

**OSALLISTAVA SOSIAALITURVA
SYRJÄYTYMISEN EHKÄISYÄ VAI PAKKOTYÖTÄ?**

**Ville-Veikko Pulkka
Pro gradu -tutkielma
Yhteiskuntapolitiikka
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Jyväskylän yliopisto
Joulukuu 2014**

TIIVISTELMÄ

OSALLISTAVA SOSIAALITURVA – SYRJÄYTYMISEN EHKÄISYÄ VAI PAKKOTYÖTÄ?

Ville-Veikko Pulkka
Yhteiskuntapolitiikka
Pro gradu -tutkielma
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Jyväskylän yliopisto
Ohjaaja: Teppo Kröger
Joulukuu 2014
Sivumäärä: 135 sivua + 1 liite

Tutkimuksen tehtävänä on arvioida politiikka-analyysin (*policy analysis*) avulla, onnistuuko valmisteilla oleva osallistavan sosiaaliturvan malli saavuttamaan sille asetetut tavoitteet. Osallistavan sosiaaliturvan tavoitteiksi on asetettu syrjäytymisen ehkäisy, työikäisen väestön osallisuuden ja työllisyyden edistäminen, sosiaaliturvan kannustavuuden lisääminen sekä sosiaaliturvan legitimitetin vahvistaminen. Poliitiikka-analyysini rakentuu sosiaali- ja terveystieteiden (STM) asiakirjojen, media-aineiston sekä asiantuntijapuheenvuorojen systemaattiselle käsittelylle, minkä lisäksi olen haastatellut osallistavaa sosiaaliturvaa kritisoivia kansalaistoimijoita.

Osallistava sosiaaliturva on jatkumoa jo 1990-luvun puolivälistä alkaen harjoitetulle aktiivipolitiikalle, joka on pyrkinyt ratkomaan työttömyysongelmaa työvoiman tarjontaa korostamalla. Sosiaaliturvan kohdalla tämä on näkynyt etuuskien heikentymisenä, tarveharkinnan lisääntymisenä ja työvelvoitteiden kiristymisenä. Aktiivipolitiikkaan on kuulunut olennaisena osana myös ei-toivotun käyttäytymisen sanktioiminen. Oikeutuksensa aktiivipolitiikka ja osallistava sosiaaliturva saavat ennen muuta uusklassisen talousteorian kiistanalaisista oletuksista, joita vahvistaa poliittisen eliitin yleisesti käyttämä työttömiä syyllistävä ”laiskat työttömät” -puhetapa.

Tutkimuksen perusteella osallistava sosiaaliturva voi parantaa työttömien asemaa joustavoittamalla tukityöllistämistä, ottamalla etuuskien saajat paremmin mukaan toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen sekä laajentamalla aktiivikorotusten käyttöä. Työttömyysongelmaan se ei kuitenkaan tuo helpotusta, sillä sen yhteydessä ei esitetä riittävän vaikuttavia toimenpiteitä. Osallistavaan sosiaaliturvaan liittyviä uhkakuvia ovat työntekijöiden neuvotteluaseman heikentyminen ja köyhyyden lujittuminen. Myös puhe syrjäytymisen ehkäisemisestä ja osallisuudesta näyttävät ristiriitaisina, sillä osallistava sosiaaliturva mahdollistaa sanktioinnin laajentamisen.

Aktiivipolitiikkaan liittyvien ongelmien vuoksi tutkimuksessa arvioidaan myös vaihtoehtoisia sosiaali- ja työvoimapolitiittisia toimenpiteitä, joiden avulla työttömyysongelmaa voitaisiin ratkoa. Tärkeimpänä johtopäätöksenä niiden pohjalta voi pitää sitä, että toimenpiteissä on lopulta aina kysymys poliittisista valinnoista. Työvoiman tarjonnan korostaminen on kuitenkin riittämätöntä, jos työn laatuksymykset halutaan ottaa huomioon. Tästä syystä katse tulisi kohdistaa myös työvoiman kysynnän merkitykseen.

