

PITKÄAIKAISTYÖTTÖMYYS  
YHTEISKUNNAN RAKENTEISSA  
Tutkimus pitkäaikaistyöttömyyden diskursseista

Minna Hietala  
Pro gradu -tutkielma  
Sosiaalityö  
Jyväskylän yliopisto  
Kokkolan yliopistokeskus  
Chydenius  
kevät 2014

# TIIVISTELMÄ

## PITKÄAIKAISTYÖTTÖMYYS YHTEISKUNNAN RAKENTEISSA

Tutkimus pitkäaikaistyöttömyyden diskursseista

Minna Hietala

Pro gradu -tutkielma

Sosiaalityö, Jyväskylän yliopisto

Kokkolan yliopistokeskus Chydenius

Ohjaajat: Sirkka Alho ja Anni Vanhala

Kevät 2014

85 sivua, 2 liitettä

---

Tämän tutkimuksen innoittajana on voimakkaan muutoksen kohteena ollut työllisyys- ja sosiaalipolitiikka ja pitkäaikaistyöttömyys. Tutkimukseni on diskurssitutkimus. Diskurssitutkimuksella pyritään selvittämään sanan merkityksiä ja käyttöä tietyssä paikassa ja ajassa. Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella, minkälaisia diskursseja pitkäaikaistyöttömyydestä esiintyy ja millaiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun niitä voidaan liittää. Tutkimuksen aineistona on poliittis-hallinnollisia asiakirjoja vuosilta 2000 ja 2009–2012. Tutkimukseni tarkastelee myös, mille hyvinvointitoiminnan tasoille diskurssit sijoittuvat. Pauli Niemelän hyvinvointitoiminnan tasojaottelu toimii viitekehyksenä tässä tarkastelussa. Niemelä sijoittaa toiminnan valtion, kuntien ja yksilön tasolle.

Pitkäaikaistyöttömyyteen voidaan liittää tutkimukseni mukaan kolme diskurssia; syrjäytymisen ja hyvinvoinnin diskurssi, työttömien palvelut ja byrokratia-diskurssi ja suomalaisen työn eetos ja muutos-diskurssi. *Syrjäytyminen ja hyvinvointi* liittyvät työn ja työllistämistoimien hyvinvointia tuottavaan käsitykseen. Työn nähdään vaikuttavan myönteisesti toimintakykyyn ja ehkäisevän syrjäytymistä. Työmarkkinoilta syrjäytyminen voi liittyä yksilöllisten tekijöiden lisäksi pitkäaikaistyöttömyyden tuomaan leimaan. Hyvinvointiin liittyy myös pitkäaikaistyöttömyyden mukanaan tuoma köyhyys. Pitkäaikaistyöttömyys liitetään myös työttömyyden ja heikkenevän terveydentilan kehämäisyyteen. *Työttömien palvelut ja byrokratia* ovat tiedostettuja haasteita. Työttömien palveluverkosto on monimutkainen ja sisältää toimijoita eri hallinnonaloilta. Monimuotoisuus tekee pitkäaikaistyöttömyyteen kohdistuvien palveluiden tavoitteiden määrittelemisestä haastavaa. Työn vastaanottamiseen liittyvä byrokratia ei tee työn vastaanottamisesta houkuttelevaa, vaikka järjestelmää pyritään kehittämään. Palvelujen tulisi olla työttömän hyvinvointia lisäävää. *Suomalaisen työn eetos ja muutos* viittaa yhteiskunnassa ja työelämässä tapahtuviin rakennemuutoksiin. Muutosten myötä heikossa työmarkkina-asemassa olevien on vaikeampaa löytää paikkaansa työelämässä.

Keskustelu pitkäaikaistyöttömyydestä sijoittuu pääsääntöisesti valtion ja kunnan tasolle ja yhteiskunnan tukipalveluihin. Vaikka 1990-luvun laman jälkeen työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa kehitettiin yksilön vastuuta korostavaksi aktivointipolitiikaksi, tutkimani aineiston perusteella voidaan todeta, että yhteiskunnan rakenteiden vaikutukset pitkäaikaistyöttömyyteen tiedostetaan. Pyrin tutkimuksellani herättelemään keskustelua työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa ohjaavista pitkäaikaistyöttömyyden merkityksistä.

*Asiasanat: pitkäaikaistyöttömyys, diskurssitutkimus, työllisyys- ja sosiaalipolitiikka*

## Sisällysluettelo

<b>1 JOHDANTO</b> .....	<b>1</b>
1.1 Työttömyyden historia ja määritelmä .....	2
1.2 Tutkimuksen rakenne .....	3
<b>2 HYVINVOINNIN POLITIIKKA</b> .....	<b>5</b>
2.1 Hyvinvointitoiminnan rakentuminen .....	5
2.2 Työllisyys- ja sosiaalipolitiikka.....	7
2.2.1 Työ- ja elinkeinopalvelut.....	7
2.2.2 Kuntien työllistymistä tukeva työ.....	10
2.2.3 Yksilön oikeudet ja velvollisuudet työllistymisen edistämiseksi .....	11
2.3 Poliitiikan vaikutus yhteiskuntaan ja palveluihin .....	12
<b>3 DISKURSSITUTKIMUS KUVAA YHTEISKUNTAA</b> .....	<b>14</b>
3.1 Tutkimuksen lähtökohdat.....	14
3.2 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuskysymykset .....	16
3.3 Tutkimuksen toteuttaminen .....	18
3.3.1 Matka tutkimusaineistoon .....	19
3.3.2 Aineiston analyysi ja ranskalainen traditio.....	22
3.4 Tutkijapositio.....	25
<b>4 SYRJÄYTYMISEN JA HYVINVOINNIN DISKURSSI</b> .....	<b>28</b>
4.1 Syrjäytymiskeskustelua.....	28
4.1.1 Hyvinvointi ja yhteiskunnasta syrjäytyminen .....	29
4.1.2 Työmarkkinoilta syrjäytyminen .....	33
4.1.3 Työttömyys ja köyhyys .....	35
4.2 Työttömyyden medikalisoiminen .....	37

<b>5 TYÖTTÖMIEN PALVELUT JA BYROKRATIA - DISKURSSI .....</b>	<b>39</b>
5.1 Työn kannustavuus ja aktivointi .....	39
5.2 Palvelujärjestelmän monimuotoisuus .....	42
5.2.1 Palvelujärjestelmä ja poliittinen ohjaus .....	42
5.2.2 Palvelujen vaikuttavuus .....	44
5.2.3 Aikuissosiaalityön merkitys .....	47
<b>6 SUOMALAISEN TYÖN EETOS JA MUUTOS - DISKURSSI .....</b>	<b>50</b>
6.1 Pitkäaikaistyöttömien ja osatyökykyisten työllistyminen.....	50
6.2 Työelämän muutokset muuttuvassa maailmassa .....	53
<b>7 YKSILÖSTÄ RAKENTEIDEN TARKASTELUUN.....</b>	<b>55</b>
7.1 Johtopäätöksiä pitkäaikaistyöttömyyteen liittyvästä keskustelusta .....	55
7.2 Keskustelua yhteiskunnan eri tasoilla.....	57
7.3 Aktivoinnin paradoksi.....	62
<b>8 TUTKIMUKSENI YHTEYS RAKENTEELLISEEN SOSIAALITYÖHÖN .....</b>	<b>64</b>
8.1 Rakenteellinen sosiaalityö .....	64
8.2 Pohdintaa tutkimuksen tekemisestä.....	66
<b>LÄHTEET .....</b>	<b>68</b>

# 1 JOHDANTO

Pitkäaikaistyöttömyys ja siihen liittyvät ilmiöt ovat olleet erityinen kiinnostuksen kohteeni koko sen ajan, minkä olen sosiaalityöntekijänä työskennellyt. Pitkäaikaistyöttömien työllistymistä ja aktivointia kohti työelämää on kehitetty viimeisen kymmenen vuoden aikana ja aihe on ajankohtainen edelleen väestön ikääntymisen ja työelämääinkin liittyvien globaalien muutosten myötä. Tammikuun 2013 työllisyyskatsauksen mukaan yli vuoden työttömänä olleita oli 9 700 enemmän kuin vuotta aikaisemmin, yhteensä 67 500 henkilöä. Myös yli kaksi vuotta työttömänä olleiden määrä oli noussut 4 100 henkilöllä nostaen kokonaismääräksi 30 700. (Työllisyyskatsaus, tammikuu 2013.)

Oma mielenkiintoni kohdistuu siihen, millä tavalla pitkäaikaistyöttömyydestä puhutaan poliittisissa asiakirjoissa. Aineistoon on valittu suhteellisen uusia asiakirjoja, vuosilta 2009–2012, sekä vuodelta 2000, jolloin tehtiin ensimmäisiä merkittäviä muutoksia aktiivisessa sosiaalipolitiikassa. Työllisyys ja sosiaalipolitiikka näkyvät myös hallitusten ohjelmissa. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman (2011) esipuheessa todetaan, että työ synnyttää hyvinvointia ja korkea työllisyysaste on avainasemassa Suomen menestymisessä ja hyvinvointiyhteiskunnan säilymisessä. Hallituksen tarkoituksena onkin antaa työikäisille mahdollisuuksia ja kannusteita työhön ja työurien pidentämiseen. Kataisen (2011, 55) hallitusohjelmassa työn merkitystä köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen estämisessä korostetaan. Vuonna 2000 voimassa oli Paavo Lipposen II hallitus ja myös sen hallitusohjelmassa painotettiin työllisyyden lisäämistä talouspoliittisin keinoin, sekä työn merkitystä hyvinvointia tuottavana tekijänä ja köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisijänä. Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma ajoittuu vuosille 2007–2010. Vanhasen hallitusohjelmassa puhuttiin työvoiman kohtaanto-ongelmien lieventämisestä ja kannustinloukkujen purkamisesta työn kannattavuuden parantamiseksi. Työelämää pyrittiin kehittämään niin, että jokainen, jolla työkykyä on, voisi osallistua työelämään mahdollisuuksiensa mukaan. Jälleen liitettiin yhteen työ ja syrjäytymisen ehkäisy. (Valtioneuvosto 2007, 12–13, 58.) Mari Kiviniemen hallituskautta kesti vuoden verran vuosina 2010–2011 ja hänen hallituksensa jatkoi Matti Vanhasen hallitusohjelmaa. (ks. Kiviniemen hallitusohjelma)

Tutkimukseni on diskurssitutkimus ja tarkastelen sitä, millaisia mielikuvia poliittiset asiakirjat luovat pitkäaikaistyöttömyydestä ja minkälaiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun ne liittyvät. Käsitteet ja käytettävä kieli ovat asioita, joita pitäisi ehkä pohtia useamminkin. Millä tavalla puhumme yhteiskunnallisista ilmiöistä, kuten työttömyydestä ja minkälaisia merkityksiä käyttämällä kielellä on käytännössä? Pitkäaikaistyöttömyydestä on yleisesti käytetty myös käsitteitä *yli 500 päivää työmarkkinatukea saanut henkilö* ja *yli 12 kuukautta yhtäjaksoisesti työttömänä ollut henkilö*. Uudistetusta laista julkisista työvoima- ja elinkeinopalveluista poistettiin käsitteet *pitkäaikaistyötön* ja *vaikeasti työllistyvä*. Tässä tutkimuksessa puhun kuitenkin edelleen pitkäaikaistyöttömyydestä, mikä on omiaan kuvaamaan sitä, kuinka hitaasti käsitteiden muuttuminen asiakirjoissa siirtyy käytäntöön.

Outi Välimaa (2011) on väitöskirjassaan tutkinut sitä, millä tavalla pitkäaikaistyöttömyydestä puhutaan sosiaalisena ongelmana. Aineistona hän käytti sosiaalityöntekijöiden ja pitkäaikaistyöttömien haastatteluja. Sosiaalityöntekijöiden puheesta välittyi se, että pitkäaikaistyöttömyys on määritelty ongelmaksi yhteiskuntapolitiikassa ja hallinnollisissa teksteissä. (Välimaa 2011, 18, 208.) Nykyinen aktivointipolitiikka määrittää myös työtä aikuis-sosiaalityössä ja olen usein pohtinut sitä, millä tavalla ja millä painotuksella työllisyyttä pyritään edistämään vaikuttamalla yksilöön ja yhteiskunnan rakenteisiin ja asenteisiin. Tutkimuksessani pyrin selvittämään, minkälaisia diskursseja pitkäaikaistyöttömyydestä on poliittisissa, viranomaisten toimintaa ohjaavissa asiakirjoissa.

## 1.1 Työttömyyden historia ja määritelmä

Matti Pohjolan (1998) mukaan työttömyyteen on alettu maailmanlaajuisesti kiinnittää huomiota erityisesti 1930-luvun pulavuosien jälkeen. Tuolloin ihmisiä oli jo runsaasti palkkatyön varassa yhteiskunnan muututtua teollisemmaksi ja vastuu työllistamisestä oli kunnilla. Suomessa laadittiin ensimmäisiä ohjeistuksia työttömyyden hoitoon vuonna 1929 ja valtio tuki hätäaputyöllistämistä. Varsin myöhään, vasta 1950- ja 1960-lukujen vaihteessa selkiytettiin työllistymisen edistämisen palveluja ja työttömyyskorvausta. Työttömyys on yleisesti ottaen kasvanut aina maailmanlaajuisen talouskriisien aikaan, esimerkiksi 1970-luvulla, mutta Suomessa työttömyyden rajuin nousu ajoittui 1990-luvulle.

(Pohjola 1998a, 7; Pohjola 1998b, 23.) Tarja Cronberg (2010, 14–15) on pohtinut työn määritelmää ja hänen mukaansa nykypäivän työssä voidaan nähdä piirteitä antiikin ajan ankarasta työstä ja luterilaisesta hyvinvointia luovasta työstä. Cronberg toteaa myös, että työelämän muuttuessa yhä epävarmemmaksi, tulee ymmärtää, että työttömyys voi kohdata kaikkia ihmisiä. Työelämän muutoksen takia työtön henkilö tulisi nähdä työnhakijana, joka on työpaikkojen välissä. (Cronberg 2010, 92–93)

Työttömyysturvalain 1§:n pykälässä työtön työnhakija määritellään henkilöksi, joka ei ole työsuhteessa tai työllistyy yrityksen tai oman työn kautta. Työnhakijan on oltava ilmoittautuneena työ- ja elinkeinotoimistoon ja toimittava toimiston edellyttämällä tavalla. (30.12.2002/1290.) Työttömyyttä voidaan määritellä monella tavalla. *Pitkäaikaistyötön* on siis henkilö, joka on ollut yhtäjaksoisesti työttömänä yli 12 kuukauden ajan. *Piilotyötön* on henkilö, joka on työvoiman ulkopuolella ja ilmoittautunut työnhakijaksi, mutta ei ole hakenut aktiivisesti työtä viimeisen neljän viikon aikana. Syynä tähän voi olla opiskelu, lapsen hoito, terveydentila tai työnhausta luopuminen. (Tilastokeskus.) *Rakenteellisessa työttömyydessä* on kyse siitä, että työvoiman tarjonta ja kysyntä eivät kohta. Rakenteellinen työttömyys voi johtua yhteiskunnallisista muutoksista, jolloin työvoiman tarve tai kysyntä muuttuu alueellisten muutosten myötä. Elinkeinorakenne ja osaamisvaatimukset saattavat muuttua, eivätkä työnhakijat ja työpaikat kohta. Myös työn kannustavuus verrattuna työttömyyden aikaisiin tukiin on osa rakenteellista työttömyyttä. (Työhallinnon julkaisu nro 321, 2003, 8.)

## 1.2 Tutkimuksen rakenne

Aloitin tutkimukseni perehtymällä työllisyyttä ja hyvinvointia tukeviin palveluihin. Johdattelen keskustelua yhteiskunnan rakenteisiin Pauli Niemelän (2011) hyvinvointitoimintaa kuvaavan taulukon avulla ja perehdyn aktiiviseen työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaan. Niemelän taulukko jakaa hyvinvointitoiminnan valtion, kunnan ja yksilötyön tasolle ja tämä jaottelu on ohjannut tämän tutkimuksen tekemistä teoreettisesta viitekehyksestä aineiston analyysiin. Tutkimuksen taustalla on halu tarkastella, millä tasoilla pitkäaikaistyöttömyydestä käytävä keskustelu liikkuu. Luvun kaksi tarkoitus on tuottaa taustatietoa aiheeseen

liittyvästä poliittisesta ohjauksesta ja palveluista Niemelän kuvaamat tasot huomioiden. Luvussa kolme esittelen metodologisia valintoja; tämän diskurssitutkimuksen tarkoituksen ja tutkimuksessa käytettävän aineiston. Luvut neljä, viisi ja kuusi ovat tulososiota ja kuvaan niissä aineistosta muodostamiani diskursseja. Luvussa seitsemän pohdin tutkimuksen tuloksia ja liitän ne jälleen Niemelän hyvinvointitoiminnan tasoihin. Luku kahdeksan käsittelee rakenteellista sosiaalityötä, johon myös tämä tutkimus voidaan lopuksi liittää.



## 2 HYVINVOINNIN POLITIIKKA

Käytän otsikossa käsitettä *hyvinvointi* kuvaamaan nyky-yhteiskunnan palveluja, joihin kuuluvat sekä työ- ja elinkeinopalvelut, että sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut. Näiden palveluiden voidaan sanoa luovan ja ylläpitävän erilaista hyvinvointia, vaikka hyvinvoinnin määrittely ei ole yksiselitteistä. Palveluista käytettävät käsitteet muuttuvat myös ympäröivän yhteiskunnan myötä ja kertovat vallitsevista arvoista. (ks. Mäntysaari & Kotiranta 2011; Hallitusohjelma 2011.) Tässä luvussa esittelen työllisyyteen liittyviä yhteiskunnan palveluja, sekä niiden jakautumisen yhteiskunnan eri tasoille. Koska tutkimukseni näkökulma on vahvasti yhteiskunnan palveluissa ja aineistoni muodostuu poliittisista asiakirjoista, perehdyn myös politiikkaan ja vallan käsitteeseen.

### 2.1 Hyvinvointitoiminnan rakentuminen

Sosiaalipolitiikan määrittely on haasteellista, sillä se on tiettyyn aikakauteen ja yhteiskuntaan ja arvoihin sidonnaista. Kaikki yhteiskuntaan liittyvät ihmiset ja organisaatiot määrittävät omalla tavallaan sosiaalisia ongelmia ja asioita, joihin sosiaalipolitiikalla tulisi pyrkiä vaikuttamaan. Sosiaalipolitiikalla pyritään vaikuttamaan poliittisesti yhtenäisyyteen ja yhteiskunnan kiinteeseen. Sosiaalipolitiikalla vaikutetaan myös talouteen positiivisesti tasoittamalla ihmisten kulutusmahdollisuuksia. Tasa-arvo, oikeudenmukaisuus ja hyvinvoinnin turvaaminen ovat sosiaalipolitiikan eettisiä tavoitteita. (Helne 2003, 41–42, 59–60.)

Esittelen tutkimuksessani Pauli Niemelän (2011) tasojaottelun yhteiskunnan hyvinvointitoiminnasta. Aineistoni muodostuu poliittisista asiakirjoista ja minua kiinnostaa se, ilmenekö asiakirjoista, mihin suuntaan työllisyys- ja sosiaalipolitiikka on menossa. Korostuu-ko yksilön, kunnan tai valtion rooli pitkäaikaistyöttömyyden diskursseissa? Niemelän taulukko hahmottaa, millä tavalla tutkimuksessa esittelemäni työllisyys- ja sosiaalipalvelut asettuvat hyvinvointia tukevassa toiminnassa.

Niemelä on kuvannut hyvinvointia tuottavan toiminnan rakentumista yhteiskunnan makro-, meso- ja mikrotasolle (taulukko 1).

*Taulukko 1. Hyvinvoinnin etiikka hyvinvointitoiminnan tasoittain, kohteittain, toimintamuodoittain ja toimintakonteksteittain – yksinkertaistettu esitys. (Niemelä 2011, 18).*

<b>HYVINVOINTITOIMINTA YHTEISKUNNASSA</b>				
<b>Tasot</b>	<b>Toimintataso</b>	<b>Toimintakohte</b>	<b>Toimintamuoto</b>	<b>Toimintakonteksti</b>
<b>Makro</b>	Yhteiskunta (valtio)	Väestön hyvinvointi (ja sen vajeet) - työ - sosiaaliturva - koulutus - asuminen - perhe jne.	Hyvinvointipoli- tiikka Hyvinvointihallinto (Welfare admi- nistration) Hyvinvointivaltio- eetos	Valtio (lait ja asetukset, ministeriöt, hallin- to ym.) <b>- politiikkaohjaus</b>
<b>Meso</b>	Yhteisö (kunta)	Kunnan asuk- kaiden hyvin- vointi (ja sen vajeet)	Hyvinvointihuolto, Hyvinvointihallinto (Welfare admi- nistration) Hyvinvointipalvelut (ja niiden etiikka)	Kunta (virasto) <b>- palvelujen organisointi</b>
<b>Mikro</b>	Ihminen, yksilö (perhe)	Asukkaiden hyvinvointi (ja sen vajeet)	Hyvinvointityö, Hyvinvointityön ammattietiikka (ja ammatti hyvinvointietiikan toteuttajana)	Ammatti (tietotaito) <b>- työn tekeminen</b>

Suomalaisessa yhteiskunnassa käytetään makrotason toiminnassa ja tutkimuksessa yhteis-  
kunta- ja sosiaalipolitiikan käsitteitä, joilla pyritään vaikuttamaan kansalaisten hyvinvoin-  
tiin, kuten työhön, sosiaaliturvaan, koulutukseen ja asumiseen. Poliittisen ohjauksen taustalla on ajatus sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta, tasa-arvoisuudesta ja hyvinvoinnin kasvusta. Mesotaso on sosiaalihuollon sisältävä kunnallinen hyvinvointipolitiikka ja hallinnointi. Kunnallisena toimintana hyvinvointia edistetään pitkälti lakien perusteella ja tällaiset kuntien järjestämät sosiaali- ja terveystalvet ovat kansainvälisesti ajateltuna poikkeuksellisia. Niemelän mukaan kunnallisista palveluista käytetään yhä useammin käsitettä hyvinvointipalvelut, joka viittaa asiakaskeskeisyyteen ja siihen, että kuka tahansa voi jos-

sain elämäntilanteessa tarvita hyvinvointipalveluja. Mikrotaso tarkoittaa vahvojen profes-  
sioiden tekemää, yksilöihin kohdistuvaa, eettistä, normeihin perustuvaa hyvinvointityötä,  
jossa yhdistetään ammattikunnan teorian, menetelmät ja eettiset periaatteet (Niemelä 2011,  
18–21). Tässä tutkimuksessa sijoitan mikrotasolle myös yksilön, työttömän henkilön, kos-  
ka yksilön ominaisuuksia ja omia toimia hyvinvoinnin ja työllistymisen edistämiseksi on  
alettu korostaa aktiivisen työllisyys- ja sosiaalipolitiikan myötä entistä enemmän.

## **2.2 Työllisyys- ja sosiaalipolitiikka**

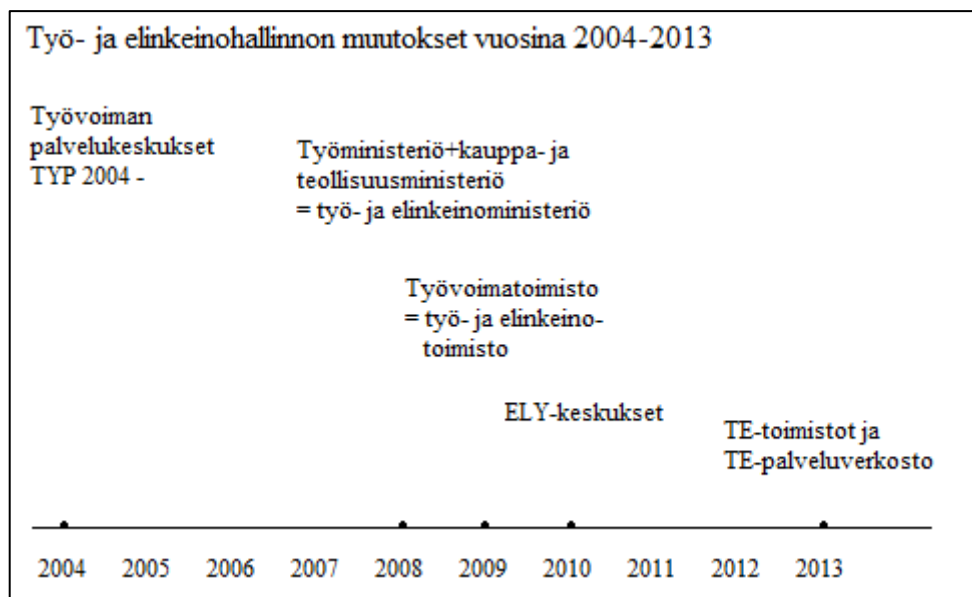
Tässä luvussa kuvaan mainitsemiani hyvinvointia tukevia palveluja, joita käsitellään myös tutki-  
musaineistona olevissa poliittisissa asiakirjoissa. Simo Aho ja Robert Arnkil (2008) ovat tutkineet  
suomalaista työllisyyspolitiikkaa ja sen jakautumista aktiiviseen ja passiiviseen politiikkaan. Pas-  
siivisella politiikalla tarkoitetaan työttömille rakennettua taloudellista turvaverkkoa ja aktiivinen  
sosiaalipolitiikka pitää sisällään työllistymiseen liittyvät palvelut, joita tässäkin luvussa kuvataan.  
Ahon ja Arnkilin mukaan aktiivista sosiaalipolitiikkaa on Euroopassa alettu kehittää 1980-luvulta  
lähtien työttömyyden nousun seurauksena. Tuolloin alettiin pohtia, passivoiko hyvä sosiaaliturva  
työttömiä ja uusliberalistinen näkemys vaati sosiaaliturvaa vastikkeelliseksi. Suomessa oli 1990-  
luvun lamaan asti ajatus, jonka mukaan jokaisella ihmisellä on oikeus saada työtä valtion tukema-  
na, mikäli työllistyminen ei muuten onnistunut. Tuolloin pyrittiin täystyöllisyyteen, takaamalla  
kaikille määräaikainen, yleensä kuusi kuukautta kestävä työpaikka. Nämä säädökset lakkautettiin  
1990-luvun alussa, jolloin työttömyys moninkertaistui, eikä työllistämismahdollisuutta pystytty  
noudat-  
tamaan. (Aho & Arnkil 2008, 46–52.)

### **2.2.1 Työ- ja elinkeinopalvelut**

Työttömille oleellisia ovat työ- ja elinkeinopalvelut, koska työttömyyskorvauksen saami-  
nen edellyttää niiden piiriin kuulumista. Myös pitkäaikaistyöttömille työ- ja elinkeinopal-  
velut ovat ensisijaisia, palvelun tarvetta kartoittavia palveluja. Sijoitan työ- ja elinkeino-  
palvelut Niemelän kaaviossa makrotasolle, koska palvelun poliittinen ohjaus on vahva.  
Työ- ja elinkeinotoimistojen toiminta ja tulkinnat asettavat reunaehdot sekä kuntien työllis-  
tymistä tukevalle työlle, että yksilön toiminnalle.

