

MUUTTUVATKO LAMAT JA NIIDEN TURVAJÄRJESTELMÄT?

Esitys Sosiaalilääketieteen yhdistyksen ja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen seminaarissa "Miten ehkäistä laman hyvinvointia rapauttavat vaikutukset - mitä opittiin 1990-luvun lamasta?"
Helsingissä Tieteiden talolla 25.5.2009 <klo 11-11.30>

Tutkimusprofessori Jussi Simpura
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL

Kun hälytys sikainfluenssasta levisi ympäri maailman, saattoivat Suomen asiantuntijat ja viranomaiset vakuuttaa, että meillä on hyvä valmius kohdata taudin leviäminen ja tarjota asianmukaista hoitoa sitä tarvitseville. Hyvä valmius oli sen ansiota, että lintuinfluenssan uhka oli muutama vuosi sitten pakottanut käymään varautumistoimet läpi, hankkimaan lääkkeitä varastoon ja suunnittelemaan hoidon järjestämisen yksityiskohtaisesti. Vaikka taudit olivat erilaisia, olivat toista varten suunnitellut turvatoimet onneksi käyttökelpoisia myös toista vastaan.

Talouslamat ja tartuntataudit ovat globaali-ilmiöitä, joita tulee ajoittain ja joita vastaan voitaisiin periaatteessa varautua ottamalla opiksi aikaisemmista vastaavista kokemuksista. Talouslamat ovat vähemmän välittömiä uhkailmiöitä kuin tartuntataudit, mutta seurauksiltaan helposti yhtä dramaattisia. Harvemmin on kuitenkaan kuultu, että esimerkiksi Suomessa olisi 1990-luvun lamasta otettu erityisesti oppia sillä silmällä, että oltaisiin paremmin varautuneita seuraavaan eli siis nykyiseen lamaan.

Tämän esityksen aiheena ovat lamatilanteisiin reagoimaan tarkoitettut hyvinvoinnin ja terveyden turvaamisen järjestelmät ja niiden muutokset. Heti alkuun on todettava, että moninaisia turvajärjestelmiä kehitettäessä ei talouslaman kaltainen ääritilanne näytä juurikaan olleen mielessä. Lamaan siis vastataan samoilla välineillä kuin parempinakin aikoina. Toimenpiteiden volyyymi voi vaihdella, ja joitakin erikoiskeinoja voi olla käytettävissä. Lisäksi kullekin ajalle on omia, juuri niille ominaisia ajattelumalleja. Esimerkiksi nyt on vahvana ajatus, että lamasta pitää selvittää veroja korottamatta. Viime lamassa veronkorotuksiin kyllä turvauduttiin.

Miten lamat eroavat toisistaan lähtökohdiltaan

1990-luvun talouslaman syistä on useimmiten nostettu esiin kolme tai neljä (vrt. esim. Vuorinen 1996; Kiander ym. 2001). Nämä olivat 1990-luvulla

GLOB: Idänkaupan romahdus Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena

VIENTI: Viennin (erityisesti metsäteollisuuden) kilpailukykyongelmat vahvan markan vuoksi

KOTIM. Rahamarkkinoiden ja pääoman tuonnin nopea sääntelyn purku 1980-luvun lopulla & Finanssikriisi 1990-luvun alkuvuosina ja siihen liittynyt kireä rahapolitiikka (vahva markka, korkeat korot, säästöpolitiikka)

Neljäs syy liittyy kolmanteen:

PANKIT Riskilainat ja pankkikriisi

Kun tätä 1990-luvun peruskuvaa vertaa vuonna 2008 alkaneeseen lamaan, on nähtävissä sekä samanlaisuuksia että erilaisuuksia. Samanlaisuuksia ovat kaksi ensimmäistä syytä, globaaliongelmien ja metsäteollisuuden kriittinen tilanne. Erilaisuus liittyy siihen, että kahta 1990-luvun laman syiden luettelon viimeistä komponenttia vastaavia kotikutoisia kriisin syitä ei ainakaan vielä ole tunnistettu 2000-luvun lamassa:

GLOB Yhdysvalloista alkanut rahoituskriisi

VIENTI Metsäteollisuuden rakenteelliset kilpailukykyongelmat

Nykyinen talouskriisi on ehkä kuitenkin enemmän erilainen kuin samanlainen 1990-luvun kriisin kanssa. Rahoituskriisi iskee yritysten toimintaan ja heijastuu esimerkiksi työllisyyteen muun muassa rakentamisen jyrkän vähentymisen kautta. Samalla Suomen vientituotteiden kysyntä maailmalla on romahtanut, mikä on johtamassa toivottavasti lyhyeen, mutta uskomattoman syvän teollisuustuotannon ja viennin laskuun.

