

## NÄLKÄONGELMA – TAUSTAA JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSIA

Ruoka on jakamaton ihmisoikeus. Ruoan puute on puolestaan inhimillinen tragedia.

Nälkä ei tunnu ainoastaan ihmisen vatsassa, vaan sen vaikutukset leviävät ympäri kehoa – viime kädessä ympäri maailmaa.

Nälkä tappaa ja tekee sairaaksi, se rampauttaa ja tekee heikoksi, se estää ihmistä kehittämästä itseään – opiskelemasta, tekemästä työtä ja lisääntymästä – se vaikuttaa aivojen kehitykseen ja äidin odottamaan lapseen, se iskee koko perheeseen ja yli sukupolvien. Se tekee ihmisen yksinäiseksi ja osattomaksi, eristää, masentaa ja lamaannuttaa.

Nälkä ajaa pakolaisuuteen, levottomuuksiin, konflikteihin ja toisinaan epätoivoisiin tekoihin. Se estää kehityksen, syventää yhteiskunnallisia eroja ja edistää polarisaatiota, kahtiajakautuneisuutta, jossa ihmiset asettuvat toisiaan vastaan.

Pahimmillaan se lietsoo jopa sotia. Toisaalta sodat ja konfliktit aikaansaavat nälkää, koska jatkuvat levottomuudet estävät ihmisiä tuottamasta tai hankkimasta ruokaa itselleen. Myös yleistyneet ilmaston ääri-ilmiöt, kuten kuivuus, myrskyt ja tulvat vaikuttavat maataloustuotantoon kriittisimmin kehittyvissä valtioissa.

### 1. MITÄ ON SUOMALAINEN NÄLKÄ?

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksen mukaan vuosien 2013 ja 2016 välisenä aikana **toimeentulo-ongelmat ja köyhyyskokemukset yleistyivät kaikissa ikäryhmissä**. Niiden osuus, jotka olivat joutuneet tinkimään joskus ruoasta, lääkkeistä tai lääkärikäynneistä rahan puutteen vuoksi, kasvoi. Viimeisenä tutkimusvuonna tällaisten ihmisten osuus lähenteli jo neljänestä – heitä oli 23,4 prosenttia.

Itä-Suomen yliopiston ja Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolanin vielä julkaisemattomassa selvityksessä melko usein tai jatkuvasti nälkää kokeneita oli vuonna 2016 helsinkiläisten leipäjonon kävijöistä **yli viidennes**. Nälkäisten osuus oli sama myös vuonna 2012–2013 toteutetussa kansallisessa ruoka-apututkimuksessa.

Joka viikko ruoka-apua hakee arviolta **20 000 ihmistä**. Vuosittain runsaat 100 000.

Suomalainen nälkä on siis tosiasia.

Mutta keitä ovat nämä nälkäiset? Millainen väki lopulta seisoo leipäjonoissa?

Ruoka-apua saavia yhdistää muuta väestöä matalampi koulutustaso – toki apuun turvautuu toisinaan myös korkeammin koulutettuja. Heikko työmarkkina-asema ja pienituloisuus ovat niin ikään yleisesti ruoka-apua saaneita yhdistäviä tekijöitä.

**Yli 40 prosenttia kävijöistä onkin huono-osaisia kaikilla mittareilla, sekä taloudellisesti, sosiaalisesti että terveyden osalta mitattuna.** Tällainen ns. kasautunut huono-osaisuus määrittää muun muassa työttömiä ja lomautettuja, asunnottomia ja tukiasunnoissa asuvia, yksinomaan viimesijaista sosiaaliturvaa saavia, vähiten vapaata tuloa käytössään omaavia ihmisiä, itsensä huono-osaiseksi kokevia sekä päihdeongelmaisista.

Taloudellinen huono-osaisuus tarkoittaa tässä yhteydessä vaikeutta selvittää veloista sekä arkista kokemuksta siitä, etteivät rahat yksinkertaisesti riitä. Sosiaalinen huono-osaisuus näyttäytyy puolestaan masennuksena, yksinäisyytenä ja nälkänä. Terveysongelmat ovat sekä fyysisiä että psyykkisiä – tyytyväisyys elämään on keskimääräistä matalampi.

