

Sosiaaliturva Britanniassa

EEVA LENNON

Yleiseksi yllätykseksi Britannian konservatiivisen hallituksen työ- ja eläkeministeri Iain Duncan Smith erosi yhtäkkiä ministerin paikaltaan viime maaliskuun budjetin jälkeen. Duncan Smith ilmoitti syyksi, että hän ei enää voi hyväksyä budjetissa ilmoitettua vammaisten avustuksen leikkausta. David Cameronin hallitus perääntyi nopeasti aikeestaan supistaa työkyvyttömyysavustusta.

Duncan Smith oli kuitenkin viihtynyt ministeripaikallaan vuodesta 2010, jolloin konservatiivien ja keskustapuolue liberaalidemokraattien koalitiiohallitus astui remmiin. Hän on oikeistokeskustahallituksen sosiaaliturvareformin arkkitehti. Hänen nimeään kantavassa reformissa rohjettiin käydä käsiksi moniin sellaisiin sosiaalisiin avustuksiin, joihin edes 1980-luvun oikeistoradikaali pääministeri Margaret Thatcher ei ollut uskaltanut kajota.

Koalitiiohallitus ryhtyi hallitsemaan Britanniaa työväenpuolueen 13 vuotta kestäneen hallituskauden jälkeen vuoden 2008 finanssikriisin hännillä, jolloin Britannian budjettivaje oli kohonnut huimaan 11 prosenttiin. David Cameronin oikeistokeskustahallitus alkoi heti suunnitella kovia säästöjä. Yksi pahimmista verorahojen syöpöistä oli sosiaaliturvabudjetti, joka vei 23 prosenttia valtion budjetista. Lasku oli kasvanut nopeasti yhteiskunnan ikärakenteen vanhenemisen, työkyvyttömyyden lisääntymisen ja palkkojen pienuuden takia.

Puolet sosiaaliturvabudjetista menee kansaneläkkeisiin, jotka ovat työeläkkeiden niukkuuden takia varsin suuret Britanniassa. Kaikille jaettu peruskansaneläke on ollut 116 puntaa viikossa (yksi punta on noin 1,28 euroa), ja se on nyt hiukan nousemassakin eläkeuudistuksen ansiosta.

Työikäisten avustukset nielaisivat sosiaaliturvabudjetista paljon pienemmän lohkon. Työttömyysavustukset veivät vain kolme prosenttia. Työväenpuolueen hallitus arvioi 1990-luvulla, että

työssäkäyvän britin perhe tarvitsi tietyn minimitulon elääkseen. Kannustaakseen ihmisiä töihin, Tony Blairin hallitus loi työntekijöiden perheille erikoisavustuksen nimeltä veroluotto (*tax credits*), jolla täydennettiin työntekijän tuloa niin, että hänen perheensä pääsi tuohon perheelle määrättyyn minimituloon. Mutta sitä mukaa kun hyvin palkattu kokopäivätyö hupeni ja tilalle tuli pienipalkkainen työ ja pakollinen osa-aikatyö, tarve veroluottoon kasvoi. Asuntotuen tarvetta taas kasvatte vuokrien huima nousu, joka johtui asuntolainan saannin vaikeutumisesta ja huutavasta vuokra-asuntopulasta.

Työ- ja eläkeministeri Duncan Smith sai tehtäväkseen jatkuvasti paisuneen sosiaaliturvabudjetin rajun supistamisen. Ja Duncan Smith teki työtä käskettyä. Hän julisti heti, että hän aikoo leikata sosiaaliturvabudjettia ensin 18 miljardilla punnalla, joka myöhemmin laajeni 25 miljardiksi punnaksi.

Oikeistokeskustahallitus heilutti leikkauskirvestä ilmeisesti yleisen mielipiteen tuella. Britannian erikoispiirteenä on näinä vuosina ollut suuren yleisön nurjamielinen asenne hyvinvointivaltioon. Vielä vuonna 1999 neljä kuudesta britistä halusi mielipidetutkimusten mukaan, että valtion pitäisi maksaa enemmän sosiaaliavustuksia, vaikka sitten veroja korottamalla. Kymmenen vuotta myöhemmin lisää sosiaaliturvaa vaativien määrä oli supistunut kahteen kymmenestä.

