

# Suomalaisten mielipiteet vähimmäisturvan tasosta vuosina 1995–2010

SUSAN KUIVALAINEN

Alkuvuodesta 2011 julkaistiin ensimmäinen kokonaisarvio perusturvan riittävydestä (Moisio & al. 2011). Se vahvisti aikaisempien yksittäisten tutkimusten tuloksia turvan tason heikentymisestä viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana, turvan jälkeenjääneisyydestä keskimääräisestä tulotasosta, perus- ja vähimmäisturvan varassa elävien kotitalouksien kasvaneesta köyhyydestä ja perusturvan riittämättömyydestä turvata viitebudjetin mukainen kohtuullinen minimikulutustasoinen elämä (esim. Honkanen 2006; Ritakallio 2007; Kangas & Ritakallio 2008; Kuivalainen 2010; Lehtinen & al. 2010; Moisio 2010). Raportista kävi myös ilmi, että enemmistö kansalaisista näkee nykyisen perusturvan tason liian matalana. Raportissa ei analysoitu yksityiskohteisemmin kansalaisten mielipiteitä turvan tasosta tai niiden kehittymisestä. Tässä artikkelissa syvennetään analyysia suomalaisten mielipiteistä toimeentuloturvan vähimmäismäärästä.

Systemaattinen tutkimus suomalaisen sosiaaliturvan riittävyttä koskevista mielipiteistä on puutteellista. Onkin esitetty, että tarvittaisiin hienojakoisempaa tarkastelua, miten kansalaisten näkemykset eri etuuksista ovat kehittyneet (Forma & Saarinen 2008, 175). Yhteiskuntapolitiikan legitimitietin kannalta ihmisten sosiaaliturvaan liittämät merkitykset ovat tärkeitä. Jos kansalaisten mielipiteet toivottavasta vähimmäisturvan tasosta eroavat huomattavasti vallitsevasta poliittis-hallinnollisesti määritellystä tasosta, on todennäköisistä, että järjestelmään kohdistuva kritiikki laajenee. Kansalaisten näkemyksiin perustuva sosiaaliturvan arviointi edustaa sosiaalisen konsensuksen menetelmää, jossa väestön mielipiteille annetaan keskeinen arvo (Goedehart & al. 1977; Mack & Lansley 1985).

Artikkelin empiirisen osan alussa tarkastellaan, minkälaiseksi suomalaiset arvioivat vähimmäisturvan tason: liian korkeaksi, liian matalaksi vai sopivaksi ja miten näkemykset ovat kehittyneet vuodesta 1995 vuoteen 2010. Kehitystä tarkastellaan sekä väestötasolla että väestöryhmittäin. Erityisenä kiinnostuksen kohteena ovat riski- ja intressitekijöiden mahdollisesti tuomat erot näkemyksissä. Onko niin, että heikommassa asemassa olevat ja vähimmäisturvan varassa elävät kannattavat erilaista vähimmäisturvan tasoa kuin vakaan työmarkkina-aseman omaavat (vrt. Pfeifer 2009). Toiseksi vähimmäisturvan riittävyttä tarkastellaan sen perusteella, minkä tasoiseksi suomalaiset arvioivat riittävän vähimmäistoimeentulon määrän. Vastaajilta on pyydetty euron määräästä arviota siitä, kuinka paljon yhden aikuisen ruokakunta tarvitsee rahaa elämään kuukaudessa verojen ja asumiskustannusten jälkeen. Vastausten perusteella arvioidaan, miten nykyinen vähimmäisturvan tason riittävyys suhteutuu väestön näkemyksiin ja miten näkemykset riittävästä tasosta ovat kehittyneet viidentoista vuoden aikana suhteessa väestön keskimääräisiin tuloihin. Kasvaako sopivaksi katsottu vähimmäisturvan määrä väestön keskitulojen noustessa, mikä antaisi tukea vähimmäisturvan määrittymisestä suhteellisenä tasona (Saunders & Bradbury 1991). Vai onko niin, että vähimmäisturvan tasoa pidetään enemmän absoluuttisena, jolloin sen tasoon ei vaikuttaisi yhteiskunnan yleinen tulotaso? Myös tässä yhteydessä tarkastellaan vä-

---

*Artikkeli on kirjoitettu työpajassa "how to write an article in twelve weeks". Haluan kiittää kirjoitusryhmäni jäseniä Minna Rantalaihoa ja Jarkko Rasinkangasta kannustavista ja rakentavista kommentteista. Kiitos kahdelle referenssille asiantuntevista huomioista.*

estöryhmittäisiä eroja. Näin voidaan tutkia, miten yhteinen näkemys vähimmäisturvan riittävästä tasosta on.

Aineistona käytetään Turun yliopiston sosiaalipoliittikan oppiaineessa vuodesta 1995 viiden vuoden välein kerättyä konsensuaalisen köyhyyden tarkasteluun tarkoitettua ns. konse-aineistoa (ks. Kangas & Ritakallio 1996). Tarkastelu kohdentuu toimeentuloturvan vähimmäismäärään, käytännössä toimeentulotuen perusosan suuruuteen. Se edustaa suomalaisessa yhteiskunnassa välttämättömien jokapäiväisten elinkustannusten vähimmäistasoa. Artikkelissa käytetään tätä tasosta käsitettä vähimmäisturva.

## Vähimmäisturvan tason konsensuaalinen arviointi

Vähimmäisturvan riittävyttä voidaan arvioida eri menetelmin (ks. Forma & al. 1999; STM 2009). Riittävyttä voidaan tarkastella tarvebudjettien avulla (Aatola & Viinisalo 1999; Lehtinen & al. 2010), väestön tulotietojen (mm. Ritakallio 1991; Kuivalainen 2004; Moisio 2010) tai kulutustietojen (mm. STM 1994; Kosunen 1999) pohjalta. Sosiaalisen konsensuksen menetelmää on käytetty Suomessa harvemmin. Stakes on arvioinut vähimmäisturvaa konsensusmenetelmällä vuonna 1999 (Forma & al. 1999). Vaikka hyvinvointivaltiota koskevia mielipiteitä on tutkittu viime vuosina paljon, ovat vähimmäisturvan tasoa koskevat kysymykset jääneet vähemmälle huomiolle (ks. Lindholm 2001; Forma & al. 2007).

Konsensusmenetelmä tunnetaan parhaiten ns. konsensuaalisen köyhyystutkimuksen piiristä (Mack & Lansley 1985; ks. myös Kangas & Ritakallio 1996 & 2008). Menetelmän vahvuutena pidetään sen demokraattisuutta, asiantuntijoiden sijasta ääni annetaan kansalaisille (Walker 1987; Veit-Wilson 1987). Vähimmäisturvan tasoa konsensusmenetelmällä arvioitaessa kysytään kansalaisten näkemyksiä yhteiskunnassa hyväksyttävästä minimielintasosta. Tyypillinen kysymys koskee vastaajan näkemystä siitä, kuinka paljon erityyppiset kotitaloudet, kuten yksin asuva aikuinen, tarvitsee rahaa elääkseen (ks. Forma & al. 1999, 31). Vähimmäisturvan problematiikka liittyy läheisesti köyhyyteen. Vähimmäisturvan tavoitteena on köyhyden ehkäiseminen (Ditch 1999, 121–122). Järjestelmässä otetaan

implisiittisesti kantaa köyhyden määrittelyyn: ymmärretäänkö köyhyys ja vähimmäisturvan taso absoluuttisina, jolloin tavoitteena on tietyn fyysisen toimintakyvyn toteutuminen, vai suhteellisina, jolloin vähimmäistarpeet määritellään suhteessa yhteiskunnassa vallalla olevaan elin- ja tulotasaan.

Vähimmäisturvan taso on Suomessa määritelty poliittis-hallinnollisesti. Vähimmäisturvan tasosta päättävät poliittiset päätöksentekijät, jotka säättävät toimeentulotuen perusteista ja sisälöstä.<sup>1</sup> Toimeentulotuen suuruus määriteltiin sosiaalihuoltolain uudistuksen yhteydessä vuonna 1984 suhteessa kansaneläkkeeseen. Tätä perusteltiin muun muassa sillä, että elinkustannusten muutokset oli yksinkertaista ottaa huomioon indeksikorotusten kautta (Forma & al. 1999, 27). Määrittelyn peruste on tekninen ja keinotekoinen<sup>2</sup>. Se ei perustu tietoihin väestön kulutuksesta tai tuloista tai laajempaan yhteiskunnalliseen keskusteluun vähimmäisturvan sopivasta määrästä. Kun vähimmäisturvaa arvioidaan konsensusmenetelmällä, tulee sen taso arvioiduksi kansalaisten keskuudessa ilman väliin tulevia asiantuntijaryhmiä.