Näiden kolmen ulottuvuuden kautta saadaan hahmotetuksi **tyypillinen ruoka-avun saaja**. Hän on 46-vuotias, perus- tai korkeintaan toisen asteen koulutuksen saanut, yksin vuokralla asuva, työtön, lomautettu tai eläkkeellä oleva, jonka vapaasti käytettävät tulot kuukaudessa jäävät alle kolmensadan euron.

Perustoimeentulon siirtäminen Kelaan aiheutti etenkin alkuvaiheessaan vakavia toimeentulo-ongelmia kymmenille tuhansille tuen tarpeessa oleville ja pakotti heidät kääntymään leipäjonon ja muun epävirallisen avun puoleen.

Monet huono-osaiset kokevat myös virallisen avun ja siihen liittyvän byrokratian etäisenä, vaikeaselkoisena ja uuvuttavana – jopa nöyryyttävänä. Keskeisiin suomalaisiin arvoihin on aina kuullut itsenäisyyttä ja omillaan toimeen tuleminen.

Leipäjonoista löytyy niin ikään yksinhuoltajia, opiskelijoita ja matalapalkka-aloilla ja osa-aikais-työssä toimivia ihmisiä. Ruoka-avun hakijat ovat siis kaikkienensa yllättävänkin moninainen joukko.

## 2. MIKSI SUOMESSA ON LEIPÄJONOJA?

Nykymuotoiset leipäjonot ilmaantuivat suomalaiseen katukuvaan ensimmäistä kertaa 1990-luvun lamavuosina. Tuolloin arvioitiin, että pahimmillaan jopa 100 000 suomalaista koki nälkää. Leipäjonot olivat shokki yhtenä maailman hyvinvoimimpana valtiona itseään pitävässä Suomessa ja herättivät suurta närää ja poliittista tuhtumusta.

Leipäjonon ajateltiin tuolloin olevan eräänlainen hätäaputoimi laman lannistamille ja kelkasta pudonneille kansalaisille. Missään nimessä niiden ei uskottu säilyvän sen jälkeen, kun talous lähtisi jälleen nousuun. Toisin kuitenkin kävi. Esimerkiksi liittyminen Euroopan unioniin ja samalla sen ruoka-apuohjelmaan oli vakiinnuttamassa ruoka-apua Suomeen. Niin sanottuja EU-ruokakasseja jaettiin jopa 2000-luvun alun Nokia-huuman yltäkylläisyyden vuosina. Onkin sanottu, että ruoka-apuohjelma on ollut luomassa ja pitämässä yllä **polkuriippuvuutta, jossa kolmas sektori paikkaa hyvinvointivaltion turvaverkkoon ilmestyneitä reikiä**.

Osa ihmisistä on jäänyt sivuun muun yhteiskunnan menestyksestä. Ennen 90-luvun lamaa nykyisenkaltainen pitkäaikaistyöttömyys oli harvinaista, samoin pitkäaikainen toimeentuloasiakkuus. Yhdeksänkymmentäluvun jälkipuoliskolle saakka myös tuloerot Suomessa olivat vielä hyvin maltilliset, kunnes ne laman jälkeen kasvoivat jyrkästi – uudelle vuosituhannele siirtyessä kasvu taittui, mutta erot jäivät yhä aiempaa korkeammalle tasolle. Vauraampi väestö on entisestään vaurastunut, pienituloiset ovat sen sijaan jääneet junnaamaan paikoilleen.

Vuonna 2008 käynnistyi uusi kansainvälinen taloustaantuma, joka tuntui pian kasvavana paineena ruoka-apua jakavissa järjestöissä ja seurakunnissa. Jonot alkoivat pidentyä jälleen ennätysmittoihin.

Samanaikaisesti keskiöön on noussut **leikkausten politiikka**, jossa poliittisia päätöksiä määrittävät eritoten rajalliset, niukat taloudelliset resurssit. Poliittisessa retorikassa on ollut etusijalla talouskasvu ja työllisyys, eikä huono-osaisen asema ole ollut tärkeysjärjestyksessä kovinkaan kor-

kealla. Jos pohjoismaisen hyvinvointivaltion yksi keskeisimpiä arvoja on tähän saakka ollut **universalismi**, niin nyt sitä on alettu haastaa selektivisillä, valikoivuudella. Tämä on tarkoittanut käytännössä siirtymistä vanhanaikaiseen **köyhänavun eetokseen**. Ruoka-avusta vastaavat pariaikaa useat sadat erilaiset järjestöt ja seurakunnat, jotka kaikki soveltavat omia käytäntöjään ja sääntöjään. **Näin apua tarjotaan vain jossakin muodossa, vain joillekin, vain joissakin paikoissa** – eikä kuten universaalien sosiaaliturvan periaatteisiin kuuluisi, kaikille avuntarvitsijoille kaikkialla. Yhteiskunnan rakenteita uskotaan voitavan korvata korostamalla yksilön vastuuta ja läheisten apua.