Iain Duncan Smith julisti, että kovaa työtä tekeville on ärsyttävää nähdä aamuvarhaisella, kuinka heidän sosiaaliturvalla elävien naapuriensa ikkunoissa, verhot ovat yhä kiinni, kun he itse lähtevät aamuvarhaisella töihin. Työväenpuolue esitettiin sosiaaliturvaa nauttivien laiskurien puolueena, ja se joutui vaikeaan asemaan. Äänestäjien mytologioissa puolue oli ennen samaistettu lippalakkiiseen työläiseen: nyt sitä edusti kuva lihavahkosta

laiskurista, joka löhösi sohvalla oluttuoppi kädesä päiväsajan televisiota töllöttäen. Mielipidetutkimusten mukaan 76 prosenttia kaikista äänestäjistä ja 71 prosenttia työväenpuolueen äänestäjistä suosi sosiaaliturvabudjetin leikkausta.

Poliittisesti vähempiosaisten sosiaaliturvan supistaminen oli siis konservatiiveille pelkkää meriittiä, eikä sitä ainakaan tarvinnut hävetä. Sosiaalivastuksia saavat britit äänestävät harvoin konservatiiveja.

Duncan Smith pyrki myös aidosti siihen, että työ olisi aina edullisempi vaihtoehto kuin sosiaaliturvalla eläminen. Hän uskoi, että sosiaaliturvan supistaminen ajaa ihmiset töihin ja pitää palkat alhaisina. Eri asia sitten, että taloudellisesti se myös supistaa kulutusta ja voi siten uhata kasvu.

Hän julisti myös, että elämää sosiaaliturvalla ei enää hyväksytä – ikään kuin saarivaltakuntaa kansoittaisivat sosiaaliturvan eläit, jotka eivät muuta haluakaan. Tosiasiassa vain 0,3 prosenttia työttömyysavustuksen saajista anoo apua pitempään kuin viisi vuotta ja sosiaalivastuksiin oikeutetut jättävät anomatta avustuksia 16 miljardin punnan arvosta vuodessa.

Työikäiset, heidän lapsensa ja vammaiset kokiivat kovimmat kolhut koalitionhallituksen leikkausohjelmassa. Eläkeläisiä sen sijaan kohdeltiin silkkihansikkain – he kun ovat innokkaita äänestäjiä. Ensin vietiin lapsilisät suurituloisimmilta perheiltä, sitten opintoavustukset köyhemmiltä lukiolaisilta. Tämä työväenpuolueen luoma avustus oli ollut tärkeä vähempiosaisten jatko-opintojen kannustaja. Mutta kaikkien pahin leikkaus ei edes näkynyt paljaalle silmälle: 10 prosenttia avustusten arvosta seuraavina vuosina leikattiin muuttamalla inflaation mittaria, jonka mukaan avustuksia korotettiin. Uudessa mittarissa, kuluttajahintaindeksissä (*consumer prices index*), ei enää laskettu mukaan asumiskustannuksia toisin kuin aikaisemmassa vähittäishintaindeksissä (*retail price index*).

Yksi tärkeimmistä reformeista oli, että kukaan ei enää voinut saada sosiaalisina avustuksina enempää kuin oli britin silloinen keskitulo eli 26 000 puntaa vuodessa. Kuulostaa anteliaalta, mutta vuokrien noustua moni suurilapsinen perhe varsinkin Lontoossa joutui liemeen. Käteen ei paljoo jäänyt vuokran maksun jälkeen, kun kymmenien tuhansien ihmisten sosiaalivastuksista oli leikattu noin 83 puntaa viikossa. Joku kysyi Duncan Smithiltä voisiko tämä elää sillä 58 punnalla, joka hänelle jäi käteen vuokranmaksun jälkeen. Ministeri vastasi kirkkain silmin, että kyllä voisi.