Kuten kaikkiin menetelmiin, myös sosiaalisen konsensuksen menetelmään liittyy omat heikkoutensa. Konsensusmenetelmää on kritisoitu sen subjektiivisuudesta (Piachaud 1987). Käsitys minimitoimeentulosta ei välttämättä ole sama kuin käsitys omasta toimeentulon minimistä. Pauli Forman ja kumppaneiden (1999, 73) tutkimuksessa tuli esiin, että rahamäärä, jolla itse katsotaan, että tullaan toimeen juuri ja juuri, on korkeampi kuin se, joka katsotaan riittäväksi vähimmäisturvan määräksi. Samalla ilmeni "itsekkyyden logiikkaa": omalle perhetyypille esitettiin korkeinta turvan tasoa (mts. 73). Subjektiivisuutensa vuoksi konsensusmenetelmää on pidetty riittämättömänä vähimmäistoimeentulon mittarina. Kun näkemykset vaihtelevat usein merkittävästikin yksilöiden ja ryhmien välillä, kenen

<sup>1</sup> Viime kädessä toimeentulotuen määrä päätetään sitä myöntävän viranomaisen toimesta. Kyseessä on tarveharkintainen etuus, joka jättää paljon harkinnanvaraa tuen myöntäjälle. Aikaisempien tutkimusten perusteella tiedetään kuntien välillä olevan suuria vaihteluja toimeentulotuen myöntämiskäytännöissä.

<sup>2</sup> Vuonna 1998 voimaan tulleessa toimeentulotukilaisa toimeentulotuen tasoa ei sanallisesti kytketty kansaneläkkeen tasoon, mutta asiallisesti määrät pysyivät samoina kuin aikaisemmin, jolloin tuen taso oli valtioneuvoston päätöksellä sidottu kansaneläkkeen tasoon.

näkemykset on oikea ja miten muodostaa yhtenäisen näkemyksen halutusta vähimmäisturvan tasosta?

Konsensusmenetelmän käyttöä voidaan perustella samoin perustein kuin subjektiivisten köyhyysmittareiden. Väestön näkemykset antavat yhden pohjan, jonka perusteella vähimmäisturvan riittävyttä voi ja tulee tarkastella. Menetelmän on katsottu sopivan ennen kaikkea ajassa tapahtuvan kehityksen tarkasteluun, jolloin voidaan analysoida, miten kansalliset näkemykset kehittyvät tulotason muuttuessa (Saunders 1994, 240).

### **Vähimmäisturvaa ja sen tasoa koskeviin mielipiteisiin yhteydessä olevat tekijät**

Yksilön sosiaalisen aseman on katsottu vaikuttavan sosiaaliturva-asenteisiin. Sosiaalinen asema on yhteydessä yksilön riskiin joutua etuuden varaan ja yksilön kokemat riskit ovat puolestaan yhteydessä intresseihin (Gelissen 2000; Lewin-Epstein & al. 2003; Jæger 2006). Ihmiset kannattavat sellaisia sosiaaliturvan muotoja, joita he pitävät itselleen relevantteina erilaisten riskien varalta (Kangas 1997). Vähimmäisturvan kohdalla sosiaalisella asemalla on oletettu olevan suurempi merkitys kuin sosiaaliturvaetuuksien kohdalla, koska riski kohdistuu selvemmin tiettyihin väestöryhmiin. Korkeamman riskin vuoksi näillä ryhmillä, kuten heikommin koulutetuilla, on intressi kannattaa vähimmäisturvaa. (Pfeifer 2009, 119.) Tutkimuksissa on osoitettu, että työttömät näkevät toimeentulotuen tason liian matalana ja toivovat korkeampaa tasoa kuin työssäkäyvät (Lindholm 2001, 101–102; Forma & al. 2007, 46).

Mielipiteet hyvinvointivalttiosta ja vähimmäisturvasta ovat riippuvaisia vastaajien intresseistä. Naisten miehiä myönteisempää suhtautumista kollektiiviseen hyvinvointivastuuseen (mm. Linos & West 2003) on tulkittu osittain naisten heikompi työmäärä- ja asema-olosuhteilla. Koulutuksen osalta tulokset ovat ristiriitaisia. On oletettu, että korkeammin koulutetuilla on vähäisempi intressi kannattaa vähimmäisturvaa, koska heillä on pienempi riski joutua vähimmäisturvan varaan (esim. Pfeifer 2009, 126). Toisaalta koulutuksen on ajateltu lisäävän ymmärrystä heikommasa asemassa olevia kohtaan. Korkeammin koulutetut suhtautuvat mm. toimeentulotukiasiakkaisiin myönteisemmin kuin alemmin koulutetut (Kangas & Sikiö 1996, 116–117).

Näkemykset vähimmäisturvan tasosta ovat yhteydessä vastaajan tulotasoon. Mitä suuremmat tulot vastaajalla on, sitä korkeammaksi katsotaan toimeentulotuen riittävä taso (Saunders & Bradbury 1991, 66–67; Forma & al. 1999, 72). Köyhät katsovat tulevansa toimeen pienemmällä rahamäärällä kuin ei-köyhät (Kangas & Ritakallio 2008, 16). Tätä on tulkittu siten, että ihmiset sopeutuvat tulotasoonsa, jolloin tavoitteet vähimmäistoimeentulon tasosta mukautetaan niihin niukkoihin mahdollisuuksiin, joita itsellä katsotaan olevan (Kangas & Ritakallio 1996, 29). Omien kokemusten lisäksi ryhmällä, johon ihmiset vertaavat tilannettaan, on merkitystä. Walter Runcimanin (1966) teorian mukaan ihmiset vertaavat omaa tilannettaan muiden samassa asemassa olevien tilanteeseen. Vähimmäisturvan varassa elävä vertaa tilannettaan toiseen pienituloiseen, jolloin tavoitteet vähimmäisturvan tasosta asetetaan tämän pohjalta eikä esimerkiksi suhteessa valtaväestöön.

Näkemykset vähimmäisturvan riittävästä tasosta ovat mitä ilmeisemmin yhteydessä siihen, minkälaisena vähimmäisturva ja sen piirissä olevat henkilöt nähdään. Mikäli tuen saajien nähdään olevan tuen tarpeessa ja tukea ansaitsevinä, on kiinnostus tuen riittävästä tasosta todennäköisesti korkeampi, kuin jos tuen saajat nähdään apuun oikeutettomina. Olli Kankaan ja Jaana Sikiön (1996) tutkimus suomalaisten käsityksistä toimeentulotuen saajista osoitti, että suomalaisten suhtautuminen toimeentulotuen saajiin oli ambivalenttia: toisaalta tuen saajien katsottiin olevan tuen tarpeessa ja yhteiskunnasta syrjäytyneitä, toisaalta saajat nähtiin laiskoina lurjuksina, joilta puuttui halu ratkaista omia ongelmiaan. Ambivalentit näkemykset liittyivät osaltaan toimeentulotukijärjestelmän luonteeseen. Järjestelmä on selektiivinen, jonka maksajat ja saajat paikantuvat eri ryhmiin. Kyse on pienelle ryhmälle kohdennetusta etuudesta, jolloin sitä hyötyviä on vähän, ja näin kannatuskin jää alhaiseksi. Kyse on sekä järjestelmän rakenteista että avun saajista. Instituutiot vaikuttavat näkemyksiin avun saajista (Kangas 2000). Pohjoismaissa yksilöä pidetään muun muassa vähemmän syylläänä köyhyyteen kuin muissa maissa (Albrekt Larsen 2006, 140–142). Pohjoismaisessa vertailussa Suomi kuitenkin erottuu usein muita maita tiukemmilla asenteillaan (Blomberg & al. 2010).

## Tutkimustehtävä, aineisto ja menetelmät

Artikkelissa tarkastellaan suomalaisten mielipiteitä toimeentuloturvan vähimmäismäärän tasosta ja riittävydestä vuonna 2010 sekä niissä tapahtunutta kehitystä vuodesta 1995. Olemassa olevan vähimmäisturvan tasoa ja riittävyttä analysoidaan yksinasuvalle aikuiselle, joka on yleisin toimeentulotukea saava kotitaloustyyppi.

Aineistona käytetään Turun yliopiston sosiaalipolitiikan oppiaineessa vuosina 1995, 2000, 2005 ja 2010 kerättyä postikyselyaineistoa. Otantakehikon muodosti 18–70-vuotias suomenkielinen aikuisväestö, ja otokset on poimittu väestörekisterieristä satunnaisotannalla. Otoskoko oli aineistoa ensimmäistä kertaa kerättäessä 3 000, jonka jälkeen se on ollut 4 000. Konsekviivisen vastausprosentti (taulukko 1) on pienentynyt vuosi vuodelta, mikä vastaa yleistä trendiä vastausprosentin pienenemisestä. Kyselyssä lähetettiin kaksi muistutuskirjettä. Vastajamäärältään aineistot ovat kuitenkin vertailukelpoisia, eivätkä katoanalyysit osoita systemaattisia vintoutumia. Esimerkiksi toimeentulotuen saajien määrä on vastannut hyvin virallisia toimeentulotukitilastotietoja (Kuivalainen 2010, 75). Myös työttömien kohdalla perusjoukon ja otoksen vastaavuus on ollut hyvä. Vuonna 2010 kerättyssä aineistoissa nuoret ovat hieman aliedustettuja ja vanhemmat ikäluokat puolestaan yliedustettuja (Hämäläinen & Toivonen 2010). Kyselylomake on pääosin noudattanut samaa kaavaa jokaisena tutkimusvuotena. Analyysit on tehty painottomilla aineistoilla.