Lamaan reagoimisen liikkumavara on nyt kovin erilainen kuin 1990-luvulla. Silloin Suomella oli vielä oma valuuttapolitiikka, ja perinteinen D-vitamiini (devalvaatio) oli käytettävissä, ja sitä käytettiin. Nyt Suomi on EU:n jäsenmaa ja euromaa, mistä johtuen valuuttapolitiikkaan liittyviä keinoja ei ole käytettävissä ja monet muutkin seikat rajoittavat liikkumavaraa. Joissakin puheenvuoroissa on kyllä toiveikkaasti ja vanhoja muistellen kaipaillu niin sanottua sisäistä devalvaatiota, palkkojen ja muiden kustannusten alentamista yhteisillä sopimuksilla. Liikkumavaraan vaikuttaa myös toinen suuri muutos, nimittäin se, että yritystoiminta on entistä suuremmissa määrin ulkomaisessa omistuksessa, ja siksi esimerkiksi yritysten sijoittumispäätöksiin (ml. tehtaiden sulkemiset) on nykyisin vaikeampi vaikuttaa kotimaisilla päätöksillä.

Kummankin vuosikymmenen talouskriisin alla oli Suomessa ennennäkemättömän vahva talouden nousukausi: 1980-luvun lopulla juppikausi, 2000-luvulla lamasta selviämisen jälkeen jatkunut lähes 10 vuoden nousukausi. Suomen pelastajana nousukauteen on ollut ennen muuta Nokia; mitään sitä vastaavaa ei vielä 1990-luvun alussa ollut olemassa. Lähivuosinakin Suomen talousolojen kehitys on paljossa riippuvainen Nokian menestyksestä. Jopa metsäteollisuuden edessä olevat uhkakuvat voivat vaikuttaa vähemmän kuin Nokian menestys. D-vitamiinin on korvannut N-hivenaine. Nykyisessä lamassa yritysten ja pankkien tilanne lienee Suomessa vahvempi kuin 1990-luvun lamassa. Yritysten toimintatavat määrättyvät kuitenkin paljon aikaisempaa enemmän ulkomailta, ja osakkeenomistajan intressin merkitys on kasvanut moninkertaiseksi. Tämän seurauksena yritysten reaktiot talouskriisiin ovat nyt paljon nopealiikkeisempiä kuin edellisessä lamassa.

Reaktiomahdollisuuksiin vaikuttaa myös julkisen talouden tila. Se oli Suomessa vuoden 2008 laman alla hyvä. Valtiontaloutta heikentävät nyt tehdyt valtion velkaantumista lisäävät päätökset. Kuntien talous on varsinkin sosiaali- ja terveystalouden kannalta ratkaisevan tärkeä. En muista koskaan lukeneeni yhtään sellaista raporttia, jossa kuntien taloustilannetta olisi pidetty yleisesti ottaen hyvänä. Silti aina on sekä paremmin että huonommin pärjääviä kuntia.

Yhteen vetäen: Molemmissa viimeisimmissä talouskriiseissä pääroolissa ovat olleet globaalit ja vientialoihin vaikuttavat tekijät. Nykyisestä puuttuvat edellisen laman kotikutoiset lisätekiöt. Liikkumavara laman talousvaikutusten hoitamiseen Suomen omin toimin on nyt pienempi kuin viime lamassa.

Mitä lama uhkaa: hyvinvoinnin ja terveyden näkökulmia

Vaikka 1990-luvun talouslammaa on tutkittu paljon, ja vaikka itsekin olin vetämässä yhtä osaprojektia Suomen Akatemian laajassa lama –tutkimusohjelmassa (ks. loppuraportti Kiander ym. 2001), ei laman kokonaisvaikutuksista ihmisten oloihin ja toimintajärjestelmien muutoksiin synny yksinkertaista kokonaiskuvaa. Jo pian laman jälkeen myös huomattiin, että virallisten tietolähteiden antama kuva ja ihmisten omaan kokemukseen nojaava epävirallinen tai hiljainen tieto laman vaikutuksista saattavat poiketa toisistaan (Heikkilä ja Karjalainen 2000). Virallinen tieto näyttäisi korostavan, että vaikeuksista huolimatta ylivoimainen pääosa ihmisistä selvisi jotenkin lamavuosista. Epävirallisemmat tietolähteet ja monia aineksia käyttävät erityistutkimukset (esim. Kortteinen ja Tuomikoski 1998) kertovat kuitenkin, miten syviä ja laajoja sekä suuria väestöryhmiä ja kokonaisia elämänkaaria koskettavia lamavaikutukset ovat voineet olla.

Tarkastelen seuraavassa laman vaikutuksia hyvinvointiin ja terveyteen ihmisten, kotitalouksien ja väestön tasolla. En pyri täydellisen kattavaan esitykseen, vaan annan vain muutamia esimerkkejä. Käytän esityksessä yksinkertaisuuden vuoksi kuuden komponentin hyvinvointikäsitettä, jossa komponentteja sitoo yhteen seitsemäs, sosiaaliset suhteet. Tässä käsitteellistämistavassa terveys on yksi hyvinvoinnin kuudesta peruskomponentista (ks. Simpura 2009).