Avainsanat: aktiivipolitiikka, aktivointi, osallistava sosiaaliturva, sosiaalipolitiikka, työttömyys, työvoiman tarjonta, työvoimapolitiikka

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO.....	1
2 TÄYSTYÖLLISYYSPOLITIIKASTA AKTIIVIPOLITIIKKAAN.....	5
2.1 Aktivointi – hyvinvointivaltion uusi paradigma.....	5
2.2 Aktiivipolitiikan maantiede.....	9
2.3 Aktiivipolitiikka Suomessa.....	14
2.4 Toimiiko aktiivipolitiikka?.....	19
2.4.1. Aktiivipolitiikan mahdollisuudet.....	19
2.4.2. Aktiivipolitiikan ongelmat.....	21
3 TUTKIMUSSTRATEGIA, AINEISTO JA MENETELMÄT.....	28
3.1. Tapaustutkimus tutkimusstrategiana.....	28
3.2. Preskriptiivinen politiikka-analyysi.....	29
3.3. Media-aineiston diskurssianalyysi.....	33
3.4. Haastatteluaineiston teoriaohjaava sisällönanalyysi.....	36
3.4.1. Kvalitatiivinen verkkohaastattelu.....	36
3.4.2. Teoriaohjaava sisällönanalyysi.....	39
4 POLITIIKKA-ANALYYSI OSALLISTAVAN SOSIAALITURVAN MALLISTA..	40
4.1 Ongelman muotoilu: syrjäytyvä ja laiskotteleva työtön.....	41
4.1.1. ”Vastikkeettomuus passivoi ja syrjäyttää”.....	41
4.1.2. Homo economicus on vapaamatkustaja.....	44
4.1.3. ”Laiskat työttömät” on patistettava töihin.....	47
4.2 Poliitiikan muotoilu: lisää mahdollisuuksia aktiiviseen toimintaan.....	56
4.2.1. Osallistavan sosiaaliturvan julkilausutut tavoitteet.....	56
4.2.2. Osallistavan sosiaaliturvan toteuttaminen.....	58
4.3 Kritiikki.....	62
4.3.1. Poliitikkojen esittämä kritiikki.....	62
4.3.2. Asiantuntijoiden esittämä kritiikki.....	64
4.3.3. Työvoiman tarjonnan kritiikki.....	67
4.3.4. Kansalaistoimijoiden esittämä kritiikki.....	72
4.3.5. Kansalaistoimijoiden vaihtoehdot.....	78
4.4 Onnistuuko osallistava sosiaaliturva saavuttamaan sille asetetut tavoitteet?.....	82
4.4.1. Osallistavan sosiaaliturvan mahdolliset myönteiset vaikutukset.....	85
4.4.2. Kansalaistoimijat ovat sekä oikeassa että väärässä.....	86
4.4.3. Kansalaistoimijoiden vaihtoehdot vaikeasti toteutettavissa	91
4.4.4. Uusklassinen talousteoria kuvaa huonosti työttömien todellisuutta.....	92
4.4.5. Syyllistävästä syrjäytymisestä ongelmalliseen osallisuuteen.....	95
4.4.6. Osallistavalla sosiaaliturvalla ei ratkaista työttömyysongelmaa.....	99

5 VAIHTOEHTOJA AKTIIVIPOLITIIKALLE.....	101
5.1 Jälkikeynesiläinen talouspolitiikka – taloudellinen vakaus ja täystyöllisyys.....	101
5.2 Perustulo – vastikkeellisuudesta vastikkeettomuuteen.....	106
5.3 Työn jakaminen – mahdollista ja mahdotonta.....	108
5.4 Työn käsitteen laajentaminen – Irti palkkatyöloukusta!.....	111
5.5 Työttömien uusosuustoiminta – Yrittäisit edes!.....	113
6 TYÖVOIMAPOLITIikka KAIPAA UUSIA INNOVAATIOITA.....	116
LÄHTEET.....	120
LIITTEET.....	136
Liite 1. Haastattelulomake.....	136

1 JOHDANTO

Kun sosiaali- ja terveysministeri Paula Risikko (kok.) esitti elokuussa 2013 (Ilkka 4.8.2013) vaatimuksen sosiaaliturvan vastikkeettomuuden poistamiseksi, aktivoitui Suomen sosiaali- ja työvoimapolitiittinen keskustelu välittömästi osallistaen mukaan laajan joukon niin esityksen kannattajia kuin vastustajiakin. Vaikka esitys herättikin runsaasti polemiikkia, eteni se vielä saman kuukauden aikana, kun hallituksen rakenneuudistusohjelmassa (Valtioneuvosto 29.8.2013) päätettiin osallistavan sosiaaliturvan kehittämisestä. Osallistavan sosiaaliturvan tavoitteeksi asetettiin työttömien syrjäytymisen ehkäiseminen ja työnteon kannustavuuden lisääminen. Vielä saman vuoden lopulla ministeri Risikko asetti työryhmän (STM 2013), jonka tehtäväksi annettiin kehittää ”sosiaalipoliittinen järjestelmä, jossa laajimmillaan koko työikäiselle väestölle tarjotaan mahdollisuus olla mukana yhteiskunnassa”.