Mielipiteitä toimeentuloturvan vähimmäismäärän tasosta tarkastellaan kysymyksellä: ”Toimeentuloturvan vähimmäismäärä yhdelle aikuiselle on tällä hetkellä x euroa kuukaudessa sen jälkeen, kun asumismenot on maksettu. Onko tämä mielestänne 1) liian korkea, 2) liian matala

*Taulukko 1. Konse-aineistojen vastaajien lukumäärä ja vastausprosentti vuosina 1995, 2000, 2005 ja 2010*

Vuosi	Vastaajia (n)	Efektiiivinen vastausprosentti
1995	1 858	65
2000	2 400	61
2005	2 391	60
2010	2 068	52

la vai 3) sopiva?”. Kysymys on kehystetty yksinasuvan vähimmäisturvan suuruudella asumiskustannusten ja verojen jälkeen, käytännössä taso on vastannut yksin asuvan aikuisen toimeentulotuen perusosan määrää aineiston keruuhetkellä (vuonna 2010: 417 euroa, vuonna 2005: 380 euroa ja vuosina 2000 ja 1995: 1900 markkaa).

Tulokset esitetään ensin suorina jakaumia, jolloin voidaan tarkastella, minkälaisia väestön käsitykset vähimmäisturvan tasosta ovat vuonna 2010 ja miten ne ovat kehittyneet vuodesta 1995. Tämän jälkeen vähimmäisturvan tasoa koskevia mielipiteitä tarkastellaan suhteessa vastaajaan sukupuoleen, ikään, koulutukseen, työmarkkina- ja sosioekonomiseen asemaan, toimeentulotukiasiakkuuteen, tulotasoon ja kotitaloustyyppiin. Erityisenä kiinnostuksen kohteena on intressihypoteesi, joka olettaa tietyillä riskiryhmillä olevan suurempi kannatus vähimmäisturvan tason suhteen. Näitä riskiryhmiä ovat naiset, nuoret, alhaisemman koulutuksen omaavat, työttömät, työntekijät, pienituloiset ja toimeentulotukiasiakkaat. Vähimmäisturvan tasoa koskeva kannatuksen oletetaan ilmenevän kritiikin kautta. Kritiikki liittyy usein haluun kehittää järjestelmää ja lisätä siihen resursseja (Ervasti 1998). Riskiryhmien oletetaan näkevän vähimmäisturvan tason riittämättömänä, koska heidän intressinään oletetaan olevan vähimmäisturvan tason nostaminen ja kehittäminen.

Ristiintaulukoinneilla voidaan tarkastella eri väestöryhmien mielipiteitä ja niissä tapahtuneita muutoksia. Yleiskuvan lisäksi väestöryhmittäisiä eroja analysoidaan logistisen regressioanalyysin avulla. Siinä kysymys dikotomisoidaan sen tarkastelemiseksi, ketkä pitivät sosiaaliturvan tasoa liian matalana (0=sopiva tai liian korkea; 1=liian matala). Logistista regressioanalyysia käytetään väestöryhmittäisten erojen analyysiin vuonna 2010. Näin voidaan tarkastella eri tekijöiden vaikutusta. Logistinen regressioanalyysi pyrkii ennustamaan todennäköisyyttä. Vetosuhde kertoo, kuinka suuri suhteellinen todennäköisyys tutkitulla ryhmällä on kuulua tiettyyn joukkoon, kun muut tekijät vakioidaan.

Vastaajilta on lisäksi kysytty mielipidettä riittävistä vähimmäisturvan määrästä seuraavasti: ”Kuinka paljon mielestäsi yhden aikuisen ruokakunta tarvitsee rahaa elääkseen kuukaudessa sen jälkeen, kun verot ja asumiskustannukset on maksettu?”. Mielipiteitä riittävistä määrästä tarkastellaan sekä keskiarvon että mediaanin avul-

la. Väestöryhmien välisiä eroja tarkastellaan varianssianalyysillä, jossa käytetään edellä esiteltyjä taustamuuttujia.

Analyyseja varten ikä ryhmiteltiin neliluokkaiseksi ja koulutus kolmiluokkaiseksi. Työmarkkina- ja sosioekonomista asemaa on mitattu yhdellä muuttujalla siten, että pääasiallinen toiminta on ryhmitelty kolmeen luokkaan: työssä käyviin (joko koko- tai osa-aikaisesti), työttömiin ja työelämän ulkopuolella oleviin. Työttömiin on luokiteltu myös lomautetut. Työelämän ulkopuolella olevien ryhmän muodosti muun muassa eläkkeellä, kotiäitinä tai -isänä tai pitkällä sairauslomalla olevat. Työssä olevat ryhmiteltiin ammatin perusteella luokitellun sosioekonomisen aseman mukaan. Tulokset eivät olisi muuttuneet, mikäli työmarkkina- ja sosioekonomista asemaa olisi tarkasteltu erikseen. Tuloja tarkastellaan tuloviidennesten avulla. Tulot on ekvivaloitu OECD:n modifioidulla skaalalla. Kyseessä on vastaajan itsensä ilmoittamat tulot. Toimeentulotukiasiakkuus määrittyy sen perusteella, onko vastaaja ilmoittanut saavansa toimeentulotukea kyselyn toteuttamishetkellä.

## Tulokset

### Mielipiteet toimeentuloturvan vähimmäismäärän tason riittävydestä

Tulokset osoittavat selkeän enemmistön pitävän vähimmäismäärän tasoa liian matalana: vuonna 2010 lähes kolme neljästä arvioi tason riittämättömäksi (taulukko 2). Tasoa matalina pitävien osuus on kasvanut viidentoista vuoden tarkastelujakson aikana. Aikaisempaa useampi siis katsoo olemassa olevan vähimmäisturvan tason riit-

*Taulukko 2. Mielipiteet toimeentuloturvan vähimmäismäärästä vuosina 1995–2010, %*

	1995	2000	2005	2010
Liian matala	64,5	70,4	71,7	73,2
95 %:n luottamusväli	(62,0–67,0)	(68,6–72,2)	(69,9–73,5)	(71,3–75,1)
Sopiva	32,0	26,1	26,4	25,3
95 %:n luottamusväli	(29,6–34,4)	(24,4–27,8)	(25,9–27,3)	(23,5–27,1)
Liian korkea	3,5	3,5	1,9	1,5
95 %:n luottamusväli	(3,1–3,9)	(3,2–3,8)	(1,3–2,5)	(1,4–1,6)

tämättömäksi. Samaan aikaan niiden osuus, jotka pitävät vähimmäisturvan tasoa liian korkeana tai sopivana, on laskenut. Huomionarvoista on, että ylipäätänsä hyvin pieni osuus väestöstä katsoo vähimmäisturvan tason liian korkeaksi. Näkemyksissä tapahtunut kehitys on selkein vuosien 1995 ja 2000 välillä, sen sijaan vuosien 2000 ja 2010 välillä tapahtunut muutos jää 95 prosentin luottamusvälin sisään.

Käsitykset vähimmäisturvan tasosta eroavat huomionarvoisella tavalla väestön mielipiteistä sosiaaliturvan tasosta (Muuri & Manderbacka 2010, 100). Siinä missä sosiaaliturvan taso katsotaan yleisimmin sopivaksi, nähdään vähimmäisturvan taso useimmin liian matalaksi. Tyytymättömyys nykyisen sosiaaliturvan tasoon näyttäisi kohdistuvan ainakin jossain määrin vähimmäisturvan tasoon. Vähimmäisturvan tason kohdalla näkemykset ovat kehittyneet yhtenäisesti: matalana pitävien osuus on kasvanut vuosi vuodelta sekä liian korkeana ja sopivana pitävien osuus laskenut, sosiaaliturvan tason osalta kehitys ei sen sijaan ole ollut yhtä ehjää: vuodesta 1995 vuoteen 2002 sosiaaliturvan tasoa sopivana pitävien osuus kasvoi, minkä jälkeen se kääntyi laskuun nousten jälleen vuodesta 2006 vuoteen 2009 (Muuri & Manderbacka 2010, 101). Tämä vähimmäisturvan tasoa koskevissa mielipiteissä tapahtunut yhtenäisempi kehitys vahvistaa osaltaan suomalaisten näkemyksiä vähimmäisturvan riittämättömyydestä. Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä huomioida, että kysymyksen asettelu vähimmäisturvan tason osalta on täsmällisempi ja rajatumpi kuin sosiaaliturvan tason osalta. Kysymyksen muotoilu on konkreettisempi ja kyselylomakkeessa on annettu euromääräinen tieto toimeentuloturvan vähimmäismäärästä. Vastaaja on ottanut siten kantaa täsmällisempään asiaan, millä voi olla vaikutuksia tuloksiin (Kangas 1995 & 1997; Svallfors 1996).

