2014, 12–13.
13. Vartiainen 2013; ks. myös Holmström, Korkman & Pohjola 2014.
14. Kananen 2014.
15. VNK 2013b.
16. VNK 2013b.
17. VNK 2013b.
18. Sihto & Sardar 2013.
19. Finlayson 2009.
20. Lillrank ym. 2013.
21. Saari 2013, 291.
22. Vrt. Kuusi 1962.
23. Himanen 2013, 288.
24. Himanen 2013, 298.
25. Vrt. Julkunen 2009.
26. Vrt. Giddens 1991.
27. Vrt. Julkunen 2009.
28. Andersson & Kangas 2007.
29. HE 215/2016.
30. Vrt. Salonen-Soulie 2003.
31. Vrt. Morel ym. 2012.
32. Hiilamo 2015, 137. Lainauksessa puhutaan sote-alueista, koska teksti on kirjoitettu ennen Juha Sipilän hallituksen päätöstä antaa palveluiden järjestämisvastuu maakunnille.
33. Rose 2007.
34. TEM 2016.