Toimeentulo

Lama heikentää ihmisten toimeentuloa, ei kuitenkaan palkkojen alenemisen vaan työttömyyden kasvun takia. 1990-luvun laman aikana köyhyys lisääntyi. ”Köyhiksi laskettavien henkilöiden määrä oli vuonna 1998 vuoden 1990 määrää suurempi sekä suhteellisesti että absoluuttisesti mitaten” (Riihelä ja Sullström 2001).

Työ

Työttömyyden kasvu on yksi laman konkreettisimpia seurauksia. 1990-luvun laman alla työttömyys kävi alimmillaan 3-4 prosentin tasolla ja ampaisi sitten lamavuosina jopa 17 prosentin tasolle. Hyvin hitaasti työttömyys aleni laman jälkeen ja käväisi viime vuonna alimmillaan alle 7 prosentissa. Nyt ollaan taas menossa 10 prosentin tasolle ja ehkä ylikin, mutta kuitenkin EU:n keskitason alapuolella. Pitkäaikaistyöttömyys on erityisen vaikea ongelma: 1990-luvun lama sysäsi pitkäaikaistyöttömyyteen parisataatuhatta ihmistä. On arvioitu, että heistä 100 000 jäi palaamatta työelämään (Ilmarinen & Hussi 2008). Työttömyyden ongelmat koskettavat eri tavoilla eri ikävaiheissa olevia henkilöitä. Ikääntyneiden työttömien vaikeudet palata työmarkkinoille ovat suuria. Nuorisotyöttömyys kasvaa myös helposti kriisin oloissa. Jälkiseurauksiin kuuluvat monien vaikeudet kiinnittyä vakiintuneemmin työelämään. Keski-ikäisten ongelmat työttömyyden kohdatessa tiivistyvät usein velkojen hoitoon ja perhe-elämän jännitteisiin (vrt. Kortteinen ja Tuomikoski 1998).

Terveys

Tulokset laman vaikutuksista kansanterveyteen eivät ole yksiselitteisiä. Yleisesti ottaen suomalaisten terveys on parantunut monen vuoden ajan, myös lamavuosina, ja on nyt 2000-luvun talouskriisin aikana ainakin toistaiseksi parempi kuin koskaan ennen. Terveyskäyttäytymisen puolella havaittiin, että työttömyys paransi joitakin elintapoja, kun muun muassa oli enemmän aikaa liikuntaan ja työhön liittyvä stressi hellitti (Luoto ym. 1999). 1990-luvulla myös alkoholin kulutus

pysyi lamavuosina kurissa, mutta nykyisin halvan alkoholin saatavuus Virossa on voinut muuttaa tilannetta. Pitkittyessään laman aiheuttama työttömyys kuitenkin mitä ilmeisimmin heikentää terveyttä, kun huoli toimeentulosta ja oman tulevaisuuden epävarmuus tai harmaus nostattavat uutta stressiä. Työttömyys heijastuu myös koko perheeseen, ei vain yksittäiseen ihmiseen. Esimerkiksi vanhempien työttömyys vaikuttaa lasten ja nuorten psyykkiseen hyvinvointiin. Terveysteen vaikuttavat lisäksi palvelujärjestelmän ja terveyden edistämisen toimien muutokset, kun resursseja joudutaan kiristämään. Näitten kriisi-ilmiöiden vaikutuksista väestön terveyteen on kuitenkin ilmeisesti melko vähän tietoa. Lisäksi voi vielä todeta, että työttömäksi joutumisella on suuri vaikutus terveyspalvelujen saatavuuteen, kun työterveyshuolto tarjoaa toisenlaisen palvelutason kuin julkinen perusterveydenhuolto.

Toimintamahdollisuudet

Lama irrottaa ihmisiä heidän tutuista toimintaympäristöistään ja heikentää siten osallistumismahdollisuuksia. Samaan suuntaan voivat vaikuttaa kuntien ja valtion toimet, jos esimerkiksi liikunta- ja kulttuuripalveluita supistetaan tai niiden käyttäjämaksuja korotetaan. Toimeentulon heikkeneminen karsii mahdollisuuksia kaikkeen sellaiseen osallistumiseen, jossa on kysymys maksuista ja kuluttamisesta. Joissakin tapauksissa lama myös luo uutta aktiivisuutta, esimerkkinä työttömien oma organisoituminen. Mutta päätulema on, että lama mieluummin heikentää ihmisten toimintamahdollisuuksia laajalla rintamalla (ks. esim. Kortteinen ja Tuomikoski 1998)

Tiedot ja taidot

Työelämän ulkopuolelle joutuneita uhkaa osaamisen vanhentuminen, joillakin aloilla jo muutamassa kuukaudessa. Tämä on ollut yksi keskeisistä ongelmista ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien uudelleen työllistymisessä.