Hyvinvointivaltioideologia on kohdannut haasteita myös ruohonjuuritasolla. Tutkijat ovat havainneet sosiaalisen etäisyyden luovan **”meidän” ja ”heidän” välisiä empatiakuiluja**. Suurin osa suomalaisista voi paremmin kuin koskaan, mutta niin sanottuihin huono-osaisuuden notkelmiin on vaikea nähdä. Leipäjonoja on miltei mahdotonta ymmärtää ja aitoon nälkään ei aina uskota. Yhä useampi ajattelee, että huono-osaiset ovat itse syypäitä tilanteeseensa.

Niin ikään leipäjonoja edesauttavat hävikkiruokaan liittyvät ekologiset ongelmat. Ruokatrendejä seurataan aktiivisesti. Ruokaan ja sen valmistukseen liittyvät harrastukset ja uudet pikaruokan muodot ovat tulleet suosituiksi. Enemmistön elintason nousu on johtanut siihen, että ruokaa heitetään pois uskomattomat määrät, pelkästään Suomessa arviolta 400 miljoonaa kiloa joka vuosi. Yli kolmannes tästä **ruokahävikistä** on yksittäisten kotitalouksien tähteitä. Myös kauppojen valikoima on runsastunut, pitkälti juuri kuluttajien vaatimuksesta. Ruokakaupassa käymisestä on tehty elämys, jossa yltäkylläisyys ja runsas valinnanvara aamusta yömyöhään ovat tärkeitä kriteereitä kauppaa valitessa.

Samalla on syntynyt huutava tarve ratkaista ruoan ylijäämäongelma. Kauppojen ja erilaisten laitosten hävikkiruokan jakelua vähävaraisille on pidetty erinomaisena, eettisenä keinona purkaa tätä painetta – tapana, josta hyötyvät ”kaikki”.

Tosiasia kuitenkin on, että nykyisenkaltaista ruoka-apua ei olisi olemassa ilman hävikkiruokaa. Koska ruoka-apujärjestelmää on kuitenkin rakennettu jo neljännesvuosisata, se on vakiinnuttanut asemansa. Niinpä sitä on hyvin vaikea ajaa alas.

### 3. MITÄ PITÄISI TEHDÄ?

Nälkä on monimutkainen yhteiskunnallinen ongelma, joten myös sen ratkaisut löytyvät eri tasoilta. Tämän selvityksen laatinut Yhteisvastuukeräyksen Nälkä-työryhmä suosittelee globaalin nälän ratkaisuun kansainvälistä yhteistyötä, reiluja kauppasopimuksia ja kestävästä ilmastopolitiikasta – sellaista laaja-alaisuutta, jossa kehitysmaiden ongelmat otetaan huomioon kaikissa poliittisissa päätöksissä. Ruohonjuuritasolla parhaita keinoja ovat pienviljelijöiden tukeminen ja maanomistusoikeuksien vahvistaminen – eritoten naisten osalta. Katastrofitilanteissa ja nälänhädän iskiessä on annettava suoraa ruoka-apua ja tuettava aktiivisesti rauhan rakentamista.

Yksilötasolla sekä koti- että ulkomaisen ruoka-avun ongelmat näyttävät ennen muuta erilaisina **pakkoina** ja jopa **häpeänä**. Joka kolmas leipäjonossa seisova suomalainen kokee tilanteen nöyryyttäväksi. Modernin kuluttajan elämään kuuluu olennaisena osana valinnanvapaus. Ruoka-avun saajan vapaus on kuitenkin aina enemmän tai vähemmän rajoitettua, tarjolla on vain tietty määrä vaihtoehtoja, toisinaan pelkkää eioota. Jonottaa pitää, kun jakelu on käynnissä – ruoka-kauppojen pidennetyt aukioloajat eivät tässä maailmassa päde.

