

VATT-KESKUSTELUALOITTEITA
VATT-DISCUSSION PAPERS

70

HYVINVOINTIVALTIO
JA
SUKUPUOLI-
SOPIMUKSEN
MURTAMINEN

Seminaariesitelmät
Toimittanut
Kalevi Koljonen

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Government Institute for Economic Research
Helsinki 1994

ISBN 951-561-097-4

ISSN 0788-5016

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Government Institute for Economic Research

Hämeentie 3, 00530 Helsinki, Finland

Painatuskeskus Pikapaino Opastinsilta

Helsinki 1994

KOLJONEN KALEVI (TOIM.): HYVINVOINTIVALTIO JA SUKUPUOLISOPIMUKSEN MURTAMINEN. SEMINAARIESITELMÄT. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1994, (C, ISSN 0788-5016, No. 70). ISBN 951-561-097-4

TIIVISTELMÄ: Seminaarin lähtökohtana olivat talouden taantuma ja julkisen sektorin velkaantuminen sekä näiden seurauksena tapahtuvat rakenteelliset muutokset, julkisen sektorin säästötoimenpiteet ja vaatimukset jatkaa julkisen sektorin supistamista ja rakennemuutosta. Erityisesti haluttiin kiinnittää huomiota hyvinvointivaltion tulevaisuuteen ja muutosten vaikutuksiin naisten asemaan työmarkkinoilla sekä yleensä sellaisten hyvinvointipalveluiden saatavuuteen, jotka mahdollistavat naisten tasaveroisen osallistumisen yhteiskunnalliseen elämään. Esitelmät loivat katsauksen naisten aseman kehitykseen sekä viime vuosien julkisen sektorin säästötoimenpiteisiin ja niiden kohdistumiseen. Erityisesti pyrittiin saamaan esille tutkimusteemoja hyvinvointivaltion supistamisen vaikutuksista. Puheenvuoroissa korostettiin arvokeskustelun tarvetta, työn uudelleenjaon mallien ja mahdollisuuksien tutkimusta sekä hyvinvointipolitiikan eri lohkojen yhteisvaikutuksien selvittämistä eri väestöryhmien asemaan.

ASIASANAT: Hyvinvointivaltio, naiset, sukupuolisopimus, julkinen sektori: säästöt

KOLJONEN KALEVI (TOIM.): HYVINVOINTIVALTIO JA SUKUPUOLISOPIMUKSEN MURTAMINEN. SEMINAARIESITELMÄT. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1994, (C, ISSN 0788-5016, No. 70). ISBN 951-561-097-4

ABSTRACT: The initiative for the seminar was given by the economic recession and the indebtedness of the public sector as well as their consequences like structural changes in the economy, cutting of public expenditure and further demands to refit the public sector. The seminar focused on the future of the welfare state and how the changes affect the position of women in the labour market and the availability of welfare services which make the equal participation in the society possible for women. The discourses surveyed the development of the position of women and the expenditure cutting in the public economy and its incidence during recent years. The aim was to bring up new research themes on the effects of cutting down the welfare state. Several speakers emphasized the need of value discussion, the research on models and possibilities to reshare the work as well as the research on the joint effects of various welfare policies on the position of different groups of households and individuals.

KEY WORDS: Welfare state, women, gender contract, cutting bills of public expenditure

SISÄLTÖ

Seminaarin tausta ja tarkoitus	7
Naisilla kasvava rooli taloudessa (avauspuheenvuoro)	8
Ylijohtaja Reino Hjerppe Valtion taloudellinen tutkimuskeskus	
Julkinen sektori ja sukupuolisopimus	12
Lehtori Raija Julkunen, Jyväskylän yliopisto	
Sukupuolijärjestelmä ja julkisen sektorin tutkimus	28
Pääjohtaja Vappu Taipale, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus	
Pyydetty puheenvuorot	33
- Naisekonomistit, Sinikka Salo, Suomen Pankki - Tasa-arvoasiain neuvottelukunta, puheenjohtaja Tuula Kuittinen - Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, va. tutkimuspäällikkö Aino Salomäki, - Kuluttajatutkimuskeskus, johtaja Eila Kilpiö - Palkansaajien tutkimuslaitos, tutkija Seija Ilmakunnas	
Kovat tosiasiat julkisesta sektorista - mitä hyvinvointivaltiolle on laman varjolla tehty ja mitä aiotaan tehdä ?	46
Apul. osastopäällikkö Kari Välimäki Sosiaali- ja terveysministeriö	
Puheenvuoro edellisestä aiheesta	50
Apul.osastopäällikkö Erkki Virtanen Valtiovarainministeriö	
Tietääkö eduskunta, mitä se on tekemässä naisille ja hyvinvointivaltiolle ?	52
Valt.lis. Osmo Soininvaara	
Miten rahankäytön preferenssit asetetaan? Tapahtuuko kunnallinen suunnittelu ja päätöksenteko miesten ehdoilla?	55
Suunnittelija Jouko Sillanpää Vantaan kaupunki	
Loppukeskustelussa esille tulleita virikkeitä ja tutkimustarpeita	60

Liite: Seminaarin ohjelma

SEMINAARIN TAUSTA JA TAVOITTEET

Kuluttajatutkimuskeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES, Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan sihteeristö ja Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT järjestivät 7.3.1994 yhteisen seminaarin otsikolla "Hyvinvointivaltio ja sukupuolisopimuksen murtaminen", jonka alustukset ja yhteenveto yleiskeskustelussa esille nousseista tutkimus- ja selvitystarpeista julkaistaan ohessa.

Lähtökohtana seminaarin järjestämiselle oli naisekonomistien Valtion taloudelliselle tutkimuskeskukselle tekemä aloite, jossa ehdotettiin julkista sektoria koskevalle tutkimukselle uusia painopisteitä. Uudessa tutkimusohjelmassa tulisi tarkastella julkisen ja avoimen sektorin vuorovaikutusta sekä saneerauksen kriteereitä. Erityisesti olisi otettava huomioon julkisen palvelutuotannon ja työmarkkinoiden yhteydet sekä naisten asema ja sen muutokset.

Naisekonomistien esille nostama tema koskettaa laajasti parhaillaan tapahtuvia talouden rakenteellisia muutoksia ja hyvinvointivaltion tulevaisuutta. Siten kaikki "Hakaniemen tiedepuistossa" sijaitsevat tutkimuslaitokset tunsivat aiheen omakseen ja olivat kiinnostuneita seminaarin järjestämisestä. Seminaarin tavoitteena oli selkeyttää ongelman määrittelyä ja kysymyksen asetteluja sekä antaa aiheita tutkimus- ja kehittämistoiminnan suuntaamiseksi.

Ylijohtaja Reino Hjerppe
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

NAISILLA KASVAVA ROOLI TALOUDESSA

Naisten työhönosallistumisaste ja koulutustaso ovat meillä hyvin korkeita. Naisten panos taloudessa on suuri ja koulutuksen kohotessa potentiaalisesti yhä kasvava.

Viime aikoina on käyty keskustelua siitä, johtaako menossa oleva julkisen talouden sopeuttaminen sukupuolinäkökulmasta epätasa-arvoiseen lopputulokseen. Yhtä lailla voitaisiin kysyä, johtavatko leikkaukset kansantalouden tehokkuuden ja tulevaisuuden kehitysvaatimusten kannalta tehottomaan lopputulokseen.

Kysymys kuuluu, johtavatko lyhyen aikavälin tasapainottamistoimet pitkällä aikavälillä epäoptimaaliseen julkisen sektorin rakenteeseen? Haittaavatko julkisen sektorin välttämättömät sopeutustoimet kansantalouden tuottavuuden ja tehokkuuden kasvua pitkällä aikavälillä? Tätä kysymystä pohditaan tässä seminaarissa sukupuolinäkökulmasta tarkastellen.

Naisten työhön osallistumisessa on suuria maittaisia eroja. Tiedämme, että ne osittain heijastavat yhteiskunnan elinkeinorakennetta ja ovat sen sanelemia. Kuitenkin kokonaisuutta tunnetaan vielä aika huonosti. Kehitysmaissa ja agraarisissa yhteiskunnissa työnjako näyttää selkeältä. Tulotason nousu ja elinkeinorakenteen muutos johtavat suurempaan naisten työhön osallistumiseen.

Pohjoismaissa naisten työhön osallistumisasteet ovat korkeat, mutta ne ovat nousemassa koko Euroopassa ja ovat myös Japanissa jo varsin korkealla tasolla. EU maissa vuosina 1985-1989 työvoiman kokonaislisäyksestä kaksi kolmasosaa oli naisten työllisyyden lisääntymistä. Kehitys on tulevaisuudessakin menossa yhä enemmän tähän suuntaan. Se on sopusoinnussa sekä hyvinvoinnin lisäämisen että talouden tehokkuuspyrkimysten kanssa.

Julkisen sektorin toimenpiteet vaikuttavat monin tavoin yksityisen sektorin toimintaedellytyksiin ja toimintaan. Kysymys ei siis ole joko tai valinnoista yksityinen vs. julkinen, vaan kysymys on nykyisin pikemminkin siitä, miten sektorit toimivat komplementaarisesti toisiaan täydentäen parhaalla mahdollisella tavalla.

Yhtenä esimerkkinä olkoon vaikka EU maiden lastenhoidon järjestelyt ja naisten työhön osallistuminen. Maissa, joissa lasten hoito on hyvin järjestetty, näyttää myös naisten työhön osallistuminen olevan suurempaa. Tämä on silmämääräinen havainto, jota

näkemyistä voitaisiin oletettavasti tutkimuksin vielä paljon täsmentää. Lastenhoitopalvelut ovat parhaiten järjestetyt Tanskassa, Ranskassa ja Belgiassa. Belgiassa naisten työssäkäynnin osuus on 66 %, Ranskassa 73 %. Hollannissa - jossa lastenhoidon kerrotaan olevan heikommin järjestetty - naisten työhönohallistumisaste on 58 %, joka on johdonmukainen lastenhoidon ja työssäkäynnin positiivisen korrelaation kanssa. Kuitenkin Englannissa naisten työssäkäyntiosuus on korkea - 73 %, vaikka siellä lastenhoidon järjestelyjä pidetään huonoina. Numeroiden taustalta näyttää siis puuttuvan selittäviä tekijöitä. Vuorovaikutuksen tarkempi luonne tunnetaan vielä puutteellisesti.

Tulonsiirto- ja verotusjärjestelyjen merkittävistä taloudellisista vaikutuksista yhtenä esimerkkinä oli 1970-luvulla tapahtunut siirtyminen aviopuolisoiden tulojen erillisverotukseen. Tuore esimerkki on lapsivähennysten korvaaminen osittain lapsilisien korotuksella, jolla voi olla myös pitkän aikavälin käyttäytymisvaikutuksia.

Yhteiskunnan menestyminen perustuu jatkossa yhä enemmän kansan tietoihin ja taitoihin ja kykyyn käyttää niitä hyväksi. Kaikki tiedämme, että naiset ovat varustautumassa tulevaisuuteen paremmalla koulutus pohjalla. Mitä tämä merkitsee kansantalouden rakenteelliselle kehittämiselle ja hyvinvoinnille tulevaisuudessa? Ilmeisesti naisten työpanoksen merkitys tulee kasvamaan tai muutoin suuntaamme koulutusresurssejamme väärin.

Yhtenä vaarana voi olla se, että nyt tuijotetaan liikaa siihen mitä julkisella sektorilla tapahtuu. On hyvin puhuttelevaa katsoa, mitä viime vuosien aikana on tapahtunut työllisyydelle eri toimialoilla (liitetaulukko). Näiden lukujen perusteella näyttää siltä, että suurimmat ongelmat ovat sittenkin yksityisen sektorin puolella miesvaltaisilla aloilla. Miesvaltaiset alat ovat entistä enemmän miesvaltaistuneet. Sen sijaan julkisella sektorilla naisten osuus - joka ennenkin on ollut suuri - on entisestään kasvanut. Työttömyysaste onkin miesten keskuudessa huomattavasti korkeampi kuin naisten keskuudessa. Naisten työpanoksen suhteellinen merkitys kansantaloudessa näyttää siis kasvaneen ja erityisesti se näyttää kasvaneen julkisella sektorilla. Onko siis keskustelumme näkökulma oikea?

LIITE

TYÖVOIMA TOIMIALOITTAIN VUOSINA 1989 - 1993

Toimiala/ Vuosi	Miehet					Naiset				
	1 989	1 990	1 991	1 992	1 993	1 989	1 990	1 991	1 992	1 993
Kaikki	1 292	1 289	1 206	1 113	1 048	1 178	1 179	1 134	1 061	993
Maa- ja metsät.	143	133	126	123	117	75	74	72	64	57
Maatalous	107	99	97	96	91	72	72	69	61	54
Metsätalous	37	34	29	27	25	2	2	3	3	2
Teollisuus	373	369	335	304	288	189	187	167	149	136
Kulutustavarat.	40	41	38	34	33	69	67	58	49	41
Puuteollisuus	104	103	95	89	83	48	46	43	41	40
Metalli ja kaiv.	157	151	134	121	114	43	44	39	34	32
Muu teollisuus	71	74	68	61	57	28	30	27	24	23
Rakentaminen	182	187	162	134	113	19	19	17	15	12
Talonrakenn.	142	150	127	102	83	15	16	14	12	9
Maa- ja vesir.	39	36	35	32	30	3	3	3	3	2
Kauppa ym.	169	173	159	142	134	218	221	204	183	169
Tukkukauppa	..	58	53	47	47	..	32	29	26	26
Vähitt. kauppa	..	53	48	45	41	..	121	111	98	91
Autokauppa	..	17	16	13	12	..	4	5	5	3
Auto ym. huolto	..	27	26	21	19	..	6	6	6	5
Majoit., ravitsem	..	18	16	15	15	..	57	52	48	44
Liikenne	128	129	128	122	116	50	50	47	42	42
Kuljetus	..	98	99	95	89	..	27	26	25	25
Tietoliikenne	..	31	29	27	27	..	23	21	17	17

Rahoitus ja vakuutus	99	104	104	100	96	135	135	131	122	113
Rahoitus, vakuutus	..	20	19	20	18	..	62	58	56	53
Vuokrauspalv.	..	30	31	29	28	..	34	33	31	29
Palv.liike-elämälle	..	54	54	52	49	..	39	40	36	31
Julkiset ym. palvelut	196	194	189	186	181	491	492	495	484	462
Hallinto ja maanp.	..	68	64	62	59	..	63	63	60	55
Koulutus ja tutk.	..	55	53	54	54	..	99	101	100	94
Terveyspalv.	..	24	22	22	21	..	139	136	135	132
Sosiaalipalv.	..	7	9	9	10	..	125	128	121	114
Muut palvelut	..	40	42	40	37	..	67	66	69	66
Tuntematon	1	1	2	2	3	1	2	1	1	3

Huomautus: Toimialaluokituksen uudistuksen takia päätoimialojen sisäistä jakoa ei ole tehty vuodelta 1989.

Lehtori Raija Julkunen
Jyväskylän Yliopisto

JULKINEN SEKTORI JA SUKUPUOLISOPIMUS

Sukupuolijärjestelmä ja sukupuolisopimus

Seminaarin otsikossa puhutaan sukupuolisopimuksen murtamisesta. Suomalaiset naistutkijat ovat omaksuneet sukupuolisopimuksen käsitteen Yvonne Hirdmanilta (1990, vrt. Rantalaiho 1994). Tieteellisenä käsitteenä sukupuolisopimus on usein käyttökelpoinen, koska se ei sisällä sellaisia normatiivisia oletuksia kuin puhuminen tasa-arvosta.

Sukupuolisopimus viittaa miesten ja naisten keskinäisten riippuvuuksien monimutkaiseen todellisuuteen ja ennen kaikkea naisen paikkaa koskevan konfliktin ratkaisuun. Miesrooli on ollut modernissa yhteiskunnassa kyseenalaistamaton, naisen paikka historiallisesti muuttuva ja kiistanlainen, samoin kuin modernista yhteiskunnasta toiseen vaihteleva. Sukupuolisopimuksen murroksia luonnehtii siten naiskansalaisuuden uudelleenmäärittely. Koska sukupuoli on suhde, niin naisten paikan uudelleenmäärittely ei jätä koskemattomaksi miestäkään.

Normaalitilanteissa sukupuolisopimus on kätkeyty ja äänetön, vaikka se koskaan ei ole seisahduneessa tilassa. Sen rajoja rikotaan ja siitä neuvotellaan mikrosuhteissa. Mutta ajoittain kysymys (nais)sukupuolesta nousee hyvinkin äänekkääksi, kun entistä sopua pyritään irtisanomaan ja neuvottelemaan uusia sukupuolen mukaisia järjestyksiä. Sukupuolisopimuksen uudelleenneuvottelut liittyvät usein yhteiskunnallisiin katkoksiin.

Sukupuoli rakentuu mikrosuhteissa ja makrorakenteissa, se yhdistää välittömimmän arjen ja yhteiskunnalliset instituutiot. Sukupuolisopimukseen voidaan vaikuttaa myös yhteiskuntapolitiikalla. Niin naisliikkeet kuin tasa-arvopolitiikkakin ovat politisoineet sukupuolen.

Susan Faludin (1992) tiivistyksen mukaan naisten kollektiivisen ja yksilöllisen toiminnan tavoitteina ovat olleet oikeus omaan ruumiiseen ja omaan rahaan, siis itsenäistyminen ja yksilöityminen. Päätösvaltaan omasta ruumiista liittyy monia tavoitteita - oikeus seksuaaliseen tyydytykseen, oikeus tulla äidiksi ja oikeus ehkäistä raskaus, oikeus aborttiin, raiskauksen, väkivallan, pornografian ja seksibisneksen vastainen taistelu, vapaus seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja häirinnästä, oikeus määritellä ulkonäkönsä, oikeus synnyttää tai ikääntyä haluamallaan tavalla. Oikeus omaan ruumiiseen on käynnistänyt monia liikkeitä. Viime vuosisadan lopun vapaaehtoisien äitiyden liike tavoitteli

vaimoille oikeutta kieltäytyä yhdyntästä ja raskaudesta, 1970-luvun feminismiä käynnisti vapaan abortin vaatimus.

Nämä tavoitteet eivät ole samassa määrin jäsentäneet suomalaisten naisten yhteistä toimintaa ja puhetta kuin oikeus omaan rahaan. Suomessa oma koulutus, oma työ, oma raha eli pääsy työmarkkinoille ja mahdollisuus yhdistää äitiys ja ansiotyö, ovat ohjanneet naisten yksilöllisiä valintoja ja kollektiivista toimintaa.

Julkinen valta ja julkinen sektori voivat monin tavoin säädellä naisen elämää näissä kahdessa suhteessa. Valtio voi taata abortin ja lasten päivähoidon sekä kantaa vastuun vanhusten hoidosta ja luoda näin edellytyksiä äitien, vaimojen ja tyttärien ansiotyölle. Mutta valtio voi myös antaa elatuksen naiselle ja täten mahdollisuuden olla kokoaikaäitinä. Valtio voi kieltää sukupuolen mukaisen syrjinnän työmarkkinoilla ja asettaa sukupuolikiintiöitä poliittisiin elimiin.

Valtiolla on siis paljon mahdollisuuksia toimia naisten liittolaisena. Mutta valtio voi myös muovata naisen paikkaa ja asemaa vastoin naisten omia tavoitteita.¹ Itse asiassa kansainvälinen feministinen keskustelu - ennen muuta amerikkalainen ja englantilainen sosialistinen feminismi - väittää, että hyvinvointivaltio on rakennettu palvelemaan pääoman ja miesten etuja, naisten ja muiden syrjittyjen ryhmien (siirtotyövoima, etniset vähemmistöt) kustannuksella. Valtio nähdään alisteisena kapitalistis-patriarkaattisille rakenteille eikä valtiolla paljonkaan poliittisia mahdollisuuksia.

Kritiikin mukaan hyvinvointivaltio on määrittänyt naisen miehestä riippuvaksi palkattoman hoivan antajaksi, työvoimareserviksi. Mimi Abramowitzin (1989) mukaan nainen kärsii kaksinkertaista haittaa sukupuolestaan: hän on toinen sekä kotipiirissä (mies päämiehenä, naisen taloudellinen ja henkinen riippuvuus) että työmarkkinoilla (naisten syrjintä, ammattien segregatio, naispalkkaisuus, miesvaltaiset hierarkiat).

Pohjoismaiset naistutkijat ovat nähneet oman hyvinvointivaltionsa vähemmän patriarkaattisena, jopa naisystävällisenä, kun se monin tavoin tukee naisten yksilöitymistä. Mutta onko suomalainenkin hyvinvointivaltio käännekohdassa, jossa sen naisystävällisyys rapautuu?

¹ On myönnettävä, että naisten tavoitteet eivät ole yhdet ja samat. Naisten kesken on eroja siinä, mitä yhteiskuntapolitiikalta odotetaan.

Tarvitaanko naislähtökohtaa?

Virkaanastujaispuheessaan Tasavallan Presidentti Ahtisaari sanoi joutuneensa toteamaan sen toivottomuuden, joka on iskenyt laajoihin väestöpiireihin vaikean työttömyyden ja elintason alenemisen vuoksi ja jatkoi: "Työttömyys koettelee naisvaltaisia aloja. Työttömyys uhkaa perheiden tasapainoa. Se iskee pienimpiin - meidän lapsiimme".

Voi kysyä, miksi naisten työttömyys nostetaan erityiseksi ongelmaksi. Miksi ei puhuta miesvaltaisten alojen työttömyydestä, vaikka miesten työttömyys on korkeampi kuin naisten, vaikka miehet selviävät huomattavasti työttömyydestään ja perheet huomattavasti isien kuin äitien työttömyydestä, vaikka miehet syrjäytyvät herkemmin, ja vaikka miesten työttömyys luultavasti muuttaa yhteiskuntaa enemmän kuin naisten työttömyys? Onko naislähtökohdalle erityistä oikeutusta?