Turvallisuus

Ei ole ollut nähtävissä, että talouslama automaattisesti lisääisi tai vähentäisi rikollisuutta kaikissa eri muodoissaan Janne Kivivuoren yli 400-sivuisessa teoksessa "Rikollisuuden syyt" (Kivivuori 2008) ei ole talouskriisiin viittaavia hakusanoja, ja itse tekstissäkin lama vilahtaa vain epäsuorasti, kun pohditaan vaurauden ja tulonjaon epätasaisuuden merkitystä. Suoraan lamaan viitataan nuorten tekemien varkauksien vähenemisen kohdalla, kun todetaan, että "kun perheiden taloudellinen tilanne on kohentunut laman jälkeen, nuorillakin on ollut enemmän rahaa ja vähemmän tarvetta varastaa" (Kivivuori 2008, 239). Turvattomuuden tunne voi sinänsä kyllä laman aikana heiketä, kun huoli omasta ja perheen selviytymisestä kasvaa.

Sosiaaliset suhteet

Sosiaaliset suhteet, kuten kuuluminen yhteisöihin ja verkostoihin sekä vastavuoroisen luottamuksen tunteminen ihmisten ja instituutioiden välillä, sitovat yhteen muut hyvinvoinnin komponentit. Laman oloissa sosiaaliset suhteet heikkenevät niillä, jotka joutuvat työelämän ulkopuolelle. Samalla heikkenee luottamus yhteisöjen (esim. työyhteisöjen) sisällä ja instituutioiden välillä (ks. esim. Ilmonen et al 2002). 1990-luvun lama vaikutti sosiaalisiin suhteisiin myös avioerojen lisääntymisen ja työnhaun liikkeelle sysäämän muuttoliikkeen kautta.

Eriarvoisuus ja ympäristö

Edellä esitetystä luettelosta puuttuu ainakin kaksi laman oloissa merkittävää seikkaa. Ensimmäinen on eriarvoisuus ja toinen laman ympäristövaikutukset. Eniten esillä ollut eriarvoisuusilmiö on tuloonjaon muuttuminen. Edellä todettiin, että tulonjako jossakin määrin eriarvoistui laman aikana. Varsinainen tuloerojen kasvu koettiin Suomessa kuitenkin vasta laman jälkeen, kun eniten ansaitsevan kymmeneksen, prosentin ja promillen tulot alkoivat talouden ja yritystoiminnan kansainvälistymisen myötä irrota väestön enemmistö tulokehityksestä – Toinen merkittävä eriarvoistumisilmiö on terveyden eriarvoisuus, joka Suomessa on kasvanut jo pitkään ja jatkoi kasvuaan myös 1990-luvun lamavuosina (ks. Palosuo et al. 2007).

Laman ympäristövaikutukset ovat saaneet tutkimuskirjallisuudessa huomiota ilmeisen vähän, koska lyhyellä etsimisellä viitteitä ei löydy. Ympäristövaikutusten suhteen 1990-luvun ja vuoden 2008 kriisit eroavat toisistaan, kun tietoisuus ilmastonmuutoksesta on avannut aivan uusia uhkakuvia (ks. esim. Pursiainen 2008). Nyt, ilmastonmuutoksen uhan alla, on mahdollista pitää myönteisenä sitä, että talouskriisi voi vähentää ympäristöä kuormittavia kulutusta ja investointeja. Mutta samalla on todettava, että sama kriisi myös leikkaa ilmastonmuutosta torjuvien toimenpiteiden rahoitusta.

Miten laman aiheuttamia uhkia torjutaan: turvajärjestelmät edellisessä ja nykyisessä lamassa

Turvajärjestelmillä tarkoitan tässä kaikkia niitä julkisen vallan toimenpiteitä, jotka ovat käytössä normaalioloissakin ja joiden toimintaa voidaan laman oloissa terävöittää. Hyvinvoinnin ja terveyden näkökulmasta niitä on periaatteessa viidenlaisia: toimeentuloturva, julkisen vallan tarjoamat palvelut, ehkäisevä ja edistävä toiminta, terveyden suojeleminen ja tartuntatautien torjunta sekä kontrollipolitiikka. Esitän niistä ja niiden muutoksista alla lyhyen katsauksen. En mene yritystoiminnan tukemiseen tai yleiseen työllisyyspolitiikkaan, vaikka osa alla esitetyistä toimista sivuaa niitäkin.

Turvajärjestelmien kannaltakin ovat 1990-luvun ja vuoden 2008 talouskriisit hieman eri asemassa. Kaksi ensimmäistä järjestelmää, toimeentuloturva ja palvelujärjestelmä, edellyttävät kriisioloissa merkittävää valtion ja kuntien rahoituspanosta. Ainakin toistaiseksi poliittinen päätöksenteko on ollut valmis myös panostamaan näihin ja leikkauslistoilta on vältytty. 1990-luvun laman aikana oli pakko supistaa rahoitusta ja alentaa sosiaaliturvaetuksien tasoa sekä vähentää palvelujen tarjontaa. – Jonkin verran merkitystä lamantorjunnassa voi olla myös sillä, että suuret ikäluokat ovat poistumassa työelämästä ja juuri nyt ollaan ensi kertaa tilanteessa, jossa työelämästä poistuu enemmän väkeä kuin sinne normaalioloissa olisi tulossa. Toisaalta väestön ikääntymisen aiheuttamat pulmat rahoituksessa ja palvelujen tarjonnassa ovat vasta viime vuosina nousseet todelliseksi haasteeksi poliittisella agendalla.