Kun tarkastellaan mielipiteitä vähimmäisturvan tasosta väestöryhmittäin, huomataan näkemysten kehittyneen hyvin samansuuntaisesti (taulukko 3). Nuoria alle 30-vuotiaita lukuun ottamatta vähimmäisturvan tasoa matalana pitävien osuus on kasvanut kaikissa väestöryhmissä. Viidentoista vuoden aikana erot ovat kasvaneet selkeimmin ikäryhmien välillä. Kun nuorimman ikäluokan kohdalla tuen tasoa liian matalana pitävien osuus on laskenut, on kahden vanhimman ikäluokan, 45–69-vuotiaiden, kohdalla tuen tasoa riittämättömänä pitävien osuus



*Taulukko 3. Toimeentuloturvan vähimmäismäärän tasoa matalana pitävien osuus vuosina 1995 ja 2010, %, p-arvot sulkeissa (1995/2010) ja prosenttiyksikön muutos vuodesta 1995*

	1995	2010	muutos
Koko väestö	65	73	+8
<b>Sukupuoli (.052 / .005)</b>			
Nainen	67	76	+9
Mies	62	70	+8
<b>Ikä (.000 / .000)</b>			
18–29-vuotiaat	53	51	-2
30–44-vuotiaat	66	71	+5
45–59-vuotiaat	69	80	+11
60–70-vuotiaat	69	80	+11
<b>Kotitaloustyyppi (.525/ .751)</b>			
Yksinasuva	63	73	+10
Pariskunta ei lapsia	67	73	+6
Pariskunta lapsia	62	73	+11
Yksinhuoltaja	70	76	+6
Muu	65	74	+9
<b>Koulutus (.000 / .000)</b>			
Enintään perusaste	73	82	+9
Keskiaste	61	73	+12
Korkea-aste	57	67	+10
<b>Tulokvintili (.743 / .077)</b>			
Alin	61	72	+11
II	64	74	+10
III	63	76	+13
IV	67	77	+10
Ylin	64	67	+3
<b>Pääasiallinen toiminta ja asema (.000 / .242)</b>			
Työssä työntekijä	67	73	+6
Työssä alempi toimihenkilö	64	74	+10
Työssä ylempi toimihenkilö	56	72	+6
Työssä yrittäjä	49	54	+5
Työtön / lomautettu	74	78	+4
Työelämän ulkopuolella	64	74	+10
<b>Toimeentulotukiasiakas (.128 / .043)</b>			
Kyllä	77	79	+2
Ei	64	73	+9

Merkitsevyystasot: \* p <0.05, \*\* p <0.01, \*\*\* p<0.001

on selkeästi kasvanut. Joissakin aikaisemmissa tutkimuksissa on tullut esiin nuorten kriittisen asennoitumisen kasvu: muun muassa vuoden 2010 nuorisobarometri osoitti, että nuorten maahanmuuttoasenteet olivat muuttuneet kriittisemmiksi viimeisen viiden vuoden aikana (Myllyniemi 2010, 93). Toisaalta muun muassa Johanna Kallion (2007) tutkimuksesta ilmenee, että kielteinen asennoituminen kunnallisten palvelujen yksityistämiseen oli kasvanut eniten nimenomaan nuorten (15–30-vuotiaiden) kohdalla. Nuoret eivät myöskään eronneet esimerkiksi näkemyksissään köyhyyden syistä (Niemelä 2007). Tarkempi analyysi nuorten näkemyksistä vähimmäisturvan riittävästä tasosta osoittaa, että tuen tasoa matalana pitävien osuus laski vuosien 1995 ja 2000 välillä, minkä jälkeen matalana pitävien osuus kääntyi kasvuun ollen vuonna 2010 hieman alhaisempi (1,3 prosenttiyksikköä) kuin vuonna 1995. Kyse on siten hyvin vähäisestä muutoksesta.

Logistinen regressioanalyysi vahvistaa iän merkityksen mielipiteitä ennustavana tekijänä: mitä vanhemmasta vastaajasta on kysymys, sitä todennäköisemmin hän pitää toimeentuloturvan vähimmäismäärää riittämättömänä (taulukko 4). Iän suhteen huomataan kuitenkin mielenkiintoinen muutos 15 vuoden tarkastelujakson aikana. Vuonna 2010 kriittinen asennoituminen tuen tasoon kasvaa iän myötä. Vuonna 1995 yhteys ei ole näin suora, vaan tuen tasoa pitivät matalana todennäköisemmin aktiivisessa työssä olevat 30–59-vuotiaat. Nuorempien ohella myös vanhimpien vastaajien asennoitumisessa on tapahtunut muutos.

Tulokset vahvistavat aikaisempia tutkimustuloksia siinä, että todelliset ja potentiaaliset etuudensaajat kannattavat eniten järjestelmää (mm. Gelissen 2000, 296, 298; Lewin-Epstein & al. 2003, 20). Riski- ja intressitekoilla on siis merkitystä. Tulosten perusteella näyttää siltä, että kun riski joutua vähimmäisturvan varaan on suurempi, on turvan tason riittämättömänä pitäminen yleisempää. Esiin nousevat naiset, heikomman koulutetut ja työttömät. Lisäksi vähimmäisturvan tasoa pitävät liian matalana useammin ne, joilla on omakohtaisia kokemuksia vähimmäisturvan varassa elämisestä ja sen riittävydestä eli toimeentulotukiasiakkaat. Tuen saajan (kuluttajan) roolilla on oma vaikutuksensa mielipiteisiin (Sihvo & Uusitalo 1995). Logistisessa regressioanalyysissä toimeentulotukiasiakkuus ei kuitenkaan osoittaudu tilastollisesti merkitseväksi tekijäksi (taulukko 4).

Taulukko 4. Vähimmäisturvan tason liian matalana pitämiseen yhteydessä olevat tekijät vuonna 2010 (logistinen regressioanalyysi, vakioimattomat ja vakioidut vetosuhteet OR, merkitsevyystaso)

	1995		2005	
	OR vakioimattomat	vakioidut <sup>#</sup>	OR vakioimattomat	vakioidut <sup>#</sup>
<b>Sukupuoli</b>				
Mies	1,000	1,000	1,000	1,000
Nainen	1,229	1,239	1,320	1,535***
<b>Ikä</b>				
18–29-vuotiaat	1,000	1,000	1,000	1,000***
30–44-vuotiaat	1,755	1,918***	2,344	2,527***
45–59-vuotiaat	2,044	1,796**	3,675	3,888***
60–70-vuotiaat	2,044	1,456	3,710	3,954***
<b>Kotitaloustyyppi</b>				
Yksi aikuinen	1,000	1,000	1,000	1,000
Yksi aikuinen ja lapsia	1,337	1,343	1,010	1,241
Kaksi aikuista	1,197	1,189	1,002	1,027
Kaksi aikuista ja lapsia	,946	,956	1,143	1,128
Muu	1,082	1,022	1,076	1,068
<b>Koulutus</b>				
Korkea-aste	1,000	1,000	1,000	1,000
Keski-aste	1,162	1,149	1,323	1,386*
Enintään perusaste	2,052	1,845**	2,254	1,989**
<b>Asema</b>				
Työssä työntekijä	1,000	1,000	1,000	1,000
Työssä ylempi toimihenkilö	,613	,639	,962	1,146
Työssä alempi toimihenkilö	,850	,767	1,069	1,039
Työssä yrittäjä	,468	,433**	,448	,443*
Työtön	1,387	1,322	1,365	1,299
Työmarkkinoiden ulkopuolella	,858	,974	1,065	,994
<b>Tulokvintiili</b>				
I	1,000	1,000	1,000	1,000
II	1,170	1,276	1,114	1,042
III	1,121	1,251	1,214	1,082
IV	1,244	1,634*	1,317	1,285
V	1,146	1,654*	,795	,846
<b>Toimeentulotukiasiakas</b>				
Ei-asiakas	1,000	1,000	1,000	1,000
Asiakas	1,845	2,290**	1,347	1,234
			Selitysaste 10 %	

# Vakioinnissa kaikkia malliin kuuluvia muuttujia käytetty yhtäkäsi eli kaikki tekijät on vakioitu samanaikaisesti toisillaan.