En tiedä Presidentin motiiveja, mutta kaikesta mainitusta huolimatta naisten työttömyyden esiinnostamiselle on muitakin perusteita kuin yleinen tapamme puhua erikseen ihmisistä (työttömyydestä yleensä) ja naisista (naisten työttömyydestä):

- naisten työttömyyden voimakkaampi kasvu. Tavallisessa suhdannelamassa naisten työttömyys jää meillä selvästi miesten työttömyyttä matalammaksi. Se, että naisten työttömyys alkaa saavuttaa miesten työttömyyttä, viittaa uusiin rakenteellisiin piirteisiin - niiltä osin kuin naistyöttömyys johtuu julkisen sektorin karsinnasta sitä tuotetaan poliittisin päätöksin ja se koskee työtä, jolle on laman oloissa kasvavaa tarvetta
- julkisen sektorin työpaikkoja koskettaa pelko menetyksen peruuttamattomuudesta - etteivät työpaikat tule takaisin missään suhdannetilanteessa vaan ovat osa pysyvää rakennemuutosta
- juuri naisten koulutuspääoma, joka on paljon hyvinvointipalveluihin liittyvää, jää käyttämättä samanaikaisesti kun palvelujen tarve on suuri
- naisten elämäntilanne ja hoivarooli altistaa naisen uloslyönnille varsinkin, jos perheen sisäinen dynamiikka suuntautuu työttömyysyhteiskunnassa miehen ansiotyön varmistamiseen
- vain naisten työttömyyteen liittyy ideologisia sivumerkityksiä kotiin siirtämisestä

Yvonne Hirdman on tarkastellut historiallisiin kausiin liittyviä sukupuolierityisiä voittoja ja menetyksiä. Taloudellisen kasvun, elintason nousun ja hyvinvointivaltion laajenemisen kausi antoi voittoja sekä miesten että naisten elämään. Mutta naiset, varsinkin Pohjoismaissa, käyttivät näitä olosuhteita määrittämään oman paikkansa uudestaan. Lama on aiheuttanut menetyksiä useimpien ihmisten elämään, mutta naiset pelkäävät, että laman mukana heidän paikkansa määrittään uudestaan epäitsenäisempään suuntaan. Sekä tämän päivän että varhaisempi historia puhuu tällaisen mekanismin mahdollisuudesta. Naisten itsenäistyminen ja yksilöityminen ei ole ollut suoraviivaista

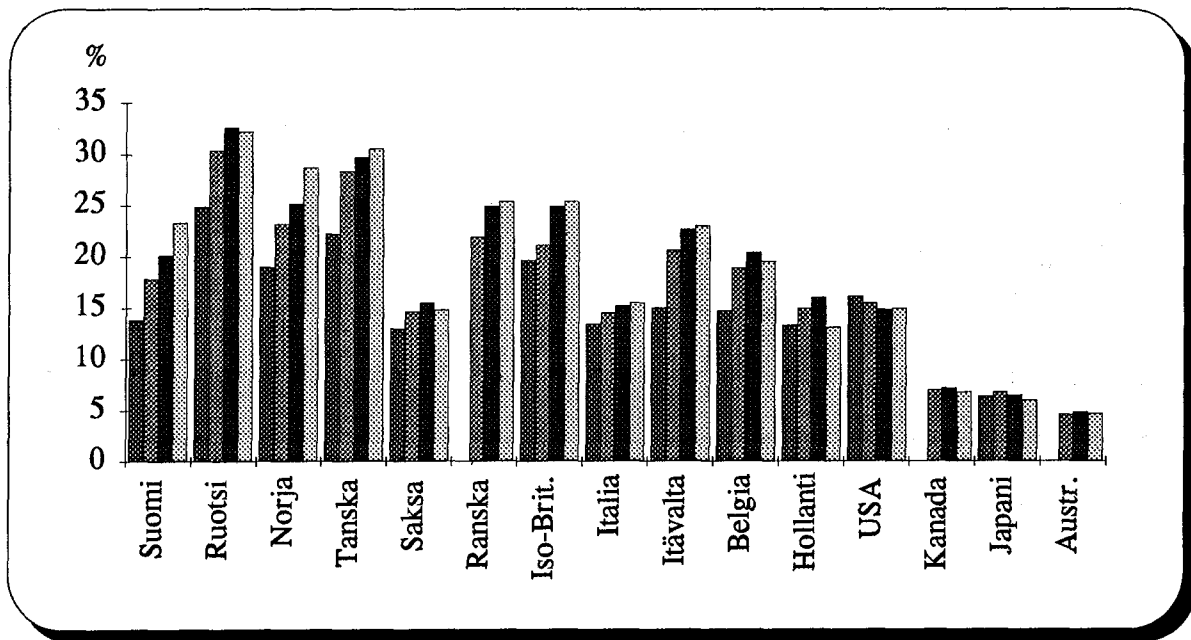
voittokulkua vaan taloudellisilla lamoilla ja poliittisilla oikeistosuhdanteilla on taipumus tuottaa itsenäistymiseen vastaisku (Faludi 1992).

Naiset julkisella sektorilla

Suomalainen hyvinvointivaltio on tyypiltään pohjoismainen siinä mielessä, että julkiset palvelut ovat tärkeässä osassa.

Suomalainen julkis palveluvaltio rakennettiin myöhään. 1970-luvun alussa meillä oli **työllisyysosuudella** mitattuna Länsi-Euroopan liki suppein julkinen sektori - samaa luokkaa kuin vaikkapa Saksassa, Alankomaissa ja Italiassa. 1970-luvulla suomalaisen julkisen työvoiman osuus koko työvoimasta ohitti OECD:n keskitason. Julkisen **kulutuksen** kansantuoteosuudella mitattuna suomalainen julkinen sektori säilyi OECD-Euroopan keskitasoa suppeampana aina lamaan saakka.²

Kuvio 1. Julkisen sektorin työntekijöiden osuus työllisistä vv. 1974, 1980, 1985 ja 1990



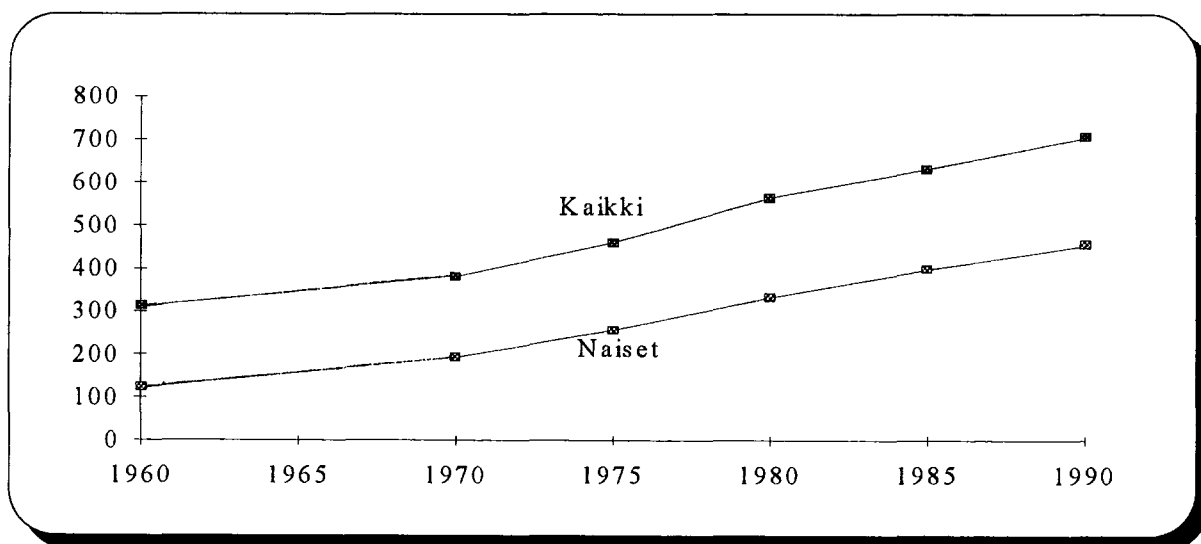
² Julkinen kulutus ja julkinen työllisyys kertovat eri asioista. Tulonsiirtovaltioissa julkinen kulutus ja sosiaalimenot voivat olla laajat, mutta julkisen työllisyys kapea. Alankomaat on tyypiesimerkki tästä. Vuonna 1990 julkisten menojen kansantuoteosuus oli siellä OECD-maiden kolmanneksi korkein (57,5%), mutta julkisen työllisyyden osuus matalimpia (13,5%). Suomi on päinvastainen tapaus, siis pikemmin palveluvaltio. Vuonna 1990 julkisen kulutuksen kansantuoteosuus oli keskitasoa, 47,0% (sisältäen työeläkejärjestelmän menot) ja julkisen sektorin työllisyysosuus keskitasoa korkeampi (21,9%).

Miten ja miksi Suomeen rakennettiin julkis palveluvaltio? Aloimmeko "onnettomuudeksemme" jäljitellä Pohjoismaista mallia ja Ruotsin esimerkkiä? Tällaisiakin näkemyksiä on esitetty.

Julkisen sektorin - kuten peruskoulun, terveyskeskusten, sosiaalityön, päivähoidon, hallinnon ja ohjauksen - rakentaminen vastasi moniin tarpeisiin. Silti väitän, ettei tätä prosessia voi ymmärtää ilman, että otetaan huomioon sukupuolimallimme ja naisten pyrkimykset.

Julkisen palvelujärjestelmän ja naisten aseman yhteydet näkyvät konkreettisimmin julkisen työllisyyden naisistumisessa. Vuonna 1960 meillä oli julkisella sektorilla 315 000 ammatissa toimivaa, joista naista 124 000 (39.5%). Vuonna 1990 julkisella sektorilla työskenteli n. 700 000 ihmistä, joista naisia 455 000 (64.5%). Julkisen työvoiman lisäyksestä naiset kattoivat 85%. Vuonna 1990 kaikista suomalaisesta palkansaajanaisista oli julkisella sektorilla 45% (miehistä 26%), akateemisista (Akavaan järjestäytyneistä) naisista reippaasti enemmän, kolme neljästä. Julkinen työllisyys on vielä naisistuneempi Ruotsissa, mutta siellä missä julkinen sektori on säilynyt kapeahkona hallintovaltiona, sen työllisyyskin on miesvaltainen (esimerkiksi Saksan liittotasavallassa v.1988 naisten osuus 42%) (Julkunen 1992).

Kuvio 2. Julkisen sektorin henkilöstö vuosina 1960 - 1990, 1000 henkeä



Julkisen sektorin laajenemisen ja naisten ansiotyön kasvun välillä on vallinnut monesti todettu hyvä kehä. Palvelujärjestelmä kysyy naisten työvoimaa ja palvelut vapauttavat naisia työmarkkinoille. Julkinen päivähoito viestii moraalista hyväksyntää äidin

ansiotyölle. Hoivatyön valtiollistumisen roolia julkisen sektorin kasvussa ei silti pidä liioitella. Sosiaalipalveluissa oli vuonna 1990 n. 100 000 tointa eli 4% koko työvoimasta ja seitsemäsosa julkisen sektorin henkilökunnasta.³ Siitä huolimatta sosiaalipalvelut ovat tärkeitä. Ne takaavat kahdenlaisia oikeuksia, avuttomille oikeuden hyvään hoitoon ja naisille oikeuden olla hoivaamatta kokoaikaisesti.

Julkisen työllisyyden naisistumiselle on monta selitystä: julkisen sektorin laajenemisen ja naisten työmarkkinoille tulon samanaikaisuus, sosiaali-, terveys- ja kasvatustyön naisinen leima ja juuret, julkisen sektorin yksityistä ystävällisemmät työehdot uranaisille, jotka haluavat elämäänsä tilaa myös äitiydelle. Naisten on myös helpompi tulla uusille alueille, missä ei ole vahvoja miesten rakenteita. Akateemiset miehet ovat aivan ilmeisesti pyrkineet pois julkiselta sektorilta ja jättäneet sen naisille, eikä muillakaan miehillä ole ollut pyrkyä naisammatteihin.

Historiallisesti rakentunut naisten halu ja valmius tulla moderneille työmarkkinoille ja suomalaisen yhteiskunnan sallivuus tässä suhteessa olivat julkisen sektorin laajenemisen edellytys. Jos mieselättäjä-kotiäiti-ideologian este olisi ollut ylittämätön, niin julkisen sektorin laajeneminen ja suomalaisen yhteiskunnan suora harppaus palveluyhteiskuntaan olisi tuskin ollut mahdollinen. Suomalaisen yhteiskunnan modernisaatioprosessi olisi muodostunut erilaiseksi.

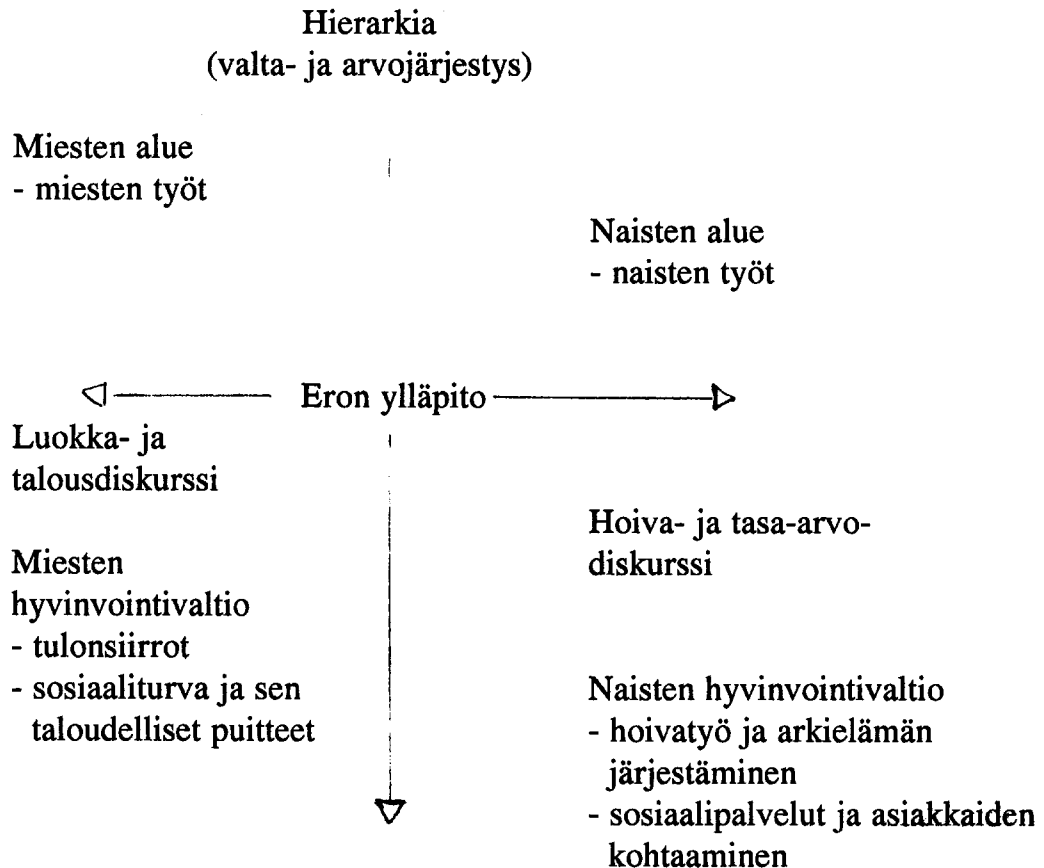
Palveluvaltion naisisuus jatkaa pitkää perinnettä. Kun naiset viime vuosisadalla lähtivät tavoittelemaan poliittista kansalaisuutta, he lähtivät tietoisesti ja ohjelmallisesti erityisen naiskansalaisuuden tielle (Rantalaiho 1994). Naiset halusivat pitää aktiivisesti yllä sukupuolieroa, määritellä itsensä äidillisyydellä ja muovata naisten oman toiminta-alueen yhteiskunnassa hoivaksi ja kasvatukseksi.

Monen sukupolven naiset ovat rakentaneet palvelujärjestelmiä ensin yksityisen, vapaaehtoisen ja järjestöllisen työn varassa, sitten mahdollisuuksien mukaan valtion kautta, samoja toimintoja valtiollistaen. Naiset ovat hankkineet tietoa ja pätevyyttä omilla erityisillä areenoillaan ja kehittäneet itsestään yhteiskunnallisen kotipiirin ammatillisia asiantuntijoita.

Hyvinvointivaltiossa, kuten koko yhteiskunnassa, löytyvät miesten ja naisten alueet. Sukupuolijärjestelmän logiikka erottaa naisten ja miesten toiminta-areenat ja asettaa miesten areenat hierarkkisesti arvokkaammiksi. Liisa Rantalaiho (1994) on kuvannut seuraavalla tavalla hyvinvointivaltion ja yhteiskuntapolitikan sukupuolittumista.

³ Julkisessa keskustelussa näkee oletuksia, joissa julkisen sektorin kasvu selitetään pelkästään hoivatehtävien siirtymisellä kotoa valtiolle ja samoin julkisen sektorin supistamisen reseptinä näiden siirtäminen takaisin kotiin. "Normaalipalveluissa", jotka suorimmin korvaavat kotona tehtävää työtä (lasten päivähoito, vanhusten hoito, kotipalvelu) oli vuonna 1990 noin 80% sosiaalipalvelujen henkilöstä. Sosiaalipalvelujen kasvu oli tietysti nopeaa 80-luvulla, mutta ei riittä selitykseksi koko julkisen sektorin laajenemiselle.

Kaavio 1.



Uusintamista koskeva naisdiskurssi on alisteinen talouden miesdiskurssille ja siihen verrattuna toissijainen, usein näkymätön. Mutta naisilla on myös ammatillista itsenäisyyttä omilla alueillaan. Tämän päivän murroksessa, kun hyvinvointivaltion tieteellinen ja poliittinen merkitys on korostunut, on silmiinpistävää miten miehet tulevat naisten alueelle säästöjä, julkisen sektorin modernisaatiota ja markkinastrategioita koskevine ohjelmineen.

Sukupuoli/luokkaprosessit

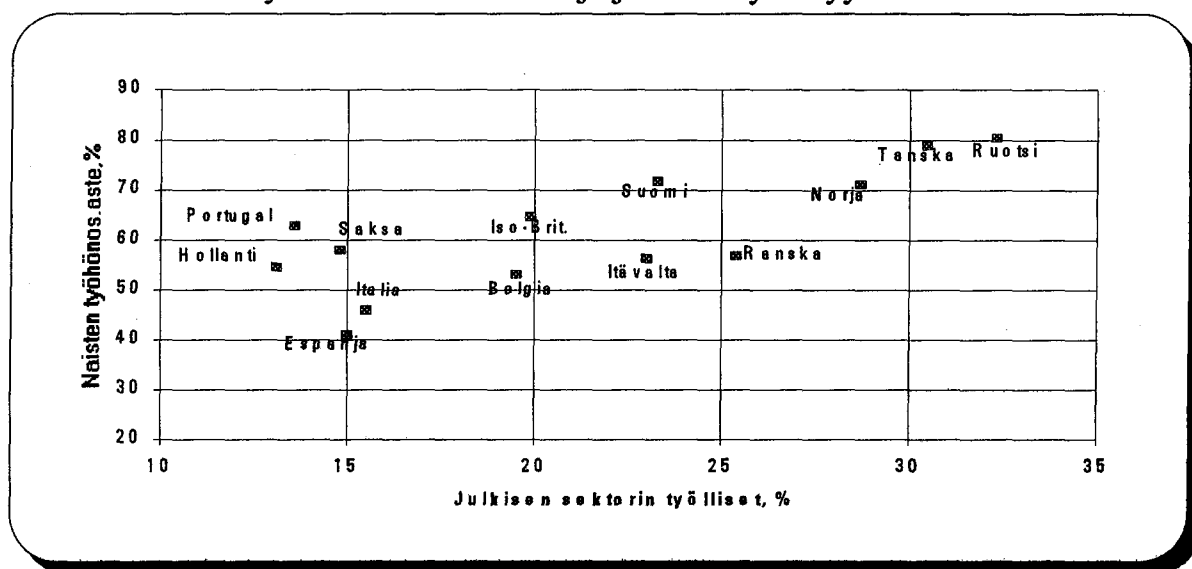
Pohjoismaissa voidaan osoittaa selvä positiivinen kehä julkisen sektorin laajenemisen ja naisten ansiotyön normalisoinnin välillä. Julkisen työllisyyden laajuuden ja naisten ansiotyön välillä vallitsee positiivinen yhteys myös kansainvälisen vertailun valossa.

Mutta yhteys julkisen sektorin ja naisten työllisyyden kasvun välillä ei ole noin selvä. Naisten työhön osallistuminen on noussut sielläkin, missä julkisten palvelujen

Pohjoismaissa voidaan osoittaa selvä positiivinen kehä julkisen sektorin laajenemisen ja naisten ansiotyön normalisoinnin välillä. Julkisen työllisyyden laajuuden ja naisten ansiotyön välillä vallitsee positiivinen yhteys myös kansainvälisen vertailun valossa.

Mutta yhteys julkisen sektorin ja naisten työllisyyden kasvun välillä ei ole noin selvä. Naisten työhön osallistuminen on noussut sielläkin, missä julkisten palvelujen työllisyysosuus on matala ja jopa hieman supistunut 1980-luvulla kuten Yhdysvalloissa, Britanniassa, Saksassa ja Alankomaissa.

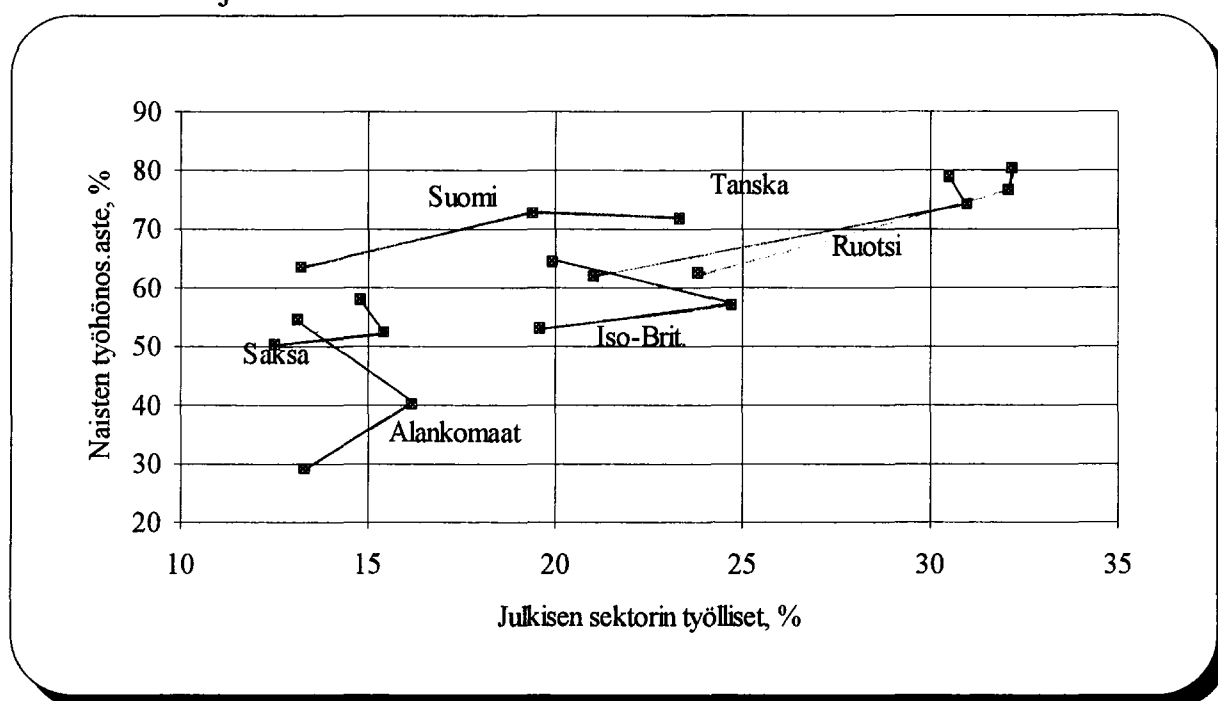
Kuvio 3. Naisten työhönosallistumisaste ja julkinen työllisyys v. 1991



Julkisen sektorin kasvu ei siis ole ollut välttämätön edellytys naisten ansiotyön yleistymiselle. Sen sijaan julkisen ja yksityisen palvelusektorin suhteelliset osuudet naisten työllistäjinä synnyttävät erilaisia luokka/sukupuoliprosesseja. Palvelutyötä tekevien naisten työmarkkina- ja luokka-asema on parempi julkisella kuin yksityisellä sektorilla (Esping-Andersen 1993).