Toimeentulon turvaaminen

Toimeentulon turvaamisen alueella on edellisen laman jälkeen saatu toteutetuksi eläkeuudistus, tavoitteena nostaa eläkkeellesiirtymisikä ja varmistaa eläkejärjestelmä rahoituksen kestävyys. Varsinainen suuruudistus, SATA-komitean työ toimeentuloa turvaavien järjestelmien paremmaksi yhteensovittamiseksi, on kuitenkin pahasti kesken eikä siitä voine odottaa paljon apuja lamantorjuntatoimiin.

Toimeentulon turvaamisen järjestelmissä on myös toisensuuntaista kehitystä, johon viimeksi kiinnitti huomiota kansleri Jorma Sipilä (2009) Sosiaalipoliittisen yhdistyksen 100-

vuotisjuhlaseminaarissa. Lamavuosina 1990-luvulla käytännössä jäädytettiin eräitten universaaliin perusturvaan kuuluvien etuuksien taso. Nousukauden aikana näitä etuuksia tarkistettiin ylöspäin vain hitaasti ja osittain. Yhtenä seurauksena tästä on, että universalistinen perusturva ei nykyisin takaa siinä määrin riittävää toimeentuloa kuin ennen lamaa. Samalla tavalla voidaan Sipilän mukaan nähdä, että lamavuosien aikaiset supistukset tai kehittämisen jäädytys ovat jossakin määrin jääneet pysyviksi eikä niitä ole nousun vuosina palautettu lamaa edeltävälle suhteelliselle tasolle. - Tällä leikkausten jälkeisellä tilanteella on myös se seuraus, että nykyisessä lamassa leikkausvaraa on vähemmän kuin edellisessä lamassa. Sama koskee myös palvelujärjestelmän niitä osia, joita ei ole lamasupistusten jälkeen palautettu lähelle lamaa edeltänyttä tasoa.

Palvelujärjestelmä

Edellisen laman aikana sen syvimmissä kuopassa toteutettiin kuntien valtionosuusuudistus, jolla oli merkittävä vaikutus kuntien toteuttamisvastuulla olevan sosiaali- ja terveystalouden rahoituksessa. Nyt vireillä on myös suuri uudistus, kunta- ja palvelurakenteen PARAS-uudistus. Sekään ei ehtine tuottamaan apua lamantorjunnassa. Kunnilla on suuri itsenäinen liikkumavara siinä, miten palvelunsa järjestävät, mitä ostavat ja mitä tuottavat itse. Palvelujen rahoituksen ongelmia tämä liikkumavara ei kuitenkaan välttämättä helpota.

Muita palvelujärjestelmän piirteitä, jotka vaikuttavat sen kykyyn kohdata laman haasteet, ovat jatkuvasti voimistuva jako aktiiviväestön ykköspalveluihin ja passiivisemmän väestön kakkospalveluihin. Työterveyshuolto on tästä esimerkki, samoin yksityisen palvelutuotannon jatkuva kasvu, jolloin kiinnostus helposti kohdistuu tuottavampiin ”ykkösmarkkinoihin”. Lama vähentää ykköspalvelujen ja lisää kakkospalvelujen kysyntää.

Palvelujärjestelmästä puhuttaessa pitää myös muistaa, että kysymys ei ole vain sosiaali- ja terveystalouksista, vaan esimerkiksi liikunta-, kulttuuri-, koulutus- ja työvoimapalveluilla on merkittävä rooli lamantorjunnassa. Varsinkin työvoimapalvelut ovat nyt etulinjassa. Ne toimivat nyt hallinnollisesti uudistetussa järjestelmässä, ja niiden työn sisällössä korostuvat aikaisempaakin enemmän aktivointitoimet ja joustoturvatyypiset järjestelyt.

Yksi kiinnostava detajli ja muutos talouskriisin kannalta on päivähoitojärjestelmä, jonka palveluja ovat voineet käyttää kotona olevat työttömät vanhemmatkin. Asiasta on käyty paljon kiivasta periaatteellista keskustelua samaan tapaan kuin muiden kotona olevien oikeudesta viedä lapsensa päivähoitoon. Keskusteluun voi tuoda lisäyansseja tunnetun vertailevan sosiaalipolitiikan asiantuntijan Gösta Esping-Andersenin (2004) arvio, jonka mukaan yksi pohjoismaiden hyvinvointi- ja koulutusmenestyksen takana olevista tekijöistä ovat kaikille tarjolla olevat sosiaali- ja terveystaloudet ja erityisesti päivähoito. Esping-Andersenin tutkimusten mukaan perusta myöhemmälle selviytymiselle luodaan päivähoito- ja esikouluiässä, ja kaikkien saatavilla oleva päivähoito on tässä tärkeä väline.