Työvoimapalvelut ovat muuttuneet viime vuosien aikana paljon. Vuoden 2013 alusta tuli voimaan uusi laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista. TE-palvelujen rakenteellisella ja sisällöllisellä uudistuksella pyritään vastaamaan viime vuosien nopeisiin toimintaympäristön muutoksiin, joita ovat globaalin talouden vaikeudet, elinkeinorakenteen muuttuminen, sekä väestön ikääntyminen ja sitä kautta ammattitaitoisen työvoiman saatavuus. Myös yritysten palveluihin halutaan panostaa ja tukea yrityksiä sopeutumaan muuttuviin markkinoihin osaamisen ja kehittämisen kautta. Väestön ikääntymisen takia myös työelämän ulkopuolella olevien työllistyminen on tärkeää. Tarkoituksena on uudistaa työ- ja elinkeinoviranomaisten palvelut ja niitä koskeva lainsäädäntö kokonaisuudessaan. Lakiesityksen taustalla on Jyrki Kataisen hallitusohjelma, sekä valtioneuvoston 31.5.2012 tekemä työpoliittinen periaatepäätös. Hallitusohjelman mukaan työvoimapolitiikan rakenteita ja sisältöjä pyritään kehittämään asiakaslähtöisesti ja määritellään työvoimapalveluille laatu-kriteerit. Valtioneuvoston tavoitteena on turvata Suomen talouskasvu, työllisyys ja hyvinvointi panostamalla työmarkkinoiden toimivuuteen ja työvoiman saatavuuteen. (HE 133/2012.)

Koko työ- ja elinkeinohallinnon organisaatiota on uudistettu vuoden 2003 jälkeen, kun laki julkisesta työvoimapalvelusta tuli voimaan. Hallituksen vuoden 2004 työllisyysohjelman myötä perustettiin työvoiman palvelukeskuksia, joissa yhdistettiin työhallinnon, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen palvelut vaikeasti työllistyville, tavoitteena vähentää rakenteellista työttömyyttä ja aktivoida työttömiä. (Työllisyysohjelman loppuraportti 3/2007, 20). Vuonna 2008 työministeriö ja kauppa- ja teollisuusministeriö yhdistettiin työ- ja elinkeinoministeriöksi ja vuonna 2009 työvoimatoimistot muutettiin työ- ja elinkeinotoimistoiksi. Vuonna 2010 aloittivat toimintansa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset). Uudistusten tavoitteena on ollut yritys- ja asiakaslähtöisen toiminnan kehittäminen, sekä eri palvelujen vuorovaikutuksen parantaminen. Vuonna 2013 voimaan tulleen muutoksen myötä jokaisen ELY-keskuksen alle on perustettu yksi hallinnollinen TE-toimisto. Tämän alla on TE-palveluverkosto, johon kuuluu alueellisia TE-toimistoja, yhteispalvelupisteitä, työvoiman palvelukeskuksia ja seudullisia yrityspalveluja. (HE 133/2012.) Havainnollistan tapahtuneita muutoksia kuviossa 1.



*Kuvio 1. Työ- ja elinkeinohallinnon muutokset vuosina 2004–2013.*

Työ- ja elinkeinotoimistoissa on toteutettu muutoshanke ajalla 15.2.2011–15.3.2012, jonka pohjalta TE-palvelujen palvelut on uudistettu. Asiakkaat ohjautuvat kolmelle palvelulinjalle palvelutarpeen perusteella ja tällä toiminnalla pyritään saamaan asiakkaat oikean palvelun piiriin ja nopeasti työelämään. Hallituksen esityksen mukaan uudessa palvelulinjamallissa korostuu asiakaslähtöisyys. (HE 133/2012.) Työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeessa (TEM/439/00.04.01/2012, 8-9) palvelulinjat kuvataan työnvälitys- ja yrityspalveluiksi, osaamisen kehittämispalveluiksi ja tuetun työllistymisen palveluiksi. Työnvälityslinjalle ohjataan henkilöt, joilla todennäköistä on työllistyminen avoimille työmarkkinoille. Osaamisen kehittämispalveluissa neuvotaan henkilöitä, jotta tarvitsevat työllistymiseen uudelleen koulutusta tai ammattitaidon päivittämistä. Tuetun työllistymisen linjalla ovat henkilöt, jota tarvitsevat tukevampaa tilanteen kartoitusta ja työvalmiuksien tukemista ja parantamista.

Esityksen tavoitteena on myös kehittää jatkossa asiakaspalvelua niin, että henkilökohtaisen palvelun rinnalla on puhelinpalvelu ja virtuaalinen TE-toimisto. Näin pystytään suuntaamaan TE-toimistojen asiantuntijuus niille asiakkaille, jotka tarvitsevat henkilökohtaista palvelua. Kaikille henkilöasiakkaille tarjottavia työvoima- ja yrityspalveluja ovat työnvälitys, tieto- ja neuvontapalvelut, sekä osaamisen kehittämispalvelut. Ammatinvalintaan liit-

tyvät palvelut, valmennus, kokeilu, koulutus ja palkkatuki kuuluvat kehittämisen osaamis-palveluihin. (HE 133/2012.)

### **2.2.2 Kuntien työllistymistä tukeva työ**

Kuntien vastuuta pitkäaikaistyöttömien työllistämässä on myös kasvatettu. Laki kuntout-tavasta työtoiminnasta kehitettiin täsmentämään sosiaalitoimen ja työ- ja elinkeinoviran-omaisten yhteistyötä pitkäaikaistyöttömien aktivoimiseksi. Laki velvoittaa toimijoita laa-timaan yhteistyössä asiakkaan kanssa aktivointisuunnitelman, mikäli työ- ja elinkeinovi-ranomaisella ei ole tarjota työtä tai muita sopivia palveluja. Aktivointisuunnitelma tehdään yli 500 päivää työttömänä olleelle, tai pääasiallisena tulonaan toimeentulotukea 12 kuu-kautta saaneelle henkilölle ja siihen osallistuminen on asiakkaalle pakollista etuuksien me-netyksen uhalla. Esitys kuntouttavasta työtoiminnasta luotiin, kun pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi ja työelämään palaaminen vaikeutui. (HE 184/2000.)

Aktivointisuunnitelmassa otetaan huomioon asiakkaan koulutus- ja työhistoria, sekä arvi-oidaan asiakkaan työllistymisen mahdollisuuksia edistävät toimet, mukaan lukien sosiaali-ja terveyspalvelut. Kuntouttavaa työtoimintaa kirjataan aktivointisuunnitelmaan, mikäli työ-tä tai muita toimia ei ole tarjolla. Kunnat ovat velvoitettuja järjestämään mielekästä ja riit-tävän vaativaa työtoimintaa, jossa huomioidaan asiakkaan tilanne, kunto ja kyvyt. Kunnat voivat järjestää työtoimintaa omien toimipisteidensä lisäksi ostopalveluna yhdistyksissä, säätiöissä tai uskollisissa yhdyskunnissa. Kuntouttava työtoiminta kestää yleensä 3–24 kuukautta kerrallaan ja toimintaa voidaan järjestää yhdestä viiteen päivään viikossa, vähin-tään neljä tuntia päivässä. Työtoiminnassa oleva henkilö on edelleen työttömänä työnhaki-jana ja saa toiminnasta työttömyyskorvauksen lisäksi ylläpitokorvauksen toimintapäiviltä. (HE 184/2000.)

Työttömien palveluja on vahvistettu myös terveydenhuollon sektorilla, sillä toukokuussa 2011 voimaan tullut uusi terveydenhuoltolaki sisältää veloitteen järjestää tarpeelliset ter-veystarkastukset myös työelämän ulkopuolella oleville henkilöille. Terveystarkastusten ja

neuvonnan tarkoituksena on tukea työ- ja toimintakykyä ja ehkäistä sairauksia. Uudella terveydenhuoltolaillla pyritään kaventamaan eri väestöryhmien terveyseroja ja tukemaan hyvinvointia. (HE 90/2010.)

### **2.2.3 Yksilön oikeudet ja velvollisuudet työllistymisen edistämiseksi**

Kansalaisten oikeudet hyvinvointiyhteiskunnassa on määritelty perustuslaissa, jonka 19 §:n mukaan jokaisella on oikeus ihmisarvon kannalta välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon työttömyyden, työkyvyttömyyden, sairauden, vanhuuden tai lapsen syntymän aikana. Valtion tulee turvata jokaiselle kansalaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut hyvinvoinnin tukemiseksi. Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella kansalaisella on myös oikeus saada toimeentulonsa valitsemallaan työllä ja valtion on turvattava jokaiselle oikeus tehdä työtä (Finlex).

Työttömien aktivointipolitiikkaa on kuitenkin suunnattu 2000-luvulta lähtien yksilön omaa vastuuta korostavampaan suuntaan, mikä näkyy arvojen ja asenteiden tiukentumisena pitkäaikaistyöttömyyttä kohtaan. Nyky-yhteiskunnassa arvostetaan kilpailukykyä ja kannustamista, mikä näkyy 2000-luvun poliittisista, hallinnollisista ja taloudellisista suuntauksista. Työttömien aktivoinnissa korostuu yksilön vastuu olla ihanteellinen aktiivinen ja vastuullinen kansalainen. (Juhila 2008b, 49, 53; Hiilamo & Saari 2010, 48.) Nykyinen aktiivinen sosiaalipolitiikka tekee toimeentuloturvasta ehdollista ja velvoittaa työttömät osallistumaan aktivointitoimiin. Kieltäytyminen voi pahimmillaan johtaa työttömyysturvaetuuksien menettämiseen. (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 27.)

Myös Raija Julkunen (2006, 156–157) on pohtinut yksilön ja yhteiskunnan vastuunjakoa erityisesti taloudellisesta näkökulmasta. Toimeentuloturvaetuuksien leikkaaminen tai nykyisen tason pitäminen on tietoista sosiaalipolitiikkaa, jolla kannustetaan ihmisiä työelämään. Jussi Simpura toteaa kuitenkin, että kohtuullinen työttömyysturva voi myös edistää työllistymistä lieventämällä työttömyyden aiheuttamia taloudellisia riskejä (Simpura 2003, 141). Vaikka kansalaisilla sanotaan olevan oikeus saada toimeentulonsa työllä, on 2000-

luvun työllisyyspolitiikka muuttunut 1900-luvulla kehitetystä työllistämisen tukemisesta ja kuntien velvollisuudesta työllistää kansalaisia. Nämä muutokset liittyvät jo edellä mainitsemini yhteiskunnallisiin muutoksiin. Mielenkiintoni kohdistuukin nyt siihen, mihin työllisyys- ja aktivointipolitiikka on menossa tulevaisuudessa.

### **2.3 Poliitiikan vaikutus yhteiskuntaan ja palveluihin**

Tutkimuskohteenani ovat poliittis-hallinnolliset asiakirjat. Varhaisimmat asiakirjat ovat vuodelta 2000, loput sijoittuvat vuosille 2009–2013. Aineistona on hallituksen eduskunnalle antamia lakiesityksiä, valiokuntien lausuntoja ja mietintöjä, sekä ministeriöiden raportteja. Suomessa poliittisesta päätöksenteosta vastaa valtioneuvosto, eli pääministerin muodostama hallitus, kun taas ministeriöt vastaavat oman alansa tutkimuksesta, kehittämisestä, seurannasta ja lakien valmistelusta (Valtioneuvoston ohjesääntö 3.4.2003/262). Olen kiinnostunut siitä, millä tavalla poliittiset asiakirjat pitkäaikaistyöttömyyttä määrittelevät ja millaisia diskursseja ne luovat. Tutkimuksessani pohdin myös sitä, millä tavalla käyttämäni aineiston diskurssit voivat vaikuttaa pitkäaikaistyöttömille suunnattuihin palveluihin ja yleiseen keskusteluun pitkäaikaistyöttömyydestä.

Diskursseja syntyy keskustelujen lisäksi myös sellaisessa yhteiskunnallisessa toiminnassa, jossa kuulijat ovat passiivisia. (Remes 2006, 296). Näen poliittis-hallinnolliset asiakirjat osittain tällaisina diskurssin tuottajina, koska politiikan koetaan usein olevan kaukana kansalaisen arjesta. Toisaalta poliittiset diskurssit saattavat vaikuttaa ihmisten mielipiteisiin, toimien eräänlaisena kehyksenä, kuten Olli Kangas (2006, 204) on todennut. Poliittiset päättäjät myös edustavat kansalaisia ja Jaakko Nousiainen (1998) mukaan Suomen eduskunnan tehtäviin kuuluu lainsäätämisen ja kansakunnan yleisestä tilasta huolehtimisen lisäksi yhteiskunnallinen keskustelu. Näissä keskusteluissa tulee esiin se arvomaailma ja eri näkemykset, joka sillä hetkellä vallitsevat. (Nousiainen 1998, 179–180.) Diskurssit siis muotoutuvat yhteiskunnan eri tasoilla, yksilöön ja politiikkaan vaikuttavien kulttuuristen tekijöiden kautta. Eri tasojen vuoropuhelua syntyy ikään kuin huomaamattaan.



Politiikka on usein vahvoja mielipiteitä herättävää toimintaa. Itse koen politiikan mielenkiintoisena, haastavana, joskus kaukaisena ja vaikeasti ymmärrettävänä, mutta myös meitä kaikkia koskettavana. Heikki Paloheimon ja Matti Wibergin mukaan politiikka on moniulotteista ja siihen liittyy valtaa, konflikteja, neuvottelua ja yhteistyötä. (Paloheimo & Wiberg 2005, 15). Paloheimon ja Wibergin ajatuksia mukailen, politiikassa yksi päätös voi vaikuttaa joihinkin negatiivisesti, joihinkin positiivisesti. Tavoitteena on kuitenkin tehdä päätöksiä, joista on yleisesti enemmän hyötyä ja jotka kaikki poliittiset toimijat voivat eriävistä mielipiteistä huolimatta hyväksyä. Politiikkaan liittyy olennaisesti valta, jolla voidaan saada aikaan erilaisia asioita tai pitää niitä ennallaan. (Paloheimo & Wiberg 2005, 51–52.) Poliittinen kieli voidaan nähdä myös vahvasti argumentoivana kielenä, joka pyrkii näyttämään asiasta totuuden. Tällöin pyritään saamaan lukijat vakuuttuneeksi siitä, että asia on niin kuin kirjoittaja asian esittää. (Ruuskanen 2006, 54.)

Kai Alhanen on analysoinut Michel Foucault'n vallan käsitettä. Yhteiskunnallinen hallinta ja valta lähtevät Foucault'n filosofiassa alhaalta, paikallisista valtasuhteista. Foucault'n ajattelussa tulee erottaa voima ja valta. Ihmisten kykyä ajatella ja toteuttaa erilaisia asioita pidetään voimina, joita valtaa käyttävät pyrkivät hallitsemaan ja ohjaamaan. Foucault'n vallan käsityksessä valtasuhteet eivät ole pysyviä, vaan siitä joudutaan kamppailemaan. Valta ei myöskään ole absoluuttista, vaan vallan kohde voi olla eri mieltä ja toimia eri tavalla kuin toivotaan. Foucault käyttää myös käsitettä *hallinta*, joka voi syntyä pitkään jatkuneen vallankäytön seurauksena. Hallinnalla tarkoitetaan pitkäkestoista, suunnitelmallista vallankäyttöä. (Alhanen 2007, 118–125.)

Alhasen mukaan Foucault puhuu *normalisoivasta hallinnasta*, jossa vallanpitäjät puuttuvat yksittäisten ihmisten elämään. Ihmistieteet luovat tietynlaisia ihmisenä olemisen malleja, jotka määrittävät niitä normeja, joita kohti ihmisten elämään pyritään ohjaamaan. Normalisoiva hallinta kiinnittää huomiota yksilön ominaisuuksiin ja arvottaa ihmisten asemaa yhteiskunnassa niiden kautta. Hallinto pyrkii siis ohjaamaan yksilöitä niihin normeihin, jotka muodostetaan tieteellisissä diskursseissa. (Alhanen 2007, 139–148.)

### 3 DISKURSSITUTKIMUS KUVAA YHTEISKUNTAA

Tässä luvussa esittelen tutkimusmenetelmän, tutkimuskysymykset ja tutkimusaineiston. Avaan myös vielä omaa tutkijapositiotani ja tutkimusetiikkaa.

#### 3.1 Tutkimuksen lähtökohtia

Tutkimukseni on laadullinen tutkimus, jolla Sirpa Pietikäisen ja Anne Mäntynen (2009) mukaan pyritään ymmärtämään ihmisen toimintaa ja merkitysmaailmaa. Pietikäinen ja Mäntynen toteavat, että sana *diskurssi* tarkoittaa alun perin puhetta, esitelmää, juttelua ja jaarittelua. Diskurssitutkimus tarkastelee sitä, miten sanan käyttöä selitetään eri aikoina, paikoissa ja tilanteissa. Diskurssitutkimuksessa oletetaan, että kielen merkitykset voivat muuttua tilanteen mukaan. Tämä liittyy sosiaaliseen konstruktivismiin (mm. Berger & Luckmann 1994), jossa tarkastellaan merkitysten ja sosiaalisen todellisuuden muotoutumista. Kieli on siis keskeisessä asemassa todellisuuden rakentumisessa ja sitä muokkamalla saadaan erilaisia lopputuloksia. Esimerkkinä voidaan käyttää sanaa *punainen*, joka voi liittyä esimerkiksi jouluun, rakkauteen tai väriin. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 11–12, 23.)

Diskurssitutkimuksella pyritään tarkastelemaan minkälaisia ehtoja ja seurauksia erilaisilla todellisuuksilla ja tapahtumilla on ja etsimään niiden painoarvoja. Kieli ja ympäröivä yhteiskunta kietoutuvat toisiinsa monin eri tavoin. Tutkimusmenetelmällä saadaan siis tietoa vallitsevasta yhteiskunnasta ja kulttuurista. Tätä voidaan pitää diskurssitutkimuksen perusajatuksena. Kieli liittyy kaikkeen inhimilliseen sosiaaliseen toimintaan, joka tekee myös kieltä käyttävistä sosiaalisia toimijoita. Kieli nähdään myös vallankäyttäjänä, sillä se muokkaa tietoa ja uskomuksia, sekä yhteiskunnallisia identiteettejä ja sosiaalisia suhteita. Diskurssitutkimus on monitieteistä, sillä yhteiskunnan valtasuhteiden ja rakenteiden tutkiminen liittyy myös kieli- ja yhteiskuntatieteisiin. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 13–21.)

Diskursseja tuotetaan ja muutetaan sosiaalisissa käytännöissä, mikä tekee siitä kontekstisidonnaista. Kontekstuaalisuus huomioidaan analyysissä suhteuttamalla tulkintaa tiettyyn aikaan ja paikkaan. Tutkimuksessa on otettava huomioon aineiston reunaehdot, sillä poliittisissa asiakirjoissa käytettävä kieli voi olla varsin erilaista kuin haastattelupuheessa tai keskustelussa käytettävä kieli. Tarkastelun kohteena ovat yksilön sijaan sosiaaliset käytännöt ja niiden kautta luotavat kielen merkitykset. Kieltä ei saa pitää pelkästään asioiden kuvaajana, vaan käytetyllä kielellä luodaan todellisuutta. (Jokinen ym. 2008, 29–41.) Diskurssitutkimusta on tehnyt esimerkiksi johdannossa mainitsemani Outi Välimaa (2011), joka tutki pitkäaikaistyöttömyyden kategorisointia sosiaalisten ongelmien näkökulmasta. Aino Kääriäinen (2003) tutki väitöskirjassaan lastensuojelun dokumentteja ja niiden tuottamaa tietoa. Kääriäinen toteaa: ”Asiakirjamerkinnot jäävät kuitenkin jäljiksi tehdystä työstä” (emt. 2003, 3). Asiakirjojen merkitystä käytännölle ei siis tule vähätellä.

Aineistonani on julkisia poliittisia asiakirjoja. Kuten aiemmin kuvasin, koen, että politiikka on vuorovaikutuksessa kansalaisten kanssa. Pekka Kuuselan mukaan sosiaalinen konstruktionismi on vahva osa kielenkäytön ymmärtämistä. Kieli ei ole neutraalia, vaan se aiheuttaa käytännössä seurauksia samalla tavoin kuin ruumiilliset teot. Kieli luo näkemyksiä todellisuudesta ja määrittelee ihmisten asemaa sosiaalisissa suhteissa. (Kuusela 2002,60.) Paloheimo ja Wiberg (2005, 46) ottavat huomioon myös yhteisöihin kuulumisen ja niiden vaikutukset poliittiseen päätöksentekoon. Ihmiset kuuluvat lähtökohtaisesti johonkin yhteisöön, jonka arvot ja toimintatavat omaksutaan.

Diskurssitutkimuksen haasteena voidaan pitää sen metodologian väljyyttä. Diskurssitutkimuksen yleistyessä erilaiset lähestymistavat ja menetelmät ovat myös lisääntyneet, mikä on aiheuttanut huolta tekstin ja kielen tutkimuksen liiallisesta väljyydestä. Myös diskurssin määrittelemisen on pitkälle riippuvainen tutkijasta. (Siltaoja & Vehkaperä 2011, 206–209, 227.) Tutkijana ymmärrän, että yleinen keskustelu luo asioista tiettyjä mielikuvia, joskus jopa hyvin voimakkaasti. Ihmisten yleisiin mielipiteisiin vaikuttaa myös yhteiskunnallinen kulttuuri ja historia, jonka merkitys käsitysten muodostamisessa tulee ymmärtää. Oma mielenkiinnon kohteeni on pitkäaikaistyöttömyys ja siihen liittyvät mielikuvat. Ymmärrän, että diskurssi on tekstin synnyttämä käsitys tutkittavasta asiasta. Nämä käsitykset siirtyvät ihmisten väliseen keskusteluun ja muokkaavat sosiaalista toimintaa. Tässä tutkimuksessa

selvitän, millä tavalla pitkäaikaistyöttömyyttä määritellään poliittisissa asiakirjoissa ja millä tavalla käsityksiä voidaan kytkeä yhteiskunnalliseen keskusteluun historiassa, nykyisyydessä ja ehkä jopa tulevaisuudessa. Tarkastelen myös sitä, puhutaanko pitkäaikaistyöttömyydestä yksilön, kunnan vai valtion tasolla. Poliittisiin asiakirjoihin ja diskurssitutkimukseen liittyy vallan käsite, sillä molemmat ovat muokkaamassa yhteiskunnan rakenteita ja yksilön, tässä tutkimuksessa pitkäaikaistyöttömän asemaa siinä. (mm. Paloheimo & Wiberg 2005, Pietikäinen & Mäntynen 2009)

### **3.2 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuskysymykset**

Pyrin tutkimuksessani kuvaamaan poliittisista asiakirjoista välittyvää pitkäaikaistyöttömyyden diskurssia. Tarkastelen minkälaisia merkityksiä pitkäaikaistyöttömyys asiakirjoissa saa ja minkälaiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun niitä voidaan liittää. Pitkäaikaistyöttömyyden lisäksi nuorten työttömyys ja syrjäytyminen ovat ajankohtaisia aiheita. En kuitenkaan käsittele nuorisoa tutkimuksessani erikseen, vaan liitän tutkimukseni pitkäaikaistyöttömyyden yleiseen keskusteluun.

Minna Ruuskasen mukaan kieli ja tekstin kirjoittaminen ovat inhimillistä toimintaa, johon liittyy aina arvoja. Viranomaisten tekemissä asiakirjoissa näkyy tiettyyn viranomaistoimintaan liittyvä kulttuuri. Viranomaisten asiakirjojen voidaan sanoa olevan lähtöisin vakaasta ja säädellystä institutionaalisesta työstä, jolloin yhdelläkin asiakirjalla voi olla suurta merkitystä käytännössä. (Ruuskanen 2006, 50–51.)

Tutkimuskysymyksiäni ovat:

1. Millaisia diskursseja poliittisissa asiakirjoissa esiintyy?
2. Millaiset asiat korostuvat?
3. Mille hyvinvointitoiminnan tasoille diskurssit sijoittuvat?

Tässä tutkimuksessa en keskity pitkäaikaistyöttömiin pelkästään yksilötasolla, vaan pitkäaikaistyöttömyyteen yleisenä käsitteenä. Johdannossa mainitsemani Välimaan (2011) tutkimus keskittyy pitkäaikaistyöttömyyteen sosiaalisena ongelmana työttömien ja sosiaalityöntekijöiden puheessa. Sosiaalityöntekijöiden puheessa pitkäaikaistyöttömyyteen liitetään 1990-luvun laman lisäksi yksilöllisiä syitä, kuten fyysinen tai psyykinen sairaus, työtaidon tai koulutuksen puute, päihdeongelmat tai työmotivaation puute. Työntekijöiden puhe oli kuitenkin työttömien puolesta puhumista yhteiskunnan kategorioita vastaan, positiivisesta näkökulmasta. Työttömät itse muodostavat moninaisen kuvan työttömyydestä. Puheessa näkyvät sosiaalityöntekijöidenkin mainitsemat kategoriat, mutta syyseuraussuhteet vaihtelevat. Myös työttömät pohtivat työttömyyttä yhteiskunnallisella tasolla; työelämän vaatimuksia ja työpaikkojen määrää suhteessa työttömyyteen. (Välimaa 2011, 209–211.)

Välimaan väitöskirja ajoittuu aktiivisen sosiaalipolitiikan alkutaipaleelle, 2000-luvun alkuun. Tutkimus kuvastaa hyvin sitä, miten diskurssit syntyvät ja muokkaantuvat yhteiskunnan eri tasoilla käytävissä keskusteluissa. Oma näkemykseni on, että pitkäaikaistyöttömyydestä puhutaan usein sosiaalisena ongelmana, jossa Välimaan väitöskirjassakin on kyse. Tutkijana olen kuitenkin kiinnostunut siitä, mitä muita merkityksiä pitkäaikaistyöttömyys voi saada poliittisissa diskursseissa.

Katja Yesilova tutkii väitöskirjassaan *Ydinperheen politiikka* (2009) suomalaisen perhekeskustelun historiaa 1950–1990-lukujen perhepoliittisista asiakirjoista, opaskirjoista ja lehtikirjoituksista. Tutkimuksessa keskitytään pohtimaan ydinperhe-käsitteen syntyä ja vakiintumista, sekä ydinperheen yhteyttä yhteiskunnalliseen politiikkaan. Yesilovan tutkimus lähtee siitä ajatuksesta, että yhteiskunnan normit luovat perhekäsityksiä ja siten muokkaavat itse perheitä. (Yesilova 2009, 12–13, 36.) Yesilovan tutkimuksen taustalla on Michel Foucault'n genealoginen tutkimusote, jonka liitän väljästi myös omaan tutkimukseeni. Vaikka en tutki pitkäaikaistyöttömyyden historiaa, näen kulttuurin historian osana niitä diskursseja, joita pitkäaikaistyöttömyydestä on nykyhetkessä. Ilpo Helén on pohtinut artikkelissaan Foucault'laista genealogiaa kriittisenä tutkimuksena. Foucault on nimennyt genealogian *nykyisyyden historiaksi*, koska siinä tutkitaan historiaa nykyhetken motivoimana. Helénin mukaan genealogian kulmakivi on se, että nykyhetken arvot ja ilmiöt ky-

seenalaistetaan tutkimalla niitä valtaan ja elämään liittyviä käytäntöjä ja olosuhteita, joiden kautta ne ovat syntyneet. Geneologiassa tutkijan on valittava elementti, jota tarkastelee nykyisyyttä ja mennyttä aikaa, tehden valitusta elementistä erityisen. (Helén 2005, 95–96.)