Kumpaakin tunnetta voitaisiin helpottaa ruoka-avun toisenlaisella organisoinnilla.

Jonottamisesta olisi siirryttävä **vähemmän stigmatisoiviin** ruoka-avun muotoihin. Nälkä-työryhmä suosittaa kauppoja laajentamaan itse laatimiaan käytäntöjä, joissa ruokien hintoja alennetaan sulkemisaikaa lähestyttäessä. Niin ikään työryhmä kannattaa mm. kaupoissa käytettäviä asiakaseteleitä ja maksusitoumuksia, yhteisiä hävikkiruokalounaita, Kirkon Ulkomaanavun WeFood-hävikkiruokakauppaa sekä yhteisöllisiä ja osallisuutta lisääviä, yhdessä tekemisen malleja, jollaisia ovat esimerkiksi Yhteinen keittiö ja Vantaan Yhteinen pöytä. Myös lisätutkimusta ruoka-avusta ja sen hakijoista tarvitaan.

Yhteiset pelisäännöt pirstoutuneelle, tilkkutäkkimäiselle ruoka-avun kentälle olisivat enemmän kuin tarpeen – kenties jopa Sosiaali- ja terveysministeriön interventio. Oma kysymyksensä on sekin, pitäisikö kaupoille ja elintarviketeollisuudelle luoda lainsäädännöllinen velvoite vähentää hävikkiään sekä huolehtia oman hävikkiruokansa kuljetuksesta ruoka-apuorganisaatioille.

Huono-osaisuuden notkelmissa eläviä ihmisiä on vaikea tavoittaa, mutta ruoka-avun palvelut edustavat juuri niitä matalan kynnyksen paikkoja, joissa ihmisläheinen **jalkautuva sosiaalityö** toimii erinomaisesti. Tällä hetkellä jalkautuvaa toimintaa ei ole kuitenkaan organisoitu kuin vain muutamaan jakelupisteeseen. Ruoka toimii oivallisena sisäänheittotuotteena, jonka ohella avuntarvitsija voi saada muunkinlaisia eväitä elämäänsä. Kunnat voisivat tarttua tilaisuuteen – järjestää ja rahoittaa toimintaa yhdessä ruoka-apua järjestävien tahojen kanssa.

Kansallisella tasolla tarvitaan järeämpiä toimia nälän hävittämiseen.

Vuoden 2017 alussa SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry:n julkaisemassa Sosiaalibarometrissa kartoitettiin alan toimijoiden kuvaa ihmisten hyvinvoinnista ja sosiaali- ja terveysalan palveluista. Liki yhdeksän kymmenestä arvioi **eriarvoisuuden lisääntyneen** kymmenen viime vuoden aikana, ja runsas puolet vastaajista tunnisti alueellaan ihmisryhmiä, joiden tilanne oli heikentynyt kahden viime vuoden aikana. Työttömien tilanne oli erityisen huolen aihe.

Vastaajat arvioivat sosiaalietuuksien tasoa ja näkivät selkeitä korotuspaineita muun muassa omaishoidon tuelle ja opintotuella, vähimmäismääräiselle sairauspäivärahalle, takuueläkkeelle, vähimmäismääräiselle äitiys-, isyys- ja vanhempainrahalle, peruspäivärahalle ja työmarkkinatuella. Suomi onkin saanut moitteita **perusturvan riittämättömydestä** Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitealta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen raportin mukaan perusturva riittää paraikaa välttämättömiin menoihin alimmillaan vain 73 prosenttisesti.

Erityinen ongelma Suomessa on asumisen kalleus. Vuokrat varsinkin kasvukeskuksissa ovat paikoin kohtuuttomat – silti asumistukea on leikattu ja sen indeksikorotuksista luovuttu. Asumistuki onkin äärimmäisen kallis tuen muoto, eikä ratkaise asumisen kalleutta sinänsä. Tärkeämpää olisi silti kaavoittaa ja rakennuttaa lisää asuntoja – eritoten **kohtuuhintaisia asuntoja**. Ihmisten elämästä tulee kovin haasteellista, jos asumiskustannukset nielaisevat yli 40 prosenttia kotitalouden kaikista tuloista (kun tuloihin ei lasketa mukaan asumistukia). Silti vuonna 2015 tällaisia niin sanottuja **asumiskustannusrasitteisia kotitalouksia** oli kaikista suomalaistalouksista 6,5 % – vuokra-asunnoissa asuvista kotitalouksista peräti 14,6 %.

