

**Passiivisesta työttömästä aktiiviseksi työnhakijaksi**  
**- Työttömän hallinta aktiivisessa työvoimapolitiikassa**

**Mikko Värttö**  
**Pro gradu-tutkielma**  
**Sosiologia**  
**Yhteiskuntatieteiden**  
**ja filosofian laitos**  
**Jyväskylän yliopisto**  
**kevät 2008**

## Tiivistelmä

### Passiivisesta työttömästä aktiiviseksi työnhakijaksi – Työttömän hallinta aktiivisessa työvoimapolitiikassa

Mikko Värttö

Sosiologia

Pro gradu-tutkielma

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Ohjaajat: Tapio Litmanen, Petri Ruuskanen, Kaj Ilmonen

Kevät 2008

59 sivua + 6 liitettä

Tutkielman tarkoituksena on tarkastella aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteitä hallinnan analyttisestä näkökulmasta. Tehtävänä on eritellä erilaisia aktiivisessa työvoimapolitiikassa käytettyjä diskursseja ja käytäntöjä. Nämä muodostavat hallinnan rationaliteetteja ja tekniikoita, joiden tarkoituksena on vaikuttaa työttömän työnhakijan työllistymisen lisäksi hänen itseyttämyksensä. Näin työvoimapolitiikka luo tietynlaista moraalisubjektia ja määrittää yksilön mahdollisuuksia olla tietynlainen moraalinen persoona.

Tutkielman analyysimenetelmä pohjautuu tutkielman teoreettiseen viitekehykseen ja ennen kaikkea Michel Foucaultin tuotannossaan esittämiin metodeihin. Metodologisen selkärangan vahvistamiseksi tutkielmassa esitellään myös diskurssianalyysin perusteet. Tutkielman pääasiallisena aineistona toimivat erilaiset työvoimahallinnon tuottamat ohjeet, joita käytetään työvoimatoimistojen toiminnan ohjaamiseen työvoimapolitiittisten päätösten ja julkisesta työvoimapolitiikasta annetun lain toimeenpanemiseksi. Lisäksi aineistoon kuuluu kolme työpoliittisen tutkimussarjan ja työhallinnon julkaisut -sarjan – julkaisua ja laki julkisesta työvoimapolitiikasta.

Aineistosta suoritettavien analyysien kontekstina toimivat hyvinvointiyhteiskunnan muutos sekä poliittisten ohjelmien ja valtiokeskeisen kielen murros. Tätä on kuvattu julkisen vallan hallinnollistumisena, jolla viitataan vallankäytön jakaantumiseen erilaisiin instituutioihin, prosesseihin ja hankkeisiin. Nämä sitovat hallinnan kohteet erilaisiin käytäntöihin ja asetelmiin, joita määrittävät rajatut tavoitteet ja tieto-valta – asetelmat. Hallinnollistuminen viittaa myös julkisen vallan vallankäyttöön, joka suoranaisen pakottamisen sijaan pyrkii vaikuttamaan yksilöiden valintoihin ja mahdollisuuksiin ”etäältä”. Tämä viittaa myös niin kutsuttuun eetospolitiikkaan, joka tähtää elämän itsensä ja elämäntapojen ohjaamiseen.

Tutkimustulosten mukaan aktiivisen työvoimapolitiittisen hallinnan tekniikoita ovat sopimus, valvonta, profilointi ja valtaistaminen. Ne toimivat erityisen aktiivisen kansalaisuuden eetoksen ja elämäntapojen välittäjinä. Siinä yksityisen kansalaisen hyvinvointi on siirtynyt yhä enemmän hänen omalle vastuulleen.

**Avainsanat:** aktiivinen työvoimapolitiikka, kansalaisuus, hallinta, eetospolitiikka

## Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
2. Hyvinvointivaltion muutos	4
2.1. Hyvinvointivaltiosta työkyky-yhteiskuntaan	4
2.2. Hyvinvointivaltion mentaalisten mallien muutos	7
2.3. Julkisten organisaatioiden muutos	9
2.4. Aktiivinen työvoimapolitiikka	11
3. Yhteiskunnan yksilöllistyminen - kollektiivisesta riskistä yksityiseen?	13
4. Eetospolitiikka	16
5. Foucault	20
5.1. Foucaultin tuotannon kaksi kautta	20
5.2. Foucaultin tuotannosta esiin nostettuja teemoja	25
5.21. Valta	25
5.22. Identiteetti	27
5.23. Hallinnan mentaliteetti	29
6. Tutkimusasetelma	32
7. Metodi	33
7.1. Diskurssianalyysi	33
7.2. Tutkielman metodi	36
7.3. Kuvaus aineistosta	37
8. Aineiston analyysi – Aktiivisen työvoimapolitiikan rationaliteetit ja tekniikat	37
8.1. Rationaliteetit	38
8.2. Tekniikat	39
8.21. Sopimus	40
8.22. Valvonta	42
8.23. Profilointi	43
8.24. Valtaistaminen	47
9. Päätelmät	50
9.1. Aktiivinen työvoimapolitiikka yksilöllisen eetoksen välittäjänä	50
9.2. Aktiivisen kansalaisuuden eetos	52
10. Yhteenveto	57
11. Kirjallisuusluettelo	59
Liitteet	65

## 1. Johdanto

”Työtä – ei temppuja”, vaatii Kokoomuksen eduskuntaryhmän puheenjohtaja sanomalehti Ilkassa julkaistun kirjoituksen otsikossa (Sanomalehti Ilkka 03.10.2006, ks. linkki). Myös tämän tutkielman otsikko on lainattu samasta artikkelista, joka ilmaisee kokoomuksen vaaliretoriikkaa vuoden 2007 eduskuntavaaleista, jonka aikana kokoomus arvosteli aiemman hallituksen työllistämiskäytäntöä tehottomuudesta pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa. Kenties syytös kertoo enemmän suomalaisesta poliittisen keskustelun tasosta, kuin kokoomuksen todellisesta huolesta aktiivisen työvoimapolitiikan tehokkuudesta, sillä aktiivisen työvoimapolitiikan omaksuminen Suomessa on ollut pitkäaikainen prosessi, jota ei ole missään vaiheessa todella vakavasti politisoitu minkään puolueen tai eturyhmän taholta.

Aktivointia voidaan pitää yleiskäsitteenä, joka yhdistää kaikkea uudenlaista työttömyyden ja syrjäytymisen vastaista politiikkaa (esim. Keskitalo ja Mannila 2002, 192). Aktiivinen työvoimapolitiikan päämääränä on ollut ennen kaikkea laman jälkeisen suurtyöttömyyden vähentäminen, mikä on tarkoittanut työvoimahallinnon toimien kannustavuuden ja tuottavuuden lisäämistä. Erityisesti aktiivisen työvoimapolitiikan keinoin on pyritty vaikuttamaan vaikeasti työllistyvien ja jo pitkään työttömänä olleiden työllistymiseen. Näin on pyritty pääsemään eroon pelkästään niminä ”kortistossa” elävistä, hyvinvointivaltion ”vapaamatkustajista”.

Aktiivisessa työvoimapolitiikassa työtön määritellään asiakkaaksi, työnhakijaksi, joka kuluttaa työvoimatoimiston palveluita. Työnhakija-asiakkaan vapaaehtoisuus on kuitenkin vain näennäistä, sillä mikäli työnhakija kieltäytyy osallistumasta työnhakusuunnitelman tekoon, tai ei noudata siinä sovittuja toimenpiteitä, voi seurauksena olla työttömyyspäivärahan menetys. Vaikka aktiivisen työvoimapolitiikan tehtävänä on pidetty työttömän työllistymismahdollisuuksien lisäämistä, se on myös tarkoittanut sitä, että ennen sosiaalisiksi ja rakenteellisiksi ongelmiksi ymmärretyt työllistymisen ongelmat käännetään seurauksiksi työttömäksi joutuneen yksilöllisistä ominaisuuksista ja valinnoista. Lähempänä totuutta voi kuitenkin olla se, että yhteiskunta on siirtynyt pysyvään alityöllisyyden aikaan, jolloin työtä ei koskaan riitä kaikille ja osa kansalaisista joutuu aina olemaan työttömänä. Näin työnhakijat

joutuvat kilpailemaan vapaista työpaikoista toisiaan vastaan, kartuttamaan osaamistaan ja parantamaan henkilökohtaisiaan kykyjään sekä ominaisuuksiaan, jotta he lisääisivät viehättävyyttään työvoimamarkkinoilla.

Aktiivisen työvoimapolitiikan omaksumista Suomessa voidaan pitää yhtenä esimerkkinä julkisen hallinnon hallinnollistumisesta, jossa valtion tehtäviä on siirretty entistä enemmän kansalaisyhteiskunnan järjestöille ja kansalaisille itselleen. Vaikka suomalainen yhteiskunta eroaa vielä monin tavoin maista, kuten Iso-Britannia tai Australia, joissa yhteiskunnan liberalisoiminen on huomattavasti pitemmällä, myös Suomessa hallintoa on pyritty jatkuvasti keventämään. Tämä tendenssi on vahvistunut erilaisiin kansainvälisiin järjestöihin liittymisen jälkeen, mikä on heikentänyt mahdollisuuksia kansalliseen itsemääräämiseen ja luonut paineita yhteiskunnalliseen muutokseen. Näihin järjestöihin kuuluu mm. vuonna 1961 perustettu OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*), eli taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö, joka on voimakkaasti ajanut aktiivisen työvoimapolitiikan puolesta jäsenvaltioissaan vastatakseen niiden työttömyysasteen kasvuun ja joka lausunnoillaan kykenee ohjaamaan myös suomalaista työvoimapolitiikkaa.

Aktiivisen työvoimapolitiikan omaksuminen on johtanut uudenlaisten toimenpiteiden ja käytäntöjen omaksumiseen suomalaisessa työvoimahallinnossa. Tutkielmani hypoteesina on, että nämä toimenpiteet muodostavat hallinnallis-eettisiä käytäntöjä, jotka yhdistävät erilaisia hallinnan tavoitteita ja vaikuttavat työttömän työllistymisen lisäksi myös hänen itseyttämisensä ja – hallintaansa. Pyrin selvittämään miten suomalaisen työvoimapolitiikan hallinnallis-eettiset käytännöt toimivat ja millaisia subjekteja ne tuottavat. Teoreettisena viitekehyksenä käytän Michel Foucaultin esittelemää ja muiden tutkijoiden, kuten Mitchell Deanin ja Nikolas Rosen hänen jälkeensä kehittämää hallinnan teoriaa.

Käyttämäni teoria muodostaa ehdot metodilleni, koska hallinnan teoria jo itsessään pitää sisällään tiettyjä metodologisia lähtökohtia. Tästä syystä tutkielmani on varsin teoriapainotteinen. Metodologista selkärankaa olen kuitenkin hakenut diskurssianalyysistä. Vaikka se ei varsinaisesti vastaa käyttämäni metodia, se luo kuitenkin pohjan, jolle perustan tulkintani. Tulkintani aineistostani nousevista rationaliteeteista pohjautuvat hyvinvointivaltion

muutosta käsittelevälle kirjallisuudelle, joka pitää sisällään niin suomalaista, kuin ulkomaalaista kirjallisuutta. Määritelmäni hallinnan tekniikoista sen sijaan perustuvat erilaisille teorioille yhteiskunnassa vallitsevista hallinnan ja vallankäytön muodoista. Näitä ovat teoriat sopimusyhteiskunnasta, kurinpidosta ja valvonnasta sekä riskiyhteiskunnasta että profiloinnista, joiden avulla pyrin luomaan yhteyksiä aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden ja hallinnallis-eettisten käytäntöjen välillä.

Aineistonani toimivat erilaiset työvoimahallinnon toimenpiteitä esittelevät julkaisut ja toimintaohjeet sekä työhallinnon julkaisut ja tutkimukset. Aion käsitellä aineistoani kahdella tasolla. Ensimmäisellä tasolla tarkastelen aineistostani nousevia perusteluja ja selityksiä työvoimapolitiikalle. Nämä toimivat perusteina erilaisille rationaliteeteille, jotka vaikuttavat siihen miten työttömyyttä ja työttömiä määritellään. Toisella tasolla erittelen erilaisia työttömille kohdistettuja toimenpiteitä. Nämä toimivat tekniikoina, joilla työttömien toimintaa pyritään ohjaamaan ja valvomaan.

Tutkielmani päämääräni ei ole paljastaa mitään hypoteettisia piilofunktioita, joita erilaiset työvoimapolitiikka käsittelevät hallinnolliset tekstit kantavat mukanaan. Sen sijaan tarkoitukseni on esitellä erilaisia avoimesti esiteltyjä asemia, joihin työttömät pyritään teksteissä asettamaan, päämääriä, joihin heidän halutaan pyrkivän sekä toimenpiteitä, joihin heidän tulisi ryhtyä saavuttaakseen nämä päämäärät. Pyrin esittämään aktiivisen työvoimapolitiikan hyvinvointivaltion muutoksen kontekstissa, jossa kansalaisen velvollisuuksiin sisällytetään entistä enemmän itsenäistä vastuunottokykyä. Tämä on osa hegemonista ajattelua, jossa monet sosiaalipoliittiset muutokset nähdään välttämättöminä ratkaisuin ulkoisiin, ennen kaikkea taloudellisen kilpailun kovenemisesta seurauksena syntyviin ”pakkoihin”.

Vaikka käyttämäni käsitteet, kuten riippuvuus, sopimus ja profilointi ovat samoja, joita käytetään myös aineistossani, en pyri kuitenkaan toistamaan suomalaisen työvoimapolitiikan diskurssia. Sen sijaan tarkastelen työvoimapolitiikka kriittisesti hallinnan teorialle perustuvan teoreettisen viitekehyksen kautta. Näin työvoimapolitiikan tavoitteena on sekä työttömien työllistymismahdollisuuksien lisääminen ja työllistymisen edistäminen että vaikuttaminen

työttömän itseymmärrykseen ja – hallintaan. Tällä tavoin pyrin lisäämään ymmärrystä aktiivisen työvoimapolitiikan toiminnasta ja siitä ohjaavasta logiikasta.

Tutkielmani rakenne on seuraavanlainen: Aluksi esittelen joitain suomalaisessa yhteiskunnassa tapahtuneita ja käynnissä olevia muutoksia. Nämä määritelmät perustuvat ennen kaikkea suomalaisten tutkijoiden, kuten Raija Julkusen tekemille tutkimuksille. Seuraavaksi määrittelen tutkielmassani käyttämäni käsitteet, kuten hallinnan teoria ja eetospolitiikka. Nämä muodostavat tutkielmani teoreettisen viitekehyksen. Tämän jälkeen esittelen aineistoni analyysille käyttämäni metodin, joka pohjautuu Michel Foucaultin tuotannossaan esittelemälle metodille ja diskurssianalyysin yhdistelmälle sekä suoritan aineistoni analyysin ja esittelen sen tulokset, eli aktiivisen työvoimapolitiikan erilaiset hallinnallis-eettiset käytännöt. Lopuksi teen päätelmät analyysini tuloksista ja suoritan yhteenvedon tutkielmastani.

## **2. Hyvinvointivaltion muutos**

Suomalaisen hyvinvointivaltion muutos tutkielmassani taustan, jonka kautta pyrin selittämään aktiivisuuden käyttöönottoa suomalaisessa työvoimapolitiikassa. Hyvinvointivaltion muutos on ollut seurausta muutoksissa sekä taloudellisessa ympäristössä, jotka ovat luoneet haasteita suomalaiselle hyvinvointivaltiolle että erilaisissa puhetavoissa, joissa hyvinvointivaltiota käsitellään. Pyrin myös esittelemään julkisessa hallinnossa 90-luvulta alkaen toteutettuja muutoksia poliittisissa ohjelmissa sekä niiden toteuttamistavoissa. Tätä kautta lähestyn tutkielmani kannalta tärkeintä teemaa, eli aktiivisuuden omaksumista suomalaisessa työvoimapolitiikassa.

### **2.1. Hyvinvointivaltiosta kilpailukyky-yhteiskuntaan**

Hyvinvointivaltion synty voidaan sijoittaa toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan, jolloin maailmassa koettiin ennennäkemätön taloudellisen kasvun aika, joka kesti aina 1970-luvulle saakka. Tuolloin valtaosa OECD-maista muotoutui hyvinvointivaltioiksi ja muuttui teollisuusyhteiskunnista jälkiteollisiksi yhteiskunniksi, joissa suurin osa ihmisistä työskentelee palvelusektorilla teollisuuden sijasta. Jaksoa luonnehtii kaksi erityispiirrettä, joista

ensimmäinen on materiaalisten voimavarojen lisääntyminen, joka kasvatti kulutuskysyntää. Toinen on julkisen sektorin suuri kasvu, joka näkyi julkisten palveluiden laajentumisena. (Heiskala 2006, 15-17).

Hyvinvointivaltio ei kuitenkaan kehittynyt samanlaiseksi kaikkialla, vaan sen laajuuteen muodostui paikallisia eroja. Yleensä hyvinvointivaltiot on jaettu kolmeen eri luokkaan, jotka eroavat sen mukaan, kuinka laajan vakuutuksen ne antavat kansalaisilleen markkinoiden aiheuttamia riskejä vastaan. Luokittelun mukaan hyvinvointivaltion päätyypit ovat liberaali, konservatiivinen ja universaali (skandinaavinen) malli. Ensimmäisessä mallissa valtion tarjoama suoja on kaikkein matalin ja yksilö joutuu kantamaan riskinsä pääosin itse turvautumalla markkinoiden tarjoamiin vakuutusmalleihin. Toisessa mallissa useat hyvinvointitehtävät on jätetty perheelle, ammattiryhmille ja kirkolle, kun taas valtionehtävänä on täydentää näiden sektoreiden ulkopuolelle jääneitä tehtäviä. Tämä tapahtuu ennen kaikkea taloudellisen avun muodossa. (Heiskala 2006, 18).

Suurimman suojan markkinoiden aiheuttamia riskejä vastaan tarjoaa hyvinvointivaltioiden kolmas malli, eli universaali tai skandinaavinen malli. Tässä mallissa valtion tarjoaman suojan laajuus on kaikkein laajin ja se on universaali, eli kaikkia kansalaisia koskeva (Heiskala 2006, 18). Myös Suomea on pidetty perinteisesti skandinaavisena hyvinvointivaltiona. Suomen Valtioneuvoston kanslian vuonna 1995 julkaisemassa tutkimuksessa Julkinen hyvinvointivastuu sosiaali- ja terveyshuollossa (Heikkilä, K., Kautto ja M., Teperi, J. 1995) osoitetaan, että tämä oletus on kuitenkin käymässä vääräksi. Tutkimuksessa väitetään, ettei Suomea voida enää pitää sosiaalimenojen, niiden rahoituksen sekä toteutuneen hyvinvoinnin näkökulmasta skandinaavisen mallin mukaisena hyvinvointivaltiona, vaan se on alkanut muistuttaa yhä enemmän keski- ja eteläeurooppalaisia maita. Myös Heiskalan (2006, 21) mukaan viime aikoina on alettu kiinnittää huomiota Suomen valtion tarjoaman suojan tasoon ja turvajärjestelmien ammatti- ja ansiosidonnaisuuksiin, minkä takia Suomea ei voida enää pitää universaalina hyvinvointivaltion mallin mukaisena hyvinvointivaltiona. Tästä kertoo myös se, kuinka vastuuta on siirretty kansalaisten itsensä lisäksi erilaisten kolmannen sektorin toimijoiden, kuten kirkon kannettavaksi, minkä takia suomalainen hyvinvointivaltio on alkanut saada yhä enemmän konservatiivisen hyvinvointivaltion mallin piirteitä (ks. Grönlund, H. ja



Hiilamo, H., 2006).

Hyvinvointivaltion murros ei ole ollut vain suomalainen ilmiö. Julkusen (2001, 34) mukaan kaikki länsimaat ovat 1980 – luvulta lähtien käyneet läpi sosiaalipolitiikan reformin neljän eri vaiheen kautta. Näitä ovat rahamarkkinoiden vapauttaminen, julkisen sektorin reformi, työmarkkinoiden joustovoittaminen ja sosiaalipolitiikan yksilöllistävä kannustavuusreformi. Rahamarkkinoiden vapauttamisen jälkeen rajat pääoman liikkeelle yli kansallisvaltiörajojen ovat madaltuneet, mikä luo paineita talouden kilpailukyvyille globaaleilla markkinoilla. Julkishallinnossa on omaksuttu uusia yksityiseltä sektorilta omaksuttuja tuottavuutta ja tehokkuutta korostavia johtamismalleja. Osa- ja määräaikaiset työsuhteet ovat lisääntyneet ja sosiaalipolitiikkaa on yksilöllistetty sen kannustavuuden lisäämiseksi.

Heiskalan (2006, 22) mukaan tämä on seurausta aiemman suunnitelmatalouden ja taloudellisen kasvu-mallin kriisiytymisestä, mikä pakotti hyvinvointivaltiot muutokseen. Heiskala kuvaakin hyvinvointivaltion muutosta siirtymällä hyvinvointivaltiosta kilpailukyky-yhteiskuntaan, jossa innovaatioiden kysyntä kasvaa sekä yksityisellä, että julkisella sektorilla. Yksityisellä sektorilla on kyse kilpailun muuttumisesta globaaliksi, minkä takia resursseja keskitetään ydintoiminta-alueille, jotta yritykset pärjäisivät kilpailussa globaaleilla markkinoilla. Myös sijoittajien tuotto-odotukset kasvavat ja paine kustannustehokkuuden kasvattamiseksi voimistuu. Koska pääoma ei ole enää kansallisesti sitoutunutta, mahdollisuus hajauttaa toimintoja ja lakkauttaa kannattamattomia yksiköitä kasvaa. (ks. Heiskala 2006, 23). Julkisuudessa tätä kehitystä on kutsuttu muun muassa ”kiina-ilmiöksi”, jossa aiempaa vähemmän kansallisesti suuntautuneet yritykset hajauttavat toimintojaan matalampien tuotantokustannusten maihin.

Tuotannon siirtämistä on myös käytetty pelotteena, jolla yritykset uhkaavat julkista valtaa, mikäli niiden vaatimia muutoksia ei toteuteta. Tämä vastaa globalisaatiokehityksen tuomia muutoksia julkisen vallan tehtäviin, mikä ei kuitenkaan ole tarkoittanut sitä, että valtion tehtävät olisivat vähentyneet. Sen sijaan valtiolta vaaditaan aikaisempaa suurempaa roolia kansallisen kilpailukyvyn ylläpitämiseksi ja edistämiseksi muuttuneessa toimintaympäristössä (Heiskala 2006, 23). Tämä on tarkoittanut esimerkiksi suomalaisten yritysten tukemista, panostamista tutkimus- ja kehitysohjelmiin, pyrkimystä vanhojen ja luotuneiden rakenteiden

purkamiseen sekä julkisten varojen tehokasta käyttöä.

## **2.2. Hyvinvointivaltion mentaalisten mallien muutos**

1990- luvulla voidaan nähdä tapahtuneen kehitystä, joka on koventanut hyvinvointivaltioon liitettyjä käsityksiä. Nämä liittävät hyvinvointivaltioon erilaisia käsityksiä sen arvoista ja tavoitteista, mitkä ovat määrittäneet myös kuvaa hyvinvointipalveluiden saajista. Työttömyyttä kohtaan kohdistuvien moraalisten käsitysten kovenemisesta kertoo esimerkiksi 1990-luvulla alkanut puhe sosiaaliturvan väärinkäytöksistä ja työtä vieroksuvista hyvinvointivaltion ”vapaamatkustajista”. Julkusen (2001, 30, 191 – 192) mukaan tämä on seurausta sosiaalipolitiikkaa yhteydessä olevien historiallisesti muodostuneiden mentaalisten mallien muutoksesta ja hyvinvointivaltion hegemonisen aseman murtumisesta. Tämä on tarkoittanut uusien ”iskusanojen” omaksumista ja muutoksia sosiaalipolitiikkaa käsittelevissä diskursseissa, joissa ainoana mahdollisuutena hyvinvointivaltion säilymiselle nähdään jatkuva taloudellinen kasvu.

Yleensä hyvinvointivaltion murroksen alku on ajoitettu 1990-luvun alun taloudellisen taantumana aikaan. Julkusen (2001, 63, ks. myös 81–94) mukaan hyvinvointivaltion muutoksen syynä ei voida kuitenkaan pitää pelkästään lamaa. 1990 – luvulla Suomi kohtasi monia haasteita, kuten väestön ikääntyminen, talouden kansainvälistyminen, Neuvostoliiton romahtaminen ja liittyminen EU:iin ja talous- ja rahaliittoon, jotka olisivat varmasti luoneet paineita sosiaalipolitiikan muutokselle ilman lamaakin. Lama antoi Julkusen mukaan päättäjille kuitenkin mandaatin toteuttaa kansalaisten vastustamia muutoksia ja mahdollisti sellaisten politiikan, jota eliitit olivat tavoitelleet jo 80 – luvulla. Tämä politiikka mahdollisti uusien mentaalisten mallien nousun, jotka kyseenalaistivat universaalin sosiaalipolitiikan ja ajoivat sitä kohti yksityistä vastuuta ja tarveharkintaa.. Myös Heiskala (2006, 24) korostaa 1980-luvulla syntyneitä, hyvinvointivaltioon ja suunnittelutalouteen kriittisesti suhtautuneiden ajattelumallien merkitystä hyvinvointivaltion murroksessa. Ne olivat kehittyneet valmiiksi jo ennen lamaa ja vain odottivat tilaisuutta muuttua yhteiskunnan ”hallitseviksi puhe- ja toimintatavoiksi”.

Julkunen (Julkunen 2001, 98) pitää julkisen sektorin perimmäisenä tavoitteena 1980 – luvulta lähtien siirtymistä pois joko- ja hyvinvointikysymyksistä kohti julkisten varojen tehokkaampaa käyttöä ja kohdentamista. Tämä on tarkoittanut irtautumista hyvinvointivaltiollisista sitoumuksista, arvoista ja instituutioista. Avointa poliittista konfliktia julkisen sektorin reformista ei kuitenkaan ole syntynyt, vaan siitä on vallinnut laaja konsensus. Tämä konsensus on ollut niin vahva, että mielipide-erot yhteiskunnallisista kysymyksistä ovat jääneet sen varjoon. Kenties on ajateltu, että kyseessä on ollut niin tärkeä asia, ettei sitä ole voitu jättää kansalaisten päätettäväksi (Julkunen 2001, 97-104). Tämä vastaa suomalaisen päätösvallan yleistä mallia, jossa ensin pyritään muodostamaan eliittien yksimielisyys, jonka jälkeen muutokset markkinoidaan kansalle ”välttämättömyytenä” (Heiskala 2006, 41).

Myös Seppo Tiihonen (2006, 87) pitää konsensuspolitiikan asemaa Suomessa merkittävänä. Hallitsemismallin perustana on ollut kansallisen yksimielisyyden rakentaminen integroimalla koko puoluekenttä osaksi päätöstentekoneistoa, samoin kuin yhteiskuntatieteellisten tieteenalojen ”parhaat voimat”. Vuodesta 1991 alkanut työttömyyden voimakas kasvu esitti yksimielisyyspolitiikalle kuitenkin sellaisen haasteen, jollaista se ei ollut kohdannut aikaisemmin (Tiihonen 2006, 98). Suomalaisen yksimielisyyspolitiikan voimasta kertoo kuitenkin se, kuinka sopuisasti ja vailla puoluepoliittisia kiistoja julkisen sektorin reformi toteutettiin, mikä kertoo laajasta omistautumisesta kilpailukyky-yhteiskunnan arvoille (Julkunen 2001, 99 - 101).