Timo Harrikarin tutkimus *Riskillä merkityt – lapset ja nuoret huolen ja puuttumisen politiikassa* (2008) sijoittuu myös lähelle omaa tutkimusmenetelmääni. Harrikari tutkii viime vuosikymmeninä lapsista ja nuorista käytyä julkista keskustelua ja sen mahdollisia laajempia vaikutuksia lapsuuden ja nuoruuden hallintaan ja politiikkaan. Harrikarin tutkimus edustaa kriittistä diskurssianalyysia. Osa aineistosta käsittää erilaisia poliittisia asiakirjoja, kuten strategia-asiakirjoja, mietintöjä ja hallituksen ja eduskunnan esityksiä vuosilta 1970–2006. Myös Harrikari näkee diskurssit valtasuhteita luovina ja historiaan pohjautuvina. (Harrikari 2008, 8–10, 100.)

### 3.3 Tutkimuksen toteuttaminen

Tutkimukseni on lähtenyt omista mielenkiinnon kohteistani ja aiheen kypsyttely on vienyt oman aikansa. Laadulliseen tutkimusprosessiin liittyy aina erilaisia näkökulmia ja valintoja ja eteneminen saattaa olla spiraalimaista, jossa tutkimusprosessin eri vaiheet vuorottelevat. Diskurssitutkimuksessakin näkökulmat ja asiat voivat muuttua prosessin aikana ja aineiston analyysi voi täsmentää tai jopa muuttaa tutkimuskysymyksiä. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 141–143.) Jo tutkimukseni alkuvaiheessa olen joutunut pohtimaan valintoja aiheen näkökulmaan ja toteuttamistapaan liittyen, mikä kuvaa hyvin tutkimuksen spiraalimaista luonnetta. Tutkimuksen suunnitteluvaiheessa oli selkeää vain se, että haluan tehdä tutkimukseni aikuissosiaalityöhön liittyen. Pohdin, mikä minua todella kiinnostaa, onko aihetta laajasti tutkittu ja mikä olisi paras tapa toteuttaa tutkimus. Ohjaajien kanssa käydyt keskustelut auttoivat hahmottamaan sitä, mitä todella haluan tutkia. Kiinnostuin diskurssitutkimuksesta, koska se oli minulle tutkimusmenetelmänä vieras, mutta vastasi tiedonintressiini pitkäaikaistyöttömyydestä ja siihen liittyvästä poliittisesta ohjauksesta. Tutkimuskirjallisuuteen perehtyessäni palasin useita kertoja muokkaamaan tutkimuskysymyksiä ja pohtimaan tutkimuksen näkökulmaa.

### 3.3.1 Matka tutkimusaineistoon

Pietikäinen ja Mäntynen (2009, 157) toteavat, että tutkimuksessa käytettävä aineisto edustaa yhteiskunnallista todellisuutta. Julkiset asiakirjat, joita tutkimuksessani käytän kuvaavat yhteiskunnan makrotason näkemyksiä pitkäaikaistyöttömyydestä. Tutkimuksen alkuvaiheessa perehdyin erilaisiin lainsäädäntöön liittyviin asiakirjoihin, sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön raportteihin ja julkaisuihin. Aineisto on julkista ja sähköisessä muodossa kaikkien ulottuvilla. Tutkimustani varten tulostin asiakirjat. Keskitin mielenkiintoni erityisesti niihin aineistoihin, joissa mainitaan suoraan pitkäaikaistyöttömyys ja jotka on tehty viime vuosien aikana, vuosina 2009–2013. Rajasin haun vuodesta 2009 alkaen, koska silloin käsiteltiin viimeisintä suurta muutosta aktivointipolitiikkaan. Tuolloin poistettiin ikäraja kuntouttavan työtoiminnan laista ja velvoitettiin kaikki pitkään työttömänä olleet osallistumaan aktivointisuunnitelman tekoon. Perehdyin myös uudistettuun lakiin työvoima- ja yrityspalveluista, koska työvoimahallinnossa on tapahtunut suuria sisällöllisiä ja rakenteellisia muutoksia ja niillä on vaikutusta myös pitkäaikaistyöttömien palveluihin. Vaikka halusin perehtyä siihen, millaisia diskursseja poliittisissa asiakirjoissa pitkäaikaistyöttömistä on tällä hetkellä, valitsin aineistooni myös kuntouttavaan työtoimintaan liittyvät asiakirjat vuodelta 2000, koska laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001) on edelleen kuntien tekemää työllistymistä edistävää työtä ohjaava laki. Vuonna 2000 luodut asiakirjat ovat siis edelleen luomassa diskursseja tämän hetken pitkäaikaistyöttömyydestä.

Perehdyin seuraaviin asiakirjoihin:

**Taulukko 2.** Aineistona käytetyt poliittis-hallinnolliset asiakirjat.

Hallitus	Aineiston nimi	Vuosi	Aineisto nro
Paavo Lipponen 15.4.1999- 17.4.2003	Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 184/2000  Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö	2000	A1

	38/2000 vp. Hallituksen esitys laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi	2000	A3
Matti Vanhanen II 19.4.2007- 22.6.2010 Mari Kiviniemi 22.6.2010- 22.6.2011	Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 10 §:n, työttömyysturvalain 8 luvun ja 6 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 10 ja 10 a §:n muuttamisesta, HE 194/2009	2009	A2
	Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan mietintö 46/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 10 §:n, työttömyysturvalain 2 ja 10 §:n, työttömyysturvalain 8 luvun ja 6 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 10 ja 10 a §:n muuttamisesta	2009	A4
	Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto 7/2010 vp. Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehityksistä vuosille 2011–2014	2010	A5
	Pitkäaikaistyöttömien työllistyminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Tuloksellisuustarkastuskertomus 229/2011. Valtiontalouden tarkastusviraston kertomukset	2011	A7
	Työttömien työkyvyn arviointi- ja terveystieteiden palvelut. TEM raportteja 10/2011	2011	A8
	Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen. Rakennetyöttömyyttä koskevat kehittämissuunnitelmat. TEM raportteja 13/2011	2011	A9
	Työelämäosallisuuden lisääminen on yhteinen asia. Asiantuntijaryhmän ehdotukset heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työelämäosallisuuden lisäämiseksi. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2011:4	2011	A10
Jyrki Katainen	Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto		



22.6.2011-	7/2012 vp. Valtioneuvoston selonteko valtion- talouden kehityksistä vuosille 2013–2016	2012	A6
	Pitkään työttömänä olleiden työnhakijoiden työl- listymisen esteet ja julkisiin työvoimapalveluihin osallistuminen. Työ- ja elinkeinoministeriön jul- kai- suja 15/2012	2012	A11
Aineistosta pois jätetyt	Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta sekä eräisiin siihen liittyvien lakien muuttamisesta, HE 133/2012	2012	–
	Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työ- voima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuk- sen soveltamisesta, TEM/439/00.04.01.2012	2012	–

Tutustuttuani aineistoon, päätin jättää tutkimuksesta pois julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin liittyvät asiakirjat, koska pitkäaikaistyöttömyydestä ei ollut niissä juurikaan mainintaa tutkimukseni edellyttämällä tavalla. Näistä asiakirjoista poistettiin pitkäaikaistyöttömyyden käsite ja siirryttiin puhumaan työttömyyden ajallisesta pituudesta, kuten johdannossa totesin. Uusissa työvoima- ja yrityspalvelujen asiakirjoissa ei myöskään menty syvällisemmin pitkäaikaistyöttömien palveluihin ja tarpeisiin, vaan niissä puhuttiin työ- ja elinkeinopalveluista yleisesti. Lakien lisäksi pidän erityisen tärkeänä aineistona työttömyyteen liittyvien ministeriöiden tekemiä raportteja, joilla todennäköisesti on vaikutusta poliittisiin linjauksiin. Aineiston käsittelyn ja analyysin selkiyttämiseksi numeroin aineiston (A1-11). Aineistoa kertyi tulostettuna 358 sivua ja ne ajoittuvat neljän eri hallituksen ajalle.

Lukemani asiakirjat edustavat monia poliittis-hallinnollisia tasoja; ministeriöiden teettämistä tutkimuksista hallituksen lakiesityksiin. Valiokuntien tekstit ovat tiiviitä selostuksia aiheen taustasta, nykyhetkestä, tulevaisuuden haasteista ja muutostarpeista. Valiokunnat ovat kuulleet laaja-alaisesti lausunnoissaan aiheen eri asiantuntijoita. Ministeriöiden rapor-

tit ja tutkimukset tuovat tilastollista ja laadullista tietoa pitkäaikaistyöttömyydestä ja siihen liittyvistä ilmiöistä eri tutkimuksia hyödyntäen. Osa raporteista on laadittu hallitusohjelmia varten ja ne tähtäävät toimintojen kehittämiseen. Lakiesitysten kieli on vaikealukuisempaa kuin muiden asiakirjojen kieli. Alussa käydään läpi lakiesityksen taustalla olevia asioita, jonka jälkeen esitellään jokainen lakipykälä perusteluineen.

### **3.3.2 Aineiston analyysi ja ranskalainen traditio**

Diskurssitutkimuksessa aineistoa voidaan analysoida monin tavoin ja tarkoituksena on tarkastella, minkälaisia merkityksiä tutkittavalla ilmiöllä on aineistossa. Diskurssianalyysin antina voi olla normien, valtasuhteiden, asenteiden, mielikuvien ja odotusten tulkinta ja ymmärrys tutkittavasta ilmiöstä, eli kieli sosiaalisena toimintana. Aineistoa voidaan teemoitella, tyypitellä, koodata, jakaa ja pilkkoa, jotta aineistosta saadaan eheä, tutkimuskäyttöön kytkeytyvä analyysi. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 166–170.)

Näen tutkimukseni ranskalaisen diskurssitutkimuksen tavoin. Liisa Remeksen mukaan ranskalaisessa traditiossa diskurssit ovat alisteisia vallitsevalle kulttuurille. Tällöin tutkija pyrkii kuvaamaan diskurssien syntyä ja olemassaoloa yhteiskunnan luomien lakien ja toimintatapojen kautta. (Remes 2006, 302–303.) Foucault'n mukaan yhteiskunnallinen päätöksenteko aiheuttaa sen, että ihmiset osallistuvat tiettyyn diskurssiin halusivat tai eivät. Diskursseja syntyy sekä yhteisössä, että päätöksenteossa, minkä takia kulttuuri on olennaista myös tiedon synnyssä. Ranskalaisessa diskurssitutkimuksessa on vaikea määritellä analyysissa käytettäviä menetelmiä selkeästi, koska pääosassa on tutkijan oma tulkinta teksteistä. Tutkijan tehtävänä on erottaa diskurssit ja niiden merkitys käytäntöön ja luoda näin tietoa diskursseista. Kun ymmärretään miten toiminta saa voimansa, voidaan ymmärtää kulttuurin rooleja ja toimintaa. Foucault'n mukaan diskursseihin liittyy kulttuuri, institutiot ja sosiaalinen toiminta. Diskurssit syntyvät ja muotoutuvat edelleen ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa, organisoidussa yhteiskunnassa. (Remes 2003, 40–41, 43.)

Ranskalaiseen diskurssianalyysiin kuuluu kulttuurin kriittinen tarkastelu. Tekstit ja julkiset asiakirjat kuvastavat Foucaultin mukaan tutkittavan ilmiön oikeutusta ja luovat sosiaalista todellisuutta. Tutkimusmenetelmä kuvaa diskurssin luonnetta aineiston ja tutkijan välisenä vuoropuheluna, aineiston vertailuna ja päättelynä. Ranskalainen analyysi kiinnittää huomiota myös diskurssien vaikutukseen ihmisen kokemuksiin, vaikka niitä ei suoraan teksteistä ilmenisi. (Remes 2003, 44.)

Omaan tapaan perehtyä tutkimusaineistoon liittyy dekonstruktiiivinen lukemistapa. Dekonstruktiossa tieto ja merkitykset muodostuvat kielessä ja dekonstruktio pyrkii nimenomaan luomaan uudenlaista ajattelua. (Niikko 2007, 99.) Ensimmäisen lukukerran jälkeen ajattelin, että lukemani asiakirjat pitävät sisällään itsestään selviä asioita, joista minulla on tietoa ja näkemystä työn ja tutkimuksen kautta. Uusilla lukukerroilla pyrin pitämään mieleni avoinna tekstile ja kielelle ja menemään syvemmälle tekstiin ja sen merkityksiin. Niikko puhuu ”torjunnan etiikasta”, jolla tarkoitetaan asioiden kriittistä tarkastelua purkamalla tekstikokonaisuuksia osiin ja refleктоimalla niitä uudelleen. Diskurssianalyysi ja dekonstruktio eivät anna valmiita vastauksia, vaan auttavat tutkijaa tulkitsemaan tutkimuskohdetta. Dekonstruktiossa korostuu tutkijan kriittinen lukemistapa ja kyky kyseenalaistaa. (Niikko 2007, 100–102.)

Lähdin käymään aineistoa läpi, ja merkitsin ensin tekstikohdat, joissa puhutaan pitkäaikaistyöttömyydestä. Tämän jälkeen kävin merkitsemiäni kohtia läpi ja loin aineistolähtöisesti seitsemän teemaa: pitkäaikaistyöttömyyden monet syyt, aktiivisen sosiaalipolitiikan tarkoitus, yksilö, työllistymisen tuet, pitkäaikaistyöttömien asema, työttömyyden vaikutukset ja kritiikkiä/haasteita. Kävin läpi teemaryhmiä hahmotellen mielessäni, mitä niissä puhutaan. Lopuksi muodostin teemoista selkeästi esillä olevista asioista diskurssit, joita tarkastelen analyysivaiheessa lähemmin. Seuraavassa taulukossa esittelen aineiston analyysin etenemistä:

**Taulukko 3. Aineiston analyysin muotoutuminen.**

<b>Analyysin muotoutuminen</b>	
laadullinen tutkimus	tekstin lukeminen useita kertoja, aineiston sisällön hahmottaminen, missä puhutaan pitkäaikais-työttömyydestä
dekonstruktiiivinen lukemistapa	kriittinen lähestymistapa aineistoon ja tulkintaan
teemoittelu	tekstikohtien merkitseminen 7 teemaa apuna käyttäen: 1. Pitkäaikaistyöttömyyden monet syyt 2. Aktiivisen sosiaalipolitiikan tarkoitus 3. Yksilö 4. Työllistymisen tuet 5. Pitkäaikaistyöttömien asema 6. Työttömyyden vaikutukset 7. Haasteita, kritiikkiä...
diskurssitutkimus	merkitysten rakentaminen
diskurssien muodostaminen	teemojen alle kerättyjen tekstikohtien läpikäynti, diskurssien muodostus voimakkaasti esillä olevista / usein esiintyvistä asioista eri teema-alueita yhdistellen
ranskalainen traditio	pitkäaikaistyöttömyyden diskurssit syntyvät ja muotoutuvat osana kulttuuria

Teemaryhmät toimivat alustavana jaotteluna ja auttoivat hahmottamaan mistä tutkimissani asiakirjoissa puhutaan. Keräsin teemojen alle tekstikohtia aineistosta ja niistä muodostui kolme teemoissa vahvana yhdistyvää diskurssia;  *syrjäytyminen ja hyvinvointi, työttömien palvelut ja byrokratia, sekä suomalaisen työn eetos ja muutos.*

### 3.4 Tutkijapositio

Koen tarpeelliseksi avata myös omaa taustaani tutkimusaiheen näkökulmasta. Aikuissosiaalityö ja aktivointi ovat itselleni läheisiä aiheita työn ja omien mielenkiintojeni kautta. Haluan tutkia työllisyys- ja aktivointipolitiikkaa, koska olen työssäni havainnut ihmisten arjen ja politiikan väliset mahdollisuudet ja ristiriidat. Oma käsitykseni pitkäaikaistyöttömyydestä perustuu omiin kokemuksiini asiakastyöstä ja sosiaalityön kandidaatin tutkimukseeni. Aiemmassa tutkimuksessani haastattelin kuntouttavassa työtoiminnassa olevaa henkilöä ja tutustuin hänen näkemyksiinsä suomalaisesta hyvinvointipolitiikasta. Hänen näkemyksensä olivat avartavia ja kuvasivat hyvin aktivointipolitiikkaa käytännössä, yksilötasolla. Tutkimus paljasti myös aktivoinnin haasteet ja ristiriidat suhteessa yksilön voimavaroihin ja osallisuuteen.

Pohdin tutkimusetiikkaan liittyviä asioita Richard Hugmanin (2010) ajatuksin seuraavassa taulukossa. Taulukossa oikealla on vastineeni Hugmanin esityksiin.

**Taulukko 4. Tutkimusetiikka.**

<b>Tutkimusetiikka</b>	
Hugmanin (2010, 150–154) mukaan:	
- tutkimuksen tulee olla rehellistä, jolloin tutkimusmenetelmä ja aineisto ovat luotettavia ja tarkistettavissa.	- Tutkimusaineistoni on julkista, kaikkien saatavilla olevaa. Olen pyrkinyt esittämään aineiston analyysin mahdollisimman selkeästi.
- tutkijan tulee erottaa pelkkä tiedon halu tieteellisestä tutkimuksesta	- Tutkijan roolin löytäminen on ollut haasteellista, mutta olen pyrkinyt etäännyttämään itseni käytännön sosiaalityöstä tutkijan asemaan.
- tutkimukseen osallistumisen tulee olla vapaaehtoista ja osallistujilla on oltava riittävästi tietoa tutkimuksesta	- Ei koske tätä tutkimusta, koska aineistona on julkisia asiakirjoja.
- tutkimusmenetelmän tulee soveltua tutkimuksen tarkoitukseen	- Diskurssitutkimus soveltuu hyvin tekstiasiakirjojen tutkimiseen ja tutkimuksen tarkoitukseen havainnoida yhteiskunnallista keskustelua ja sen vaikutuksia.
- sosiaalityöhön ja sosiaalityön tutkimukseen liittyy vallan käyttöä ja sitä kautta eettiset ja moraaliset kysymykset.	- Tiedostan, että tutkimusaiheeni ja – menetelmäni ovat eettisiä valintoja. Diskurssitutkija on myös itse luomassa diskursseja tutkittavasta aiheesta.

Tutkimusaineistoni julkisuus toi tietynlaista helpotusta eettiseen pohdintaan. Arja Kuula kehottaa kuitenkin huomioimaan myös seurausetiikan, vaikka tutkimuksen tulosten vaikutuksia tutkimuskohteelle onkin vaikea arvioida (2011, 23). Valitsin aineistokseni poliittis-hallinnolliset asiakirjat, koska haluan perehtyä yhteiskunnan toimintoja ohjaavien tahojen näkemykseen pitkäaikaistyöttömyydestä. Tutkimuksellani toivon saavani ymmärrystä siihen, millä tavalla hyvinvointipolitiikka on mahdollisesti Suomessa kehittynyt ja kehitty-

mässä. Liisa Remeksen (2009, 339–340) mukaan diskurssitutkimuksessa tutkijan on ymmärrettävä myös oma roolinsa tutkijana ja merkitysten tuottajana. Vaikka aineistoni on kaikkien ihmisten saatavilla ja julkista tietoa, on minun tiedostettava, että olen tällä tutkimuksella luomassa merkityksiä pitkäaikaistyöttömyydelle. Pysin olemaan tutkimuksen analyysissä avoin ja objektiivinen. Vaikka tutkimusotteeseeni kuuluu kriittisyys, tarkoituseni ei ole kiinnittää huomiota negatiivisiin asioihin, vaan herättää keskustelua tutkimastani aiheesta. Arja Jokinen (1999, 41) kehottaa lukijaa suhtautumaan reflektiivisesti tutkijan kieleen, koska tutkija on osaltaan luomassa sosiaalista todellisuutta.

## 4 SYRJÄYTYMISEN JA HYVINVOINNIN DISKURSSI

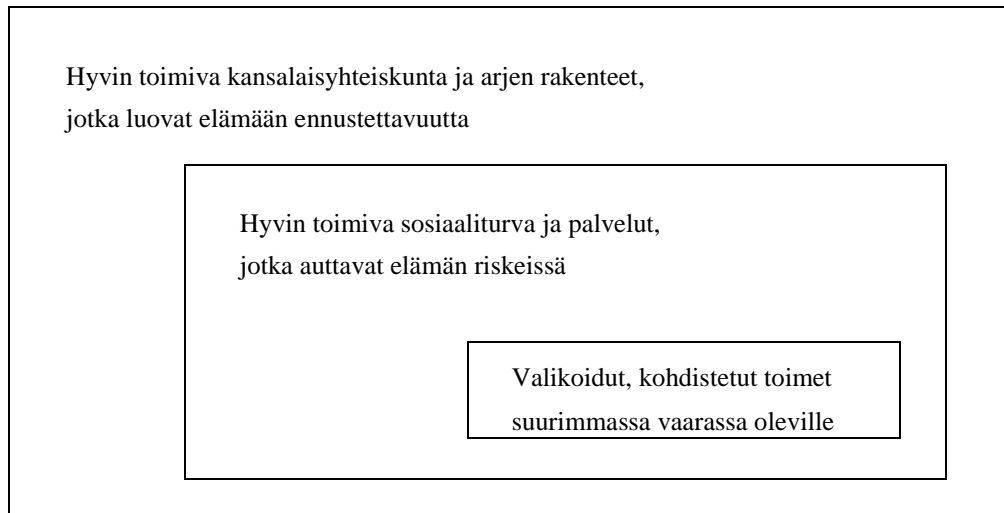
Tämä luku aloittaa tutkimukseni tulososion. Tässä ja kahdessa seuraavassa luvussa esittelen aineistosta muodostamani diskurssit ja käyn niihin liittyvää keskustelua. Ensimmäinen tulososio käsittelee syrjäytymiseen, hyvinvointiin ja terveydentilaan liittyviä diskursseja.

### 4.1 Syrjäytymiskeskustelua

Käsite *syrjäytyminen* on vahvasti esillä sekä hallitusohjelmissa, että tutkimissani poliittisissa asiakirjoissa. Syrjäytymisen käsitettä on kuitenkin vaikea määritellä ja yhdyn Reijo Väärälän (2000, 78) näkemukseen, jonka mukaan kaikesta erilaisuudesta saatetaan arkikielessä puhua syrjäytymisenä. Syrjäytyminen on Väärälän mukaan käsitteenä jo niin kulunut, että sitä on vaikea ottaa vakavasti. Yritän kuitenkin avata syrjäytymisen käsitettä sellaisena kuin se tutkimassani aineistossa ilmenee.

Väärälän ajatus syrjäytymisen ehkäisemisestä keskittyy koko yhteiskunnan toimivuuteen. Väärälän mukaan hyvinvointivaltio syntyi taloudellisen kasvun myötä ja lisäsi yhteiskunnallista integraatiota ja solidaarisuutta. Hyvinvointivaltio sisältää kirjoittamattomia sosiaalisia sopimuksia, jotka osaltaan ohjaavat taloudellisen ja sosiaalisen näkökulman yhdistämistä politiikassa. Näitä sopimuksia ovat solidaarisuus, palkkatyö elämän peruspilarina, integraatio sukupolvien välillä lasten- ja nuorten ja vanhuspalveluiden myötä sekä sukupuolisopimus, jolla mahdollistettiin myös naisten ja äitien tasavertainen osallistuminen työelämään. Globaali talouskehitys vaikuttaa valtioihin ja kansalaisiin ja muokkaa yhteiskuntaa. Syrjäytymistä tulisikin pyrkiä estämään tukemalla niitä perusrakenteita, jotka pitävät yllä sosiaalisuutta ja tukea yksilöitä, joita muutokset väistämättä koskevat eniten. (Väärälä 2000, 81–84.) Tämä ajatus on esitetty seuraavassa kuviossa:





**Kuvio 2.** *Syrjäytymisen torjunnan perusrakenteet (Väärälä 2000, 84).*

Tuula Helne (2002) on Väärälän kanssa samoilla linjoilla siitä, että syrjäytymis-käsitteen voima on heikentynyt. Toisaalta Helne toteaa, että koska syrjäytyminen sanana tarkoittaa jonkin laidalla tai ulkopuolella olemista, keskustellaan vain siitä, miten jokin on syrjässä. Huomiota tulisikin kiinnittää enemmän siihen, miten keskustasta joudutaan syrjään esimerkiksi sosiaalisen toiminnan kautta. (Helne 2002, 7.) Helne liittää syrjäytymisen käsitteen keskusteluun yhteisöllisyydestä. Sosiaalipolitiikan tavoitteena on, että syrjässä olevat kansalaiset liitetään takaisin olemassa oleviin yhteisöihin. Syrjäytymiskeskustelu on kuitenkin osoitus siitä, että yhteiskunnassa ei ole enää yhteisöllisyyttä siinä merkityksessä kuin ennen. (emt. 2002, 121–122, 202.) Helneen keskustelunavaus on edelleen tarpeellinen, koska jokaisessa yhteiskunnassa on omat rakenteensa ja käytäntönsä, jotka muovaavat kansalaisten elämää. Jokaisessa yhteiskunnassa on siis oma syrjäytyneiden joukkonsa ja Suomessa syrjäytymiskeskustelua on vahvasti liitetty juuri pitkäaikaistyöttömiin. Minkälaiseen keskusteluun pitkäaikaistyöttömien syrjäytyminen siis yhteiskunnassamme liitetään?

#### **4.1.1 Hyvinvointi ja yhteiskunnasta syrjäytyminen**

Tutkimissani asiakirjoissa korostuu käsitys työn hyvinvointia tuottavasta vaikutuksesta. Hyvinvoinnin tarkka määrittäminen on vaikeaa ja Marja Vaarama, Pari Moisio ja Sakari Karvonen (2010) toteavatkin, että hyvinvointia tarkasteltaessa tulee kiinnittää huomiota

kokonaisuuteen, jossa erilaiset hyvinvoinnin mittarit yhdistetään yksilöllisiin tekijöihin. Heidän mukaansa hyvinvointia tarkastellaan pääsääntöisesti kolmella osa-alueella: terveys, materiaallinen hyvinvointi ja koettu hyvinvointi. Yleisesti on ollut nähtävillä, että koulutuksella ja tulotasolla on vaikutusta sairastamiseen, kuolleisuuteen ja koettuun terveyteen. Materiaallinen hyvinvointi liitetään tulotasoon ja sen mahdollistamaan kuluttamiseen, asumiseen ja yleiseen elintasoon. Materiaalisen hyvinvoinnin vaikeuksia tarkastellaan köyhyys-käsitteen kautta. Koettu hyvinvointi linkittyy aiemmin mainittuihin hyvinvoinnin määritelmiin, mutta siihen vaikuttaa myös yksilön odotukset omasta elämästään. Ihmiset vertaavat yleensä omaa hyvinvointiaan siihen yhteisöön, johon kuuluvat ja yksilölliset tekijät korostuvat etenkin silloin, kun tietty perustaso aineellisessa hyvinvoinnissa on saavutettu. (Vaarama ym. 2010, 11–14.). Tässä luvussa esittelen työhön ja yhteiskunnan palveluihin liittyvää hyvinvointi-keskustelua.