Työhönosallistuminen onkin liian karkea kuvaamaan naisten elämän ehtoja. Suomen ja vaikkapa Yhdysvaltojen välillä ei ole enää paljoakaan eroa naisten työhönosallistumisessa (vuonna 1992 vastaavasti 70.6%, 68.9%). Silti naisten asemassa ja elämänehdossa on olennaisia eroja. Työhönosallistumisluku peittää mm. naisten työllisyyden laadun, sen missä määrin naiset tekevät säännöllistä, kokoaikaista tai turvattua osa-aikatyötä, missä määrin minityöaika epävakaisissa työsuhteissa, millaiset ovat sukupuolten palkkaerot, jättääkö vaimous ja äitiys edelleen ansiotyön ulkopuolelle jne.

Kuvio 4. Naisten työhönosallistuminen ja julkisen työllisyyden osuus vuosina 1973, 1983 ja 1991



Dramaattisimpia ovat erot naisten köyhydessä. Feministit ovat kiinnittäneet paljon huomiota köyhyden naisistumiseen sekä korostaneet yksinhuoltajien asemaa hyvinvointivaltion naisystävällisyyden mittarina. Suomessa vuonna 1990 yksinhuoltajista oli köyhyysrajan alapuolella 1.5% - kaikista suomalaisista 2.5% (Ritakallio 1993).⁴ Jyväskylässä perhetutkimuskongressissa vierailnut amerikkalaisprofessori Sandra Scarr kertoi, että Yhdysvalloissa vuonna 1991 kaksinhuoltajaperheissä elävistä lapsista oli köyhiä 13%, yksinhuoltajaperheissä elävistä 59% ja yhteensä lapsista noin neljännes. Selityksenä ovat paljolti naisten matalat palkat, työssäkäyvien köyhien (working poor) lisääntyminen. Lisäksi amerikkalainen sosiaalihuolto tarjoaa köyhille äideille ja lapsille pikemmin niukkaa sosiaaliapua (Aid for Families with Dependent Children) ja ruokakuponkeja kuin päivähoitoa, että äiti voisi osallistua ansiotyöhön.

Nykyisessä murroksessa luokat rakenteistuvat uudestaan. Tässä prosessissa sukupuoli, perhe, koulutus, julkisen ja yksityisen sektorin suhteiden uudelleenmuotoutuminen sekoittuvat monimutkaisella tavalla.

⁴ Köyhiksi on luettu ne, joiden tulot jäävät alle puoleen mediaanituloista. Suomen köyhyysaste vuonna 1990 on poikkeuksellisen matala ja kertoo sosiaalipolitiikan kyvystä tasoittaa tuloja. Ennen sosiaaliturvan ja julkisten palvelujärjestelmien rakentamista tuloerot Suomessa olivat varsin suuret ja köyhien osuus korkea (v.). Yksinhuoltajien matala köyhyysaste selittyy osin pienellä perhekoolla, sillä köyhyysriski perheillä kasvaa lasten lukumäärän mukana.

Regiimit

Yksi hyvinvointivaltiotutkimuksen keskeisiä väitteitä ja tuloksia on, että sama sosiaali- ja julkisten menojen taso voi peittää hyvin erilaisia hyvinvointivaltiollisia regiimejä, malleja.⁵ Voisi sanoa niinkin, että kaikki modernit yhteiskunnat ovat synnyttäneet hyvinvointivaltion eikä sen katoaminen ole uskottavaa tulevaisuudessakaan. Pierson (1991) korostaa, ettei meillä ole valittavana kapitalismi/markkintalous ilman hyvinvointivaltiota tai hyvinvointivaltion kanssa. Sen sijaan voimme vaikuttaa siihen, millaisen hyvinvointivaltion regiimin haluamme.

Suomalainen hyvinvointivaltio on rakenteellisesti erilainen kuin saksalainen, hollantilainen tai brittiläinen suunnilleen samalla julkisten ja sosiaalimenojen tasolla.⁶ Samoilla kustannuksilla voidaan rakentaa periaatteiltaan erilaisia sosiaalipoliittikkajärjestelmiä.

Pohjoismaista hyvinvointivaltiota on kutsuttu instituutionaalis-uudelleenjakavaksi, sosiaalidemokraattiseksi, universalistiseksi, moderniksi. Moderniksi sitä ovat kutsuneet naistutkijat, jotka ovat halunneet korostaa tällä valtion mukautumista sukupuolen modernisaatioon, naisten yksilöitymiseen ja itsenäistymiseen. Pohjoismaisen mallin monet peruspiirteet, ennen muuta tuloerojen tasaisuus, ansiotyön yleisyys ja julkisten palvelujärjestelmien laajuus, ovat toimineet naisten tavoitteiden suuntaan.

Mutta mikä on tämän regiimin rakenteistuminen ja dynamiikka? Onko se luokkasuhteiden vai pikemmin sukupuolijärjestelmän tuote? Väitän, että pohjoismaisen hyvinvointivaltion rakentumista ei voi ymmärtää ottamatta huomioon sukupuolten suhteita ja naisten toimintaa. Positiivisista kehistä tavallisesti kiinnitetään huomiota edellä kuvattuun palveluvaltion kasvun, naisten tavoitteiden ja naisten työllisyyden väliseen kehään. Samanlainen positiivinen kehä on ollut naisten poliittisen edustuksen ja palveluvaltion laajenemisen välillä. Naiset ovat perustelleet omaa poliittista edustustaan sosiaalisten ja kotitalouskysymysten hallinnalla ja näiden kysymysten kasvava poliittinen painoarvo on oikeuttanut kasvavaa naisedustusta.

⁵ Hyvinvointivaltion regiimejä tai tyypejä on luokiteltu eri tavoin. Viime vuosien tunnetuin on ollut GÇsta Esping-Andersenin (1990) kolmijako liberaaliin (tyyppiä USA), konservatiiviseen (tyyppiä Saksa/ Saksan liittotasavalta vielä tuolloin) ja sosiaalidemokraattiseen (tyyppiä Ruotsi).

⁶ Nämä väitteet koskevat tilannetta ennen lamaa. Laman aikana sosiaalimenojen ja julkisten menojen kansantuoteosuudet ovat nousseet OECD-maiden kärkeen yhdessä Ruotsin kanssa. Sosiaalimenojen kansantuoteosuus on harpannut 25%sta 37%iin ja julkisten menojen alle 50%sta yli 60%iin. Lama nosti nämä tendenssimäisesti uudelle tasolle, eikä sosiaalimenojen lasku tuolta tasolta alaspäin liene mahdollinen mm. eläkemenon kasvun vuoksi. Voi siis oikeutetusti kysyä, voiko Suomen mallia enää kuvata 1980-luvun lopun tunnusluvuilla, kuten minäkin tässä teen. Pitäisikö meidän alkaa kuvata Suomea - ei enää kohtuullisen bruttoveroasteen, keskikokoisen julkisen sektorin ja kohtuullisten sosiaalimenojen maana - vaan raskaan veroasteen ja korkean julkisen kulutuksen maana? Olemmeko kadottaneet lopullisesti 80-luvun tilanteen vai onko siihen suuntaan paluuta?

Kaksijakoiselle kansalaisuudelle ja ohjelmalliselle sukupuolierolle nojaava sukupuolisopimus joutui uudelleen neuvottelun kohteeksi 1960-luvun katkoskohdassa (Julkunen 1994a). Naiset alkoivat tavoitella miesten kanssa samanlaista kansalaisuutta. Naisten valitsema elämänmalli ja äitiyden modernisaatio viritti ja suuntasi yhteiskunta- ja sosiaalipolitiikkaa. Naisten ammatilliset intressit sosiaali- ja terveystyössä ovat muokkanneet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmiä, ja naisten mukanaolo poliittisille areenoille on vaikuttanut sosiaaliturvajärjestelmiin. Suhteessa hyvinvointivaltioon sukupuolisopimuksen uudelleen muotoutuminen merkitsi sekä jatkuvuuksia (terveys-, sosiaali- ja opetussektorin naisistuminen edelleen) että katkoksia (palkkatyöäitiyden normalisointi).

Alankomaiden ja Pohjoismaiden vertailu osoittaa hyvin, miten ratkaisevasti sukupuoli-malli ja -ideologia vaikuttavat hyvinvointivaltion regiimiin. Alankomaat on harjoittanut laajaa sosiaalipolitiikkaa mutta rakenteiltaan kovin erilaista kuin Pohjoismaissa. Naisen aseman modernisaatio ja naisten ansiotyön yleistyminen aiheuttavat kuitenkin jännitteitä myös keskieurooppalais-katolisessa hyvinvointiregiimissä (esim. Kautto & Kärkkäinen 1993).

Ideologinen jännite

Hyvinvointivaltio on joutunut kapenevaan tunneliin. Julkisten palvelujen ja sosiaaliturvan elintilasta kamppaillaan tiukoissa raameissa ja positiiviset summapelit vaihtuvat yhä useammin nollasummapeleiksi. Näkyvissä ei ole enää sellaista kasvua, mistä köyhyyden ja sosiaalisten ongelmien poistaminen voitaisiin rahoittaa puuttumatta kenenkään jo saavuttamaan.

Silti hyvinvointivaltio tai julkinen sektori ei ole pelkkää eksaktia matematiikkaa vaan myös ideologiaa ja näkemyksiä. Uusoikeistolaiset (sisältäen sekä uuskonservatiivisen vanhojen arvojen että uusliberaalin markkinavapauden painotuksen) ajatukset ovat rantautuneet Suomeen. Friedrich Hayekin vanha näkemys spontaanista järjestyksestä on kokenut henkiinheräämisen mm. Antti Hautamäen (1993) esittämässä spontaanin yhteiskunnan visiossa. Nykytilanteessa hyvinvointivaltion kritiikki on offensiivista, puolustajilla on todistustaakka. Ja aivan ilmeisesti vahvan valtion ja vahvojen etujärjestöjen (korporatismi) vastaiset ohjelmanjulistukset synnyttävät myös innostusta, tarjoavat sellaista näköalaa tai utopiaa, mitä hyvinvointivaltio ei enää tarjoa.

Nuoren sukupolven nimissä puhuvien ja itsensä nuorsuomalaisiksi nimenneiden ohjelmanjulistus (Ultimatum isänmaalle, 1994) kritisoi myös sosiaalipolitiikka- ja palvelujärjestelmäämme. Kirjoittajien mielestä nuori sukupolvi ei ole ottanut pohjoismaista hyvinvointivaltiota koskaan omakseen. "Se ahdisti, se tukahdutti, se tasapäisti, ja ennen kaikkea se ei toiminut..". Heille valtio ei ole suomalaisen yhteiskunnan suuri saavutus eikä

onnellisuutta mitata julkisen sektorin kansantuoteosuudella. "Valtio ei ole myöskään kaikkien suomalaisten yhteinen huolehtija, suuri äiti, joka kantaa vastuun yksittäisten ihmisten elämästä näiden puolesta."

"Mikä siis on valtion tehtävä? Nuorsuomalaisen ajattelun mukaan se on edellytysten antaminen. Jos hyvinvointivaltio on tähän saakka mielletty ennen kaikkea huolehtivaksi sosiaaliturvavaltioksi, sen painopiste on siirrettävä edellytysten luomiseen. Tämä tarkoittaa toimivaa infrastruktuuria, perusturvallisuutta ja ennen kaikkea koulutusta .. "

Mahdollisuuksia tai edellytyksiä luova valtio (enabling state) on yksi uusioikeiston käsitteellisistä keksinnöistä, jolla on haluttu korvata hyvinvointivaltio (welfare state). Siitä kun arkkipiista Temple otti welfare state-käsitteen käyttöön vuonna 1939, kului 50 vuotta siihen kun N. & B. Gilbert kirjoittivat kirjansa Enabling State. Hyvinvointivaltio on leimattu holhous-hoiva-riippuvuus-valtioksi, "nanny state'ksi". Mahdollistava valtio taas luo puitteita yksityiselle vastuulle.

Mutta eikö hyvinvointivaltio ole juuri tätä, mahdollistamista? Ainakin naisten näkökulmasta hyvinvointivaltio - päivähoito, neuvola, kouluruoka, lapsilisät, äitiysraha, eläkkeet, vanhainkodit, sosiaalityö, perheneuvola - on juuri arkielämän, omien valintojen ja oman vastuun infrastuktuuria, mahdollistava valtio.

Hyvinvointivaltion kritiikissä halutaan huolenpitotyön yksityistämistä ja yhteisöllistämistä. Antti Hautamäki katsoo, että "hoivatyön painopistettä on siirrettävä asteittain julkisista järjestelyistä perheen, omaisten ja pienyhteisöjen työpanoksen varaan. Kuntien rooli on silloin tukea tätä työpanosta ja auttaa ihmisiä jaksamaan" (1993, 208). Tosin hän näkee hoivatyön omavaraisuuden rajat sekä ammattitaitoisen työn tarpeen. Tämän vuoksi tarvitaan - ei julkisia - vaan julkisella rahoituksella tuettuja palveluja, joita toteuttaisivat järjestöt, yritykset ja osuuskunnat. Myös kuntien sosiaaliviranomaisilta löytyy näkemystä, että julkinen päivähoito rakennettiin liian nopeasti ja että naisten ansio-työhön siirtymisessä tapahtui ylilyönti (Heikkilä 1993).

Eliittien ja asiantuntijoiden ohjelmista piittaamatta kansalaiset antavat kannatuksensa feminiiniselle sosiaalipalveluvaltiolle. Sosiaaliturva-asenteita ja julkisten menojen leikkauksia koskeneet tutkimukset osoittavat, miten vahva sosiaalipalvelujen - siis lasten päivähoiton ja vanhusten hoidon - kannatus on kansalaisten mielissä. Tässä ei ole edes sanottavaa sukupuolieroa (Sihvo & Uusitalo 1993). Sen sijaan näissä asenteissa on selviä eroja kansalaisten ja päättäjien välillä. Kunnalliset päättäjät näkevät runsaasti leikkaamisen mahdollisuuksia nimenomaan päivähoitossa (Kansalaismielipide ja kunnat 1993). Kansalaisten silmissä julkisten palvelujen karsinta näyttää pikemmin paluulta esimoderniin huolenpitoon kuin (valinnan)vapauden lisääntymiseltä (Jallinoja 1993).

Rakenteellinen välinpitämättömyys

Mary Langan ja Ilona Ostner totesivat muutama vuosi sitten, että pohjoismainen naisen asema on "valtiollisesti annettua emansipaatiota", joka voidaan ottaa pois, sikäli kuin miehet vetävät suostumuksensa naisystävälliseltä valtiolta. Onko partiarkaattikritiikki tulossa meillä ajankohtaisemmaksi, ovatko rakenteelliset (talouden asettamat) rajat ka-
peutuneet niin, ettei politiikalla ole enää vaikutusmahdollisuuksia?

Naisiin kohdistuvia uhkia voi luonnehtia myös rakenteellisella välinpitämättömyydellä tai rakenteellisella epäystävällisyydellä. Tämä ei edellytä oletusta salaliitosta, mutta rakenteelliset prosessit ovat nyt naisia vastaan ja välinpitämättömiä sen suhteen, mitä muutoksia sukupuolimallille aiheutuu (suomalaisesta takaiskusta, Julkunen 1994b).

Rakenteellisen välinpitämättömyyden tuottamina uhkina haluaisin nostaa esiin:

1. naisten pienituloistaminen, tai paremminkin köyhistämisen, sillä pienituloisissa naisten enemmistö oli ennen lomaakin.

Palkkatyön vaihtoehdot - työttömyys, vaimous, osa-aikatyö, epätyypilliset työnteon muodot, omaishoiva, yrittäjäyys - kaikki tarjoavat naisille vakaata palkkatyötä pienempiä tuloja.

2. naisten työolot. Kaksi viimeistä työolobarometriä 1992 ja 1993 osoittavat naisten ja erityisesti kuntasektorin työolojen heikkenemisen. Itsenäisyydessä ja vaikutusmahdollisuudessa esiintyneet positiiviset kehityssuunnat katkesivat, kiire ja paine kasvavat, yhteistyö ja sosiaalinen tuki ovat kärsineet, palkat laskevat.

Mitkä ovat politiikan ja naispolitiikan mahdollisuudet tuottaa vastavoimia näille kehityssuunnille? Yhteiskuntapolitiikan mahdollisuudet ovat kavenneet, myös kykymme tuottaa uusia yhtä strategisia vaatimuksia kuin naisten äänioikeus, abortti tai julkinen päivähoito. Silti ei voi uskoa politiikan voimattomuuteen. Maailmassa tarvitaan yhä enemmän politiikkaa, asioita on politisoitava ja entistä useammilla areenoilla.

Liisa Rantalaiho (1993) on listannut seuraavalla tavalla ajankohtaisia tasa-arvopolitiikan strategioita:

1. on minimoitava köyhistävät, epäitsenäisyyttä ja turvattomuutta tuottavat muutokset ja ratkaisut,

2. ammattien sukupuolisen segregaaation vähentäminen

- murroskohdassa kun ammatit ja koulutukset uudelleenjärjestyvät eikä mikään ammatti tai koulutus anna takeita tulevaisuudesta, voi olla tilaa miesten ja naisten uudentilaisille valinnoille. Rantalaiho perää myös yritysten tavoitteellista politiikkaa segregaaation murtamisessa.

3. samanarvoisen työn strategia

- samoin, kun palkkarakenteet jäsentyvät uudestaan, tulee käyttää aktiivisesti työn samanarvoisuuden arviointia

4. sukupuolen näkyväksi tekeminen - tilastoissa, julkisuudessa, yhteiskuntapoliittisten ratkaisujen seurauksissa

5. affirmatiivinen toiminta

- esim. yhteiskuntapoliitiikan sukupuoliseurausten arvioinnin tekeminen rutiinikäytännöksi

Liisa Rantalaihon listaan haluaisin lisätä työolojen kehittämissä politiikan. Tampereen Työelämän tutkimuskeskuksen laaja kuntasektorin tuloksellisuutta ja työelämän laatua koskeva tutkimus- ja kehittämishanke osoittaa (Kasvio 1994), että laman ja säästöjenkin oloissa on mahdollista parantaa työn sisältöä. Ainoa mahdollisuus vastustaa työelämän kielteisiä kehityspiirteitä on lisätä valtaa ja itsenäisyyttä ruohonjuuritasolla.

Köyhistävien ja epäitsenäistävien ratkaisujen minimointi asettaa meidät vaikeiden kysymysten eteen. Monien näkemysten (esim. Esping-Andersen 1993) mukaan jälkiteollisten yhteiskuntien edessä saattaa olla valinta laajan työttömyyden (tai muun työmarkkinoiden ulkopuolisen väestön) ja matalapalkkaisen "palveluproletariaatin" välillä. Tähän suuntaan viittaa jo Yhdysvaltojen kyky synnyttää uutta työllisyyttä ja Euroopan kyvyttömyys siihen. Jos priorisoimme työttömyyden vähentämistä, onko meidän hyväksyttävä palkkaerojen kasvu ja "piikayhteiskunnan" paluu? Pitäisikö suuntautua siihen, että kansalaistulolla tai negatiivisella tuloverolla kompensoidaan "köyhyyspalkkaisuutta", kuten Osmo Soininvaara (1993) esittää?

On kysymysmerkki, voiko suomalaisen yhteiskunta palata entisiin pohjoismaisiin vahvuksiinsa eli toteuttaa samanaikaisesti korkean työhönosallistumisen, matalan työttömyyden ja pienet tuloerot. Naistenkin tulevaisuus riippuu niistä ratkaisuista, joita pysymme ajatuksellisesti ja poliittisesti tuottamaan jälkiteollisen yhteiskunnan suuria, työllisyyden, toimeentulon ja sosiaalipoliitiikan järjestelmiä koskeviin kysymyksiin.

LÄHTEET

- Abramowitz, Mimi: *Regulating the Lives of Women*. South End Press, Boston 1989.
- Faludi, Susan: *Backlash. The Undeclared War Against Women*. Vintage, London 1992.
- Esping-Andersen, Gøsta (ed.): *Changing Classes*. Sage, London 1993.
- Hautamäki, Antti: Spontaanisiin yhteiskuntaan - hyvinvointia ilman valtiota. Teoksessa *Hyvinvointivaltio ristiaallokossa*. SITRA & WSOY, Porvoo 1993.
- Heikkilä, Matti: Kuntien sosiaali- ja terveydenhuolto talousahdingossa. Teoksessa *Hyvinvoinnin pääteypysäkillä? STAKES, raportteja 128*, Helsinki 1993.
- Julkunen, Raija: Sosiaalipolitiikkamalli, sukupuoli ja hoivatyö. Teoksessa *Olavi Riihinen (toim.): Sosiaalipolitiikka 2017*. WSOY, Porvoo 1992.
- Julkunen, Raija: Suomalainen sukupuolimalli - 60-luku käänteenä. Teoksessa *Anneli Anttonen, Lea Henriksson & Ritva Nätkin (toim.): Naisten hyvinvointivaltio*. Vastapaino, Tampere 1994. (a)
- Julkunen, Raija: Suomalainen takaisku? Teoksessa *Susan Faludi: Takaisku*. Kääntöpiiri, Helsinki 1994. (b)
- Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 1993. *Kunnallisalan kehittämissäätiö*, Jyväskylä 1993.
- Kasvio, Antti: Uudistuminen kannattaa! Laatu-projektin kolmivuotinen urakka on päätöksessä ja tulokset ovat kiinnostavia. *Työelämän tutkimus 1994*, 1.
- Kautto, Mikko & Kärkkäinen, Kirsi: *Eurooppalainen hyvinvointikunta? Suomen kunta-liitto*, Helsinki 1993.
- Penttilä, Risto E.J., Tapaninen, Jaakko & Jutila, Janne: *Ultimatun isänmaalle. Nuor-suomalainen näkemys Suomen mahdollisuuksista*. Otava, Helsinki 1994.
- Pierson, Christopher: *Beyond the Welfare State?* Polity Press, Cambridge 1991.
- Rantalaiho, Liisa: Tasa-arvon tulevaisuus ja strategiat. Esitelmä Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan TASA-ARVOSTRATEGIAT-seminaarissa 10.11.1993

Rantalaiho, Liisa: Sukupuolisopimus ja Suomen malli. Teoksessa Anneli Anttonen, Lea Henriksson & Ritva Nätkin (toim.): Naisten hyvinvointivaltio. Vastapaino, Tampere 1994.