Merkitsevyystasot: \* p <0,05, \*\* p <0,01, \*\*\* p <0,001

Naisista selkeä enemmistö pitää vähimmäisturvan tasoa liian matalana. Naisten keskuudessa kriittisyys turvan tasoa kohtaan on kasvanut miehiä enemmän. Sukupuoli ennustaa tilastollisesti merkitsevästi vähimmäisturvan tason matalana pitämistä vuonna 2010 mutta ei vuonna 1995 (taulukko 4). Sukupuolesta olisi näin tullut aikaisempaa merkittävämpi mielipiteitä selittävä tekijä. Aikaisemmissa tutkimuksissa (mm. Muuri 2010) on tullut esiin naisten kasvanut kriittisyys hyvinvointivaltiota kohtaan, ja tulos on siten linjassa aikaisempien tutkimuksen kanssa. Naisten arvomaailman on oletettu eroavan miesten arvomaailmasta muun muassa laajempaa sosiaalisen tasa-arvon ja solidaarisuuden kannatukseksi (Linos & West 2003). Naisten todettiin olevan empaattisempia toimeentulotuen saajia kohtaan (Kangas & Sikiö 1996, 119–120). Naisten on havaittu myös katsovan miehiä harvemmin köyhyyden johtuvan yksilöstä riippuvista syistä (Niemelä 2007, 593). Riskinäkökulmasta tulee muistaa, että Suomessa yksinasuvien keskuudessa naisten riski tulla toimeentulotukiasiakkaaksi on miehiä alhaisempi. Toimeentulotukiasiakkuus naisten kohdalla kohdistuu ennen kaikkea yksinhuoltajiin, joista joka neljäs saa vuoden aikana toimeentulotukea (Toimeentulotukitilasto 2009). Vaikka yksinhuoltajakotitaloudet katsovat hieman useammin kuin muut kotitaloustyyppit turvan tason liian matalaksi, ero on kuitenkin pieni ja tilastollisesti merkityksetön.

Tyytymättömyys vähimmäisturvan tasoon on korkeinta enintään perusasteen koulutuksen suorittaneille. Heistä peräti 82 prosenttia katsoo turvan tason riittämättömäksi. Koulutustaso on sosiaalista asemaa mittaavista tekijöistä selvimmän yhteydessä vähimmäisturvan tasoa koskeviin mielipiteisiin: mitä korkeampi koulutus, sitä yleisemmin ja todennäköisemmin tuen taso katsotaan sopivaksi (taulukko 4). Koulutus ennustaa aikaisempaa paremmin asennoitumista. Työmarkkina-aseman näkemyksissä erottautuvat työttömät, jotka pitävät muita useammin vähimmäisturvan tasoa liian matalana. Ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä.

Tulojen kohdalla erottuu selvemmin suurituloisin viidennes, joka pitää vähimmäisturvan tasoa muita useammin riittävänä. Muiden tuloryhmien kohdalla ei ole suuria eroja. Tulokset osoittavat, että vähimmäisturvan tasoa liian matalana pitävien osuus kasvaa tulojen myötä toiseksi

ylimpään tuloviidennekseen asti. Tulot eivät kuitenkaan osoittaudu tilastollisesti merkitseviksi. Tulojen merkitsemättömyys tulee esiin tarkastellessa vähimmäisturvan tasoa koskevia näkemyksiä suhteellisen tuloköyhyyden mukaan (ei esitetty taulukossa). Alle 60 tai 50 prosentin köyhyysrajan alapuolella elävien mielipiteet eivät eroa ei-köyhyysriskissä elävien mielipiteistä. Tulojen merkitys mielipiteitä selittäjänä on heikentynyt 15 vuoden aikana. Tuloja merkityksellisemmäksi on muodostunut vastaajan koulutustaso.

Tulokset vahvistavat aikaisempia tutkimustuloksia myös vähimmäisturvan ulkopuolella olevien työssä käyvien osalta (vrt. Jæger 2006, 332). Sosioekonomisen aseman mukaan selkeimmin erottuvat yrittäjät, joista noin puolet pitää tuen tasoa riittävänä. Yrittäjien ”nihkeämpi” suhtautuminen sosiaaliturvaan on tullut esiin useissa aikaisemmissa tutkimuksissa (mm. Kangas & Sikiö 1996, 114; Forma & al. 1999, 83). Muiden työssä olevien kohdalla sosio-ekonominen asema ei näyttäisi erottavan näkemyksiä vähimmäisturvan riittävydestä. Huomionarvoista on, että työntekijät eivät erottuneet juurikaan toimihenkilöistä.

Riskitekijöiden näkökulmasta huomionarvoisen poikkeuksen muodostaa nuorin ikäryhmä, joka katsoo muita ikäryhmiä useammin tuen tason riittäväksi. Nuoret alle 35-vuotiaat ovat vahvasti ylliedustettuina lyhytkestoisien toimeentulotuen saajissa (Parpo & Moisio 2006, 128). Nuorten korkea toimeentulotukiriski huomioon ottaen olisi voinut olettaa, että heidän keskuudessaan kritiikki vähimmäisturvan tasosta olisi ollut yleisempää. Nyt kritisointi on laajinta vanhempien ikäryhmien keskuudessa, joissa toimeentulotukiasiakkuus on vähäisempää, mutta tuen pitkäaikaisiasiakkuus yleisempää (Parpo & Moisio 2006).

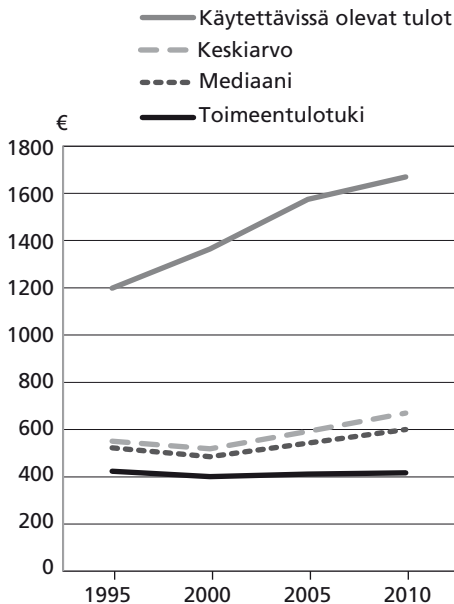
Näkemykset vähimmäisturvan tason riittävydestä ovat yhteydessä laajemmin siihen, miten ihmiset näkevät vähimmäisavun tarpeen. Vastajat, jotka kokevat sosiaaliavustuksia saavien olevan niiden tarpeessa, katsovat selkeästi useammin turvan tason riittämättömäksi kuin ne, jotka eivät koe avun menevän tarpeeseen (ei esitetty taulukossa). Myönteinen suhtautuminen, joka on perinteisesti tulkittu vasemmistolaisena tulkin-tana (ks. Kangas & Sikiö 1996, 109) toimeentulotuen asiakkuudesta, yhdistyy näkemyksiin vähimmäisturvan liian alhaisesta tasosta.



Yhteenvedon voidaan todeta, että vähimmäis- turvan tasoa pitivät liian alhaisena muita use- ammin naiset, alhaisemman koulutuksen omaa- vat ja toimeentulotuen asiakkaat. Sen sijaan alle 30-vuotiaat, korkeasti koulutetut ja yrittäjät pi- tivät turvan tasoa useammin riittävänä. Erot vä- estöryhmittäin ovat yllättävänkin pieniä ja näyt- täisi siltä, että käsitys vähimmäisturvan tason riit- tämättömyydestä on väestön yhteisesti jakama.

### Mielipiteet toimeentuloturvan vähimmäismää- rän riittävstä tasosta

Edellä on tarkasteltu, minkälaisena suomalaiset kokevat nykyisen vähimmäisturvan tason. Seu- raavaksi siirrytään tarkastelemaan suomalaisten näkemyksiä toivottavasta vähimmäisturvan ta- sosta: minkä tasoisen vähimmäisturva nähdään riittävänä. Kuviossa 1 on raportoitu mielipiteet toimeentuloturvan vähimmäismäärän sopivasta tasosta yhdelle aikuiselle neljänä poikkileikkaus- hetkenä. Kuviossa on esitetty erikseen sekä kes- kiarvo että mediaani. Lisäksi kuviossa on esitetty sekä voimassa olleen toimeentuloturvan vähim- mäismäärän taso että väestön käytettävissä oleva



Kuvio 1. Mielipiteet toimeentuloturvan vähim- mäismäärän tasosta yhdelle aikuiselle (keskiar- vo, mediaani), toimeentulotuen perusosa ja vä- estön käytettävissä oleva mediaanitulo vuosina 1995–2010, euroa vuoden 2009 rahassa

mediaanitulo<sup>3</sup>. Tämän pohjalta voidaan ensin- näkin arvioida, missä määrin kansalaisten mieli- piteet sopivasta tavoitteellista vähimmäismäärän tasosta vastaavat olemassa olevaa poliittis-hallin- nollisesti määriteltyä tasoa. Jälkimmäisen tarkas- telun pohjalta voidaan puolestaan arvioida suo- malaisten näkemyksiä vähimmäisturvan sopivas- ta tasosta suhteessa väestön keskimääriisiin käy- tettävissä oleviin tuloihin eli vähimmäisturvan suhteellista tasoa.

Kunakin ajankohtana väestön sopivaksi katso- ma toimeentuloturvan vähimmäismäärä on sel- västi korkeampi kuin mitä sen hetkinen toimeen- tulotuen taso on. Siinä missä toimeentuloturvan vähimmäismäärä verojen ja asumismenojen jäl- keen yksinasuvalle aikuiselle vuonna 2010 on 417 euroa, katsoo väestö yhden aikuisen ruoka- kunnan tarvitsevan elämiseen kuukaudessa näi- den edellä mainittujen menojen jälkeen keski- määrin 670 euroa. Konsensusmenetelmällä arvi- oituna vähimmäisturvan taso on riittämätön. Tu- los on riippumaton siitä, käytetäänkö vastausten keskiarvoa tai mediaania. Jokaisena tarkasteltava- na vuotena keskiarvo on mediaania korkeampi<sup>4</sup>. Sopivaksi katsottu vähimmäisturvan määrä on yllättävän lähellä Kuluttajatutkimuskeskuksen laskemia yhden aikuisen vähimmäiskulutuksen viitebudjettien määrää (Lehtinen & al. 2010). Kansalaisten näkemykset vähimmäisturvan tason riittävstä määrästä näyttäisivät vastaavan hyvin myös konsensuaalisella menetelmällä rakennetun vähimmäiskulutuksen tasoa.