*Työllä ja yhteiskunnan palveluilla työttömyyden aikana on suuri rooli hyvinvoinnin tukijana. Työn hyvinvointia tuottava käsitys näkyy seuraavissa esimerkeissä:*

*”Pitkittynyt työttömyys lisää riskiä monien ongelmien syntymiseen ja kasautumiseen. Työn kautta ihminen kiinnittyy yhteiskuntaan tavalla, joka on omiaan ehkäisemään erityyppisten ongelmien syntymistä. Työ tai muu aktiivitoiminta ehkäisee parhaalla tavalla syrjäytymistä.”A1*

*”Kuntouttavalla työtoiminnalla on koettu olevan vaikutusta nimenomaan asiakkaan elämänhallinnan parantumiseen ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Kuntouttavan työtoiminnan avulla voidaan estää pitkään jatkuvan työttömyyden kielteiset vaikutukset asiakkaan toimintakykyyn.”A4*

*”Erityisesti niiden pitkään työttömänä olleiden, joilla on alentunut työkyky, mutta jotka eivät ole päässeet eläkkeelle, tarve pysyväisluonteiseen työtoimintaan on suuri. Kyse on tällöin olemassa olevan toimintakyvyn ylläpidosta ja syrjäytymisen ehkäisystä.” A10*

Yllä olevista esimerkeistä ei kuitenkaan ilmene tarkkaan, miten hyvinvointi määritellään, vaan niissä puhutaan hyvin yleisellä tasolla ”elämänhallinnasta”, ”toimintakyvystä” ja ”syrjäytymisestä”. Kari Vähätalon (1998) mukaan ”normaaliin” elämänhallintaan kuuluu tavanomainen selviytyminen myös lyhytaikaisista kriisijaksoista. Elämänhallinta on monimuotoinen kokonaisuus, johon liittyy ihmisen kyky sopeutua erilaisiin yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin. Riskiyhteiskunnissa, joksi omaammekin voidaan kaiketi kutsua, esiintyy yhä enemmän ”epänormaaleiksi” kutsuttuja ilmiöitä, kuten epänormaaleja työsuh-

teita. Tällöin ihmisten on vaikeampi tukeutua normaalina pidettyihin ilmiöihin ja tunne oman elämän hallinnasta saattaa heikentyä. Vähätalo muistuttaa kuitenkin, että esimerkiksi työttömyyden vaikutuksia sosiaalisten ongelmien syntyyn on mahdollista ylitulkita ja näin leimata aiheesta syntyvää keskustelua. (Vähätalo 1998, 55.) Myös Helne (2002, 77) toteaa, että yhteiskunnan muuttuminen on aiheuttanut sen, että syrjäytymistä ei liitetä enää konkreettisesti taloudelliseen tai sosiaaliseen asemaan, vaan sen määritelmä on hyvin väljä.

Vähätalo (1998) on jakanut työttömyyteen liittyvän huono-osaisuuden kolmeen malliin. *Tilapäisessä karsiutumisessa* hyvinvointivaltion tuen tarve on lyhytaikaista ja vähäistä, eikä siihen liity useiden elämän eri osa-alueiden ongelmia tai riippuvuuksia. *Syrjäytymisessä* kohtalaista hyvinvointivaltion tukea tarvitaan jo ajoittain ja ilmiössä saattaa esiintyä päällekkäisyyttä sosiaalisissa ongelmissa. Syrjäytymisessä ollaan normaaliksi määriteltävän olotilan ulkosyrjällä. *Uloslyönti* tarkoittaa elämäntilannetta, jossa ollaan vahvasti riippuvaisia hyvinvointivaltion tuesta. Tähän ilmiöön liittyy yleensä vakavia ongelmia, kuten alkoholismia, mielenterveysongelmia tai asunnottomuutta. (Vähätalo 1998, 58–59.) Edellä esittämissäni kommentteissa pitkäaikaistyöttömyyteen liittyi työn ja yhteiskunnan tuen vahva tarve. Tämä kuvattu tarve sijoittaa pitkäaikaistyöttömyyden Vähätalon mallissa syrjäytymiseen ja uloslyöntiin.

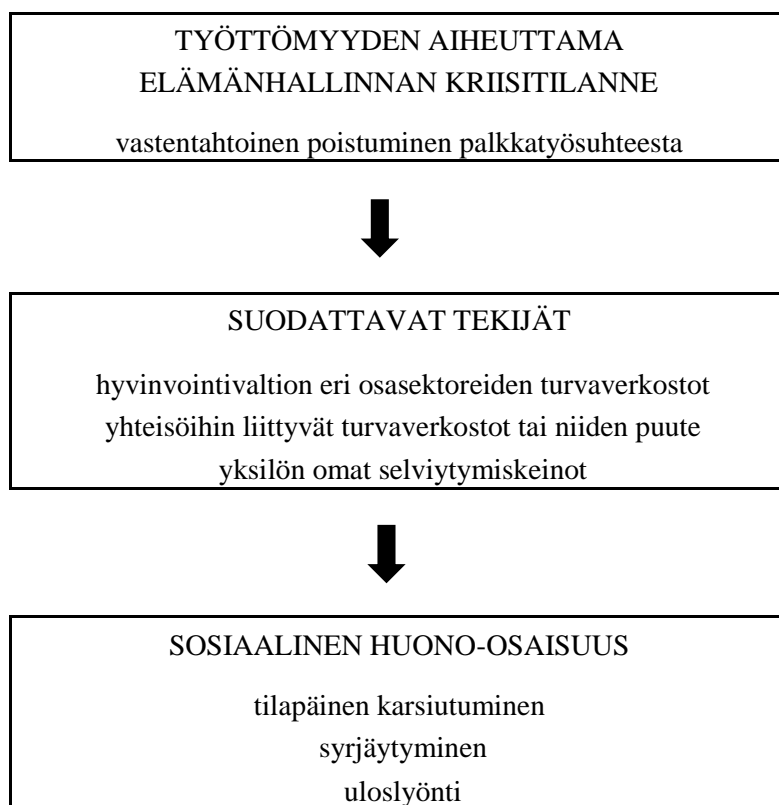
Työttömyyden vaikutuksista yksilön hyvinvointiin on esitetty monia näkemyksiä. Timo M. Kauppinen, Peppi Saikku ja Riitta-Liisa Kokko (2010) toteavat artikkelissaan, että työttömien kokema hyvinvoinnin heikentyminen liittyy taloudelliseen tilanteeseen, terveyteen ja terveystalvelujen käyttöön. Yleensä nämä kasautuvat taloudellisen tilanteen heikkenemisen myötä. (emt. 246.) Rauno Pietiläisen tutkimuksen (2005) mukaan työttömyys voi aiheuttaa masennusta, mikäli se koetaan suurena elämänmuutoksena. Taloudellisen tilanteen heikkenemisen lisäksi työllistymisodotukset voivat heikentyä, mikäli työtön ei onnistu saamaan työtä aktiivisesta työnhausta huolimatta. Työttömyys vaikuttaa eniten iäkkäiden ja vahvan työmoraalin omaavien henkilöiden hyvinvointiin ja vaikka hyvinvointia tukevat erilaiset aktiviteetit, kuten vapaaehtoistoiminta, harrastukset ja sosiaaliset suhteet, ei niillä kuitenkaan ole vaikutusta työttömyyden aiheuttamiin tunteisiin. (Pietiläinen 2005, 94, 101–102, 104.)

Myös Petri Böckerman ja Pekka Ilmakunnas (2005) ovat tutkineet työttömien kokemuksia hyvinvoinnista ja esittävät mielenkiintoisen näkökulman. Heidän mukaansa työttömyys vaikuttaa onnellisuuteen nimenomaan tulotason laskun takia. Työttömyys varsinaisesti ei kuitenkaan aiheuta negatiivista sosiaalista leimaa, koska yhteiskunnassa on totuttu korkeaan työttömyyteen. Onnellisuuteen vaikuttaa enemmän se, kuinka onnellinen ihminen on ollut ennen työttömyyttä; jo valmiiksi onnettomat kokevat työttömyyden heikentävän onnellisuutta. (Böckerman & Ilmakunnas 2005, 81–82.)

Toisaalta työttömyys voi olla yksilön valinta irrottautua kuormittavasta ja hyvinvointia heikentävästä työelämästä (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 161). Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksen mukaan jonkinasteista työuupumusta esiintyi 27,9 %:lla työntekijöistä vuosina 2000–2001. Näistä 2,5 %:lla oireet olivat vakavia. (Ahola ym. 2010, 17.) Työkyky on laaja käsite niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat ihmisen kykyyn selviytyä työtehtävistä. Niihin sisältyy terveydentilan lisäksi myös muut elämäntilanteeseen, motivaatioon ja osaamiseen liittyvät tekijät. (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 155.)

Mika Ojakangas (1995) on esittänyt erään näkökulman työhön. Hänen mukaansa työ liittyy nimenomaan yhteisöön kuulumiseen. Kun vanhat, perinteiset ja vahvat yhteisöt, kuten perheet ovat murroksessa nykyaikana, on työssäkäynti ihmisen mahdollisuus olla osa yhteisöä. Yhteisöön kuuluminen taas on välttämätöntä ihmisen olemassaolon kannalta. Ojakangas puhuttelee työttömiä yksin vaeltavina villipetoina, jotka valtio pyrkii saamaan takaisin työhön. Valtio siis pyrkii luomaan työttömille uudenlaista yhteisöä sosiaalityön tai työllistämistoimien avulla. Ojakankaan ajatuksia mukailien kapitalismi näyttäytyy eräänlaisena pakkona yhteiskunnassa, joka eriyttää ihmisiä luonnollisesta yhteisöllisyydestä. (Ojakangas 1995, 145–148.) Vaikka Ojankankaan kuvaus työttömyydestä on omaan ajatusmaailmaani liian karkea, liittyy se ihmisten eriarvoiseen asemaan yhteiskunnassa, johon vahvasti vaikuttaa työ ja taloudellinen asema.

Myös yhteiskunnan palveluilla on todettu olevan vaikutusta työttömyydestä selviytymiseen. Vähätalon (1998, 64) mukaan työttömyyteen, siihen suhtautumiseen ja elämäntilanteeseen vaikuttavat suodattavat tekijät, kuten hyvinvointivaltion tuottamat sosiaali- ja työllistämispalvelut. Myös yksilön omat voimavarat ja yhteisölliset tekijät on huomioitava arvioitaessa työttömyyden vaikutuksia. Tämä on kuvattu seuraavassa kuviossa:



*Kuvio 3. Työttömyyden vaikutusten suodatusmalli (Vähätalo 1998, 64).*

Suodatusmekanismeilla on vaikutusta siihen, miten työttömyys koetaan ja minkälaista huono-osaisuutta se mahdollisesti aiheuttaa; ne toimivat linkkinä työttömän ja yhteiskunnan välillä ja tarjoavat mahdollisuuden palata työelämään. (Vähätalo 1998, 65).

#### **4.1.2 Työmarkkinoilta syrjäytyminen**

Yleisen hyvinvoinnin lisäksi tutkimissani asiakirjoissa mainittiin erikseen työmarkkinoilta syrjäytyminen. Valtioneuvoston työryhmäraportin mukaan syrjäytymisestä ja työttömyy-

destä alettiin puhua voimakkaasti 1990-luvun laman aikana. Työmarkkinoilta syrjäytyminen määritellään yleensä työttömyyden pituudella tai työllistymistä vaikeuttavilla tekijöillä. Tarkkaa tietoa työttömyyden laadusta ei kuitenkaan voida esittää, sillä osa työttömistä on saattanut syrjäytyä kokonaan työmarkkinoilta ja osa avoimilta työmarkkinoilta. Syrjäytyminen alkoi 1990-luvun alussa, jolloin työttömyyseläkkeelle siirtyi lähes 60 000 henkilöä. Vuosina 1990–1994 työttömien määrä kasvoi 325 000 henkilöllä ja työvoiman määrä supistui 115 000 henkilöllä. Työttömien määrä on laman jälkeen laskenut, mutta työmarkkinat ovat suosineet lyhyen aikaa työttömänä olleita. Sittemmin työmarkkinoille on tullut uusia työnhakijoita, joilla on ajanmukainen koulutus ja pitkään työttömänä olleiden työllistyminen on heikentynyt. (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2001/13, 15, 45, 50.)

Pitkään työttömänä olleille työnhakijoille tarjotaan monenlaista tukea työllistymiseen, kuten työvoimapoliittista koulutusta, työharjoittelua ja palkkatukea. Työ- ja elinkeinoministeriön nettisivujen mukaan välityömarkkinoilla työttömille tarjotaan työharjoittelu- ja palkkatukipaikkoja työtaitojen ja avoimille työmarkkinoille pääsyn edistämiseksi. Avoimilla työmarkkinoilla tarkoitetaan työtä, josta saatavaan palkkaan ei käytetä yhteiskunnan taloudellista tukea. (Välityömarkkinat, TEM.) Simo Ahon ja Ari Mäkiähon työ- ja elinkeinoministeriölle tekemässä tutkimuksessa on todettu, että työllistymistä heikentäviä tekijöitä ovat ikä, yksin asuminen, koulutuksen puute, terveydentilaan liittyvä diagnoosi, alueen yleinen työttömyystaso ja työttömyyden kesto. Kaikkein vaikeimmin työllistyvät osallistuvat myös työvoimapoliittisiin toimiin vähemmän kuin muut työttömät. (Aho & Mäkiäho 2012, 32–33.) Työkykyyn, työelämään ja työllistymispalveluihin palaan tutkimuksessani vielä myöhemmin.

Tutkimassani aineistossa työvoimapoliittiset toimenpiteet nähdään tärkeinä työmarkkinoilta syrjäytymisen ehkäisyssä. Aineistosta huokuu kuitenkin myös näkemys siitä, että työmarkkinoilta syrjäytyminen liittyy työttömyyden aiheuttaman elämänhallinnan heikentymiseen ja sosiaalisten ongelmien lisääntymiseen.

*”Työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuminen tai palkkatuettu työ vaikuttavat myönteisesti henkilön toimintakykyyn vakiinnuttamalla päivärytmin, tuomalla sisältöä päivään ja tukemalla päihitteettömyyttä. Em. puolestaan vaikuttavat siihen, ettei henkilö syrjäydy kokonaan työmarkkinoilta.”A9*

*Yksilön työkyvyn lisäksi työmarkkinoilta syrjäytyminen voidaan liittää työttömyyden aiheuttamaan leimaan. Kari Vähätalon (1983) mukaan työttömyys voi aiheuttaa leimaantumista, johon liittyy käsityksiä passiivisuudesta, alkoholin käytöstä ja muista työllistymistä heikentävistä ominaisuuksista. Tällainen sosiaalinen leimaantuminen voi tehdä työttömästä ”yhteiskunnallisesti vajaa-työkykyisen”, jolloin työelämän ennakkoluulot työttömistä estävän työllistymisen. (Vähätalo 1983, 140–141.)*

#### **4.1.3 Työttömyys ja köyhyys**

Yksi hyvinvointia mittaavista tekijöistä oli materiaallinen hyvinvointi. *Työttömyys aiheuttaa väistämättä ansiotulojen laskun ja vaikuttaa näin jokapäiväiseen hyvinvointiin. Työllä ja työllistymistä edistävillä toimenpiteillä pyritään aina parantamaan taloudellista toimeentuloa. Seuraava esimerkki kuvaa työllistämistoimien, talouden ja hyvinvoinnin yhtälöä.*

*”Pitkittynyt työttömyys on suurin yksittäinen syy työikäisten köyhyysongelmaan. Näin ollen sellaiset toimet, joilla pyritään parantamaan henkilön asemaa työmarkkinoilla, ovat omiaan parantamaan hänen toimeentuloaan. Työllistymisedellytysten parantaminen on siten yksi askel köyhyyden ja syrjäytymisen estämisessä.”A3*

Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä takaa pitkään työssä olleille ansiosidonnaisen päivärahan, jolloin työttömyydestä aiheutuva tulojen lasku ei välttämättä heti vaikuta jokapäiväiseen selviytymiseen. Hallituksen lakiesityksen (HE 90/2013) mukaan työttömyysturvaan ehdotetaan muutoksia vuoden 2014 alusta lähtien. Tuolloin ansiosidonnaista päivärahaa maksettaisiin 500 päivän sijasta vain 400 päivää niille, jotka ovat olleet työssä alle kolme vuotta ennen työttömyyttä. Toisaalta ansiosidonnaiseen päivärahaan vaadittavaa työssäoloa väljennetään. Tilasto Suomen työttömyysturvasta kertoo, että vuonna 2012 keskimääräinen ansiopäiväraha oli 64,44 euroa päivässä, kun taas Kelan maksama työmarkkinatuki oli 33,43 euroa päivässä. Ansiopäivärahaa maksettiin 143 400 henkilölle ja Kelan maksamaa peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea yhteensä 160 200 henkilölle. (Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2013, 15–17.) Suurin osa työttömistä saa siis pienintä työttömyyskorvausta ja jatkossa työttömät pyritään saamaan nopeammin töihin tiukentamalla ansiosidonnaisen päivärahan saamista.

Köyhyyttä tai syrjäytymistä ei voida tyhjentävästi määritellä tai mitata, koska ihmisten kokemukset ovat yksilöllisiä. Köyhyydestä on kuitenkin olemassa useita määritelmiä. Absoluuttisesta köyhyydestä puhutaan silloin, kun ihmisellä on olemassaoloa uhkaavia puutteita, kuten ruuan tai asunnon puute. Köyhyyttä on mitattu esimerkiksi välttämättömät tarpeet sisältävän ruokakorin ja siihen käytettävien tulojen osuuden avulla. Kun tulot ovat alle olemassaolominimin, on henkilö köyhä. Suhteellinen köyhyys liittyy enemmänkin sosiaaliseen toimintakykyyn. Tällöin köyhäksi määritellään henkilö, joka ei tuloillaan pysty saavuttamaan yleisesti hyväksyttävää elintasoa. Sosiaaliseen toimintakykyyn voidaan sisällyttää terveys, ravinto, asuminen, koulutus, yhteiskunnallinen osallistuminen ja sosiaalisen suhteet. (Valtioneuvoston työryhmäraportti 2001/13, 25–26.)

Jari Heinonen (2011) on tutkinut yksin asuvien miesten köyhyyttä. Tutkittavien tulona oli ”yhteiskunnan minimitulo”; työmarkkinatuki, asumistuki ja toimeentulotuki. Ruoka ja asuminen ovat välttämättömiä perusasioita, joihin rahan tulee riittää ensimmäiseksi. Tutkimuksessa haastatelluille miehille työttömyys ja sen aiheuttama köyhyys ovat ahdistavaa ja nöyryyttävää, koska miehiseen itsetuntoon liittyy olennaisesti työn tekeminen ja omillaan pärjääminen. (emt. 47–48.) Tämä kuvaus köyhän tuloista ja arjesta on oman kokemukseni mukaan tyypillinen kuvaus suomalaisesta pitkäaikaistyöttömästä. Elämä on jatkuvaa rahan laskemista ja tuloilla pystytään hankkimaan vain välttämätön; myös vaatteiden hankinnasta ja maksullisista harrastuksista joudutaan tinkimään. Avun pyytäminen sosiaalitoimistosta tai seurakunnalta on nöyryyttävää, vaikka sosiaalipalvelujärjestelmä ja sitä tukevat muut palvelut ovat antaneet mahdollisuuden pyytää tukea tarvittaessa. Välttämättömän hyvinvoinnin turvaaminen sosiaaliturvan verkostossa käy työstä ainakin henkisesti.

Syrjäytyminen voi tutkimani aineiston perusteella tarkoittaa köyhyyden tuomien toimintamahdollisuuksien eriarvoisuutta, työttömyyden aiheuttamaa ongelmien kasaantumista ja pitkäaikaistyöttömyyden aiheuttamaan työmarkkinoilta syrjäytymistä. Nämä kolme asiaa muodostavat kehämäisen kokonaisuuden, jotka heikentävät työllistymistä.



## 4.2 Työttömyyden medikalisoiminen

Medikalisaatio tarkoittaa sitä, että elämään kuuluvia erilaisia tilanteita tarkastellaan enenevissä määrin lääketieteen kautta. Medikalisaatio näkyy yhteiskunnassa terveystieteiden laajenemisena, terveyspalvelujen lisääntymisenä ja terveystieteiden korostamisena. Medikalisaatio liittyy kilpailuyhteiskuntaan, jossa hyvä terveys korostuu. Tällöin heikommien terveyden omaavat henkilöt saattavat joutua tilanteeseen, jossa omaa sosiaalista roolia ja elämän tarkoitusta on vaikea löytää. Medikalisaatio aiheuttaa myös sen, että ihmiset suhtautuvat sairastamiseen erilailla kuin ennen. Sairastamisesta, kivusta ja kolotuksesta on tullut epänormaalia ja ihmisten kyky arvioida oireiden vakavuutta on heikentynyt. Medikalisaatio voi sairauden taakse piiloutumisen lisäksi aiheuttaa syyllisyyttä, kun ihmisten omaa vastuuta hyvinvoinnista ja elintavoista korostetaan. Terveiden ylläpitämisestä ja sairauksien ehkäisystä on paljon tietoa, jolloin yhteiskunnan rakenteelliset tekijät ja yksilön vastuu voivat sekaantua. Yhä useampia sairauksia luokitellaankin elämäntapasairauksiksi. (Tuomainen & Myllykangas 1994, 43–52.)

Edellä oleva kuvaus medikalisaatiosta näkyy yhteiskunnassamme joka päivä mediassa ja yleisessä keskustelussa. Ihmisillä on paljon tietoa terveyden hoidosta ja sitä edistävästä tekijöistä. *Terveystila liitetään vahvasti myös pitkäaikaistyöttömyydestä käytävään keskusteluun.*

*”Pitkittyessään työttömyys usein lisää sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia ja heikentää työkykyä. Työttömyydellä ja heikkenevällä terveydellä näyttäisi tutkimusten mukaan olevan toisiaan vahvistava kierre.”A10*

Työttömien heikommaksi kokema terveydentila ei yleensä johdu työttömyyden pitkittymisestä vaan siitä, että työttömäksi joutuvat useimmin henkilöt, joilla on muita heikompi terveydentila. Sairauksista pahiten kärsivät päätyvät siis yleensä työttömiksi tai eläkkeelle. (Böckerman & Ilmakunnas 2005, 87; Koskinen ym. 2006, 128.) Sairauksien yhteys työkykyyn saattaa näkyä helpommin työssäkäyvillä ihmisillä, jotka pystyvät päivittäin tarkastelemaan omaa työkykyään. Työttömällä taas työkyky voi heikentyä huomaamatta, eikä työkykyyn vaikuttavia sairauksia välttämättä havaita. (Koskinen ym. 2006, 128.)

Koska työttömiltä puuttuvat työterveyshuollon tarjoamat työkykyä arvioivat ja ylläpitävät palvelut, on vastuuta työttömien terveydentilan arvioinnista siirretty kunnille. Tällä pyritään vaikuttamaan työttömien yksilölliseen toimintaan ja ennaltaehkäisevään työkyvyn tukemiseen. Seuraavista kommentaiteista on nähtävissä yksilöön liittyvät käsitykset terveydenhoidossa.

*” Työttömien heikomman terveydentilan, sairastavuuden ja alemman kuolleisuuden taustalla on niin elintapoihin, psykososiaalisiin ja aineellisiin resursseihin kuin palveluiden käyttöönkin liittyviä tekijöitä.”A8*

*”Työttömien työnhakijoiden hyvinvointia tulee seurata yksilöllisten terveystarkastusten ja palvelusuunnitelmien avulla sekä edistää heidän terveyttään ja terveellisiä elintapoja.”A8*

Vuonna 2011 voimaan tullut terveydenhuollon uudistus takaa terveystarkastukset myös työttömille. Uudistuksella pyritään ennaltaehkäisyyn ja laajempaan työkyvyn arviointiin. Työ- ja elinkeinoministeriön antaman ohjeen (22.12.2012, 2, 5 ja 8-9) mukaan työttömien terveydentilan arvioinnin tulee tapahtua TE-toimistojen, Kelan ja kuntien yhteistyönä. TE-toimistolla on kuitenkin ensisijainen vastuu asiakkaiden ohjaamisesta tarvittaviin palveluihin, kuten terveystarkastukseen. Tarkastuksesta saatavan terveydenhoitajan tai lääkärin lausunnon pohjalta työttömän työllistymissuunnitelmaa voidaan päivittää. Kunnan tehtävänä on toteuttaa terveystarkastukset ja ohjata asiakkaat tarvittaessa jatkotutkimuksiin tai hoitoon. Ylen verkkouutinen (29.8.2013) toteaa kuitenkin, että monet kunnat jättävät palvelun tarjoamatta kokonaan, vaikka toimintaan on saatavilla valtion rahoitusta.

Vaikka terveys määrittää työkykyä edelleen vahvasti, on työkyvyn arvioinnin painopiste viime vuosina muuttunut. 1900-luvun alussa työelämässä vaadittiin hyvää fyysistä kuntoa ja työkyvyn arviointi pohjautui lääketieteeseen. Yhteiskunnallisten muutosten myötä työkyvyn arvioinnissa on alettu kiinnittää huomiota myös työn vaativuuteen ja rakenteellisiin tekijöihin. Työelämää ja yksilön omia voimavaroja arvioidaan kokonaisuutena, koska fyysisten sairauksien sijaan työkyvyttömyyden painopiste on siirtynyt erilaisiin psyykkisiin oireisiin. Kokonaisvaltainen arviointi on tarpeen, mikäli kansalaisten työuria halutaan pidentää ja painottaa olemassa olevaa työkykyä ja ongelmien ennaltaehkäisyä. (Ilmarinen ym. 2006, 17–18).

## 5 TYÖTTÖMIEN PALVELUT JA BYROKRATIA-DISKURSSI

Edellisessä osiossa kuvasin pitkäaikaistyöttömyyden mahdollisia vaikutuksia yksilöön. Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan on tarkoitus tukea kansalaisia kriisitilanteissa, kuten työttömyyden aikana. Työttömien palvelut ja niihin liittyvä byrokratia ovat vahvasti esillä tutkimissani asiakirjoissa. Työttömien palveluverkosto on monimutkainen ja palvelut on hajautettu useille eri hallinnonaloille. Tässä luvussa kuvaan tätä palveluverkostoa ja pohdin, miten se pystyy vastaamaan pitkäaikaistyöttömyyden haasteisiin.

### 5.1 Työn kannustavuus ja aktivointi

1990-luvun laman jälkeen sosiaali- ja talouspolitiikkaan jouduttiin kiinnittämään erityistä huomiota. Lamasta nouseminen edellytti uudenlaista sosiaalipolitiikkaa, vaikuttavuuden ja järjestelmien tehostamista. Työllisyyden kohentaminen ja hyvä sosiaaliturva olivat keinoja, joilla ehkäistiin syrjäytymistä ja köyhyyttä. Työllisyyden edistämiseksi pyrittiin parantamaan työn vastaanottamisen taloudellisia kannustimia ja aktiivista sosiaalipolitiikkaa. Poliitiikan haasteena on sovittaa yhteen kannustimet, riittävä sosiaaliturva ja aktivoiva työvoimapolitiikka. (Valtioneuvoston työryhmäraportti 2001/13, 102–103.)

*Työn vastaanottamisen tulisi olla työttömälle helppoa ja kannattavaa.* Jarno Karjalainen ja Pasi Moisio (2010) toteavat, että ihminen nähdään rationaalisena toimijana, jonka toimintaa pyritään ohjailemaan sosiaalipolitiikan erilaisten taloudellisten kannustimien kautta. Tavoitteena on pyrkimys taloudellisen tilanteen parantamiseen ja työnteon kannattavuuteen. Sosiaalipalvelujärjestelmässä esiintyviä haasteita kutsutaan tulo- ja byrokraatialoukuiksi. Tuloloukku tarkoittaa tiivistetysti sitä, että työn vastaanottaminen tai työnteon lisääminen ei lisää käteen jääviä tuloja. Osa-aikaisen tai lyhyen työn vastaanottaminen taas aiheuttaa byrokraatialoukun, jossa ansiotulon ja etuuksien yhteensovittaminen aiheuttaa kaikkien etuuksien uudelleen käsittelyn paperitöineen ja käsittelyaikoineen. (Karjalainen & Moisio 2010, 112–113.)