Mallista käyty julkinen keskustelu on näyttäytynyt ristiriitaisena, eikä sen perusteella ole ollut helppoa muodostaa selkeää kuvaa mallin taustalla olevista todellisista tavoitteista. Mallin kannattajat ovat halunneet kehystää sen ensisijaisesti syrjäytymisen ehkäisyksi (esim. Yle 5.8.2013), kun taas osa kriitikoista on tulkinnut sen suoranaiseksi pakkotyöksi (ks. kansalaistoimijoiden kritiikki). Vaikka mallin kannattajat ovatkin halunneet puhua vastikkeellisuuden sijaan osallistamisesta, Risikon alkuperäinen esitys vastikkeettomuuden poistamisesta varmisti sen, että kriitikot ovat voineet kutsua esitystä nimenomaan vastikkeelliseksi sosiaaliturvaksi.

Verkossa aktivoituneiden kansalaistoimijoiden kritiikissä osallistava sosiaaliturva on nähty paikoin jopa perustavanlaatuisena hyvinvointivaltion periaatteiden uudelleen määrittelynä, vaikka mallin kehittäjät ovat puhuneet enimmäkseen vain nykyisen järjestelmän hienosäädöstä. Poleemisen keskustelun selventämiseksi sekä sosiaali- ja työvoimapolitiikan tavoitteenasettelun hahmottamiseksi on osallistavan sosiaaliturvan tapaustutkimusta syytä pitää perusteltuna.

Tarkasteltaessa sosiaali- ja työvoimapolitiikassa viimeisten kahden vuosikymmenen aikana tapahtuneita muutoksia on helposti havaittavissa, että puhe osallistamisesta, kannustimista

ja sosiaaliturvan horjuvasta legitimitetistä ei ole uusi ilmiö, vaan pikemminkin jatkumoa jo aikaisemmin alkaneelle suunnanmuutokselle. Kansainvälisen trendin mukaisesti sosiaaliturvan vastikkeellisuutta, sanktioita ja tarveharkintaa on lisätty, minkä lisäksi työttömiä on pyritty aktivoimaan lukuisilla erilaisilla aktivointitoimenpiteillä. Etenkin Suomessa on koettu tärkeäksi purkaa työttömien kannustinloukkuja. (Keskitalo & Karjalainen 2013.)

Mitä syvemmälle osallistavan sosiaaliturvan analyysissä mennään, sitä selkeämmäksi käy, ettei osallistavan sosiaaliturvan arvioiminen ole mielekästä ilman sen poliittis-ideologisen taustan ymmärtämistä. Osallistavan sosiaaliturvan tutkiminen pakottaa tarkastelemaan kokonaisvaltaisesti harjoitetun sosiaali-, työvoima- ja talouspolitiikan periaatteita ja nykyisen yhteiskuntapolitiikan normatiivista luonnetta.

Hyvinvointijärjestelmissä tapahtuneet muutokset on nimetty eri tutkimuksissa hieman eri tavoin, mistä syystä ei ole muodostunut yhtä vakiintunutta käsitettä, jolla muutoksia voisi yksiselitteisesti kuvata. On puhuttu toisaalta neutraalimmin aktivoinnista tai aktiivisesta sosiaali- ja työvoimapolitiikasta, mutta toisaalta myös sosiaaliturvan vastikkeellisuutta korostavasta työlinjasta (*workfare*). Käsitteitä yhdistää kuitenkin ajatus palkkatyön ensisijaisuudesta toimeentulon ja osallisuuden lähteenä. (emt., 10–11.) Olen päättänyt käyttämään tutkielmassani Elsa Keskitalon ja Vappu Karjalaisen (2013) tavoin *aktiivipolitiikka*-käsitettä, jonka ymmärrän sosiaali-, työvoima- ja talouspolitiikan sulautumisena toisiinsa tavoitteena työllisyyden parantaminen työvoiman tarjontaa ja työttömien työllistettävyyttä lisäävien toimenpiteiden avulla.

Viitatessani aiempaan tutkimuskirjallisuuteen olen käyttänyt selkeyden vuoksi aina aktiivipolitiikka-käsitettä, ellei vaihtoehtoinen käsite ole ollut ilmiön sisällön ymmärtämisen kannalta oleellinen. Aktiivipolitiikka tuleekin ymmärtää tutkielmassani eräänlaiseksi yläkäsitteeksi, joka pitää sisällään muitakin käsitteitä.