Ritakallio, Veli-Pekka: Suomalainen menestystarina. Sosiaaliturvajärjestelmämme köyhyysvaikutukset kansainvälisessä vertailussa 1966-90. Alustus Sosiaalipolitiikan päivillä Tallinnassa 22.10.1993.

Sihvo, Tuire & Uusitalo, Hannu: Mielenpitemien uudet ulottuvuudet. STAKES tutkimuksia 33, Helsinki 1993.

Soininvaara, Osmo: Perustulon turvin toimiva vajaatyöllisyysyhteiskunta. Sosiaaliturva 1993, 24.

Pääjohtaja Vappu Taipale
Sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimus- ja kehittämiskeskus

Sukupuolijärjestelmä ja julkisen sektorin tutkimus

1980-luvun lopulla keskusteltiin - osin seuraten parhaita kansainvälisen naisliikkeen trendejä - onko hyvinvointivaltio naisten ystävä vai vihollinen. Naisten kannalta ongelmallisena nähtiin mm. tiukasti sukupuolen mukaan segregoituneet työmarkkinat, joilla naisten työpanos sijoittui hoivatyöhön, ja pääsääntöisesti kokopäivätyönä matalapalkalla poiketen esimerkiksi Pohjoismaisesta kuviosta. Palvelujen sisällä vallitsi hierarkia, joka ei tehnyt oikeutta työn innovaatioiden ja kehittämisen tarpeille. Asiakkaita kohdeltiin paternalistisesti ja naisenelämän luonnolliset sykliset vaiheet, oli sitten kyse kuukautisista, raskauksista tai vaihdevuosista, medikalisoitiin liaksi. Havaittiin myös, että sukupuolineutraali, sukupuolta tunnistamaton sosiaalipolitiikka syrji naisia koska se rakentui miesmallin mukaan -- yhtäjaksoiseen työuraan ilman "naistaukoja", reproduktiotehtävän edellyttämiä vaiheita jotka kytkeytyivät synnytykseen, lasten hoivaamiseen tai perheensisäisiin vanhus-tenhuollon vastuisiin. Naisten etenemisstrategiat rakentuivat koulutuksen kautta pätevoitymiseen ja naisten koulutustaso nousi miesten tason yli. Hoivasektorilla nousivat samaan aikaan kuntien vaatimukset kelpoisuusehtojen purkamiseen, joka nähtiin valtaapitävien vastastrategiana, pätevyyden vaihtamisena vähemmän koulutettuun "sopivuuteen".

1990-luvun lama on nostanut esille enemmän hyvinvointivaltion liittolaisuussuhdetta naisten kanssa, koska pelätään laman purkavan naisten kannalta elintärkeitä rakenteita. Nyt julkisessa keskustelussa korostuvat hyvinvointivaltion positiiviset puolet, sen universaalisuus ja palvelujen tarjonta kaikille, samoin kuin sen naisia työllistävä taloudellista itsenäisyyttä tukeva vaikutus. Ensimmäisen naisasiasukupolven keskeinen vaatimus naisen taloudellisesta itsenäisyydestä näyttää nyt keskeisen merkityksensä; työttömät naiset tekevät toisia naisia työttömiksi, kun palvelujen tarve näyttää vähenevän, ja samalla pelko joutumisesta hellan ja nyrkin väliin lehahtaa uudelleen esiin. Naiset ajattelevat myös aktiivisesti tasa-arvokentän seuraavia sukupolvia, tyttäriään ja tyttärenä tyttäriään -- en ole kertaakaan kuullut yhdenkään miehen julkisesti argumentoivan nykypäivän ratkaisuja omien poikiensa tai tyttäriensä tasa-arvotulevaisuuden kannalta mutta sensijaan nuorten miesten ilmoittavan kieltäytymisensä vanhojen sukupolvien eläkkeiden maksusta.

Mies on puolestaan ollut hyvinvointivaltion pahoinvoinnin keskiössä jo historiallisesti ilman että tätä ilmiötä olisi lähestytty sukupuolispesifisesti. Miehet -

erityisesti yksinäiset miehet - muodostavat yhteiskunnan ehdottoman pohjakerroksen ja ovat julkisen sektorin kontrolli- ja auttamisjärjestelmien suurkuluttajia. Miehet täyttävät laitoksia, siis vankiloita, yömajoja ja päihdehuollon "märkiä päitä". Miehet tekevät itsemurhista 80%, kuolevat sydän- ja verisuonisairauksiin liian varhain ja ovat terveydenhuollon väestömitassa edelleen suurin kansallinen huolenaihe. Miksi tämän ongelmakentän erittely on kiinnostanut kovin vähiä tutkijoita erityisesti miesnäkökulmasta, olisi selvitettävä asia sinänsä.

Tunnistaako julkisen sektorin tutkimus sukupuolta?

Miten julkisen sektorin tutkimus tarkasteli näitä tekijöitä? Usko hyvinvointivaltion tasa-arvoisuuteen ja sukupuolineutraalisuuden riittävyteen tuntui olleen hyvinkin vankka. Valtion tutkimuslaitokset tulivat kovin hitaasti ja varovaisesti mukaan siihen aaltoon, jonka Suomessa synnytti suhteellisen myöhäinen naistutkimuksen nousu varsinaisesti vasta 1980-luvulla. Miestutkimus on puolestaan lähes vain antanut odottaa itseään. Naistutkimuksen emansipatorinen, epäkohtiin tarttuva ja vapauttava luonne on saattanut olla liian kaukana (mies)tutkimuksen traditiosta.

Julkisen sektorin sukupuolijärjestelmätutkimus alkoi siis pääosin sen ulkopuolelta. Hyvin vointisektorilla naistutkimuksen teemat löysivät vastakaikua käytännön palveluissa. Terveydenhuollon sisällä syntynyt hoitotieteen kiistelty nousu, joka alkoi 1970-luvun jälkipuoliskolta voidaan nähdä lääketieteen miesvaltaisen hegemonian vastavoimana, mutta se ei sinänsä liittynyt tai halunnut leimallisesti liittyä naistutkimuksen traditioon. Palvelusektorilta löytyy erityisiä osaamisen keskuksia, kuten työterveyden ja raskauden välinen kytkentä. Tällaisilla alueilla argumentointi saattoi olla korostetun tieteellistä ja näytöt tiukan luonnontieteellisen tutkimuksen saavutuksia, mutta olisi epätarkkaa nimittää aluetta ensisijaisesti naistutkimukseksi.

Sosiaalityön tutkimus - joka taas puolestaan lähti liikkeelle hitaammin kuin hoitotieteen tutkimus huolimatta sosiaalityön yliopistotason koulutuksesta - on omannut liittymäkohtia naistutkimukseen. Osin nämä liittyvät mielessäni sosiaalityön eetokseen, tarpeeseen ottaa asiakas vakavasti ja toimia heikompien "asianajajana", osin ehkä yksipuoliseenkin perhenäkemykseen naisesta taakankantajana.

Yhteiskuntatieteiden sisällä naistutkimuksen asema on ollut vankinta, jopa ratkaisevaa sukupuolijärjestelmän tutkimukselle Suomessa. Suomen Akatemian yhteiskuntatieteellinen toimikunta pyrki 1980-luvulla määrätietoisesti tukemaan naistutkimuksen kehittämistä. Näin ilmeisesti monet tutkijat rohkaistuivat teemojensa

kehittelyssä. 1990-luvun taitteessa katsottiin naistutkimuksen olevan yhtä kilpailukelpoista kuin muutkin tutkimusalat ja erityinen tuki purettiin pois. On varmaan syytä ennen pitkää arvioida tätäkin päätöstä laman synnyttämiä toimintaehdoja vasten.

Mitä julkinen sektori on oppinut?

Julkinen sektori on vähitellen omaksunut sukupuolijärjestelmän tutkimuksen käsitteitä. Sukupuolisopimus lienee tullut ymmärrettäväksi. Hoivatyön luonnetta pohditaan avoimemmin kuin ennen. Valtakunnassa tehdään paraikaa työnarviointia, jossa miesten ja naisten töiden vaativuusasteita verrataan toisiinsa. Vapaaehtoistyön naisalueet (hoivatyö) ja miesalueet (urheilu) nousevat vähitellen esille työllistämistrategioissa. Hoivatyön naisvaltaisuus on tullut näkyväksi. Lapsuuden ja köyhyyden feminisaatiosta voidaan puhua. Negatiivinen tasa-arvo nostaa päätään naisten lisääntyvänä tupakan- ja alkoholinkäyttönä ja näistä seuraavina terveyshaittoina. Naisten ja miesten ongelmia lähestytään eriytyneemmin kuin ennen; naiset ovat tulleet osaksi väestöä (esimerkiksi alkoholitutkimuksessa), ja miehet osaksi perhettä. Silti julkisen sektorin omassa tutkimuksessa ei ole ollut erityistä vetoa sukupuolijärjestelmän tutkimukseen juuri nyt.

Väitän, että julkisen sektorin tutkimuksella tällaisina aikoina on aivan omat ongelmansa, joihin saattaisi olla myös syytä paneutua. Poliittisen päättäjän, hallinnoijan ja tutkimuksen tavoitteet, tuloksiksi määritellyt aikaansaannokset sekä niihin käytetty aikajänne eivät suinkaan ole yhteismitallisia. Poliittinen päättäjä käyttää tutkimusta politiikan viritykseen, ei sen oikeellisuuden todentamiseen. Hallinto tarvitsee tutkimusta päätösten suuntaamiseen ja seurantaan, mutta harvoin maltaa odottaa sen tuloksia. Tutkimus pyristelee ollakseen vapaata kaikesta mahdollisesta ulkopuolisesta vaikutuksesta - arvoista, ohjauksesta, määrääjoista, kohteiden valinnasta. Julkisen sektorin tutkimukseen kohdistuu nyt erityisiä paineita, jotta se vastaisi ajankohtaisuuden, nopeuden ja tietyn muodikkuuden vaatimuksiin.

Onko sukupuolijärjestelmän problematiikan kiinnostavuus jo ohitettu vaihe?

Väitän, että juuri tässä murrosvaiheessa **sukupuolijärjestelmän näkökulma tutkimuksessa olisi erityisen tärkeä**. Osa sen korostamisen vastuusta kuuluu tutkimuksen edustajille. Jos näkökulmaa ei pidetä esillä, tehdään helposti "ihmisten" nimissä pitkäkantoisia ratkaisuja jotka eivät vastaa miesten ja naisten eriytyneisiin

tarpeisiin. Sukupuolten tasa-arvoa ei ylläpidetä itsestään, ilman ponnistuksia vaan päinvastoin, se on luonteeltaan pitkäjänteinen sukupolvitavoite, jossa on koko ajan kurotettava eteenpäin. Tasa-arvon nopeaa **taantumista** havainnollistavat entisen Itä-Euroopan maat, joissa naiset ja heidän asiansa ovat lähes kokonaan kadonneet poliittiselta ja taloudelliselta näyttämöltä ja naiset itsekin aluksi hurahtaneet kotiäitimyyttiin onnentavoitteiden täydellistäjänä ja "oikeana" vaihtoehtona. Instituutionalisempaa kehityksenä julkinen sektori on vastannut tuohon kehitykseen esimerkiksi tiukennettuna aborttilainsäädäntönä ja maksullisina palveluina. Tasa-arvonäkökohtien **nousua** puolestaan korostavat tällä hetkellä sekä OECD-maat että EU:n sosiaalipolitiikan vihreä kirja. Saamme siis yllättäviä liittolaisia, jotka pohtivat kahden palkansaajan perhemallia, päivähoiton ja vanhustelunhuollon palveluiden järjestämistä ja perhe- ja työelämän yhdistämisen pehmeämpiä mahdollisuuksia.

Yhteiskunta kaikille?

Tavoitteenamme pitäisi olla nyt uudenlainen hyvinvointiyhteiskunta, yhteiskunta kaikille. Se edellyttää niiden suurten kysymysten ratkaisua, jotka lama on pyyhkinyt pois agendalta: **kestävä kehitys, talouslama ja kansainvälisen talouden vaihtoehdot, palkkatyön ja palkattoman työn välinen suhde ja tasa-arvon uusien rakenteiden hahmottaminen.** Nämä kysymykset ovat niin tärkeitä ja sukupuolijärjestelmän huomioonotto niissä niin olennaista, että tarvitaan runsaasti asiantuntevaa tutkimusta julkisen sektorin sisällä ja sen ulkopuolella. Ratkaisuja ei voi kuvitellakaan ilman monipuolista, avointa ja luovaa argumentointia, kaiken nykyisen tiedon hyödyntämistä ja paneutumista näiden ilmiöiden laajoihin ja vaativiin puoliin. Tutkimusta näiltä alueilta voi käynnistää vain kartoittamalla ensin sen tiedon kokonaisuuden, jonka varassa navigointia voisi ryhtyä tekemään, ja siltikin lähteä rajatuin tutkimussuunnitelmin ja riittävällä pitkäjänteisyydellä.

Kestävä kehitys voi rakentua vain sosiaalisen oikeudenmukaisuuden varaan maailmanlaajuisesti. Joudutaan kasvu- ja kulutuskriittiseen tutkimukseen, kansainvälisen talouden vaihtoehtoihin. Joudutaan arvioimaan vanhentuneen teknologian (esim. ydinvoima, vesi- klosetit) yhteiskunnallisia kustannuksia ja sodankäynnin sosiaalisia seuraamuksia.

Sukupuolijärjestelmän kannalta olennaista on, että käynnistettäisiin **taloustieteellistä tutkimusta**, joka ottaa huomioon naisten ja miesten suhteen talouden perustekijöihin. Tällöin palkkatyön ja palkattoman työn suhde tulee merkittäväksi. Erilaiset perustulomallit eivät ratkaise tätä ongelmaa, sillä ne eivät erittele

yhteiskunnallisesti hyödyllistä toimintaa (huolenpito, kasvatus) joutenolosta. Naisongelmana ovat myös naisten pienet eläkkeet, joiden pitkä viive, 40-70 vuotta tänään tehdyistä ratkaisuksista, edellyttää kauaskantoista, rakenteisiin puuttuvaa uutta ajattelua.

Opetusministeriö julkaisi vasta sivistysstrategiansa, joka on kiinnostava asiakirja siinä mielessä että tasa-arvon problematiikka on siinä kokonaan häivytetty näkyvistä, sekä eri koulutusryhmien /sosiaaliryhmien välisenä erona ja sen siirtymisenä sukupolvelta toiselle, että sukupuolten välisenä ongelmana johon liittyy miesten/poikien ja naisten/tyttöjen hyvin erilaiset sivistys- ja kulttuurimaailmat. Sosiaali- ja terveysministeriön uudessa strategiassa liikutaan hyvin yleisellä tasolla mutta Terveyttä kaikille 2000- toimintaohjelma tunnustaa eriarvoisuuden ongelman ja sen osan ongelmaa jossa palvelut uusintavat eriarvoisuutta. **Palvelujen tutkimus** koko hyvinvointisektorilla, ja nimenomaan läpi sektoreiden, voisi saada uutta ryytiä sukupuolijärjestelmätarkastelusta.

PUHEENVUOROT

Naisekonomistit

Sinikka Salo

Suomen Pankki

Kun julkisen sektorin menoja on taloutemme kasvun romahdettua leikattu, nämä leikkaukset on tehty ilman tutkimusta ja tietoa, ilman avointa keskustelua - ja ilmeisesti suurelta osin täysin väärin kohdennettuna. Jos kyse olisi tilapäisistä leikkauksista, asia ei ehkä olisi kovin vakava. Hyvien aikojen palatessa palveluja taas lisättäisiin. Valtion velkaantuneisuus kuitenkin estää tämän. Todennäköisempää on, että julkisen sektorin karsimista koskevat paineet kovenevat lähivuosina, sillä talouskasvun arvioidaan jäävän vähäiseksi, työttömyys pysyy suurena, pankkitukiluotot on maksettava, samoin kasvavat eläkemenot.

Julkisen sektorin tuottamat palvelukset joudutaan asettamaan tärkeysjärjestykseen ja pohtimaan niiden tehokasta tuottamista. On aivan pakko keskustella hyvinvointivaltiosta toisin termein kuin tähän mennessä. Yhteiskunnassa voimistuvat ne - tulevien maksajien - äänet, jotka vaativat koko julkista sektoria perusajatuksineenkin uudelleen arvioitavaksi ja remonttiin.

Ovatko taloustieteilijät valmiita tähän keskusteluun. Mielestäni eivät. Laskelmia, jotka osoittavat julkisen sektorin velkaantumisen olevan nykyvauhdilla kestävämmällä uralla, on kyllä esitetty. Julkisen sektorin leikkaamistarve on demonstroitu tutkimuksin, mutta ei sitä missä julkisella sektorilla on mahdollisia pöhöttymiä eniten ja millä aikataululla "löysät" olisi otettava pois. Ei ole tutkittu, mitä toimintoja kenties voitaisiin yksityistää, mitkä taas ovat palvelujen tarjonnan riittävyyden takaamiseksi ja laatuvaatimukset huomioon ottaen edullista tuottaa julkisella sektorilla - puhumattakaan siitä että olisi tutkittu mitä monimuotoisimpien elinkeinotukien "tuottavuutta" tai vaihtoehtoisia tapoja maatalous- tai asuntopoliitiikan hoitamiseksi.

Sosiaalipoliitikot ovat tutkineet hyvinvointivaltiota ja osallistuneet keskusteluun, mikä on erittäin tärkeää. Sosiaalipoliitikojen tutkimus ei kuitenkaan yksin riitä. Myös taloustieteilijöiden - ja muidenkin - tulisi tuottaa tutkimusta valtion ja yksilön tehtävistä, hyvinvointivaltion eduista ja tehostamistarpeesta. Leikkaukset tehdään viime kädessä taloudellisiin argumentteihin vedoten, ja leikkauksia täytyy vastustaa tai puolustaa myös taloudellisilla argumenteilla. Olen samaa mieltä kuin budjettipäällikkö Raimo Sailas - tärkeä mies hyvinvointivaltion kannalta - joka korostaa sitä, että julkisen sektorin säästöistä tulisi keskustella "avoimin kortein ja oikeilla nimillä". Nyt keskustelussa, jos sitä ylipäättään käydään, puhutaan toistensa ohi - toisaalta tarpeista, toisaalta kustannuksista nivomatta näitä yhteen. Ellei priorisoida eikä taloudellisia argumentteja esitetä, on mielestäni olemassa vaara, että heitetään hetken huumassa pois sellaisia vuosikymmenten kehittelyn vaatimia hyvinvointivaltion

osia, jotka kuitenkin ovat myös talouden elpymisen edellytyksenä välttämättömiä, mutta joiden rakentaminen uudelleen ei käykään kädenkäänteessä.

Lisäksi on kysyttävä, ovatko naiset valmiita hyvinvointivaltiosta käytävään keskusteluun. Vaikka esimerkiksi julkisen sektorin palvelukset - mm. lasten päivähoido, vanhustenhoito ja vammaishoito - eivät tietenkään ole vain naisia koskevia, on oltava realistinen. Käytännössä näitä palveluja koskevat suunnitelmat vaikuttavat toteutuessaan edelleenkin erityisesti naisten asemaan sekä palvelujen tuottajina että myös palvelujen käyttäjinä, sillä useimmiten esimerkiksi perheessä nainen yhä kantaa päävastuun hoitotyöstä. Minä olen sitä mieltä, että naisten kannattaisi nimenomaan näissä asioissa etsiä yhteisiä linjoja. Minä pelkään pahoin, että juuri näissä kysymyksissä naiset tulevat helpoiten poliittisesti hyväksikäytetyiksi. Niin banaalilta kuin se tuntuukin näin 1990-luvulla, suomalaiset naiset joutuvat yhä uudelleen - huolimatta maailman pisimpään jatkuneesta ansiotyörupeamasta - demonstroimaan, että heillä on oikeus työhön kodin ulkopuolella ja että yhteiskunnan on otettava tämä huomioon helpottamalla "reproduktion ja produktion" yhteensovittamista.

On siten erityisesti naisten intresseissä vaatia hyvinvointivaltiota ja julkista sektoria koskevaa tutkimusta. Naisekonomistien verkoston useat jäsenet kiinnittivät jo puolitoista vuotta sitten VATTille jättämässään vetoamuksessa huomiota siihen, että meiltä puuttuu tutkimustietoa julkisen sektorin toiminnasta - nimenomaan taloudelliseen analyysiin perustuvaa sosiaalipolitiikan ja muuna tukipolitiikan arviointia. Tulkiten tämän seminaarin iduksi tällaisen tutkimuksen aloittamiselle Hakaniemen tiedepuiston taloudellisissa tutkimuslaitoksissa.