Sosiaaliturvajärjestelmän kankeus on tiedostettu haaste, joka käy ilmi seuraavasta kommentista.

*”Työttömälle lyhytkestoisten määräaikaisten ja osa-aikaisten töiden vastaanottaminen ei tällä hetkellä ole houkuttelevaa tulo- ja byrokratia-loukkujen vuoksi.”A10*

Vuoden 2014 alusta kannustimia pyrittiin parantamaan lakimuutoksella, joka antaa työttömälle mahdollisuuden ansaita 300 euroa kuukaudessa ilman, että se vaikuttaa työttömyyskorvaukseen. (STM tiedote 273/2013). Alma Median maakuntalehdet pyysivät artikkeliaan varten Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöä (TYJ) laskelmaan uudistuksen vaikutukset työttömän kokonaistuloihin. Laskelmien mukaan uudistus parantaa tuloja, mutta vain mikäli ansiotulot jäävät alle 300 euron. Esimerkiksi 250 euron ansiotulo lisää tuloja 159 euroa viime vuoteen verrattuna, mutta 350 euron ansiotulo vähentää kokonaistuloja jonkin verran, koska se vaikuttaa työttömyyskorvaukseen. TYJ:n toiminnanjohtaja Niina Jussilan mukaan uudistus on hyödyllinen, mutta se ei selkiytä monimutkaista sosiaaliturvajärjestelmää. (Keskipohjanmaa 14.1.2014.)

Työttömät joutuvat toimittamaan etuuksien uudelleen käsittelyä varten työtodistukset ja palkkakuitit. Ongelmia aiheuttaa myös se, että todelliset käytävissä olevat tulot ja etuuksien käsittelyajat eivät kulje yhdessä. (Karjalainen & Moisio 2010, 118.) Kun työ alkaa tai päättyy, työttömän on huolehdittava siitä, että hän ei saa etuuksia väärin perustein ja joudu maksamaan etuuksia takaisin. Työsuhteen päättyessä taas etuuksien uudelleen käsittely kestää, jolloin työtön voi joutua turvautumaan ensisijaisesti toimeentulotukeen. Oman käytännön kokemukseni mukaan byrokratia ja sen vaikutus taloudellisen tilanteen sirpaleisuuteen ja epävarmuuteen saattaa aiheuttaa todella haastavia tilanteita työttömälle. Työttömät ovat usein tottuneet elämään pienillä tuloilla, mutta kun tulojen määrä ja maksupäivät ovat epävarmoja, on se henkisesti raskasta ja vaikeuttaa arjen suunnittelua.

Aktivointipolitiikan kannustimiin kuuluu sekä keppi että porkkana. Pitkääikaistyöttömiä pyritään aktivoimaan työllistymistä edistäviin toimiin esimerkiksi verovapaan ylläpitokor-

vauksen avulla, jota maksetaan toimintaan osallistuville. Toisaalta työvoimaviranomainen ja sosiaalitoimi voivat asettaa työttömille velvoitteita ja sanktioita, mikäli työtön ei toimi työllistymistä edistävällä tavalla ja osallistu hänelle tarjottuihin palveluihin. (Karjalainen & Moisio 2010, 115.) Työttömyyskorvauksen maksaminen voidaan keskeyttää määräajaksi, mikäli työtön kieltäytyy osallistumasta aktivointisuunnitelmaan kirjattuihin toimenpiteisiin. Toistuvasta kieltäytymisestä voi menettää oikeuden työttömyyskorvaukseen kokonaan. Keskeyttäminen tai kieltäytyminen voi johtaa myös toimeentulotuen alentamiseen. (Sosiaaliportti, kuntouttavan työtoiminnan käsikirja.)

*Aktivoinnin tulisi lisätä työttömän hyvinvointia. Aktiivisessa työllistämisessä keppi ja porkkana kulkevat käsi kädessä. Sanktioiden määrä vaikuttaa kuitenkin olevan suurempi kuin kannustimien määrä, mikä voi vaikuttaa heikentävästi pitkään työttömänä olleen henkilön elämään.*

*”Osalle pitkäaikaistyöttömiä nämä karenssipäätökset merkitsevät kenties lopullista syrjäytymistä työttömyysturvasta ja jäämistä pysyvästi asumistuen ja toimeentulo-tuen varaan.”A7*

*”Useissa tarkastuksen yhteydessä tehdyissä haastatteluissa nousi esiin epäily siitä, että aktivointi velvoitteet ovat osalle pitkäaikaistyöttömiä liian vaativat: epäonnistuminen aktivointitoimissa uhkaa pahentaa entisestään asiakkaan ongelmia mahdollisten karenssien ja työssäoloehtoien kautta.”A7*

Kun työtön siis ei saa työttömyyskorvausta ja hakee toimeentulotukea karenssin ajalle, voidaan toimeentulotukeakin alentaa, koska työtön on omalla toiminnallaan aiheuttanut tulon menetyksen eikä toimi viranomaisten edellyttämällä tavalla (ks. laki toimeentulotuesta 10§). Työtöntä voidaan rangaista kaksinkertaisesti ja heikentää jopa alhaisinta toimeentulon tasoa. Kansan Uutisten Verkkolehdestä (14.8.2013) todettiin, että pelkästään asumistuella ja toimeentulotuella eläviä kotitalouksia on 20 000. Kelan johtava tutkija Pertti Honkanen toteaa artikkelissa, että tulottomuus aiheuttaa väistämättä köyhyyttä ja huolestuttavaa on se, että 63 % tulottomista kotitalouksista oli samassa tilanteessa jo viisi vuotta sitten. Valtiontalouden tuloksellisuustarkastuskertomuksen mukaan sanktioilla ei yleensä ole vaikutusta yksilöiden käytökseen, mutta niitä pidetään tarpeellisina aktivointipolitiikan kokonaisuuden kannalta (229/2011, 57).

## 5.2 Palvelujärjestelmän monimuotoisuus

### 5.2.1 Palvelujärjestelmä ja poliittinen ohjaus

Aiemmin esittelemäni Väärälän ja Vähätalon kuviot (kuviot 2 ja 3) pohjustavat suomalaisen sosiaalipalvelujärjestelmän asemaa kansalaisten elämässä. Vähätalon (1998) mukaan Suomen sosiaaliturvajärjestelmä on lähtenyt kehittymään 1970- ja 1980-luvuilla siitä ajatuksesta, että ihmisten elämänhallintaa horjuttavat kriisit, kuten työttömyys ovat lyhytkestoisia ja tilapäisiä. Koska sosiaaliset ongelmat eivät tuolloin olleet kovinkaan päällekkäisiä, oli mahdollista järjestää tukipalvelut esimerkiksi työttömyyteen, pienituloisuuteen ja asunnottomuuteen erikseen, eri hallinnon aloilla. Sektoreiden välinen yhteistyö oli vähäistä. Kuitenkin jo ennen 1990-luvun lamaa oli nähtävissä pieni ryhmä syrjäytyneitä, jotka vaativat usean hallinnonalan palveluja; seurasi vaikeasti autettavan pitkäaikaisasiakkaan pompottelu eri palveluiden välillä. (Vähätalo 1998, 56–57.)

*Pitkäaikaistyöttömyyden hoitaminen vaatii kokonaisvaltaista, eri hallinnonalat yhdistävää näkökulmaa.* Nykyinen sosiaalipalvelujärjestelmä on monimutkainen ja eri hallinnonalojen tavoitteiden yhdistäminen on haasteellista. Tämä näkyy myös seuraavissa esimerkeissä.

*”Kriittisten näkemysten mukaan järjestelmää vaivaa kokonaisstrategian puute. ... Ehkä eniten kritiikkiä haastatelluissa herätti järjestelmän jäykkyys ja toimenpidekeskeisyys:...”A7*

*”Rakenteellisen työttömyyden vähentäminen edellyttää korkeaa työvoimapalveluiden tasoa sekä hallinnonalojen välistä yhteistoimintaa.”A1*

Osiossa 2.2 olen esitellyt työ- ja elinkeinohallinnon palveluja sekä lain kuntouttavasta työtoiminnasta, joka pyrki siis yhdistämään työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa pitkäaikaistyöttömyyden torjumiseksi. Ala-Kauhaluoma ym. (2004) toteavat lain toteuttamista selvittävässä tutkimuksessaan, että laki antoi työmarkkinatuella ja kunnan toimeentulotuella eläville yhtäläiset mahdollisuudet saada työllistymistä tukevia palveluja. Kuntien sosiaalitoimella ja ministeriön alaisella työ- ja elinkeinotoimistolla on kuitenkin työlleen erilaiset lähtökohdat ja toimintatavat. Tutkimuksessa haastateltujen sosiaalityöntekijöiden mukaan näkemuseroja syntyi työntekijöiden välillä erityisesti siinä, onko työttömällä työkykyä jäl-

jellä niin paljon, että hänen eteensä kannattaa tehdä töitä. (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 29, 60.) Tämä sosiaalityöntekijöiden kommentti on omiaan kuvaamaan näiden kahden eri sektorin välisiä eroja; työvoimahallinto tarkastelee olemassa olevaa työkykyä, kun taas sosiaalityö pyrkii etsimään keinoja, joilla edistetään työkykyä. Ala-Kauhaluoman ym. (2004, 63) tutkimuksen mukaan myös asiakkaiden valikoinnin välillä on ollut eroja. Sosiaalitoimisto on halukas tekemään aktivointisuunnitelmat toimeentulotukea saaville henkilöille ja työvoimaviranomainen työmarkkinatukea saaville henkilöille. Asiakkaiden valikointi liittyy myös siihen, kenen koetaan eniten aktivoinnista hyötyvän ja olevan palvelun tarpeessa.

Vuonna 2004 perustettiin työvoiman palvelukeskuksia (TYP), joilla pyrittiin lisäämään asiakkaiden moniammatillista palvelua yhdistämällä sosiaali- ja työllisyyspalvelut saman katon alle. Robert Arnkilin, Vappu Karjalaisen, Peppi Saikun, Timo Spangarin ja Sari Pitkäsen työ- ja elinkeinoministeriölle tekemän tutkimuksen mukaan tähän yhteistyöhön kunnat ja valtio lähtivät yhteisellä sopimuksella ja rahoituksella. Keskushallintoon kuuluu työministeriön asettamat toimijat, mutta muutoin TYP:n toiminnan ohjausvastuun jakavat kunnat ja työhallinto. (emt. 2008, 185.) TYP:n tavoitteellisia periaatteita ovat: ”(1) rakenteellisen työttömyyden vähentäminen, (2) työttömyyden perusteella maksettavien toimeentulotukimenojen ja työmarkkinatuen vähentäminen, (3) aktivointiasteen ja työmarkkinatuen aktiivisuuden nostaminen sekä (4) asiakkaiden työ- ja toimintakyvyn sekä aktiivisen elämän ja osallisuuden lisääntyminen” (Arnkil ym. 2008, 186). Palveluun ohjautuu pääsääntöisesti työvoimahallinnon ja sosiaalitoimen yhteisasiakkaita, joille on maksettu työmarkkinatukea yli 500 päivää. Lisäksi asiakkaan omaa motivaatiota on alettu korostaa. (Arnkil ym. 2008, 239.)

Työvoiman palvelukeskusten lisäksi Jyrki Kataisen hallitus aloitti hallituskauden mittaisen kuntakokeilun, jossa vastuu pitkäaikaistyöttömyyden vähentämisestä siirretään kunnille. Kokeilu toteutetaan erilaisissa kunnissa ja valtio rahoittaa toimintaa palveluiden ja tarpeen mukaan. Kokeilun tuloksia arvioidaan ja niiden pohjalta määritellään kuntien ja valtion vastuunjako työllisyyden edistämiseksi. (Hallitusohjelma 2011, 47.) Työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä (TEM/498/07.10.02/2012) kokeiluun valittiin 23 hanketta, joissa on mukana 61 kuntaa. Kokeilu järjestetään ajalla 1.9.2012–31.12.2015.

### 5.2.2 Palvelujen vaikuttavuus

Esittelen hieman työttömille suunnattuja palveluja palvelujärjestelmän hahmottamiseksi. Pitkäaikaistyöttömille yleisimpiä työllistämispalveluja ovat työllistämistuki, työvoimakoulutus ja ammatillisen kuntoutuksen palvelut. Työllistämistukeen kuuluu työnantajalle maksettava palkkatuki, oppisopimuskoulutus, yrittäjäystuki, sekä työelämävalmennus, joka ei perustu työsuhteeseen. Suurin osa pitkäaikaistyöttömistä on kuulunut näiden palvelujen piiriin useita kertoja. Palkkatuettu työ on yleisintä kunnalla ja kolmannella sektorilla. Noin kolmasosa työttömistä on osallistunut työ- ja elinkeinohallinnon järjestämään työvoimapolitiittiseen koulutukseen. Koulutus on ammatillista tai työelämään valmentavaa koulutusta, joka on suunnattu pitkään työttömänä olleille tai henkilöille, jotka ovat vaarassa joutua työttömäksi. Työvoimakoulutukseen osallistutaan pääsääntöisesti kerran. (Terävä ym. 2011, 44–46.)

Mikäli työ tai toimintakyky on heikentynyt esimerkiksi sairauden takia, voidaan työllistymismahdollisuuksia arvioida laaja-alaisesti ammatillisen kuntoutuksen palveluissa. *Työkunnan arviointi* on laaja-alainen selvitys terveydentilasta ja muista työllistymiseen vaikuttavista asioista. Tämä arvio voi olla myös eläke-edellytysten selvittämistä. *Työkokeilua* voidaan järjestää, jotta saadaan selville minkälaiseen työhön tai koulutukseen työttömällä on edellytyksiä osallistua. Työkokeilua voidaan järjestää kunnan, valtion, yksityisen yrityksen tai kolmannen sektorin työpaikoilla, mutta se ei ole työsuhteeseen perustuvaa toimintaa. (Terävä ym. 2011, 48.) Marraskuun 2013 työllisyyskatsauksen mukaan aktivointitoimiin osallistui seuranta-ajankohtana 29,7 % työttömistä, 125 000 henkilöä. Suurin osa työttömistä oli työllistämistuen tai työvoimakoulutuksen piirissä. Muista pitkäaikaistyöttömille suunnatuista palveluista kuntouttavaan työtoimintaan ja työelämävalmennukseen osallistui myös suuri määrä työttömiä. (Työllisyyskatsaus, marraskuu 2013.)

Työllistämistä edistävien palvelujen vaikuttavuutta on tutkinut Kari Hämäläinen (1999). Hänen tutkimuksessaan todetaan, että työvoimakoulutuksella on harvoin linkkejä suoraan työnantajiin ja se on pääasiassa panostamista työnhakijan inhimilliseen pääomaan. Julkisen



sektorin palvelut, kuten työharjoittelut taas tukevat työnhakijan taitoja ja – tapoja, mutta eivät luo kontakteja harjoittelijan ja yksityisen työnantajan välille. (Hämäläinen 1999, 72.)

*Työllistymistä edistävien palvelujen tulisi vastata työllisyys- ja sosiaalipolitiikan tavoitteisiin. Yksi TE-palvelujen haasteista on pystyä vastaamaan sekä asiakkaiden, että muuttuvat yhteiskunnan tarpeisiin. Työllistämistä tukevat toimet jäävät usein lyhytaikaisiksi, eivätkä johda pysyvään tai pitkäkestoiseen työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.*

*”Jos tarjotut työvoimapalvelut ja muut työllistymistä tukevat palvelut eivät ole laadukkaita ja edistä avoimille työmarkkinoille sijoittumista, työtön siirtyy laajan rakenne-työttömyyden sisällä ryhmästä toiseen (pitkäaikaistyöttömästä toimenpiteen jälkeen työttömäksi palaavaksi)”. A9*

Työvoimapolitiisilta toimenpiteiltä sijoittumista ovat tutkineet myös Matti Sihto, Mika Tuomaala ja Paula Sardar (2012). Heidän mukaansa työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin on osallistunut yhä useampi työtön. Aktivointitoimista työllistyminen on yhteydessä yleiseen työllisyyden kehittymiseen, etenkin valmentavasta työvoimakoulutuksesta ja työelämävalmennuksesta työllistyminen lisääntyy yleisen tilanteen parantuessa. Työllistymisaste aktivointitoimista vuonna 2010 oli kuitenkin vain 24 %. Suurin osa aktivointitoimista kestää enintään kolme kuukautta, vaikka on todettu, että vähintään 6-12 kuukauden toiminta parantaa työllistymistä. (emt. 2-4, 7.)

Valtiontalouden tuloksellisuustarkastuskertomuksen mukaan pitkäaikaistyöttömät osallistuvat enenevässä määrin aktivointitoimiin ja vieläpä toistuvasti. Osallistuminen ei välttämättä lisää työllistymistä, mutta voi tukea työvalmiuksia pidemmällä aikavälillä. Aktivointitoimien pitkän aikavälin vaikuttavuudesta on vain vähän tutkimustietoa. (emt. 229/2011, 89–90.) Kuntouttavaa työtoimintaa pääkaupunkiseudulla selvittävä tutkimus totesi myös, että toiminta ei yleensä auta siirtymään avoimille työmarkkinoille. Työtoimintaa saatetaan jatkaa useissa jaksoissa, tai työtön siirtyy takaisin työnhakijaksi tai muihin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Kuntouttava työtoiminta tukee enemmän sosiaalipoliittisia, kuin työvoimapolitiittisia tavoitteita. (Karjalainen & Karjalainen 2010, 67–68.)

Pitkäaikaistyöttömyyden voi sanoa jääneen osaksi yhteiskuntaa 1990-luvun laman jälkeen, työllistämis- ja aktivointitoimista huolimatta. Aineistoni herättelee pohtimaan sitä, tulisiko tavoitteita tarkastella uudelleen.

*”Valtiontalouden tarkastusvirasto katsoo, että työvoimapolitiikan tavoitteenasettelua on selkiytettävä syrjäytymisen ehkäisyn osalta. Samalla on kiinnitettävä huomiota työvoimapolitiikan tavoitteiden realisti-suuteen.”A7*

*”Työhallinnon toimenpiteitä ei ole ajateltu pysyviksi tai edes pitkäaikaisiksi, vaan niiden odotetaan johtavan työttömän työllistymiseen. Monet tarkastuksessa haastatellut tahot olivat sitä mieltä, että tarvitaan myös pitkäaikaisia, jopa pysyviä, toimia”A7*

*”Joidenkin pitkäaikaistyöttömien kohdalla toimenpiteillä on enemmän hyvinvointivaikutuksia kuin työllisyys-vaikutuksia. ... Arvioiden mukaan toimenpiteillä on myönteisiä vaikutuksia muun muassa työ- ja toiminta-kykyyn, sosiaalisiin suhteisiin ja elämäntilanteeseen.”A7*

Vaikka hyvinvointi ja syrjäytymisen ehkäisy esiintyvät usein tutkimissani asiakirjoissa, on aktivointitoimien hyvinvointia tuottavista vaikutuksista tutkimusta hyvin vähän. Hyvinvointia on vaikea mitata nykyisillä käytössä olevilla työllistymistä kuvaavilla mittareilla, koska sen määrittäminenkin on vaikeaa. Te-toimistojen työntekijät ovat kuitenkin todenneet, että muutos voidaan havaita työttömän olemuksessa, käyttäytymisessä ja elämäntilanteen parantumisessa. (Tuloksellisuustarkastuskertomus 229/2011, 44 ja 47.)

Pelkästään aktivointisuunnitelman tekoon osallistuminen ei lisää hyvinvointia, mutta aktivointisuunnitelma yhdessä muiden työllistymistä tukevien toimien kanssa voi parantaa elämänlaatua (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 170). Työvoiman palvelukeskusten asiakkaat kokivat palvelun tukevan työllistymisedellytyksiä. Hyötyä saatiin esimerkiksi erilaisten kursseista tai työelämävalmennuksesta, jotka lisäsivät itseluottamusta, toimintakykyä ja tähtäsivät työllistymistä edistävien asioiden, kuten työturvallisuuskortin tai hygieniapassin suorittamiseen. TYP:n suurin anti on kuitenkin moniammatillisen palvelun saaminen tarvittaessa, sekä asiakkaiden ja työntekijöiden välinen luottamuksellinen, avoin ja kannustava suhde. (Arnkil ym. 2008, 269–271.) Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat ovat pääsääntöisesti tyytyväisiä toimintaan ja kokevat säännöllisen päivärytmin, sosiaalisten suhteiden ja mielekkään tekemisen lisäävän elämäntilannetta. Työttömät kokevat työllistymisen avoimille työmarkkinoille haasteellisena työpaikkojen puutteen takia, mutta kokevat

tekevänsä työtä kuntouttavaan työtoimintaan osallistumalla. Kuntouttava työtoiminta toimii nimensä mukaisesti pääsääntöisesti kuntouttavana ja hyvinvoinnin lisääjänä. (Karjalainen & Karjalainen 2010, 68–69.)

### 5.2.3 Aikuissosiaalityön merkitys

*Aikuissosiaalityö on yksi oleellinen osa-alue pitkäaikaistyöttömien työllistymisen tukemisessa ja syrjäytymisen ehkäisyssä. Aikuissosiaalityöstä puhutaan julkisuudessa harvoin yhtenä työllistymistä edistävänä toimintana, vaikka sillä on suuri rooli pitkäaikaistyöttömien työllistämässä aktivointisuunnitelmien muodossa. Alla olevassa kommentissa aikuissosiaalityö onkin liitetty syrjäytymisen ehkäisyyn.*

*”Onkin syytä kysyä, missä määrin työ- ja elinkeinohallinnon toimenpiteitä kannattaa käyttää pelkästään pitkäaikaistyöttömien elämänhallinnan parantamiseen ja syrjäytymisen ehkäisyyn, jos toivoo työllistymisestä ei ole. Tähän saattaisi löytyä jokin toinen, kustannustehokkaampi tapa, kuten aikuissosiaalityön kehittäminen.” A7*

Edellä oleva kommentti liittyy aktivointipolitiikan tavoitteiden realistisuuteen ja vastuunjakoon. Haluan nostaa esiin aikuissosiaalityön merkitystä kuvaamalla sen mahdollisuuksia tukea pitkäaikaistyöttömien hyvinvointia ja työllistymistä.

Kirsi Juhilan (2008a) mukaan aikuissosiaalityö on asiakkaan kanssa yhdessä tehtävää suunnitelmallista työtä, jolla pyritään parantamaan elämäntilannetta työttömyyden, taloudellisen tilanteen tai muun ongelmallisen tilanteen takia. Sosiaalityöntekijän tehtävänä on tukea asiakasta, antaa ohjausta ja neuvontaa, sekä laatia yhdessä asiakkaan kanssa suunnitelma tavoitteeseen pääsemiseksi. Aikuissosiaalityötä ei luokitella universaaliksi palvelukseksi, jonka piiriin kaikki kansalaiset jossain vaiheessa kuuluvat, vaan se vaatii jonkin pulmallisen elämäntilanteen. (Juhila 2008a, 17 ja 20.)

Kuntien aikuissosiaalityötä tehdään työtä ohjaavien lakien ja organisaation antamien resurssien puitteissa ja yksilön vastuuta korostavat lait saattavat johtaa sosiaalityöntekijän

eettisiin ristiriitoihin sosiaalityön peruslähtökohtien ja instituution vaatimusten välissä. Aikuissosiaalityössä toimeentulotuen kirjallinen käsittely vie liikaa aikaa ”oikealta” sosiaalityöltä, jota esimerkiksi pitkäaikaistyöttömät tarvitsisivat elämäntilanteensa kartoittamiseksi. Kuitenkin myös sosiaalityöntekijöiden puhe pitkäaikaistyöttömistä saattaa korostaa työttömien henkilökohtaisten ominaisuuksien ja haasteiden vaikutusta työllistymiseen. (Välimaa 2008, 175–176, 181–182, 192.) On muistettava, että työttömyydessä voi olla kyse rakenteellisesta työttömyydestä ja yhteiskunnan yleisestä muutoksesta, jotka aiheuttavat huono-osaisuutta. (Juhila 2008b, 62.)

Aikuissosiaalityöhön liitetään yhä useammin *kuntoutuksen* käsite (Juhila 2008a, 22). Kuntouttava sosiaalityö on yksi sosiaalityön erikoistumiskoulutuksen osa-alueista ja Sosnetin yliopistoverkoston sivuilla sitä kuvataan seuraavasti: ”Kuntouttavan sosiaalityön (empowering social work) peruseriaatteita ovat: voimaantumisen, valtaistuminen, voimavarakeskeisyys, subjektiivisuus/toimijuus, täysivaltaisuus, osallisuus ja vastuullisuus, kulttuuristen erojen tiedostaminen ja kunnioittaminen sekä elämän näköalojen avaaminen. Kuntouttavaa sosiaalityötä tarvitaan erilaisissa elämäntilanteissa, joissa ihmisten ja erilaisten ryhmien täysivaltainen toiminta on vaikeutunut tai vaikeutumassa. Tavoitteena on luoda, palauttaa ja ylläpitää omaehtoisen selviytymisen, hyvän elämänlaadun ja elämönhallinnan edellytyksiä, ehkäistä syrjäytymistä, tukea asiakkaiden itsenäisiä ja myönteisiä elämänvalintoja sekä täysivaltaista kansalaisuutta. Kuntouttava sosiaalityö pyrkii muutokseen sekä ihmisten elämässä että heidän ympäristössään ja yhteiskunnassa.”

Eeva Liukko (2006) on tehnyt raportin kuntouttavasta työotteesta osana kunnallista sosiaalityötä. Liukon mukaan sosiaalityöhön kohdistuu muutospaineita etenkin aktiivisen sosiaalipolitiikan kehittymisen myötä. Työllistymisen voidaan jopa sanoa olevan liian suuressa roolissa kuntouttavan sosiaalityön tavoitteissa ja sen sijaan tulisi painottaa kokonaisvaltaista elämönhallinnan tukemista, joka vaikuttaa myönteisesti myös työkykyyn. Rakenteellisen työttömyyden haasteiden lisäksi on olemassa henkilöitä, joille työllistyminen ei ole realistinen vaihtoehto ja myös he ovat oikeutettuja kuntouttavaan sosiaalityöhön. (Liukko 2006, 18, 80.) Liukon näkemykset työttömien kuntouttavasta sosiaalityöstä ovat yhteneväisiä tutkimusaineistosta nostamiini tekstikohtiin pitkäaikaistyöttömiin kohdistuvan työllisyyspolitiikan tavoitteista ja aikuissosiaalityön roolista. Liukon mukaan kuntouttava sosiaalityö

on pitkäjänteistä työskentelyä, jossa korostuu asiakkaan kuuleminen, sekä kohtelu niin toiminnan, kuin yhteiskunnan ja rakenteiden tasolla. Asiakkaan kohtelun lisäksi kuntouttava työote edellyttää sitä, että työntekijöillä on riittävästi aikaa pitkäjänteiseen työskentelyyn. Kolmanneksi edellytykseksi Liukko nostaa huollollisen sosiaalityön, joka toimii muutostyön perustana. (emt. 2006, 116–117.) Huollollista työtä kuvaavat alussa mainitsemani Juhilan (2008a) kuvaus perussosiaalityöstä, sekä toimeentulotukilain 1§; ihmisen vastikkeetonta tukemista haastavassa elämäntilanteessa ja ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamista. Liukon (2006, 117–118) mukaan vaarana on, että aktivoinnin korostaminen politiikassa kohdistaa sosiaalityön resurssit niihin henkilöihin, joille työllistyminen on mahdollista, eikä heitä heikommassa asemassa olevat ihmiset saa tarvitsemaansa laadukasta sosiaalityötä.