Ehkäisevä ja edistävä toiminta

Ehkäisevän sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävän toiminnan rooli lamatilanteissa on jäänyt epämääräiseksi. Ehkä voidaan kuitenkin mainita sellainen toiminta, joka tähtää työttömyyden ja talousvaikeuksien aiheuttaman syrjäytymisvaaran torjuntaan. Tämän toiminnan volyyymista ja kustannusvaikuttavuudesta ei kuitenkaan ole selvää kuvaa. Laman nimenomaiset terveysvaikutuksetkin ovat niin epämääräisiä ja suunnaltaan vaihtelevia, että ehkäisevien ja edistävien toimien kohdentaminen niihin on vaikeaa, yhtä vaikeaa nyt kuin 1990-luvun lamavuosina.

Terveyttä suojeleva toiminta

Samaan tapaan kuin ehkäisevän ja edistävän toiminnan kohdalla joudutaan lamasta ja terveyttä suojelevasta toiminnasta sanomaan, että ei ole erityisen selkeitä lamaspesifisiä ilmiöitä, joihin terveyden suojeleminen ja tartuntatautiin torjunta voisivat joutua puuttumaan. Joissakin muissa maissa huono-osaisuuden torjuntaan voi liittyä myös voimakas tartuntatautiin torjuntakomponentti, esimerkkinä Venäjä ja tuberkuloosi. Suomessa ei kuitenkaan näin laajan ja syvän huono-osaisuuden suuntaan edetty 1990-luvun laman aikana, eikä ole oletettavissa, että näin kävisi 2000-luvun talouskriisissäkään.

Kontrollipolitiikka

Kontrollipolitiikka pyrkii usein poikkeavuuden tai erilaisuuden sääntelyyn. Tyypillisiä esimerkkejä ovat olleet kriminaalipolitiikka, huumepolitiikka ja alkoholipolitiikka. Monasti kontrollipolitiikan toimet yhdistyvät ehkäisevään ja edistävään toimintaan, kuten on laita alkoholipolitiikassa ja eritoten tupakkapolitiikassa. Millään näistä kontrollipolitiikan lohkoista ei ole vahvaa erityistä yhteyttä laman tuottamiin ilmiöihin. Alkoholipolitiikan liikkumatila on kuitenkin nyt vähäisempi kuin 1990-luvun aikana, kun nyt sekä Suomi että Viro ovat EU:n jäseniä ja tuonti Virossa voi helposti kompensoida osan Suomen alkoholipoliittisten toimien tavoitelluista vaikutuksista.

Sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut ja 1990-luvun laman opetukset: tiivistelmä tutkimustuloksista

Suomen Akatemian tutkimusohjelman ”1990-luvun talouslama” englanninkielisessä monisatasivuisessa loppuraportissa (Kiander ym. 2001) on 38-sivuinen luku (Simpura ym. 2001), joka perustuu sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujärjestelmää koskeviin lukuisiin osatutkimuksiin. Siltä varalta, että monikaan ei ole jaksanut tutustua tuohon jättiläisraporttiin, tiivistän tähän muutamia päätuloksia palvelujärjestelmäluvusta.

Ensimmäinen päähavainto oli, että sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujärjestelmän muutoksia 1990-luvun talouslaman aikana voidaan kuvata mieluummin muutaman vuoden kestäneenä notkahduksena kuin perustavanlaatuisena rakenteellisena ja laadullisena käänteenä. Olemassa olleet rakenteet ja toimintamallit siis kestivät laman tuottamassa testissä. Tämän yleiskuvan alla on kuitenkin koko joukko pienempiä, mutta tärkeitä muutoksia. Viime laman aikana jäi vielä näkemättä, paljonko tällaisia pienempiä muutoksia on saatava aikaiseksi, jotta ne kumuloituisivat joksikin suuremman mittaluokan rakenteelliseksi uudistukseksi.

Toisena tuloksena voi mainita sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujärjestelmän lamasopeutumisesta havaitut kaikkiaan 8 erilaista strategiaa, jotka esiintyivät vaihtelevalla voimalla eri lamavuosina, eri kunnissa ja eri toimintasektoreilla (Simpura ym. , taulukko 5.4 s. 163):

- A. Uudelleenperustelun strategia: lama tarjoaa tilaisuuden perustella uudelleen ja painokkaammin pitkään vireillä olleita uudistustarpeita
- B. Elinolostrategia: pyritään kohentamaan hädänalaisten elinoloja parantamalla tilapäistoimilla vaikeuksissa olevien toimeentuloa ja työllisyyttä.
- C. Kulujentarkkailustrategia: säästä palvelujärjestelmämeneoissa missä vain voit
- D. Tulojenkartuttamisstrategia: etsi uusia tulonlähteitä (esim. asiakasmaksut)

- E. Tehokkuusstrategia: paranna palvelujärjestelmän tuottavuutta
- F. Rakennemuutosstrategia: järjestele toiminnat uudelleen niin, että ne paremmin vastaavat maassamuuton vaikutuksesta syntyviä uusia kuntatason väestörakenteita
- G. Vaihtoehtojen strategia: käytä hyväksesi laman tarjoama mahdollisuus lähteä joissakin tapauksissa puhtaalta pöydältä innovatiivisten vaihtoehtojen löytämiseksi.
- H. Odotetaan ja katsotaan – strategia: luotetaan systeemin kykyyn löytää ratkaisuja oman rakenteensa varassa, ilman jyrkkiä uudelleenjärjestelyjä.