Heiskalan (2006, 35-36) mukaan tutkimukset suomalaisesta arvomaailmasta ovat osoittaneet, että 1980-luvulla suomalaisten arvot muuttuivat. Tämän seurauksena ihmisistä tuli entistä valmiimpia muutoksiin ja tehtävistä suoriutumiseen liittyvistä arvoista tuli aikaisempaa suositumpia. Heiskala pitää tätä arvomuutosta osoituksena siitä, että laman aikana tapahtunutta yritysten, julkishallinnon ja kansalaistoiminnan rakenteellista muutosta edelsi tulkintamallin muutos. Tämä perustui diskursiiviselle muutokselle, jonka jälkeen maailmaa alettiin tulkita toisin kuin aikaisemmin. Näin myös suhtautuminen hyvinvointivaltioon muuttui ja siirtymä suunnitelmataloudesta kilpailukyky-yhteiskuntaan alkoi vaikuttaa väistämättömältä. Samalla esimerkiksi suunnittelutaloudelle keskeiset sosiaalisen tasa-arvon tavoitteet menettivät asemiaan taloudellisen tehokkuuden ja tuottavuuden sekä innovaatioille perustuvan

taloudellisen kasvun tavoitteille, ”tai ne oli pakko artikuloida uudelleen kilpailukyky-yhteiskunnan kielellä.”.

Julkusen (2001, 30) mukaan sosiaalipolitiikan, ympäristön järjestelmien ja mentaalisten mallien suhde on monimutkainen, eikä voida aina suoraan osoittaa yhden osapuolen määrittävän toisia osapuolia. Myös muutokset ympäristössä ja esimerkiksi kansainvälisen talouden tilassa vaativat aina tulkintaa, joka määrittää sitä, millaiset mentaaliset mallit nousevat hallitsevaan asemaan; millaisia selityksiä työttömyydelle annetaan ja millaisia keinoja sen voittamiselle asetetaan. Näin esimerkiksi lama voi toimia käynnistävänä tekijänä erilaisille muutoksille vasta kun se määritellään tietyllä tavalla. Vastakkain eivät ole niinkään erilaiset ryhmät omine intresseineen, vaan erilaiset tulkinnat ja diskurssit, jotka määrittävät kansalaisten suhdetta hyvinvointivaltioon (Julkunen 1992, 151). Näin esimerkiksi työttömyys voidaan nähdä yksilöllisenä ongelmana, joka johtuu ihmisen kunnottomuudesta, eikä ympäristöstä johtuvana rakenteellisena ongelmana.

### **2.3. Julkisten organisaatioiden muutos**

Alasuutarin (2006, 49) mukaan uudenlainen puhetapa valtion ja julkisen hallinnon toiminnasta tuli julkiseen keskusteluun 1980-luvun alkupuolella. Tämä kritisoi byrokratiaa ja korosti asiakkaan ja tavallisen kansalaisen näkökulmaa. Esikuvina ja keskustelun virittäjinä toimivat Ronald Reaganin ja Margaret Thatcherin oikeistohallitukset, jotka alkoivat pienentää julkista sektoria ja tehostaa toimintoja yksityistämällä. Toisaalta myös vasemmisto esitti kritiikkiä valtiomonopolistisista kapitalismia ja porvarillista ”turvavaltiota” vastaan. Tämä osoittaa sen, kuinka hyvinvointivaltiota vastaan esitetty vastustus oli riippumatonta perinteisistä puoluerajoista ja ideologioista.

Vähitellen uudet puhetavat, joissa arvioitiin kriittisesti valtion ja kuntien hallintoa ja niiden henkilöstön toimintaa, levisivät myös lainsäädännön perusteluihin. Lainsäädännöllisiä välineitä Suomen muuttamisessa olivat Alasuutarin mukaan ainakin kansainvälistymisen paineen alla tehty kilpailulainsäädännön muutos, valtiohallinnossa toteutetut yhtiöittämiset ja yksityistämiset sekä tulosjohtamisperiaatteen käyttöönotto. Lainsäädännöllisten välineiden

lisäksi 1980-luvulla alettiin uudistaa myös hallinnon rakennetta. Alasuutarin mukaan sen juuret löytyvät vuoden 1986 komiteamietinnöstä Hallinnon hajauttaminen, jonka tuloksena hallinnon tuottavuutta ryhdyttiin parantamaan purkamalla keskusjohtoisuutta ja perustamalla kehittämiskeskuksia. Näin keskushallinnon resursseja, painopisteitä ja yhteiskuntapoliittista valtaa ohjattiin uudelleen eri alue ja paikallistason toimijoille. Tämä johti siihen, että asioiden yksityiskohtaisesta määrittämisestä valtion keskusvirastoissa siirryttiin hienovaraiseen ohjaukseen, jossa alueelliset kehittämiskeskukset ohjaavat ja konsultoivat, miten asioita tulisi paikallisesti hoitaa. (Alasuutari 2006, 50).

Eräsaaren (2006, ks. myös Heiskala 2006, 32) mukaan perusta julkisten organisaatioiden muutokselle luotiin vuonna 1987 asetetussa ”hallitun rakennemuutoksen ohjelmassa”. Tämä tarkoitti uudenlaisen yksityiseltä sektorilta omaksutun ajattelutavan leviämistä julkiseen hallintoon, jota kutsutaan ”uudeksi julkishallinnoksi” (*New Public Management* (NPM)). Hallinnon uudistaminen ja uuden tulosjohtamisperiaatteen käyttöönotto tarkoitti siirtymää byrokraattisesta ohjauksesta kohti tulosohjausjärjestelmää, mikä tarkoitti sitä, että yksityiseltä sektorilta omaksutut tuloksellisuuteen perustuvat kannustamisen ja palkkauksen muodot levisivät myös julkiselle sektorille. Valtion tulosohjauksen keskeisimpiä suunnitelmia ovat eduskunnan päättämä talousarvio ja tulossopimus, joka on viraston ja ministeriön välinen sopimus toiminnallisista tavoitteista myönnettävien määrärahojen puitteissa. Nämä muutokset johtivat siihen, että valtion viraston johtajasta tuli enemmän yrittäjän kaltainen, taloudesta vastuussa oleva henkilö ja virastoista alkoi muodostua liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä (Alasuutari 2006, 50, Eräsaari 2006, 2).

NPM kielen omakuminen on myös johtanut siihen, että julkisten palveluiden suunnitelmallisuudesta ja tuottajakeskeisyydestä on siirrytty markkinajohtoiseen käyttäjäkeskeisyyteen, mikä on tarkoittanut siirtymää standardoiduista palveluista kohti eriytyneempiä markkinoita (Eräsaari 2006, 4). Näin palveluista on haluttu tehdä joustavampia ja käyttäjäystävällisempiä. Toisaalta tätä kautta on haluttu lisätä julkisten palveluiden vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta. Eräsaari menee johtopäätöksessään niin pitkälle, että hän väittää valtion muuttuneen samalla kansalaisten oikeuksia valvovasta valtiosta ”säästäväksi valtioksi” (Eräsaari 2006, 3).

## 2.4. Aktiivinen työvoimapolitiikka

Osana julkisen hallinnon uudistamista aloittivat alueelliset työvoima- ja elinkeinokeskukset eli TE-keskukset toimintansa vuonna 1997. Ne syntyivät, kun yhdistettiin kauppa- ja teollisuusministeriön, työministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalojen aiemmat alueyksiköt. Työvoimapalvelujen suunnittelusta ja ohjauksesta vastaa keskushallinto tasolla työministeriö. Työministeriössä valmistellaan työvoimapalveluihin liittyvä lainsäädäntö, jolla ohjataan TE-keskusten työvoimaosastojen toimintaa. Nämä puolestaan ohjeistavat ja valvovat paikallisten työvoimatoimistojen sekä työvoiman palvelukeskuksien toimintaa.

TE-keskukset olivat osa organisatorista muutosta, jolla pyrittiin vastaamaan Suomen lamanaikaiseen ja -jälkeiseen suurtyöttömyyteen, jolloin työttömien määrä nousi pahimmillaan määritelmästä riippuen 400 000 – 500 000 (Keskitalo ja Mannila 2002). Toisena keinona alettiin 90-luvulta lähtien ottaa käyttöön erilaisia aktiivisia työvoimapolitiikan muotoja. Toisin kuin aikaisemmin näillä ei kuitenkaan tarkoiteta valtion toimenpiteitä täystyöllisen taloudellisen kasvun turvaamiseksi ja inflaation hillitsemiseksi (Korpelainen 1988, 34). Sen sijaan aktivoinnilla viitataan nykyään yleisesti työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin, jotka vastaavat uutta työttömyyden, syrjäytymisen ja sosiaaliturvariippuvuuden vastaista politiikkaa. Aktivoinnin omaksumiseen suomalaisessa työvoimapolitiikassa ovat vaikuttaneet suuresti erilaiset kansainväliset järjestöt, joissa Suomi on jäsenenä. OECD:n asiakirjoissa aktivoinnin käsitettä on käytetty 80-luvulta lähtien. 1990-luvulla myös EU-komissio omaksui aktivoinnin osaksi työllisyyspolitiikkaansa. EU:ssa taloudellisen kasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden tavoitteet on 90 – luvulla nähty toisiaan tukevinä, niin että korkea työllisyysaste on lisännyt taloudellista kasvua ja kansallista ja alueellista kilpailukykyä. Toisaalta taloudellisella kasvun ylläpitämistä on perusteltu myönteisellä vaikutuksella työllisyyteen. (Keskitalo ja Mannila 2002, 198).

Eräänä aktiivisen työvoimapolitiikan ensiaskeleena voidaan pitää OECD:n työvoima- ja sosiaaliasiain komitean johtajan James R. Gassin artikkelia *Towards the "Active Society"*, joka

julkaistiin The OECD Observer – lehdessä vuonna 1988. Artikkelissaan Gass (1988, 4-8) yhdistelee erilaisia hyvinvointivaltioiteorioita ja artikkelin julkaisun aikaan käynnissä ollutta kansalaisyhteiskuntakeskustelua yhteen OECD:n sosiaali-, työvoima- ja koulutuspolitiikan kehittämistoimenpidesuosituksen kanssa. Gassin mukaan ”tuottavalle” aktiiviväestölle pohjautuva täystyöllisyyden talous oli ajautumassa kriisiin, koska uudet ryhmät olivat ajautumassa ei-aktiiviväestön piiriin. Vastauksena tälle kehitykselle Gass esittelee aktiivisen yhteiskunnan, jossa ihmisiä autetaan osallistumaan hyödyllisellä tavalla taloudelliseen ja sosiaaliseen toimintaan. Aikaisemmin tällaisen toiminnan pääasiallinen muoto oli ollut ansiotyö työmarkkinoilla, mutta nyt sille oli kehittymässä uusia vaihtoehtoja, jotka yhdistävät erilaisia ansiotyön, työelämän ulkopuolisen sekä muiden toimintojen muotoja. Näiden tarkoituksena on pitää syrjäytymisvaarassa olevat yksilöt aktiivisesti yhteiskuntaan integroituneina ylläpitämällä työmarkkinoilla tarvittavaa osaamista ja motivaatiota.

Gassin artikkelissaan esittelemät ajatukset ovat toimineet suuntaviivoina useille erilaisille aktiivisen työvoimapolitiikan muodoille, jotka omaksuttiin Euroopassa 1990 – luvun alkupuolella. Suomessa aktivoinnille perustuva työvoimapolitiikka omaksuttiin hieman myöhemmin kuin muualla Euroopassa, sillä suomalaisen työvoimapolitiikan painopisteen siirto passiivisesta aktiiviseen aloitettiin vasta 1990 – luvun puolivälissä. Ensimmäisen kerran käsite esiintyi Paavo Lipposen ensimmäisen hallituskauden (1995 – 1999) ohjelmassa, jossa työttömien aktivointi ja työnteon kannustaminen olivat keskeisiä hyvinvointipolitiikka ohjaavia tekijöitä. Tämän linjan mukaisia aktivoinnille perustuvia työvoimapolitiikan muutoksia valmisteltiin lisäksi erilaisissa toimikunnissa ja työryhmissä, joiden vaikutuksesta työvoimapolitiikkaan tehtiin useita muutoksia vuosina 1996 – 1998. (Keskitalo ja Mannila 2002, 200).

1990 – 2000 luvun vaihteessa toteutetut työvoimapolitiikan muutokset merkitsivät työttömyysturvan saantiehtojen tiukentumista ja työhön ja koulutukseen hakeutumisen kannustavuuden lisääntymistä. Merkittävimpanä näistä työvoimapolitiikan uudistuksista voidaan pitää lakia kuntouttavasta työtoiminnasta, joka kokosi yhteen aktivointipolitiikan työvoima- ja sosiaalipoliittiset linjaukset yhteen. Eurooppalaisen aktivointipolitiikan mukaisesti laki tiukensi pitkäaikaistyöttömien aktivoitumisvelvoitteita ja teki sosiaaliturvasta

tiettyyn mittaan asti vastikkeellista. Se myös yhdenmukaisti lainsäädännöllisiä puitteita paikallisesti vaihteleville aktivointikäytännöille ja sääti työttömien aktivoinnille yksityiskohtaiset ohjeet. (Keskitalo ja Mannila 2002, 203 - 206). Suurin osa näistä ohjeista, kuten työvoima- ja sosiaaliviranomaisten palveluja yhdistävä aktivointisuunnitelma, kuuluvat edelleen aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteisiin Suomessa.

### **3. Yhteiskunnan yksilöllistyminen - kollektiivisesta riskistä yksityiseen?**

Pohjoismaissa vallinnutta kattavaa sosiaaliturvajärjestelmää voidaan pitää onnistuneena yhteiskuntasopimuksena, joka on sovittanut yhteen pääoman ja työvoiman vaatimukset. Tasa-arvo ja solidaarisuus on taattu lainsäädännön, tulonsiirtojen sekä erilaisten sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluiden avulla. Muutokset taloudellisessa järjestelmässä ja kansainvälisessä toimintaympäristössä ovat kuitenkin muuttaneet perusteellisesti viime vuosisadalla rakennettujen hyvinvointivaltioiden perustuksia, joiden kivijalkana vahva sosiaaliturvajärjestelmä on toiminut. Näin on Ulrich Beckin (1990) mukaan ajauduttu tilanteeseen, jossa yhteiskunta ei enää vakuuta kansalaisia taloudellisia riskejä vastaan, vaan yhteiskunta jakaa yritysten taloudelliset riskit määrä- ja osa-aikaisissa työsuhteissa toimivien työntekijöiden kannettaviksi. Nämä ihmiset muodostavat panssarin, johon talouden heilahtelut kohdistuvat kaikkein voimakkaimmin.

Beckin (1990, 161-162) mukaan yhteiskunnan muutos johtuu muutoksesta teollista yhteiskuntaa jäsentäneissä riskirationaliteeteissa. Erilaiset riskirationaliteetit ovat vaikuttaneet siihen, millaisiksi sosiaaliset mallit ovat yhteiskunnassa muodostuneet. Hyvinvointivaltio kollektivisoi riskin vakuuttamalla kansalaiset erilaisia onnettomuuksia kohtaan erilaisten sosiaalisten turvaverkkojen avulla. Näin se pyrki tasoittamaan vaikutusta, joka esimerkiksi taloudellisilla suhdannevaiheluilla oli kansantaloudelle ja sen välityksellä myös yksittäisille kansalaisille. Tässä prosessissa yksilöt kiinnitettiin erilaisiin sosiaalisiin verkostoihin, pitämällä yllä perheelle ja palkkatyölle perustuvaa järjestystä. Beckin mukaan tämä vastaa teollista yhteiskuntaa, jossa pyritään tulemaan yhteiskunnallisesti toimeen yhteiskunnallisen kehityksen kanssa. Näin tapahtumista, jotka aikaisemmin luettiin yksilölliseksi epäonnistumiseksi, tehtiin sosiaalisia tapahtumia, jotka tarvitsevat myös institutionaalista ja poliittista säätelyä. Toisin



sanoen vastoinkäymisen uhalta riistettiin ”todennäköisyysjärjen” avulla sen individuaalinen kärsimyshistoria ja seurausten korvaaminen irrotettiin samaa periaatetta noudattaen inhimillisestä epäonnistumisesta ja liitettiin osaksi yleistä korvausjärjestelmää.

Beck määrittelee riskit mitattavissa ja arvioitavissa oleviksi epävarmuustekijöiksi, jotka voidaan jakaa esiteollisiin, teollisiin ja jälkiteollisiin luokkiin. Tärkein ero kahden ensimmäisen luokan välillä on se, että edellä mainitut olivat ihmisistä riippumattomia, ennen kaikkea luonnon muutoksista johtuvia, kun taas jälkimmäiset ovat yhteiskunnallisten päätösten tuotteita, joita ”tunnustetaan ja käsitellään tieteellisten, oikeudellisten ja muiden sääntöjen nojalla tai sysätään yksityisen ihmisen kannettavaksi.” (Beck 1992, 113-114). Beckin mukaan suurvaarat ovat yksi osa nyky – yhteiskuntaa, jossa riskeistä on tullut yli kansallisrajojen leviäviä ongelmia, joita ei enää voida määritellä vastuunkantamisen sääntöjen mukaisesti. Toisaalta myös erilaiset sosiaaliset riskit ovat joutuneet uudelleen määrittelyjen kohteeksi. Tämä muutos on tapahtunut samaan aikaan teollisen yhteiskunnan sosiaalisia rakenteita, kuten luokkajakoa, perhemuotoja, sukupuolisuutta ja vanhemmuutta kohdanneiden muutosten kanssa (Beck 1992, 87). Beck väittää luokkayhteiskunnan murtuneen kahdesta syystä. Ensiksi keskiluokka on vahvistunut ja pääoman ja työläisten välinen ristiriita on unohtunut talouskasvun myötä. Toiseksi työn tekijöiden tarve on vähentynyt, mikä on johtanut työttömien määrän kasvuun. Kolmanneksi työn ja työttömyyden välinen raja on hämärtynyt koska työtä tehdään määräaikaissa työsuhteissa joustavien työaikojen puitteissa. Tämän takia luokkataistelu ei enää kykene toimimaan työttömyyttä selittävänä tekijänä, vaan sen paikan on ottanut yksilöllinen epäonnistuminen (Beck 1992, 89).

Beckin (1992, 87) mukaan riskirationaliteeteissa tapahtuneiden muutosten myötä myös teollisen yhteiskunnan kollektiivinen osallistumiskulttuuri on hiipunut ja teollisen yhteiskunnan sosiaaliset rakenteet ovat murtuneet. Tämän takia ihmiset ovat vapautuneet heitä teollisessa yhteiskunnassa rajoittaneista sosiaalisista rakenteista ja yksilökohtaista vapautta ja itsensä toteuttamista koskevat arvot ovat korostuneet. Näin yksilön identiteetti ei enää määrity hänen paikassaan sosiaalisessa järjestyksessä, vaan yksilö on yhä enemmän itse vastuussa omista valinnoistaan, jotka muodostavat hänen yksilöllisen elämäkertansa. Tämän seurauksena ihmiset eivät enää hae suuntaa toiminnalleen ja identiteetilleen teollista

yhteiskuntaa jäsentäneiden luokan ja kansallisuuden mukaan, vaan niiden tilalle ovat nousseet uudet, yksilöllistä elämäntapaa ja valinnan vapautta koskevat problematisoinnit.

Trädgårdhin (2007, 30) mukaan yhteiskunnan yksilöllistyminen tai individualismi ei kuitenkaan ole uusi ilmiö pohjoismaissa. Tätä voidaan pitää pohjoismaisen hyvinvointivaltion erityispiirteenä, jossa sosiaalisen turvan tuottaminen ei ole perheen, kansalaisyhteiskunnan vapaaehtoisten järjestöjen tai markkinoiden yksityisten organisaatioiden tehtävä. Sen sijaan vahva hyvinvointivaltion on perustunut autonomisen yksilön perustalle, joka loi pohjan yksilön ja valtion välisen sopimuksen määrittämälle ”valtiolliselle individualismille”. Tämän takia pohjoismainen hyvinvointipolitiikka on ollut alusta lähtien hyvin yksilökeskeistä ja henkilökohtaista riippumattomuutta korostavaa. Tämä näkyy pohjoismaisessa keskustelussa hyvinvointiin liittyvissä asioissa, joissa on yleensä korostettu tasa-arvoon, universalismiin ja sosiaaliseen vastuuseen liittyviä kysymyksiä. Näin on haluttu taata se, että kaikki kansalaiset ovat tasavertaisesti oikeutettuja hyvinvointiin ja hyvinvointivaltion tuottamiin palveluihin. Toisaalta tärkeä on myös ollut kysymys yksilöllisestä vapaudesta, jossa henkilökohtainen onnellisuus ja hyvinvointi ovat saaneet erityisen painoarvon. (esim. Hänninen 2001).

Pauli Kettunen (2001, 260) kritisoi Trädgårdhin näkemystä vahvasta hyvinvointivaltiosta ensinnäkin siksi, että jopa Ruotsissa sosiaalisten ongelmien määrittelemiseen ja hyvinvointipalveluiden järjestämiseen ovat olleet valtion lisäksi osallisina myös kunnat, seurakunnat, vapaaehtoiset järjestöt sekä yksityiset yritykset. Toiseksi teesi ohittaa sen, että pohjoismaissa vahvasti järjestyneet työmarkkinaosapuolet ovat olleet vahvasti mukana erilaisten sopimusten solmimisissa, joiden tarkoituksena on ollut rajoittaa suoraa valtiointerventiota. Kettunen on Trädgårdhin kanssa samaa mieltä kuitenkin siitä, ettei pohjoismaissa ole tehty eroa valtion ja kansalaisyhteiskunnan välillä. Sen sijaan molemmat on sisällytetty yhteiskunnan käsitteeseen, joka ei ole synonyymi valtiolle, muttei myöskään tarkoita valtiosta erillistä aluetta. Tämä on johtanut siihen, että pohjoismaisessa poliittisessa kielen käytössä valtio ja yhteiskunta usein sekoittuvat toisiinsa, jota oikeistolaiset hyvinvointivaltiokriitikot ovat pitäneet osoituksena eräänlaisesta ”sosiaalidemokraattisesta totalitarismista” (Kettunen 2001, 258).

Kettusen mukaan julkisesta vallasta puhutaan ”yhteiskuntana” tilanteissa, joissa julkisen vallan ja yksityisten toimijoiden suhteista tarkastellaan tietynlaisesta moraalisesta näkökulmasta, jossa julkisen vallan tehtäväksi on asetettu yksityisten ja erityisten intressien sovittaminen julkisen ja yleisen edun nimissä. Tämän voidaan nähdä olevan seurausta julkisen vallan historiallisesta asemasta pohjoismaissa, joissa se on toiminut vahvan työväenliikkeen vaatimusten ja pääoman intressien sovittelijana. Kettunen pitää kuitenkin kansalaisyhteiskunta – käsitteen esiinnousua suomalaisessa julkisessa keskustelussa 80 - luvulla merkinä valtion ”yhteiskunta – sisällön” eroosiosta. Tämä on seurausta uudesta globaalista kilpailusta ja yhdentymisestä, joka on johtanut valtion ja kansalaisyhteiskunnan tehtävien uudelleen järjestämiseen. Näin on haluttu luoda eroa valtion ja kansalaisyhteiskunnan välille ja siirtää aikaisemmin valtion velvollisuuksiin kuuluneita tehtäviä kansalaisyhteiskunnan yhteisöjen, kuten vapaaehtoisten järjestöjen, seurakuntien ja erilaisten lähiyhteisöjen harteille (ks. esim. Pyykkönen 2007). Samalla aikaisempi sosiaalisen protestin muoto on muuttunut hallinnoinnin uudeksi periaatteeksi; hallinnoinniksi yhteisöjen kautta (Kettunen 2001, 266).

#### **4. Eetospolitiikka**

Myös Rosen (2001) mukaan valtion mahdollisuudet yhteiskunnan ohjaamiseen ovat kaventuneet. Tästä syystä ajatus sosiaalivaltiosta, joka ohjaa yhteiskunnan kaikkia osa-alueita ja vastaa kaikkiin yhteiskunnan ongelmiin, on joutunut väistymään. Sen sijaan valtio nähdään ”mahdollistajana, helpottajana ja elävöittäjänä”, joka yksilön toiminnan rajoittamisen sijasta ottaa hänet aktiiviseksi kumppanikseen, joka kantaa suurimmaksi osaksi itse vastuun terveydestään ja hyvinvoinnistaan. Hallinta toteutetaan ”etäältä”, mikä tarkoittaa niiden tapojen muovaamista, joiden kautta yksilöt ymmärtävät ja määrittävät omat valinnan mahdollisuutensa (Rose 2001, 86).

Rose kutsuu eetospolitiikaksi sellaista politiikka, joka tähtää elämän itsensä ja elämäntapojen ohjaamiseen. Tällainen politiikka ei ole vain julkisella sektorilla tapahtuvaa toimintaa, vaan siitä tulee yhä suuremmassa määrin yksityistä elämää arvioiva ja ohjaava tekijä, jolloin elämästä itsessään tulee arvioimisen ja tuomitsemisen kohde. Rosen mukaan eetospolitiikka tarkoittaa sitä, että hyvän poliittisen hallitsemisen tavoite ja autonomisen yksilön ”vapaus” ja

itsehallinta saatetaan yhteen. Tämän takia eetospolitiikan keskiössä ovat erilaiset ”minätekniikat”, joiden avulla ihmiset arvioivat itseään ja vaikuttavat itseensä tullakseen paremmiksi ihmisiksi (Rose 2001, 95).

Määritelmät eetospolitiikasta perustuvat Weberin Protestanttinen etiikka ja kapitalismin henki (1980) – teoksessaan esittelemiinsä määritelmiin. Weber tarkastelee teoksessaan sitä, mikä tekee kapitalistisen talousjärjestelmän subjektien – yrittäjien ja työläisten – toiminnasta johdonmukaista ja motivoi sitä. Weberin vastaus on tietynlainen elämäntapa ja eetos, joka polveutui puritanismista, 1500 – luvulla syntyneestä kristillisestä liikkeestä ja joka myöhemmin omaksuttiin myös kapitalistisen talousetiikan opeissa. Esimerkkinä tästä ”kapitalismin hengestä” Weber käyttää amerikkalaisen liberalismien oppi-isän Benjamin Franklinin oppeja yrittäjille, joita Weber vertaa puritanismin elämäntapoihin.

Weberin (1980, 36 – 37) mukaan Franklinin ”uskontunnustuksessa” ei näy pelkästään ”liikemiesoveisuus”, vaan siitä välittyy tietynlainen eetos ja elämäntapa, eli kapitalismin henki. Vaikka tämän hengen kehitys voidaan ymmärtää rationalismin osakehityksenä, joka pyrkii suunnitelmallisesti yksinomaan taloudelliseen menestykseen, asia ei ole kuitenkaan näin yksinkertainen. Weberin mukaan rationalismi on historiallinen käsite, joka sisältää kokonaisen ”vastakohtien maailman”, sillä elämää ja todellisuutta voidaan ”rationalisoida” hyvin monella tapaa ja hyvin erilaisten intressien mukaan (Weber 1980, 56).