Kaupanpäällisiksi säädettiin vielä ns. sänkykamarivero eli päätettiin, että asuntoavustus ei enää kattanut ylimääräisiä makuuhuoneita. Asuntoavustus rahoitti vain olohuoneen ja yhden makuuhuoneen kullekin: pariskunnat saivat tietysti tyytyä yhteen makuuhuoneeseen. Alle 10-vuotiaat lapset saivat jakaa huoneen, samoin samaa sukupuolta olevat 10–15-vuotiaat.

Ylimääräisestä makuuhuoneesta vietiin asuntoavustuksesta pois 14 prosenttia eli keskimäärin noin 14 puntaa viikossa. Kahdesta ylimääräisestä makuuhuoneesta menetys oli keskimäärin 25 puntaa viikossa. Eläkeläisiä sääntö ei koskenut, heitä suojeltiin taas kerran. Hallitus esitti asian niin, että nyt ei veronmaksaja enää rahoita ylimääräisiä makuuhuoneita, mutta kansan suussa uudistus muuttui ”makuuhuoneveroksi”.

Kuulostaa oikeudenmukaiselta, että liikoja makuuhuoneita ei enää rahoitettu verorahoista samanaikaisesti, kun monet isot perheet asuntojonoissa elää kituuttivat parissa huoneessa. Mutta mitä tehdä kun pienempiä, varsinkaan kaupungin tai hyväntekeväisyyssektorin, asuntoja ei ollut tarjolla? Yksityiset vuokra-asunnot taas olisivat olleet paljon kalliimpia. Muutto jonnekin muualle ehkä halvemmalle alueelle olisi voinut merkitä pitempiä ja kalliimpia työmatkoja, omaisten ja naapurien tukiverkkojen loppua ja lasten koulun vaihtoa. Olisi tietysti aiheellista rakentaa sosiaaliset asunnot niin, että jokaisessa talossa olisi monen suuruisia asuntoja, ja kun lapset ovat lähteneet pesästä, vanhemmille on tarjolla samasta talosta pienempiä asuntoja. Mutta näin ei ole. Ärtyneet kunnantuntuustot ja hyväntekeväisyysjärjestöt tiukkasivat hallitukselta, mistä he yhtäkkiä voivat taikoa pienempiä asuntoja.

Seurauksena oli, että uusi makuuhuonevero teki ison loven puolen miljoonan ruokakunnan tuloihin, se vaikutti joka kahdeksanteen ns. sosiaalisen sektorin vuokralaisen kuukausituloon. Mutta vain 4,5 prosenttia niistä, joihin vero vaikutti, muutti pienempään asuntoon. Mieluummin he luopuivat hampaat irvessä siitä keskimäärin 720 punnasta vuodesta, jonka sänkykamarivero vei, vaikka se tekikin sosiaaliturvalla elävän ihmisen tai perheen tuloihin ammottavan loven. Moni ei sitten selvinnyt vuokranmaksusta enää ollenkaan, ja jos heidät häädettiin sosiaalisesta asunnosta yksityisen sektorin armoille, heidän asuntotukensa tuli paljon kalliimmaksi. Asuntopulaa vero ei siis juuri lievittänyt, ja on toistaiseksi epäselvää, saiko valtio edes säästöjä näiden uusien kustannusten takia.

Tähän asti hallitukset ovat aina pitäneet pyhänä vammaisille annettua sosiaaliturvaa, johon ei sovi kajota. Mutta ei enää. Iain Duncan Smithin tavoitteena oli karkottaa 18 000 ihmistä pois työkyvyttömyysavustuksilta 3 miljardin säästön synnyttämiseksi. Huolimatta väestönkasvusta työikäisten työkyvyttömiä ei kuitenkaan ollut kasvanut, sillä raskaan teollisuussektorin supistuminen aiheutti selkävaivojen vähenemisen. Mutta toisaalta, tämän avustuksen saajien määrä oli kolminkertaistunut vuodesta 1992 eli siitä, kun avustusta alettiin jakaa, ja avustuksen saajia oli nyt 3,1 miljoonaa. Tämä taas johtui siitä, että työkyvyttömyysavustuksen saajat saivat pitää avustuksen eläköidyttyään toisin kuin ennen.