Nämä kaikki strategiat ovat käyttökelpoisia vielä tänäänkin. Tämän hetken Suomessa näyttäisi siltä, että rakennemuutosstrategia ja vaihtoehtojen strategia (vrt. innovaatiopolitiikka; ks. sosiaalipolitiikan roolista siinä Saari 2008) saisivat helpoimmin vahvaa poliittista tukea. Paikallistasolla alkupään strategiat ja viimeinen, polkuriippuvuuksiin ja systeemin jatkuvuuteen luottava strategia voisivat olla ainakin aluksi kiinnostavimpia.

Kolmantena tuloksena nostan esiin edellisen luettelon strategian F mainitseman seikan. Monet palvelujärjestelmän sopeutumisvaikeudet syntyivät siitä, että lama voimisti maassamuuttoa ja tuotti sekä lähtökunnille että tulokunnille suuria haasteita. Lähtökunnissa lähtivät veronmaksajat ja aktiivi-ikäinen väestö ja heille rakennettu palvelujärjestelmä tuli tarpeettomaksi tai tehottomaksi. Tulokunnissa tuskailtiin asuntojen, koulujen ja päiväkotien sekä terveystalusten järjestämisen kanssa. Vuoden 2008 talouskriisin kohdalla voi miettiä, paljonko enää on jäljellä mahdollisuuksia sopeutua lamaan muuttamalla toiselle paikkakunnalle. Toisaalta uutena piirteenä on, että meillä on jo ennen talouskriisiäkin ollut useita suuria yhteen paikkakuntaan kohdistuneita rakennemuutosiskuja, jotka kyllä ovat voimistaneet maassamuuttoaakin. Ja maahanmuutto taas voi näyttää saman ilmiön globaaliversiolta, kun on paljon maita, joiden asukkaiden silmissä kriisi-Suomikin voi näyttää kotimaan oloja paremmalta vaihtoehdolta.

Viimeisenä päätuloksena artikkelin loppusivuilla korostetaan, että palvelujärjestelmän sopeutumista 1990-luvun talouskriisiin voi parhaiten kuvata sanalla ”elossa pysyminen” (survival). ”Monet Suomen sosiaali- ja terveystalusten peruspiirteet säilyivät, jotkin hieman muuntuneina, läpi 1900-luvun syvimmän taloustaantumana”, kirjoitettiin tässä esitellyn yhteenvedon artikkelin (Simpura ym. 2001) loppupuolella.

Yhteenvedo: tärkeää erottaa laman lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutukset

Suomi on vauraampi kuin koskaan, joten pohjaa talouskriisistä selviämiseksi pitäisi olla nyt enemmän kuin 1990-luvulla. Hyvinvoinnin ja terveyden alueella on kuitenkin huomattava, että jotkin perusetuudet ja -palvelut ovat jääneet lamasupistusten jälkeen pitemmäksi aikaa alemmalle tasolle. Näin ollen niissä on nyt suhteellisesti vähemmän leikkausvaraa kuin 1990-luvulla, jos leikkauksia joudutaan harkitsemaan. Tämä kaventaa liikkumatilaa talouskriisiin sopeuduttaessa.

1990-luvun laman aikana ei ollut olemassa nykyisen kaltaisia määrätietoisia innovaatio-, tuottavuus- tai alueellistamisohjelmia. Toisaalta nämäkään ohjelmat eivät ole rajattoman pitkäkestoisia, vaan rajoittuvat useimmiten pariin vaalikauteen. Tämäkin riittää kuitenkin siihen, että näiden ohjelmien voi olettaa selviävän pääpyrkimyksissään läpi muutaman vuoden mittaisen talouskriisin. Ja varsinaiset pitkän aikavälin ohjelmalliset pyrkimykset selviävät varmasti. Tämän hetken paraatiesimerkki ovat väestön ikääntymiseen varautumisen toimet.

Taluskriisin ja laman aikana ryhdytään moniin toimiin, joilla voi olla dramaattiselta näyttävä vaikutus. Usein kuitenkin voi osoittautua, että vaikutus jää väliaikaiseksi. Siksi on samalla pidettävä silmällä, miten lama vaikuttaa pitkään käynnissä olleisiin muutospyrkimyksiin ja miten itse perustoimintoihin esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmässä. Aikaisempi kokemus viittaa siihen, että järjestelmällä on huomattavaa selviytymiskykyä vaikeissakin oloissa. Toisaalta taluskriisi avaa myös jonkin verran tilaa uusille, pitkäjänteisille muutospyrkimyksille. Niidenkin tunnistaminen ajoissa on taluskriisin oloissa tärkeää.