Weber (1980, 85 – 87, 133 - 134) pitää kapitalistisen eetoksen ja elämäntapojen perustana henkilökohtaista ammattikutsumusta. Se on kapitalistisen hengen ja rationaalisen toiminnan ja käyttäytymisen perusta, joka oli kehittynyt puritaanisen askeettisuuden ”hengestä” ja joka siirryttyään ulos ”munkinkammioista” ja asettumalla osaksi ammattielämää edesauttoi koko kapitalistisen talousjärjestelmän kehittymisen. Weberin mukaan puritaanisen, kuten jokaisen rationaalisen askeettisuuden tarkoituksena on alistaa ihmisen teot jatkuvalle itsekontrollille ja niiden eettisen merkityksen arvioinnille. Se pyrkii tekemään ihmisen kykeneväksi puolustamaan pysyviä motiivejaan ja vastustamaan ”irrationaalisia” tunteita. Näin askeettisuus on systemaattisesti kehitellyn rationaalisen elämäntapojen metodi, jonka päämääränä on

saada aikaan järjestys yksilön käyttäytymisessä. Toisin sanoen askeettisuuden kautta yksilön ”eettinen käytäntö” riisutaan sen suunnittelemattomuudesta ja järjestelemättömyydestä ja muutetaan koko elämäkäytännön johdonmukaiseksi metodiksi.

Helen (2005) on kääntänyt Weberin tutkimukset kapitalistisesta hengestä yksilön historiallisen ontologian tutkimukseksi, joka määrittää yksilön mahdollisuuksia olla tietynlainen moraalinen persoona, ts. moraalisubjekti. ”Tämä tarkoittaa sekä hyvin toimimisen ja elämisen määrittelyä, että ennen kaikkea moraalisubjektiksi tulemistä, itsen muokkaamista ja arvioimista suhteessa siihen, mitä pidetään hyvänä.” (Helen 2005, 100). Näin eetos ohjaa yksilön moraalialueita koskevia käsityksiä, toimintaa ja käyttäytymistä hyvin erilaisilla elämän osa-alueilla. Näin eetos määritellään ”järjeksi”, joka ohjaa esimerkiksi taloudenpitoa, lasten kasvatusta, terveydenhoitoa ja ruokailutottumuksia koskevia käsityksiä hyvästä ja tavoiteltavasta.

Pohjoismaisen hyvinvoinnin eetos – hankkeen (2001) osatutkimuksissa Ilpo Helen, Mikko Jauho, Turo – Kimmo Lehtonen, Mianna Meskus ja Katja Yesilova ovat tarkastelleet sitä, miten erilaiset asiat, kuten terveys, kuluttaminen, perhe- ja avioelämä sekä lisääntyminen ovat tulleet hyvinvoinnin kysymyksiksi. Tutkimushankkeen peruskysymyksenä on ollut, kuinka ”pohjoismaisessa mallissa” yhteiskunnallisen järjestyksen muotoutuminen on kietoutunut ”elämäkäytäntöjen yksilöllistymiseen”. ”Miten hyvinvoinnin politiikka ja yhteiskunnallinen säätely ovat toimineet yksilöllisyyden varaan järjestyvän elämäkäytännön ja –arvojen kättilöinä?” Tämän kysymyksen tarkastelun kautta tutkijat ovat pyrkineet hahmottamaan ”pohjoismaisen hyvinvoinnin eetosta”, joka toimii pohjoismaisen hyvinvointivaltiossa elämisen ja toimimisen mallina. Tämän mallin keskiössä ovat ”hyvinvoinnin subjektit”, jotka eri prosessien ja käytäntöjen kautta tulevat, ts. subjektivoituvat hyvinvointivaltion jäseniksi, eli kansalaisiksi.

Tutkijoiden mukaan subjektiivudessa on kyse ennen kaikkea kansalaisuudesta. Tällä ei kuitenkaan tarkoiteta kansalaisuuden juridispoliittista ulottuvuutta, jota määritellään Suomessa mm. kansalaisuuslaissa (16.5.2003/359). Tässä laissa kansalaisuudella tarkoitetaan yksilön ja valtion välistä lainsäädännöllistä sidettä, joka määrittää yksilön aseman valtiossa ja jolla määritetään yksilön ja valtion välisiä keskeisiä oikeuksia ja velvollisuuksia. Sen sijaan

hankkeessa etualalle nostetaan kysymys ”sosiaalisesta kansalaisuudesta”, joka viittaa ”sosiaalisten oikeuksien sekä sosiaali- ja terveystaloudellisten elämän turvan ja säätelyn käytäntöjen kokonaisuuteen”, joka syntyi hyvinvointivaltioille ominaisen hallintatavan ja yhteiskunnallisen järjestyksen muotoutuessa Euroopan eri valtioissa 1900 – luvulta lähtien. Tämä kokonaisuus loi kentän, jolla hyvinvoinnin turvaamisen ja yhteiskunnallisen säätelyn kysymykset nousivat poliittisten kiistojen aiheeksi ja loivat pohjoismaissa perustan hyvinvointivaltion muodostumiselle. (Helen ym. 2001, 3).

Erityistä huomiota hankkeen eri osatutkimuksissa on kiinnitetty erilaisiin kansanvalistushankkeisiin, jotka ovat pyrkineet kasvattamaan itse itseään hallitsemaan kykeneviä yksilöitä. Kansanvalistuksella, -sivistyksellä ja itsekasvatuksella on ollut pitkät perinteet pohjoismaissa ja ne ovat olleet avainasemassa pohjoismaisen hyvinvointivaltiokansalaisen kasvattamisessa. Terveystaloudessa tämä on näkynyt pyrkimyksenä ”kansalaistaa” jokainen yksilö terveystalouden nimissä. Tämän takia on pyritty levittämään ajatusta siitä, että terveys ja terveystaloudesta huolehtiminen ovat jokaisen kansalaisen henkilökohtaisia velvollisuuksia. Ajatuksen taustalla vaikuttaa snellmannilainen yhteiskuntafilosofia, jossa kansalaisuuden edellytyksenä on ”täysi-ikäisyys”, eli itsensä kehittäminen ja kasvattaminen. (Helen ja Jauho 2003, 14).

Toisaalta terveystaloudella on ollut myös toinen ulottuvuus, jossa sen pyrkimyksenä on ollut eriarvoistaa kansalaisia kansanterveystalouden vaalimisen nimissä. Tällä tarkoitetaan julkisen vallan harjoittamaa toimintaa, jonka avulla kansakunnan jäseniä on tarkkailtu ja ryhmitelty terveisiin ja sairaisiin, tuottaviin ja tuottamattomiin tai kunnollisiin ja kunnottomiin kansalaisiin. Terveystaloudellisuus on asetettu erilaisten ”valvonta-, eristys- ja integrointikäytäntöjen kolmiyhteyden varaan”, jossa jatkuvasti koetellaan kansalaisuuden astetta sekä asetetaan kansaan kuulumisen ehtoja. Tämä siksi, että terveystaloudellisuus on nähty koko kansakunnan kehityksen edellytyksenä ja valtion ja kansan etu on ajanut yksittäisten kansalaisten edelle. (Helen ja Jauho 2003, 15).

Vaikka ”valtiolliselle individualismille” on ollut pitkät perinteet Suomessa, Helenin ja Jauhon (2003) mukaan omaa terveystalouttaan hoitavan kansalaisen rooli on kuitenkin korostunut julkisessa

terveydenhoidossa viime vuosien aikana. Vastuuta terveydestä on siirretty yksilöille itselleen, jolloin kansallisen terveydenhuollon tehtäviä ei enää aseteta ensisijaisesti julkisen valistuksen ja kansansivistyksen tehtäviksi, vaan sen paikan on vallannut henkilökohtaista terveyttä koskeva ”rationaalinen laskelmointi”. Näin terveyden hoidon resurssien väheneminen ja rakenteiden muuttuminen asettaa ongelmia julkista terveydenhoitoa aikaisemmin koskeneille kriteereille. Jokaisen kansalaisen oikeuksien toteutumisen esteeksi saattaa muodostua yksittäisten henkilöiden puutteellinen kyky kantaa vastuuta omasta terveydestään ja hyvinvoinnistaan.

## **5. Foucault**

Useat tutkijat pitävät Foucaultin esittämiä ajatuksia parhaiten soveltuvina uudenlaisten hallinnan ja vallankäytön muotojen käsittelemiseen. Myös suomalaisen hyvinvointivaltion muutosta käsittelevissä tutkimuksissa on nostettu esiin Foucaultin käsitykset vallasta ja hallinnasta, koska niiden on katsottu parhaiten vastaavan uudenlaista hallintaa, joka ei perustu valtion yksipuoliseen vallankäyttöön (ks. Julkunen 2001, 95, Kettunen 2001, 257). Julkunen (2001, 95) mukaan kysymys on uudenlaisesta valtion ja yhteiskunnan suhteesta, missä valtio ei enää yksipuolisesti ylhäältä alaspäin ohjaa yhteiskuntaa.

Valtiokeskeisen kielen kyseenalaistumisen voidaan ajatella olevan ensinnäkin seurausta kansallisen päätösvallan heikentymisestä. Toiseksi hallinnan teoria vastaa yhteiskunnan yksilöitymiskehitystä, jota mm. Beck (1990, 1992) on käsitellyt kirjoituksissaan. Kolmanneksi julkinen valta on hajaantunut ja pilkkoutunut erikoistuneisiin käytäntöihin ja asetelmiin, jotka eivät enää perustu suoranaiseen julkisen vallan vallankäyttöön. Näin suunnitelmallisuudesta ja tuottajakeskeisyydestä on siirrytty markkinajohtoiseen käyttäjäkeskeisyyteen, mikä on tarkoittanut siirtymää standardoiduista julkisista palveluista kohti eriytyneempiä markkinoita, jotka ovat joustavia ja käyttäjäystävällisiä (Eräsaari 2006, 4).

### **5.1. Foucaultin tuotannon kaksi kautta**

Hubert L. Dreyfus ja Paul Rabinow (1982, ks. myös Pulkkinen 1998, 92 – 93) näkevät

Foucaultin tuotannossa selkeän metodologisen katkoksen. Heidän mukaansa Foucaultin tuotanto voidaan jakaa kahteen osaan, tiedon arkeologiaan ja vallan genealologiaan. Foucault esittelee tiedon arkeologian lähtökohdat teoksessaan *The Archaeology of Knowledge* (2000). Se on kuvaus metodista, jonka avulla Foucault pyrkii kuvaamaan tiedon ja tieteiden järjestymistä erilaisten diskursiivisten muodostelmien kautta, joilla on omat sääntönsä ja ehtonsa. Foucaultin mukaan tiedon arkeologisessa tutkimuksessa diskursiiviseen muodostelmaan suhtaudutaan ikään kuin se olisi monumentti. Tämä tarkoittaa, että diskursiivinen muodostelma sisältää kaiken merkityksellisen tekstimuotoisen tietoisuuden tasolla eikä sitä pidetä dokumenttina, jonka avulla pyritään tekemään historiallista tai muunlaista tulkintaa diskursiivisen muodostelman ulkopuolisesta todellisuudesta.

Foucaultin (2000, ks. myös Kusch 1993) mukaan diskursiivisen muodostelma rakentuu lausumista, jotka ovat riippuvaisia erilaisista institutionaalistuneista käytännöistä. Diskursiivista muodostelmaa voidaan pitää jäsenyneenä ja rajoittuneena diskurssina, johon on sisällytetty vain tietyt ehdot täyttävät lausumat. Sen tunnistamisen ehtona Foucault pitää diskursiivisen muodostelman eri elementtien; objektien, ilmaisumuotojen, käsitteiden ja strategioiden välisten säännönmukaisuuksien ja vuorovaikutussuhteiden löytämistä sekä sen ajallisten, että suhteellisten yhtenäisyyksien tarkastelua. Koska kaikilla on omat muutosrytmensä, rajansa ja kestopensa, diskursiivisesta muodostelmasta puhumiselle riittää, että ne osuvat yksiin edes jonkin aikaa, jos se riittää niiden keskinäisten suhteiden osoittamiseen. Lisäksi diskurssit muodostuvat käytännössä ja niitä säätelee tietty diskursiivinen käytäntö, joka tarkoittaa joukkoa historiallisia sääntöjä, jotka ovat aina ajallisesti ja paikallisesti määräytyneitä.

Foucaultin mukaan diskursiiviset muodostelmat ovat suhteellisen muuttumattomia kokonaisuuksia, jotka muodostavat perustan subjektiiviselle tiedolle ja kokemukselle. Ne määrittävät subjektien ja objektien paikat, suhteet ja toiminnan tiedon kentillä, jolloin subjektia voidaan pitää tiettyinä asemoina tietämyksessä, jota tiedon kenttä kannattelee. Näin diskursiivinen muodostelma määrittää kuka puhuu (subjektin asema), mitä on sallittua sanoa (erilaiset luokittelut ja järjestelmät) ja mitkä ovat sen objekteja (kohde, esimerkiksi työttömyys tai työtön). Esimerkiksi terveydenhuollossa tämä tarkoittaa terveydenhuollon asiantuntijoiden,



kuten lääkäreiden ja terveydenhoitajien suorittamaa yksilöiden kategorisoimista historialliseen tietoon perustuvien diagnoosien mukaan, jotka vaikuttavat siihen millä tavoin ”potilaita” kohdellaan ja miten diagnoosin kohteena olevat yksilöt määrittävät itsensä. Näin Foucault kieltää aikaisemmin itsestäänselvytenä pidetyn tekijän ensisijaisuuden ja antaa diskurssille autonomian, jolloin subjektit ja objektit ovat ennemminkin erilaisten diskursiivisten näyttämöiden rooleja kuin niitä konstituivia toimijoita (Husa 1995, 6).

Dreyfusin ja Rabinowin (1982, 102 – 103) mukaan Foucault alkoi tulla myöhemmässä tuotannossaan yhä enemmän kiinnostuneemmaksi tiedon ja vallan suhteesta, kuin erilaisten diskursiivisten muodostelmien rakentumisesta ja niistä instituutioista ja säännöistä, jotka antavat diskurssille järjestyksen. Tätä tuotannon vaihetta on kutsuttu vallan genealogiaksi. Ensimmäinen ero Dreyfusin ja Rabinowin mukaan vallan genealogian ja tiedon arkeologian välillä on se, että jälkimmäisessä Foucault käsitti erilaiset tiedolliset rakenteet sosiaalisia käytäntöjä määrittävinä tekijöinä, kun taas vallan genealogiassa tämä asetelma oli käännetty pääläelleen. Vallan genealogiassa teorian pätevyyttä ei arvostella sen todenmukaisuudella, tai sen mukaan, miten se noudattaa erilaisia sääntöjä, joiden mukaan teoriaa arvioidaan. Sen sijaan teorian pätevyys riippuu erilaisista sosiaalisista käytännöistä, joihin se on yhteydessä.

Toisena erona tiedon arkeologian ja vallan genealogian välillä voidaan pitää sitä, että vallan genealogiassa Foucaultin käsitys tutkijan asemasta on muuttunut oleellisesti verrattuna tiedon arkeologiaan. Foucault ei enää näe tutkijaa jähmettyneiden monumenttien ulkopuolisena kuvaajana, vaan hän näkee myös itsensä sekä muut tutkijat erilaisten käytäntöjen osallisena (Dreyfus ja Rabinow 1982, 102 – 103). Näin tutkija ei voi olettaa tarkastelevansa kohdettaan objektiivisesti, vaan hänen tulee ottaa huomioon oma subjektiivinen asemansa, joka määrittää ja ohjaa hänen tulkintojaan ja käsityksiään. Koska totuus on aina sidottu tiettyyn ajallis-paikalliseen tilanteeseen, genealogin päätehtävänä onkin toisinajattelemisen mahdollistaminen ja ”naamioiden uudelleennaamioiminen” (Husa 1995, 6).

Foucault esittelee vallan genealogian perusteensa artikkelissaan Nietzsche, Genealogy, History (1977, ks. myös Dreyfus ja Rabinow 1982, 106 – 109). Lyhyesti määriteltynä vallan genealogiaa voidaan pitää historiallisen metodina, joka ei pyri esittämään historiaa lineaarisena

kehityskulkuna. Genealogille ei ole olemassa historiallisia lainalaisuuksia, päämääriä tai perimmäistä alkuperää joiden paljastaminen olisi tutkijan tehtävä. Sen sijaan genealogi pyrkii löytämään epäjatkuvuuksia ja yksittäisiä tapahtumia, joita voidaan pitää jonkin ilmiön synnyttäjänä. Ennen kaikkea genealogia pyrkii löytämään konflikteja ja taisteluita, jotka ovat vaikuttaneet historiaan.

Dreyfusin ja Rabinowin mukaan Foucaultin ensimmäinen genealogista metodologiaa hyväksikäyttävä teos oli Tarkkailla ja Rangaista (1980), jossa Foucault käy läpi vankilalaitoksen historiaa. Teoksessaan Foucault sanoo haluavansa kirjoittaa vankilan historian, jossa kysymyksessä on koko vallan harjoittama ruumiin teknologian kuvaaminen. Hänen tavoitteenaan ei ole "nykyhetken historian kirjoittaminen" vaan "...menneisyyden historian kirjoittaminen nykyajan ilmaisuja käyttämällä." (Foucault 1980, 38-39). Foucaultin mukaan teollinen yhteiskunta järjestyi kurivallalle mekanismien mukaan. Kuri sitoo yhteen paikkaan, pysäyttää ja säätelee liikettä. Sen toiminnan edellytyksenä on kaikkialla läsnä oleva valvonta, joka pyrkii tekemään kaiken näkyväksi, mutta pysyy itse näkymättömissä. Tätä kuvaa Benjaminin 1700-luvun loppupuolella suunnittelema vankilalaitos panopticon, jonka tavoitteena on yksilöivä tarkkailu, luokittelu ja tilan järjestely. Panopticonissa esitetty ajan, liikkeen ja ruumiinvoimien koordinointi loi toiminnallisen kaavan, joka voitiin siirtää kaikkiin teollisiin organisaatioihin. Näin tuotannon tehostumisen käänttöpuolena oli valtasuhteiden uudelleen järjestäminen. "Työnjako muovattiin vallan kaavoista käsin" (Foucault 1980, 249).

Foucaultin mukaan kurivalta perustuu sille ajatukselle, että kun vallankäytön kohteet tietävät mitä heiltä odotetaan, he alkavat itse valvoa itseään. Näin vallan ei tarvitse enää "näyttäytyä" julkisesti, jolloin vallankäytöstä tulee taloudellisempaa. Teollisessa yhteiskunnassa kuri välittyi työvoiman fyysisen hallinnoin kautta erilaisissa tiloissa, kuten tehdas, toimisto, koulu tai vankila. Näitä vastasivat erilaiset teknologiat, jotka toimivat ihmisten, tavaroiden, hallittujen ja hallitsijoiden suhteiden välitysjärjestelminä (Holvas ja Vähämäki 2005, 112). Tätä voidaan pitää ihmisruumiin poliittisena haltuunottona, jossa ajan, liikkeen ja ruumiin voimien koordinointi liittyvät yhteen ja vallan mikrofysiikka tai "poliittinen anatomia" ulottuu ihmisen ruumiin ymmärrys- ja käyttötapoihin. Näin valta ikään kuin jakaantuu yhä pienempiin osiin ja

välittyy mitä moninaisimpia reittejä pitkin. Tehtaassa tämä tarkoitti sitä että teknologisen kehityksen avulla voitiin työtehtävät jakaa yhä pienempiin osasuorituksiin, jolloin koko työsuoritus pystyttiin määrittämään mahdollisimman yksityiskohtaisesti pienimmäistään ruumiin liikettä myöten.

Teoksessa Tarkkailla ja rangaista Foucault näkee kurivallan kohteet mykkinä ruumiina, objekteina, jotka sopuvat vallan mikrofysiikan kaavoihin. Seuraavassa teoksessaan Seksuaalisuuden historia (1998) Foucault pitää vallankäytön kohteita kaikkea muuta kuin mykkinä. 1700 – luvulla seksuaalisuudesta tuli tieteellisen tutkimuksen kohde, joka antoi psykologeille ja yhteiskuntatieteilijöille selityksen yksilöllisiin hyvinvoinnin ja terveyden ongelmiin. Tämän takia yksilöltä odotettiin avointa omien tuntemustensa ja ajatustensa käsittelyä sekä halujensa ja toiveidensa tunnustusta, minkä tarkoituksena oli sekä yksilön ulkopuolisen määrittämisen helpottaminen että yksilön oman tietoisuuden lisääminen hänen toimintaansa ohjaavista tekijöistä, jolloin yksilöstä muodostui objekti myös hänelle itselleen. Tunnustuksellisen tekniikan päämääränä oli se, että sen kautta yksilö oppi tulkitsemaan ja ohjaamaan toimintaansa. Yksilön tulkinta ei kuitenkaan ollut vapaata, vaan samaan aikaan tunnustuksellisen tekniikan yleistyessä, yleistyivät myös erilaiset tieteenalat, jotka pyrkivät kohteensa objektivoimisen sijasta tulkitsemaan ja ymmärtämään yksilön sisäistä maailmaa, toiveita ja pelkoja. Kun kurinpidollinen tekniikka perustui yksilön toiminnan ohjaamiseen ruumiin ”poliittisen anatomian” välityksellä, rakentui tunnustuksellinen tekniikka erilaisille terapiamuodoille, jotka pyrkivät vaikuttamaan yksilön toimintaan porautumalla hänen ”sieluunsa” (Dreyfus ja Rabinow 1982, 179).

Samoin kuin kurinpidollinen tekniikka, myöskään tunnustuksellinen tekniikka ei kuvannut ainoastaan yhden yhteiskunnallisen ja sosiaalisen elämän osa-alueen logiikkaa. Sen sijaan nämä tekniikat levisivät yhteiskunnan eri alueille ja määrittivät yksilöitä sekä tiedon että vallan käytön objekteina että subjekteina. Vaikka Foucault käy esimerkiksi teoksessaan Tarkkailla ja rangaista yksityiskohtaisesti läpi vankilalaitoksen historiaa hänen tarkoituksenaan ei kuitenkaan ollut kuvata pelkästään vankeinhoitojärjestelmän historiaa, vaan tietynlaisen hallinnan järjestämistapaa, jota erilaiset sosiaaliset käytännöt välittävät (Helen 2005, 102, Dreyfus ja Rabinow 1982, 113, ks. myös Foucault 2005, 280 - 281). Näitä voidaan pitää

itsestään selvänä pidettyinä, enemmän tai vähemmän organisoituneina toiminnan, ajattelun ja tietämisen tapoina, jotka eivät palaudu mihinkään tiettyyn intressiin, ideologiaan tai instituutioon, vaan omaavat omanlaisensa säännönmukaisuuden, logiikan ja järjen (ks. myös Foucault 1991, 75).

## **5.2. Foucaultin tuotannosta esiin nostettuja teemoja**

### **5.21. Valta**

Vaikka Foucaultin tuotanto voidaan jakaa kahteen osaan: tiedon arkeologiaan ja vallan genealologiaan, tämä ei kuitenkaan ole välttämättä perusteltua, sillä Foucault kirjoitti genealogisista teemoista, eli vallasta ja tiedon ehdoista jo tiedon arkeologian kaudellaan (Pulkkinen 1998, 92 – 94). Toisaalta Foucault ei myöskään koskaan täysin hylännyt tiedon arkeologiaansa, vaan tuli entistä kiinnostuneemmaksi siitä, miten erilaisia diskursseja käytetään ja millaista osaa ne esittävät yhteiskunnassa ja erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä. Näin tiedon arkeologia säilyi metodina, jonka avulla eri tieteenalojen diskursseja voidaan kriittisesti tarkastella. (Dreyfus ja Rabinow 1982).

Husan (1995, 6) mukaan uutta vallan genealogiassa on kuitenkin se, että siinä diskurssianalyysistä tulee korostetummin vallan analyysiä. Vaikka Foucaultin käsityksiä vallasta ja hallinnasta on pidetty esikuvina monille myöhemmin nousseille valtakäsityksille, huomioitavaa on kuitenkin se, ettei Foucault itse koskaan pitänyt valtaa ensisijaisena tutkimuskohteenaan. Artikkelissaan *The Subject and Power* (1982, 208) Foucault toteaa, ettei hänen tarkoituksenaan ole koskaan ollut vallan käsitteen määrittäminen tai tutkiminen, vaan niiden erilaisten tapojen tarkasteleminen, joissa yksilöistä muodostetaan subjekteja. Tämä ei kuitenkaan ole estänyt muita tutkijoita esittämästä tulkintoja Foucaultin valta - käsityksestä.

Tuija Pulkkisen (1998, 88) mukaan Foucault ei käsittele vallan käsitettä perinteisten poliittisten perinteiden mukaisesti. Foucaultin valtakäsitys eroaa käsityksestä, että valta olisi ominaisuus, jota yksilö voisi käyttää saadakseen toisen yksilön toimimaan tavalla, joten tämä ei muuten käyttäytyisi. Sen sijaan Foucault näkee vallan kaikkialla läsnä olevana ja vallitsevana

rakenteena, joka välittyy ihmisten välisten suhteiden kautta. Näin Foucault ei suhtaudu valtaan pelkästään negatiivisesti, kuten liberaali näkemys vallasta tekee. Valta ei ole vain este yhteiskunnan ja yksilön vapauden edessä, josta on päästävä eroon, vaan kaikkialla vaikuttava rakenne, jolla on vaikutuksensa hyvin monenlaisiin asioihin, kuten yksilön itseymmärryksen rakentumiseen tai poliittiseen toimintaan. Näin vallalla ei ole vain riittäviä ja rajoittavia ominaisuuksia, vaan myös tuottavia ominaisuuksia, jotka vaikuttavat yksilön tietoihin, taitoihin sekä itseymmärrykseen. (ks. Kusch 1993, 123, Foucault 2005, 265).

Pulkisen (1998, 98) mukaan ulkoisena valtasuhteena voidaan pitää sellaista suhdetta, jossa toinen osapuoli kykenee käyttämään valtaansa suhteessa toiseen henkilöön ja vaikuttamaan hänen toimintaansa, ilman että tällä olisi vaikutusta itse vallan käyttäjään. Foucaultin määritelmää valtasuhteesta voidaan kutsua sisäiseksi valtasuhteeksi, jossa valtasuhde vaikuttaa molempiin osapuoliin. Foucaultin mukaan valtasuhteet vaikuttavat kaikkialla yhteiskunnassa ja tekevät yksilöstä sen mitä hän on ja määrittävät hänet yksilönä (Kusch 1993, 111). Koska valta ei ole jotain, jota toinen toimija kohdistaa toiseen, vaan mekanismi kahden toimijan välillä, joka vaikuttaa molempiin osapuoliin, jokainen toimija valtasuhteiden sisällä sekä harjoittaa valtaa että on vallankäytön kohteena. Näin yhden verkostoon kuuluvan toimijan teot ovat aina riippuvaisia muiden toimijoiden teoista ja vaikuttavat koko verkoston mekaniikkaan (ks. Kusch 1993, 114-117).