Minusta on ilahduttavaa, että valtiovarainministeriön ylijohtaja Sixten Korkman on ponnekkaasti peräänkuuluttamassa keskusteluun "aloitteellisuutta, ennakkoluulottomuutta ja muuta sellaista", niinkuin Kauppalehdestä viime viikolla saimme lukea. Uskoisin että kansalaiset - etenkin me naiset yhdymme tähän toivomukseen täysin sydämin ja uskomme, että myös ylijohtaja Korkman - samoin kuin Sailaskin - VM:n vaikutusvaltaisena virkamiehenä edesauttaa mahdollisuuksia tämänlaatuisen keskusteluun edistämällä julkisen sektorin tutkimustyötä ja sen edellytyksiä. Julkisen sektorin ennakkoluulotonta kaikinpuolista tutkimusta tarvitaan avoimen keskustelun ja demokraattisen päätöksenteon pohjaksi. Hakaniemen tiedepuiston tutkimuslaitokseen kohdistuu suuria odotuksia.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta
puheenjohtaja, kansanedustaja
Tuula Kuittinen

Suomi on hyväksynyt kansainvälisiä sopimuksia, jotka tähtäävät sukupuolten väliin tasa-arvoon yhteiskunnassa. Näitä ovat mm. YK:n naisten oikeuksien sopimus, Euroopan neuvoston sosiaalinen peruskirja ja Kansainvälisen työjärjestön yleissopimukset.

ETA-sopimuksen myötä Euroopan Unionin tasa-arvodirektiivit sitovat Suomea. Kielletty on välitön ja välillinen sukupuoleen perustuva syrjintä.

Sopimukseen ja direktiiveihin sisältyy mm. samapalkkaisuusperiaate - samasta ja samanarvoisesta työstä tulee maksaa sama palkka, periaate, joka on kirjattu kaikkien OECD-maiden lainsäädäntöön.

Suomen työelämässä on kaksi tyypillistä piirrettä. Ensiksi naisten työssäkäynti on yhtä yleistä kuin miesten. Palkansaajista ja koko työvoimasta lähes puolet on naisia. Toiseksi työmarkkinat ovat voimakkaasti eriytyneet, vaikkakin 80-luvun lopussa sukupuolen mukainen työnjako on alkanut lientyä ja nykyään jo 18 % palkansaajista työskentelee ns. tas-ammateissa, joissa naisten ja miesten osuus vaihtelee 40 - 60 % välillä.

Palkkatilastojen perusteella miesten ja naisten säännöllisen työajan keskiarvopalkkojen ero on noin 20 %. Naiset saavat pääsääntöisesti miehiä pienempää palkkaa, vertailtiinpa palkkoja alojen välillä - nais- ja miesvaltaiset alat - tai ao. alojen sisällä.

Edelleenkin seitsemän kymmenestä naisesta jää sellaisen palkkarajan alle, jonka ylittää seitsemän kymmenestä miehestä. Edelleenkin vasta pitkä akateeminen koulutus nostaa naisten palkan keskimäärin ammattikoulun käyneen miehen palkkojen tasolle. Nämä säännönmukaisuudet näkyvät Suomessa selvästi ja samansuuntaisia tietoja on muistakin Pohjoismaista. Naisten palkkahaitari loppuu siihen, mistä miesten palkkahaitari alkaa.

Palkkaerot heijastuvat kaikkiin ansiosidonnaisiin etuuksiin niin työttömyyskorvauksiin kuin eläkkeisiin naisten vahingoksi.

Voimakas taloudellinen nousukausi 1980-luvulla pyyhkäisi tieltään solidaarisuuden. Tasa-arvokeskustelu vaihtui yksilöllisyyttä korostavaksi. Naisten ja miesten palkka-kuilu alkoi kasvaa. Kuitenkin, kun yhteinen kakku leveni, siitä oli mahdollista vuolaista ohuita siivuja, jotka osoitettiin erityisesti naisille, esimerkiksi tasa-arvopotteina. Vaikka palkkaerojen kasvua näillä ei juuri hillitty, niin merkityksettömiä ne eivät silti olleet. Niiden myötä esimerkiksi työmarkkinajärjestöt Suomessa tunnustivat

naisten vaatimukset samapalkkaisuudesta oikeutetuiksi samoin kuin sen, että asia tulisi korjata.

Naisten ja miesten palkkaerojen on usein väitetty pohjimmiltaan johtuvan siitä, että naisten työt olisivat vähemmän vaativia kuin miesten työt. Ainakaan Suomessa tämä ei pidä paikkaansa, siitä meillä on nyt tutkittua tietoa. Työmarkkinaosapuolten yhteisen työnarviointityöryhmän teettämän tutkimuksen mukaan naisten ja miesten töiden vaativuudessa ei ollut eroja, ei julkisella eikä yksityisellä sektorilla, ei työntekijätehtävissä eikä toimihenkilötehtävissä. Kuitenkin naisten ja miesten palkkakuilu on tosi-asia kuten totesin.

Työn arviointimenetelmät, tutkimustyö sillä saralla, olisi suuri askel kohti tasaarvoa. Työmarkkinoilla tulisi siirtyä kattavasti analyttisiin työn vaativuuden arviointijärjestelmiin, kuten työmarkkijoiden keskusjärjestöjen työnarviointityöryhmän helmi-kuinen loppuraporttikin velvoittaa.

Tämän päivän Suomessa on alettu vaatia osapäivätyön lisäämistä. Aivan varmaa onkin, että tulevaisuuden työmarkkinoilla töitä joudutaan jakamaan. Tämä ei kuitenkaan saa merkitä sitä, että osa-aikatyöt sysätään naisille, haluavatpa he sitä tai eivät. Yhtä hyvin myös miesten töitä on osa-aikaistettava ja valinnan on oltava sekä naisille että miehille vapaaehtoinen.

Kun valtion ja kuntien tehtäviä arvioidaan uudelleen ja tehdään muutoksia, niin nämä muutokset kohdistuvat eri tavoin naisiin ja miehiin, olivat ne sitten työntekijöitä tai palvelujen käyttäjiä.

Vaikka muutokset lähtivätkin liikkeelle taloudellisten resurssien niukkuudesta, eivät ne välttämättä ole huono asia, jos niillä ei heikennetä palvelujen laatua. Valtionapujärjestelmän uudistaminen antaa kunnille mahdollisuuden kohdistaa palvelunsa kuntalaisten kannalta entistä paremmin.

Hyvinvointivaltio on holhonnut ja tehnyt naiset riippuvaiseksi itsestään. Uusina ratkaisuin tulisi olla joustavan asiakaslähtöisen politiikan koroataminen. Vanhaa on purettava ja palveluja ei ole pakko tuottaa itse, vaan palveluille on luotava edellytyksiä, esimerkiksi palvelusetelit. Todellinen tasa-arvo on sitä, että perheillä niin naisilla kuin miehillä on tasa-arvoisia valintavaihtoehtoja työskentelyyn kotona tai kodin ulkopuolella.

Kansainvälisillä sopimuksilla määritelty valtioiden keskinäinen vastuu merkitsee välittömiä oikeuksia kansalaisille ja valtion vastuuta ja velvoitteita kansalaisia kohtaan. Vasaavalla tavalla määritellään kansallisessa lainsäädännössä vastuu ja toimivalta valtion sisällä. Nyt ollaan arvioimassa ja määrittelemässä uudelleen peruspalveluita. Lainsäädäntöä ja normeja tarvitaan valtakunnallisten vähimmäistasojen turvaamiseksi esim. koulutuksen ja terveys- ja sosiaaliasioitten yhdenvertaisuuteen, rakennus- ja

paloturvallisuusvaatimuksiin sekä pienryhmien ja vähemmistön oikeuksien turvaamiseen.

Naisia on saatava lisää vaikuttamaan päätöksenteossa kaikilla tasoilla niin kansallisesti kuin kansainvälisesti.

Muutoksia tehtäessä on otettava huomioon naisten ja miesten erilainen asema yhteiskunnassa. Kohteleeiko nykybudjetointi tasa-arvoisesti naisia ja miehiä, näitä selvästi erilaisia väestöryhmiä? Miten otetaan huomioon palkkatyö ja palkaton työ? Meillä alkaa olla hyviä tilastoja naisista ja miehistä erikseen. Niitä tulee käyttää. Miten tilastot voisi niveltää tilinpitoon? Se vaatisi ehkä kansainvälistä yhteistyötä ja käsitteenmäärittelyä kansainvälisen tilastoyhteistyön puitteissa.

On aivan selvää, että yhteiskunnallisen tasa-arvon tavoite on vaarassa jäädä taloudellisten suhdanteiden jalkoihin. Meistä kaikista riippuu, tapahtuuko näin keskusteluitta ja ilman vastarintaa vaiko etsien uusia ratkaisuja, joilla voidaan edistää sukupuolten tasa-arvoa.

**Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
va. tutkimuspäällikkö Aino Salomäki**

Sukupuolijärjestelmä ja julkisen sektorin tutkimus

VATT:n tutkimustoiminnan pääsuuntaukset ovat yhtäältä julkisen talouden toiminnan tehostamisen tutkimus, s.o. julkisen vallan toimenpiteiden kohdentuminen, tehokkuus ja vaikuttavuus, ja toisaalta kansantalouden pitkän aikavälin kehitys ja rakennekysymykset. Molemmat pääsuuntaukset vähintäänkin sivuavat tämän seminaarin teemaa. Sukupuolten välinen tarkastelu on sekä rakennekysymys että toimenpiteiden kohdentumis- ja vaikuttavuuskysymys. Julkisen sektorin toimenpiteillä: verotuksella, tulonsiirroilla ja hyvinvointipalveluilla vaikutetaan ihmisten toimeentuloon ja hyvinvoinnin jakautumiseen. Toiseksi nämä ovat keinoja rakennepolitiikassa, jolla julkinen valta vaikuttaa markkinoiden ja kotitalouksien käyttäytymiseen, mm. ihmisten työhalukkuuteen ja laajemmin julkisen sektorin ja talouden toiminnan tehokkuuteen.

VATT:n tutkimustoiminta on organisoitu aihealueittain tutkimusohjelmiksi ja sitä ohjaavat VATT:n yleiset tavoitteet, tutkimusohjelmat ja vuotuiset toimintasuunnitelmat. Selkeimmin ilmaistut painotukset liittyvät talouden rakenne- ja sopeutumisongelmiin sekä julkisen talouden tasapainoon, tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen. Vero- ja tulonsiirtopolitiikan tutkimus keskittyy toimenpiteiden kohdentumisen analyysiin ja tukipolitiikan tuloksellisuuden arviointiin. Sukupuolten välisen tasa-arvon

tutkimus ei ole erikseen mainittu tavoite. Yleisesti on kuitenkin hyväksytty, että näkökulma otetaan analyysihin ns. läpäisyperiaatteen mukaan.

Kaikki julkisen taloudenkaan tutkimusohjelmat eivät nykyisellään sisällä sukupuolten välisiä tarkasteluja. Mm. julkisten palvelujen tutkimus on keskittynyt palvelutuotannon kustannus- ja tehokkuusanalyysihin, joissa tarkasteltavia yksiköjä ovat palvelujen tuottajat, eivät niiden käyttäjät. Analyysin ulottaminen miesten ja naisten väliin vertailuun on luontevinta seuraavien tutkimusohjelmien alueella:

- kotitalouksien tulonsiirrot, hyvinvointipalvelut, verotus ja tulonjako
- sukupolvien välinen perintö: tulot ja varallisuus
- työmarkkinat murroksessa
- julkisen sektorin koko, rakenne ja reformit.

Näilläkin alueilla sukupuolten välinen tarkastelu on kilpailevassa asemassa monien muiden näkökulmien kanssa. Kaikissa projekteissa se ei myöskään ole relevantti lähestymistapa. Silti on aiheellista kysyä, saako tämä näkökulma riittävästi jalansijaa ja mitkä ovat keskeiset kysymyksenasettelut tästä näkökulmasta.

Sukupuolten erilaiset roolit liittyvät läheisimmin työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen. Traditionaalinen eurooppalainen sukupuolten välinen roolijako ei sellaisenaan päde pohjoismaissa. Emme tunne yhden ansaitsijan ja kahden vanhemman perhemallia ainoaksi emmekä yleisimmäksi perhemalliksi. Monet toimenpiteet, joita mm. OECD suosittaa sukupuolten välisten roolierojen pienentämiseksi, on meillä jo pitkälti toteutettu. Toimenpiteitä, joiden katsotaan edistävän moninaisemman perhemallin hyväksymistä sekä naisten työhön osallistumista yhdenvertaisesti miesten kanssa, ovat mm. päivähoitopalvelujen tarjonta, erillisverotus ja yksilöllinen sosiaaliturva sekä mahdollisuudet työuran katkoksiin, mm. hoitovapaisiin. Toisaalta miesten ja naisten tasavertaisen aseman tiellä on joukko haasteita, joihin emme ole vielä kyenneet tyydyttävästi vastaamaan, mm. miesten ja naisten kumppanuus jakaa kotityöt yhtäläisesti, miesten ja naisten ammattien segmentoituneisuus, miesten ja naisten palkkaerot sekä miesten ja naisten ammattien keskinäinen arvostus.

Viime vuosien uudistukset vero- ja tulonsiirtojärjestelmien alueella ovat vahvistaneet pyrkimyksiä miesten ja naisten yhtäläisiin työhönosallistumismahdollisuuksiin. Erillisverotus on ollut voimassa vuodesta 1975 lähtien. Viime vuosien verouudistukset ovat edelleen yksilöllistäneet tuloverotusta. Ainoastaan muutamat vähennyssäännöt täyttävät enää perheverotuksen tunnusmerkit, kuten henki- ja eläkevakuutusmaksujen vähennys sekä korkovähennysten siirtäminen puolisoitten kesken. Toisinajattelevat kriitikot voivatkin aiheellisesti kysyä, eivätkö huoltotaakka ja perheen maksukyky ole enää veron määräytymisperusteita.

Myös sosiaaliturvaa on kehitetty yhä selvemmin yksilöllisesti määräytyviksi etuukiksi. Eläkkeet ja päivärahat määräytyvät kunkin omien ansioiden ja vähimmäis-

sääntöjen mukaan, ainoastaan työttömyysturvan peruspäivärahaa määrättäessä otetaan myös puolison tulot huomioon. Etuuskien perhekohtaisuus on säilynyt viimesijaisessa vähimmäisturvassa eli toimeentulotuessa, asumistuessa ja varsinaisissa perhepoliittisissa etuuksissa (lapsilisät, lasten kotihoidontuki, päivähoitomaksut). Tämän vuoden alussa toteutettu perhetuki uudistus, jossa perhepoliittiset vähennykset poistettiin verotuksesta ja lisättiin lapsilisiä, muuttaa puolisoiden keskinäisiä tuloja, useimmiten naisten hyväksi. Naisten aseman parantaminen ei kuitenkaan ollut keskeinen argumentti uudistusta valmisteltaessa. Rakenteellisella uudistuksella tavoiteltiin ensisijassa tukijärjestelmän yksinkertaistamista ja selkeyttämistä sekä tukipolitiikan läpinäkyvyyden parantamista.

Mikä sitten on olennaista verotuksen, tulonsiirtojen ja hyvinvointipalvelujen tutkimuksen alueella lähitulevaisuudessa ja miten siihen liittyy kysymys naisten asemasta? Keskeisinä julkisen talouden ja hyvinvointipolitiikan ongelmina pidetään julkisen sektorin velkaantumista sekä tulonsiirto- ja verojärjestelmien huonoa keskinäistä yhteensopivuutta ja tämän synnyttämiä kannustinloukkuja.

Ensiksi mainittu ongelma liittyy kysymykseen julkisen sektorin koosta ja siihen, voidaanko nykyisen laajuista hyvinvointipolitiikkaa ylläpitää reaalityön toimintakykyyn nähden. Pitemmällä tähtäimellä kyse on myös sukupolvien välisestä tulojakausta: millaisen taakan nykyinen sukupolvi siirtää tuleville, jos sosiaalimenot ja niiden rahoitus eivät vastaa toisiaan. VATT:n alustavat tulokset tältä alueelta kertovat, että joko nykyisellä etuuskien tasolla verotusta ml. sosiaaliturvamaksut on kiristettävä tai nykyisellä verotuksen tasolla etuuksia on alennettava, jotta hyvinvointimme lasku ei jäisi seuraavan sukupolven maksettavaksi. Oma mielenkiintoa kohdistuu myös eri sukupuolten elinkaaren aikaisiin saamisiin julkiselta sektorilta ja maksamiin julkiselle sektorille. Etuuskien ja maksujen saldo on naisille positiivisempi kuin miehille. Tätä selittävät maksujen osalta vähäisemmät työvuodet ja alhaisempi palkkataso sekä tulonsiirtojen osalta ennen kaikkea pitempi eläke aika. Osaselityksen voisi tarjota sekin, että laskelma jättää kokonaan huomiotta palkattoman työn, esim. lasten- ja kodinhoidon merkityksen kansantalouden hyväksi.

Vero- ja tulonsiirtojärjestelmien yhteensopimattomuudessa on kyse kannustimista, jotka aiheuttavat käyttäytymisen vääristymistä ja sitä kautta tehokkuustappioita yhteiskuntaan. Näitä kannustinvaikutuksia tarkastellaan yleensä efektiivisten marginaaliveroasteiden avulla eli mitataan sitä, mitä tulonlisäyksestä jää käteen, kun myös tulosidonnaisten etuuskien pieneneminen otetaan huomioon. Erityisen ongelmallisia ovat tässä suhteessa asumistuki ja päivähoitomaksut. Hyvinvointipolitiikan kohdentamisen näkökulmasta kyse on yksilöllisen ja perhekohtaisen kohdentamismallin yhteentörmäyksestä. Perhekohtaisten etuuskien sovittaminen yksilöllisen verotuksen päälle ei nykyisellään onnistu hyvin. Viimeistään vähimmäisturvan kohdalla joudutaan kysymään, tuleeko toimeentuloetuedet mitoitaa ja kohdentaa perhe- vai yksilökohtaisesti.

Yleisesti ottaen tiedämme vain vähän verotuksen ja vieläkin vähemmän sosiaaliturvaetuksien kannustinvaikutuksista. Empiirinen tutkimus puuttuu lähes täysin. Tutkimuksella on kysymyksiä ja oletuksia paljon enemmän kuin vastauksia. Mielestäni kannustinvaikutusten analyysi on yksi alue, jolla uusi tutkimus voisi antaa lisätietoa vero- ja tulonsiirtopoliittikan vaikutuksista miesten ja naisten käyttäytymisestä ja asemasta.

Edellä olen käsitellyt eräitä esimerkkejä, missä verotuksen ja sosiaalietuuksien yksilöllinen kohdentaminen joutuu ristiriitaan muiden vero- ja tulonsiirtojärjestelmille asetettujen tavoitteiden kanssa. Hyvinvointipoliittikan ohjaamiseen ja sitä tukevaan tutkimukseen tarvitaan kokonaisuuden hallitsevaa otetta, jossa erilaisia osatavoitteita tarkastellaan suhteessa sosiaaliturvajärjestelmän primäärisiin tavoitteisiin, s.o. köyhyyden poistamiseen ja riskien tasoittamiseen erilaisissa elämäntilanteissa.

Kuluttajatutkimuskeskus
Johtaja Eila Kilpiö

HYVINVOINTIVALTION KÄÄNNEKOHTA HAASTEET KULUTTAJATUTKIMUKSELLE

Valtion ja kuntien taloudelliset ongelmat ovat pakottaneet etsimään säästökohteita ja tehostamaan toimintoja siinä määrin, että julkiseen keskusteluun on syntynyt uusi käsite "hyvinvointivaltion alasajo". Muutokset ovat olleet niin nopeita, että ainakaan tutkijat eivät ole pystyneet vastaamaan, mitä tosiasiassa on tekeillä ja miksi. Ovatko nämä jo kaikkien huulilla toistuvat kaksi sanaa sitä samaa poliittista sanahelinää, joita tätä ennen edustivat sloganit kalevi sorsien konsensuksesta, harri holkerien hallitusta rakennemuutoksesta, rolf kullbergien kulutusjuhlista - kuitenkin sillä erotuksella, että edelliset hallitukset ovat itse nimenneet poliittiset ohjelmansa. Nyt on käynyt päinvastoin: kansa ja poliittinen oppositio on antamassa hallituspolitiikalle murskaavan tuomionsa. Koska kyseessä kuitenkin on suurempi murros kuin päivänpoliittinen huulenheitto, uhkakuvien torjumiseksi tarvitaan todella syvällistä keskustelua hyvinvointivaltion suunnasta. Tutkimuksen tärkeänä tehtävänä on luoda vaihtoehtoja täysin vaihtoehdottomaksi käyneeseen, kaosmaiseen keskusteluun, jota leimaavat seuraavat ongelmat:

1. Klisheiset käsitteet

Peruskäsitteemme, Pohjoismainen hyvinvointivaltio, on osoittautumassa tiukan paikan tullen yhtä epämääräiseksi kuin kilpailuyhteiskunta. Tiedämmekö edes, mistä puhumme, mikä on tavoite? Kuvaavaa on, että presidenttipelin pääkysymykseksi muodostui, mitä kandidaatit ymmärtävät pohjoismaisella hyvinvointivaltiolla tai hyvinvointipalveluilla. Mieleeni ei nouse yhtään selkeää vastausta. Minun on vaikea uskoa, että koskaan on ollut olemassakaan mitään yhtenäistä käsitystä hyvinvointiyhteiskunnasta. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion käsite on siis politiikan välineeksi osoittautumassa löyhäksi sanahelinäksi vähäisestä köyhyydestä, tasa-arvosta, matalasta työttömyydestä, naisten aktiivisesta osallistumisesta työelämään, demokratiasta, veromallista, sosiaaliturvasta jne., joita kaikkia on tarjottu kuvaamaan tätä mallia. Taloudellisen kasvun jatkuessa näitä tavoitteita ei tarvinnut täsmentää. Rahahanoja vain hiukan silloin tällöin säädeltiin uutta juokсутusta varten.

On sanottu, että 50-luvulle saakka julkisen vallan tärkeimpiä tehtäviä oli jakaa maata maattomille. Siitä 90-luvulle tultaessa taas julkisen sektorin tehtävänä oli jakaa kansalaisille sosiaalipolitiikan välityksellä. Jos tässä rahanjaossa nyt on tulossa loppu ja käynnissä on paniikinomaisten akuuttien leikkaustoimenpiteiden lisäksi myös ideologis-polittinen hyvinvointivaltion alasajo, kuten väitetään, minkälaisesta kamppailusta Beveridgen, Bismarckin ja pohjoismaisen mallin välillä oikeastaan on kyse.