Aktiivipolitiikassa yhdistyvät erilaiset ideat ja ideologiat. Tärkeänä lähtölaukauksena sille voidaan kuitenkin pitää keynesiläisen talouspolitiikan kriisiytymistä 1970-luvulta alkaen ja sitä seurannutta uusliberaalia kritiikkiä hyvinvointivaltioita kohtaan. Varsinaisina

aktiivipolitiikan toimeenpanijoina ovat monissa maissa olleet kuitenkin sosiaalidemokraattiset hallitukset. Myös Suomessa aktiivipolitiikan ensiaskeleet otettiin Paavo Lipposen (sd.) ensimmäisen hallituksen aikana. (Julkunen 2013.)

Aktiivipolitiikan tärkeänä muotoilijana on pidetty erityisesti asiantuntijayhteisö OECD:tä ja myöhemmin myös Euroopan unionia (Sihto 2013). Ideoita on lainattu maasta toiseen (Bonoli 2010, 438–439), mutta niiden toteuttamista on aina kehystänyt myös vallitseva hyvinvointivaltiojärjestelmä (Julkunen 2013).

Tutkielmani rakentuu kahdesta toisiaan tukevasta osasta. Ensimmäisessä osassa pyrin politiikka-analyysin (*policy analysis*) avulla arvioimaan, onko osallistavan sosiaaliturvan mallilla mahdollista saavuttaa sille asetetut tavoitteet. Politiikka-analyysi antaa mahdollisuuden tehdä monipuolisen katsauksen osallistavaan sosiaaliturvaan ja tarkastella politiikkaprosessia useista eri näkökulmista. Tästä syystä sen avulla on mahdollista tehdä läpinäkyviä ja hyvin perusteltuja arvioita osallistavan sosiaaliturvan vaikuttavuudesta.

Politiikka-analyysin avulla selvitän, millainen yhteiskuntapoliittinen ongelma osallistavan sosiaaliturvan taustalla nähdään olevan, kuka tavoitteet on asettanut, kuinka uudistus oikeutetaan, kuinka se toteutetaan ja millaisia seurauksia sillä voidaan arvioida olevan.

Viime kädessä myös sosiaali- ja työvoimapolitiikassa on kysymys poliittisista valinnoista. Toisena tutkimustehtävänäni onkin arvioida vaihtoehtoisia sosiaali- ja työvoimapolitiittisia toimenpiteitä, jotka pyrkivät vastaamaan samoihin haasteisiin kuin osallistava sosiaaliturva tai jotka haastavat osallistavan sosiaaliturvan normatiivista perustaa. Analysoimalla jälkikeynesiläistä talouspolitiikkaa, perustulokeskustelua, työn jakamista, työn käsitteen laajentamista ja työttömien uusosuustoimintaa pyrin tuomaan esille sosiaali- ja työvoimapolitiittisten mahdollisuuksien moninaisuutta tilanteessa, jossa tilaa ei useinkaan ole kuin yhdelle totuudelle.

Tutkielma rakentuu seuraavasti. Tutkielman toisessa luvussa esittelen teoreettista viitekehystäni. Tuon esille aktiivipolitiikan poliittis-ideologisen taustan, tärkeimmät tavoitteet, kehityksen niin Suomessa kuin kansainvälisestikin, politiikan mahdollisuudet sekä ongelmat. Luvun tavoitteena on tarjota mahdollisuus tarkastella aineistojani

teoriaohjaavasti, eli viittaukset tähän lukuun ovat tutkielman kannalta keskeisiä.

Kolmannessa luvussa avaan käyttämäni tapaustutkimusstrategiaa, aineistojani sekä menetelmiäni. Aineistoni koostuu hallinnon asiakirjoista, media-aineistosta, asiantuntijapuheenvuoroista ja keräämästäni haastatteluaineistosta, jota analysoin teoriaohjaavan sisällönanalyysin avulla. Mallin oikeutusta käsittelevässä alaluvussa hyödynnän myös diskurssianalyysia.

Neljännän luvun muodostaa osallistavan sosiaaliturvan politiikka-analyysi, jossa käytän apuna *Policy Cycle* -näkökulmaa. *Policy Cycle* -näkökulma purkaa politiikkaprosessin pienempiin osiin ja auttaa arvioimaan sitä läpinäkyvästi (Jann & Wegrich 2006, 43–62; Hill & Hupe 2002, 5–6). Tämän luvun lopussa esitellään politiikka-analyysin tulokset, joihin viitataan myös tutkielman toisessa osassa.