Foucaultin omaperäinen näkemys vallasta näkyy Foucaultin tavassa käsitellä tutkimuskohteitaan. Foucaultin mukaan hänen tavoitteenaan ei ole ollut tutkimuksissaan tarkastella erilaisia intressejä, ideologioita tai instituutioita. Foucault kritisoi marxismia siitä, että se pyrki palauttamaan vallankäytön luokkasuhteisiin tai valtiokoneistoon, jotka pyrkivät uusintamaan yhteiskunnan valtarakenteita repressiivisen vallankäytön ja ideologisen luonnollistamisen keinoin (Helen 1998, 499, Kusch 1993, 116, Foucault 2000, 12-13). Sen sijaan Foucault on pitänyt tavoitteenaan tarkastella niitä olosuhteita, jotka tekevät tämän mahdolliseksi. Nämä olosuhteet muodostavat perustan käytännöille, jotka määrittävät sen, mitä pidetään ”luontevana” sanoa tai tehdä (Foucault 1991, 75).

Määrittämällä sitä, mitä yhteiskunnassa pidetään hyvänä ja tavoiteltavana, valta pyrkii

tuottamaan tietynlaista subjektiviteettia, yksilöllistä näkökulmaa, jonka kautta yksilö tulkitsee ympäristöönsä ja itseään. Näin vallan ei enää tarvitse valvoa alamaisiaan tai käyttää erilaisia pakkokeinoja, vaan nämä valvovat ja hallitsevat itse itseään. Vaikka periaatteessa yksilöllä on aina mahdollisuus vaihtoehtoiseen toimintaan, sisäistetyt toimintamallit, joita valta välittää erilaisten yhteiskunnan instituutioiden, kuten koululaitoksen, armeijan tai tehdastyön kautta, kasvattavat vallan sisäistäneitä yksilöitä ja ohjaavat näiden toimintaa ja käyttäytymistä. Tästä syystä käytäntöjen kautta välittyvä valta ei perustu ainoastaan sääntöihin, vaan ennemminkin etiikkaan, joka määrittää oikein tekemisen ja ajattelemisen tavat (ks. Gordon 1991, 5).

## **5.22. Identiteetti**

Berger ja Luckmann (1994, 195 – 196) määrittelevät identiteetin ilmiöksi, joka perustuu yksilön ja yhteiskunnan väliseen dialektiikkaan. Näin identiteettiä voidaan pitää välittävänä tekijänä yhteiskunnan sosiaalisten rakenteiden ja subjektiivisen kokemuksen välillä. Identiteettiä tuotetaan, ylläpidetään ja muutetaan erilaisissa yhteiskunnan sosiaalisten rakenteiden määrittämässä sosiaalisissa prosesseissa. Identiteetin muodostuminen tapahtuu aina erilaisten yhteiskunnan sosiaalisten rakenteiden kautta välittyvien käsitteiden ja luokittelujen luomien rajojen sisällä, vaikka identiteetti kokemuksena on aina subjektiivinen.

Bergerin ja Luckmannin määrittely vastaa Stuart Hallin määritelmää sosiologisesta identiteettikäsitteestä. Hallin (1999, 22) mukaan sosiologisessa käsityksessä identiteetti sijoittuu henkilökohtaisen ja julkisen maailman väliselle rajalle, jonka kautta yksilö samaistuu erilaisiin kulttuurisiin identiteetteihin ja sisäistää niiden merkitykset ja arvot. Samalla kun yksilö kiinnittää subjektiiviset tulkintansa erilaisiin objektiivisiin asemiin, joita hän asuttaa sosiaalisessa järjestelmässä, hän tekee niistä ”osan itsestään”. Näin identiteetti vakauttaa sekä subjektit että, niiden asuttamat kulttuuriset ja sosiaaliset rakenteet ja järjestelmät ja tekee molemmista yhtenäisempiä ja ennustettavimpia.

Käsitys identiteetistä ei ole kuitenkaan yhtenäinen, vaan identiteettiä on määritelty ja käsitelty hyvin eri tavoin. Erilaisten identiteettinäkemysten taustalla voidaan nähdä kaksi erilaista tapaa käsittää identiteetti, essentialistinen ja antiessentialistinen. Ensimmäinen käsitys perustuu

ajatukselle täysin yhtenäisestä yksilöstä, jonka identiteetti on jo syntymässä ennalta määrätty (ks. Hall 1999, 21). Näin identiteetin nähdään perustuvan joukolle tiettyjä piirteitä, jotka kuvaavat yksilöä ja jotka eivät juuri muutu ajan kuluessa. Jälkimmäinen käsitys identiteetistä perustuu sen sijaan käsitykselle, että yhtenäisellä identiteetillä ei ole perustaa. Subjekti ei koostu yhdestä, vaan monista identiteeteistä, jotka voivat olla hyvin erilaisia verrattuna toisiinsa ja sisältää keskenään ristiriitaisiakin piirteitä.

Antiessentialistinen identiteettikäsitys vastaa foucaultilaista määritelmää identiteetistä. Vaikka Foucault ei itse käyttänyt identiteetin käsitystä, ”minäsuhteen”, ”itsen” subjektiksi rakentumisen ja ”minäteknologioiden” kautta lähestytään ainakin osittain identiteetin problematiikka (ks. Hall 1999, 265). Tällöin identiteetti voidaan Hallin tavoin ymmärtää eräänlaisena ”kohtauspaikkana” tai ”sulkeumana”, joka liittyy yhteen erilaiset yksilöä kutsuvat ja lokalisoivat diskurssit ja käytännöt. Diskurssit ja käytännöt toisaalta kutsuvat yksilöä tiettyyn paikkaan tai asemaan diskurssien objekteina ja toisaalta rakentavat yksilöä yksilöllisenä subjektina. Identiteetit ovat siten pisteitä, joissa yksilö kiinnitetään tilapäisesti, niihin subjektiasemiin, joita diskurssit ja käytännöt hänelle rakentavat. (Hall 1999, 253). Myös Husan (1995, 6) mukaan yksilöä käsittelevät diskurssit ja erialiset objekti- ja subjektiasemat määrittävät sen, millaiseksi yksilön identiteetti muodostuu.

Suhteessa yksilön valtasuhteiden kokonaisuuteen, eli hänen rakenteelliseen asemaan tässä verkostossa, yksilön identiteetti on riippuvainen yksilöiden välisestä suhdeverkostosta, johon hän kuuluu. Hallin (1999, 22 - 23) mukaan antiessentialistinen identiteettikäsitys vastaa nyky-yhteiskunnassa tapahtuneita muutoksia, jotka ovat saaneet aikaisemmat valtasuhteet ja identiteettien määritelmät liikkeelle. Yhteiskunnallisten muutosten myötä identiteettien on yhä vaikeampaa ylläpitää yhteyttä subjektiivisen kokemuksen ja todellisuuden välillä, jolloin identifikaatioprosessista, jossa yksilö identifioituu, toisin sanoen asettaa itsensä erilaisiin identiteetteihin, on tullut aikaisempaa ongelmallisempi. Tästä syystä identiteetistä on tullut erilaisten merkityskamppailujen kohde, mihin usein viitataan muodikkaalla termillä identiteettipolitiikka.

Puhe identiteettipolitiikasta on saanut paljon vaikutteita Foucaultin kirjoituksista. Etenkin

Foucaultin genealogisen metodin on ajateltu mahdollistavan totalisoivien "yhtenäisten subjektien" kyseenalaistamisen ja vaihtoehtoisten identiteettikäsitteiden esiin nostamisen ja vahvistamisen (Pulkkinen 1998). Se vastaa tilannetta, jossa perinteiset koordinaatit yksilön kiinnittymiseksi tiettyyn identiteettiin, kuten luokkaan tai etniseen taustaan ovat siirtyneet paikoiltaan ja menettäneet merkitystään. Lisäksi erilaisille elämäntavoille ja mieltymyksille perustuvat vaihtoehtoiset identiteetit ovat lisääntyneet ja levinneet, jolloin yksilön vaihtoehdot oman identiteettinsä valitsemiselle ja muodostamiselle ovat lisääntyneet ja identifikaatioprosessista on tullut aikaisempaa vapaampaa. Tästä syystä useat poliittiset kamppailut kiertyvät nykyisin identiteetin käsitteen ympärille. Esimerkkinä identiteettipolitiikasta voidaan pitää kamppailuja, joiden avulla jotkin etniset ryhmät tai yhteisöt pyrkivät hakemaan vahvistusta tai hyväksyntää omalle identiteetilleen ja sille perustuvalla elämäntavalleen.

### **5.23. Hallinnan mentaliteetti**

Teoria hallinnan mentaliteetista perustuu ennen kaikkea Mitchell Deanin ja Nikolas Rosen Michel Foucaultin myöhäistuotannossa esittämille käsityksille, joissa Foucault hahmottelee teoriaa hallinnasta (*governmentality*) (esim. Foucault 1982, 220 – 221 ja 1991). Tämä polveutuu osittain jo Foucaultin varhaistuotannossa esittämistään käsityksistään tiedon arkeologiasta ja vallan genealogiasta. Foucaultin mukaan hallinta merkitsee uudenlaisen ajattelun esiinnousua vallankäytön tavoissa ja muodoissa. Valtioiden vallankäytössä tämä on tarkoittanut ihmis- ja sosiaalitieteiden omaksumista erilaisten hallinnan tekniikoiden ja rationaliteettien muodostamisessa ja väestön hallinnassa (Dean 1999, 19). Nämä ovat muuttaneet käsityksiä hyvästä ja hyväksyttävästä hallinnasta, hallinnan tavoitteista ja keinoista näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Tätä voidaan myös kutsua julkisen vallan ”hallinnollistumiseksi”, jolla tarkoitetaan julkisen vallan vallankäytön jakaantumista erilaisille instituutioille, prosesseille ja hankkeille. Nämä sitovat hallinnan kohteet erilaisiin käytäntöihin ja asetelmiin, joita määrittävät rajatut tavoitteet ja asiantuntijuudet (ks. Foucault 1991, Dean 1999, 102 – 103 ja Helen ym. 2001, Helen ja Jauho 2003, 19).

Hallinnan ja pakkovallan välisenä erona voidaan pitää sitä, ettei hallinta pyri rajoittamaan tai



ohjaamaan yksilön toimintaa, vaan se pyrkii ohjaamaan yksilön toimintaa vaikuttamalla hänen käsityksiinsä, ominaisuuksiinsa ja toimintamahdollisuuksiinsa, jolloin yksilöistä tulee ikään kuin vallankäyttäjien liittolaisia, jotka vapaaehtoisesti pitävät yllä alistussuhteita (Dean 1999, 20, Foucault 1982, 220 – 221). Deanin (1999, 11-12) mukaan hallinta on ennen kaikkea moraalista, koska se pyrkii määrittämään sen, mitä pidetään hyvänä, hyväksyttävänä ja vastuullisena käyttäytymisenä. Se perustuu käsitykselle moraalista yksilöstä, joka kykenee arvioimaan toimintansa seurauksia ja joka kykenee ohjaamaan ja säätelemään käytöstään. Tämän takia hallinnan analyysi ei pyri selvittämään, miten erilaiset vallanpitäjät käyttävät valtaansa, vaan sen kohteena ovat erilaiset käytännöt, jonka kautta ihmistä hallitaan ja joiden avulla yksilö itse ohjaa omaa käyttäytymistään (Dean 1999, 18).

Foucault esittelee hallinnan teorian lähtökohdat ja hallinnan tekniikoiden ja vallan rationaliteettien välisen erottelun teoksessa *Tarkkailla ja rangaista*. Myöhemmin hän jatkaa tätä prosessia teoksessaan *Seksuaalisuuden historia*. Foucaultin mukaan seksuaalisuus historiallisena kokemuksena konstituoituu kolmen akselin kautta: tietämisen muodostumisen (rationaliteetit), seksuaalisuuden käytäntöä säätelevät valtajärjestelmät (tekniikat) ja muodot joissa yksilöt tunnistavat itsensä seksuaalisuuden subjekteiksi (etiikka) (Foucault 1998, 117-119, Dean 1999).

Hallinnan rationaliteetit toimivat perusteluina erilaisille hallinnan käytännöille. Ne voivat perustua tietynlaisiin tieteellisesti todistettuihin perusteluihin tai moraalisiin periaatteisiin, kuten oikeudenmukaisuuteen tai tasa-arvoon (ks. esim. Helen 2004, 210, Rose 1999, 24 - 28). Hallinnan tekniikat voidaan sen sijaan jakaa tekniikoihin, joiden avulla erilaiset auktoriteetit pyrkivät vaikuttamaan yksilön toimintaan sekä minätekniikoihin tai -teknologioihin, joita yksilö itse käyttää toimintansa ohjaamiseen. Ensimmäinen viittaa yksilön ”ulkopuolelta” tuleviin pyrkimyksiin, jotka pyrkivät ”objektivoimaan” yksilön. Minäteknologiat sen sijaan viittaa tekniikoihin, jotka mahdollistavat sen, että yksilö voi itse vaikuttaa oman toimintansa ja ajattelunsa muokkaamiseen ja ohjaamiseen. Ne toimivat välineinä, joiden avulla yksilö pyrkii saavuttamaan erilaisia tavoitteita, kuten onnellisuus, viisaus tai hyveellisyys. Näin ne määrittävät ja muokkaavat yksilöä moraalisenä subjektina, joka asettaa itse päämääriä omalle toiminnalleen ja arvioi sen vaikutuksia. (esim. Dean 1999).

Minätekniikat liittyvät hyvin vahvasti myös Foucaultin käsitykseen askeettisuudesta, joka vastaa hyvin paljon edellä mainittua Weberin määritelmää. Foucault tarkoittaa askeettisuudella ”toimintamalleja, joita on tarjottu itesuhteiden luomisen ja kehittämisen, itsepuhdistuksen, itsetuntemuksen ja –tarkkailun, itsen tulkitsemisen ja itsen muuttamisen pohjaksi” (Foucault 1998, 132 – 137). Myös Foucaultilla askeettisuuteen liittyvät oleellisesti yksilön toimintaa ja käyttäytymistä ohjaavat ja arvioivat moraaliset käsitykset, jotka vaikuttavat erilaisten toimintamallien taustalla. Ne muodostavat ”järjen”, joka ohjaa erilaisia valta- ja elämäntähtäjä (Helen 2005, 99).

Foucaultin luomaa erottelua hallinnan rationaliteettien ja tekniikoiden välillä voidaan käyttää työvälineenä myös työttömyyden hallintaa tarkasteltaessa, kuten esimerkiksi Mitchell Dean on tehnyt australialaista työvoimapolitiikkaa tarkastelevissa tutkimuksissaan. Deanin (1995, 569) mukaan aikaisemmin sosiaalipolitiikka on tutkittu erilaisten ideologioiden ja hallinnollisten näkökulmien kautta. Näin on tarkasteltu esimerkiksi millaiselle ideologialle sosiaalipolitiikka perustuu tai minkä ryhmän päämääriä se palvelee. Hallinnan teoreettisissa tutkimuksissa kohteena ovat sen sijaan ennen kaikkea erilaiset käytännöt ja tekniikat, jolle sosiaalipoliittinen hallinta perustuu. Tässä näkemyksessä hallintaa ei nähdä valtion toimeenpanemana tai ohjaamana vallankäyttönä, vaan sen erilaisten elementtien, kuten tekniikoiden, diskurssien ja instituutioiden yhteenliittymänä, joka tarjoaa olosuhteet, ehdot ja keinot hallinnan käytäntöjen muodostumiselle ja järjestäytymiselle.

Mitchell Dean on tarkastellut erilaisten australialaisen työvoimapolitiikan hallinnan rationaliteettien, tekniikoiden ja etiikan välistä suhdetta artikkelissaan *Governing the Unemployed Self in an Active Society* (1995). Dean käsittelee artikkelissaan työttömien hallintaan käytettyjä rationaliteetteja ja tekniikoita osana yhteiskunnallista kehityssuuntaa, jossa korostetaan aktiivista kansalaisuutta. Dean näkee sosiaaliturvan taustalla erilaisia tavoitteita, kuten köyhyyden vähentäminen, varallisuuden jakaminen ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ylläpitäminen. Toisaalta sen avulla pyritään vaikuttamaan kansalaisten toimintaan ja määrittämään heidän oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan (Dean 1995, 567). Myöskään työttömyysturvan avulla ei pyritä ainoastaan tuomaan helpotusta työttömien

taloudelliseen ahdinkoon, vaan lisäksi sen välityksellä halutaan vaikuttaa työttömien asenteisiin ja ominaisuuksiin. Tämän takia Dean (1995, 567) kutsuu näitä yksilön toimintaa ohjaavia toimenpiteitä hallinnallis-eettisiksi käytännöiksi.

Dean jakaa hallinnallis-eettiset käytännöt hallinnon viranomaisten ja laitosten toteuttamiin, yksilön itsehallintaan vaikuttamaan pyrkiviin toimenpiteisiin ja yksilön itse itseensä kohdistamiin ”eettisiin” toimiin. Tämä vastaa edellä kuvattua jakoa hallinnan tekniikoiden välillä. Näin hallinta määrittää yksilön suhdetta sekä toisiin ihmisiin, että yksilöön itseensä. Hallinnallis-eettisten käytäntöjen kautta yksilöt tulevat moraalisesti vastuullisiksi toimimaan tietyllä tavalla ja omaksuvat tietynlaiset toimintatavat oman toimintansa ohjaamisen välineiksi, jolloin erilaisista toimintamalleista tulee itsestään selviä tapoja menetellä, eikä niitä kyseenalaisteta tai vastusteta. (Dean 1995, 562-563).

## **6. Tutkimusasetelma**

Tutkielmassani keskityn yksinomaan työvoimahallinnon toimintaan. Näin ollen tutkimusasetelmaani voidaan pitää kenties vanhanaikaistuneena, koska se ei ota huomioon hyvinvointivaltion ulkopuolisten toimijoiden, kuten kolmannen sektorin ja yksityisen sektorin asemaa aktiivisen työvoimapolitiikan toteuttamisessa. Näiden rooli on kasvanut samalla kun työvoimahallinto on siirtänyt toimintojaan yksityisille työnvälitystä ja koulutuspalveluita tarjoaville yrityksille. Siitä huolimatta valtion tarjoamia työnvälityspalveluita pidetään edelleen ensisijaisina työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi.

Koska julkinen sektori joutuu toimimaan yhä suurempien tehokkuusvaatimusten paineessa, myös työvoimapaalveluissa on omaksuttu uudenlaisia toimenpiteitä ja palvelumalleja. Vaikka hallinnollistumista voidaan pitää ennemminkin Euroopan liberaalien valtioiden piirteenä, sama kehitys on kuitenkin vahvistunut myös Suomessa erilaisiin kansainvälisiin järjestöihin liittymisen jälkeen. Näin hyvinvointivaltiota uudelleen muotoillaan yksityiseltä sektorilta lainattujen mallien mukaan ja vastuuta hyvinvoinnista siirretään ennen kaikkea kansalaisten itsensä kannettavaksi.

Oletuksenani on, että aktiivisen työvoimapolitiikan mukaiset toimenpiteet muodostavat hallinnallis-eettisiä käytäntöjä, jotka vaikuttavat työttömän työnhakijan työllistymisen lisäksi yksilön identiteetin muodostumiseen ja itseymmärrykseen luomalla erilaisia toiminta- ja ajattelumalleja ja subjekti/objekti- asemia. Samalla kun yksilö identifioituu erilaisiin asemiin, hän omaksuu erilaiset kulttuuriset ja sosiaaliset luokittelut, sekä ajattelu-, että toimintamallit yksilöllisen identiteettinsä rakennusosaksi. Tämän kautta työtön työnhakija subjektivoituu tietyt ominaisuudet omaavaksi hyvinvoinnin subjektiksi. Tutkielmani kohteena ei siis ole työvoimapolitiittinen vallankäyttö tai työttömien alistaminen, vaan erilaiset käytännöt, jotka vaikuttavat työttömän työnhakijan käyttäytymiseen ja itseymmärrykseen. Ne toimivat pohjana tietynlaiselle subjektiviteetille, jota nyky-yhteiskunnan aktiivisilta kansalaisilta odotetaan. Tämä vastaa Helenin kuvausta genealogian tehtävästä, jossa tutkija pyrkii ensisijaisesti kuvaamaan ja erittelemään kriittisesti yksilön historiallista ontologiaa, eli toisin sanoen ”mahdollisuutta olla henkilö” (Helen 2005, 94). Tätä varten pyrin kuvaamaan työvoimapolitiittisten käytäntöjen yksilön toimintaan, ajatteluun ja itseymmärrykseen vaikuttamaan pyrkiviä tekijöitä.

## **7. Metodi**

Kuten edellä olen maininnut, tutkielmani metodologisena selkärankana toimii diskurssianalyysi. Koska edellä kuvaamani teoreettinen viitekehys toimii myös tutkielmani metodia voimakkaasti ohjaavana tekijänä, varsinaista diskurssianalyysiä en tule tutkielmassani käyttämään. Siitä huolimatta sen peruslähtökohtien esittely on varmasti kuitenkin perusteltua.

### **7.1. Diskurssianalyysi**

Diskurssianalyysiä voidaan pitää hyvin läheisenä Foucaultin tiedon arkeologialle ja useat diskurssianalyysin variaatiot ovat saaneetkin suuresti vaikutteita tiedon arkeologiasta. Diskurssianalyysin perusajatuksena voidaan pitää sitä, etteivät kieli ja teksti ole pelkästään objektiivisia todellisuuden heijastumia, vaan ne ovat samaan aikaan sosiaalisen todellisuuden tuotteita ja tuottajia. Toisin sanoen tekstit eivät vain kuvaile todellisuutta, vaan ne rakentavat sosiaalista elämää muodostamalla kohteistaan erilaisia tulkintoja. (Husa 1995, 4). Helenin

(2000, 273) tavoin diskursseja voidaan pitää historiallisina, tiettyyn aikaan ja paikkaan sidottuina, tietylle institutionaaliselle perustalle ja yhteiskunnalliselle käytännölle rakentuvina, tietynlaisen todellisuuden tuottamisen tapoina, joissa valta ja tieto jäsenyvät keskenään. Diskurssit järjestävät ja tuottavat sosiaalista elämää, niitä verkostoja ja yhteiskunnallisia rakenteita, joissa ihmiset toimivat ja jotka välittyvät yksilöille kulttuurisesti ja sosiaalisesti määrittynneiden symbolien välityksellä. Näin diskurssien voidaan nähdä leviävän koko yhteiskunnan ja sen käytäntöjen alueelle, eikä pelkästään teksteihin.

Diskursseja voidaan pitää historiallisia ja poliittisesti rakentuneita kokonaisuuksina, jotka ovat muotoutuneet tietyssä yhteiskunnallisessa kontekstissa ja valtasuhteiden verkostossa. Sanojen, käytäntöjen ja puheiden merkitys täytyy ymmärtää siinä kontekstissa, jossa ne ovat tuotettu. Näin jokainen merkitys artikuloituu siinä käytännössä, jossa se osana ja jokainen käytäntö on osa määrättyä diskurssia. Myös Heikkinen, Hiidenmaa ja Tiililä (2001, 73) painottavat tekstien tuottamisen riippuvuutta yhteiskunnan sisäisistä valtasuhteista. Tekstien luominen ja niiden tulkitseminen tapahtuu aina vain tietyssä sosiaalisessa kontekstissa ja valtarakenteiden sisällä.

David Howarthin (1995, 115) mukaan diskurssianalyysin tekijän tehtävänä on paljastaa ne tavat, joiden välityksellä tietynlainen merkitysjärjestelmä luo tietynlaisia käytäntöjä. Howarthin mukaan diskurssin määritelmään voidaan sisällyttää kaikki sosiaaliset ja poliittiset käytännöt ja yhteiskunnalliset järjestelmät, kuten instituutiot (Howarth 1995, 119, ks. myös Fairclough 2003, 2-3). Instituutioita voidaan pitää eriytyneinä puheyhteisöinä joiden suhde ympäristöön on stabilisoitunut ja jonka määräävyyttä valtarakenteet ylläpitävät. Instituution toiminta tapahtuu todellisuuden tekstuaalistamisen kautta ja toiminnan järjestämisellä niin, että ne vastaavat erilaisia diskursiivisia toimintatapoja, jotka sen asiakkaat kohtaavat asioidessaan instituution kanssa. Tämä maailmanjärjestys välittyy muun muassa abstrahoitavissa olevasta virkatekstistä: instituution kielestä. Sen ilmentäjiä ovat erilaiset luokittelut sekä tekstikokonaisuudet, jotka yhdistyvät toisiinsa (Heikkinen ym. 2001, 110-116).

Diskursseihin liittyy läheisesti sosiaalinen konstruktivismi, jonka mukaan todellisuus on sosiaalisesti, kielen kautta konstruoitu ja kontingentti, eli mahdollinen erilaisille tulkinnoille. Kritiikkinä diskurssianalyysille on muun muassa esitetty, että se ei ota tarpeeksi huomioon

todellisuuden materiaalisia olosuhteita, vaan korostaa toimintaa ja muutosta, jonka diskurssit mahdollistavat. Tämän mukaan diskurssianalyysi perustuu liaksi kieleen eikä ota huomioon niitä rajoja joita ympäristö sille asettaa. Tällöin voidaan esimerkiksi nähdä, että yhteiskuntaa liikuttavana tekijänä toimii talous, joka viime kädessä määrittää sen millaiseksi inhimillinen todellisuus ja sen käytännöt muodostuvat, jolloin talous nähdään ikään kuin sosiaalisista suhteista ulkopuolisena kokonaisuutena. Kuitenkin talous ja sen käytännöt, kuten kauppa, yhdistyy oikeudellisiin, kulttuurisiin, psykologisiin ja poliittisiin tekijöihin, jotka muodostavat yhdessä monimuotoisen kokonaisuuden, johon myös talouden liikkeet viime kädessä ovat suhteessa. Tällöin esimerkiksi puhe talouden ylivallasta voidaan nähdä vain yhtenä lukuisista erilaisista diskursseista, jotka pyrkivät tuottamaan ja ylläpitämään tietynlaista tulkintaa todellisuudesta.

Diskurssien kautta yksilöt määrittävät ympäristönsä lisäksi myös itseänsä ja toisiaan tiettyjen kulttuuristen luokittelujen ja arvostusten mukaan. Kieli määrittää yksilön suhdetta itseensä ja tällä tavoin kielen välityksellä sosiaalinen siirtyy rajoittamaan yksilön itsensä kokemisen mahdollisuuksia. Esimerkiksi terveydenhuollossa tämä tarkoittaa yksilöiden kategorisoimista historialliseen tietoon perustuvien diagnoosien mukaan, jotka vaikuttavat siihen millä tavoin ”potilaita” kohdellaan. Tämä voi tarkoittaa joidenkin yksilöiden ja elämäntapojen marginalisoimista suhteessa normaaliksi nähtyihin elämäntapoihin. Näin eri marginaaliryhmiin, kuten köyhiin, työttömiin tai sairaisiin kohdistuva luokittelu ja määrittely ohjaavat hallinnan kohteiden käyttäytymistä.

Kulttuuriset ja sosiaaliset luokittelut ovat yhteisön jäsenten yhteisen identiteetin rakenneosia ja määrittävät yhteisön rajoja. Ernest Laclau ja Chantal Mouffe (Howarthin 1995, 123 mukaan) puhuvat myös subjektiviteetin politiikasta. Tällä he tarkoittavat sitä tapaa jolla yksilöt joutuvat konstituoimaan identiteettinsä uudelleen, jos aikaisemmat identiteetin rakennusosat, kuten erilaiset diskursiiviset käytännöt, menettävät validiteettinsa esimerkiksi tilanteessa jossa taloudellisten, sosiaalisten tai poliittisten järjestelyjen muutokset joutuvat erilaisten kielellisten määrittelyjen kohteeksi. Näin diskurssit, joita yksilö käytti aikaisemmin identiteettinsä määrittämiseen alkavat hajota ja niiden kontingentti luonne tulee paljastetuksi.