Tässä osiossa esittelemäni palvelut ja niihin liittyvä byrokratia tuovat varsin hyvin esiin sen, kuinka monimutkainen työttömien palveluverkosto on. Tällöin vastuunjako, tavoitteet ja laatu voivat olla vaikeasti hahmotettavissa.

## 6 SUOMALAISEN TYÖN EETOS JA MUUTOS- DISKURSSI

Viimeisenä tulososiossa perehdyn suomalaisen työelämän mahdollisuuksiin työllistää heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä. Suomalaisen, vahvan työmoraalin korostaminen näkyy myös yksilökeskeisessä aktivointipolitiikassa. Yksilöiden resurssien lisäksi tulisi kiinnittää huomiota muuttuvaan työelämään ja työllistymismahdollisuuksiin.

### 6.1 Pitkäaikaistyöttömien ja osatyökykyisten työllistyminen

*Työttömyyteen kohdistuu yksilökeskeistä moraalikeskustelua.* Tämä näkyi jo Kari Vähätalon tutkimuksessa vuonna 1983. Hänen mukaansa työttömyyden nousun myötä on levinnyt käsitys, että työttömät olisivat osittain itse syyllisiä työttömyyteensä. Tällöin alkoi keskustelu myös työvoimapolitiikan tiukentamisesta. (Vähätalo 1983, 10–11.) Yksilön vastuuta korostava ajattelu myös kaikista heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä kohtaan näkyy alla olevassa poiminnassa.

*”Myös kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien poissaoloja on alettu kontrolloida tarkemmin, minkä pelättiin johtavan keskeyttämisten lisääntymiseen ja kaikkein huonokuntoisimpien kuntoutujien syrjäytymiseen.” A7*

Elsa Keskitalon mukaan aktivointikeskustelu on alkanut Suomessa vuonna 1995 ja siitä lähtien merkittäviä muutoksia sosiaali- ja työllisyyspolitiikkaan on tehty pikkuhiljaa, mutta paljon. Mallia aktivointiin on otettu Yhdysvalloista ja huomiota on siirretty ihmisten toimeentulon tukemisesta sosiaaliturvan passivoivaan vaikutukseen. (emt. 2008.) Vappu Karjalaisen mukaan muutos on muokannut myös sosiaalipolitiikan peruslähtökohtia. Yhteiskunta suhtautuu kielteisesti pitkään työttömänä olleisiin henkilöihin ja moralisoi. Moraalilla tarkoitetaan tässä tapauksessa kulttuurisesti oikean- tai vääränlaisen käytöksen osoittamista. Aktivointipolitiikka ei pyri tukemaan ihmisten tasa-arvoista asemaa yhteiskunnassa, vaan pyrkii muuttamaan työttömät työssäkäyvien kaltaisiksi ihmisiksi. Yksilöiden sijaan tulisi kiinnittää huomiota työnantajiin. (emt. 2011, 246.)

*Pitkään työttömänä olleiden ja osa-työkykyisten työllistyminen nykyisille avoimille työmarkkinoille on haasteellista. Tutkimissani asiakirjoissa todetaan, että työnantajat työllistävät heikosti henkilöitä, joiden työkyky on syystä tai toisesta alentunut. Tämä on nähtävissä alla olevissa kommentteissa.*

*”Työelämän toimintakulttuuriin ja asenteisiin tarvitaan muutosta, jotta ikääntyvät ja osatyökykyiset nähtäisiin potentiaalisina työntekijöinä.”A9*

*”Suomalaista järjestelmää onkin luonnehdittu on/off-luonteiseksi, jossa ollaan joko kokonaan työelämässä tai kokonaan työelämän ulkopuolella. ... Tämä edellyttäisi asenteen muutosta, jossa ihmisten heikentynyt työkyky hyväksytään ja kaikille annetaan mahdollisuus työskennellä kykyjensä ja mahdollisuuksiensa mukaan.”A7*

*”Vetoaminen työnantajan sosiaaliseen omatuntoon yritysten yhteiskuntavastuun herättäjänä ei ole Suomessa kovin yleistä.”A7*

Sosiaali- ja terveysministeriön raportin mukaan vajaakuntoisuuden tai osatyökyvyn määritelmä on haasteellinen, sillä pitkäaikaissairaat tai jonkin vamman omaavat henkilöt voivat olla työkykyisiä, osatyökykyisiä tai työkyvyttömiä, riippuen työn asettamista vaatimuksista. Vajaakuntoisuuden käsite siis poistettiin uudesta työvoima- ja yrityspalveluja ohjaavasta laista ja käsitteistöä on muutenkin pyritty muuttamaan jäljellä olevaa työkykyä korostavaksi. Vuonna 2011 TE-toimistoissa työnhakijana olleista 93 000 vajaakuntoisesta työnhakijasta 68 000 oli työttömiä ja 23 000 pitkäaikaistyöttömiä. Vajaakuntoisuus aiheutui pääasiassa tuki- ja liikuntaelinsairauksista ja mielenterveysongelmista. (STM raportteja ja muistioita 2013:6, 11–12, 14.)

Yhteiskunta pyrkii tukemaan myös osatyökykyisten osallistumista työelämään. Sosiaali- ja terveysministeriön raportin mukaan työlainsäädäntö ottaa huomioon myös osatyökykyiset työntekijät esimerkiksi työterveyshuollon ja osa-aikaisen sairausloman kautta. Suomen lainsäädäntö on asettanut syrjäntäkieltoja, joka estää työnantajia asettamasta työntekijöitä eriarvoiseen asemaan. Tämä kattaa myös terveydentilan ja vammat. Työturvallisuuslaki velvoittaa työnantajat myös huomioimaan jokaisen työntekijän yksilölliset ominaisuudet suhteessa työn sisältöön ja työympäristöön. (STM 2013:16, 19–20.) Osatyökykyisten työllistymistä voidaan tukea kuntoutuksen tai työnantajille maksettavien työllistämistukien avulla. Kuntoutuksella tarkoitetaan työkykyä tukevia ja työllistymistä edistäviä palveluja,

joihin kuuluu myös kuntien järjestämät sosiaali- ja terveystalvet. Kuntien perustalveluihin kuuluu mielenterveys- ja päihdetalvet, sekä lääkinällistä kuntoutusta. Kunnan vastuulla on myös kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmän ylläpitäminen. Tähän moniammatilliseen ryhmään kuuluu sosiaali-, terveys- ja opetuspalvelut, Kelan edustaja, työvoimahallinnon edustaja sekä muita oleellisia yhteistyötahoja. Ammatillista kuntoutusta järjestävät pääsääntöisesti Kela, työeläkelaitokset ja liikenne- ja tapaturmavakuutuslaitokset. Ammatillinen kuntoutus voi sisältää tutkimuksia, koulutusta, kuntoutuskursseja tai työkokeilua. (STM 2013:6, 23, 27.)

Julkisen sektorin lisäksi tulisi kiinnittää huomiota yksityisen sektoriin työnantajana. Mika Ala-Kauhaluoma ja Kristiina Härkäpää (2006) ovat selvittäneet tutkimuksessaan heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllistämiseen liittyviä asioita yksityisellä palvelusektorilla. Tutkimuksen mukaan suuret yritykset työllistävät heikossa työmarkkina-asemassa olevia enemmän kuin pienet yritykset ja yleisimpiä työtehtäviä ovat myyjän tai kassan tehtävät, siivous, varastotyö, keittiötyö ja erilaiset avustavat tehtävät. Kun työnantajilta kysyttiin, minkä ryhmän edustajia he mieluiten työllistävät, mikäli hakijat ovat soveltuvudeltaan tasa-arvoisia, nousivat suurimmaksi ryhmäksi ammattikouluttamattomat nuoret ja pitkäaikaistyöttömät. Vähiten haluttiin työllistää psyykkisesti vajaakuntoisia henkilöitä. Esteenä heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllistämislle työnantajat näkivät talouden sanelemat tehokkuusvaatimukset ja sopivien työpaikkojen puutteen. Haasteita on kuitenkin myös asenteissa, sillä erilaisuuden hyväksymistä tarvitaan työyhteisöiltä, mutta myös asiakkailta, mikäli kyseessä on palveluammatti. Työyhteisön suvaitsevaisuuden lisäksi työnantajilta ja esimiehiltä vaaditaan tutkimuksen mukaan suurempaa työpanosta perehdyttämisessä ja valvonnassa. Yritykset suhtautuvat pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen verraten positiivisesti, koska sen ei nähdä vaikuttavan yrityksen imagoon tai työyhteisöön juuri millään tavalla. (Ala-Kauhaluoma & Härkäpää 2006, 41–53.)

Edellä mainitussa tutkimuksessa selvitettiin yrittäjien näkemyksiä myös TE-palveluista. Työnantajat toivoivat TE-palveluilta enemmän tietoa heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllistämiseen liittyvissä asioissa. Myös työelämän tarpeisiin vastaavaa koulutusta toivottiin. Osasta vastauksista kävi ilmi, että työnantajilla ei ole tietoa TE-toimistossa jo tarjolla olevista palveluista. Ongelmallisena nähtiin myös TE-palvelujen



byrokraattisuus. Työnantajilta kysyttiin myös suhtautumista erilaisiin kehittämideoihin. Työnantajat suhtautuivat positiivisesti työharjoittelun lisäämiseen, sekä työllistämistuen pidentämiseen ja sen saamiseen myös määräaikaisiin työsuhteisiin. Työnantajat kokivat, että työllistäminen voisi lisääntyä, mikäli lievennettäisiin säännöksiä määräaikaisten työsuhteiden syystä ja yksilöperusteisesta irtosanomisesta. Myös työnantajien henkilöstösivukulut ja byrokrania voivat osaltaan heikentää yritysten työllistämistä. Lisäksi kysyttiin taloudellisista kannustimista, kuten sairausajan palkan kustannukset tasoittamisesta ja helpotuksista siirtyä osa-aikatyöhön tai osatyökyvyttömyyseläkkeelle. Suurin osa työnantajista näki taloudelliset kannustimet työllisyyden lisääjänä. Työnantajien omat kehittämishdotukset liittyivät taloudelliseen tukeen ja mahdollisuuteen arvioida työntekijän työkykyä työsuhteen alussa. Yhtenä ratkaisuna työkyvyn arviointiin on työsuhdetta edeltävä työharjoittelu. (Ala-Kauhaluoma & Härkäpää 2006, 54–56.)

## 6.2 Työelämän muutokset muuttuvassa maailmassa

Vaikka kyseessä on sosiaalityön pro gradu tutkielma, aineistoni johdattelee keskustelua myös yhteiskunnan talouteen liittyviin asioihin. Taloudella on vaikutusta niin yhteiskunnan kuin yksilön tilanteeseen. Valtioneuvoston raportin mukaan yhtenä syynä työttömyysongelmaan voidaan pitää työelämän muutosta. Työvoiman kysyntä voi muuttua teknologian kehittymisen myötä, jolloin heikomman koulutuksen työt vähenevät ja ammattitaitoisen työvoiman kysyntä lisääntyy. Työnjako myös jakaantuu uudelleen kansainvälisesti, kun osa töistä siirtyy tehtäväksi matalamman kustannuksen maihin. (Valtioneuvoston työryhmäraportti 2001/13, 17.)

*Yhteiskunnan ja työelämän rakenteiden muutos vaikuttaa suuresti työttömien työllistymiseen. Rakenteellisesta työttömyydestä ja sen hoitamisesta puhutaan yhä enemmän ja se on nähtävissä seuraavissa kommentteissa.*

*”Selonteossa arvioidaan, että työmarkkinoiden kohtaanto-ongelma pahenee kehyskaudella. Uudet työpaikat eivät selonteon mukaan synny samoille paikkakunnille ja aloille, joilta ne on taantumana aikana menetetty.”A5*

*”Seuraava TE-hallinnon virkamiehen näkemys kuvaa työmarkkinoilla ja työelämässä tapahtuneiden muutosten haasteellisuutta: Ihmiset, jotka ovat olleet*

*työttömänä, tottuneet tekemään tiettyjen alojen töitä, eivät välttämättä halua asiakaspalveluun. Jos on ikänsä ollut jossain metsurin töissä, niin siitä sitten tehdä tarjoilija, niin se on mahdoton yhtälö.” A7*

Juha Honkatukia, Jussi Ahokas ja Kimmo Marttila ovat selvittäneet talouden kehitystä ja työvoiman tarvetta Suomessa vuosina 2010–2025. 1990-luvun laman jälkeen investointien määrä on vähentynyt ja viennin merkitys lisääntynyt. Tämä tarkoittaa sitä, että Suomen talouteen vaikuttavat vahvasti globaali markkinatalous, kysyntä ja tarjonta. Kansainvälisten kauppamarkkinoiden avautumisen seurauksena myös Suomeen tuotavien tuotteiden määrä on kasvanut ja siirtänyt näin talouden tarjonnan rakennetta. Tuonnin määrän kasvu vähentää viennin kasvun tuomia hyötyjä. Vuonna 2008 alkanut globaali talouskriisi vaikutti erityisesti Suomen vientiin ja Suomen kokonaistalous on heikentynyt. Myös tuotannon rakenteessa on tapahtunut suuria muutoksia painopisteen siirryttyä laman seurauksena alkutuotannosta ja jalostuksesta palveluihin. Laman jälkeen julkinen palvelutuotanto oli korkealla, mutta kasvu on taittunut talouden tasapainottuessa. Yksityinen palvelusektori sen sijaan on kasvanut tasaisesti. Edelleen jatkuva epävarma taloudellinen tilanne vaikuttaa eniten teollisuuden, joka sijoittuu alkutuotannon ja jalostuksen sektorille. Talouden rakenteellinen muutos jatkuu siis edelleen. (Honkatukia ym. 2010, 10–14.)

Pekka Myrskylän (2012) mukaan alueelliset työmarkkinat kehittyvät yleensä kysynnän mukaan. Kun kysyntä on korkea, työttömyys vähenee ja koulutettu asukasmäärä kasvaa. Vastakohtana ovat alueet, joissa töiden loppuminen vähentää työikäisten määrää ja aiheuttaa negatiivisen kierteen. (emt. 67.) Työvoiman rakenne kehittyy pitkälti talouden rakenteen pohjalta. Tulevaisuudessa työpaikkojen arvioidaan lisääntyvän palvelusektorilla ja vähenevän teollisuudessa. (Honkatukia ym. 2010, 15 ja 28.)

Suomalaisen työelämän mahdollisuudet työllistää heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä vaihtelevat yhteiskunnan tilanteen mukaan. Taloudellisen tilanteen lisäksi tarvitaan räätälöityjä työtehtäviä ja halua työllistää erilaisia ihmisiä. Toisaalta rakennemuutokset vaativat paljon myös työttömäksi jääviltä henkilöiltä, jotta paikka muuttuvassa yhteiskunnassa löytyisi.

## 7 YKSILÖSTÄ RAKENTEIDEN TARKASTELUUN

Kolmessa edellisessä luvussa olen esitellyt aineistosta muodostamiani diskursseja, vastaten ensimmäiseen ja toiseen tutkimuskysymykseeni. Tässä luvussa johdattelen keskustelua pitkäaikaistyöttömyyden suurimpiin kysymyksiin tehden yhteenvetoa ja johtopäätöksiä tutkimuksen tuloksista. Pohdin myös, mille yhteiskunnan tasoille keskustelu sijoittuu.

### 7.1 Johtopäätöksiä pitkäaikaistyöttömyyteen liittyvästä keskustelusta

Tutkimukseni tarkoituksena oli selvittää, minkälaisia diskursseja pitkäaikaistyöttömyydestä esiintyy ja minkälaiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun niitä voidaan liittää. Tutkimissani asiakirjoissa hyvinvointikeskustelu liittyy sekä työn hyvinvointia tuottavaan käsitykseen että yhteiskunnan palvelujen hyvinvointia tukevaan rooliin. Työnteon hyötyihin liitetään vahvasti hyvinvointi ja syrjäytymisen ehkäisy. Helneen yli kymmenen vuotta sitten esittämä kysymys siitä, miksi syrjäytymisestä puhutaan niin paljon, on edelleen ajankohtainen. Syrjäytymisen käänköpuolella on aina yhteisöllisyys ja syrjäytymisestä tehdään yksilöiden ongelma. Helnen mukaan vastaavanlaista syrjäytymiskeskustelua on käyty 1800-luvun lopulla, jolloin teollistuminen muutti yhteiskunnan rakenteita merkittävästi. Tätä uutta tilannetta jäsentämään luotiin kansallisvaltion ideologia, josta myöhemmin kehittyi hyvinvointiyhteiskunnan ideologia. Nyt globalisaatio muuttaa yhteiskuntaa, murentaa aikaisempien sukupolvien luomaa järjestelmää ja korostaa yksilöllisyyttä. (Helne 2002, 41–42.)

Tutkimissani asiakirjoissa puheeseen työstä ja työllistämistoimista liitettiin käsitteet *elämänhallinta, toimintakyky ja syrjäytyminen*. Näiden käsitteiden määrittäminen on haasteellista ja yksilöllistä. Yksilön omien voimavarojen ja resurssien lisäksi yhteiskunnan palveluilla on merkitystä hyvinvoinnin tukemisessa. Hyvinvointiyhteiskunta on luotu antamaan tukea kriisitilanteessa, kuten työttömyydessä. Palvelujärjestelmä on luotu sillä oletuksella, että nämä kriisijaksot ovat lyhytaikaisia ja väliaikaisia. Yhteiskunnan muuttuessa pitkäaikaistyöttömyydestä on kuitenkin tullut pysyvä ilmiö, johon vaikuttaa sekä yksilöön liittyviä tekijöitä, että laajempaan rakenteelliseen muutokseen liittyviä tekijöitä.

Yksi keskustelu, joka liittyy sekä yksilöön, että rakenteisiin on työn vastaanottaminen. Sosiaaliturvajärjestelmää pyritään muuttamaan työntekoa kannustavammaksi, kuten muutos työttömien oikeuteen ansaita pieniä summia etuuksia menettämättä osoittaa. Sosiaaliturvajärjestelmään kuuluu työttömyyskassat, Kansaneläkelaitos ja kunnat toimeentulotuen osalta, joten järjestelmää on haasteellista kehittää kokonaisvaltaisesti. Esimerkiksi kaikki Kansaneläkelaitoksen etuuksien nostot otetaan huomioon kunnan myöntämää toimeentulotukea laskettaessa, jolloin käteen jäävät tulot eivät välttämättä lisäänty niillä henkilöille, jotka joutuvat turvautumaan myös viimesijaiseen toimeentulotukeen. Tulososiossa todettiin, että yritykset palkkaavat heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä pääsääntöisesti siivous-, keittiö- ja varastotöihin tai avustaviin tehtäviin. Nämä työt kuuluvat eri ammattien vertailussa heikoimmin palkattuihin töihin (Taloussanomien 18.6.2010). Työnteosta tulisi olla muutakin hyötyä kuin sosiaalietuuksien vaihtuminen samansuuruiseen palkkaan.

Hyvinvoinnista ja palvelujärjestelmästä käytävä keskustelu liittyy myös köyhyyteen. Pitkäaikaistyöttömyys on taloudellisesti raskas elämäntilanne, joka vaikuttaa väistämättä hyvinvointiin. Vaikka aktivoimisen tarkoituksena on tukea työtön takaisin työelämään, voivat aktivointiin liitettävät sanktiot vaikeuttaa pitkäaikaistyöttömän tilannetta entisestään. Aktivoimisen tulisi olla pitkäaikaistyöttömän hyvinvointia tukevaa, eikä heikentävää. Tutkimani asiakirjat herättelevätkin pohtimaan, mitä ovat työllisyys- ja sosiaalipolitiikan tavoitteet ja ovatko ne realistisia.

Tutkimistani asiakirjoista ilmenee, että työllistämistä tukevat toimet eivät tue kovinkaan hyvin pitkäaikaistyöttömien työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Tähän liittyy sekä rakenteellisia, että yksilöllisiä tekijöitä. Työelämän voi sanoa muuttuneen radikaalisti, eikä kankea palvelujärjestelmä pysty vastaamaan kaikkiin muutoksiin. Yhteiskunnassa ja työelämässä tapahtuneet muutokset vaativat suurta sopeutumista niin yksilöiltä, kuin yhteiskunnan palveluilta. Useilla pitkäaikaistyöttömillä on vähän koulutusta ja heillä saattaa olla terveydellisiä haasteita. Yritysten kyky työllistää tällaisia henkilöitä on heikentynyt, koska työelämän muutos on vienyt paljon sellaisia työtehtäviä, joihin ei vaadita laajaa koulutusta tai työkokemusta.

Koska heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllistyminen avoimille työmarkkinoille on haasteellista, tulisi pohtia, millä tavalla työkykyä ja hyvinvointia pidetään yllä työttömyyden aikana. Yhtenä vaihtoehtona voidaan pitää osallistavaa sosiaaliturvaa, jota Heikki Hiilamo (2014) on pohtinut artikkelissaan. Keskustelu osallistavasta sosiaaliturvasta on uutta ja sitä pohtii tällä hetkellä laaja-alainen työryhmä. Hiilamo liittyy osallisuuden työelämän tuomaan yhteisöllisyyteen, loma-aikoihin ja työterveyshuoltoon. Työssä olevilla on myös taloudellisesti paremmat mahdollisuudet jäädä vanhempainvapaalle tai sairauslomalle. Työstä kertyy myös työeläkettä, joka on turvaamassa taloudellista hyvinvointia myöhemmässä elämänvaiheessa. (Hiilamo 2014, 82.)

Osallistavan sosiaaliturvan tavoitteet ovat varsin yhteneväisiä kuntouttavan työtoiminnan tavoitteiden kanssa; työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja parantaminen, arjenhallinnan tukeminen ja syrjäytymisen ehkäisy työtoiminnan avulla. Yksi vaihtoehto olisi, että kuntouttavaa työtoimintaa tarjottaisiin yhä useammalle työttömälle ja aikaisemmin. Hiilamon oman näkemyksen mukaan osallistava sosiaaliturva olisi työttömistä itsestään lähtöisin olevaa osallistavaa toimintaa, josta sovittaisiin yhdessä TE-toimiston ja/tai sosiaalitoimen kanssa. Tästä toiminnasta saisi pienimuotoista korvausta. Osallistava sosiaaliturva laajentaisi käsitystä työmarkkinoista vapaaehtoistyöhön ja läheisapuun, eikä toiminta olisi työllisyystoimista poiketen sanktioitua. Vaikka osallistava sosiaaliturva ei voi korvata palkkatyön tuomia hyötyjä, voisi se osaltaan tukea sosiaalisia kontakteja ja luoda erilaisia mahdollisuuksia osallistua työelämään. (Hiilamo 2014, 84–86.) Hiilamon ajatukset ovat yksi esimerkki markkinoiden laajentamisesta. Muutokset tuovat aina monenlaisia vaikutuksia, myös negatiivisia. Poliitiikan tavoitteena on tehdä päätöksiä, jotka hyödyttävät mahdollisimman monia. Sosiaalisen näkökulman saaminen osaksi päätöksentekoa on tarpeen.

## **7.2 Keskustelua yhteiskunnan eri tasoilla**

Nyt on aika palauttaa mieleen aiemmin esittelemäni Pauli Niemelän taulukko hyvinvointitoiminnan rakentumisesta ja sijoittaa tutkimustulokseni tähän kehikkoon. Kolmas tutkimuskysymykseni kysyi, mille hyvinvointitoiminnan tasolle pitkäaikaistyöttömyyden diskurssit sijoittuvat. Makrotasolla on valtion poliittinen ohjaus, johon liitän myös työ- ja

elinkeinopalvelut. Mesotasoon kuuluu kuntien organisoima hyvinvointia tukeva työ ja mikrotasolle sijoittuu yksilöön kohdistuva hyvinvointityö, kuten aikuissosiaalityö. Liitin mikrotasolle myös suoraan yksilön toimintaan liittyvän keskustelun.

Alla olevaan taulukkoon olen muotoillut aineistosta muodostamani diskurssit hyvinvointitoiminnan eri tasoille.

*Taulukko 5. Diskurssien jakautuminen hyvinvointitoiminnan tasoille.*

Diskurssit	Makrotaso (valtio, TE-palvelut)	Mesotaso (kunta)	Mikro (yksilötyö)
<b>hyvinvointi, syrjäytymisen ehkäisy</b>	- työllistymistä tukevat työvoimapalvelut - köyhyyttä ja syrjäytymistä ehkäisevä sosiaalipolitiikka	- sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelut - työttömien terveystarkastukset	- yksilön resurssit / voimavarat
<b>työttömille suunnatut palvelut</b>	AKTIIVINEN SOSIAALIPOLITIikka		
	- kannustin- ja byrokratiailoukkujen purkaminen		
		- aktivointisuunnitelmien realistisuus ja asiakaslähtöisyys - TYP, eri hallinnonalat yhdistävä, asiakaslähtöinen palvelu - työllisyyden kuntakokeilun tulokset? - alueelliset sosiaali- ja työvoimapalvelut	
		- riittävät ja oikein kohdenneet aikuissosiaalityön palvelut	
			- kuntouttava sosiaalityö
<b>työelämän haasteet</b>	- osatyökykyisten työntekijöiden huomioiminen työelämässä, tehtävärakenteiden tarkastelu - alueelliset työvoimapalvelut		

Pitkäaikaistyöttömyydestä käytävä keskustelu poliittisissa asiakirjoissa sisältää paljon pohdintaa työttömille suunnattujen palvelujen poliittisesta ohjauksesta, toteutuksesta ja tavoitteiden realistisuudesta. Työvoimapalvelut ovat ensisijaisia palveluja kaikille työttömille, myös pitkäaikaistyöttömille, joten palvelujen laatuun tulee kiinnittää huomiota. Tutkimukseni alkuvaiheessa kuvasin työvoimahallinnon muutosta poliittisesti ja käytännön tasolla. Muutoksia on vuodesta 2004 lähtien ollut paljon mikä herättää epäilystä siitä, onko palvelujen laatua pystytty kehittämään suurten muutosten aikana.

Palvelujen toimivuuden lisäksi oleellista on työllisyys- ja aktivointipolitiikan tavoite, jonka määrittelemisen voi olla haasteellista yhteiskunnallisten tilanteiden vaihtuessa. Työllisyyspolitiikan tavoitteet ovat olleet murroksessa 1990-luvun laman jälkeen, jolloin työvoimapalvelujen tarve muuttui rajusti. Tämän hetken suurimpia haasteita on rakenteellinen työttömyys ja kohtaanto-ongelmat aiemmin kuvattujen työelämän muutosten myötä. VATT:n tutkimuksen mukaan työttömyyden haasteisiin vastaaminen liittyy useiden eri hallinnonalojen toimintaan, kuten työllisyys-, vero-, sosiaali-, alue- ja koulutuspolitiikkaan. Verotus- ja sosiaalipolitiikka liittyvät rakennetyöttömyyteen esimerkiksi taloudellisten kannustimien kautta. (Heinonen ym. 2004, 162.) Juho Saaren mukaan eri politiikan alojen tavoitteet saattavat olla ristiriidassa. Esimerkiksi hyvinvointipolitiikan tavoite köyhyyden vähentämiseksi voi olla ristiriidassa työllisyyteen kannustavan politiikan kanssa. Haasteita voi olla myös pitkän ja lyhyen aikavälin tavoitteiden suhteen. Mikäli tulonsiirtoja kohdistetaan jatkuvasti köyhimmille kansalaisille, vähentää se paremmin toimeentulevien halukkuutta ylläpitää veroperusteista hyvinvointiyhteiskuntaa. Poliittisten tavoitteiden yhtensovittaminen pitkällä aikavälillä onkin haastavaa. (Saari 2011, 76–77.)