Viidennessä luvussa tarjoan teoreettisen katsauksen vaihtoehtoihin sosiaali- ja työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin. Toimeenpiteet on valikoitu kuitenkin siten, että ne keskustelevat osallistavan sosiaaliturvan kanssa ja haastavat sen normatiivisia perusteita. Vaihtoehtoisia toimenpiteitä arvioidaan pitkin lukua heijastellen niitä politiikka-analyysin tuloksiin.

Kuudennessa luvussa pyrin rakentamaan synteesin politiikka-analyysin ja vaihtoehtoisten sosiaali- ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden välisestä vuoropuhelusta. Tuon samalla esille yhteiskunnallisia haasteita, joihin valitun sosiaali- ja työvoimapolitiikan tulisi kyetä vastaamaan, mikäli aiomme rakentaa taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävästä yhteiskunnan. Työmarkkinoiden epävarmistuminen, teknologinen murros ja ekologinen kriisi ovat tekijöitä, jotka on välttämätöntä ottaa huomioon tulevaisuuden sosiaali- ja työvoimapolitiikkaa hahmoteltaessa.

2 TÄYSTYÖLLISYYSPOLITIIKASTA AKTIIVIPOLITIikkaAN

2.1 Aktivointi – hyvinvointivaltion uusi paradigma

Täystyöllisyys oli toisen maailmansodan jälkeen hyvinvointivaltioiden yhteisesti jaettu tavoite (Korpi & Palme 2003, 428). Kun talous epävakautui ja työttömyysasteet nousivat 1970-luvulla, ajautui keynesiläinen täystyöllisyyspolitiikka legitimititeettikriisiin, minkä seurauksena se joutui väistymään (Mankiw 2009, 282–283; Ahokas & Holappa 2014, 262–263).

Talous- ja työllisyyspolitiikan tasolla suunnanmuutos tarkoitti kokonaiskysynnän säätelyn hylkäämistä ja siirtymistä työvoiman tarjontaa korostaviin malleihin. Nyt työttömyysongelman katsottiin olevan ratkaistavissa kilpailukyvyyn, innovaatioiden ja yrittäjyyden lisäksi työvoiman tarjontaa, työllistettävyyttä sekä kannustimia ja velvoitteita korostamalla. (Jessop 1993; Julkunen 2013, 26.) Suunnanmuutosta on pidetty hyvinvointivaltion politiikkaa ohjaavan uskomusjärjestelmän, paradigman, muutoksena (Hall 1993).

Vaikka täystyöllisyyspolitiikan korvanneen aktiivipolitiikan taustalla onkin nähtävissä erityisesti hyvinvointivaltioihin kohdistuneen uusliberaalin kritiikin vaikutus, ovat sen muotoutumiseen vaikuttaneet useat erilaiset ideat ja ideologiat. Siinä näkyy piirteitä niin anglosaksisissa maissa korostuneesta moralistisesta sosiaaliriippuvuusdiskurssista kuin pohjoismaisista, osallisuutta korostavista painotuksista. On myös huomioitava, että politiikkaa ohjaavan paradigman muuttuminen aktualisoituu sosiaaliturvan kohdalla hitaasti ja uudistukset voivat tapahtua myös ilman perustavanlaatuisia muutoksia vallitsevaan hyvinvointijärjestelmään. (Julkunen 2013, 22, 39.)

Käytännön politiikassa aktivointiparadigma on näkynyt sosiaaliturvan tason madaltumisena, keston lyhentymisenä ja tarveharkinnan lisääntymisenä. Muutokset on kohdistettu ennen muuta työttömyysetuuksiin. Kuitenkin myös ansiosidonnaisia etuuksia on sidottu tiukemmin työuran pituuteen ja maksettuihin vakuutusmaksuihin. Sosiaaliturva on myös muuttunut vastikkeellisemmaksi, kun vähimmäisetuuksien saamiseksi on lisätty

työ-, harjoittelu- ja opiskeluelvoitteita sekä moraalisääntöjä. Lisäksi mukaan ovat tulleet niin sanotut *in-work*-etuudet, eli sosiaaliturvan käyttäminen matalapalkkatukena joko pysyvästi tai väliaikaisesti työhön siirryttäessä. Nämä aktiivipolitiikan ominaisimmat piirteet ovat toteutuneet kansallisesta kontekstista riippuen joko osittain tai kokonaisuudessaan. (emt., 39.)