## 7.2. Tutkielman metodi

Tutkielmassani tarkastelen työvoimahallintoa tutkielmassani puheyhteisönä, joka pitää yllä suhdettaan ympäristöönsä erilaisten diskurssien välityksellä. Heikkistä (2001) mukaillen voidaan sanoa, että työvoimahallinto pyrkii järjestämään toimintaansa ja suhdettaan ympäristöönsä niin, että se vastaa erilaisia diskursiivisia toimintatapoja, jotka sen asiakkaat kohtaavat asioidessaan instituution kanssa. Tällaisina diskursiivisina toimintatapoina, joiden kautta instituutio pyrkii jäsentämään ympäristöään ja toimintaansa siinä, voidaan pitää esimerkiksi erilaisia luokitteluja ja kuvauksia (Heikkinen ym. 2001, 110-116). Niiden välittäjinä toimivat erilaiset hallinnolliset tekstit ja toimintaohjeet, joiden kautta työvoimahallinto pyrkii tekstuaalistamaan todellisuutta ja tuottamaan tietynlaista maailmanjärjestystä.

Samalla kun todellisuutta tekstuaalistetaan erilaisissa hallinnollisissa teksteissä, luodaan erilaisia käsitteitä, jakoja ja arvostuksia, joita yksilöt käyttävät identiteettinsä ja toimintansa määrittämiseen (Howarth 1995, ks. myös Fairclough 2003, 8). Helenin (Helen 1995, 282) tavoin voidaan todeta, että käsitteet ja luokittelut eivät ole ainoastaan kielellisiä, vaan ne materialisoituvat yksilöiden subjektiivisessa kokemuksessa; Julkusen sanoin mentaalisisä malleissa. Kun yksilö rakentaa subjektina suhdettaan normalisoivaan valtaan, hän havaitsee itsestään käsitettä, kuten riippuvuutta vastaavat ilmiöt. Näin kielellisellä määritelmällä on myös konkreettisia vaikutuksia. Kun ihmisiä luokitellaan tiettyjen kriteerien mukaisesti, normit sisäistetään osaksi omaa itseä, jolloin se vaikuttaa myös luokiteltujen toimintaan. Näin erilaisia luokitteluja ja kuvauksia voidaan käyttää myös yksilön toiminnan ja käyttäytymisen ohjaamiseksi. Tämä ajattelumalli vaikuttaa myös työvoimapolitiittisten tekstien taustalla, joissa työvoimapolitiikalle pyritään antamaan erilaisia merkityksiä ja perusteluja. Työttömyysturvan avulla ei pyritä ainoastaan tuomaan helpotusta työttömien toimeentuloon, vaan lisäksi sen välityksellä halutaan vaikuttaa työttömien asenteisiin ja ominaisuuksiin.

Vaikka diskurssianalyysillä on tärkeä osa tutkielmassani, en tule kuitenkaan käyttämään mitään diskurssianalyysin muotoa orjallisesti tutkielmani metodina. Tutkielmassani tarkastelen aktiivisen työvoimapolitiikan diskursseja hallinnan teoriatte perustuvan näkökulman kautta.

Näin määrittelen aktiivisen työvoimapolitiikan järjestelmäksi, joka yhdistää erilaisia hallinnan elementtejä, kuten diskursiivisia muodostelmia, sosiaalisia käytäntöjä, rationaliteetteja ja tekniikoita. Vaikka ensisijaisena tutkimuskohteenani eivät olekaan työvoimapolitiittiset diskurssit ja rationaliteetit, ne ovat kuitenkin aina yhteydessä erilaisiin sosiaalisiin käytäntöihin ja tekniikoihin, joissa teorit ja tiedolliset rakenteet realisoituvat ja joita ilman sosiaaliset käytännöt olisivat vailla merkitystä (esim. Dean 1995, 570). Tämän takia pyrin tutkielmassani tarkastelemaan työvoimapolitiikan tekniikoita ja rationaliteetteja yhteydessä toisiinsa, enkä vain erillisinä osatekijöinä työttömyyden hallinnassa. Näin diskursiivisen puolen ottaminen mukaan analyysiin on varmasti perusteltua.

### **7.3. Kuvaus aineistosta**

Aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteitä on omaksuttu Suomessa 90 – luvulta lähtien, jolloin niitä on käytetty rinnan passiivisten työvoimapolitiikan toimenpiteiden kanssa. Tässä tutkielmassa keskityn 2000 – luvulla voimaan tulleisiin uudistuksiin ja tällä hetkellä käytössä oleviin aktiivisen työvoimapolitiikan muotoihin. Ensisijaisena aineistonani toimivat erilaiset toimintaohjeet, joilla pyritään ohjaamaan työvoimatoimistojen toimintaa työvoimapolitiittisten päätösten ja julkisesta työvoimapolvelusta annetun lain toimeenpanemiseksi. Aineistooni kuuluu myös kaksi työpoliittisen tutkimussarjan ja työhallinnon julkaisut -sarjan – julkaisua ja laki julkisesta työvoimapolvelusta.

## **8. Aineiston analyysi – Aktiivisen työvoimapolitiikan rationaliteetit ja tekniikat**

Olen käsitellyt aineistoani kahdella tasolla. Ensiksi olen tarkastellut aineistostani nousevia perusteluja ja selityksiä työvoimapolitiikalle. Nämä toimivat pohjana erilaisille hallinnan rationaliteeteille, jotka vaikuttavat siihen miten työttömyyttä ja työttömiä määritellään ja miten sitä pyritään hallitsemaan. Toiseksi olen eritellyt aineistossani esitettyjä työttömille kohdistettuja toimenpiteitä. Nämä ovat tekniikoita, joilla työttömien toimintaa pyritään ohjaamaan ja valvomaan.



Toimintaohjeissa on kuvattu yksityiskohtaisesti erilaisia tekniikoita, joita työttömien työllistymistä halutaan edistää. Hallinnan rationaliteetit sen sijaan on kuvattu hyvin lyhyesti muutamalla lauseella.

### **8.1. Rationaliteetit**

Olen listannut alle erilaisia tavoitteita ja perusteluita, joita työvoimapolitiikalle on aineistossani annettu. Tekstin osat on poimittu aineistosta miltei sellaisinaan.

Omatoimisen työnhaun vahvistaminen (O/3/2002 TM)  
Voimavarojen tehokas käyttö (O/3/2002 TM)  
Toiminnan vaikuttavuuden lisääminen (O/3/2002 TM)  
Talouskasvun vaarantuminen (1338/40/2006 TM)  
Rekrytointiongelmien kasvu, vaikka monella alalla on työvoimapulaa (1338/40/2006 TM)  
Toimivat työmarkkinat (JTPL)  
Työttömän hyvinvoinnin ja toimeentulon turvaaminen (JTPL)  
Hyvinvointivaltion ylläpitäminen ja turvaaminen (Työhallinnon julkaisu 347)  
Kansantalouden kasvun ylläpitäminen (Työhallinnon julkaisu 347)  
Työnhakijan toimeentulon turvaaminen (Työhallinnon julkaisu 347)  
Syrjäytymisen ehkäiseminen (Työhallinnon julkaisu 347)  
Työmarkkinoiden toimivuus (Työhallinnon julkaisu 347)  
Osaamisen parantaminen (Työhallinnon julkaisu 347)

Suomalaista sosiaalipolitiikkaa käsittelevä kirjallisuus tukenani olen koonnut nämä rationaliteetit kolmen päärationaliiteetin alle: kansallisen kilpailukyvyn ylläpitäminen, hyvinvointivaltion säilyttäminen ja työttömän toimeentulo ja hyvinvointi. Ensimmäinen kertoo siitä suuresta muutoksesta, joka on Julkusten sanoin tapahtunut hyvinvointivaltion mentaalisissa malleissa. Kun hyvinvointivaltioon on liittynyt ajatus sosiaalisten ongelmien ja köyhyyden yhteiskunnallisesta alkuperästä ja yhteisestä vastuusta niiden hoitamisessa, aktiivisessa työvoimapolitiikassa päämääräksi on tullut kansallisen kilpailukyvyn ylläpitäminen ja jatkuva talouskasvu. Tämä johtuu siitä, että sopeutuminen kansainvälisen talouden ja markkinoiden vaatimukseen käsitetään välttämättömyydeksi, jonka vaatimukseen myös julkinen sektori joutuu sopeutumaan, mikä on tarkoittanut työvoimahallinnon palveluiden vaikuttavuuden ja tuottavuuden tehostamista ja työmarkkinatuen vastikkeellisuuden vahvistamista.

Toinen päärationaali on osittain yhteydessä ensimmäiseen, koska se esittää aktiivisten työvoiman muotojen käyttöönoton välttämättömyytenä. Tämä kertoo suomalaisen hyvinvointivaltion muutosta kuvaavan puheen kansallisesta ominaispiirteestä, jossa hyvinvointipalveluiden karsimista ja muutosta perustellaan paradoksaalisesti niiden säilyttämisellä. Julkusen (2006) mukaan tämä osoittaa sitä, kuinka päättäjät pyrkivät siirtämään vastuutaan ja siirtämään sen muiden tekijöiden kannettavaksi. Tässä tapauksessa toimintaympäristön muutokselle, johon on ”pakko” sopeutua. Samalla vedotaan kansalaisiin, jotta nämä osallistuisivat yhteisiin kansallisiin ”talkoisiin” suomalaisen hyvinvointivaltion säilyttämiseksi.

Kolmas päärationaali eroaa kahdesta edellä mainitusta, koska siinä korostetaan työttömien yksilöllistä hyvinvointia taloudellisen ja kansallisen hyvinvoinnin sijasta. Aktiivisen työvoimapolitiikan omaksumista perustellaan sillä, että näin voidaan ehkäistä työttömien syrjäytymistä ja estetään se, että työttömästä tulee riippuvainen työvoimapolitiikan palveluista ja työttömyysturvasta. Työttömän hyvinvointi nähdään riippuvan ennen kaikkea aktiivisuudesta työmarkkinoilla oman työllistymisen hyväksi. Tämän takia yksilöä pyritään auttamaan ja ohjaamaan eri tavoin, jotta tämä pääsisi irti riippuvuudestaan ja alkaisi kantaa itse vastuun itsestään ja hyvinvoinnistaan. (ks. Rose 1999).

## **8.2. Tekniikat**

Olen eritellyt aineistossani esitettyjä työvoimapolitiittisia toimenpiteitä, joita käytetään aktiivisessa työvoimapolitiikassa työnhakijoiden toiminnan ohjaamiseen. Niistä olen muodostanut neljä työttömyyden hallinnassa käytettyä tekniikkaa: sopimus, valvonta, profilointi ja valtaistaminen, joita kutsun Deanin tavoin hallinnallis-eettisiksi käytännöiksi, koska tämä määritelmä vastaa mielestäni paremmin niiden kahtalaista luonnetta.

Seuraavaksi pyrin osoittamaan, kuinka työvoimapolitiittisen hallinnan tekniikat muodostavat hallinnallis-eettisiä käytäntöjä, jotka yhdistävät erilaisia hallinnallis-poliittisia tavoitteita, kuten työttömyyden pitkittymisen estäminen ja työttömän itseymmärrykseen ja – hallintaan vaikuttaminen. Näin ne pyrkivät vaikuttamaan työttömän ajattelu- ja toimintamalleihin ja

itseymmärryksen muodostumiseen, eli siihen, miten yksilö sisäistää erilaiset työvoimapolitiittisen hallinnan käsitykset ja määritelmät työttömyydestä ja omaksuu ne oman ympäristönsä, asemansa ja toimintansa tulkitsemisen välineiksi. Seuraavaksi tarkastelen jokaista käytäntöä erilaisten hallinnan teorialle pohjautuvien teorioiden valossa.

## **8.21. Sopimus**

Työttömän työnhakijan palvelu työvoimatoimistossa etenee seuraavasti: Aluksi työnhakijan tulee rekisteröityä työvoimatoimistoon työttömäksi työnhakijaksi. Tällöin työnhakija-asiakas esittää tiedot ammatillisesta osaamisestaan, työkokemuksestaan, koulutuksestaan ja työkyvystään. Nämä tiedot ja selvitykset kootaan asiakaspalvelun tietojärjestelmään, jotta työnhakijan palvelutarve voidaan arvioida ja käynnistää työnhakusuunnitelman tekeminen. Kuukauden kuluttua työnhakijaksi rekisteröinnistä työnhakija kutsutaan työnhakuhaastatteluun (Liitteet 3 ja 4), jossa kartoitetaan työnhaun tavoitteet, täydennetään työnhakutiedot, ja selvitetään tarjolla olevat työ- ja koulutusmahdollisuudet. Nämä selvitykset muodostavat pohjan työnhakusuunnitelmalle. (O/6/2003 TM, ks. Liite 2).

Työnhakusuunnitelmaa voidaan pitää yhtenä merkittävimpänä vuonna 2002 voimaan tulleen uuden työvoimapolitiikan välineenä. Se on yksilöllinen suunnitelma, jonka työvoimatoimisto ja sen ”asiakas” yhdessä kokoavat. Työnhakusuunnitelma sisältää osaamisen ja palvelutarpeen arvioinnin lisäksi erilaisia työllistymistä edistäviä toimenpiteitä sekä tarvittaessa työmarkkinavalmiuksia ja toimintakykyä parantavia toimenpiteitä. Suunnitelma sisältää myös sovittujen toimenpiteiden toteuttamisen aikataulun ja tavat sen toteutumisen seuraamiseksi. Mikäli työnhakija ei pidä kiinni työnhakusuunnitelmaan kirjatuista toimenpiteistä, saattaa seurauksena olla täysimääräisten työttömyyskorvausten menettäminen. Tämä on lisännyt työvoimahallinnon palveluiden sopimusluonnetta. ”Työvoimapolitiikan uudistuksen jatkamiseen liittyvässä lainsäädännössä työnhakija-asiakkaan palvelua pyritään kehittämään sopimusasiakkuuden suuntaan.” Työnhakusuunnitelmaa voidaan pitää tämän sopimusasiakkuuden ilmenemänä. Työnhakusuunnitelman sopimusluonnetta edelleen korostetaan sillä, että sekä työnhakija että työvoimatoimisto allekirjoittavat suunnitelman, kun työnhaku – tai aktivointisuunnitelma on valmis (Liite 5).

Työnhakusuunnitelman sijasta voidaan myös laatia aktivointisuunnitelma (ks. Liitteet 5 ja 6), mikäli työnhakijalla on tähän kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) mukaisesti oikeus tai työvoimatoimiston palveluvalikoimasta ei löydy työttömälle sopivia työllistymistä edistäviä toimenpiteitä. Tällöin suunnitelmaan voidaan työllistymistä edistävien aktiivitoimien lisäksi lisätä kunnan tarjoamaa kuntouttavaa työtoimintaa ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita. (O/8/2003 TM). Sen tavoitteena on yhdistää erilaisia sosiaali-, terveys-, koulutus- ja kuntoutuspalveluja työnhakijan työllistymismahdollisuuksien lisäämiseksi. Myös aktivointisuunnitelmassa työtön sitoo velvollisuus osallistua sen laatimiseen työmarkkinatuen väliaikaisen menetyksen uhalla.

Työnhakija-asiakkaan sopimusasiakkuus on esimerkki kehityksestä, jossa sopimuksesta on tullut tärkeä osa yhteiskuntaa. Kun aikaisemmin sopimuksen kieli ja käytäntö olivat käytössä ainoastaan kauppalaissa tai poliittisessa teoriassa, nyt siitä on tullut yhä useampia eri julkisen hallinnon osa-alueita, kuten siviilisäätyä, koulutusta, vähemmistöoikeuksia ja työttömyyttä määrittävä tekijä (Sullivan 1997, 1). Tämä leviäminen on jatketta NPM - johtamiskulttuurille, joka levisi OECD-maissa 1970-luvulta lähtien ja joka toi yksityisen sektorin piirteitä myös julkiselle sektorille esimerkiksi asettamalla selkeitä mittareita julkisen hallinnon tehokkuudelle ja tuottavuudelle ja vaatimalla varainkäytölle suurempaa tuloksellisuutta ja varovaisuutta. (Eräsaari 2006, Sullivan 1997, 3).

Sopimusasiakkuus perustuu liberalistisen hallinnan logiikalle, koska se pyrkii suoran vallankäytön sijasta ohjaamaan yksilön käytöstä. Sen päämääränä on tuottaa subjekteja, jotka ovat sisäistäneet erilaiset toimintatavat, päämäärät ja ajattelumallit ja jotka hallitsevat ja normalisoivat itse itseään ilman, että ulkopuolisen täytyisi siihen puuttua. Työvoimahallinnon teksteissä luodaan tietynlainen asetelma työttömän ja työvoimatoimiston välille. Tässä asetelmassa työvoimatoimisto tarjoaa ”palveluita” työttömille, joita sitä vastoin kutsutaan ”asiakkaiksi”, tai ”työnhakijoiksi”. Tämä asetelma pitää sisällään odotuksen siitä, että asiakkaana työnhakija on työvoimapalveluiden kuluttaja, joka vapaaehtoisesti valitsee työvoimatoimiston palveluvalikoimasta itselleen sopivimmat vaihtoehdot, työvoimavirkailijoiden ohjauksessa. Näin työvoimatoimistoa ei haluta esittää valtion

hallintokoneiston jatkeena, joka pakottaa yksilöt toimimaan tietyllä tavalla, kuten aikaisemmin, vaan työnhakijan avustajana, jolle työnhakija on täysivertainen osapuoli yhteisesti määritellyssä suhteessa.

Toisaalta pohjoismaissa valtion ja kansalaisen välisellä sopimuksella on ollut pitkät perinteet, eikä sopimusasiakkuutta voida pitää pelkästään uusliberalistisen ajattelutavan pohjoismaiseen hyvinvointivaltioon tunkeutumisen lapsena. Kuten Trädgårdh (2007, 30) on tutkimuksissaan pohjoismaisesta hyvinvointivaltiosta todennut, yksilön ja valtion välisen sopimus loi pohjan yksilön ja valtion välisen sopimuksen määrittämälle ”valtiolliselle individualismille”, joka pyrki autonomisen yksilön aseman vahvistamiseen. Aktiivisessa työvoimapolitiikassa tämä sopimuksellisuus on kuitenkin saanut yhä avoimempia ja konkreettisempia muotoja ja sen asema hyvinvointivaltion toimintaa määrittävänä tekijänä on vahvistunut.

## **8.22. Valvonta**

Työvoimatoimistoissa työnhakijoiden valvonta ja tarkkailu alkaa heti työnhakijaksi rekisteröityessä, jolloin työnhakija luovuttaa työvoimatoimistolle selvitykset koulutuksestaan, aikaisemmasta työkokemuksesta ja terveydentilastaan. Nämä tiedot kirjataan asiakaspalvelun tietorekisteri URA:n ja vaikuttavat siihen millainen työnhakijan yksilöllisestä työnhakusuunnitelmasta muodostuu. Työnhakusuunnitelma sisältää palvelutarpeen arvioinnin lisäksi sovittujen toimenpiteiden toteuttamisen aikataulun ja tavat sen toteutumisen seuraamiseksi. Työnhakijan velvollisuutena on määräjain ilmoittaa työnhakusuunnitelmassa määritellyllä tavalla, miten hän on pitänyt kiinni suunnitelmaan kirjatusta aikatauluista ja tavoitteista. Työnhakijan tulee myös yksilöidä tekemänsä toimenpiteet, esimerkiksi mainita työnantajat, joihin hän on ollut yhteydessä, yhteydenoton ajankohta ja yhteydenoton tulos (O/3/2002 TM). Muita vaadittuja selvityksiä voivat olla esimerkiksi laadittujen työpaikkahakemusten esittäminen ja niiden työpaikkailmoitusten ilmoittaminen, joihin työnhakija on hakenut. Ilmoitusvelvollisuuden lisäksi jokaisella työnhakijalla on oma vastuuvirkailija tai vastuutiimi, jonka tehtävänä on seurata säännöllisesti omien asiakkaidensa työnhakusuunnitelmien toteutumista. Vastuuvirkailijan velvollisuutena on myös valvoa omatoimisten työnhakijoiden edistymistä. Mikäli työnhakija ei toteuta työnhakusuunnitelmaa

sovitulla tavalla, voi seurauksena olla työmarkkinatuen menettäminen määräajaksi. Sama yhteistyövelvollisuus koskee aktivointisuunnitelmaa.

Henmanin mukaan tarkkailu on yksi tärkeimmistä australialaisen työvoimapolitiikan käyttämistä tekniikoista. Artikkelissaan Targeted! (2004) Henman esittelee suomalaista työnhakusuunnitelmaa vastaavia työnhakupalveluita, jotka asettavat työnhakija erilaisten valvonta- ja tarkkailutekniikoiden kohteeksi. Työttömyysturvan vastikkeeksi työnhakija joutuu olemaan säännöllisesti yhteydessä työvoimatoimistoihin ja pitämään kirjaa tekemisistään. Näin on mahdollista valvoa, että työnhakija täyttää oman osansa työnhakusuunnitelmasta, jossa hän muun muassa sitoutuu hakemaan itsenäisesti aktiivisesti töitä ja osallistumaan erilaisiin työllistymistä edistäville kursseille (Henman 2004, 182-183).

Työnhakijan valvonta- ja tarkkailutekniikat ovat hyvin samankaltaisia Foucaultin esittämän kuriyhteiskunnan mekanismien kanssa. Niiden pyrkimyksenä on Helenin (1995, 282) mukaan tuottaa yksilösubjekti, joka hallitsee itse itseään. Eräs merkittävimmistä kuriyhteiskunnan tekniikoista on Foucaultin mukaan valvonta, joka pyrkii tekemään kaiken näkyväksi, mutta pysyy itse näkymättömissä. Tätä kuvaa panopticon, jonka tavoitteena on yksilöivä tarkkailu, luokittelu ja tilan järjestely. Se luo jatkuvan tietoisien näkyvyyden tilan, joka takaa automaattisesti vallan toiminnan ja tekee sen epäyksilölliseksi. Foucault kuvaa valvonnan logiikka seuraavasti:

Henkilö, joka on joutunut näkyvyyskenttään ja on siitä tietoinen, omaksuu vallan pakotteet ja antaa vaistomaisesti niiden kohdistua itseensä; hän piirtää itseensä valtasuhteen, jossa hän itse esittää molempia osia, ja hänestä tulee oman vallanalaisuutensa perusta. (Foucault 1980, 2005, 277).

Näin henkilö alkaa tarkkailla ja ohjata itse omaa toimintaansa, jolloin hänestä tulee sekä vallankäytön objekti että subjekti. Toisin sanoen yksilö muodostaa erityisen moraalisuhteen itsensä kanssa, jolloin yksilöstä itsestään tulee tiettyjen eettisten ja moraalisten periaatteiden toteuttamisen valvoja.

### **8.23. Profilointi**

Vuonna 2006 voimaan tulleen työmarkkinatukiudistuksen tavoitteeksi on asetettu työvoimapalveluiden tehostaminen ja työllistymisen edistäminen. Tämän takia työvoimatoimistot pyrkivät työnhakuhaastattelussa entistä tarkemmin arvioimaan työttömän mahdollisuuksia saada töitä. Haastattelun avulla yritetään selvittää kuinka suuri riski työttömällä on työttömyyden pitkittymiseen. Sen tarkoituksena on tunnistaa ”kriteerejä ja signaaleja”, kuten motivaation ja ”asenteen” puute työnhakuun tai terveydelliset rajoitteet, jotka voivat mahdollisesti vaikuttaa työttömyyden pitkittymiseen (ks. Liite 2). Näin työttömät pyritään huomioimaan yksilöllisesti kunkin työttömän tarpeiden mukaan ja heidät ohjataan joko omatoimiseen ja itsenäiseen työnhakuun tai kunkin työnhakijan yksilöllisiin tarpeisiin vastaaviin henkilökohtaisiin työnhakupalveluihin.

Niiden työttömien työnhakijoiden kohdalla, joiden pitkäaikaistyöttömyyden riski on suurin, eli voidaan ennustaa, että työttömyys voi suurella todennäköisyydellä pitkittyä, myös työvoimapalveluita tehostetaan niin, että suurimman riskiluokituksen saaneet työttömät asetetaan erityistoimenpiteiden kohteeksi. Tämä tarkoittaa, että työttömien aktiivista työnhakua seurataan tehostetusti, jolloin työnhakusuunnitelmaan kirjataan tarkasti tarvittavat työllistymistä edistävät toimet ja suunnitelmien toteutumista tarkkaillaan. Työvoimatoimiston asiakkailleen tarjoamat palvelut on jaoteltu kuuteen ryhmään sen mukaan kenelle palvelut on suunnattu (ks. Liite 1). Määritelmä työnhakijan palvelutarpeesta määrittää sen, mihin ryhmään työnhakija sijoitetaan.

Työvoimahallinnon teksteissä palveluiden yksilöllistämiseksi ja työttömien profiloinnille annetaan kahdenlaisia syitä. Toisaalta näin halutaan lisätä palveluiden vaikuttavuutta ja parantaa työnhakijoille annettavien palveluiden laatua. Toisaalta profiloinnilla halutaan myös tehostaa työvoimahallinnon toimintaa.

”Asiakkaan palvelutarpeen arviointi on lähtökohta asiakkaan hyvälle palvelulle. Se on myös keskeinen osatekijä asiakaspalvelun tuloksellisuuden, osuvuuden ja laadun kannalta”. ”Ryhmittely antaa myös lisätietoa resurssien suuntaamiseksi, tukee tulostavoitteiden saavuttamista ja luo edellytyksiä työhallinnon strategian alueellistamiselle”. (O/15/2004 TM).

Profilointi perustuu sille ajatukselle, että jokainen henkilö voidaan luokitella hänen yksilöllisten ominaisuuksiensa mukaan. Työvoimahallinnossa tämä tarkoittaa sitä, että joidenkin tekijöiden nähdään vaikuttavan työttömyyden pitkittymiseen enemmän kuin toisten. Näin ne määritellään tietynlaisiksi riski – tekijöiksi, joiden nähdään ennustavan työllistymisvaikeuksia ja työttömyyden pitkittymistä. Jotta työvoimapolitiittisen toimenpiteet suunnattaisiin oikein, tulisi työvoimavirkailijan näiden tekijöiden perusteella kyetä arvioimaan kenellä työnhakijalla on suurin vaara tulla pitkäaikaistyöttömäksi.

Francois Ewald (Ewald 1991, 199) on määritellyn riski – käsitteen hyvin samalla tavalla kuin Beck: ”Mikään ei ole riski sinänsä: todellisuudessa ei ole mitään riskiä. Mutta toisaalta mikä tahansa voi olla riski; kaikki riippuu siitä, miten vaaraa analysoidaan tai tapahtumaa tarkastellaan.” Toisin sanoen riskien olemassa oloa ei voi vain passiivisesti rekisteröidä, vaan ne täytyy tietoisesti tuottaa. Ewaldin mukaan riskiä ei voida erottaa vakuutuksen käsitteestä. Vakuutus on riskirationaliteetille perustalle laadittu tekniikka, joka perustuu todennäköisyyksien laskemiselle. Jonkin onnettomuuden todennäköisyys voidaan laskea erilaisten laskutoimitusten mukaan ja sen toteutumiseksi asetetaan sitä vastaava korvaus, jonka onnettomuuden kohteeksi joutunut on oikeutettu vastaanottamaan. Vakuutusriski on myös kollektiivista, sillä sekä yksityiset että valtiolliset vakuutuslaitokset ovat yhteiskunnallisia vastauksia sosiaalisille ja taloudellisille vaaratekijöille.

