

Sosiaaliturvan rakentamisen haasteita kehitysmaissa

Kehitysavun viimeaikaiset leikkaukset eivät ole järkeyttäneet kaikkien mielenrauhaa, semminkään kun yleisesti toistettu mantra on, että kehitysapu valuu poikkeuksetta väärille ihmisille eikä auta kaikkein köyhimpiä. Yleinen mielikuva on, että kehitysmaissa tulojen uudelleenjako sosiaaliturvan kautta on vähäistä, ja mitään virallisia turvaverkkoja ei ole, jolloin laajennettu perhe käytännössä hoitaa niiden roolin. Ero kehittyneisiin maihin ja eritoten Suomen kaltaisiin maihin on toki edelleen huima, mutta viime vuosina näissä asioissa on tapahtunut edistystä. Sosiaaliturvan kehittäminen onkin yksi tärkeimmistä kehitysavun tulevaisuuden painopistealueista.

Monille kehitysalan ulkopuolisille voi tulla yllätyksenä, että itse asiassa lukuisissa kehitysmaissa on viime vuosina otettu käyttöön tai ainakin pienemmässä mittakaavassa kokeiltu erilaisia sosiaaliturvan muotoja, usein yhteistyömaiden tuella. Sosiaaliturvajärjestelmien merkitys tulonjaon tasaajana on ollut varsin mittava esimerkiksi Etelä-Afrikassa ja Brasiliassa, vaikka sen jälkeenkin näissä maissa on varsin epätasainen tulonjako. Ei ole niinkään suuri ihme, että näissä keskituloisissa maissa sosiaaliturvaankin

on varaa, mutta myös useissa paljon köyhemmissä Saharan eteläpuolisen Afrikan maissa on ainakin osa väestöstä jonkinlaisen tukijärjestelmän tai sosiaaliturvakokeilun piirissä. Järjestelmien laajennus on kokeiluvaiheen jälkeen myös käynnissä tai suunnitelmassa useissa maissa.

Sosiaaliturvan rakentaminen köyhimmässäkin maissa on varsin perusteltua monesta syystä. Rivakankaan talouskasvun hedelmät eivät aina ole jakautuneet tasaisesti. Sen sijaan, että odotettaisiin hyötyjen valumista itsestään alempiin tuloluokkiin, kannattaa tulonjaon äärimmäiseen epätasaisuuteen puuttua suoraan tulonsiirroilla.

Äärimmäisellä köyhyydellä on suoria ja epäsuoria vaikutuksia ihmisen hyvinvointiin ja koko talouden potentiaaliin, osa niistä varsin kauaskantoisia. Lapsuusajan heikko ravitsemus vaikuttaa hyvin pitkään, jopa koko eliniän henkilön henkiseen suorituskykyyn, ja siksi pitkän aikavälin työn tuottavuuden kasvun kannalta on välttämätöntä vähentää lapsuusajan aliravitsemusta.

Erittäin köyhien ihmisten riskinsietokyky on usein alhainen, koska esimerkiksi epäonnistunut sato merkitsee käytännössä nälkiintymistä. Tämä voi olla tuottavuuden kasvun kannalta hyvin haitallista, koska se estää tekemästä sel-

laisia investointeja tai esimerkiksi uusien viljelyskasvien kokeiluja, joissa odotettu tuotto on korkea mutta epäonnistumisen riski suurempi kuin heikommin tuottavissa investoinneissa. Tuloshokit voivat aiheuttaa lasten jäämisen pois koulusta tai esimerkiksi tuottavan pääoman käyttämisen kulutukseen, mikä vähentää tulevaisuuden tuottavuutta. Eikä pidä toki unohtaa epävarmuuden ja riskien suoraa negatiivista vaikutusta ihmisten hyvinvointiin.

Sosiaaliturvajärjestelmät, siinä muodossa kuin me ne tunnemme, edellyttävät usein varsin mittavaa hallinnon infrastruktuuria, mm. ajantasaista väestörekisteriä, luotettavia tietoja tuloista tai työsuhteista ja vähintäänkin tuensaajan pankkitiliä. Näistä useimpia ei ole käytännössä olemassa kehitysmaissa, tai esimerkiksi epävirallisen työn määrä merkitsee sitä, että mahdolliset verotiedot eivät anna kovin luotettavaa kuvaa henkilöiden tuloista. Tuensaajien valikointi joudutaankin usein tekemään hyödyntämällä huomattavasti karkeampia



instrumentteja kuin tarkkaa tulo- ja varallisuusseuranta. Näitä ovat esimerkiksi yhteisön hyödyntäminen valintaprosessissa, karkeat indikaattorit kuten kotitalouden koostumus, käytettävissä olevan maan tai asumuksen laatu tai niistä lasketut indeksit, tai jonkunlainen valikointimenetelmä, jossa ilmoittautuminen on omatoimista, mutta vain köyhimpien kotitalouksien kannattaa siihen ryhtyä. Avustusten maksamisessa mm. smartcardit ja kännykät ovat lisänneet toteutusvaihtoehtojen valikoimaa.

Oma haasteensa on myös se, että jotta tulonsiirtojärjestelmät olisivat ajan oloon rahoitettavissa ilman avustuksia kehittyneistä maista, tulisi kehittää myös valtiontaloutta, verojärjestelmää ja verojen maksatusta. Epäviraalisen sektorin suuri osuus ja laajamittainen verojen välttely, jota myös kansainväliset yritykset harjoittavat, asettavat omat haasteensa tälle.

Toisaalta sosiaaliturvan kehittäminen voi mahdollistaa sen, että aiemmat tehottomat ja mahdollisesti kalliit tukijär-

jestelmät lopetetaan ja varat kohdenneetaan tehokkaammin. Mm. mainituista hallinnollisista vaikeuksista johtuen kehitysmaissa on yleensä pyritty tukemaan pienituloisimpia subventoimalla joidenkin perushyödykkeiden hintoja tai tuotantoa. Nämä instrumentit ovat tyypillisesti melko huteria äärimmäisen köyhyyden vähentämisessä ja kohdistuvat suhteettoman paljon myös niihin, jotka eivät ole köyhiä.

Kuten kehittyneissä maissakin yleinen huolenaihe kehitysmaissa on, että sosiaaliturva laiskistaa ihmisiä ja saa aikaan sen, että he ponnistelevat entistä vähemmän ja heittäytyvät elämään tuen varassa. Tutkimus kuitenkin osoittaa, että niillä tulotasoilla ja olosuhteissa, joilla kehitysmaiden sosiaaliturvajärjestelmät operoivat, ei negatiivista kannustinvaikutusta ole havaittavissa. Joissakin maissa on lisäksi ehdollistettu tuen saanti esimerkiksi lasten koulunkäynnille, jolloin se vertautuu osittain meikäläisiin vastikkeellisiin tulonsiirtoihin.

Vaikka olosuhteet ovat kehitysmaissa monilta osin erilaiset, on pohjoismaisella hyvinvointiajattelulla ja -osaamisella paljon annettavaa niille myös tulevaisuudessa. Köyhien maiden järjestelmiä kehitettäessä joudutaan usein tinkimään täydellisen kattavuuden ja edunsaajien vedenpitävän valikoinnin vaatimuksesta, mutta lähtökohta on kuitenkin sama eli pyrkimys turvaverkkojen rakentamiseen ja yhtäläisiin mahdollisuuksiin. ■