Keskeisinä oletuksina aktiivipolitiikan taustalla on ollut, että oikeus toimeentuloturvaan ja pitkään jatkunut tuen saanti passivoivat. Aktiivipolitiikan perimmäiseksi tavoitteeksi voidaankin siis katsoa työttömän mahdollisimman nopea siirtäminen takaisin palkkatyöhön ja sosiaaliturvariippuvuuden syntymisen estäminen. Etuuden saajien lisäksi on kannettu huolta myös liian passiivisista palveluntarjoajista. Tärkeä osa ajattelutavan muutosta on ollut työllisyyden ottaminen sosiaalipolitiikan asialistalle. (Keskitalo & Karjalainen 2013, 7; Keskitalo 2013, 50–51.)

Työllisyystavoitteiden siirtyminen enenevissä määrin myös sosiaalipolitiikan vastuulle palautuu siihenkin tosiasiaan, että työllisyyden edistäminen makrotalouspolitiikan avulla on tehty institutionaalisesti lähes mahdottomaksi. Matalan inflaation varjeleminen, velkaantumista rajoittavat velkajarrut ja budjettitasapainon tavoittelu ovat esimerkkejä niistä institutionaalisista esteistä, joiden vallitessa työllisyyttä edistävälle ekspansiiviselle makrotalouspolitiikalle jää vähän tilaa. (ks. esim. Mitchell & Muysken 2008, 3–22.)

Aktivointiparadigma on tarkoittanut myös suhtautumisen muuttumista kansalaisuuteen. Kun hyvinvointivaltioiden rakentamisen aikakaudella keskiössä olivat sosiaaliset oikeudet, on aktiivipolitiikassa korostettu yksilön omaa vastuuta. Enää tulonsiirtoja ei nähdä samalla tapaa sosiaalipolitiikan perustyökaluina, vaan on alettu puhua inkluusiosta, osallisuuden edistämisestä. (Keskitalo 2013, 45.) Uuteen sosiaaliseen kansalaisuuteen liitetään oikeuksien lisäksi myös velvollisuuksia (Giddens 1998, 65–66), joihin sitoutuminen pyritään varmistamaan korostamalla sosiaaliturvan sopimuksellisuutta (Serrano Pascual 2007, 14). Suomessa sopimuksellisuus näkyy velvollisuutena laatia työllistymis- tai aktivointisuunnitelma työvoimaviranomaisen kanssa (Kotkas 2013).

Aktiivipolitiikassa on ollut hahmotettavissa kaksi linjaa sen mukaan, missä määrin

työttömän velvollisuuksia on haluttu painottaa. Angloamerikkalainen työn ensisijaisuutta korostava *work first* -malli painottaa tiukempia tuen ehtoja ja työttömän velvollisuuksia osallistua toimenpiteisiin, kun taas eurooppalainen, työttömän työllistymismahdollisuuksia korostava *human capital development* -malli haluaa tukea työttömiä ja lähtee siitä, että työttömällä on oikeus palveluihin ja kannustimiin. (Theodore & Peck 2001; Keskitalo & Karjalainen 2013, 11–13.) Molemmat mallit lähtevät kuitenkin siitä, että nimenomaan työvoiman tarjontaa korostamalla on löydettävissä ratkaisu työttömyysongelmaan.

Yhdysvalloissa toteutetun politiikan voidaan katsoa olevan *work first* -linjaa puhtaimmillaan, kun taas inhimillisen pääoman linjaa on toteutettu Euroopassa, etenkin Pohjoismaissa. Elsa Keskitalo ja Vappu Karjalainen kuitenkin huomauttavat, että useimmat aktivointi uudistukset ovat yhdistelmiä edellä mainituista malleista ja niillä on erilaisia painotuksia maasta riippuen. (emt.)

Aktiivipolitiikan muotoutumiseen ovat vaikuttaneet myös kansainväliset yhteisöt. Etenkin OECD:n vaikutus aktiivipolitiikan muotoilijana on ollut merkittävä ja aktiivipolitiikan voidaankin jopa katsoa syntyneen OECD:n aktiivisen työvoimapolitiikan strategian sisällä. OECD lanseerasi aktiivisen työvoimapolitiikan strategian jo vuonna 1964 (OECD 1964) nojautuen ruotsalaisten Gösta Rehnin ja Rudolf Meidnerin kehittämiin linjauksiin, jotka korostivat työvoiman liikkuvuutta ja sopeutumista. Rehnin-Meidnerin -mallissa työttömyysturva nähtiin tärkeänä tapana turvata kulutuskysyntä ja helpottaa sopeutumista rakenteelliseen työttömyyteen. Työttömyysturvan tahdottiin olevan kannustava, mutta sanktioajattelu ei ollut vielä heidän mallissaan mukana. (Sihto 2013, 192–195.)