Toinen, eritoten pienituloisiin iskevä ongelma, ovat terveydenhuollon asiakasmaksujen korotukset sekä lääkekorvausten leikkaukset. Niin ikään ansiosidonnainen päivärahakausi on lyhentynyt ja lapsilisiä on leikattu.

Aina ei kyse ole myöskään siitä, että ihminen olisi tulojensa puolesta köyhä, vaan vaikeus sovitaa entisiä menoja aiempaa pienempiin tuloihin ajaa ihmisen helposti velka- ja pikavippikierteseen. Perintämaksut kasvattavat laskuja aivan uusiin lukemiin. Siksi tarvitaan ohjausta ja tukea – ennen muuta asumis- ja talousneuvontaa, jolla ehkäistään vuokratärastejä ja tuetaan kestävästä asumista – ei syyllistävästä keppipolitiikkaa, sanktioita ja nöyryyttävää byrokratiaa.

Jokaiseen edellä mainittuun epäkohtaan löytyy siis ratkaisu, jos vain poliittista tahtoa löytyy. Nämä epäkohdat ratkaisemalla myös nälkä voidaan sammuttaa, ettei huono-osaisten tarvitse enää toimia hyväosaisten yltäkylläisen noutopöydän kaatopaikkana ja yhteiskunnallisen päätöksenteon välttämättömänä pahana, tärkeysjärjestyksessä viimeisenä. Ainakin tähän saakka suomalaisen hyvinvointi-ideologiaan on kuulunut vahva heikoista huolen pitämisen arvo.

### **Nälkä pitää nähdä, mutta nälkää ei saa nähdä!**

#### **Yhteisvastuukeräyksen Nälkä-työryhmä:**

Puheenjohtaja: Tapio Pajunen, keräysjohtaja Yhteisvastuukeräys  
p. 0400 870 041, tapio.pajunen@yhteisvastuu.fi

Jäsenet: Jouko Karjalainen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos  
Hanna Kuisma, Vantaan Yhteinen Pöytä  
Maria Ohisalo, Y-Säätiö  
Tiina Saarela, Kirkkohallitus  
Jiri Sironen, EHYT ry  
Katri Suomi, Kirkon Ulkomaanapu

#### **LÄHTEET:**

Alueellinen Terveys- ja hyvinvointitutkimus (AHT) 2013-2016, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos  
Findikaattori, Tuloerot 2016, Tilastokeskus

Itä-Suomen yliopisto & Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolan. Ruokaavun saajien koettu hyvinvointi Helsingissä vuonna 2016. Julkaisematon selvitys.

Karjalainen, Jouko ja Kivipelto Minna: Perustoimeentulotukiuudistuksen sujuvuus diakonian toisen tiedon näkökulmasta, ilmestyy 2018

Laihia, Tuomo: Kokemuksia ja käsityksiä leipäjonoista – Huono-osaisuus, häpeä ja ansaitsevuus, väitöskirja, Itä-Suomen Yliopisto, 2018

Mukkila Susanna, Ilmakunnas Ilari, Moisio Pasi, Saikkonen Paula: Perusturvan riittävyys ja köyhyys 2017, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

Ohisalo, Maria: Murusia hyvinvointivaltion pohjalla: leipäjonot, koettu hyvinvointi ja huono-osaisuus, väitöskirja, Itä-Suomen yliopisto, 2017

Ohisalo, Maria ja Saari, Juho: Kuka seisoo leipäjonossa? KAKS, 2014

Riihelä Marja, Sullström Risto, Tuomala Matti: Keille talouskasvun hedelmät ovat menneet Suomessa viimeisten viidenkymmenen vuoden aikana? Palkansaajien tutkimuslaitos, 2016

Saari, Juho: Huono-osaiset, Gaudeamus, 2016

Sosiaalibarometri 2017, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Tilastokeskus, Tulonjakotilasto 2016

<http://www.kela.fi/-/ulkoinen-arviointi-toimeentulotuen-siirrosta-luovutettiin-kelan-valtuutetuille>

<https://www.kirkonulkomaanapu.fi/wefood/>

<http://yhteinenkeittio.fi/>

<http://www.yhteinenpoyta.fi/>