Viidentoista vuoden aikana voimassa olevan toimeentuloturvan vähimmäismäärä on alen- tunut suhteessa väestön katsomaan riittävään vähimmäisturvan tasoon. Esimerkiksi vuon- na 1995 toimeentulotuen taso suhteessa väes- tön katsomaan riittävään toimeentuloturvan vä- himmäismäärään oli 77 prosenttia, kun se vuon- na 2010 oli 62 prosenttia. Toimeentulotuen ta- so on siis jäänyt entistä kauemmas väestön sopi- maksi katsomasta tasosta. Toimeentuloturvan vä- himmäismäärän taso (vuoden 2009 rahassa) on pysynyt viimeisten viidentoista vuoden aikana lähes muuttumattomana. Samalla kun väestön keskimääräiset käytettävissä olevat tulot kasva-

3 Vuotta 2010 koskevat tiedot vuodelta 2009 (Tulonja- kotilastoennakko 2009)

4 Jakauma on oikealla vino. Aineistossa olleet kymmen- kunta outlieria on poistettu jatko-analyseista.

Taulukko 5. Mielipiteet toimeentuloturvan vähimmäismäärän tasosta yhdelle aikuiselle vuonna 2010. Varianssianalyysi, korjatut keskiarvot, F-arvo sulkeissa, p-arvo

	1995		2010	
	vakioimaton	korjatut	vakioimaton	korjatut
<b>Sukupuoli</b>		(.259)		(0,812)
Mies	538	559	657	653
Nainen	539	564	656	664
<b>Ikä</b>		(9,529)***		(38,88)***
Alle 30-vuotiaat	476	509	523	552
30–44-vuotiaat	545	569	626	629
45–59-vuotiaat	569	586	716	725
60–70-vuotiaat	556	582	687	727
<b>Kotitaloustyyppi</b>		(0,486)		(0,316)
Yksi aikuinen	539	575	644	660
Kaksi aikuista	551	574	661	634
Kaksi aikuista ja lapsia	535	562	656	669
Yksi aikuinen ja lapsia	528	554	665	675
<b>Muu</b>	513	543	668	656
Koulutus		(.0698)		(0,518)
Korkea-aste	544	569	654	655
Keskia-aste	528	552	656	666
Enintään perusaste	552	564	653	653
<b>Työmarkkina-asema</b>				(0,747)
Työssä yrittäjä	516	547	674	640
Työssä ylempi toimihenkilö	538	537	676	667
Työssä alempi toimihenkilö	541	554	667	667
Työssä työntekijä	560	589	667	669
Työtön	549	581	643	666
Työmarkkinoiden ulkopuolella	525	562	634	640
<b>Tulokvintiili</b>		(5,493)***		(5,776)***
I	494	511	594	614
II	541	564	645	643
III	544	563	662	652
IV	551	577	710	710
V	566	592	670	689
<b>Toimeentulokiasiakas</b>		(3,739)		(.879)
Ei-asiakas	538	533	657	641
Asiakas	554	591	614	675
R2 %		4,1		9,2

Merkitsevyytasot: \* p <0,05, \*\* p <0,01, \*\*\* p<0,001

vat, nousee myös vähimmäisturvan sopivaksi katsottu määrä. Riittäväksi katsotun vähimmäisturvan määrä suhteessa väestön keskimääräisiin käytettävissä oleviin tuloihin oli vuonna 1995 45,9 prosenttia ja vuonna 2010<sup>5</sup> 40,1 prosenttia. Väestön näkemykset vähimmäisturvan riittävästä tasosta antavat tukea enemmän yhteiskunnan viimesijaisen turvan suhteellisesta kuin absoluuttis-

sesta tasosta. Vastaavanlaisiin tuloksiin päätyivät myös Peter Saunders & Bruce Bradbury (1991), jotka totesivat kansalaisten riittävää toimeentuloturvan tasoa koskevien näkemysten seuraavan yhteiskunnan yleistä elintasoja: mitä korkeammat väestön keskimääräiset tulot, sitä korkeammaksi katsottiin vähimmäisturvan taso.

Seuraavaksi tarkastellaan eri väestöryhmien sopimaksi katsoman riittävän vähimmäismäärän tasoa vuosina 1995 ja 2010. Kiinnostuksen kohteena ovat väestöryhmien välillä ilmenevät erot.

5 Käytettävissä olevat tulot koskevat vuotta 2009.

Taulukossa 5 esitetään vakioimattomat ja korjatut keskiarvot. F-testiluku ja siihen liittyvä p-arvo kuvaavat ryhmien välisten erojen tilastollista merkitsevyyttä.

Tulokset vahvistavat aikaisempia tutkimustuloksia siinä, että pienituloiset katsovat vähimmäisturvan riittävän määrän alhaisimmaksi. Se, että pienituloiset katsovat yhteiskunnan viimesijaisen toimeentuloturvan pienemmäksi kuin suurituloiset, on sinänsä looginen tulos: pienituloiset ovat tottuneet tulemaan toimeen vähemmällä ja asettavat vähimmäisturvan tason tätä kokemusta vastaan. Huolimatta siitä, että pienituloisin tuloviidennes (samaa koskee myös tuloköyhä, ei esitetty tässä) näkevät vähimmäisturvan riittävän määrän alhaisemmaksi kuin hyvätuloisemmat, on heidänkin sopivaksi katsomansa taso selvästi korkeampi kuin nykyinen, voimassa oleva toimeentuloturvan vähimmäismäärä. Toimeentulotukiasiakkaiden arvio vähimmäisturvan määrästä sen sijaan erottuu pienituloisista, sillä he arvioivat tuen riittävän tason korkeammaksi kuin ei-tuen saajat (vrt. Forma & al. 1999). Ero saajien ja ei-saajien välillä ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä.

län vaikutus on tilastollisesti merkitsevä. Tulokset ovat samansuuntaiset kuin edellä: mitä vanhemmasta ikäryhmästä on kysymys, sitä korkeammaksi katsotaan vähimmäisturvan määrä. Nuoremmat ikäryhmät arvioivat tarvittavan vähimmäisturvan tason alemmaksi kuin vanhemmat ikäryhmät. Tulosta voinee tulkita nuorten ikäryhmien alemmalla tulotasolla ja tottumisella vanhempia ikäryhmiä pienempiin tuloihin. Nuorten erilainen kokemusmaailma selittänee pitkälti tulosta. Huomionarvoista kuitenkin on, että nuorten sopivaksi katsoma vähimmäisturvan taso on kuitenkin selkeästi korkeampi kuin toimeentulotuen määrä nykyisellään. Tämä siitakin huolimatta, että puolet nuorista piti nykyistä vähimmäisturvan tasoa sopivana tai liian korkeana.

Metodologisesti mielenkiintoinen tulos on sukupuolten välinen ero vuonna 2010. Vaikka naiset katsoivat miehiä useammin toimeentuloturvan vähimmäistason liian matalaksi, eivät naiset eroa mitenkään miehistä kysyttäessä vähimmäisturvan riittävää määrää. Yleisemmällä tasolla kysyttäessä ryhmien välillä on tilastollisestikin merkitsevä ero, mutta ero häviää täysin kysyttäessä täsmällisempää kantaa riittävästä vähimmäisturvasta. Väestötasolla sopivaksi katsottu vähimmäisturvan määrä on linjassa näkemysten kanssa

vähimmäisturvan tasosta: ne, jotka katsoivat vähimmäisturvan tason olevan liian korkea, arvioivat sopivaksi määräksi vuonna 2010 366 euroa, sopivana pitävät 464 euroksi ja liian matalana pitävät 727 euroksi.

Analyyysin keskeinen tulos on, että eri väestöryhmien välillä on vain pieniä eroja sopivaksi katsotussa vähimmäisturvan määrässä. Tilastollisesti merkitseviä eroja sopivaksi nähdyssä tasossa ilmenee ainoastaan eri-ikäisten ja eri tuloluokkiin kuuluvien välillä. Nämä tekijät ovat pysyneet samoina viimeisten viidentoista vuoden ajan. Suomalaisien käsitykset sopivasta vähimmäisturvan tasosta ovat siten erittäin konsensuaaliset.