Säästääkseen riittävästi koalitiollahitus supisti noin 20 prosentilla työkyvyttömiä elämiseen tarkoitettua avustusta, joka kattoi työkyvyttömiä ja vammaisten ylimääräiset elin- ja kuljetuskustannukset. Kaikkiaan 263 000 työkyvyttöntä – eli viidennes – menetti nuo edut ilman minkäänlaista todistusta siitä, että he selviäisivät ilman niitä.

Pelkkiä lukuja katsomalla näyttäisi siltä, että Britannia suhtautuu avokätisemmin työkyvyttömiin ja vammaisiin kuin useimmat muut länsimaat. Mutta ero johtuu siitä, että briteille annetaan summa rahana, jonka avulla he saavat itse organisoida kuljetus- ja muut huollot. Monet muut länsimaat hoitavat nuo palvelut itse julkiselta sektorilta.

Hallitus muutti aikaisemman avustuksen rajatumaksi avustukseksi nimeltään ”henkilökohmainen itsenäisyysmaksu” (*personal independence payment, PPI*), johon ei tarvita varallisuustestiä ja josta osan on tarkoitus mennä kuljetuskustannuksiin ja päivittäiseen elämiseen. PPI on työikäiselle 21–134 puntaa viikossa. Testit ovat nyt kovemmat, ja niitä tekevät yksityiset firmat, joille hallitus on yksityistänyt testaamisen. Duncan Smithin ero johtui siitä, että valtiovarainministeri George Osborne halusi budjetissa leikata vielä tätäkin avustusta.

Duncan Smithin mestari-idea oli ”yleisluotto” (*universal credit*), jolla kaikki kuusi yleisintä sosiaalivastuun muotoa niitattiin yhteen niin, että jos perheolosuhteet tai tulot muuttuivat, myös avustukset ja verot muuttuivat sen myötä automaattisesti. Kaikki puolueet ja virkamiestahot siunasivat periaatteen, mutta kun työ- ja eläke ministeri samanaikaisesti joutui hyväksymään taas uuden leikkauksen, se ei kyennyt kunnolla toteuttamaan uudistusta ja toteutus viivästy. Mullistuk-

sen ja IT-muutoksen aiheuttamat kustannukset olivat suuret.

Toinen ongelma oli Iain Duncan Smithin yritys tehdä työ aina edullisemmaksi kuin avustuksilla eläminen. Mutta se taas edellyttää, että avustuksia maksetaan aika pitkälle paremminkin ansaitseville, kunnes ne vähitellen häviävät. Ja se tulee kalliiksi. Mutta yleisluotto sellaisenaan olisi varmasti ollut hyvä idea, mutta kun samanaikaisesti tulivat kaikki leikkaukset ja mullistukset ja henkilökunnassa piti säästää, sen toteuttaminen oli vaikeaa. IT-kustannukset nousivat jatkuvasti näistä mullistuksista, ja ministeriön piti palkata uusia kalliita konsultteja ja henkilökuntaa selvittämään sotku. Suunnitelman toimeenpano ei vielääkään ole ihan selvä.

On myös epäselvää ajoiko sosiaaliturvan supistaminen ketään töihin. Kyllä, työllisyys on parantunut, mutta se voi yhtä hyvin johtua siitä, että koalitiollahitus salavihkaa luopui ennen viime vaaleja säästöpolitiikasta ja sai keynesiläisellä elvytyspolitiikalla aikaan kasvua, jonka säästäväisyyspolitiikka oli miltei tuhonnut. Duncan Smith yritti väittää, että työttömyyden supistuminen oli hänen reforminsa ansiota, mutta Britannian tilastoviranomainen (*UK Statistics Authority*) kiisti sen ja totesi, että työllistyminen tapahtui varsin normaalia tahtia eikä sosiaaliturvan rajoituksilla näyttänyt olevan ihmeempää vaikutusta.