Näen tutkimuksen erääksi tämän hetken tehtäväksi määritellä ja tehdä läpinäkyväksi samalla tavalla klisheinen sanapari, hyvinvointipalvelujen käsite. Eikö nyt ole korkea aika täsmentää, minkälaiset kansalaisille taattavat perusoikeudet kätkeytyvät ihanteiden taakse. Mitkä ovat hyvinvointipalvelut, jotka kaikille kansalaisille pitäisi taata? Uskon, että keskustelua tullaan rahanjaon ja säästämistoimien sijasta tulevaisuudessa käymään juuri kansalaisille taattavista peruspalveluista osana ihmisoikeuksia. Keskustelun painopiste tulee tästä syystä rahanjaon sijasta myös siirtymään koko siihen järjestelmään, joka nämä palvelut rahoittaa, tuottaa ja käyttää. Hyvinvoinnin mittareiksi eivät tästä syystä tulevaisuudessa enää riitä teknokraattiset luvut ko. palvelujen prosentiosuuksista BKT:sta.

2. Priorisointien perustelut

Jos poliittisessa päätöksenteossa joudutaan tulevaisuudessa tekemään yhä kiperämpiä priorisointeja, on suostuttava vastaamaan kansalaisille, kuka etuudet maksaa, kuka järjestelmiä hallinnoi ja kuka saa etuuksia. Tulevaisuudessa kamppailua käydään paitsi eri väestöryhmien myös sukupuolten sekä eri sukupolvien välillä. On syytä muistuttaa, että kamppailua tullaan käymään myös eri talussektoreiden, suljetun sektorin, avoimen sektorin sekä kotitalouksien välillä. Tässä kamppailussa ei ole niinkään itsestään selvää, että naiset jotenkin asettautuisivat yhteiseen ja samaan rintamaan. Sinkkujen määrän kasvaessa lisääntyvät teräväkieliset anneli sundbergit ja uudet hannele luukkaiset, joiden mielestä yksinhuoltajat ja lapsiperheet ovat jo

saaneet tarpeeksi, eikä eläinsuojeluakaan ole hoidettu julkisen vallan toimesta riittävän hyvin.

Julkisen sektorin kokoa ja leikkauksia koskevat toimet tulisi suorittaa priorisointeihin perustuen. Nykyistä keskustelua hämärtää se, että hyvinvointipalveluja koskevaa priorisointia ei ole tehty läpinäkyväksi. Poliitikassa on ajettu yhden ja ainoan vaihtoehdon mallia ikään kuin mitään muita mahdollisuuksia ei olisi. Klisheiseen, epäanalyttiseen keskustelukulttuuriin kuuluu lisäksi, että julkinen sektori on tapana leimata yleisesti tehottomaksi ja yksityinen tehokkaaksi, vaikka tutkimukset esim. Yhdysvaltain terveydenhuollosta ovat osoittamassa juuri päinvastaista. Samoin avoimen sektorin toiminta on automaattisesti tuottavaa ja julkisen sektorin taas vastaavasti kuluttavaa. Olisi hyvä kuitenkin muistaa John Kenneth Galbraithin sanoma siitä, miten monet hyvinvointipalvelut kuten koulutus tuovat lisäarvoa, ovat investointeja ja myös avoimen sektorin tulevaisuuden kilpailuetuja.

3. Itseään suojelevat, jäykät järjestelmät

Nykyinen keskustelu on pyörinyt pelkästään rahanjaon ympärillä. Palvelujen tuotantjärjestelmä on voinut suojautua leikkausten taakse harjoittamatta minkäänlaista itsekritiikkiä. Järjestelmien puolustajat ovat suolapatsaina jääneet katsomaan taakse päin kykenemättä uusien vaihtoehtojen etsintään. On paradoksaalista, että me feministirouvat ja teoriaherrat käymme seminaareissa keskustelemassa siitä, miten kaaos on hieno asia, koska se antaa mahdollisuuden luoda jotain todella uutta. Eikö nyt olisi aika näyttää, mitä seminaareissa on opittu. Valitettavasti on kuitenkin todettava, että jos poliittiset päätöksentekijät toisaalta ovat tarjonneet vain yhden vaihtoehdon mallia eli leikkauksia, myös barrikadin toisella puolella eli itse palveluja tuottavassa järjestelmässä on syyllistytty yhden ainoan vaihtoehdon malliin ja ylilyönteihin.

Alkuvuodesta esim. opetusministeriön suunnittelupäällikkö Liekki Lehtisalo kirjoitti opetushallinnon leikkauksista HESARI:ssa päätyen lopputulokseen, että sivistysvaltion perusteet on myt romutettu. Sanallakaan hän ei maininnut, että koulutusjärjestelmään kohdistuneista leikkauksista huolimatta ei ole toistaiseksi tarvinnut luopua kaikille ilmaisesta perus-, keskiasteen eikä korkea-asteen koulutuksesta. Suomessa - päinvastoin kuin monessa muussa maassa - tähän onneksi on vielä ollut varaa. Samoin häneltä jäi mainitsematta, että lama-Suomessa opiskelijat saavat ensimmäisen kerran elämässään täysin vastikkeetonta opintorahaa, josta ei tarvitse maksaa korkoja ja kuoletuksia. Opiskelupaikkoja ei myöskään ole tarvinnut liiemmin supistaa, vaan päinvastoin myös ammatillisiin oppilaitoksiin jopa opiskelijat ovat halukkaita tulemaan. Olisi ollut toivottavaa kuulla, että näistä päämääristä, joita itse pidän sivistysvaltion peruspilareina, myös opetusministeriö pitää viimeiseen saakka kiinni.

Järjestelmien byrokraattisuuteen, privilegioihin ja jäykkyyteen kuuluu, että niin koulutusjärjestelmässä, sosiaali- ja terveydenhuollossa kuin päivähoitopalveluissakin leikkaukset on toteutettu ennemminkin järjestelmän itsesuojeluvaiston varassa kuin

palvelujen saajan tai hyvinvointipalvelujen käyttäjän näkökulmasta. Koulujen pakkomat toteutettiin opettajien ehdoilla, terveydenhuollossa hallintoa ei ole leikattu, hoitohenkilökuntaa kyllä on supistettu, korkeakouluissa nuoret lahjakkaat tutkijat on pantu pellolle, hienot päivähoitolaitokset seisoskelevat tyhjillään ja 60-luvun päivähoidon ihannemalli on osoittautumassa liian jäykäksi nykyisiin muutoksiin ja työelämän sallimiin joustoihin nähden. Työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen kävisi muutoin jo mahdolliseksi, mutta päivähoitojärjestelmä ei kykene joustamaan tippaakaan.

En vähättele leikkausten kipeyttä ja niiden todellista epätasa-arvoa lisääviä vaikutuksia yhteiskunnassa. Yleinen ilmapiiri on myös ollut omiaan lisäämään epävarmuutta ja kaunaisuutta. Tästä huolimatta väitän, että leikkauksiin vedoten on myös järjestelmien sisällä vahvempien valtaa heikkoja vastaan. Leikkausten toteutus on monilla hallinnonaloilla tehty tökerösti ja inside-hengessä. Palvelujen laadussa tapahtuneet muutokset sen sijaan kohtaa asiakas. Järjestelmien toimintaa ei ole kyetty rationalisoimaan, vaikka siihen nyt olisi historiallinen mahdollisuus. Leikkauksista huolimatta meillä edelleen jatkaa toimintaansa yli kaksikymmentä kasvatustieteiden ja kansantaloustieteen laitosta. Opetusministeriön suunnittelupäällikkö voi myös huolelta sivuuttaa ne peruskoulua koskevat väitöskirjatulokset, joiden mukaan peruskoulupursotin työntää yhteiskuntaan monia kansalaisia, joilta on viety viimeinenkin työ- ja opiskelumotivaatio sekä halu osallistua kansalaisyhteiskunnan toimintaan. Tämä kaikki on tapahtunut koulutusjärjestelmässä, jolla vielä oli varaa.

4. Perspektiivien ja visioiden puute

Valtion budjettikäytäntö ja yleinen näköalattomuus on johtanut siihen, että kaikella keskustelulla on vain yhden vuoden tähtäys ja perspektiivi. Ministeriöt kertovat toisensa perään, mitä heidän hallinnonaloiltaan nyt leikataan. Kuitenkin meidän tulisi kehittää hoito- ja sosiaaliturvajärjestelmiä omien lastemme lapsille. Valtioneuvoston pitäisikin olla paljon enemmän huolestunut hallinnon halvautuneisuudesta kuin filosofisessa mielessä Suomen henkisestä tilasta. Juuri nyt pitäisi käynnistää kokeilutoiminta ja vaatia jokaiselta hallinnonalalta vivioita ja tulevaisuuden perpektiivejä. Määrätietoisesti tulisi lamasta huolimatta kohentaa pitkän tähtäyksen strategista ajattelua ja kertoa kansalaisille, mitkä ovat eri hallinnonalojen peruspalvelut, jotka tulevaisuudessakin hyvinvointivaltiossa turvataan.

5. Tutkimustarpeet

Strategiseen keskusteluun tarvitaan tutkimuksen tuottamia uudenlaisia työkalupakkeja sekä tietoa kansalaisten kokemuksista palvelujen laadusta. Yhteiskuntapolitiikkaa ei pidä jättää markkinavoimien armoille. Samoin ei pidä heittäytyä sellaisen opin vaaraan, että tavoitteissa tai järjestelmien kehittämisessä on jäljellä vain yksi vaihtoehto. Tähän keskusteluun kaivataan nyt tutkimusta, myös tutkijanaisia, jotka toistaiseksi ovat olleet liiaksi vaiti yhteiskunnassa. Uskon, että kohdistettaessa päähuomio

hyvinvointipalvelujen laatuun ja kansalaisten arvoihin palvelujen laadusta, kohtaanosta ja kustannus-hyötysuhteesta, myös kuluttajatutkimuksella on keskustelussa annettavaa. Tähän saakka keskustelun painopiste on ollut siinä, mihin julkisten menojen kautta rahaa kulutetaan eikä edes siinä, mitkä ovat preferenssin perusteet. Yhtä lailla tarvitaan arvioita siitä, millä tavalla palvelut voidaan tuottaa tehokkaasti, minkälaisen tulisi olla hyvän palvelujärjestelmän, kuka palvelut saa ja käyttää sekä mitkä ovat eri hallinnonaloilla tehtävien politiikkapäätösten yhteisvaikutukset kuluttajien ja kotitalouksien kannalta. On ennustettu, että tästä vuosikymmenestä tulee sukupuoli-poliittinen yhteenotto. Näkökulma kuitenkin saattaa olla edelleen liian rajoittunut ja sitoutunut palvelujen tuottajasta lähtevään ajatteluun. Palvelujen laadusta puhuminen edustaa kuitenkin omasta mielestäni parasta naisnäkökulmaa. Valistunut arvaukseni on, että tähän suuntaan myös tutkimuksellinen keskustelu on menossa.

Palkansaajien tutkimuslaitos **Tutkija Seija Ilmakunnas**

Naisten työllisyyden kannalta julkisten hyvinvointipalveluiden merkitys on ensiarvoisen tärkeä. Julkisten palveluiden turvaamisessa on kysymys ensinnäkin suoraan naisten työpaikkojen säilyttämisestä. Esimerkiksi viime vuonna tärkeimmän palvelutyöntäjän eli kuntasektorin työllisyys oli 439 000 henkilöä, joista naisia oli 326 000 eli kolme neljäsosaa.

Toiseksi on kysymys tärkeän yhteiskuntasopimuksen osan säilyttämisestä. Lasten, sairaiden ja vanhusten hoitamiseen liittyy kustannuksia, jotka lankeavat maksettaviksi jokaisessa yhteiskunnassa. Yhteiskuntasopimuksessa tärkeä osa on viime vuosikymmeninä ollut se, että tätä huolenpitoa ei jätetä yksin perheiden vastuulle. Julkinen sektori on ottanut osan tästä vastuusta, ja tämä prosessi on merkinnyt naisille mahdollisuutta yhdistää työ ja perhe omalla elinkaarellaan.

Naisten suhteellisen vakiintunut asema työmarkkinoilla onkin ollut seurausta enemmän julkisen sektorin toimintatavasta kuin työmarkkinoiden käytännöistä itsessään. Tämä pitääkin muistaa erityisesti nyt kun työmarkkinoiden itseohjautuvuutta korostetaan ja julkista sektoria supistetaan. Säätelemättömään markkinamekanismiin tuntuu valitettavasti liittyvän se ongelmallinen (tosin tutkijan kannalta mielenkiitoinen) piirre, että pienistä väestöryhmien lähtökohtaroista syntyy säätelemättömillä markkinoilla suuria eriarvoisuuksia lopputulemaksi.

Painopiste suomalaisen julkisen sektorin sisällä on muuttumassa. Hyvinvointivaltiomme on ollut ns. julkispalveluvaltio. Hyvinvointipalvelujen tuotantoon on meillä

sidottu julkisia varoja lähes yhtä paljon kuin kotitalouksille suunnattuihin julkisiin tulonsiirtoihin.

Viime vuonna julkinen kulutus kuitenkin supistui lähes 6 prosenttia ja parissa vuodessa julkisesta työllisyydestä on pudonnut 10 prosenttia. Samanaikaisesti erityisesti työttömyyskorvaukset ja toimeentulotuen menot kasvattivat julkisia kokonaismenoja. Tämän kehityksen mukana hyvinvointivaltiomme painopiste on siirtymässä pohjoismaisesta mallista kohti Länsi-Euroopalaista tulonsiirtopohjaista mallia. Kehitys ei ole pelkästään olosuhteiden pakottamaa, vaan esimerkiksi perhepolitiikan osalta etuuksia kehitetään siirtämällä painopistettä suoriin tulonsiirtoihin lasten päivähoiton sijasta.

Tämän kaltaiseen kehityskulkuun kannattaa kiinnittää huomiota. Kansainvälinen poikkileikkaustarkastelu osoittaa, että julkisen sektorin suuri koko ei sinänsä ole taen naisten korkealle työvoimaosuudelle. Julkiset palvelut ovat tässä suhteessa paljon merkityksellisempiä kuin tulonsiirrot kotitalouksille.

Korkean verotuksen Pohjoismaissa julkisilla palveluilla on lievennetty ns. verokiilojen vaikutuksia mm. työhönosallistuvuuteen. Suhteellisen korkeiden veroasteiden työssäkäyntihalukkuutta heikentävää vaikutusta on "korjattu" ilmaisilla tai lähes ilmaisilla julkisilla palveluilla, sellaisilla kuin esimerkiksi lasten päivähoito. Paitsi että julkiset palvelut ovat tasanneet tuloeroja, ne ovat myös mobilisoineet työmarkkinoille sellaisia haavoittuvia väestöryhmiä kuin yksinhuoltajat. Samalla meillä on onnistuttu välttämään sellaiset monille muille länsimaille tyypilliset ongelmat, jotka juontavat juurensa sosiaaliturvan varassa elävien yksinhuoltajien lukumäärän nopeasta kasvusta.

Me suomalaiset ekonomistit olemme tutkineet julkisen sektorin rakennetta ja toimintatapoja liian vähän. Tätä taustaa vasten on pakko ihmetellä niitä voimakkaita kriittisiä arvioita, joita valtiovarainministeriö on mm. tuoreessa "Talouspolitiikan linja"-julkaisussaan esittänyt julkisen sektorin kalleudesta ja tehottomuudesta. Niitä ei voi ottaa vakavasti ennen kuin jostain käy ilmi perustelut ko. väitteille.

Apulaisosastopäällikkö Kari Välimäki
Sosiaali- ja terveysministeriö

KOVAT TOSIASIAT JULKISESTA SEKTORISTA - MITÄ HYVINVOINTIVALTIOLLE ON LAMAN VARJOLLA TEHTY JA MITÄ AIOTAAN TEHDÄ ?

Minulla on tehtävänä esittää tosiasioita. Suuri osa niistä tuli jo Raija Julkusen esityksessä, joten minä voin vähän tiivistää ja ottaa esille muutamia erityisiä näkökohtia.

Minun näkökohtanani on palvelu- ja toimeentuloturvajärjestelmien keskinäinen toimivuus ja sen mahdollinen merkitys tämän iltapäiväotsikon osalta. Pohjoismainen hyvinvointivaltiomme perustuu universaaliin toimeentuloturva- ja palvelujärjestelmään. Erittäin julkisilla palveluilla on ollut selkeä rooli paitsi väestöryhmien hyvinvointierojen kaventajana myös sukupuolten välisen tasa-arvon edistäjänä. Tämä voidaan todeta, kun katsotaan tilannetta Suomessa ja Pohjoismaissa suhteessa muihin maihin. Johtuvatko erot juuri julkisista palveluista tai yleensä hyvinvointipalveluista, voidaan asettaa kyseenalaiseksi, mutta parempaakaan selitystä ei välttämättä pystytä löytämään.

Kun katsotaan millaisia muutoksia on tapahtunut viimeisen parin kolmen vuoden aikana, on syytä välttää pitkälle menevien johtopäätösten tekemistä, mutta on varmasti vinkkejä, joista voi arvioida mihin suuntaan kehitys mahdollisesti johtaa. Heti aluksi on korostettava, että kun meillä on nais- tai miesvaltaisia aloja, olisi syytä selittää perusteellisesti, miksi näin on ja mikä on syy ja mikä seuraus, vaikka ehdotonta tulkintaa ei aina löytyisikään.

Kun pohjoismaisesta yhteiskunnasta puhutaan, kannattaisi mielestäni pitää mielessä sentyyppinen lähtökohta, jonka muistaakseni Marjaleena Mikkola esitti todetessaan, että hänelle pohjoismainen hyvinvointivaltio on luonut mahdollisuuksien piirin. Aina on olemassa mahdollisuus ja siitä kannattaisi pitää kiinni. Mahdollisuuksien piirien luomisessa ja laajentamisessa nimenomaan palveluilla ja sosiaaliturvalla on ollut merkittävä tehtävä erityisesti naisten kannalta. Lisäksi naisten asemaan ovat vaikuttaneet yleiset arvot, joita monet pitävät paljon tärkeämpinä kuin yksilöllisiä arvoja. Yhteisön arvoista välittynyt viesti, että tiettyjä muutoksia on tapahtumassa.

Täällä puhuttiin aikaisemmin mittareista ja on todella hyvä jos niitä löytyy. Hyvinvointivaltion tuotos ja sen aikaansaamiseen käytetyt panokset ovat tärkeitä kysymyksiä. Tällaisiin kysymyksiin vastauksia antavia mittareita tarvittaisiin todella. Talouspuolen pelikenttä on sellainen, että se ei riittävästi kuvaa talouden tai ihmisten hyvinvointia. Pitäisikin lisätä tutkimusta ja ottaa käyttöön tuotosta kuvaavia mittareita. Eli kun Euroopassa puhutaan, millaisen Euroopan me oikein haluamme, pitäisi pystyä joillain mittareilla sanomaan, että tähän ja tähän suuntaan kehittyvän Euroopan me haluamme.

Kun katsotaan laman suoranaisia vaikutuksia naisten asemaan, en ainakaan minä pysty sanomaan, että niissä olisi suurta eroa sukupuolten välillä. Naisten osuus työttömyydestä on pysynyt likimain samalla tasolla: se oli noin 43 prosenttia vuonna 1985, hiukan vajaa 43 prosenttia vuonna 1990 ja viime vuonna noin 43 prosenttia. Kun sitten katsoo taloudellisen huono-osaisuuden indikaattoreita, ei niissäkään muutoksia ole tapahtunut, vaan esimerkiksi naisten osuus toimeentulotuen saajista on ollut noin kolmannes koko ajan. On siten totta, että monissa pahoinvointi-indikaattoreissa miehet johtavat edelleen vahvasti, kuten pääjohtaja Taipale totesi.

Näen, että lamalla perustellut uudet ideologiset painotukset voivat heijastua sukupuolten tasa-arvon kehittymistä hidastavasti. Säästötoimet ovat kohdistuneet erityisesti julkisen sektorin palvelupuolelle ja ne ovat naisvaltaisia aloja. Vaikka täällä tuli esille, että laman aikana työpaikkojen määrä on vähentynyt eniten miesvaltaisilla aloilla, myös naisvaltaisilla palvelualoilla on näin tapahtunut parin viime vuoden aikana. Kuitenkin julkiset palvelut ovat kahdella tavalla luoneet vapauksien piiriä erityisesti naisille. Julkiselta sektorilta on löytynyt työpaikka ja lasten päivähoitojärjestelmä on mahdollistanut päivähoiton saamisen. Sen sijaan voidaan olla montaa mieltä, miksi ne ovat naisten aloja.

Seuraavaksi tarkastelen suomalaista sosiaaliturvajärjestelmää. Ensiksi millaiselta perhepolitiikka näyttää suhteessa muihin maihin ja sitten miten palvelu- ja toimeentulojärjestelmät näyttävät kehittyneen viime vuosien aikana. Perhepoliittinen painotus on meillä suhteellisen suurta verrattuna muihin maihin. Euroopan Unionin maista ainoastaan Irlanti on aika korkealla siksi, että siellä on lapsia huomattavasti enemmän suhteessa muuhun väestöön kuin monessa muussa maassa. Monessa suhteessa on selvästi nähtävissä, että Pohjoismaissa perhepolitiikkaan on satsattu ja pyritty luomaan keinoja, joilla työelämä ja perhe-elämä yhteensovitetään. Pohjolassa ovat perhepoliittiset menot 10-15 % kaikista sosiaalimenoista, mikä on selvästi enemmän kuin muualla. Pohjoismaissa on myös tasapuolisesti pyritty kehittämään sekä palvelu- että toimeentuloturvaluota. Jos katsotaan yhdessä päivähoitoa ja kotihoidon tukea todetaan, että vaihtoehtojen luominen on ollut hyvin merkittävää.

Olemme katsoneet miten eri vuosina varoja on käytetty palveluihin ja toimeentuloturvaan. Selvästikin toimeentuloturvan osuus kasvaa lama-aikana ja palveluja supistetaan. Sama mielenkiintoinen piirre on myös perhepolitiikassa. Kun palvelujen meno-osuus perhepoliittisista tuista on ollut 43-42 prosentin luokkaa, se laski vuonna 1992 35 prosenttiin. Tämä kuvaa sitä, että tukijärjestelmässä on tapahtunut muutoksia suorien tukien osuuden lisääntyessä. Tavoitteena on toki ollut kehittää vaihtoehtoja ja luoda mahdollisuuksia kotona tapahtuvaan avohoitojärjestelmään. Painopisteen siirtyminen suoriin tulonsiirtoihin ei kuitenkaan välttämättä ilmennä tavoitteen parempaa toteutumista.