Keynesiläisyyden legitimititeettikriisin myötä myös aktiivista työvoimapolitiikkaa arvioitiin uudelleen. 1990 OECD julkaisi kolmannen työvoimapolitiittisen suosituksensa (OECD 1990), jossa korostettiin työvoiman tarjontaa ja mukana olivat myös sanktiot sekä sosiaaliturvariippuvuuden vähentäminen lievässä muodossa. Vuonna 1994 julkaistiin OECD:n suurta julkisuutta kerännyt *Jobs Study* (OECD 1994), jonka myötä tunnustettiin yleisesti aktiivisen työvoimapolitiikan tärkeä merkitys talouden ja työllisyyden kehitykselle, vaikka toimenpiteiden vaikuttavuudesta oli esitetty myös kritiikkiä. Aktiivisen työvoimapolitiikan merkitys korostui entisestään, kun taloustieteessä

hyväksyttiin pitkäaikaistyöttömyyden ja suhdanne- ja rakennetyöttömyyden vuorovaikutus, eli niin sanottu *hysteresis*-ilmiö. Sen mukaan lyhyen aikavälin muutoksilla on pitkän aikavälin vaikutuksia, eli toisin sanoen korkealle kasvanut työttömyys ei enää palaudukaan matalalle tasolle. Aktivointi katsotaan tarpeelliseksi lyhyen aikaan työttömänä olleille ja ei-aktiivien työllistämiseksi, mutta keskeisin ryhmä on ollut pitkäaikaistyöttömät. (emt., 195–199.)

Seija Ilmakunnas (2010) on tuonut esille, että etenkin talouskriisien aikana suurimpana riskinä onkin työttömyyden muodostuminen rakenteelliseksi, sillä pitkät työttömyysjaksot heikentävät työttömien osaamista. Tämä taas heikentää yritysten halua palkata työttömiä, mikä puolestaan johtaa työttömien oman aktiivisuuden laimenemiseen. Ilmakunnaksen mukaan aktiivinen työvoimapolitiikka onkin keskeinen tapa estää rakenteellisen työttömyyden kasvu, vaikka hän huomauttaa, että työvoiman kysynnän ollessa pitkään matalaa, ei toimenpiteiden jälkeen tule odottaa korkeita työllistymisasteita. Aktiivipolitiikalle löytyy siis perustelu myös *hysteresis*-huolesta.

1990-luvun lopulla OECD alkoi menettää vaikutusvaltaansa edistettyään anglosaksisten maiden intressiä, minkä myötä aloite aktiivisessa työvoimapolitiikassa siirtyi enenevässä määrin Euroopan unionille. Aktiivisen työvoimapolitiikan rooli oli aikaisemmin ollut vähäisempi EU:n politiikassa, mutta vuoden 1997 työllisyysstrategian myötä aktivointi nousi voimakkaasti myös EU:n asialistalle. (Sihto 2013, 197–198.)

EU:n sisällä on alettu puhumaan "aktiivista hyvinvointivaltiosta". Mikko Kauton (2004, 27) mukaan aktiivissa hyvinvointivaltiossa poistetaan kannustinloukkuja ja tehdään työ kannattavaksi, annetaan yksilöllistä ja räätälöityä ohjausta sekä tuetaan työmarkkinoille siirtymistä etenkin työvoimapoliittisin toimenpitein. Kauton analyysin mukaan aktiivissa hyvinvointivaltiossa ei korosteta angloamerikkalaiseen tapaan moraalisia kysymyksiä tai luovuta tarpeeseen perustuvasta passiivisesta tuesta. Hänen mielestään aktiivi hyvinvointivaltio kuvaa varsin hyvin myös Suomessa harjoitettua politiikkaa.

EU:n aktiivin hyvinvointivaltion rakentaminen ja työllisyysystävälliset reformit ovat olleet siis osaltaan vaikuttamassa eurooppalaisten hyvinvointivaltioiden kehitykseen. EU-

ajattelun pohjaksi onkin tullut työttömyyden ratkaisemisen sijasta syrjäytymisen ehkäisy ja toimeentulon turvaamisen sijasta osallistaminen. (Julkunen 2013, 28–29.)