Tämän päivä taluskriisi, joka kytkeytyy kiinteästi globalisaatioon, voi tuottaa vaikutuksia myös kiertotietä. Rahan, tuotannon ja kaupan liitto muuttuu jatkuvasti globaalimmaksi, mistä seuraa, että talouselämän kiinnostus kansallisen tason yhteiskunnallisiin kysymyksiin voi vähentyä, ja samalla vähenisi kiinnostus kansallisen selviytymisen ja väestöryhmien eriarvoisuuden kysymyksiin. Nämäkin näkökohdat olivat esillä Jorma Sipilän (2009) esitelmässä toukokuun 2009 alkupuolella.

Ihan viimeiseksi palaan vielä esitykseni alkupuolen asioihin. Näyttää siltä, että talouselämän kaltaisen ilmiön vaikutukset väestön *terveyteen* ovat varsin vaikeasti hahmotettavissa. Vain äärimmäisen jyrkkä ja syvä lama, jyrkempi ja syvempi kuin mitä Suomessa on vielä nähty, voisi tuoda terveysvaikutukset selkeämmin näkyviin. Tämän tapaisia laboratoriotilanteitahan on nähty itäisessä Euroopassa yhteiskuntajärjestelmän muutoksen yhteydessä. Lamavaikutukset ovat selkeämpiä ihmisten *yleisessä hyvinvoinnissa ja sosiaalisissa suhteissa*. Siellä voisi ajatella, että syvimät ja pitkäkestoisimmat vaikutukset kohtaavat niitä, jotka lama sysää pysyvästi työelämän ulkopuolelle, mahdollisesti niukan toimeentulon varaan. Siellä syrjäytyminen ei näytä vain sosiologislangilta, vaan se voi olla loppuiän kestäväää päivittäistä selviytymiskamppailua.

Lähteet:

Esping-Andersen, Gøsta (2004): Unequal opportunities and the mechanisms of social inheritance. Ss. 289-314 teoksessa: Corak, M. (ed): Generational Income Mobility in North America and Europe. Cambridge: Cambridge University Press

Heikkilä, Matti & Karjalainen, Jouko (toim.) (2000): Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros. Helsinki: Gaudeamus

Ilmarinen, Juhani & Hussi, Tomi (toim.) (2008): Työhön osallistuminen ja työllisyyden kehitys. Helsinki: STM, Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:20

Ilmonen, Kaj; Kovalainen, Anne; Siisiäinen, Martti (2002): Lama ja luottamus. Helsinki: Svenska handelshögskolan, Forskningsrapporter- Research Reports 55

Kiander, Jaakko ym. (eds). (2001): Down from the heavens, up from the ashes. 1900s economic crisis in Finland. Helsinki: VATT

Kivivuori, Janne (2008): Rikollisuuden syyt. Helsinki: Nemo

Kortteinen, Matti ja Tuomikoski, Hannu (1998): Työtön. Helsinki: Tammi

Luoto, Riitta; Helakorpi, Satu; Uutela, Antti (1999): Lama ja terveys. Aikuisväestön terveyskäyttäytyminen (AVTK)-aineiston 7-vuotisseurantatutkimus. Helsinki: Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B10/1999.

Mauno, Saija (1999) Job insecurity as a psychosocial job stressor in the context of work-family interface. Jyväskylä: University of Jyväskylä, Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 147.

Palosuo, Hannele; Koskinen, Seppo; Lahelma, Eero ym. (2007): Terveyden eriarvoisuus Suomessa. Helsinki: STM, Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2007:23

Pursiainen, Terho (2008): Ilmastonmuutoksen teologia: pieni apokalypsi. Ss. 221-227 teoksessa: Niiniluoto, I. & Sihvola, J. (toim.): Tarkemmin ajatellen. Kansakunnan henkinen tila. Helsinki: Gaudeamus.

Riihelä, Marja ja Sullström, Risto (2001): Tuloerot ja eriarvoisuus suuralueilla pitkällä aikavälillä 1971-1998 ja erityisesti 1990-luvulla. Helsinki: VATT, Tutkimuksia 80

Saari, Juho (toim.) (2008): Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos. Helsinki: STKL.

Simpura, Jussi, Blomster Peter; Heikkilä, Matti ym. (2001): The survival of the Finnish health care and social service system during the economic depression of the 1990s. Ss. 130-168 teoksessa: Kiander, J. ym (eds.): Down from the heavens, up from the ashes. 1900s economic crisis in Finland. Helsinki: VATT

Simpura, Jussi (2009): Sosiaalinen puristuksessa - onko talouden, onnellisuuden ja terveyden välissä tilaa globaalisosiaaliselle kysymykselle? Janus 17(1):36-46

Sipilä, Jorma (2009) Juhlaesitelmä Sosiaalipoliittisen yhdistyksen 100-vuotisseminaarissa Helsingissä 12.5.2009

Vuorinen, Pentti (1995): From the crisis Raportti EU:n työttömyysseurantaelimelle (MISEP). Employment Observatory, No 51, Autumn 1995.