Lasten kotihoidontukijärjestelmä on uusi järjestelmä ja siinä on luonnollisesti tapahtunut huomattavasti kehittymistä. Vuonna 1985 meillä oli noin 42.000 - 43.000 perhettä jotka saivat kotihoidontukea, vuonna 1992 näitä perheitä oli noin 145.000. Sen sijaan kunnallisessa päivähoitossa ja ohjatussa perhepäivähoitossa olevien lasten määrä on viime

vuosina vähentynyt. Näiden lasten osuus 3-6 vuotiasta on laskenut ensimmäistä kertaa. Tämä on ollut luonnollista, koska tavoitteena on ollut että kotihoidon tukijärjestelmä muodostaa vaihtoehdon. Tässä muutoksessa voi tosin olla muitakin lähtökohtia.

Kun katsotaan päivähoidon henkilökunnan kehitystä, henkilökunnan määrä alkoi vähentyä julkisissa palveluissa ensimmäistä kertaa 1992 ja erityisesti 1993. Kunnallisen sektorin työpaikkojen vähennykset ovat koskeneet valitettavasti pääsääntöisesti avohoitoa, mikä on ollut huolestuttava piirre. Se tarkoittaa, että tavoitteemme kehittää avohoitoa eivät kaikilta osin ole toteutuneet. Laitoksiakin on toki suljettu, mutta se ei ole välttämättä johtanut henkilökunnan vähentymiseen siinä määrin kuin olisimme odottaneet.

Naisten osuus sosiaali- ja terveydenhuollon työllisistä on 89 %. Miesten määrä terveyden- ja sosiaalihuollon ja koulutuksen aloilla on pieni eikä juuri vähentynyt vuosina 1990 - 1993. Sen sijaan naisten lukumäärä on ollut 264.000 ja pudonnut 246.000 henkilöön palvelualoilla, mikä on aika mielenkiintoinen kehitys ja osoittaa, että näillä sektoreilla on säästöjä tapahtunut.

Julkaisimme viime viikolla selvityksen siitä, miten säästötoimenpiteet ovat vaikuttaneet erityyppisissä kotitalouksissa. Siinä katsottiin perheiden taloudellista tilannetta tietynlaisten lakimallien avulla. Olen nyt parin päivän ajan vastannut vihaisille eläkeläisille kysymyksiin, menikö heillä todella paremmin kuin lapsiperheillä. Mielenkiintoinen piirre on, että 10.000 - 15.000 markkaa ansainneet eläkeläiset ovat soittaneet ja ilmoittaneet että täysin roskaa, täysin järjetön tutkimus, ettekö te ymmärrä yhtään mistään mitään. Täytyykin olla hyvin varovainen kun ilmoittaa kenellä menee paremmin ja kenellä huonommin.

Perheissä, joissa toinen vanhemmista on töissä ja toinen kotona ja saa kotihoidontukea, tuen tasoa on pystytty vuodesta 1991 vuoteen 1993 jopa parantamaan alemmilla tulotasoilla ja eräillä ylemmälläkin tasoilla. Tätä avopalvelusysteemiä on selvästi pystytty tukemaan. Jos molemmat puoliset ovat ansiotyössä, vuoden 1993 toimeentulon taso on alempana kuin vuonna 1991. Tähän täytyy vielä lisätä, että päivähoitomaksuissa on tapahtunut jopa 70 % korotuksia 1990 - 1992 ja vielä 1993, koska kunnat ovat tehneet omia tulorajojaan. On selvästikin syntynyt tilanteita, joissa toisen puolison työhön mennessä perheen käytettävissä olevat tulot pienentyvät, koska päivähoitomaksut tulevat niin isoiksi, että lisätulo ei kata sitä. Toimeentuloturvan ja maksupolitiikan erillinen kehittäminen ovat aiheuttaneet tilanteita, joissa työhön meno kodin ulkopuolelle ei ole yhtä edullista kuin ennen.

Erilaisten etuuksien muutosten yhteisvaikutuksena kotitalous on menettänyt markoissa sitä enemmän mitä suuremmat tulot ovat olleet. Meidän arviomme mukaan vuosina 1991 - 1993 menetykset ovat olleet suurimpia lapsiperheissä. Haarukka on kuitenkin iso ja on olemassa erilaisia lapsiperheitä. Korostan vielä että yksinkertaistusten tekeminen on hyvin vaarallista. Monet lapsiperheet, joilla lapset ovat jo varttuneita, jotka ovat maksaneet asuntolainansa ja joilla työpaikka on säilynyt, ovat varsin hyvässä asemassa.

Laajemmin ajatellen Euroopassa on tapahtumassa muutoksia, jotka pohjoismaissa ovat jo tapahtuneet. Olen ollut monessa tilaisuudessa joissa nimenomaan tasa-arvopuolelta Pohjoismaita on pidetty edelläkävijämaina ja siellä on tuotu hyvin voimakkaasti esille palvelujärjestelmien ja toimeentulojärjestelmien keskinäinen toimivuus. Euroopassa naisten työssäkäynti lisääntyy ja perherakenteet myös erilaistuvat. Itse asiassa siellä on asetettu tiettyjä toiveita siihen että integraatiokehityksessä pohjoismaat mukaantullessaan nostaisivat esille tasa-arvon ja erityisesti palvelujen roolin tasa-arvon saavuttamisessa. Tässä suhteessa voisi siis ajatella että Euroopan yhdentyminen voisi palauttaa meidät sille linjalle mitä täällä aikaisemmin harrastettiin.

Apulaisosastopäällikkö Erkki Virtanen
Valtiovarainministeriö

PUHEENVUORO EDELLISESTÄ AIHEESTA

Kun viikonloppuna tätä tilaisuutta aloin ajatella, otetta teemaan ei mistään suunnasta tahtonut löytyä ja asiaa vaikeutti vielä se ettei minulle ollut annettu otsikkoakaan. Kun yritin lähestyä tätä teemaa eri suunnista, päädyin siihen että tasa-arvonäkökuilmasta lamaa on aika hankalaa lähestyä tai sanotaan niin, että ennen tätä tilaisuutta en ollut edes ajatellut, että lamalla ja tasa-arvolla olisi joku korrelaatio keskenään suuntaan tai toiseen.

Yritin ensin lähteä historiasta liikkeelle ajatellen, mitä hyvinvointivaltiota rakennettaessa on tehty. Olen joskus aiemmin kaivanut esille tietoja siitä, mihin kaikkeen rahaa käytettiin viime vuosikymmenellä, kun pohjoismaista hyvinvointivaltiota oltiin tekemässä ja yritin mietiskellä tämän listan pohjalta, millä toimilla tasa-arvoa olisi edistetty. Ilmeisesti siellä on muutama suurehko uudistus, jolla pyrittiin naisten työssäkäynnin edistämiseen, esimerkiksi alle 3-vuotiaiden päivähoitopaikkaoikeudet.

Joka tapauksessa tuosta luettelosta ja niistä säästölaeista, joita tämän vuosikymmenen alussa on eduskuntaan saatettu, en löytänyt sellaista joka olisi tasa-arvonäkökuilmasta merkittävästi kohdellut eri sukupuolia eri tavalla. Minun analyysin mukaan niitä 30 miljardia, mitkä valtion budjetista on leikattu, ei ole kohdistettu selkeästi tasa-arvoa loukkaavasti. Korostan vielä kerran, että valtiovarainministeriössä ei ole puhuttu eikä puhuta hyvinvointiyhteiskunnan purkamisesta tai alasajamisesta, vaikka jotkut täälläkin käytetyt puheenvuorot ovat viitanneet siihen. Olisi tietysti korrektia, että muutkaan eivät meidän nimissämme niitä puheenvuoroja käytä.

Mitä meidän sitten pitäisi tehdä ja mihin tämä ongelma liittyy? Tässä minusta ollaan vakavan kysymyksen äärellä. Väitän nimittäin, että pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli on tilanteessa, josta se ei voi nykymetodein jatkaa. En käy Suomen tilannetta läpi mutta Ruotsi on hyvä esimerkki. Ruotsissa ollaan kaikessa pikkuisen pidemmällä kuin meillä. Esimerkiksi Ruotsin julkinen sektori on selkeästi suurin minkä länsimaiden taloustiede tuntee. Tänä vuonna Ruotsissa julkisten menojen bkt-osuus nousee noin 75 %:iin. Ruotsissa julkinen velka riippuen hallituksen tai asiantuntijoiden skenaariosta on räjähtämässä jonnekin 130-170 prosenttiin BKT:stä. Yhtälö, jossa budjettialijäämää supistettaisiin menoja karsimatta, ei kerta kaikkiaan mene umpeen. Siinä ei tarvita arvo keskusteluja. Se on puhdasta matematiikkaa.

Me olemme periaatteessa samassa tilanteessa. Lähdimme tosin vähän kauempaa emmekä luojan kiitos koskaan saaneet Ruotsia kiinni. Meillä valtion talouden alijäämä on juuttunut 70 miljardiin markkaan eikä näköpiirissä ole sellaista talouskehitystä, jolla tuo pääasiassa rakenteellinen alijäämä radikaalisti pienenesi, vaikka tehtäisiin koko ajan toimenpiteitä menotason jäädyttämiseksi. Tätä siis tarkoittaa, että valtion menoja on

jatkuvasti leikattava, jotta saadaan luotua tilaa valtiovelan koroille. Ennemmin tai myöhemmin on tehtävä johtopäätöksiä niin Suomessa kuin muissakin Pohjoismaissa. Tästä pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin yhtälöstä on etsittävä kohta, jonka takia yhtälö ei mene umpeen ja tehtävä sille jotakin.

Minulla ei ole siihen vastausta mutta tämä on alue, jolla tutkimusta on tehtävä. Sekä hyvinvointivaltion sisältö että toimintatavat on otettava uudelleen tarkasteltaviksi. On mietittävä uudelleen, millainen kysymyksenasettelun pitäisi olla kun puhutaan julkisesta sektorista tai hyvinvointivaltiomallista. Nykyinen malli ei voi kestää kauaa. Täällä esitettiin väite, että sosiaalimenoja on leikattu tarpeeksi, kun työttömyysturva on alennettu vuoden 1990 tasolle. Se on paljon, mutta on muistettava että Suomen kansantalouden kantokyky, käytettävissä oleva realitulo, on pudonnut vuoden 1982 tasolle. Kaikilla alueilla joilla siihen ei reagoida, kasvatetaan velkaa. Periaatteessa siis, jos tämä tarkastelu otettaisiin vakavasti, koko lista 1980-luvun uudistuksista pitäisi kyseenalaistaa ja se merkitsisi todella radikaalia muutosta nykyiseen tilanteeseen. En kuitenkaan ole ehdottamassa että palaisimme vuoden 1982 tasolle, vaikka taloudessa olemmekin hukanneet kaiken mitä saimme aikaan. Toki peruspääomat ovat sentään tallella.

Seuraavaksi tarkastelen hyvinvointivaltion alasajamista tai sitä, mitä laman varjossa on hyvinvointivaltiolle tehty. Valtiontalouden menoja on leikattu noin 30 miljardia markkaa. Siitä 10 miljardia on osunut sosiaali- ja terveyssektorille, mikä on sosiaali- ja terveyssektorin osuus valtion menoista. Sosiaali- ja terveyssektori on siis saanut sen kohtelun joka sille kuuluukin. Toki pitää muistaa että työttömyysturvamenot ovat sektorin ylimääräisenä painolastina, mikä vääristää tätä kuvaa. Valitettavasti tämä kertoo myös, että valtion menojen leikkaaminen on tehty ilman arvokeskustelua juustohöylällä. Valitettavasti on todettava että myöskin hallituskäsittelyn tuloksena syntyneet lähivuosien budjettikehykset tehtiin tällä samalla työkalulla, joka kuitenkin ei minusta näihin tarkoituksiin ole erikoisen hyvä.

Eri tahoilla vaadittua arvokeskustelua ei tälläkään kierroksella poliittisen päätöksentekotasolla tehty. Väitän valvoneeni kaikki yöt ja päivätkin tietysti jolloin näitä kehyksiä on tehty ja voin kyllä todistaa, että arvokeskustelu on ollut merkittävän vähäistä. Tasa-arvokeskustelua en muista käydyn kertaakaan. Sailaksen paperi joka meillä puolitoista vuotta sitten tehtiin, on minusta edelleen painavin arvokeskustelupuheenvuoro suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan peruskorjauksista. Valitettavasti tämän jälkeen ei minusta yhtä painavia ole tullut eikä myöskään ole alettu käydä sitä keskustelua joka oli koko Sailaksen paperin perusidea. Siinä peräänkuulutettiin julkisen sektorin perustehtävien uudelleen arviointia. Siinä myös esitettiin välttämättömät tehtävät - peruspalvelut, tulojako ja perustoimeentulo - kaikki muu kyseenalaistetaan. Tämä on valtiovarainministeriön arvokeskustelupuheenvuoro. Minusta tämä on senkin takia syytä palauttaa mieliin, että kovin usein valtiovarainministeriön käsitykset esitetään julkisuudessa aivan toisella tavalla kuin mikä on totuus. Me elämme edelleen niinkuin opetamme ja pyrimme siihen että välttämätön hyvinvointivaltion peruskorjaustyö perustuisi tämäntyyppiseen keskusteluun ja tutkimukseen.

Valt.lis. Osmo Soininvaara

TIETÄÄKÖ EDUSKUNTA MITÄ SE ON TEKEMÄSSÄ NAISILLE JA HYVINVOINTIVALTIOLLE ?

Hyvät kuulijat. Ensin vähän ihmettelen tuota otsikkoa, koska minähän en ole kansanedustaja, olen kyllä joskus ollut. Toiseksi ajatus siitä tietääkö eduskunta eli joku kollektiivi miten joku kollektiivi ajattelee, on aina problemaattista. Eduskunnassa on 200 mieltä tai ehkä vähän enemmänkin. Jotkut eivät ole sopusoinnussa edes itsensä kanssa ja sen takia se mikä tulee eduskunnan enemmistön päätökseksi, ei välttämättä sisällä varsin suurta harkintaa. Aivan samalla tavalla voitaisiin kysyä mielipidetutkimuksen jälkeen tietääkö enemmistö, joka oli 56 % mitä kaikkea se tarkoittaa. Yleensäkin on niin, että jos eduskunta päättäisi asioista aidosti sillä tavalla että kussakin asiassa enemmistö ratkaisisi, siitä ei tulisi kovin johdonmukaista kokonaisuutta, koska enemmistöt vaihtelevat. Sen takia eduskunta ei yleensä päätäkään asioista vaan siitä kuka päättää.

Minulle on tullut voimakkaasti sellainen käsitys että kukaan ei päättä, tai siis kukaan ei ole vastuussa kokonaisuudesta. Ainahan kaoottisissakin tilanteissa nousee ylös joku joka sanoo, että tässä asiassa me teemme näin ja sitten niin tehdään. Kukaan muukaan ei ratkaisua keksi mutta tällaisessa asetelmassa on se ongelma, että sillä jollakulla on oma virka-asemansa, tonttinsa tai sektorinsa valvottavana. Hänen velvollisuuksiinsa ei yleensä kuulu miettiä mitä tämä merkitsee naapurin tontilla. Väitän että me teemme aika kaoottisessa tilassa päätöksiä ja että sen takia senkaltaiset kysymykset kuin mitä järkeä on siinä ja siinä, ovat aika optimistisia, koska ne lähtevät siitä perusolettamuksesta, että asioissa tulisi olla jokin järki tai että olisi jokin syy minkä takia niissä olisi joku järki.

Minulla on sellainen käsitys että meidän päätöksentekomme on kokonaisuutena aika kaoottista. Oli tyypillistä, kun Erkki Virtanen edellisessä puheenvuorossa aika hyvin eritteli, minkä takia olemme umpikujassa, ja sanoi sitten, ettei hän kyllä tiedä mitä tässä pitäisi tehdä. Tämän vastauksen olen kuullut monelta muultakin. Esitetään kyllä aivan yhtä hyviä ja vielä parempiakin toiselta suunnalta esitettyjä perusteluja siitä, miten näin ei voida jatkaa, mutta ei kovin paljon suunnitelmia, mitä nyt sitten tehdään.

Oikeastaan meillä poliittinen järjestelmä tällaisessa kriisitilanteessa ei toimi. Sen takia tavallaan voidaan sanoa, että päätöksentekoa ei loppujen lopuksi pysty ohjaamaan kovin paljon harkinta, asioiden arvottaminen ja muu semmonen.

Yritän miettiä tämän annetun otsikon pohjalta, mitä tehdä tukeutuen myös tämän loppuillapäivän miesnäkökulmaan. Tässä seminaarissahan on aika erikoinen alustajien sukupuolijakauma. Alussa kun puhuttiin tavoitteista ja arvoista naiset olivat äänessä. Nyt kun puhutaan rahasta vuorossa ovat miehet. Naiset ovat varmaan olleet järjestämässä. Minä ajattelin sovinnistisesta miesnäkökulmasta katsoen pohtia, kun laman varjolla voi tehdä kaikkea sellaista mitä ei normaalisti kehtaa, kannattaisiko sopimus naisten kanssa sanoa irti ja palauttaa heidät hellan ääreen, josta he jotenkin pääsivät viime

vuosikymmenenä lipsahtamaan pois. Käsittelenkin vain päivähoitoa, mutta esitän yhden vastineen Reino Hjerppelle, joka sanoi ettei julkiselta sektorilta ole pantu pihalle niin paljon väkeä kuin muualta. Minun käsitykseni on toisenlainen.

Suomen kansantaloudelle tehdyissä työtunneissa sektoreittain näkyy kaksi alaspäin menevää voimasta trendiä - maatalous ja toinen auringonlaskun ala eli teollisuus, joka on koko 1980-luvun menettänyt työvoimaansa. Reino Hjerppe puhui vain viime vuosien muutoksesta ja palvelusektorista, johon suurimpana osana kuuluvat julkiset palvelut. Se mistä minä haluan puhua, on tämä trendi - mihin oltiin menossa ja mikä trendi katkaistiin. Ei ole mitään järkeä sanoa, että laman takia maataloudesta on menetetty trendin mukaiset 30.000 työpaikkaa. Kun katsoo mitä on muuttunut siihen verrattuna mihin oltiin menossa, julkisen sektorin käyttäytyminen on muuttunut voimakkaimmin trendiin - verrattuna.

Mutta takaisin tähän aiheeseen. Minulla on käsitys, että jos yhteiskunnasta poistettaisiin raha ja sitten jokainen tekisi sitä työtä mikä olisi mielekkäintä, olisi järkevää siirtää ihmisiä yhä enemmän julkisiin palveluihin. Tämä johtuu siitä, että tavaratuotannossa ja myös joissain yksityisissä palveluissa tekninen kehitys lisää tuottavuutta tavattoman nopeasti, jolloin sama määrä tuotteita saadaan aikaan yhä pienemmällä määrällä työntekijöitä, joita vapautuu muualle. Minun käsitykseni - se on tietysti arvovaltainen tai arvovarainen käsitys - mukaan heistä olisi eniten hyötyä julkisissa palveluissa sen sijasta, että heitä lisätään CocaCola-tehtaisiin tai mainostoimistoihin, mistä meidän hyvinvointimme ei samassa määrin lisääntyisi.

Julkiset palvelut rahoitetaan kuitenkin verottamalla yksityistä sektoria. Jos yksityinen sektori koko ajan supistuu työntekijämäärältään, julkinen sektori paisuu vastaavasti ja se johtaa mahdottomiin veroasteisiin. Sitten verotus tekee kaiken kannattamattomaksi ja tuhoaa loputkin yksityisestä sektorista ja sen takia meillä on olemassa tämmönen verokatto, jonkinlainen pehmeä verokatto jota ei voida ylittää ja se estää tämän sinänsä järkevän voimavarojen siirron julkisiin palveluihin. Minähän olen itsekin pääammatiltani nykyisin julkisten menojen karsija, koska toimimiseni Helsingin kaupunginhallituksessa vie suurimman osan ajastani. Tässä hommassa joutuu jatkuvasti vastaamaan kysymyksiin, eikö tähän ja tähän asiaan olisi järkevää käyttää rahaa, eikö se säästä enemmän kun käytämme tähän rahaa. Aivan varmasti säästää mutta valitettavasti se kilpailee jonkun toisen hakijan kanssa, joka säästää vielä enemmän, joka on vielä järkevämpää. Verokatto pakottaa karsimaan sinänsä järkevän tuntuksia asioita koska resursseja pitää siirtää sinne, missä toiminta sinänsä on järjetöntä mutta tuottaa verotuloja.

Ja sitten päivähoitosta. Yhden lapsen hoitaminen päivähoitossa maksaa 50.000 markkaa vuodessa. Jos lapsi on siellä 1-vuotiaasta kouluunmenoon asti eli 6 vuotta, se maksaa 300.000 ja jos perheellä sattuu olemaan 3 lasta, päästään lähes miljoonaan markkaan. Voidaan tietysti ajatella että ok - onhan tämä päivähoito sinänsä mukavaa, se on vapauttanut naisia miellyttävästi mutta aika kallista se on. Löytyisikö sille rahalle kuitenkin tärkeämpää käyttöä, kun karsimaan pitää ryhtyä. Eikö päivähoitopaikkojen

markkaan. Voidaan tietysti ajatella että ok - onhan tämä päivähoito sinänsä mukavaa, se on vapauttanut naisia miellyttävästi mutta aika kallista se on. Löytyisikö sille rahalle kuitenkin tärkeämpää käyttöä, kun karsimaan pitää ryhtyä. Eikö päivähoitopaikkojen puolustaminen merkitse, että muualla joudutaan tekemään paljon rajumpia, inhottavampia ja tuhoisempia karsintoja. Kun muu Eurooppa pärjää ilman päivähoitopaikkoja, eikö Suomikin voisi pärjätä. Näin on muuten hyvin monessa kunnassa näköjään ajateltakin ja täytyy sanoa, että kun esim. katsoo Helsingin kaupungin budjettia, aika nopeasti tulee mieleen ajatus, että iso summa rahaa sinne menee. Toisaalta voidaan todeta, että julkisten palvelujen rahoituksen kannalta juuri kaikki itsepalvelu kuten lasten hoitaminen kotona vasta vihon viimeistä onkin, koska se tuhoaa veropohjaa ja niinpä laskelma pitääkin tehdä loppuun asti. Nimittäin jos me poistamalla päivähoitopaikan, palautamme äidin hellan ääreen, ei hän siitä hellan äärestä maksa tuloveroa vaan päinvastoin pääsee kaiken maailman tulonsiirtojen piiriin ja sehän vasta tulee kalliiksi. Olen itse tehnyt laskelman pelkästään Helsingin kaupungin osalta ja todennut että jos äiti tienaa 12.500 mk kuussa, kaupungin kannattaa järjestää hänelle pelkästään kunnallisveron tuottoa ajatellen päivähoitopaikka. Jos olisin niin filantrooppi, että ajattelin myös valtion taloutta, jota tietenkään yksikään kunnallispoliitikko ei tee, huomaisin, että aika pienellä tulolla kannattaa päivähoitopaikka järjestää, koska valtio kuitenkin saa tuloveroista varsin huomattavan osan ja kun otetaan vielä huomioon päivähoitajan maksamat verot, asetelma tulee yhä kannattavammaksi.