Deanin (1999, 188-189, ks. myös McDonald et al. 2003, 504) mukaan vakuutukselle perustuva riskirationaliteetti on vain yksi erilaisista riskirationaliteeteista. Se voidaan liittää erilaisiin tekniikoihin joissa se voi olla hyvin erilaisten politiikoiden ja ohjelmien edesauttaja. Toinen Deanin mainitsemista esimerkeistä on epidemiologinen riski, joka pyrkii erilaisten tilastollisten menetelmien avulla tarkastelemaan koko populaatiota ja estämään erilaisten ongelmien ja sairauksien esiintymisen kohdistamalla tarkkailun siihen kansanosaan, jossa riskitekijöitä esiintyy eniten. Kolmas Deanin mainitsema riskirationaliteeteista on tapauskohtainen (*case-management risk*) riski, joka on tutkielmani kannalta kaikkein kiinnostavin, sillä toisin kuin muut riskit, se ei pyri irrottamaan riskiä yksilöllisistä tekijöistä. Sen sijaan tapauskohtainen riskirationaliteetti nimenomaan pyrkii yksilöllistämään riskin laadullisten arvioiden perusteella,



jotka perustuvat eri alojen asiantuntijoiden arvioinneille.

Kun palveluiden yksilöllistämistä ja niiden kohdentamisesta niitä eniten tarvitseville työnhakijoille on tullut yhä tärkeämpi osa työvoimapolitiikka, työvoimapolitiikka on alkanut toimia yhä enemmän tapauskohtaisen riskirationaliteetin mekanismien mukaan. Työnhakijoita pyritään arvioimaan yksilöllisesti työnhakijan ja työvoimavirkailijan yhteisissä keskusteluissa ja haastattelussa ja näistä keskusteluista ja arvioinneista tehdyt johtopäätökset vaikuttavat siihen millaiseksi työnhakijan palvelutarve arvioidaan (JTPL 3: 2§). Nämä arviot syntyvät työnhakuhaastattelun yhteydessä kertyneen tiedon, osaamiskartoituksen ja asiakkaan esittämien toiveiden summana. Lisäksi arviossa otetaan huomioon myös työmarkkinoiden osaamisvaatimukset, työvoiman kysyntä ja mahdolliset työnhakijan käytettävissä olevat työvoimatoimiston palvelut. (O/15/2004 TM).

Toimintaohjeissa korostetaan useissa kohdin sitä, että työnhakijalle tarjottavien palveluiden ja ratkaisujen tulee olla yksilöllisiä, jotta ne parhaiten soveltuisivat työnhakijoiden erilaisiin elämäntilanteisiin. Tästä syystä työvoimavirkailijan tulee arvioissa ottaa myös huomioon jokaisen työnhakijan yksilöllinen elämäntilanne ja työnhakuvalmiudet, vahvuudet, terveydentila, motivaatio, mahdollisuudet ja valmiudet muutoksiin sekä työnhakijan tavoitteita ja niiden toteutumista mahdollisesti rajoittavat tekijät. (O/15/2004 TM). Tämä osoittaa sitä, kuinka henkilökohtaisia asioita työnhakijat joutuvat itsestään paljastamaan ja kuinka monenlaisia asioita työvoimavirkailijat joutuvat ottamaan huomioon arvioita tehdessään. Arvio työnhakijan palvelutarpeesta merkitään asiakaspalvelun tietorekisteri URA:n.

Artikkelissa Risk Technology in Australia: the Role of the Job Seeker Classification Instrument in Employment Services (McDonald et al. 2003) on tarkasteltu australialaisten työvoimatoimistojen keinoja työttömien yksilöllisten riskitekijöiden arvioimiseen. Nämä pyrkivät arvioimaan työttömien yksilöllisiä riskitekijöitä ja luokittelemaan heitä erilaisiin riskiryhmiin erilaisten riskikategorioiden mukaan. Arvioinnissa käytetyt riskitekijät ovat objektiivisiksi määriteltyjä tilastollisia tekijöitä, kuten motivaatio, asuinpaikka, tai kieli, joiden käsitetään vaikuttavan työllistymiseen. Se kuinka merkittäviksi työttömän yksilölliset riskitekijät määrittävät toimenpiteitä, joihin työtön ohjataan. Näin ne työttömät, joiden

katsotaan olevan suurimpia uhkia itselleen, muille kansalaisilla ja yhteiskunnalle, alistetaan erilaisten toimenpiteiden kohteeksi, kuten terapioille tai kuritoimenpiteille (McDonald et al. 2003, 504).

Australialaisten tutkijoiden tekemän tutkimuksen kohteena on ollut tarkastella sitä, miten erilaisten luokittelujen ja toimenpiteiden avulla on pyritty muuttamaan työttömien käsitystä itsestään; millaista toimintaa ja minkälaisia ominaisuuksia on pyritty vahvistamaan ja millainen käyttäytyminen on ymmärretty ongelmalliseksi ja sanktioitu. Metodinaan tutkijat ovat käyttäneet diskurssianalyysiä. Heidän (McDonald et al. 2003, 512) mukaansa työvoimapolitiittiset diskurssit pitävät sisällään erilaisia käsitteitä, päämääriä ja asemia yksilölle. Asettamalla yksilö erilaisiin rajattuihin asemiin halutaan vaikuttaa yksilön ajattelu- ja toimintamalleihin. Aktiivisen työvoimapolitiikan diskurssissa tämä tarkoittaa sitä, että työtön pyritään käsittämään aktiivisena työnhakijana passiivisen työttömän sijaan. Tämä osoittaa sen, että työttömien työnhakijoiden profiloinnin tarkoituksena ei ole pelkästään ennustaa työttömyyden pitkittymisen riskiä, vaan sillä pyritään myös vaikuttamaan työttömän työnhakijan itseymmärryksen muodostumiseen. Tämän seurauksena jokaisesta yksilöstä muodostetaan yksilöllinen tapauksensa, jossa henkilö saa asemakseen oman yksilöllisyytensä.

#### **8.24. Valtaistaminen**

Kuten hyvinvointivaltion muutosta kuvaavassa osassa kävi ilmi, hyvinvointivaltion kritiikki on kohdistunut sekä sen raskauteen, että sen kansalaisia passivoivaan vaikutukseen. Ensinnäkin hyvinvointivaltio on nähty kalliina järjestelmänä, jonka ylläpito kansainvälistyvässä markkinataloudessa on käynyt mahdottomaksi. Toiseksi hyvinvointivaltion on käsitetty holhoavan liikaa kansalaisiaan ja aiheuttavan riippuvuutta tuottamistaan palveluista ja sosiaaliturva eduista. Tämän käsityksen mukaan ”sosiaaliturvariippuvuus” johtaa sellaiseen ”hyvinvointikulttuuriin”, jossa riippuvuudesta tulee osa kansalaisten ja eri yhteisöjen elämäntapaa. Deanin (Dean 1999, 60 – 61) mukaan tässä määritelmässä taloudellisen riippuvuuden käsitetään olevan moraalipsykologiseen riippuvuuteen, jossa riippuvuudesta tulee osa kansalaisten ja yhteisöjen itseymmärrystä ja identiteettiä.

Sosiaalipalveluissa ”sosiaaliturvariippuvuus” määritellään yksilön elämää ja käytöstä rajoittavaksi ongelmaksi, jonka ”diagnosointi” ja hoitaminen vaatii eri tieteenalojen asiantuntijoiden tiedolle perustuvaa tulkintaa (Dean 1999, 60 – 61). Tässä asetelmassa asiantuntijat ja erilaiset virkailijat voivat määrittellä yksilön elämän olevan riippuvuuden rajoittamaa, jolloin hänet voidaan ohjata erilaisiin terapiapalveluihin, joissa yksilöä pyritään auttamaan pääsemään irti riippuvuudestaan ja lisäämään yksilön itsenäisyyttä ja toimintakykyä. Näin halutaan päästä eroon asetelmasta, jossa riippuvuudesta on tullut osa yksilön elämäntapaa.

Barbara Cruikshank (1994, Deanin 1999, 168 mukaan) on kutsunut erilaisia tekniikoita, jotka pyrkivät valtaistamisen, tai ”voimaallistamisen” (*empowerment*) kautta auttamaan yksilöä pääsemään irti erilaisista riippuvuuksista ”kansalaisuuden tekniikoiksi” (*technologies of citizenship*). Cruikshankin mukaan kansalaisuuden tekniikoilla on erilaisia ominaisuuksia, joita tarkastelen seuraavaksi suhteessa työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin. Ensinnäkin kansalaisuuden tekniikat perustuvat omanlaiselleen hallinnan rationaliteetille, joka pyrkii näkemään yksilön, kuten työttömän tai köyhän aktiivisena toimijana, joka passiivisen ”uhrin” sijaan kykenee itse kantamaan vastuun omasta elämästään ja riskeistään. Tämän takia yksilöä autetaan tulemaan tietoiseksi omasta ”voimattomuudestaan”, sen syistä ja tavoista, joilla hän voisi parantaa asemaansa. Näin yksilöä pyritään kannustamaan ottamaan itse aloitteen oman elämäntilanteensa parantamiseksi (Cruikshank 1994, 30-31, Deanin 1999, 67-68 mukaan).

Toiseksi kansalaisuuden tekniikkaa ei voida pitää tasa-arvoisena. Vaikka se pyrkii lisäämään yksilön toimintamahdollisuuksia, sen toimeenpanijana toimivat aina erilaiset hallinnolliset ja institutionaaliset tahot, jotka määrittävät käytetyt toimenpiteet (Cruikshank 1994, Deanin 1999, 68 mukaan). Myös aktiivinen työvoimapolitiikka antaa ”äänen” työnhakijoille ja tarjoaa heille mahdollisuuden vaikuttaa suotuihin työvoimapalveluihin ja niiden sisältöön. Niiden julkilausuttuna tavoitteena on auttaa työnhakijaa saamaan hänen haluamaansa ja omiin kykyihin soveltuvaa työtä tai koulutusta. ”Työnhakija-asiakkaan työvoimapalvelun tulee perustua asiakkaan tarpeisiin ja vapaaseen valintaan sekä tukea hänen työllistymistään (JTPL 1: 3 § 2 mom.)”. Tämä näkyy muun muassa työnhakusuunnitelman laadinnassa, jossa pyritään huomioimaan työnhakijan omat toiveet ja tavoitteet. Toisaalta työnhakusuunnitelma toimii

myös työnhakijan sitoumuksena siitä, että hän on työmarkkinoiden käytettävissä, hakee aktiivisesti työtä ja toimii työnhakusuunnitelman mukaisesti. (O/8/2003 TM). Näin työvoimatoimisto pyrkii rajoittamaan työnhakijan vapautta ja ohjaamaan hänen toimintaansa.

Kolmanneksi kansalaisuuden tekniikat perustuvat Cruikshankin mukaan asiantuntijuudelle, joka pyrkii käsittelemään yksilön tilannetta erilaisten tiedollisten mallien mukaan (Cruikshank 1994, Deanin 1999, 68 mukaan). Nämä koskevat myös työvoimatoimistoon työnhakijaksi rekisteröitynyttä työtöntä. Alkuhaastattelun perusteella tehty arvio työnhakijan palvelutarpeesta perustuu työvoimavirkailijan ammattitiedolle, joka määrittää sen, millaiseksi työnhakijan yksilöllinen työnhakusuunnitelma muodostuu. Työnhakusuunnitelmaan kirjattavien työllistymistä edistävien aktiivitoimien sijasta voidaan myös laatia aktivointisuunnitelma, joka sisältää erilaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita. Näin työnhakijan tilannetta pyritään tarkastelemaan laajasti ottaen huomioon kaikki sellaiset tekijät, jotka voivat vaikuttaa työttömyyden pitkittymiseen.

Neljäntenä kansalaisuuden tekniikoiden ominaisuutena Cruikshank (Cruikshank 1994, Deanin 1999, 69 mukaan) pitää sitä, että ne perustuvat sekä käsitykselle vallankäytölle alistumisen ”vapaaehtoisuudesta” että sen ”pakonomaisuudesta”. Tämä kuvaa kansalaisuuden tekniikan jakomielistä luonnetta, joka toisaalta edellyttää yksilön vapaaehtoista toimintaa, toisaalta vaatii täydellistä alistumista. Tämä myös vastaa työvoimapolitiikassa omaksuttua sopimusasiakkuutta, joka näennäisesti perustuu työttömän työnhakijan vapaaehtoisuudelle ja omalle valinnalle, mutta todellisuudessa vaatii työttömältä työnhakijalta alistumista erilaisille valvonta- ja hallintatavoille.

Vaikka Cruikshankin mainitsemat kansalaisuuden tekniikat vastaavat osittain edellä mainittuja muita aktiivisen työvoimapolitiikan hallinnan tekniikoita, ne perustuvat sellaiselle logiikalle, joka eroaa osittain muista aktiivisen työvoimapolitiikan tekniikoista. Deanin (1999) mukaan marginaaliryhmien valtaistaminen pyrkii näkemään ihmiset aktiivisina toimijoina, jotka myös itse aktiivisesti osallistuvat ja vaikuttavat oman elämänsä hallintaan. Valtaistaminen vastaa Foucaultin tunnustuksellista tekniikkaa, jonka kautta yksilöä ”koulutetaan” tulkitsemaan ja ohjaamaan toimintaansa. Työvoimatoimiston asiantuntijoita ovat esimerkiksi työvoimaohjaajat

työvoimaneuvojat, sosiaalityöntekijät, terveydenhoitajat, vakuutussihteerit, päihdetyöntekijät ja erilaiset terapeutit, jotka sitovat työttömän erilaisiin tiedon ja vallan verkostoihin ja ohjaavat heidän käytöstään vastaamaan normeja.

Samalla kun yksilö pyrkii arvioimaan omia vahvuuksiaan ja heikkouksiaan, saavat erilaiset käsitteet ja luokittelut tilaa asettua osaksi yksilön itseymmärrystä. Rosen (1999, 75) mukaan normien käyttöönnotosta ja yksilöllisten ominaisuuksien mittaamisesta, arvioimisesta, yksilöimisestä ja niihin vaikuttamisesta on tullut hallinnan tärkein tekniikka. Tämä tarkoittaa myös lisääntynyttä valvontaa, yksityiskohtaista ja yksilöllistä ohjausta sekä sanktioiden käyttöä (McDonald et al. 2003, 503). Näiden toimien päämääränä on auttaa marginalisoitua yksilöä luopumaan riippuvuudestaan ja kantamaan vastuun itsestään ja hyvinvoinnistaan. Samanlainen logiikka on nähtävissä myös suomalaisessa työvoimapolitiikassa. Luomalla erilaisia luokitteluja ja käsitteitä pyritään vaikuttamaan yksilön itseymmärrykseen ja tuottamaan tietynlaisia ajattelu- ja toimintamalleja. Tärkeintä on, että työtön työnhakija tulee itse tietoiseksi omista vahvuuksistaan ja heikkouksistaan, jotka mahdollisesti vaikuttavat hänen työllistymiseensä.

## **9. Päätelmät**

### **9.1. Aktiivinen työvoimapolitiikka yksilöllisen eetoksen välittäjänä**

Tutkielmassani olen tarkastellut erilaisia työvoimapolitiittisia rationaliteetteja, tekniikoita ja käytäntöjä. Aktiivisen työvoimapolitiikan tavoitteet ja toimenpiteet ovat tuskin missään käytössä tai ohjeina sellaisina, kuin ne aineistossani esitetään. Erilaisten ohjeissa esiteltyjen toimenpiteiden käyttö ja välitystavat voivat vaihdella paljon paikallisesti ja myös yksittäisillä työvoimavirkailijoilla ja sosiaalityöntekijöillä on vaikutusta siihen millaisiksi työttömän työnhakijan työnhaku muodostuu. Siitä huolimatta ohjeet näyttävät suuntaviivat aktiivisen työvoimapolitiikan toteuttamiselle.

Vaikka käyttämäni käsitteet, kuten riippuvuus, sopimus ja profilointi ovat samoja, joita käytetään aineistossani, en ole kuitenkaan pyrkinyt toistamaan suomalaisen työvoimapolitiikan

diskurssia. Sen sijaan olen tarkastellut työvoimapolitiikkaa hallinnan teorialle perustuvan teoreettisen viitekehyksen kautta ja eritelty erilaisia työvoimapolitiittisen hallinnan rationaliteetteja ja tekniikoita. Edellä kuvaamani työvoimapolitiittisen hallinnan tekniikat sopimus, valvonta, profilointi ja valtaistaminen muodostavat neljä erilaista hallinnallis-eettistä käytäntöä, joita käytetään aktiivisessa työvoimapalvelussa työnhakijoiden toiminnan ohjaamiseen. Ne osoittavat kuinka erilaisille tekniikoille ja käytännöille työvoimapalvelut perustuvat. Osa niistä, kuten valvonta perustuu hyvin selkeälle vallankäytölle, kun taas toisten, kuten valtaistamisen ja sopimus - asiakkuuden toimintatapa on paljon hienovaraisempi. Vaikka esitykseni niistä on tuskin lähellekään perusteellinen ja varmasti työvoimapalveluissa vaikuttavat myös monet muut tekniikat ja käytännöt, joita tässä tutkielmassa ei ole huomioitu, uskon kuitenkin, että olen esittänyt jotain keskeisiä huomioita työvoimapolitiittisen hallinnan toimintatavoista.

Erittelemäni työvoimapolitiittiset tekniikat ja käytännöt osoittavat sen, kuinka monenlaisia hallinnan tapoja työvoimapalvelut yhdistelevät. Ne vastaavat Rosen (1999, 2-3) mukaan uudenlaisia yhteiskunnan valtarakenteita, jotka ovat muuttavat yksilöiden ja populaatioiden hallinnan välineenä käytettyjä strategioita, taktiikoita ja tekniikoita. Niiden taustalla voidaan kuitenkin löytää yksi yhdistävä tekijä. Deanin (Dean 1999, 11-12) mukaan hallinta perustuu käsitykselle yksilöstä, joka kykenee arvioimaan toimintansa seurauksia ja joka kykenee ohjaamaan ja säätelemään käytöstään sekä muuttamaan sitä, mikäli aikaisemmat toimintamallit joutuvat kyseenalaisiksi. Aktiivisessa työvoimapolitiikassa yksilön käsitys itsestään ja toiminnastaan, sen päämääristä ja keinoista niiden saavuttamiseen, on tullut aktiivisen vaikuttamisen kohde. Työttömyyttä ei määritellä enää taloudellisena ongelmana, joka luo uhan työttömän toimeentulolle ja hyvinvoinnille, vaan moraalisen ongelmana, joka vaarantaa sekä työttömän, että yhteiskunnan ”moraalisen perustan”. Sosiaaliturva ei ole enää oikeus, vaan sen myöntäminen riippuu siitä, kykeneekö yksilö osoittamaan ”moraalista kasvua” (Rose 1999, 265 - 267). Toisin sanoen ne pyrkivät arvioimaan kykeneekö työtön työnhakija omaksumaan tietynlaisen aktiivisen työvoimapolitiikan välittämän eetoksen.

Aktiivinen työvoimapolitiikka viittaa myös elämäntätännön yksilöllistymiseen, joka pyrkii kasvattamaan itse itseään hallitsevia yksilöitä. Elämäntätännössä on kyse tekniikoista ja

käytännöistä, joissa muotoutuvat yksilön, vapaudet, mahdollisuudet ja välttämättömyydet hallita omaa elämäänsä. Aktiivisen työvoimapolitiikan tekniikat ja käytännöt ohjaavat yksilön toimintaa ja käyttäytymistä muovaamalla yksilön itsensä hallitsemiseen käyttämiänsä minätekniikoita. Tämän tarkoituksena on tuottaa Weberin sanoin tietynlaista rationaalista askeesia, jossa yksilö ottaa oman elämänsä, toimintansa ja käyttäytymisensä ”aktiivisen itsehallinnan” kohteeksi ja alistaa ne jatkuvalle ”eettisen merkityksen harkinnalle” (ks. Weber 1980, 86). Näin asettamalla työttömän työnhakijan erialisiin diskursseihin ja käytäntöihin aktiivinen työvoimapolitiikka luo tietynlaista moraalisubjektiutta ja määrittää yksilön mahdollisuuksia olla tietynlainen moraalinen persoona. Tämä tarkoittaa sekä hyvin toimimisen ja elämisen määrittelyä, että itsen muokkaamista ja arvioimista suhteessa siihen, mitä pidetään hyvänä. Tätä kautta aktiivinen työvoimapolitiikka voidaan määritellä tietynlaisen eetoksen ja elämäntäytännön välittäjäksi. Se ei tarkoita vain oman osaamisen ja toimintakyvyn säilyttämistä ja lisäämistä, vaan kokonaan uudenlaisen subjektiviteetin omaksumista.

## 9.2. Aktiivisen kansalaisuuden eetos

Hyvät toverit,

Kansalaisten osallistuminen on erityisen tärkeää tänä päivänä, jolloin globalisaation kaltaiset ilmiöt luovat paitsi mahdollisuuksia, myös uhkia yhteiskunnallemme. Vain aktiivinen, osallistuva kansakunta voi pitää ohjat itsellään, ja vaikuttaa hyvinvointivaltiomme suuntaan.

(Oikeusministeri Leena Luhtanen Loviisassa 25.11.2006)

Weberin (1980) mukaan 1800 – luvun lopun ja 1900- luvun teollisuuskapitalismin aikaisten subjektien toimintaa ja käytöstä määrittivät kapitalistinen elämäntäytäntö ja eetos, jonka perustana toimi henkilökohtainen ammattikutsumus. Osa- ja pätkätoista toiseen siirtyvä nykyaikainen joutuu sen sijaan tulemaan toimeen ilman tiettyyn ammattiin sidottua ammatti - identiteettiä tai kutsumusta. Millaisia subjekteja nyky-yhteiskunta sitten tuottaa? Millaiset tekijät vaikuttavat yksilön mahdollisuuteen olla persoona? Vastaus voidaan löytää niistä erilaisissa yhteiskunnan lävistämissä puhetoissa, eli diskursseissa, joissa sosiaalista todellisuutta luodaan. Nämä näkyvät toisaalta median, hallinnollisten elinten ja poliitikkojen tuottamissa teksteissä, toisaalta ihmisten itse tekemissä tulkinnoissa ja arvioissa.

Muutokset näissä käsityksissä voidaan jäljittää työelämässä tapahtuneisiin muutoksiin. Erilaisia yhteiskuntia on nimetty niiden tärkeimpien tuotantomuotojen mukaan maatalousyhteiskunniksi ja teollisuusyhteiskunniksi. Koska nykyään yhä harvempi ihminen työskentelee enää perinteisessä teollisuudessa, nyky-yhteiskuntaa on alettu Suomessa kutsua jälkiteolliseksi- tai tietoyhteiskunnaksi, koska jälkiteollisen- tai tietoyhteiskunnan ammattirakenteessa korkeaa osaamista, koulutusta ja uuden tekniikan hallintaa vaativalla tietotyöllä on keskeinen asema (Blom, Melin, Pyöriä 2001, 16). Toisaalta jälkiteollista yhteiskuntaa kuvaa myös kasvava kuilu eri työalojen välillä. Samalla kun osa ihmisistä on sijoittunut muodikkaille tietotyöaloille, suuri määrä ihmisiä joutuu työskentelemään osa- ja määräaikaisissa työsuhteissa huonosti palkatuilla palvelu- ja suorittavan työn aloilla.

Teollisessa yhteiskunnassa työn parhaana puolena työntekijöiden kannalta voidaan pitää sitä, että vastuun ja vapauden välillä kulki selkeä rajaviiva, jolloin työntekijät tiesivät tarkalleen mitä heiltä voitiin työehtosopimuksen nojalla vaatia. Se perustui ajatukselle, että reilu vaihto taitojaan ja työvoimaansa myyvän työläisen ja palkkaa maksavan työnantajan välillä oli mahdollinen. Tätä suhdetta määrittä työsopimus, joka rajasi ajan, jonka työntekijä käytti työnantajan palvelukseen, jolloin ajaltaan rajattu työpäivä varmisti työntekijälle työn ulkopuolisen elämän. Tämä ajattelutapa edellytti sitä, että henkilön taidot ja työvoima voitiin erottaa heistä itsestään ja pitää niitä irrallisina ominaisuuksina. Perustana oli ainakin teoreettinen ero työntekijän persoonan, jota sopimuksen legitimoima alistussuhde ei koskenut ja siitä irrallisen ja persoonattoman osan välillä, jonka työntekijä luovutti työntantajalleen. Marx nimesi tämän työvoimaksi, joka voidaan palkkatyön kautta sitoa minkälaiseen tahansa työn tai tuotannon muotoon (Marx 1974).

Jälkiteollisessa yhteiskunnassa osa- ja määräaikaisten työsuhteiden lisääntyessä ja työttömyysjaksojen ja jatkuvan koulutuksen tullessa yhä arkipäiväisempiä ilmiöitä, työmarkkinat vaativat kansalaisiltaan sopeutuvaisuutta, epävarmuuden sietokykyä ja aktiivisuutta. Työntekijöiden on yhä vaikeampaa erottaa työtä, vapaa-aikaa ja työttömyyttä toisistaan, koska ne kaikki limittyvät toisiinsa. Työ leviää vapaan sosiaalisuuden alueelle, jolloin sosiaalisia suhteita ja vapaa-aikaa on alettu pitää välineinä omien osaamisen kehittämisessä. Näin työ ei koske enää vain työvoimaa, vaan yksilön koko persoonaa, jolloin



työntekijät ovat yhä epävarmempia siitä mitä heiltä vaaditaan tai voidaan vaatia. Tämän takia uusi työelämä vaatii harhailua, keskittymättömyyttä, levottomuutta, pomppimista asiasta toiseen sekä useiden tehtävien tekemistä samanaikaisesti. (Vähämäki 2003).

Kulttuuri, harrastukset ja kyky nauttia, koko persoonallisuus muuttuvat tuotantokyvvyiksi. Toisin sanoen se, mitä opitaan varsinaisen työajan ulkopuolella, muuttuu tuotannon keskeiseksi voimaksi ja sitä tuotannon on yritettävä käyttää hyväkseen. (Vähämäki 2003, 73).

Tämä kehitys on johtanut siihen, ettei valvonta kohdistu enää pelkästään työsopimuksin rajattuun elämän osa-alueeseen, joka määrittää tietyn ajallisesti ja paikallisesti määriteltävissä olevan työtehtävään, vaan se kohdistuu epäsuorasti koko elämään, jolloin ulkoinen valvonta ja etiikka sekoittuvat toisiinsa. Työntekijät alkavat valvoa itse itseään ja käyvät ”kehityskeskusteluja itsensä kanssa ja pyrkivät arvioimaan omia heikkouksiaan ja vahvuuksiaan” (Siltala 2004, 397). Näin heidän hallintansa tulee yhä taloudellisemmaksi, jolloin valta ja vallankäyttö välittyvät ennen kaikkea yleisenä henkisenä asenteena, joka velvoittaa jatkuvaan itsensä arviointiin (Holvas ja Vähämäki 2005, 115–116). Tämä näkyy myös yksityisen henkilöstönvälitysyhtiön Eila Kaislan tienvarsimainoksissa: ”Tärkeintä on asenne”.