Leikkaukset olivat jatkuvasti sataneet huonompisoisten niskaan. Britannian vanhimman ajatushautomon Niesrin (taloudellisen ja sosiaalisen tutkimuksen kansallisen instituutti) johtaja Nicolas Portas valitti, että niiden kasautuvaa vaikutusta vähempisoisten elämään ei otettu huomioon. Duncan Smith on katolilainen, ja 79 katolisen kirkon johtohahmoa kehotti häntä omaksumaan sosiaalipolitiikan, joka olisi enemmän kirkon oppien ja kristillisyyden vaatimusten mukainen.

Jos Margaret Thatcherin valtakautta symbolisoivat kadulla nukkuvat kodittomat, joihin Strandin teattereissa käyneet turistit ja britit kompastelivat, koalitiollahituksen kautta leimasivat ruokapankit. Ilmaista ruokaa jouduttiin jakamaan kaikkialla ja paljon. Vaikka ruokapankit oli sijoitettu kirkkoihin ja muihin varjosiin paikkoihin, ne alkoivat herättää yleistä pahennusta.

Vasemmistolaiset äänestäjät rankaisivat lopulta vaaleissa sosialidemokraattista ja liberaalipuoluetta ankarasti tästä politiikasta. Konservatiivit voittivat vuoden 2015 kevään vaalit, ja David Cameron muodosti oman konservatiivisen hallituksen.

Ensin Cameronin hallitus supisti veroluottoja ja aikoi käydä käsiksi vammaisten avustukseen, mistä Duncan Smithin ero sai sen muuttamaan mieltä. Mutta yhtäkkiä tapahtui raju käänne. Työväenpuolueen johtaja Ed Miliband oli luvannut vaalikamppailussaan, että hänkin kyllä supistaisi sosiaaliturvabudjettia, mutta tekisi sen korottamalla palkkoja niin, että työssäkäyvät eivät enää tarvitsisi yhtä paljon veroluottoa. Hän liittyi kampanjaan, jossa pyrittiin saamaan työntekijöille ns. toimeentulopalkka (*living wage*), joka oli minimipalkkaa suurempi.

Yleiseksi yllätykseksi hallitus varasti työväenpuolueen vaatteet ja ilmoitti yhtäkkiä, että minimipalkkaa on nostettava rutkasti toimeentulopalkaksi. No, ei uusi “kansallinen toimeentulopalkka” nyt ihan yllä Milibandin suosimaan toimeentulopalkkaan, mutta se on Britannian historian rajuin minimipalkan nousu. Ja sen on nyt tehnyt konservatiivinen puolue, joka alun perin vastusti työväenpuolueen säätämää minimipalkkaa. Minimipalkka nousee tänä vuonna neljä kertaa enemmän kuin normaalipalkat. Britannian uusi “kansallinen toimeentulopalkka” nousee nykyisestä 6,70 punnasta 7,20 puntaan tunnissa tänä vuonna ja 9 puntaan tunnissa vuonna 2020.

Britannian hallituksen ryhtymistä seurataan nyt maailman turuilla suurella kiinnostuksella, sillä moni muukin hallitus on halunnut juuri minimipalkan avulla lisätä kulutuskysyntää ja saada yhteiskuntaa hiukan tasa-arvoisemmaksi. Sitä ovat alkaneet kokeilla mm. Saksan, Japanin ja Malesian hallitukset.

Myös monet taloustieteilijät ovat muuttaneet mieltä, eivätkä enää väitä, että minimipalkka ja sen nousu ilman muuta tuhoavat työpaikkoja. Mutta miten pitkälle vähimmäispalkkaa voi nostaa ennen kun se alkaa tuhota työpaikkoja? Tähän kysymykseen odotetaan nyt vastausta Britannian kokeilusta.

Britannian konservatiivinen hallitus sai brexitin jälkeen uuden pääministerin Theresa Mayn, joka heitti ensi töikseen thatcherismin historian romukoppaan ja ilmoitti pyrkivänsä sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen. Ainakin retoriikassaan May käänsi konservatiivisen puolueen reippaasti vasemmalle. Mutta on toistaiseksi epäselvää, millaista sosiaalipolitiikkaa Mayn hallitus aikoo toteuttaa.