Tutkimani aineiston mukaan kuntien vastuulle kuuluu kuntouttava työtoiminta ja työttömien terveystarkastukset. Nämä palvelut on ajateltu hyvinvointia tukeviksi ja syrjäytymistä ehkäiseviksi. Kuntien roolia myös työllisyyden hoitamisessa on kuitenkin taas lisätty työvoiman palvelukeskusten ja työllisyyden kuntakokeilun myötä. Kunnilla on myös velvollisuus maksaa puolet yli 500 päivää työttömänä olleen henkilön työttömyyskorvauksesta (Työttömyysturvalaki, 14 luku, 3a§). Tätä kutsutaan myös sakkomaksuksi ja sillä pyritään lisäämään kuntien halukkuutta työllistää pitkäaikaistyöttömiä. Kuntouttavan työtoiminnan käsikirjan mukaan kuntien ei tarvitse maksaa sakkomaksua, mikäli työtön osallistuu työl-

listymistä edistävään toimenpiteeseen, kuten kuntouttavaan työtoimintaan. Lisäksi kunta saa valtiolta työllistämiskorvausta 10,09 euroa kutakin toimintapäivää ja toimintaan osallistuvaa henkilöä kohden. Kuntouttavaa työtoimintaa voidaan pitää pitkäkestoisena, jopa pysyväisluonteisena toimintana. Työtoiminta kestää 3-24 kuukautta, mutta laki ei estä perättäisten sopimusten tekemistä. (Sosiaaliportti.)

Aiemmin todettiin jo, että työllistämispalveluilla on vähäinen yhteys työnantajiin. Työ- ja elinkeinoministeriön tutkimuksen mukaan kunnilla on monenlaisia työllistämistehtäviä, joihin kuuluu palkkatyön ja kuntouttavan työtoiminnan lisäksi työpajatoimintaa ja työelämävalmennusta. Työvoiman palvelukeskusten avulla kuntien on mahdollista tarkastella uudelleen omaa henkilöstörakennettaan ja kehittää omia mahdollisuuksia toimia välityömarkkinoilla. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimessa on mahdollista eriyttää avustavia tehtäviä, joihin voidaan palkata työtön henkilö työllistämistuella. Tällöin ammatillisen koulutuksen saanut henkilökunta voi keskittyä hyödyntämään omaa ammatillista osaamista tarpeen mukaan. (Arnkil ym. 2008, 287.)

Heidi Niemi (2012) pohtii kuntien monimuotoista työllistämisvelvoitetta monesta näkökulmasta. Kuntia kehoitetaan tiukassa taloudellisessa tilanteessa työllistämään pitkäaikaisyöttömiä, joiden työteho ei välttämättä vastaa nykyisen työelämän tarpeita. Pohdittavaksi jää, tuleeko taloudellisesti kannattavamaksi maksaa työttömän työmarkkinatuen osuus työllistämisen sijaan. Niemi pitää myös ristiriitaisena sitä, että kunnat joutuvat maksamaan sakkomaksuja, vaikka niiden vastuuta pitkäaikaistyöttömistä lisätään jatkuvasti. Valtion taloudellinen tuki kunnille pitkäaikaistyöttömyyden hoitoon pienenee jatkuvasti. (emt. 22.)

Monet kunnat ovat lähteneet kehittämään etenkin kuntouttavaa työtoimintaa vähentääkseen työmarkkinatuen sakkomaksuja. Tämä kehitys voidaan liittää Sakari Möttösen ajatuksiin kunnista paikallistason hyvinvointitoimijoina. Kunnat voivat tukea asukkaidensa hyvinvointia yhteisöllisestä näkökulmasta, luomalla kumppanuuteen ja luottamukseen perustuvia verkostoja. Julkiset hyvinvointipalvelut ja yhteisöllinen työ tulisi nähdä toisiaan tukevinä toimintoina, joilla lisätään kuntalaisten hyvinvointia. (Möttönen 2010, 223–224.) Kuntien on mahdollista järjestää kuntouttavaa työtoimintaa yhteistyössä järjestöjen, valtion, oppi-



laitosten tai seurakuntien kanssa. Yhteistyön luominen paikallisesti näiden toimijoiden kanssa lisää eri tahojen sosiaalista vastuuta kanssaihmisistä.

Pitkäaikaistyöttömyydestä käytävä keskustelu sijoittuu enimmäkseen makro- ja mesotasolle, mikä mielestäni osoittaa, että yhteiskunnallisista asioista päättävillä tahoilla on ymmärrystä yhteiskunnan rakenteiden ja muutosten vaikutuksista pitkäaikaistyöttömyyteen. Vaikka julkisuudessa käytävä keskustelu on usein yksilön toimintaan kohdistuvaa moraalikeskustelua, ei tutkimani aineisto viittaa siihen, että aktivointipolitiikkaa oltaisiin tehostamassa yksilön vastuuta korostavampaan suuntaan. 1990-luvun laman massatyöttömyydestä lähtenyt nykyinen aktivointipolitiikka varmasti osaltaan säilyy, mutta sen tavoitteita tulisi tarkentaa yhteiskunnan kokonaistilanne huomioiden. Aktiivinen sosiaalipolitiikka, ristiriitaisista tavoitteista huolimatta, takaa sen, että vaikeasti työllistyvät henkilöt saavat tarvitsemiansa palveluita. Hieman toisenlaista näkökulmaa tuovat Tuomo Kokkonen ja Kati Närhi (2014), jotka ovat artikkelissaan pohtineet työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön asiakirjoista muodostuvaa osallisuuden käsitystä pitkäaikaistyöttömien kohdalla. Heidän mukaansa on nähtävissä muutos, jossa sosiaaliset oikeudet muuttuvat vastuiksi ja velvollisuuksiksi. Nämä kansalaisvelvollisuudet näkyvät erityisesti pitkäaikaistyöttömien kohdalla, joille osallisuus tarkoittaa lisääntyviä velvollisuuksia osallistua aktivointitoimiin. (Kokkonen & Närhi 2014, 104–105.)

Työvoimapalveluja on kehitetty viimeisen kahdenkymmenen vuoden ajan runsaasti ja kunnat on otettu mukaan pitkäaikaistyöttömien työllistämisen tukemiseksi. Poliittinen ohjaus on kuitenkin sirpaleista, mikä tekee pitkäaikaistyöttömille suunnatun palveluverkoston hahmottamisesta haasteellista. Lainsäädännön uudistaminen ja eri hallinnonalojen yhdistäminen onkin haaste jatkossa, mikäli työttömyyteen halutaan paneutua laaja-alaisesti. Alueelliset tekijät on myös huomioitava, jotta työttömille suunnatut palvelut ovat sekä asiakas-, että työelämälähtöisiä. Valtion ja kuntien työnjaon lisäksi huomio kohdistuu myös aikuissosiaalityöhön ja sen kuntouttavaan vaikutukseen. Aikuissosiaalityö on saanut yhteiskunnallisessa keskustelussa vähemmän huomiota kuin esimerkiksi lastensuojelu ja se liitetään yleensä toimeentulotuen myöntämiseen. Toivoisinkin, että aikuissosiaalityön profiilia ja mahdollisuuksia nostettaisiin keskusteluun enemmän TYP-toiminnan ja työllisyyden kuntakokeilun myötä.

### 7.3 Aktivoinnin paradoksi

Otsikko viittaa suoraan Tuija Kotirannan (2008) väitöskirjaan *Aktivoinnin paradoksit*, jossa hän tekee käsiteanalyysia aktivoinnista ja aktivoitumisesta. Kotirannan tutkimus on saanut alkunsa paradoksaaliseksi koetusta tilanteesta, jossa työttömiä pyritään aktivoimaan työhön, vaikka työtä ei kaikille ole. (emt. 2008, 15.) Kotirannan väitöskirjan lähtökohta liittyy myös omiin intresseihini tehdä tämä tutkimus ja tutkimustulokset osoittavat, että Kotirannan mainitsema paradoksi on edelleen havaittavissa nykyisessä aktivointipolitiikassa.

Kotirannan mukaan laki kuntouttavasta työtoiminnasta on aiheuttanut pakkoaktivoinnin ja aktivoitumisen paradoksin, jossa ihmistä pyritään aktivoimaan, vaikka se ei ole mahdollista. Aktivointivelvoitteiden takia aktivoinnin laadulla on erityinen merkitys. Se voi olla ihmisläheistä ja kunnioittavaa, tai julmaa ja häpäisevää. (Kotiranta 2008, 99.) Pakonomaisen työllistämisen lisäksi huomiota voisi kiinnittää sosiaalista hyvinvointia tukevaan toimintaan ja yhteisöllisyyden lisäämiseen. Pitkäaikaistyöttömien tulisi nousta aktivoinnin kohteesta osalliseksi aktivointiin (mm. Karjalainen 2011, 244–245; Kotiranta emt. 169).

Vaikka tutkimissani poliittisissa asiakirjoissa ei suoranaisesti korostettu yksilön vastuuta omasta työllisyystilanteestaan, on aktivointipolitiikassa kyse myös tästä ajatuksesta. Viime vuosina työttömyydestä ja sosiaalipoliittisilla etuuksilla elämisestä on keskusteltu paljon ja sosiaali- ja terveystoimi Paula Risikko kertoi *Ilkka*-lehden haastattelussa (4.8.2013), että hänen mielestään sosiaaliturva tulisi muuttua täysin osallistavaksi ja vastikkeelliseksi. Risikon ehdotus on raju, mutta sen lisäksi julkisuuteen on nostettu ääriesimerkkejä sosiaaliturvalla elävistä henkilöistä. Hyvänä esimerkkinä on suuren kohun aiheuttanut 26-vuotias mies, joka sai mediassa nimen ”sossu-Tatu”. Tatu kertoi Haaga-Helian toimittaja-opiskelijoiden verkkolehdele elämästään tulottomana ja siitä, miten aktivointivelvoitteita ja sanktioita täynnä olevan järjestelmän kanssa voidaan toimia mahdollisimman vähällä vaivalla. (8.10.2013.) Nämä ääripään esimerkit herättävät yleistä keskustelua ja muokkaavat ihmisten käsityksiä sosiaaliturvasta ja pitkäaikaistyöttömyydestä. Ylen vastikään teettämän Pirstoutunut Suomi-kyselytutkimuksen mukaan suurin osa suomalaisista uskoo, että nykyinen sosiaaliturva ei aktivoi ihmisiä ottamaan vastuuta omasta elämästään (Yle Uutiset

7.1.2014). Näistä mielipiteistä huolimatta suomalaisten tuki verovaroin ylläpidettäville sosiaalipalveluille ja sosiaaliturvalle on vahva (Muuri & Manderbacka 2010, 104). Edellä oleva keskustelu yksilön vastuusta on mielestäni tyypillistä julkisuudessa käytävää keskustelua, jossa rakenteiden merkitys jää toisarvoiseksi.

Johdannossa mainitsin pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman, jossa korostetaan työn merkitystä köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen estämisessä. Nämä hallitusohjelmassa mainitut asiat liittyvät oleellisesti myös tässä tutkimuksessa esille tulleisiin asioihin. Mikäli syrjäytymis-käsitettä käytetään jatkossakin yhtä ahkerasti, tulisi pohtia, mihin suhteutettuna yksilö tai ihmisryhmä on syrjäytynyt. Syrjäytyvätkö työttömät työelämästä, vai syrjäyttääkö työelämä ihmiset, jotka eivät täytä nyky-yhteiskunnan yksilöön kohdistuvia vaatimuksia?

Totesin aluksi, että tutkimusintressini taustalla on omat ristiriitaiset havaintoni aktivointipolitiikasta ja yhteiskunnan rakenteista. Tämä tutkimus vahvisti ajatustani siitä, että ristiriitoja on, mutta selkiytti näkemystä siitä, että ihmislähtöisellä hyvinvointipolitiikalla on edelleen kannatusta. Tutkimissani asiakirjoissa keskustelu pitkäaikaistyöttömyydestä painottuu yhteiskunnan rakenteisiin ja yksilön paikkaan niissä. Vappu Karjalaisen (2011, 248) sanoin: ”Sosiaalipolitiikka ei voi olla alisteisessa asemassa suhteessa talous- ja työllisyyspolitiikkaan, vaan sillä on hyvinvointivaltiossa aina näitä laajempi, ihmisen sosiaalisesta selviytymisestä vastaava tehtävä.” Pohdittavaksi jää keinojen löytäminen vaikeasti työllistyvien henkilöiden työllistymiseen haastavassa tilanteessa ja toisaalta työttömyyden ymmärtäminen yhteiskunnallisena ilmiönä. Muutosta tarvitaan sekä asenteissa, että työelämän rakenteissa.

## 8 TUTKIMUKSENI YHTEYS RAKENTEELLISEEN SOSIAALITYÖHÖN

Liitän tutkimukseni vielä lopuksi rakenteelliseen sosiaalityöhön, onhan tutkimukseni sosiaalityön pro gradu-tutkielma. Liitän rakenteelliseen sosiaalityöhön sekä käytännön sosiaalityöstä kumpuavat muutostarpeet, että sosiaalityön tutkimuksen. Lopuksi avaan lyhyesti omia pohdintojani tutkimuksen tekemisestä.

### 8.1 Rakenteellinen sosiaalityö

Anneli Pohjola (2014) toteaa, että sosiaalityöhön liittyy muutostyö ja kriittisyys. Muutostyö liittyy asiakkaiden elämäntilanteen muuttamisen lisäksi rakenteisiin ja päätöksentekoon. Tähän muutostyöhön tarvitaan kriittistä ajattelua. Sosiaalityö toimii yhteiskunnan ja yksilön välissä ja on aina sidoksissa yhteiskunnan rakenteisiin. (Pohjola 2014, 17.)

Pohjolan esimerkki yhteiskunnan vaikutuksesta sosiaalityöhön näyttäytyy myös aktiivisen sosiaalipolitiikan kautta. Pohjola pohtii, että huomio kiinnittyy enemmän yksilön toimintaan silloin, kun yhteiskunnalliset muutokset ovat vaikeasti hahmotettavissa. Yhteiskunnalliset muutokset yleensä kuormittavat sosiaalityötä suurilla asiakasmäärillä, jolloin rakenteellista työtä todella tarvittaisiin. (Pohjola 2014, 19.) Omassa tutkimuksessani on havaittavissa, että 1990-luvun suuret muutokset ovat vieneet yksilön toiminnan keskiöön ja kohteeksi. Nyt yhteiskunnallisten muutosten vaikutukset on kuitenkin tiedostettu, mikä toivon mukaan vaikuttaa keskusteluun aktivointipolitiikasta ja pitkäaikaistyöttömyydestä.

”Sosiaalityö muutostyönä pyrkii ihmisoikeuksien ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutumiseen sekä ihmisten osallisuuteen ja valtaistumiseen toimintaympäristöissään” (Pohjola 2014, 19). Pohjola lisää, että julkinen sosiaalipalvelujärjestelmä antaa luontevan mahdollisuuden vaikuttaa rakenteisiin tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Sosiaalityön ja sosiaalipalvelujärjestelmän tulisi aina olla asiakkaan hyvinvointia tukeva. (emt. 20.) Tiukka akti-

vointipolitiikka voi kuitenkin aiheuttaa sosiaalityöntekijälle ristiriitaisia tunteita. Kuntia velvoitetaan aktivoimaan pitkäaikaistyöttömiä paradoksaalisesti työmarkkinatuen sakkomaksujen uhalla ja organisaation paineessa asiakaslähtöisen sosiaalityön tekemisestä voitulla haasteellista ja eettisesti kuormittavaa. (mm. Välimaa 2008.)

Rakenteiden määrittelemisen sosiaalityön näkökulmasta ei ole selkeää ja se voidaan nähdä yksilötason rakenteista poliittiseen vaikuttamiseen (Pohjola 2014, 24). Aiemmin esittelemäni Niemelän hyvinvointitoiminnan rakentuminen voisi olla yksi esimerkki sosiaalityöhön liittyvistä rakenteista. Pohjolan mukaan rakenteellinen sosiaalityö ottaa huomioon kaikkien tasojen väliset suhteet ja ongelmien tarkastelua kriittisesti yksilöä laajemmasta näkökulmasta. Rakenteellinen sosiaalityö pyrkii siis saamaan aikaan muutoksia kaikilla tasoilla sosiaalityön perimmäisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Yleisesti ottaen ajatellaan, että sosiaalityö on vaikuttamistyötä asiakkaan hyvinvoinnin tukemiseksi käytännössä saadun tiedon pohjalta. (Pohjola 2014, 25–26).

Rakenteellisen sosiaalityön tarve korostuu tilanteissa, joissa yhteiskunnalliset muutokset ovat suuria. Jari Heinonen (2014, 37) toteaa, että sosiaalityössä tulisi aina tarkastella sosiaalityön tehtäviä ja toimintatapoja ja muuttaa niitä yhteiskunnallisten muutosten luomien tarpeiden mukaisesti. Susan Whiten ja Gerhard Riemannin mukaan sosiaalityön tekeminen on myös tutkimusta, jolla pyritään tarkastelemaan toimintaa ohjaavia normeja. Kriittinen tarkastelu auttaa kehittämään myös sosiaalityöntekijän omaa työtä. (White & Riemann 2010, 83–88.)

Liitän rakenteellisen sosiaalityön myös sosiaalityön tutkimukseen. Sosiaalityöllä ja tutkimuksella on todettu olevan vahva yhteys arvoihin, politiikkaan ja sosiaalityön käytäntöön. Sosiaalityö heijastaa yhteiskunnan sosiaalisia suhteita ja hyvinvointia ja tutkimuksella saadaan tietoa hyvinvointipolitiikan vaikuttavuudesta. (mm. Shawn & Zlotnik 2010; Soyden 2010). Joan Ormen ja Katharine Briar-Lawsonin (2010) mukaan sosiaalityön tutkimus voi liittyä sekä rakenteisiin, että käytännön työhön. Sosiaalityön tutkimus ei tutki suoraan politiikkaa tai tutkimusta ei tehdä vain politiikkaa varten. Sosiaalityön tutkimus kiinnittää huomiota politiikan vaikutuksiin tai niihin asioihin, joihin politiikan tulisi vaikuttaa. He

ovat todenneet, että sosiaalityön tutkimuksella voidaan edistää tietoa, teorioita ja politiikkaa monilla tavoilla. (emt. 2010, 49–53.)

Heinosen mukaan hyvinvointimalliamme uhkaavat tässäkin tutkimuksessa mainitut kansainvälisen talouden ja työmarkkinoiden muutokset ja aktiivinen sosiaalipolitiikka, sekä julkisen sektorin uudistaminen. (emt. 2014, 47.) Nämä muutokset aiheuttavat Heinosen mukaan huolta kolmesta asiasta; palkkatyön murroksen aiheuttamasta työttömyydestä ja syrjäytymisestä, sosiaalisesta hyvinvoinnista sekä politiikan, osallistumisen ja vaikuttamisen vaikeudesta. Heinonen tiivisti haasteet köyhyys-, osallisuus- ja valtakysymyksiksi. (emt. 2014, 48.) Heinosen mainitsemat asiat liittyvät myös tämän tutkimuksen aiheisiin hyvinvoinnista ja syrjäytymisestä, sekä yhteiskunnallisista muutoksista. Tämän tutkimuksen lähtökohdat näyttäytyvät mielestäni hyvin ajankohtaisessa keskustelussa rakenteellisesta sosiaalityöstä ja sen haasteista.

## **8.2 Pohdintaa tutkimuksen tekemisestä**

Tutkimusaiheen ja menetelmän valinta olivat työläs prosessi, jossa tunteet vaihtelivat innosta epätoivoon. En kuitenkaan ole hetkeäkään katunut lopullista valintaani, vaikka tutkimusmenetelmään tutustuminen on ollut haasteellista. Vaikka tämä tutkimus on kolmas tieteellinen tutkimukseni, pidän itseäni edelleen varsin kokemattomana tutkijana. Jokainen tutkimus on kuitenkin oma oppimisprosessinsa ja antaa jotain myös itse tutkijalle.

Ollessani käytännön sosiaalityössä koin olevani vahvasti käytännössä kiinni. Sosiaalityön maisteriopintojen aikana olen kuitenkin huomannut, että minussakin asuu pieni yhteiskuntatieteilijä, joka havainnoi asioita yhä laajemmasta näkökulmasta. Olen tutkimusta tehdesäni innostunut pohtimaan asioita jopa niin yhteiskunnallisesta näkökulmasta, että käytännön sosiaalityö tuntuu karanteen välillä kauas. Olen tutkimusprosessin aikana jäänyt pois käytännön sosiaalityöstä, mutta uskon, että mikäli sinne palaan, minulla on vietävänä paljon uudenlaista ajattelutapaa omaa työtä ja työhön vaikuttavia rakenteita kohtaan. Tutkimuksen tekeminen on myös herättänyt pohdintoja siitä, minkälaisia vaikutusmahdollisuuksia

sia käytännön sosiaalityöntekijöillä on. Toivoisinkin että tutkittaisiin, miten sosiaalityöntekijät kokevat voivansa vaikuttaa omaan työhön, organisaation toimintaan tai politiikkaan.

En pyri antamaan tutkimuksellani neuvoja työllisyys- ja sosiaalipolitiikan tai sosiaalityön kehittämiseksi. Vähintä mitä voin toivoa, on että tutkimukseni herättelee lukijaa pohtimaan pitkäaikaistyöttömyyttä ja eri marginaaliryhmien asemaa laajemmassa näkökulmassa. Tätä tutkimusta pidän omana panoksenani rakenteelliselle sosiaalityölle. Päätän tutkimukseni Pohjolan (2014, 27) sanoihin: ”Oleennaista rakenteellisen sosiaalityön ymmärtämiselle on kriittinen suhde yhteiskunnallisiin mekanismeihin, pyrkimys muutokseen eri tasoilla sekä oikeudenmukaisuuden ja ihmisten osallisuuden edistäminen.”

## LÄHTEET

- Aho, Simo & Arnkil, Robert (2008). Suomen työvoimapolitiikan ja työvoimapalvelujen kehityksen käänneet pohjoismaisessa kontekstissa. Teoksessa Heiskanen, Tuula & Leinonen, Minna & Järvensivu, Anu & Aho, Simo (toim.). Kohti uutta työelämää? Tutkimuksen näköala työelämän kehitykseen. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print, 46–77.
- Ahola, Kirsi & Virtanen, Marianna & Pirkola, Sami & Suvisaari, Jaana (2010). Työ ja mielenterveys. Teoksessa Aromaa, Aapo & Koskinen, Seppo (toim. 2010). Suomalaisen työ, työkyky ja terveys 2000-luvun alkaessa. Terveys ja hyvinvoinnin laitos, raportti 11/2010. Helsinki: Yliopistopaino, 16–25.
- Ala-Kauhaluoma, Mika & Härkäpää, Kristiina (2006). Yksityinen palvelusektori heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistäjänä. Työpoliittinen tutkimus 312. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Ala-Kauhaluoma, Mika & Keskitalo, Elsa & Lindqvist, Tuija & Parpo, Antti (2004). Työttömien aktivointi. Kuntouttava työtoiminta –lain sisältö ja vaikuttavuus. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Tutkimuksia 141. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Alhanen, Kai (2007) Käytännöt ja ajattelu Michel Foucault'n filosofiassa. Helsinki: Gaudeamus.
- Berger, Peter L. & Thomas Luckmann (1994). Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen. Suomentanut Vesa Raiskila. Helsinki: Kirjapaino Oy Like. Alkuperäisteos The Social Construction of Reality (1966)
- Böckerman, Petri & Ilmakunnas, Pekka (2005). Työttömien itsenä kokema hyvinvointi. Teoksessa Hämäläinen, Kari & Taimio, Heikki & Uusitalo, Roope (toim. 2005). Työttömyys - taloustieteellisiä puheenvuoroja. Palkansaajien tutkimuslaitos. Helsinki: Edita Prima, 74–91.
- Cronberg, Tarja (2010). Uuden työn politiikka. Vilna: Balto Print.
- Harrikari, Timo (2008). Riskillä merkityt. Lapset ja nuoret huolen ja puuttumisen politiikassa. Nuorisotutkimusverkosto / Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 87. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Heinonen, Elisabet & Hämäläinen, Kari & Räisänen, Heikki & Sihto, Matti & Tuomala, Juha (2004). Mitä on työvoimapolitiikka? Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. VATT-julkaisuja 38. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.



- Heinonen, Jari (2011). Yksin elämät miehet. Teoksessa Roivainen, Irene & Heinonen, Jari & Ylinen, Satu. 2011. Köyhä byrokratian rattaissa. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu, nro 64. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 36–58.
- Heinonen, Jari (2014). Rakenteellinen sosiaalityö muutoksessa ja muuttajana. Teoksessa Pohjola, Anneli & Laitinen, Merja & Seppänen, Marjaana (toim. 2014). Rakenteellinen sosiaalityö. UNIpress ja kirjoittajat, 37–63.
- Helén, Iipo (2005). Genealogia kritiikkinä. *Sosiologia* 2/2005, 93–109.
- Helne, Tuula (2002). Syrjäytymisen yhteiskunta. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, tutkimuksia 123. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Helne, Tuula (2003). Sosiaalipolitiikan perusteet. Teoksessa Helne, Tuula & Julkunen, Raija & Kajanoja, Jouko & Laitinen-Kuikka, Sini & Silvasti, Tiina & Simpurra, Jussi (2003). Sosiaalinen politiikka. Juva: WS Bookwell Oy, 41–68.
- Hiilamo, Heikki & Saari, Juho (toim. 2010). Hyvinvoinnin uusi politiikka – johdatus sosiaalisiin mahdollisuuksiin. Diakonia-ammattikorkeakoulun julkaisuja, A tutkimuksia 27. Tampere: Juvenes Print Oy.
- Honkatukia, Juha & Ahokas, Jussi & Marttila, Kimmo (2010). Työvoiman tarve Suomen taloudessa vuosina 2010–2025. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Tutkimukset 154. Helsinki: Oy Nord Print Ab.
- Hugman, Richard. 2010. Social Work Research and Ethics. Teoksessa Shaw, Ian & Briar-Lawson, Katharine & Orme, Joan & Ruckdeschel, Roy (toim.) 2010. The SAGE Handbook of Social Work Research. Bodmin, Cornwall, Great Britain: MPG Books Group, 149-163.
- Hämäläinen, Kari (1999). Aktiivinen työvoimapolitiikka ja työllistyminen avoimille työmarkkinoille. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos. Vantaa: Tummavuoren Kirjapaino Oy.
- Ilmarinen, Juhani & Gould, Raija & Järvikoski, Aila & Järvisalo, Jorma (2006). Työkyvyn moninaisuus. Teoksessa Gould, Raija & Ilmarinen, Juhani & Järvisalo, Jorma & Koskinen, Seppo (toim. 2006). Työkyvyn ulottuvuudet. Terveys 2000-tutkimuksen tuloksia. Helsinki: Hakapaino Oy, 17–34.
- Jokinen, Arja (1999). Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (1999). Diskurssianalyysi liikkeessa. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy, 37–53.

- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (2008). Diskursiivinen maailma. Teoreettiset lähtökohdat ja analyttiset käsitteet. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero. Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere: Juvenes Print, 17–47.
- Juhila, Kirsi (2008a). Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön areenat. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (toim.2008). Sosiaalityö aikuisten parissa. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy, 14–47.
- Juhila, Kirsi (2008b). Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön yhteiskunnallinen paikka. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (toim.2008). Sosiaalityö aikuisten parissa. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy, 48–81.
- Julkunen, Raija (2006). Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Vaajakoski: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Kangas, Olli (2006). Poliittika ja sosiaaliturva Suomessa. Teoksessa Paavonen, Tapani & Kangas, Olli (2006). Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana. Helsinki: Edita Prima Oy, 190–396.
- Karjalainen, Jarno & Karjalainen, Vappu (2010). Kuntouttava työtoiminta- aktiivista sosiaalipolitiikkaa vai työllisyyspolitiikkaa? Empiirinen tutkimus pääkaupunkiseudulta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 38/2010. Helsinki: Yliopistopaino.
- Karjalainen, Jarno & Moisio, Pasi (2010). Kannustin- ja byrokratialoukut suomalaisessa sosiaaliturvassa. Teoksessa Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim. 2010). Suomalaisten hyvinvointi 2010. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Yliopistopaino, 112–123.
- Karjalainen, Vappu (2011). Aktiivisen sosiaalipolitiikan ristiriitainen tehtävä. Teoksessa Palola, Elina & Karjalainen, Vappu (toim. 2011). Sosiaalipolitiikka- Hu- kassa vai uuden jäljillä? Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Unigrafia Oy Yliopistopaino, 227–248.
- Kauppinen, Timo M. & Saikku, Peppi & Kokko, Riitta-Liisa (2010). Työttömyys ja huono-osaisuuden kasautuminen. Teoksessa Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim. 2010). Suomalaisten hyvinvointi 2010. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Yliopistopaino, 234–250.
- Keskipohjanmaa-lehti (14.1.2014): Osa-aikatyöstä tuli työttömälle kannattavaa. Kirjoittaja: Henripekka Kallio.

- Kokkonen, Tuomo & Närhi, Kati (2014). Transformation of Participation Politics and Social Citizenship in Finnish Welfare Governance. Teoksessa Matthies, Aila-Leena & Uggerhøj, Lars (toim. 2014). Participation, Marginalization and Welfare Services. Concepts, Politics and Practices Across European Countries. Farnham, Surrey, England: Ashgate Publishing Limited, 95-111.
- Koskinen, Seppo & Martelin, Tuija & Sainio, Päivi & Gould, Raija (2006). Työkyky ja terveys. Teoksessa Gould, Raija & Ilmarinen, Juhani & Järvisalo, Jorma & Koskinen, Seppo (toim. 2006). Työkyvyn ulottuvuudet. Terveys 2000-tutkimuksen tuloksia. Helsinki: Hakapaino Oy, 114–134.
- Kotiranta, Tuija. 2008. Aktivoinnin paradoksit. Jyväskylän yliopisto. Väitöskirja. Jyväskylä: Jyväskylä University Printing House.
- Kuula, Arja (2011). Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Tampere: Bookwell Oy.
- Kuusela, Pekka (2002). Sosiaalipsykologian maailmahypoteesit. Tieteenalan historia ja sosiaalisen konstruktionismin muodot. Oy UNIPress Ab.
- Kääriäinen, Aino (2003). Lastensuojelun sosiaalityö asiakirjoina. Dokumentoinnin ja tiedonmuodostuksen dynamiikka. Helsingin yliopisto. Akateeminen väitöskirja. Helsinki: Hakapaino.
- Muuri, Anu & Manderbacka Kristiina (2010). Hyvinvointivaltion kannatusperusta. Teoksessa Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim. 2010). Suomalaisen hyvinvointi 2010. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Yliopistopaino, 96–110.
- Myrskylä, Pekka (2012). Alueellisilla työmarkkinoilla suuria muutoksia 2010-luvulla. Työpoliittinen aikakauskirja 1/2012, vsk. 55. vol. Helsinki: Edita Prima Oy, 58–67.
- Mäntysaari, Mikko & Kotiranta, Tuija (2011). Sosiaalinen sosiaalipolitiikan historiassa. Teoksessa Haaki, Raili & Kotiranta, Tuija & Niemi, Petteri (toim.). Sosiaalisen toiminnan perusta. Tallinna: Raamatutrukikoda, 23–50.
- Möttönen, Sakari (2010). Yhteisöllisyyttä rakentava sosiaalisten mahdollisuuksien politiikka. Teoksessa Hiilamo, Heikki & Saari, Juho (toim. 2010). Hyvinvoinnin uusi politiikka – johdatus sosiaalisiin mahdollisuuksiin. Diakoniamattikorkeakoulun julkaisuja, A tutkimuksia 27. Tampere: Juvenes Print Oy.
- Niikko, Anneli (2007). Dekonstruktio kvalitatiivisessa tutkimuksessa: Piilomerkitysten ja ristiriitojen etsintää ja tulkintaa. Teoksessa Aaltola, Juhani & Valli, Raine

- (toim. 2007). Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. Juva: WS Bookwell, Oy, 86–103.
- Niemelä, Pauli (2011). Sosiaalityö hyvinvointietiikan toteuttajana. Teoksessa Pehkonen, Aini & Väänänen-Fomin, Marja (toim.). Sosiaalityön arvot ja etiikka. Juva: Bookwell Oy, 13–43.
  - Nousiainen, Jaakko (1998). Suomen poliittinen järjestelmä. Juva: WSOY-Kirjapainoyksikkö.
  - Ojakangas, Mika (1995). Työttömien yhteisö. Teoksessa Paakkunainen, Kari (toim. 1995). Nuori työtön – itkijä, katsoja vai ratkaisija? Nuorisotutkimusseura, tutkimuksia 1-95. Helsinki: Hakapaino Oy, 144–148.
  - Orme, Joan & Briar-Lawson, Katharine (2010). Theory and Knowledge about Social Problems to Enhance Policy Development. Teoksessa Shaw, Ian & Briar-Lawson, Katharine & Orme, Joan & Ruckdeschel, Roy (toim. 2010). The SAGE Handbook of Social Work Research. Bodmin, Cornwall, Great Britain: MPG Books Group, 49-63.
  - Paloheimo, Heikki & Wiberg, Matti (2005). Poliitiikan perusteet. Helsinki: WSOY
  - Pietikäinen, Sirpa & Mäntynen, Anne (2009). Kurssi kohti diskurssia. Tallinna: Raamatutrukikoda.
  - Pietiläinen, Rauno (2005). Työttömyydestä selviytyminen. Psykologinen lähestyminen työttömyyteen. Rovaniemi: Lapin Yliopistopaino.
  - Pohjola, Anneli (2014). Rakenteellisen sosiaalityön paikannuksia. Teoksessa Pohjola, Anneli & Laitinen, Merja & Seppänen, Marjaana (toim. 2014). Rakenteellinen sosiaalityö. UNIpress ja kirjoittajat, 16–36.
  - Pohjola, Matti (1998a). Työttömyys suomalaisen yhteiskunnan ongelmana: Johdanto ja kirjan tiivistelmä. Teoksessa Pohjola, Matti (toim.). Suomalainen työttömyys. Helsinki: Yliopistopaino, 1-19.
  - Pohjola, Matti (1998b). Suomalaisten työmarkkinoiden toimivuus. Teoksessa Pohjola, Matti (toim.). Suomalainen työttömyys. Helsinki: Yliopistopaino, 21–49.
  - Remes, Liisa (2003). Yrittäjyyskasvatuksen kolme diskurssia. Jyväskylän yliopisto. Väitöskirja. Jyväskylä: Jyväskylä University Printing House.

- Remes, Liisa (2006). Diskurssianalyysin perusteet. Teoksessa Metsämuuronen, Jari (toim.). Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy, 285–374.
- Ruuskanen, Minna (2006). Tuomioistuinratkaisut diskurssianalyysin kohteena. Teoksessa Niemi-Kiesiläinen, Johanna & Honkatukia, Päivi & Karma, Helena & Ruuskanen, Minna (toim. 2006). Oikeuden tekstit diskursseina. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, E-sarja N:o 13. Gummerus Kirjapaino Oy, 43–60.
- Saari, Juho (2011). Hyvinvoinnin kentät. Teoksessa Saari Juho (toim. 2011). Hyvinvointi. Suomalaisen yhteiskunnan perusta. Vilna: Balto Print, 33–78.
- Shaw, Ian & Zlotnik, Joan (2010). Research and Government. Teoksessa Shaw, Ian & Briar-Lawson, Katharine & Orme, Joan & Ruckdeschel, Roy (toim. 2010). The SAGE Handbook of Social Work Research. Bodmin, Cornwall, Great Britain: MPG Books Group, 115-130.
- Siltaoja, Marjo & Vehkaperä, Meri (2011). Diskurssianalyysi johtamis- ja organisaatiotutkimuksessa. Teoksessa Puusa, Anu & Juuti, Pauli (toim. 2011). Menetelmäviidakon raivaajat - perusteita laadullisen tutkimuslähestymistavan valintaan. Vantaa: Hansaprint Oy, 206–231.
- Simpura, Jussi (2003). Hyvinvoinnin tasojen ja erojen politiikat. Teoksessa Helne, Tuula & Julkunen, Raija & Kajanoja, Jouko & Laitinen-Kuikka, Sini & Silvasti, Tiina & Simpura, Jussi (2003). Sosiaalinen politiikka. Juva: WS Bookwell Oy, 123–160.
- Soyden, Haluk (2010). Politics and Values in Social Work Research. Teoksessa Shaw, Ian & Briar-Lawson, Katharine & Orme, Joan & Ruckdeschel, Roy (toim. 2010). The SAGE Handbook of Social Work Research. Bodmin, Cornwall, Great Britain: MPG Books Group, 131-148.
- Tuomainen, Raimo & Myllykangas, Markku (1994). Tie terveyteen. Medikalisaatio sillanrakentajana? Teoksessa Itkonen, Hannu & Myllykangas, Raimo & Pirttilä, Ilkka & Tuomainen, Raimo (1994). Elämän normittajat. Instituutiot ja asiantuntijat oikeaa elämää etsimässä. Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun julkaisuja B: Selosteita ja opetusmateriaalia, 1. Pieksämäki: Raamattutalo, 41–74.
- Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim. 2010). Suomalaisten hyvinvointi 2010. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Yliopistopaino.

- Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tuloksellisuustarkastuskertomus 229/2011. Pitkäaikaistyöttömien työllistyminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Valtioneuvoston kanslia. Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma. 19.4.2007. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Vähätalo, Kari (1983). Työtön ja yhteiskunta. Tutkimus työttömyyden vaikutuksista työttömiin ja yhteiskuntaan. Työvoimapolitiittisia tutkimuksia nro 46. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Vähätalo, Kari (1998). Työttömyys ja suomalainen yhteiskunta. Tampere: Tammer-Paino.
- Välimaa, Outi (2008). Kunnallisen aikuissosiaalityön rajat ja ammattietiikka pitkäaikaistyöttömien kohtaamisissa. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (toim.2008). Sosiaalityö aikuisten parissa. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy, 175–195.
- Välimaa, Outi (2011). Kategoriat ongelman selontekoina. Pitkäaikaistyöttömyydestä neuvottelemisen ja sen rakentumisen haastattelupuheessa. Tampereen yliopisto. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Väärälä, Reijo (2000). Tarvitseeko Suomi syrjäytymisen vastaista ohjelmaa? Teoksessa Heikkilä, Matti & Karjalainen, Jouko (toim. 2000). Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros. Tampere: Tammer-Paino Oy, 74–85.
- White, Susan & Riemann, Gerhard (2010). Researching Our Own Domains: Research as Practise in ‘Learning Organizations’. Teoksessa Shaw, Ian & Briar-Lawson, Katharine & Orme, Joan & Ruckdeschel, Roy (toim. 2010). The SAGE Handbook of Social Work Research. Bodmin, Cornwall, Great Britain: MPG Books Group, 83-97.
- Yesilova, Katja (2009). Ydinperheen politiikka. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

### **Elektroniset lähteet:**

- Aho, Simo & Mäkiäho, Ari (2012). Pitkään työttömänä olleiden työnhakijoiden työllistymisen esteet ja julkisiin työvoimapolitiikkoihin osallistuminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys. 15/2012. Viitattu 11.12.2013. [http://www.tem.fi/files/32822/TEMjul\\_15\\_2012\\_web.pdf](http://www.tem.fi/files/32822/TEMjul_15_2012_web.pdf)

- Arnkil, Robert & Karjalainen, Vappu & Saikku, Peppi & Spangar, Timo & Pitkänen, Sari (2008). Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys. 18/2008. Viitattu 12.12.2013.  
[https://www.tem.fi/files/19712/TEMJul\\_18\\_2008\\_tyojayrit.pdf](https://www.tem.fi/files/19712/TEMJul_18_2008_tyojayrit.pdf)
- Tuima.fi, HAAGA-HELIAN toimittajaopiskelijoiden verkkolehti (8.10.2013): Kun sossun tuki riittää. Kirjoittaja: Jenni Ahola. Viitattu 21.01.2014.  
<http://tuima.fi/?p=6426>
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalveluista sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. HE 133/2012. Viitattu 27.02.2013.  
<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2012/20120133>
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 184/2000. Viitattu 18.03.2013.  
<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2000/20000184>
- Hallituksen esitys Eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon lain muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi. HE 90/2010. Viitattu 19.03.2013.  
<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100090>
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 90/2013. Viitattu 10.12.2013.  
<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2013/20130090>
- Hiilamo, Heikki (2014). Voisiko osallistava sosiaaliturva lisätä osallisuutta? Yhteiskuntapolitiikka 79 (2014): 1. Viitattu 7.3.2014.  
<http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/114852/hiilamo.pdf?sequence=1>
- Ilkka.fi (4.8.2013): Risikko: Vastikkeettomasta sosiaaliturvasta päästävä eroon. Viitattu 21.01.2014.  
<http://www.ilkka.fi/uutiset/maakunta/risikko-vastikkeettomasta-sosiaaliturvasta-paastava-eroon-1.1437289>
- Kansan Uutiset Verkkolehti (20.03.2011): Elsa Keskitalo: Työttömien aktivointi tuli Suomeen Yhdysvalloista. Julkaistu Kansan Uutisten Viikkolehdessä 31.10.2008. Viitattu 21.01.2014.  
<http://www.kansanuutiset.fi/uutiset/kotimaa/2497480/elsa-keskitalo-tyottomien-aktivointi-tuli-suomeen-yhdysvalloista>
- Kansan Uutiset Verkkolehti (14.8.2013): Työttömyysturvan karenssit ja sanktiot vieneet 20 000 kotitaloutta tulottomiksi. Viitattu 16.1.2014.  
<http://www.kansanuutiset.fi/uutiset/kotimaa/3036248/tyottomyysturvan-karenssit-ja-sanktiot-vieneet-20-000-kotitaloutta-tulottomiksi>
- Kuntalaki. 17.3.1995/365. Viitattu 24.01.2014.

- <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365#a365-1995>
- Kuntouttavan työtoiminnan käsikirja. Sosiaaliportti. Viitattu 16.01.2014.  
<http://www.sosiaaliportti.fi/fi-FI/kuntouttavan-tyotoiminnan-kasikirja>
  - Laki toimeentulotuesta. 30.12.1997/1412. Viitattu 16.01.2014.  
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971412>
  - Liukko, Eeva (2006). Kuntouttavaa sosiaalityötä paikantamassa. SOCCAn ja Heikki Waris -instituutin julkaisusarja 9/2006. Viitattu 19.12.2013.  
[http://www.socca.fi/files/78/Kuntouttavaa\\_sosiaalityota\\_paikantamassa.pdf](http://www.socca.fi/files/78/Kuntouttavaa_sosiaalityota_paikantamassa.pdf)
  - Niemi, Heidi (2012). Työttömien henkilöiden työllistymisen tukeminen kunnan tehtävänä. Työpoliittinen Aikakauskirja 4/2012. Viitattu 27.1.2014  
<http://www.tem.fi/files/35138/niemi.pdf>
  - Osatyökykyisten työllistymisen edistäminen. Toimintaohjelmaa valmisteleavan työryhmän välimietintö. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2013:6. Viitattu 31.01.2014.  
[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=6511574&name=DLFE-25842.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=6511574&name=DLFE-25842.pdf)
  - Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.06.2011. Valtioneuvoston kanslia. 2011. Viitattu 12.03.2013.  
<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>
  - Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999. Viitattu 14.10.2013.  
<http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/lipponenII/fi.jsp>
  - Rakennetyöttömyyden purkaminen. Projektin raportti. Työhallinnon julkaisu nro 321. Työministeriö. 2003. Viitattu 28.11.2013.  
[http://www.mol.fi/mol/fi/99\\_pdf/fi/06\\_tyoministerio/06\\_julkaisut/07\\_julkaisu/thj321.pdf](http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/07_julkaisu/thj321.pdf)
  - Sihto, Matti & Tuomaala, Mika & Sardar, Paula (2012). Työvoimapolitiittisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuonna 2010. TEM analyseja 42/2012. Viitattu 16.01.2014.  
[https://www.tem.fi/files/34494/Toimenpiteilta\\_sijoittuminen\\_10.pdf](https://www.tem.fi/files/34494/Toimenpiteilta_sijoittuminen_10.pdf)
  - Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön tiedote 273/2013. Työttömälle oikeus ansaita 300 euroa kuukaudessa ilman etuuden pienentymistä. Viitattu 16.01.2014.  
<http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/-/view/1871257#fi>
  - Sosnet, yliopistoverkosto, kuntouttava sosiaalityö. Viitattu 19.12.2013.  
<http://www.sosnet.fi/Suomeksi/Koulutus/Erikoistumiskoulutus/Erikoisalat/Kuntouttava-sosiaalityo>



- Suomen perustuslaki. 11.6.1999/731. Viitattu 19.03.2013.  
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>
  
- Taloussanomien (18.06.2010): 1000 ammatin palkat – katso pärjäätkö vertailussa. Kirjoittaja: Sakari Nupponen. Viitattu 5.2.2014.  
<http://www.taloussanomien.fi/tyomarkkinat/2010/06/18/1000-ammatin-palkat-katso-parjaatko-vertailussa/20108646/12>
  
- Terävä, Eeva & Virtanen, Petri & Uusikylä, Petri & Köppä, Lassi (2011). Vaikeasti työllistävien tilannetta ja palveluita selvittävä tutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 23/2011. Viitattu 18.01.2014.  
[http://www.tem.fi/files/29948/TEM\\_23\\_2011\\_netti.pdf](http://www.tem.fi/files/29948/TEM_23_2011_netti.pdf)
  
- Tilasto Suomen työttömyysturvasta. Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva 2013. Finanssivalvonta ja Kela. Viitattu 10.12.2013.  
[http://uudistuva.kela.fi/it/kelasto/kelasto.nsf/%28WWWAllDocsById%29/BC665F0B97BB1895C2257BF3001B3FDF/\\$file/Tilasto%20Suomen%20tyottomyysturvas%202012.pdf](http://uudistuva.kela.fi/it/kelasto/kelasto.nsf/%28WWWAllDocsById%29/BC665F0B97BB1895C2257BF3001B3FDF/$file/Tilasto%20Suomen%20tyottomyysturvas%202012.pdf)
  
- Tilastokeskus, käsitteet ja määritelmät. Viitattu 28.11.2013.  
<http://www.tilastokeskus.fi/til/tyti/kas.html>
  
- Työ- ja elinkeinoministeriön ohje työttömien työkyvyn arvioinnista ja terveystarkastuksiin ohjaamisesta. TEM/3067/07.02.01/2011. Ohje 22.12.2012. Viitattu 14.1.2014.  
<http://www.finlex.fi/data/normit/38378-ohjeTEM3067.pdf>
  
- Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta. TEM/439/00.04.01/2012. Ohje 28.12.2012. Viitattu 12.03.2013.  
<http://www.finlex.fi/data/normit/40603-OhjeTEM439.pdf>
  
- Työ- ja elinkeinoministeriön päätös. TEM/498/07.10.02/2012. Viitattu 12.12.2013.  
[http://www.tem.fi/files/33960/Paatos\\_31\\_5\\_2012.pdf](http://www.tem.fi/files/33960/Paatos_31_5_2012.pdf)
  
- Työ- ja elinkeinoministeriö - välityömarkkinat. Viitattu 10.12.2013.  
<http://www.tem.fi/valityomarkkinat>
  
- Työllisyyskatsaus. Tammikuu 2013. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 24.03.2013.  
<http://www.tem.fi/files/35851/TAMMI13.pdf>
  
- Työllisyyskatsaus. Marraskuu 2013. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 18.01.2014.  
<https://www.tem.fi/files/38397/MARRAS13.pdf>

- Työllisyys nousussa- työllisyysohjelman loppuraportti. Hallituksen politiikkaohjelmat. Työllisyys/viestintä oy Viisikko 3/2007. Viitattu 13.9.2013.  
[http://valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/politiikkaohjelmat\\_2003-2007/tyollisyysohjelma/loppuraportti/fi.pdf](http://valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/politiikkaohjelmat_2003-2007/tyollisyysohjelma/loppuraportti/fi.pdf)
- Työmarkkinoilta syrjäytyminen, tulonjako ja köyhyys. Valtioneuvoston kanslia, talousneuvosto. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2001/13. Viitattu 27.11.2013.  
<http://vnk.fi/julkaisukansio/2001/j13-tyomarkkinoilta-syrjaytyminen/pdf/fi.pdf>
- Työttömyysturvalaki. 30.12.2002/1290. Viitattu 28.11.2013.  
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290>
- Valtioneuvoston ohjesääntö. 3.4.2003/262. Viitattu 23.04.2013.  
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030262>
- Valtioneuvoston tiedonanto Eduskunnalle 22.6.2010 nimitetyn pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen ohjelmasta. Viitattu 14.10.2013.  
<http://valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/kiviniemi/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>
- Yle Uutiset (29.8.2013): Kunnat laistavat työttömien terveystarkastuksista. Kirjoittaja: Minna Roswall. Viitattu 14.1.2014.  
[http://yle.fi/uutiset/kunnat\\_laistavat\\_tyottomien\\_terveystarkastuksista/6784497](http://yle.fi/uutiset/kunnat_laistavat_tyottomien_terveystarkastuksista/6784497)
- Yle Uutiset (07.01.2014): Rikkaat ja pienituloiset Ylen kyselyssä: Sosiaalitet passivoivat ihmisiä. Kirjoittaja: Tuomo Björkstén. Viitattu 29.01.2014.  
[http://yle.fi/uutiset/rikkaat\\_ja\\_pienituloiset\\_ylen\\_kyselyssa\\_sosiaalitet\\_passivoivat\\_ihmisia/6995504](http://yle.fi/uutiset/rikkaat_ja_pienituloiset_ylen_kyselyssa_sosiaalitet_passivoivat_ihmisia/6995504)

## LIITE 1

Tutkimuksessa käytetty aineisto ja saatavuustiedot.

- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 184/2000  
<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2000/20000184>
- Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan mietintö 38/2000 vp. Hallituksen esitys laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi  
[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?\\${APPL}=utppdf&\\${BASE}=utppdf&\\${THWIDS}=0.11/1394527871\\_277422&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?${APPL}=utppdf&${BASE}=utppdf&${THWIDS}=0.11/1394527871_277422&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 10 §:n, työttömyysturvalain 8 luvun ja 6 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 10 ja 10 a §:n muuttamisesta, HE 194/2009  
<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2009/20090194>
- Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan mietintö 46/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 10 §:n, työttömyysturvalain 2 ja 10 §:n, työttömyysturvalain 8 luvun ja 6 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 10 ja 10 a §:n muuttamisesta  
[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?\\${APPL}=utppdf&\\${BASE}=utppdf&\\${THWIDS}=0.5/1394528105\\_310386&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?${APPL}=utppdf&${BASE}=utppdf&${THWIDS}=0.5/1394528105_310386&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)
- Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto 7/2010 vp. Valtioneuvoston selonteko valtionalouden kehityksistä vuosille 2011–2014  
[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?\\${APPL}=utppdf&\\${BASE}=utppdf&\\${THWIDS}=0.33/1394528253\\_320265&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?${APPL}=utppdf&${BASE}=utppdf&${THWIDS}=0.33/1394528253_320265&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)
- Pitkäaikaistyöttömien työllistyminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Tuloksellisuustarkastuskertomus 229/2011. Valtionalouden tarkastusviraston kertomukset  
[https://www.vtv.fi/files/2650/2292011\\_Pitkaaikaistyottomien\\_tyollistyminen\\_netti.PDF](https://www.vtv.fi/files/2650/2292011_Pitkaaikaistyottomien_tyollistyminen_netti.PDF)
- Työttömien työkyvyn arviointi- ja terveystieteiden palvelut. TEM raportteja 10/2011  
[https://www.tem.fi/files/29341/TEM\\_raportti\\_10\\_2011.pdf](https://www.tem.fi/files/29341/TEM_raportti_10_2011.pdf)
- Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen. Rakennetyöttömyyttä koskevat kehittämislinjaukset. TEM raportteja 13/2011  
[http://www.tem.fi/files/29627/pitkaaikaistyottomyyden\\_hoitamisesta\\_tyovoimavarojen\\_turvaamiseen.pdf](http://www.tem.fi/files/29627/pitkaaikaistyottomyyden_hoitamisesta_tyovoimavarojen_turvaamiseen.pdf)
- Työelämäosallisuuden lisääminen on yhteinen asia. Asiantuntijaryhmän ehdotukset heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työelämäosallisuuden lisäämiseksi. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2011:4  
[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=3320152&name=DLFE-15421.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=3320152&name=DLFE-15421.pdf)

- Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto 7/2012 vp. Valtioneuvoston selonteko valtionalouden kehityksistä vuosille 2013-2016  
[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?\\${APPL}=utppdf&\\${BASE}=utppdf&\\${THWIDS}=0.7/1394528527\\_255267&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?${APPL}=utppdf&${BASE}=utppdf&${THWIDS}=0.7/1394528527_255267&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)
- Pitkään työttömänä olleiden työnhakijoiden työllistymisen esteet ja julkisiin työvoimapalveluihin osallistuminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 15/2012  
[http://www.tem.fi/files/32822/TEMjul\\_15\\_2012\\_web.pdf](http://www.tem.fi/files/32822/TEMjul_15_2012_web.pdf)

## LIITE 2

## Kuviot ja taulukot

**Kuvio 1.** Työ- ja elinkeinohallinnon muutokset vuosina 2004–2013. (s. 9)

**Kuvio 2.** Syrjäytymisen torjunnan perusrakenteet (Väärälä 2000, 84). (s. 29)

**Kuvio 3.** Työttömyyden vaikutusten suodatusmalli (Vähätalo 1998, 64). (s. 33)

**Taulukko 1.** Hyvinvoinnin etiikka hyvinvointitoiminnan tasoittain, kohteittain, toimintamuodoittain ja toimintakonteksteittain – yksinkertaistettu esitys. (Niemelä 2011, 18).(s.6)

**Taulukko 2.** Aineistona käytetyt poliittis-hallinnolliset asiakirjat. (s.19)

**Taulukko 3.** Aineiston analyysin muotoutuminen. (s.24)

**Taulukko 4.** Tutkimusetiikka. (s.26)

**Taulukko 5.** Diskurssien jakautuminen hyvinvointitoiminnan tasoille. (s.58)