Mitä tämä työelämässä menestymiseen vaadittava asenne sitten pitää sisällään? Henkilöstönvälitysyhtiön Eila Kaislan nettisivujen mukaan jokaisen ”eilakaislalaisen” asenne välittyy mm. kykynä työskennellä yhdessä toisten kanssa ja kykynä omaksua uusia asioita sekä ennakkoluulottomuutena, oma-aloitteisuutena ja aktiivisuutena. (Linkki). Myös koulutus- ja valmennusyhtiö Spring House Oy:n toimintaideologia perustuu ihmisten asenteen muuttamiseen. Tämä toimintaideologia on määritelty seuraavasti:

”Koulutustemme erinomaiset tulokset perustuvat siihen, että saamme ihmiset toimimaan paitsi itsensä, myös yhteisönsä, kurssinsa tai työyhteisönsä hyväksi. Tällaisiin asioihin sitoutunut ihminen on sisäinen yrittäjä; hän saa oman hyvinvointinsa yhteisön hyvinvoinnin kautta.” (Linkki).

Erilaisten henkilöstönvälitys- ja rekrytointityritysten toiminta ei kuitenkaan perustu pelkästään

yksilön työllistymisen edistämiseen, vaan samalla kun ne ohjaavat työnhakijoita menestymään työnhaussa, ne myös pyrkivät vaikuttamaan yksilön koko elämään. Yritysten välittämän näkemyksen mukaan nyky-yhteiskunnan mallikansalainen on ”sitoutunut”, ”sopeutuvainen”, ”muutosvalmis”, ”ennakkoluuloton”, ”oma-aloitteinen” ja ”aktiivinen”. Nämä ominaisuudet vastaavat määritelmää yksilöstä, joka on ”oman onnensa seppä”, oman elämänsä ”yrittäjä” ja sopeutuvainen muutokseen. Toisin sanoen tavoitteena on yksilö, joka kykenee vastaamaan kilpailukyky - yhteiskunnan vaatimuksiin, jotka ovat perusteellisesti muuttaneet hyvinvointivaltion perustuksia.

Muutokset taloudessa ja työelämässä ovat vaikuttaneet myös sosiaaliturvan laajuuteen ja muotoihin. Samalla kun vakituisesta työsuhteesta on tullut yhä harvemman oikeus, eivätkä ihmiset voi enää odottaa toimivansa koko elämänsä vakituisessa työsuhteessa, heidän oikeudestaan hyvinvointiin on tullut osa- ja määräaikaista (Alanko-Kahiluoto 2006, 165). Tämä on johtanut siihen, että työttömyyttä koskevat normatiiviset ja moraaliset käsitykset ovat voimistuneet. Kun aikaisemmin työ ja hyvinvointi nähtiin ennen kaikkea kansalaisten oikeutena, jonka toteutumisesta valtio kantoi vastuun yhteisön puolesta, nyt työttömyys nähdään ennen kaikkea yksilöllisenä ongelmana.

Hyvinvointivaltiossa sosiaaliturvan taustalla voitiin nähdä ajatus kansalaisen ja valtion välisestä sopimuksesta, joka määrittää molempien oikeuksia ja velvollisuuksia. Aktiivisessa työvoimapolitiikassa kansalaisuus käsitetään aikaisempaa selvemmin velvollisuuksien kautta, jolloin kansalaisten oikeudesta työttömyysturvaan on tullut ehdollista. Aktiivinen työvoimapolitiikka on ollut aktivointipolitiikan ensimmäisiä sovelluksia Suomessa, mutta sittemmin siitä on tullut koko sosiaaliturvajärjestelmää hallitseva käsite. Osana tätä tavoitetta on aktiivisen kansalaisuuden vahvistaminen Matti Vanhasen ensimmäisen hallituksen neljännessä politiikkaohjelmassa, joka on nimetty kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaksi. Sitä voidaan pitää niiden periaatteiden käytäntöön asettajana, joita jo James R. Gass esitteli vuoden 1988 artikkelissaan. Ohjelmassa ”sosiaalinen” nähdään voimavarana, jonka käyttöönotolla pyritään lisäämään koko yhteiskunnan ”toimeliaisuutta” ja hyvinvointia. Tämän takia ohjelmassa hallitus on asettanut tavoitteekseen edistää edustuksellista demokratiaa, kansalaisten ja hallinnon välisiä suhteita ja kansalaisten omaehtoista toimintaa.

Aktiivisen kansalaisuuden käsitteen käyttö ei ole kuitenkaan rajoittunut vain hallitusohjelmiin, vaan sen käyttö levinnyt myös muualle julkiseen keskusteluun ja siitä ovat alkaneet puhua kaikki poliittisista päättäjistä ja toimitusjohtajista järjestöaktiiveihin saakka. Rosen (Rose 1999, 246-247) mukaan aktiivisessa kansalaisuudessa kansalaisuus ei enää määriy suhteessa valtioon tai julkiseen tilaan, vaan aktiivisena osallisuutena erilaisiin yksityisiin ja taloudellisiin käytäntöihin, joissa kansalaisuus määriyty palkkatyön ja kuluttamisen kautta. Aktiivinen kansalaisuus on tarkoittanut sitä, että kansalaiset joutuvat omaksumaan aktiivisen kuluttaja-kansalaisen roolin. Tällainen yksilö kykenee toimimaan ilman paternalistista turvaa, joka tietää aina yksilöä paremmin mitä tämän tulisi tehdä ja suorittaa itse valintansa ja kantaa niistä myös vastuun (ks. Hindess 1997, 22). Näin yksilö joutuu ottamaan itse suuremman vastuun valinnoistaan, mikä vaatii kuluttajan roolin hallintaa. Rosen (Rose 1999, 150-152) mukaan kuluttaja-kansalainen arvioi toimintaansa ennen kaikkea suhteessa panoksistaan saamaansa hyötyyn ja tuotoksiin ja pyrkii maksimoimaan niistä saavuttamansa voiton, toimien kuten oman elämänsä kirjanpitäjä tai toimitusjohtaja, joka arvioi suhdettaan ympäristöönsä, muihin ihmisiin ja itseensä ennen kaikkea taloudellisen voiton maksimoiminnin kannalta. Näin ”tilintekeminen” yhdistää hallinnan erilaiset tavoitteet yhteen yksilöllisten käsitysten kanssa.

Myös Pauli Kettusen (Kettunen 1997, 79) mukaan uusliberaalit muutokset ovat siirtäneet valtaa valtiollisilta instituutioilta talouden, niin tuotannon kuin markkinoiden, kannettavaksi. Entistä kilpailevampi, vapaampi ja avoimempi talous on myös alkanut viemään tilaa sosiaaliselta sektorilta. Näin yksityisiä, kuten perhettä ja julkisia organisaatioita muotoillaan markkinaperiaatteiden mukaiseksi. Kun yhteiskunnan eri osa-alueiden odotetaan toimivan talouden lakien mukaisesti, niin esimerkiksi sosiaalipolitiikan toimintaa arvioidaan ennen kaikkea suhteessa sen tuottavuuteen ja erilaisiin standardeihin. Samalla myös yksilön odotetaan toimivan taloudellisen toiminnan perusyksikön, eli kuluttajan tapaan ja tekevän jatkuvasti ”tiliä” toiminnastaan sekä itselleen, että muille.

Edellä esitetyt määrittelyt viittaavat yhteiskunnan ”läpikapitalisoitumiseen”, jossa eri yhteiskunnan osasektoreita muotoillaan markkinaperiaatteiden mukaisiksi. Vaikka Weber-

rinnastus houkuttelee esiin assosiaation kapitalismin henkeen, aktiivisen kansalaisuuden eetoksessa asia ei kuitenkaan ole näin yksiselitteinen, sillä sen määrittäminen mikä on hyvää ja tavoiteltavaa, ei välttämättä koske pelkästään taloudellisen hyödyn saavuttamista. Sen sijaan ihmiset joutuvat nykyään tekemään valintansa eri elämän alueilla, kuten taloudenpidossa tai terveydenhoidossa hyvin monenlaisten ja keskenään ristiriitaistenkin tietojen perusteella. Voi melkein väittää, että nykyihmistä vaivaa ”valinnan pakko”, jossa hän joutuu suorittamaan valintansa ilman selkeää ulkopuolista auktoriteettia, kuten uskontoa tai perinnettä, joka määrittää eron oikean ja väärän valinnan välillä.

Zigmund Baumannin (Baumann 1993, 199 -209) mukaan valintojen yksilöllistymisestä seuraa riskialttiin toiminnan herättämän epävarmuuden yksityistäminen, jolloin yksilöistä tulee yhä riippuvaisempia eri alojen asiantuntijoiden tuottamista riskiarvioista. Asiantuntijoiden valtaa voidaan kuvata kahdella erilaisella asiantuntijatyypillä, vartijalla ja konsultilla, jotka eroavat toisistaan asiantuntijan auktoriteettiaseman suhteen (Warpenius 1997, 250). Anthony Giddensin (1995, 94, 95 ja 123 – 131) mukaan vartijatyypin kuvaavaa traditionaalisen yhteiskunnan asiantuntijoiden asemaa, jossa yksiselitteisesti määriteltävissä olevien vaarojen olemassaolo oikeuttaa vartijan ehdottoman normiauktoriteetin aseman, josta yksilön toiminnalle voidaan asettaa yleisiä ja yksiselitteisiä rajoja.

Nyky-yhteiskunnan asiantuntijat ovat sen sijaan menettäneet traditionaalisen auktoriteettiasemansa, minkä seurauksena yksilöt joutuvat suorittamaan valintojaan hyvin ristiriitaistenkin asiantuntijatietojen varassa. Asiantuntijoista on muodostunut konsultteja, jotka eivät aseta yksilön toiminnalle yleisiä rajoja ja malleja, vaan esittävät arvioita eri valintojen riskeistä. Näin valinta siitä, kannattaako riski ottaa, jää viime kädessä yksilön itsensä varaan. (Warpenius 1997, 251). Kenties konsultointia voidaan myös pitää koko nyky-yhteiskuntaa kuvaavana terminä, jossa erilaiset uskonnolle ja perinteille perustuvat toimintamallit ja normit ovat menettäneet aikaisemman asemansa ja niiden paikalle on syntynyt kokonainen joukko vaihtoehtoisia malleja toimia ja ajatella. Nyky-yhteiskunnan ylipappeja ja ”benjaminfranklineita” ovat koulutus- ja valmennustilaisuuksista sekä keskusteluohjelmista toisiin kiertävät konsultit ja asiantuntijat, jotka kauppaavat hyvän elämän ja menestymisen malleja elämästään vieraantuneille ja ”elämönhallintansa” menettäneille ihmisille.

## 10. Yhteenveto

Muuttuneessa työelämässä yksilö voi enää odottaa toimivansa samassa ammatissa tai työtehtävässä koko elämänsä ajan, kuten aikaisemmin. Samalla ajoittaisista työttömyysjaksoista on tullut yhä tavallisempia ja osa ihmisistä joutuu sopeutumaan pysyvästi kausittaisten työttömyysjaksojen ja työssäolojaksojen repimään arkeen. Tämän takia myös työttömyydestä on pyritty tekemään aikaisempaa enemmän työn kaltaista, joka vaatii työttömältä jatkuvaa ponnistelua ja aktiivisuutta osaamisensa ja kykyjensä säilyttämiseksi ja lisäämiseksi. Näin kilpailukyvyn säilyttämisestä työmarkkinoilla on tullut työttömien velvollisuus, jonka toteuttamista valvotaan. Mikäli yksilö ei kykene vastaamaan työelämän ja talouden muuttuneisiin vaatimuksiin, mukauttamaan identiteettiään ja omaksumaan aktiivisen kansalaisen roolia, joutuu hän erilaisten toimenpiteiden kohteeksi (Rose 1999, 258). Tällöin yhteiskunnan hallintakoneistot aktivoituvat.

Kuten Berger ja Luckmann identiteetin määrittelevät, se ei ole jotain, jonka yksilö ymmärtää tai käsittää ympäristöstään riippumatta, vaan se muotoutuu yhteydessä ympäristön kanssa. Näin esimerkiksi käsitteet ja luokittelut, joita työvoimapolitiikka ja media välittävät, voivat tulla osaksi yksilön itseymmärrystä. Toisin sanoen ne määrittävät yksilön ”mahdollisuutta olla henkilö”. Samalla kun yhteiskunnassa puhutaan ihmisten ”muutosvalmiudesta” ja muista termeistä, joilla kuvataan yhteiskunnassa vaadittavia ominaisuuksia, yksilö alkaa määrittää itseään näiden käsitteiden ja luokitteluiden kautta. Tätä kautta hänestä voi tulla ”muutosvalmis”, ”sopeutuvainen” ja ”aktiivinen”, tai vaihtoehtoisesti yksilö voi myös kokea itsensä ”muutosvastaiseksi”, ”sopeutumattomaksi” ja ”passiiviseksi”. Heiskalan (Heiskala 2006, 35-36) mukaan tämä perustuu diskursiiviselle muutokselle, jonka tuloksena todellisuutta aletaan tulkita toisin kuin aikaisemmin. Esimerkkinä tästä ovat muun muassa edellä mainitut tutkimukset suomalaisesta arvomaailmasta, jotka Heiskalan mukaan ovat osoittaneet, kuinka jo 1980-luvulla suomalaisten arvot muuttuivat ja ihmisistä tuli entistä valmiimpia muutoksiin ja tehtävistä suoriutumiseen liittyvistä arvoista tuli aikaisempaa suosituimpia.

Todellisuuden ja sille perustuvien tulkintojen suhde ei ole kuitenkaan staattinen, vaan merkitykset ja tulkinnat ovat jatkuvassa muutoksen tilassa. Julkusen (Julkunen 2001, 30) mukaan sosiaalipolitiikan, ympäristön järjestelmien ja mentaalisten mallien suhde on monimutkainen, eikä voida aina suoraan osoittaa yhden osapuolen määrittävän toisia osapuolia. Näin muutokset ympäristössä ja esimerkiksi kansainvälisen talouden tilassa vaativat aina tulkintaa muutoksen syistä ja seurauksista. Kamppailut näistä tulkinnoista vaikuttavat siihen, millaiset mentaaliset mallit nousevat hallitsevaan asemaan, millaisia selityksiä työttömyydelle annetaan ja millaisia keinoja sen voittamiselle asetetaan. Se, millaiset tulkintamallit selviävät voittajiksi, vaikuttaa vuorostaan siihen mitkä yksilölliset ominaisuudet määrittellään ympäristön muuttuneiden vaatimusten vastaiseksi sekä yksilön työllistymisen ja menestymisen esteiksi. Näin aikaisemmin rakenteellisiksi ongelmiksi ymmärretyt työllistymisen ongelmat voidaan kääntää seurauksiksi työttömäksi joutuneen yksilöllisistä ominaisuuksista ja valinnoista, jolloin yksilö asettuu vastaanottavaisemmaksi omaksumaan vaihtoehtoisia ajattelu- ja toimintamalleja. Näin alkujaan keinotekoisista määrittelyistä tulee sosiaalista todellisuutta konstruoivia elementtejä, jotka konkretisoituvat yksilön subjektiivisessa kokemuksessa.

Vaikka kyseessä ovat keinotekoiset käsitteet ja luokittelut, jotka perustuvat kilpailukyky-yhteiskunnan kielelle, jossa ihmisen menestystä työssään ja elämässään arvioidaan ensisijaisesti materiaalisesta hyvinvoinnin mittarilla, tällä saattaa kuitenkin olla suuria vaikutuksia yksilön elämään. Mikäli yksilö ei pysty pukemaan päälleen aktiivisen kuluttajakansalaisen roolia, seurauksena saattaa olla kokemus epäonnistumisesta ja riittämättömyydestä. Tämä voi johtaa yhteiskunnan menestyjien, eli niiden, jotka kykenevät omaksumaan uudenlaisen yksilöllisyydelle perustuvan subjektiviteetin ja siihen kykenemättömien väliinpuotoajien tai kriittisesti markkinaehtoiseen yhteiskuntaan suhtautuvien välisen kuilun kasvamiseen.

## 11. Kirjallisuusluettelo

Alanko-Kahiluoto, O. (2006): Hyvinvointivaltio. Teoksessa Mikko Jakonen, Jukka Peltokoski, Akseli Virtanen (toim.) (2006) *Uuden työn sanakirja*. Tutkijaliitto, Helsinki

Alasuutari, P. (2006): Suunnitelmataloudesta kilpailutalouteen: Miten muutos oli ideologisesti mahdollinen? Teoksessa Heiskala, R. ja Luhtakallio, E. (toim.) (2006): *Uusi jako: Miten Suomesta tuli kilpailukyky – yhteiskunta*. Gaudeamus, Helsinki, s. 43 - 64

Baumann, Z. (1993): *Postmodern Ethics*. Blackwell, Oxford.

Beck, U. (1990): *Riskiyhteiskunnan vastamyryt*. Vastapaino. Tampere

Beck, U. (1992): *Risk Society. Towards a New Modernity*. Sage, Lontoo

Berger, P. ja Luckmann, T. (1994): *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen. Tiedonsosiologinen tutkielma*. Gaudeamus, Helsinki

Blom, R., Melin, H. ja Pyöriä, P. (2001): *Tietotyö ja työelämän muutos: Palkkatyön arki tietoyhteiskunnassa*. Gaudeamus, Helsinki.

Cruikshank, B. (1994): The Will to Empower: Technologies of Citizenship and the War on Poverty. *Socialist Review* 1994, Vol 23(4): 29-55

Dean, M (1995): Governing the Unemployed Self in an Active Society. *Economy and Society*, 1995, Vol 24(4): 559-583

Dean, M. (1999): *Governmentality*. Sage, Lontoo. Teoksessa Cruikshank

Dreyfus, H. L. ja Rabinow, P. (1982): *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*. University of Chicago Press, Chicago

Eräsaari, L. (2006): New Public Management on julkisen sektorin vääryyksien isä. Saatavilla www – muodossa:

<http://www.leenaerasaari.fi/texts/vaaryys.pdf>

Ewald, F. (1991): Insurance and Risk. Teoksessa Burchell, G., Gordon, C. ja Miller, P. (ed.) (1991): *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Harvester Wheatsheaf, Lontoo, 197 - 210

Fairclough, N (2003): *Analysing Discourse. Textual Analysis for Social Research*. Routledge

Foucault, M (1977): Nietzsche, Genealogy, History. Saatavilla www – muodossa: <http://www.thefoucauldian.co.uk/ngh.pdf>

Foucault, M. (1980): *Tarkkailla ja rangaista*. Otava, Keuruu

Foucault, M. (1982): *The Subject and Power*. Teoksessa Dreyfus, H. ja Rabinow, P. (1982): *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*. University of Chicago Press, Chicago

Foucault, M. (1988): *Technologies of the Self*. Saatavilla www – muodossa: <http://www.thefoucauldian.co.uk/tself.pdf>

Foucault, M. (1991): *Governmentality*. Teoksessa Burchell, G., Gordon, C. ja Miller, P. (ed.) (1991): *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Harvester Wheatsheaf, Lontoo, s. 87 - 104

Foucault, M. (1991): *Question of Method*. Teoksessa Burchell, G., Gordon, C. ja Miller, P. (ed.) (1991): *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Harvester Wheatsheaf, Lontoo, s. 73 - 86

Foucault, M. (1998): *Seksuaalisuuden historia*. Gaudeamus, Helsinki

Foucault, M. (2000): *The Archaeology of Knowledge*. Routledge

Foucault, M. (2005): *Tarkkailla ja rangaista*. Otava, Keuruu

Gass, J. (1988): *Towards the "Active Society"*. The OECD Observer, 1988, 152: 4-8

Giddens, A. (1995): *Elämää jälkitraditionaalisessa yhteiskunnassa*. Kommentteja. Teoksessa Beck, U., Giddens, A., Lash, S. (1995): *Nykyajan jäljillä*. Vastapaino, Tampere, s. 83 - 152

Gordon, C. (1991): *Governmental Rationality: An Introduction*. Teoksessa Burchell, G., Gordon, C. ja Miller, P. (ed.) (1991): *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Harvester Wheatsheaf, Lontoo, s. 1 - 51

Grönlund, H. ja Hiilamo, H. (2006): *Diakoniatyö hyvinvointivaltion mittarina*. Yhteiskuntapolitiikka, 2006, Vol. 71(2): 134-146

Hall, S. (1999): *Identiteetti*. Vastapaino, Tampere

Heikkilä, K., Kautto ja M., Teperi, J. (1995): *Julkinen hyvinvointivastuu sosiaali- ja terveyshuollossa*. Suomen Valtioneuvoston kanslia, 1995, Helsinki

Heikkinen, V., Hiidenmaa, P., Tiililä, U. (2001): *Teksti työnä, virka kielenä*. Gaudeamus, Helsinki

Heiskala, R. (2006): *Kansainvälisen toimintaympäristön muutos ja Suomen yhteiskunnallinen murros*. Teoksessa Heiskala, R. ja Luhtakallio, E. (toim.) (2006): *Uusi jako: Miten Suomesta tuli kilpailukyky – yhteiskunta*. Gaudeamus, Helsinki, s. 14 - 42



Helen, I. (1995): Michel Foucault:n valta-analytiikka. Teoksessa Heiskala (toim.) (1995): *Sosiologisen teorian nykysuuntauksia*. Gaudeamus, Helsinki

Helen, I. (2004): Hyvinvointi, vapaus ja elämän politiikka: foucaultilainen hallinnan analytiikka. Teoksessa Rahkonen, K. (2004): *Sosiologisia nykykeskusteluja*. Gaudeamus, Helsinki, s. 206 - 236

Helen, I. (2005): Genealogia kritiikkinä. *Sociologia* 2005, 42(2): 93-109

Helen, I. ym. (2001): Pohjoismaisen hyvinvoinnin eetos – Tutkimussuunnitelma. Saatavilla www – muodossa:  
<http://www.valt.helsinki.fi/sosio/phe/PHEtusu01ks.pdf>

Helen, I. ja Jauho, M. (2003): Terveyskansalaisuus ja elämän politiikka. Teoksessa Helen, I. ja Jauho, M. (toim.) (2003): *Kansalaisuus ja kansanterveys*. Gaudeamus, Helsinki, s. 13 - 32

Henman, P. (2000): Targeted! *International Sociology*, 2000, Vol 19(2): 173-193, SAGE

Hindess, B. (1997): A Society Governed by Contract. Davis, G., Sullivan, B., ja Yeatman, A. (1997): *The New Contractualism?* s. 14 - 26

Holvas, J. ja Vähämäki, J. (2005): *Odotustila: Pamfletti uudesta työstä*. Kustannusosakeyhtiö Teos

Howarth, D. (1995): Discourse Theory. Teoksessa Marsh, D. ja Stoker, G. (1995): *Theory and Methods in Political Science*, St Martin's Press, 115 - 136

Husa, S. (1995): Foucault'lainen metodi. Saatavilla www – muodossa:  
[http://www.netn.fi/395/netn\\_395\\_husa.html](http://www.netn.fi/395/netn_395_husa.html)

Hänninen, S. (2001): Pohjoismaisen hyvinvoinnin poliittinen eetos. *Tiede ja Edistys*, 2001, 1. Tutkijaliitto

Julkunen, R. (1992): *Hyvinvointivaltio käännekohdassa*. Vastapaino, Tampere

Julkunen, R. (2001): *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Vastapaino, Tampere

Julkunen, R. (2006): *Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu*. Stakes

Keskitalo, E. ja Mannila, S. (2002): Aktivointipolitiikka – vastaus pitkäaikaistyöttömyyden ja syrjäytymisen ongelmaan. Teoksessa *Suomalaisten hyvinvointi 2002*, Gummerus, Kirjapaino Oy, Jyväskylä, 192 - 209

Kettunen, P. (1997): *Työjärjestys: Tutkielmia työn ja tiedon poliittisesta historiasta*. 1997, Tutkijaliitto, Helsinki

Kettunen, P. (2001): Mitä yhteiskunta tekee Pohjoismaissa? *Tiede ja Edistys*, 2001, 4: 257 – 269, Tutkijaliitto

Korpelainen, L. (1988): Neljä vuosikymmentä aktiivista työvoimapolitiikkaa. *Työvoimakatsaus* 1988, 3: 34 - 36. Työvoimaministeriö

Kusch, M. (1993): *Tiedon kentät ja kerrostumat. Michel Foucault'n tieteen tutkimuksen lähtökohdat*. Pohjoinen, Oulu

Marx, K. (1974): *Pääoma: Kansantaloustieteen arvostelua*. Edistys, Moskova.

McDonald, C., Marston, G., Buckley, A. (2003): Risk Technology in Australia: the Role of the Job Seeker Classification Instrument in Employment Services. *Critical Social Policy*, 2003, Vol 23(4): 498-525, SAGE

Pyykkönen, M. (2007): *Järjestäytyvät diasporat. Etnisyys, kansalaisuus, integraatio ja hallinta maahanmuuttajien yhdistystoiminnassa*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.

Rose, N. (1999): *Powers of Freedom*. Cambridge University Press, Cambridge

Rose, N. (2001): Elämän itsensä politiikka. *Tiede ja Edistys*, 2001, 2: 81 – 101, Tutkijaliitto

Siltala, J. (2007): *Työelämän huonontumisen lyhyt historia*. Otava, Helsinki

Sullivan, B. (1997): Mapping Contract. Teoksessa Davis, G., Sullivan, B., ja Yeatman, A. (1997): *The New Contractualism?* s. 1 - 13

Tiihonen, S. (2006): Poliittisen hallinnan ja hallintopolitiikan muutoksia 1980- ja 1990 – luvulla. Teoksessa Heiskala, R. ja Luhtakallio, E. (toim.) (2006): *Uusi jako: Miten Suomesta tuli kilpailukyky – yhteiskunta*. Gaudeamus, Helsinki, s. 82 - 104

Trädgårdh, L. (2007): The "Civil Society" Debate in Sweden: The Welfare State Challenged. Teoksessa Trädgårdh, L. (ed.) (2007): *State and Civil Society in Northern Europe – The Swedish Model Reconsidered*. Berghahn Books, s. 9 - 36

Vähämäki, J. (2003): *Kuhnurien kerho*. Tutkijaliitto, Helsinki

Warpenius, K. (1997): Asiantuntija- ja maallikkokuvat ehkäisyvalistuksessa. Teoksessa Sulkunen, P. ja Törrönen, J. (toim.) (1997) *Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys*. Gaudeamus, Helsinki

Weber, M. (1980): *Protestanttinen etiikka ja kapitalismin henki*. WSOY

## **Linkit:**

Jyri Häkämiehen kirjoitus sanomalehti Ilkan numerossa 03.10.2006

<http://www.hakamies.fi/fi/ajankohtaista/kirjoitukset/body0=102>

Henkilöstönvälitysyritys Eila Kaisla

<http://www.eilakaisla.fi>

Koulutus- ja valmennusyhtiö Spring House Oy

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

Oikeusministeri Leena Luhtasen puhe Loviisassa 25.11.2006

<http://www.vn.fi/ajankohtaista/puheet/puhe/fi.jsp?toid=187428&c=1&moid=187430&endDate=19.4.2007&startDate=24.6.2003&oid=175522>

## **Aineisto:**

Lait ja asetukset:

Laki julkisesta työvoimapalvelusta. Annettu Helsingissä 30.12.2002.