Ongelmana tässä tietysti on se että suuri osa tuloveroista tulee valtiolle, mutta kunnat päättävät asiasta oman budjettinsa kannalta. Aika moni kunta on laskenut, että heidän kannattaa karsia päivähoitomenoja. Vaikka se aiheuttaakin tappiota julkiselle sektorille, tappiot tulevat valtiolle. Näinhän tämä julkisen sektorin hyvä yhteistyö näyttää toimivan. Mitään kunnan tutkimusta asiasta ei ole tehty, mutta ruutupaperille tehty laskelma aika nopeasti päättyy siihen, että nimenomaan päivähoiton karsiminen ei pelkkää rahaa ajatellen kannata. Vaikka se on kallista se saa aikaan veropohjaa nimenomaan sitä kautta että se vapauttaa ihmisiä tekemään muuta työtä. Se vaikuttaa veropohjaan myös sen jälkeen, kun lapset ovat koulussa ja äiti palaa työelämään. Meillä on erittäin hyvin koulutettuja naisia ja erityisesti Helsingissä heitä on hyvin paljon. Tiedämme että heidän ammattiuransa heikkenee, jos he ovat 6-10 vuotta hoitamassa lapsia kotona, ja saamme heistä tämän takia myöhemminkin vähemmän verotuloja. Ainakin Helsingissä on laskettu karkean itsekkäästi sillä tavalla, että hyvin koulutetut naiset ovat tämän kaupungin kilpailuetu ja sitä etua ei kannata menettää. Sen takia Helsingin kannattaa pitää yllä päivähoitopaikkoja ja jos sukupuolten välinen sopimus halutaan irtisanoa laman varjolla, siihen tarvitaan muita motiiveja kuin taloudellisia.

Suunnittelija Jouko Sillanpää
Vantaan kaupunki

MITEN RAHANKÄYTÖN PREFERENSSIT ASETETAAN? - TAPAHTUUKO KUNNALLINEN SUUNNITTELU JA PÄÄTÖKSENTEKO MIESTEN EHDOKKAILLA?

Arvoisa puheenjohtaja. Hyvät kuulijat. Poiketen ohjelmasta en ole valitettavasti, tai ehkä onneksi nykymaailmassa, suunnittelupäällikkö Vantaalla, vaan vaatimattomasti projektisuunnittelija, joka tekee kaikkea mitä kaupunginjohtaja ja muut esimiehet määrälevät. Tässä alustuksessani aion keskittyä palvelujen arviointikeskusteluun mitä Suomessa on käyty. Kuitenkin aluksi lyhyt tietoisuus siitä, mitä Vantaan kaupunki on, jotta tiedettäisiin, millaisessa päätöksentekokentässä liikutaan. Vantaahan on Suomen 4. suurin kaupunki ja siellä on 162.000 asukasta. Kunnan palveluksessa on lähes 10.000 ihmistä. Vantaan kaupunki on kaupunkiorganisaationa Suomessa ehkä yksi kaikista pisimmälle kehitetty, joten organisaatio pystytään esittämään nyt yhdellä kalvolla kun laatikot pistetään tarpeeksi suureksi. Lautakuntien määrä ja myös kaupungin johdon määrä on päätynyt aika kompaktiksi 3 hallinnonuudistuksen tuloksena vuoden 1988 jälkeen. Meillä on vain 6 toimintoja ohjaavaa lautakuntaa, kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja (joka on nainen), apulaiskaupunginjohtaja, 3 toimialajohtajaa jotka vastaavat käytännössä apulaiskaupunginjohtajaa mutta eivät sitä ole, koska he johtavat samalla virastoja. Sivistystoimenjohtaja on tällä hetkellä nainen eli Vantaan 5 tärkeimmästä virkamiehestä 2 on naisia, joka lienee Suomen suurissa kaupungeissa poikkeuksellista.

Tarkasteltaessa keskeisimpien luottamuselinten eli toimintoja ohjaavien lautakuntien, hallituksen ja valtuuston jakaumaa sukupuolen mukaan tällä valtuustokaudella, voidaan havaita, että 67 valtuutetusta naisia on 31 eli 46 prosenttia, mikä on varmasti suurista kaupungeista korkeimpia määriä. Kaupunginhallituksen miesenemmistö vähän parantaa tilannetta. Kaupungin rahoista 75 - 80 prosenttia käyttävät koulutuslautakunta, jonka alaisuudessa on kaikki mahdollinen koulutus, ja sosiaali- ja terveyslautakunta, joka on perinteiseen tapaan naisvaltainen, mutta on siellä sentään 3 miestäkin. Oikeastaan ainoa kummallisuus on, että ympäristövalvontalautakunnassa, joka vastaa sekä perinteisen rakennuslautakunnan tehtävistä että ympäristösuojelusta, näkyy olevan vain yksi nainen. Ilmeisesti miesrakennusmestarit ovat tykänneet hommasta kovasti. Mutta varmaan kokonaisuutena katsottuna meidän päätöksenteko- ja virkamiesjohtomme on yksi Suomen kaupunkien tasapainoisimmista sukupuolijakaumaltaan.

Täällä on paljon puhuttu siitä, miten hyvinvointia on leikattu ja miten palvelut on arvioitu. Ilmeisesti aika kiistämättä ollaan sitä mieltä, että pohjoismainen hyvinvointivaltio on sekä ihmisten taloudellisten mahdollisuuksien, asuinpaikan että sukupuolen mukaan tarjonnut parhaat mahdollisuudet oman elämän rakentamiseen. Kun asiat eivät enää tulevaisuuden näkymillä ole itsestäänselvyksiä, on kunnissakin viime vuosina

ryhdytty arvioimaan, mitkä ovat pohjoismaisen hyvinvointivaltion tärkeitä palveluita, joista tulee huolehtia.

Tuorein sellainen on Suomen Kuntaliiton tekemä arvio kuntien peruspalveluista. Sen mukaan peruslähtökohtana on huolehtia sosiaali- ja terveydenhuollosta, koulutuksesta ja perusteknisestä infrastruktuurista. Kaikki muu on sellaista, jonka kohdalla voitaisiin harkita, tehdäänkö niitä vai ei. Se ei tarkoita että ne kaikki lopetettaisiin mutta kunta-kohtaiset erot tulisivat ilmeisesti olemaan aika suuria.

Vantaallakin tätä keskustelua on käyty likimain samoista lähtökohdista kuin kuntaliitossakin. Lähtökohtana on ollut miettiä kaupungin toiminnan peruskysymystä miksi se on olemassa. Meidän mielestämme kunta on olemassa asukkaita varten ja asukkaat ovat sekä päättäjiä, asiakkaita että maksajia. Osa heistä on vielä kunnan työntekijöitäkin, joten aika monesta roolista näitä asioita pitää katsoa. Asukkaan näkökulma voi olla erilainen kuin mitä vaaditaan poliittisilta päättäjiltä. Veronmaksajana asioita katsotaan toisin kuin asiakkaana.

Palvelujen arvioinnin avainsanomina on pidetty tarpeellisuutta, käytettävien voimavarojen laajuutta ja palvelujen rahoitustapaa. On aika tärkeää ratkaista, maksetaanko palveluista käyttötilanteessa vai elämän aikaisesti veroina niinkuin koulutuspalveluista. Kaikissa kunnan toiminnoissa on tärkeää muistaa, että kunta ei ole palveluyritys vaikka sitä sellaiseen usein verrataan. Palvelutuotteet ovat keskeinen osa sen toiminnasta mutta niille on oltava kansalaishyväksyntä. Kuntaorganisaatio ei voi toimia ilman kansalaisten hyväksyntää, joka toteutuu sekä poliittisen koneiston että yleisen mielipiteen kautta.

Vantaan keskustelujen lähtökohdaksi on syntynyt lähinnä virkamiesjohdon valmistelema esitys siitä, miten kunnan toimintoja katsottaisiin läpi nimenomaan akselilla asukkaat/valtuusto/kaupungin hallitus/kaupungin keskusjohto. Se on ollut valtuuston keskustelussa ja saanut sekä hyväksyntää että arvosteluja. Esityksessä on koko kuntakentän tehtävät laitettu järjestykseen ja päädytty luokitteluun, jota sitten on käytetty taustalla esimerkiksi budjetin valmistelussa. Siinä on määritelty asiakkaille maksuttomat peruspalvelut, esim. peruskoulu ja -terveydenhuolto, sekä asiakkaalle kokonaan tai osittain maksulliset välttämättömyyspalvelut. Vantaalla on nähty, että nämä kaksi luokkaa ovat yhtä tärkeitä palvelujen arvioinnissa, mutta niiden välinen ero on olennainen sekä väestön että kunnan talouden kannalta. Luokittelun kriteerinä ei ole pidetty sen kummempaa linjaa kuin että jos yli 10 % kustannuksista kerätään käyttömaksuilla, palvelu kuuluu luokkaan 2. Tästä syystä mm. päivähoito on siinä. Sitten yhtenä ryhmänä ovat elämänlaatu- ja harkinnanvaraiset palvelut, josta löytyy myös (kaato- luokkana) kaupungin johtaminen.

Tärkeintä on tietenkin määritellä peruspalvelut ja toiseksi palvelujen maksullisuus, jonka on kuviteltu tulevaisuudessa ohjaavan jossakin määrin toimintojen laajuutta, vaikka niinhän se tekee tällä hetkelläkin esimerkiksi teknillisessä toimessa. Sitten on

kysymys, josta voi käydä paljonkin keskustelua, miten ja missä määritellään peruspalvelujen laatu ja taso. Nyt ollaan selvästi menossa siihen suuntaan, että se tapahtuu entistä enemmän kuntakentässä, mikä johtaa erilaisiin sovellutuksiin. Toisaalta kunnat kantavat sitten vastuunkin väestön edessä, mikä on myönteistä. Uskon kuitenkin, ettei tätä keskustelua ole käyty vielä loppuun asti. Kun vuosien kuluessa kunnissa peruspalvelujen taso eroaa ehkä huomattavastikin, on eduskuntatasolla ratkaistava, hyväksytäänkö se vai ei. Asioitahan voi katsoa esimerkiksi sellaisesta näkökulmasta, että peruspalvelut sitovat paljon voimavaroja ja tuovat vähän tuloja mutta toisaalta ne antavat oikeutuksen kunnan olemassaololle.

Monissa välttämättömyyspalveluissa tarvitaan myös melko paljon voimavaroja, mutta tulojakin tulee jonkin verran. Niitäkin pidetään itsestäänselvyytenä, esim. vesihuoltoa. On sinänsä ainutlaatuista, että puhdasta vettä tulee hanoista suurin piirtein joka paikassa. Sitten on tällaisia "elämänlaatu"-palveluja, joihin kuuluvat mm. kulttuuripalvelut ja liikunta. Harkinnanvaraisissa palveluissa on matkailua, omaa talonrakennustoimintaa ja muuta, mistä kunnalle voi tulla tuloja panostuksen mukaan.

Tällaista keskustelua on kaikissa kunnissa pakko ruveta entistä enemmän käymään jos nykyinen kehityssuunta jatkuu eikä rupea löytymään vastauksia siihen, mitä tehdään ja mitä ei, eduskunta voi alkaa määrätä uudestaan, mikä on palvelun tarkka sisältö.

Vantaan kaupungin menoista suurimmat erät ovat peruskoulu, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoido, jotka ovat kunnan keskeisimpiä toimintoja. Näihin kuluu puolet kaupungin menoista (1,6 mrd. mk). Toiseen luokkaan eli asiakkaille osittain maksullisiin välttämättömyyspalveluihin menee miljardi. Näistä menoista ovat merkittävimpiä joukkoliikenne ja päivähoido. Päivähoidossa ovat mukana myös kotihoidontuen kustannukset ja Vantaa-lisät, joita meillä vielä maksetaan. Varsinaiseen päivähoidoon kuluu tällä hetkellä vajaa 300 miljoonaa.

Näistä luvuista nähdään, kuinka vähän pelivaraa kunnan taloudessa on, koska 80 % kustannuksista menee noihin kahteen luokkaan. Jos näiden menojen jälkeen pantaisiin viiva eikä mitään muuta tehtäisi, menosäästöt jäisivät suhteellisen vähäisiksi. Kuitenkin viivan allakin on asioita, jotka on pakko tehdä.

Jos katsotaan, miten kunnat ovat viime vuosina leikanneet menojaan, mitään johdonmukaista linjaa ei voi sanoa olleen supistusten kohdistumisessa naisiin tai miehiin. Kuntien menojen sopeutuminen ainakin suurissa kaupungeissa on ollut keskeisimmin tosiasiaa maksettujen palkkojen supistamista. Kun lamaan oltiin syösymässä vuonna 1991, tehtiin kunnissa vielä varsin paljon menoja lisääviä päätöksiä. Sen lisäksi julkisen sektorin palkkaratkaisu oli kallis ja nosti palkkamenoja. Kun sitten lähdettiin supistamaan niinkuin Vantaalla, leikattiin palkkasummaa aika voimakkaasti. Useimmissa suurissa kaupungeissa ei irtisanomisia ole kovin paljon ollut, vaan sijaisuuksista on tingitty, ylimääräisistä korvauksista luovuttu ja sitten on palkkamenoja, kuten lomarahoja, leikattu suoraankin. Palkkasopeutuksen päälle on tietenkin rationalisoitu ja

järjestetty toimintoja uudelleen. Kuitenkaan kuntien palvelutaso ei vielä ole olennaisesti heikentynyt. On tosin myönnettävä, että tiettyjä heikennyksiä on tapahtunut. Vantaalla esimerkiksi leikkikenttätoiminta on mennyt aika vähiin.

Kun kuntakentässä työntekijäkunta on naisvaltaista, naisten palkkoja on varmasti leikattu kohtuullisen paljon ajatellen koko Suomen palkansaajakenttää. Toimintojen uudelleenarvioinnin ja rationalisoinnin takia voi kiistatta sanoa, että työtahti on kasvanut kohtuuttomaksi. Monia merkkejä on nähtävissä mm. henkilöstön fyysisten ja henkisten voimavarojen kulumisesta loppuun. Koska Vantaan väkiluku on koko ajan kasvanut, palvelujen tarvitsijoita on tosiasiallisesti ollut yhä enemmän mutta työt on tehty lähes samalla porukalla. Täytyy sanoa, että näillä naisvaltaisilla päivähoiton, sosiaalitoimen ja terveydenhuollon aloilla työntekijät osoittavat arkipäivän sankaruutta päivittäin.

Yritin katsoa myös Vantaan budjetista erilaisia toimintoja, joissa sukupuolinäkökulma tulisi esiin. Mielestäni mitään johdonmukaista hommaa ei ole havaittavissa. Esimerkiksi päivähoiton menoissa on selvää laskua, kun sijaisia on ollut vähemmän ja joillakin alueilla on päiväkoteja yhdistetty työttömyyden takia. Toiseksi merkittävimmät määrälliset supistukset ovat tapahtuneet peruskoulussa, jossa tukiopetus- ja kerhotoiminta ovat karsiutuneet pois ja jossain määrin tosiasiallisesti maksettuja palkkojakin on laskettu. Edelleen naisten kannalta voisi olla tärkeää, että liikunnassa menot lähtivät laskuun hitaammin kuin kirjastossa. Toisaalta kuntien teknisen toimen tehtäviin on tullut supistuksia kautta linjan suurissa kaupungeissa. Puistojen hoidosta on pudonnut reaalisesti puolet menoista pois. Vantaallakaan ei puistoja enää oikein kunnolla hoideta. Samaten liikenneväylien hoidossa on tapahtunut aika paljon laskua, joka tietenkin tulee näkymään. On vaikea sanoa, kenen etua tällainen kehitys palvelee, mutta joka tapauksessa näitä toimintoja hoitavat pääasiassa miehet.

Kuntien toimintoja ei mielestäni voi jakaa sukupuolen mukaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat tärkeitä sekä naisille että miehille, mutta niin ovat teknisen toimen palvelutkin. Tällaisena talvisena päivänä elämä olisi kurjaa, jos katuja ei olisi aurattu, ei olisi lämpöä eikä tulisi puhdasta vettä. Uskoisin, että pohjoismainen hyvinvointivaltio on turvannut maailmanmittaisesti parhaan mahdollisuuden elämiseen ja itsensä toteuttamiseen. Uskon myös, että kuntien palvelun kokonaisuuden sujuminen kohtuullisen hyvin on nimenomaan naisten kannalta tärkeää, jolloin kaikkia toimia ei joudu itse hoitamaan markkinaperusteisesti.

Lopuksi haluaisin vielä tuoda esiin yhden asian, mikä mielestäni nykyisessä tilanteessa on kaikkein musertavin - nimittäin suurtyöttömyyden. Siitä on iät ajat toitettu mutta valitettavasti sitä ei voi sivuuttaa. Kun tämä homma tikittää pitkän aikaa, se tulee muovaamaan preferenssejä omalla tavallaan. Etelä-Suomen suurissa kaupungeissa, jotka on totuttu näkemään kohtuullisen vauraiden paikkoina, työttömyys on vaikea. Espoossa työttömyysaste oli tammikuun lopussa pienin eli 14,6 %, perinteisesti ylpeissä kaupungeissa Tampereella ja Turussa 23 - 24 prosentin tasolla ja Lahdessa 28,3. Ylpeä business-city on siis joutunut aikamoisiin vaikeuksiin. Vantaalla todettiin

talousarvioseminaarissa, että kaupungin työttömyysaste oli korkeampi kuin Liverpoolissa. Jos työttömyyteen ei saada todella katkaisua vuoden tähtämellä, kaikki suuret kaupungit tulevat olemaan aikamoisissa vaikeuksissa. Sekä tuloperusta että yleinen turvallisuustaso yhteiskunnassa ovat jo järkkymässä. Koska kehityksen suunta on pelottavan selkeä, on pelättävissä, että kunnallishallinnossa tehdään arvostuksia ja päätöksiä sillä tavalla, että näkymät ovat sekä miehille että naisille erittäin ankeita.

Toivotaan, että kunnallistaloudessa löydetään rahoitusratkaisut lähtemättä velkaantumisen tielle, jotta pohjoismaisen hyvinvointivaltion ydin pystyttäisiin säilyttämään. Lainaten vapaasti uuden presidenttimme Ahtisaaren sanoja uudistuva kunta ei toivottavasti ole kuntalaisia vahtiva ja holhoava vaan sekä naisille että miehille mahdollisuuksia ja turvallisuutta tarjoava kumppani. Tällä tiellä kannattaa jatkaa, koska meillä on niin paljon kansainvälisiä esimerkkejä siitä, että jos työttömyys pääsee musertavasti vaikuttamaan, meillä on enää vähän valinnan ja poliittisen päätöksenteon mahdollisuuksia, joita kuitenkin demokratiassa pitäisi olla.

LOPPUKESKUSTELUSSA ESILLE TULLEITA VIRIKKEITÄ JA TUTKIMUSTARPEITA

- Euroopan Unioni ja tasa-arvo; kansainvälinen tasa-arvotutkimus eri maiden tasa-arvoperimästä ja kulttuurista, miten naisten ja miesten asema on kehittynyt eri maissa ja mistä syistä (Tuula Kuittinen, tasa-arvoasiain neuvottelukunnan puheenjohtaja),
- uusi kaupunkiköyhälistö; voidaanko katkaista kehitys, joka johtaa vanhanmalliseen järjestelmään, jossa naiset ovat matalapalkkaisia ja miehet pitkäaikaistyöttömiä (Vappu Taipale, STAKES),
- arvokeskustelua tulisi käydä siitä, mitä julkisesta sektorista leikataan ja millä edellytyksillä (mm. Sinikka Salo, Suomen Pankki),
- pitkäaikaistyöttömien asemaan tulisi etsiä ratkaisukeinoja; keinot katkaista pitkäaikaistyöttömyys (Jouko Sillanpää, Vantaan kaupunki),
- kuntien maksu- ja tariffipolitiikan vaikutukset eri väestöryhmiin (Jouko Sillanpää)
- kansainvälinen selvitys sosiaali- ja terveystalouksista ja kuinka erilaisissa oloissa kotitaloudet selviävät (Antero Jaakola, Kuntaliitto),
- työn uudelleenjaon mallit ja mahdollisuudet (Tuula Joronen, Helsingin tietokeskus)

LIITE

HYVINVOINTIVALTIO JA SUKUPUOLISOPIMUKSEN MURTAMINEN

Aika: 7.3.1994 klo 13.00 - 17.00

Paikka: Valkoinen Sali, Aleksanterinkatu 16 - 18, 00170 Helsinki

Puheenjohtaja: Tutkimusjohtaja Tuire Santamäki-Vuori, PT

13.00 - 13.15 Seminaarin avaus: Ylijohtaja Reino Hjerppe, VATT

13.15 - 13.45 Lehtori Raija Julkunen, JY: Hyvinvointivaltion sukupuolijärjestelmän historiallinen kehitys

13.45 - 14.00 Pääjohtaja Vappu Taipale, STAKES: Sukupuolijärjestelmä ja julkisen sektorin tutkimus

14.00 - 14.30 Puheenvuorot: Naisekonomistit, Tasa-arvoasiain neuvottelukunta, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Kuluttajatutkimuskeskus, Palkansaajien tutkimuslaitos

14.30 - 14.45 Yleiskeskustelu

Kahvitauko n. 14.45 - 15.15

15.15 - 15.40 Apul. osastopäällikkö Kari Välimäki, STM: Kovat tosiasiat julkisesta sektorista - mitä hyvinvointivaltiolle on laman varjolla tehty ja mitä aiotaan tehdä?

15.40 - 15.50 Puheenvuoro: Apul. osastopäällikkö Erkki Virtanen, VM

15.50 - 16.00 VTL Osmo Soininvaara: Tietääkö eduskunta, mitä se on tekemässä naisille ja hyvinvointivaltiolle?

16.00 - 16.15 Suunnittelupäällikkö Jouko Sillanpää, Vantaa: Miten rahankäytön preferenssit asetetaan? - Tapahtuuko kunnallinen suunnittelu ja päätöksenteko miesten ehdoilla?

16.15 - 16.45 Yleiskeskustelu

16.45 - 17.00 Yhteenveto ja seminaarin päätös

17.00 - 19.00 Wine and snacks

Seminaarin ohessa Hakaniemen tiedepuiston tuotteiden esittely