## Yhteenveto ja johtopäätökset

Artikkelissa tarkasteltiin suomalaisten mielipiteitä toimeentuloturvan vähimmäismäärästä. Vähimmäis- ja perusturvan riittävyttä on viime vuosina arvioitu monissa tutkimuksissa, ja niissä on osoitettu turvan tason selvästi heikentyneen viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana. Kansalaisten mielipiteiden näkökulmasta turvan tasoa ei ole kuitenkaan juuri arvioitu. Väestön mielipiteet antavat tärkeän pohjan arvioida vähimmäisturvan tasoa ja sen riittävyttä. Kansalaisten mielipiteiden tutkimusta on perusteltu sillä, että se tukee poliittista päätöksentekoa ja vahvistaa yhteiskuntapolitiikan legitimitteettiä (Veit-Wilson 1987).

Tulokset osoittivat, että selkeä enemmistö suomalaisista pitää vähimmäisturvan tasoa liian matalana. Samalla kun vähimmäisturvan taso on heikentynyt, myös vähimmäisturvaa liian matalana pitävien osuus on kasvanut. Siinä missä sosiaaliturvan taso nähdään yleisesti riittäväksi, nähdään vähimmäisturvan taso riittämättömäksi. Tulosten perusteella voidaan sanoa, että suomalaiset ovat tyytymättömiä vähimmäisturvan nykyiseen tasoon. Tämä tuli esille myös kysyttäessä arvioita sopivasta toimeentuloturvan vähimmäismäärästä. Väestön riittäväksi katsoma vähimmäisturvan määrä poikkesi selvästi voimassa olevasta tasosta. Toimeentulotuen määrä on noin kaksi kolmasosaa siitä, mitä väestö katsoo yhden aikuisen tarvitsevan elääkseen. Ero oli myös kasvanut ja toimeentuloturvan vähimmäismäärä on jäänyt kauemmaksi väestön sopivaksi katsomasta tasosta.

Tutkimuksen toinen keskeinen tulos on, että näkemys vähimmäisturvan tason riittämättömyydestä on väestön yhteisesti jakama. Yhteinen näkemys tuli esiin etenkin tarkastellessa sopivaksi katsottua vähimmäisturvan määrää, jossa väestöryhmittäiset erot olivat pieniä. Väestöryhmien välillä näkemykset ovat kehittyneet samanlaisesti. Ainoan poikkeuksen muodostivat nuoret, alle 30-vuotiaat. Ikä muodostui selkeimmäksi mielipiteitä selittäväksi tekijäksi. Tulokset antoivat osaltaan tukea riski- ja intressitekiäjien vaikutuksille: ne, joilla on korkea riski joutua vähimmäisturvaan varaan, katsoivat olemassa olevan tason riittämättömäksi. Ero kuitenkin katosi, kun tarkasteltiin täsmällisempää näkemystä toivottavasta vähimmäisturvan määrästä.

Kolmas keskeinen tulos oli, että suomalaiset kannattavat enemmänkin vähimmäisturvan suhteellista kuin absoluuttista tasoa. Samalla kun väestön keskitulot nousivat, nousi myös sopivaksi katsottu vähimmäisturvan määrä. Mielipiteet antoivat tukea turvan suhteelliselle luonteelle. Vähimmäisturvan tason tulisi olla sellainen, joka mahdollistaa osallistumisen yhteiskunnassa vallalla olevaan yleiseen kulutus- ja elintasaan. Turvaa ei nähty vain tietynä ajassa muuttumattomana pysyvänä absoluuttisena tasona. Perus- ja vähimmäisturvan taso suhteessa keskipalkkaisen tulotasoon on heikentynyt oleellisesti kuluneiden 20 vuoden aikana (Moisio & al. 2011). Tapahnutun kehitys on hyvin päinvastaista kansalaisten näkemyksiin verrattuna.

Artikkelin perusteella väestön näkemykset vähimmäisturvan tasosta poikkeavat huomattavasti poliittis-hallinnollisesti määrittelystä, voimassa olevasta vähimmäisturvan tasosta. Suomalaiset kannattavat voimassa olevaa korkeampaa vähimmäisturvan tasoa. Kansalaiset ovat myös valmiita maksamaan toimeentulotuen korotuksesta

aiheutuvia kustannuksia (Forma & al. 2007, 26). Turvan alhainen taso voidaan nähdä uhkana järjestelmän legitimitteetille. Perus- ja vähimmäisturvan heikentynyt taso on ollut paljon esillä viime vuosina. Korotukset perus- tai vähimmäisturvaan ovat kuitenkin olleet pääsääntöisesti hyvin vaatimattomia. Sixten Korkman (2011, 37) esittää tähän syyksi sen, etteivät perusturva saavat muodosta vahvaa painostusryhmää eikä perusturvan korottaminen ole siksi kiinnostanut puolueita. Raija Julkunen (2006, 200–201) näkee, että perusturvan suhteellisesti alentunut taso on tietoisien politiikan tulosta, jossa pääpaino on annettu kannustimille ja työnteon kannustavuuden vahvistamiseksi.

Artikkelissa tarkastelu kohdistui ainoastaan yksin asuvan aikuisen turvaan. Jatkossa olisi tärkeää laajentaa tarkastelua ottamalla mukaan myös muita perhetyyppisiä, sillä ihmisten mielipiteet eroavat sen mukaan, kenen turvasta on kyse. Tarkastelua tulisi laajentaa myös siten, että ideologiset tekijät otettaisiin mukaan tarkasteluun. Käytetyn aineiston yksi keskeinen puute on, ettei siinä ole kysytty poliittista kantaa. Puoluekannan on todettu olevan yksi merkittävimmistä mielipiteitä määrittävistä tekijöistä. Artikkelissa tarkasteltiin ainoastaan näkemyksiä vähimmäisturvan tasosta. Tulokset olisivat voineet olla erilaisia, mikäli samassa yhteydessä olisi kysytty muidenkin sosiaaliturvaetuksien tasoa. Vähimmäisturvan tasoa koskeville mielipiteiden systemaattiselle ja säännölliselle tutkimukselle on kasvava tarve. Aikaisempaa suurempi osa väestö elää perus- ja vähimmäisturvan varassa entistä pidempään. Tieto siitä, minkälaisena ja minkä tasoisena eri ryhmät, niin kansalaiset kuin päättäjätkin, näkevät vähimmäisturvan, antaisi arvokkaan pohjan yhteiskunnalliselle keskustelulle ja päätöksenteolle.

## KIRJALLISUUS

- Aatola, Leena & Viinisalo, Mirja: Mitä eläminen maksaa? Tarvebudjetti vähimmäisturvan arvioinnin tukena. Raportteja 237. Helsinki: Stakes, 1999
- Albrekt Larsen, Christian: *The Institutional Logic of Welfare Attitudes. How Welfare Regimes Influence Public Support.* Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2006
- Blomberg, Helena & Kallio, Johanna & Kroll, Christian: Sosiaalityöntekijöiden mielipiteet köyhyyden syistä Pohjoismaissa. *Yhteiskuntapolitiikka* 75 (2010): 6, 589–602

- Ditch, John: Full circle: a second coming for social assistance. Teoksessa: Clasen, Jochen (toim.): *Comparative Social Policy: concepts, theories and method.* Oxford: Blackwell publisher, 1999
- Ervasti, Heikki: Yhteiskuntaluokat, individualistinen kritiikki ja hyvinvointipalvelujen kannatus. *Janus* 6 (1998): 2, 167–187
- Forma, Pauli & Kallio, Johanna & Pirttilä, Jukka & Uusitalo, Roope: Kuinka hyvinvointivaltio pelastetaan? Tutkimus kansalaisten sosiaaliturvaa koskevista mielipiteistä ja valinnoista. Sosiaali- ja ter-