Valtioneuvoston asetus julkisesta työvoimapalvelusta. Annettu Helsingissä 30.12.2002.

Ohjeet:

Ohje O/7/2007 TM Ohje työllistämistukijärjestelmästä sekä työmarkkinatuen työharjoittelusta ja työelämävalmennuksesta

Ohje O/2/2004 TM Pitkäaikaistyöttömien eläkemahdollisuuksien selvittäminen (ELMA)

Ohje O/6/2003 TM Työnhakijaksi rekisteröityminen, työnhaun voimassaolo ja työnhakijan informointi

Ohje O/8/2003 TM Työnhakusuunnitelma ja yksilöity työnhakusuunnitelma

Ohje O/15/2004 TM Palvelutarpeen arviointi, merkitseminen ja palvelutarveryhmittely

Ohje O/13/2005 TM Työvoimatoimiston palvelumallin uudistaminen -hankkeen esitysten toimeenpanon käynnistäminen työhallinnossa

Ohje 1338/40/2006 TM Pelisäännöt työvoimatoimistojen toimintatavoille ja aktiiviselle työnhauulle

Julkaisut:

Työministeriön julkaisu 289: Kuntouttavan työtoiminnan käsikirja

Työpoliittisen tutkimussarjan julkaisu 316: Työttömien tilastollinen profilointi

LIITE 1

TYÖVOIMATOIMISTON PALVELUT HENKILÖASIAKKAALLE

Aloittavan yrittäjän palvelut	0200
Tiedottavat palvelut	0300
Työnhakupalvelut	0400
Työhaun suunnittelu ja neuvonta	0410
Työnhakuvalmennus	0420
Ammattitaitokartoitus	0430
Ammatillisen ohjauksen palvelut	0500
Koulutusneuvonta	0510
Ammatinvalinta- ja urasuunnittelu	0520
Työelämävalmiuksia kehittävät palvelut	0600
Ammatillinen työvoimakoulutus	0610
Maahanmuuttajakoulutus	0611
Muu valmentava työvoimakoulutus	0612
Tukityö	0620
Työharjoittelu, työelämävalmennus	0630
Ammatillisen kuntoutuksen suunnittelu	0640
Yhteistyöhön muiden toimijoiden kanssa liittyvät palvelut	0700
Työvoiman palvelukeskuksen/yhteispalvelupisteen palvelut	0710
Kuntouttava työtoiminta	0720
Eläke-edellytysten selvittäminen	0730
Ohjaus sosiaali- ja terveystieteisiin	0740
Kotoutujien rinnasteiset toimet	0750
Kotoutumissuunnitelman mukaiset muut toimet	0751
Muut kuin edellä mainitut yhteistyöhön liittyvät palvelut	0760
Palvelutarvetta ei määritelty	0800
Palvelutarvetta ei ole vielä voitu määritellä	0810
Odottaa työn, koulutuksen, vanhuuseläkkeen tms. alkamista	0820
Ei soveltuvaa palvelua tarjolla tällä hetkellä	0900

## LIITE 2

### Työnhakija-asiakkaan palveluprosessi

Uusi työnhakija  
tai uudelleen työnhakijaksi rekisteröityvä henkilö

Työnhakijaksi rekisteröityminen verkon kautta

Asiakas täyttää itse tai virkailijan opastuksella työnhakijaksi rekisteröityminen -lomakkeen verkossa. Asiakas ilmaisee jo rekisteröitymisen yhteydessä alustavan palveluodotuksensa.



Ensimmäinen henkilökohtainen asiointi työvoimatoimistossa

Työttömyysturva laitetaan vireille.  
Asiakkaalle annetaan aika tiedottavaan alkuinfoon.  
Asiakkaalle painotetaan aktiivisen työnhaun tärkeyttä, kerrotaan omatoimisesta työnhausta, verkkopalvelujen käytöstä.



Alkuinfo

Painopisteenä: Miten hakea työtä, työhallinnon sähköiset palvelut, työnhakusuunnitelma ja palvelutarvearvio, niiden merkitys asiakaspalvelussa, työnhakijan yleiset oikeudet ja velvollisuudet (yhtäläinen sisältö kaikissa työvoimatoimistoissa).



Työnhakuhaastattelu, 2 viikon, viimeistään kuukauden kuluessa rekisteröitymisestä

Työnhakijan kanssa sovitaan ensimmäinen työnhakuhaastattelu kahden viikon kuluessa rekisteröitymisestä (kuitenkin viimeistään 1 kk kuluessa JTPL). Haastattelussa kartoitetaan työnhaun tavoitteet, tarkastetaan ja täydennetään työnhakutiedot, kartoitetaan tarjolla olevat työ- ja koulutusvaihtoehdot, arvioidaan palvelutarve ja tehdään työnhakusuunnitelma, jossa sovitaan konkreettisista jatkotoimenpiteistä, mitä asiakas tekee, mitä virkailija tekee ja miten suunnitelman toteutumista seurataan.

## Palvelun eteneminen



Työnhakukeskus,  
Tiedottavat palvelut

Omatoiminen työnhakija

käyttää työnhakukeskuksen palveluja tai  
hakee täysin itsenäisesti työtä

tarjolla työnhakuryhmiä ja työnhaun opastusta.

”Kriteerejä ja signaaleja”

asiakkaan ammattitaito ja osaaminen vastaavat työelämän  
tarpeita  
työssäkäyntialueella on ao. paikkoja tarjolla  
asiakas arvioi itse, että selviytyy omatoimisesti  
asiakas on työllistynyt vaivattomasti ennenkin  
asiakkaalla motivaatio työn hakemiseen  
asiakkaalla luottamus selviytymiseen  
asiakas tuntee työnhakukanavat ja tekniikat



1 kk:n välein sovitun mukaisesti (esim. puhelimitse,  
työnhakukeskuksen kautta, sähköisesti jne.).



Mikäli työllistymistä ei ole tapahtunut 3 kk aikana,  
tulee asiakkaan ja virkailijan arvioida palvelutarve  
uudelleen.



Asiakas jatkaa omatoimista työnhakua.  
Seuranta edelleen sovituin välein.  
Omatoimista työnhakua enintään 5 kuukautta  
tämän jälkeen.



Työnhakupalvelut

Henkilökohtaista palvelua tarvitseva työnhakija

saa työvoimatoimistolta sovitun mukaisesti  
palveluja ja tukea työnhakuunsa

ryhmäpalvelut asiakkaan tarpeen mukaan  
(työnhakuvalmennus, ammattitaitokartoitus jne.).

”Kriteerejä ja signaaleja”

asiakas itse arvioi tarvitsevansa henkilökohtaista  
palvelua  
pitkään työmarkkinoilta poissa olleet  
ammattitaito vanhentunut  
työssäkäyntialueella ei ao. paikkoja tarjolla  
asiakkaalla ollut ongelmia työnhaussa tai  
työmarkkinoilla  
ei motivaatiota työnhakuun (asenne)  
epäluottamus työnhakijana  
terveydelliset rajoitteet  
asiakkaan mielenkiinnon kohteet eivät liity  
työelämätaivoitteisiin

Palvelussa hyödynnetään koko julkisen  
työvoimapolvelun palveluvalikoima (katso  
palvelutarvearvio –ohje).



Työnhakusuunnitelmassa sovitun mukaisesti. Mikäli  
asiakkaalle ei voida kohtuullisessa ajassa tarjota  
palvelutarpeen mukaisia palveluja, tulee  
suunnitelmassa todeta syy tilanteeseen.



Asiakas kutsutaan työnhakuhaastatteluun, yksilöity  
työnhakusuunnitelma, edellyttää tuettua työnhakua ja  
koko palveluvalikoiman tarjoamien mahdollisuuksien  
arviointia, kannanottoa ja palveluvaihtoehtojen  
tarjoamista.

## LIITE 3

### ESIMERKKI 1. YHTEISESTÄ HAASTATTELUKUTSUSTA

Työvoimatoimisto XXX Osoite	Sosiaalitoimisto XXX Osoite
-----------------------------------	-----------------------------------

Asiakas  
Osoite

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001) tuli voimaan 01.09.2001. Lain mukaan työvoimatoimisto ja kunnan sosiaalitoimi ovat velvollisia tekemään yhdessä kanssasi aktivointisuunnitelman.

### KUTSU HAASTATTELUUN

Työvoimatoimisto ja kunnan sosiaalitoimi tarjoavat Sinulle tilaisuuden keskustella työstä, koulutuksesta, elämäntilanteestasi ja toimeentulostasi yhdessä työvoimatoimiston ja sosiaalitoimen työntekijän kanssa. Keskustelussa voit kertoa omista toiveistasi, tarpeistasi ja suunnitelmistasi ja selvittää yhdessä työvoima- ja sosiaalitoimiston kanssa Sinulle sopivia työ-, koulutus-, kuntoutus- ja toimeentulovaihtoehtoja.

Olemme varanneet Sinulle haastatteluajan XXX:n työvoimatoimistoon/XXX:n sosiaalitoimistoon 15.09.2001 klo 10.30, huone 000, osoite.

Varaa yhteiseen keskusteluun aikaa noin tunti. Teemme yhdessä suunnitelman siitä, miten jatkat hakeutumista työhön tai koulutukseen tai miten voit osallistua kunnan järjestämään kuntouttavaan työtoimintaan.

Pyydämme, että täytät kutsun liitteenä olevan lomakkeen ja otat sen mukaasi haastatteluun. Ota mukaasi myös sellaiset ammattiin ja koulutukseen liittyvät todistukset sekä työkykyyn ja terveydentilaan liittyvät todistukset tai selvitykset, joista et ole aiemmin keskustellut työvoimatoimiston ja sosiaalitoimiston kanssa. Voit halutessasi kutsua haastatteluun mukaan sopivaksi katsomasi tukihenkilön.

Ellei haastattelu-aika sovi Sinulle, ole hyvä ja ota yhteyttä mahdollisimman pian XXX:n työvoimatoimistoon/XXX:n sosiaalitoimistoon työvoimaneuvoja/sosiaalityöntekijä \_\_\_\_\_, puh. (00) 1234 5678, jotta voimme sopia uuden yhteisen ajan. Voit jättää myös soittopyynnön työvoimatoimiston/sosiaalitoimiston puhelinvaihteeseen (00) 1234. Työnhakusi katkeaa ja Kansaneläkelaitoksen maksama työmarkkinatuki voi keskeytyä tai sosiaalitoimiston maksama toimeentulotuki alentua, ellet saavu tässä kutsussa mainittuun haastatteluun tai ilmoita mahdollisesta esteestä ja sovi uutta haastattelu-aikaa (Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 10§). Lisätietoja liitteenä olevassa materiaalissa.

Tervetuloa!

\_\_\_\_\_  
Työvoimaneuvoja  
Osoite  
Puhelinnumero

\_\_\_\_\_  
Sosiaalityöntekijä  
Osoite  
Puhelinnumero

## ESIMERKKI 2. YHTEISESTÄ HAASTATTELUKUTSUSTA

Työvoimatoimisto  
Xxxx  
Osoite

Sosiaalitoimisto  
xxxx  
Osoite

01.09.2001 astui voimaan laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001). Lain tarkoitus on parantaa Sinun mahdollisuuksiasi työllistyä avoimille työmarkkinoille.

### Kutsu haastatteluun

Kutsumme Sinut keskustelemaan kanssamme ajatuksistasi, toiveistasi, tarpeistasi ja tulevaisuuden suunnitelmistasi. Tehdään yhdessä suunnitelmaa siitä, miten jatkat hakeutumista työhön ja koulutukseen. Sinulla on mahdollisuus kuntouttavaan työtoimintaan, jos emme löydä yhdessä Sinulle työvoimatoimiston palveluista muuta sopivaa ratkaisua.

Suunnitelman tekoa helpottaa, jos täyttelet mukana tullutta lomaketta jo kotona.

**Kerromme lisää uusista mahdollisuuksista yhteisessä  
tapaamisessamme. Olemme varanneet Sinulle ajan**

maanantaina 03.09.2001 klo 10.30-11.30, huone 000 osoite xxx

Otathan mukaasi sellaisia ammattiin ja koulutukseen liittyviä todistuksia sekä työkykyä ja terveyden tilaan liittyviä lääkärintlausuntoja tai todistuksia, joista et ole aiemmin keskustellut työvoimatoimiston ja/tai sosiaalitoimiston kanssa. Voit halutessasi kutsua haastatteluun mukaan sopivaksi katsomasi tukihenkilön.

Odotamme pikaista soittoaasi. Jos tapaamisaika ei sovi Sinulle, sovitaan uusi aika. Voit myös jättää soittopyynnön numeroon (00) 1234 5678. Työnhakusi katkeaa ja Kansaneläkelaitoksen maksama työmarkkinatuki voi keskeytyä tai sosiaalitoimiston maksama toimeentulotuki alentua, ellet saavu haastatteluun tai ilmoita mahdollisesta esteestä ja sovi uutta haastatteluaikaa (Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 10 §).

Tapaamista odotellen

\_\_\_\_\_  
Sosiaalityöntekijä  
Osoite  
Puh.

\_\_\_\_\_  
Työvoimaneuvoja  
Osoite  
Puh.

***Juuri kun aloin tottua eiliseen, tulikin tämä päivä.***



#### LIITE 4

#### ESIMERKKI HAASTATTELUKUTSUN LIITELOMAKKEESTA

Työvoimatoimisto		Sosiaalitoimisto
XXX		XXX
Osoite		Osoite
Puhelinnumero(t)		Puhelinnumero(t)

**Alla on työhön, koulutukseen, omiin suunnitelmiisi ja elämäntilanteeseesi liittyviä kysymyksiä. Pohdi kysymyksiä etukäteen, vaikka et vastaisikaan kaikkiin kysymyksiin. Etukäteen mietityt asiat helpottavat työ-, koulutus- ja kuntoutusvaihtoehtojen harkintaa ja yhteisen suunnitelman tekoa. Ota mukaasi tämä lomake täytettynä tullessasi työvoimatoimiston ja sosiaalitoimiston yhteiseen haastatteluum.**

Nimi:

TYÖ

Oletko hakenut aktiivisesti työtä viimeksi kuluneen kuuden kuukauden aikana?

Millä tavoin olet hakenut työtä?

Työvoimatoimiston työnvälityksen avulla  
Omatoimisesti ottamalla yhteyttä työnantajiin  
Seuraamalla sanomalehtien työpaikkailmoituksia  
Muulla tavoin, miten?  
En ole hakenut lainkaan. Oma käsitykseni siitä, miksi?

Millaisia ajankohtaisia työ- tai työnhakusuunnitelmia Sinulla on?

KOULUTUS

Oletko hakenut ammatilliseen koulutukseen viimeksi kuluneen kuuden kuukauden aikana?  
Mihin?

Onko Sinulla vireillä koulutussuunnitelmia? Millaisia?

## TYÖHÖN JA KOULUTUKSEEN LIITTYVÄT RAJOITUKSET/ESTEET

Jos Sinulla on rajoituksia ottaa vastaan työtä tai koulutusta, pääasiallisimmat syyt ovat mielestäsi

Huonot liikenneyhteydet

Lasten, vanhempien tai muiden omaisten hoitovastuu

Työkyky alentunut vamman tai sairauden vuoksi

Työkyky alentunut päihteiden käytön vuoksi

Taloudelliset vaikeudet, velat, ulosotot

Eläkehakemus tai valitus eläkehakemuksesta on vireillä

Muu syy, mikä? (mm. riittämätön kielitaito, ammattitaito, koulutus)

## TERVEYS

Onko Sinulla työ- tai toimintakykyyn vaikuttavia lääkärin toteamia vammoja tai sairauksia?

Mikäli Sinulla on työ- tai toimintakykyyn vaikuttavia vammoja tai sairauksia, millä tavoin ne vaikeuttavat työhön tai koulutukseen hakeutumista tai jokapäiväistä elämääsi?

## HARRASTUKSET JA VAPAAEHTOISTYÖ

Harrastuksiini kuuluvat:

---

---

---

---

Osallistun vapaaehtoistyöhön. Missä ja miten?

## PALVELUJEN TARVE JA SUUNNITELMAT

Tilannettani kuvaa tällä hetkellä parhaiten

On vaikeata päästä alkuun työnhaussa

En oikein tiedä mitä työtä haluaisin tehdä

Minulla ei ole riittävästi ammattitaitoa/työkokemusta

Yritän kyllä saada töitä, mutta en vain tunnu onnistuvan

En ole lainkaan kiinnostunut työstä enkä koulutuksesta

Haluaisin tällä hetkellä ensisijaisesti

Työhön

Ammatilliseen koulutukseen

Selvittelemään työ- ja toimintakykyäni ja työllistymismahdollisuuksiani

Haluan selvittää toimeentuloetuksiani  
Haluan selvittää eläkevaihtoehtojani

Toivon työvoimatoimiston tarjoavan minulle ensisijaisesti

Sopivia työpaikkoja ja henkilökohtaista työnvälityspalvelua  
Apua ammatinvalintaan tai vaihtamiseen  
Neuvoja ja opastusta työnhakuun  
Koulutusta uuteen ammattiin (ammattillista peruskoulutusta)  
Lisäkoulutusta omaan ammattiin (ammattillista täydennyskoulutusta)  
Tukityötä  
Työharjoittelupaikkoja  
Työkokeilumahdollisuuksia  
Tukea oman yrityksen perustamiseen  
Työkunnan selvittelyä  
Yhdistettynä kuntoutusta, työharjoittelua, koulutusta ja tuettua työtä  
En odota mitään työvoimatoimiston palveluista. Miksi?

Toivon sosiaalitoimiston ensisijaisesti tarjoavan tukea

Koko elämäntilanteen selvittelyyn  
Työhön ja työelämään liittyvien asioiden selvittelyyn  
Opiskelun ja kouluttautumisen selvittelyyn  
Taloudelliseen toimeentuloon  
Velkoihin ja ulosottoon liittyvien asioiden selvittelyyn  
Asumiseen liittyvissä asioissa  
Perheenjäsenten elämäntilanteisiin liittyvissä pulmissa  
Lasten hoitoon ja kasvatukseen liittyvissä asioissa  
Päihdeongelmiin liittyvissä asioissa  
Oman terveyden tilan selvittelyyn

Millaiseksi arvioit tilanteesi vuoden kuluttua?

Olen kokoaikaisessa ansiotyössä avoimilla työmarkkinoilla  
Olen tukityössä  
Olen osa-aikatyössä  
Olen muussa työssä (yritystoiminta, sivuelinkeinot, vapaaehtoistyö yms.)  
Olen koulutuksessa, opiskelemassa  
Olen työttömänä  
Olen eläkkeellä  
Muu, mikä?

Kuinka paljon voit itse panostaa (käyttää aikaa ja ponnisteluja) työn tai koulutuksen hakuun?

En lainkaan					Täysipainoisesti
00	20	40	60	80	100

## LIITE 5

### AKTIVOINTISUUNNITELMA

#### KANSILEHTI

Nimi

Henkilötunnus

Tavoitteet

Suunnitelma

#### Nykytilanteen tiivistetty kuvaus

#### Kuntouttava työtoiminta (jos sisältyy suunnitelmaan)

Kesto xx.xx. – xx.xx.20xx

Työtoimintapäiviä/viikko

Työtoimintaa/tunteja/päivä

Kuvaus työtoiminnasta

Vastuullinen kunta

Työtoiminnan järjestäjä

#### Etuudet kuntouttavan työtoiminnan aikana

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Työmarkkinatuki | <input type="checkbox"/> Ylläpitokorvaus 30 mk/osallistumispäivä |
| <input type="checkbox"/> Toimeentulotuki | <input type="checkbox"/> Toimintaraha 30 mk/osallistumispäivä    |

Lisäksi maksetaan kuntouttavan työtoiminnan osallistumispäiviltä matkakustannusten korvaukset toimeentulotukena.

**Suunnitelman arviointijankohta**

Aktivointisuunnitelmaa arvioidaan ja/tai tarkistetaan  
XXX Työvoimatoimistossa/Sosiaalitoimistossa Päivämäärä

**Allekirjoitukset/osallistujat**

Paikka	Päivämäärä	Asiakkaan allekirjoitus

Paikka	Päivämäärä	Työvoimatoimiston allekirjoitus

Paikka	Päivämäärä	Sosiaalitoimiston allekirjoitus

## Suunnittelun keskeytyminen, asiakkaan kieltäytyminen tai keskeyttäminen

### **Suunnittelu keskeytyi tai asiakas kieltäytyi aktivointisuunnittelusta**

- Suunnitelman teko keskeytyi/siirtyi
  - Työhön/koulutukseen xx.xx.20xx alkaen
  - Äitiyslomalle xx.xx.20xx alkaen
  - Ase/siviilipalvelukseen xx.xx.20xx alkaen
  - Eläkkeelle/sairaslomalle xx.xx.20xx alkaen
  - Muu syy
- Suunnitelman teko käynnistetään uudelleen xx.xx.20xx
  
- Asiakas ei ole osallistunut aktivointisuunnitelman tekemiseen
- Asiakas on kieltäytynyt aktivointisuunnittelusta
- Asiakas on kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta (25 vuotta täyttänyt)

Päivämäärä

Asiakkaan allekirjoitus

Työvoimatoimiston allekirjoitus

Sosiaalitoimiston allekirjoitus

### **Alle 25 –vuotiaan asiakkaan kieltäytyminen kuntouttavasta työtoiminnasta**

Asiakas ei ole ottanut vastaan aktivointisuunnitelmassa sovittua/tarjottua kuntouttavaa työtoimintaa/Kieltäytyminen kuntouttavasta työtoiminnasta

Päivämäärä

Asiakkaan allekirjoitus

Työvoimatoimiston allekirjoitus

Sosiaalitoimiston allekirjoitus

## LIITE 6

### AKTIVOINTISUUNNITELMA

#### Täyttöohje

Aktivointisuunnitelma on asiakkaan, työvoimatoimiston ja kunnan sosiaalitoimen yhdessä työstämä suunnitelma siitä, millä tavoin asiakas etenee kohti työtä, koulutusta, kuntoutusta tai parempaa elämänhallintaa. Yhteinen suunnitelma allekirjoitetaan ja annetaan asiakkaalle. Lisäksi sen on oltava tallennettavissa sekä työvoimatoimiston että kunnan sosiaalitoimen asiakastietoihin.

Aktivointisuunnitelman taustatiedot voivat olla suunnitelman liitteenä ja ne voidaan luovuttaa kolmelle sopijaosapuolelle. (mm. asiakkaan koulutus, työura, aikaisemmat palvelut ja aktiivitoimet sekä muut toimenpiteet, asiantuntijalausunnot)

#### AKTIVOINTISUUNNITELMAN RAKENNE

##### Tavoitteet

Tavoitteisiin kirjataan asiakkaan, työvoimatoimiston ja kunnan sosiaalitoimen yhteinen käsitys siitä, mikä on seuraava konkreettinen askel kohti työmarkkinoita ja parempaa elämänhallintaa

##### Suunnitelma

Mitä asiakas itse tekee tavoitteen toteutumiseksi?

Mitä työvoimatoimisto tekee tavoitteen toteutumiseksi?

(palvelut, toimenpiteet)

Mitä kunnan sosiaalitoimi tekee tavoitteen toteutumiseksi?

(palvelut, toimenpiteet)

##### Nykytilanteen tiivistetty kuvaus

Mm. työnhakuaktiivisuus, ammatinvalinta-, työttömyys-, perhe-, terveys- ja taloudellinen tilanne

##### Kuntouttava työtoiminta (jos sisältyy suunnitelmaan)

Kuvataan mahdollisimman tarkasti:

Kuntouttavan työtoiminnan sisältö

Työtoiminnan järjestäjä (kunta, kuntayhtymä, yhdistys, säätiö, valtion virasto, uskonnollinen yhdyskunta)

Alkamisaika, sovitun jakson kesto, kesto päivittäin ja viikoittain

Sisältöä ja kestoja voidaan tarvittaessa täsmentää myöhemmin

##### Etuudet

Suunnitelmaan merkitään:

asiakkaan saaman etuuden laji sekä mahdolliset etuuden korotukset esim. kuntouttavan työtoiminnan aikana

##### Asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet

Suunnitelmaan merkitään tieto siitä, että lain mukaiset oikeudet ja velvollisuudet on selvitetty asiakkaalle

Päivämäärä (sama kuin suunnitelman päivämäärä)

Suunnitelman arviointiajankohta

Suunnitelmaan merkitään yhteinen sopimus siitä, milloin suunnitelmassa sovittujen asioiden toteutumista arvioidaan yhdessä päivämäärä

Allekirjoitukset/osallistujat

Asiakkaan allekirjoitus

Työvoimatoimiston allekirjoitus

Kunnan sosiaalitoimen allekirjoitus

(Tukihenkilön ja/tai muiden suunnitelman tekoon osallisten läsnäolomerkintä)

Aktivointisuunnittelun keskeytyminen/siirtyminen tai asiakkaan mahdollinen kieltäytyminen aktivointisuunnittelusta ja/tai kuntouttavasta työtoiminnasta

Aktivointisuunnitelmassa on maininta suunnittelun siirtymisestä tai keskeytymisestä ja keskeytymisen syy sekä ajankohta, jolloin suunnittelua jatketaan

Aktivointisuunnitelmassa tai asiakkaan rekisteritiedoissa näkyy osapuolten yhteinen toteamus siitä, ettei asiakas ole halunnut osallistua aktivointisuunnitteluun ja/tai kuntouttavaan työtoimintaan sekä syy kieltäytymiselle

Päivämäärä

Aktivointisuunnitelman taustatiedot

Koulutus- ja työhistoria

Työhallinnon asiakaspalvelun tietojärjestelmästä, kunnan sosiaalitoimen tietojärjestelmästä ja asiakkaalta hankitaan riittävät tiedot asiakkaan koulutus- ja työurasta aktivointisuunnitelmaan liitettäväksi

Aikaisemmat palvelut ja toimenpiteet sekä niiden vaikuttavuuden arviointi

Aktiivitoimet työvoimatoimistossa ja aiempien työnhakusuunnitelmien toteutuminen

Sosiaalitoimen aiempien suunnitelmien toteutuminen

Asiakkaan omat aiemmat toimet ja niiden toteutuminen

Arvio palvelujen ja toimenpiteiden tarpeesta

Työhallinnon aktiivitoimet 3 kk sisällä (työvoimatoimiston arvio)

Ammatillinen kuntoutus

(muu kuin työhallinnon tarjoama)

Kunnan sosiaali- ja terveystoimen palvelut

Kuntouttava työtoiminta

Asiantuntijalausunnot työ- ja toimintakyvystä

Muut (mm. omaehtoinen koulutus)



## Päätösmalli

NN:n kunnan/kaupungin sosiaalilautakunta on tänään tekemällään päätöksellä päättänyt TAI vahvistanut kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä AA:lle oheisen aktivointisuunnitelman mukaisesti. Kuntouttavan työtoiminnan kesto ja sisältö sisältyvät aktivointisuunnitelmaan.

Päätöksen liite: AA:n aktivointisuunnitelma.

Päivämäärä:

Päätöksentekijä/allekirjoitus:

Muutoksenhakuosoitus