- veysturvan tutkimuksia 89. Helsinki: Kela, 2007
- Forma, Pauli & Saarinen, Arttu: Väestön mielipiteet sosiaaliturvan tasosta vuonna 2006. Teoksessa: Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari & Simpura, Jussi & Heikkilä, Matti (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2008. Helsinki: Stakes, 2008
- Forma, Pauli & Heikkilä, Matti & Keskitalo, Elsa: Vähimmäisturvan taso konsensusmenetelmällä arviointuna. Helsinki: Stakes, 1999
- Gellissen, John: Popular support for institutionalised solidarity. A comparison between European welfare states. *International Journal of Social Welfare* 9 (2000): 4, 285–300
- Goedehart, Theo & Halberstaad, Victor & Kapteyn, Arie & van Praag, Bernard: The Poverty Line: Concept and Measurement. *Journal of Human Resources* 12 (1977): 4, 503–520
- Honkanen, Pertti: Perusturvan indeksisuojaissa aikaisempaa enemmän aukkoja. *Yhteiskuntapolitiikka* 71 (2006): 2, 146–15
- Hämäläinen, Saara & Toivonen, Laura: Konse 2010. Kuka on köyhä 2010 -tutkimuksen aineiston katoanalyysi. Turun yliopisto, sosiaalitieteiden laitos, julkaisemat, 2011
- Jäger, Mads Meier: What Makes People Support Public Responsibility for Welfare Provision: Self-interest or Political Ideology? *Acta Sociologica* 49 (2006): 3, 321–338
- Julkunen, Raija: Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes, 2006
- Kallio, Johanna: Kansalaisten asennoituminen kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina 1996–2004. *Yhteiskuntapolitiikka* 72 (2007): 3, 239–255
- Kangas, Olli: Metsä vastaa, miten huudetaan. Kysymysten kehystämisen vaikutukset tuloksiin. *Poliitiikka* 37 (1995): 2, 128–137
- Kangas, Olli: Self-interest and the common good: The impact of norm, selfishness and the context in social policy opinions. *Journal of Socio-Economics* 26 (1997): 5, 475–494
- Kangas, Olli: Muurahaiset ja heinäsiirkka. Australialaisten ja suomalaisten mielipiteet oikeudenmukaisista sosiaali-eduista. *Yhteiskuntapolitiikka* 65 (2000): 5, 406–421
- Kangas, Olli & Ritakallio, Veli-Matti: Köyhyyden mittaustavat, sosiaaliturvan riittävyys ja köyhyyden yleisyys Suomessa. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 61. Helsinki: Kela, 2008
- Kangas, Olli & Ritakallio, Veli-Matti: Eri menetelmät – eri tulokset? Köyhyyden monimuotoisuus. Teoksessa: Kangas, Olli & Ritakallio, Veli-Matti (toim.): Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa. Tutkimuksia 65. Helsinki: Stakes, 1996
- Kangas, Olli & Sikiö, Jaana: Kunnan kansalaisia vai laiskoja lurjuksia? Suomalaisten käsitykset toimeentulotuen saajista. Teoksessa: Kangas, Olli & Ritakallio, Veli-Matti (toim.): Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa. Tutkimuksia 65. Helsinki: Stakes, 1996
- Korkman, Sixten: Onko hyvinvointivaltiolla tulevaisuutta? Helsinki: EVA, 2011
- Kosunen, Virpi: Paljonko on riittävästi? Vähimmäisturvaetuuksien riittävyyden arviointia kulutuksen näkökulmasta. Raportteja 232. Helsinki: Stakes, 1999
- Kuivalainen, Susan: Kestääkö suomalainen vähimmäisturva pohjoismaisen vertailun? Vertaileva analyysi vähimmäisturvan tasosta ja sen köyhyyttä ehkäisevästä vaikutuksesta neljässä Pohjoismaassa 1990–2005. *Yhteiskuntapolitiikka* 75 (2010) 4: 377–388
- Kuivalainen, Susan: Köyhä, köyhempi, köyhin? Toimeentulotuen alikäytön yhteys köyhyyteen. Teoksessa: Ervasti, Heikki & Kuivalainen, Susan & Nyqvist, Leo (toim.): Köyhyys, tulojako ja eriarvoisuus. Turku: TCWR, 2010
- Kuivalainen, Susan: Missä määrin toimeentulotuki vähentää köyhyyttä. *Yhteiskuntapolitiikka* 69 (2004): 6, 583–593
- Lehtinen, Anna-Riitta & Varjonen, Johanna & Raijas, Anu & Aalto, Kristiina & Pakoma, R.: Mitä eläminen maksaa? Kohtuullisen minimin viitebudjetit. *Julkaisuja* 4/2010. Helsinki: Kuluttajatutkimuskeskus, 2010
- Lewin-Epstein, Noah & Kaplan, Amit & Levanon, Asaf: Distributive justice and Attitudes Toward the Welfare State. *Social Justice Research* 16 (2003): 1, 1–27
- Lindholm, Hanna: Suomalaisen hyvinvoinnin muutokset 1995–2000. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 63. Helsinki: Kela, 2001
- Linos, Katerina & West, Martina: Self-Interest, Social Beliefs, and Attitudes to Redistribution. Re-addressing the Issue of Cross-national Variation. *European Sociological Review* 19 (2003): 4, 393–409
- Mack, Joanna & Lansley, Stewart: Poor Britain. London: George Allen & Unwin, 1985
- Moisio, Pasi: Tuloerojen, köyhyyden ja toimeentulo-ongelmien kehitys. Teoksessa: Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim.) Suomalaisten hyvinvointi 2010. Helsinki: THL, 2010
- Moisio, Pasi & Honkanen, Pertti & Hänninen, Tee-mu & Kuivalainen, Susan & Raijas, Anu & Sauli, Hannele & Viitamäki, Heikki: Perusturvan riittävyyden arviointiraportti. Avauksia 4/2011. Helsinki: THL, 2011
- Muuri, Anu: The impact of the use of the social welfare services or social security benefit on attitudes to social welfare policies. *International Journal of Social Welfare* (2010): 19, 182–193
- Muuri, Anu & Manderbacka, Christina: Hyvinvointivaltion kannatusperusta. Teoksessa: Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim.) Suomalaisten hyvinvointi 2010. Helsinki: THL, 2010
- Myllyniemi, Sami (toim.): Puolustuskannalla. Nuorisobarometri 2010. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, 2010
- Niemelä, Mikko: Oma vika, epäonni vai rakenne? Suomalaisten köyhyyden syitä koskevat mielipiteet. *Yhteiskuntapolitiikka* 72 (2007): 6, 585–598

- Parpo, Antti & Moisio, Pasi: Toimeentulotuen saannin kesto ja dynamiikka Suomessa 1992–2003. *Yhteiskuntapolitiikka* 71 (2006): 2, 121–133
- Pfeifer, Michaela: Public Opinion on State Responsibility for Minimum Income Protection: A Comparison of 14 European Countries. *Acta Sociologica* 52 (2009): 2, 117–134
- Piachaud, David: The Problems in Definition and Measurement of Poverty. *Journal of Social Policy* 16 (1987): 2, 147–164
- Ritakallio, Veli-Matti: Köyhyys ei tule yksin. Tutkimus hyvinvointipuutteiden kasautumisesta toimeentulokiasiakkailla. Helsinki: Sosiaali- ja terveyshallitus, 1991
- Ritakallio, Veli-Matti: Vauraudesta osattomaksi jääneet – köyhyys Suomessa 1995–2005. Teoksessa: Taimio, Heikki (toim.): *Taloukasvun hedelmät – kuka sai ja kuka jäi ilman?* Helsinki: Työväen sivustysliitto, 2007
- Runciman, Walter: *Relative deprivation and social justice*. Lontoo: Routledge & Kegan Paul, 1966
- Saunders, Peter: *Welfare and inequality. National and international perspectives on the Australian welfare state*. Cambridge: University Press, 1994
- Saunders, Peter & Bradbury, Bruce: Some Australian evidence on the consensual approach to poverty measurement. *Economic Analysis and Policy* 21 (1991): 1, 47–78
- Sihvo, Tuire & Uusitalo, Hannu: *Economic Crisis and Support for the Welfare State in Finland 1975–1993*. *Acta Sociologica* (1995): 38, 251–262
- STM: *Vähimmäisturvatyöryhmän loppumuistio. Työryhmämuistioita 25*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1994
- STM: *Sosiaaliturvan uudistuskomitean (SATA) ehdotukset sosiaaliturvan uudistamiseksi. Selvityksiä 62*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2009
- Svallfors, Stefan: *Välfärdsstatens moraliska ekonomi. Välfärdsopinion i 90-talets Sverige*. Uumaja: Boréa, 1996
- Veit-Wilson, John: *Consensual Approaches to Poverty Lines and Social Security*. *Journal of Social Policy* 16 (1987): 2, 183–212
- Walker, Robert: *Consensual approaches to the Definition of Poverty: Towards the Alternative Methodology*. *Journal of Social Policy* 16 (1987): 2, 213–226.

## ENGLISH SUMMARY

*Susan Kuivalainen: Public opinion on the adequacy of minimum income protection in Finland 1995–2010 (Suomalaisten mielipiteet vähimmäisturvan tasosta vuosina 1995–2010)*

In recent years a number of studies have been conducted to assess the adequacy of basic and minimum income security in Finland, and the results indicate that the level of support has declined across the board. This study aims to supplement the existing knowledge base by canvassing public opinion and by adopting a consensus approach to assessing the adequacy of minimum income protection.

The article uses survey data compiled by the Department of Social Sciences at the University of Turku in 1995, 2000, 2005 and 2010. In each year random samples ( $n=4,000$ , in 1995  $n=3,000$ ) representative of the Finnish-speaking population aged 18–70 were drawn from the population register. Response rates varied from 52 to 65%. The respondents were asked two questions: The current level of minimum income protection is x euros a month for a single adult; do you think this level is too high, too low? and How much does a single adult

need in order to make ends meet? Minimum income protection refers to last-resort social assistance.

The results show that most people in Finland feel the current level of minimum income protection for a single adult is too low, and the numbers sharing this view have continued to increase since 1995. In each year the respondents' views of the required minimum level of income protection was substantially higher than the current minimum level of income support. This shortfall has increased over time. The results lend support to the relativist hypothesis of minimum income definition. Public opinion was that the level of minimum income protection should follow average disposable income.

Our results also show that there is broad public consensus on the adequate level of minimum income protection. Opinions have changed in largely the same way in different groups. There are only minor differences in the perceived level of minimum income protection between different population groups.

**Key words:** adequate minimum, minimum income protection, minimum subsistence, consensus method