2.2 Aktiivipolitiikan maantiede

Aktiivipolitiikan trendit ovat olleet yllättävän samanlaisia hyvinvointiregiimistä riippumatta. Ideat ovat levinneet maasta toiseen OECD:n ja Euroopan unionin tukiessa aktiivipolitiikkaa omilla linjauksillaan. (Bonoli 2010.) Aktiivipolitiikan vuorovaikutteisuutta selittää luonnollisesti myös yhdentyvä Eurooppa, globalisoitua talous ja työmarkkinoiden rakenteelliset muutokset, jotka edellisessä luvussa mainitulla tavalla palautuvat muutoksiin makrotalouspolitiikassa. Puhtaasti kansalliset ratkaisut eivät vaikutakaan enää todennäköisiltä. (Karjalainen 2013, 207, 218.)

Aktiivipolitiikan siemenet kylvettiin jo 1980-luvulla Yhdysvalloissa, missä keskustelua sosiaaliturvariippuvuudesta käytiin kiihkeästi (esim. Mead 1986). Nimenomaan Yhdysvalloissa lanseerattiinkin kansainvälisessä aktivointikeskustelussa yleisesti käytetty käsite *workfare* (työlinja), jolla kuvataan viimesijaisen toimeentuloturvan tiukkaa työsidonnaisuutta ja vastikkeellisuutta. Yhdysvallat toimi 1990-luvulla toimeentuloturvan vastikkeellistamisen pioneerina ja sieltä ideat levisivät myös Eurooppaan, missä ensimmäisiä aktiivipolitiikan harjoittajia olivat Iso-Britannia, Hollanti ja Tanska. (Keskitalo & Karjalainen 2013, 10–11.) Yhdysvaltojen vaikutus heijastui ennen muuta Iso-Britanniaan johtuen maiden hyvinvointijärjestelmien ja työmarkkinoiden samankaltaisuuksista (Daguerre 2004).

Aktiivipolitiikan yhteneväisistä trendeistä huolimatta aktivointiuudistukset ovat kuitenkin painottaneet eri asioita eri maissa. Liberaalien yhteiskuntien ratkaisu on ollut laskea työn hintaa sosiaaliturvaa ja ay-liikkeen asemaa heikentämällä. Ennen muuta tätä anglosaksista kehityskulkua on kuvattu työvelvoitetta korostavalla *workfare*-käsitteellä. (Julkunen 2013, 27.)

Anthony Giddens loi teoreettisen pohjan (Giddens 1998) Iso-Britannian aktiivipolitiikalle muotoilemalle työväenpuolueelle (*New Labour*) niin sanotun kolmannen tien

sosiaalidemokratian, jonka tunnus oli "ei oikeuksia ilman velvollisuuksia". Sosiaalidemokraattiset puolueet ovat olleet innokkaita aktiivipolitiikan harjoittajia myös muualla Euroopassa. Suomalaisen aktiivipolitiikan ensiaskeleita otettiin Paavo Lipposen (sd.) ensimmäisen hallituksen aikana ja esimerkiksi Saksassa vuosina 2003–2005 toteutetut, voimakasta kritiikkiä keränneet *Hartz*-uudistukset, toteutettiin myös sosiaalidemokraattisen puolueen ollessa vallassa. (Keskitalo & Karjalainen 2013, 10–11.)

J. Magnus Ryner on esittänyt, että kolmannen tien sosiaalidemokratia perustuisi Giddensin (1998, 114–115) ja Gøsta Esping-Andersenin (1996) virheelliselle analyysille Ruotsin talouskriisistä 1990-luvulla. Hänen mukaansa keynesiläisyys ei tosiasiallisesti epäonnistunut tai epäonnistuminen olisi ainakin ollut vältettävissä myös teknologisen murroksen ja demografisten muutosten paineessa. Ruotsin talouspoliittisen eliitin ideologinen painostus johti kuitenkin uusliberaalien kasvustrategioiden käyttöönottoon, mikä tarkoitti käytännössä hintavakauden asettamista täystyöllisyystavoitteen tilalle. Rynerin mukaan vaihtoehtona inflaatiopaineille olisi ollut myös keskitetyt palkkaratkaisut.

Esping-Andersenin ja Giddensin nojautuminen Assar Lindbeckin (1995) moraalikatoteesiin Ruotsin mallin kriisiytymisen selittäjänä tekee Rynerin mukaan heidän analyysistään kestävämmän. Moraalikatoteesin mukaisesti kansainvälistä kilpailukykyä horjuttava korkea työttömyys on jäljitettävissä liian avokätisiin ja rajoittamattomiin sosiaalietuuksiin. (Ryner 2002, 48–54.)

Ryner ei hyväksy myöskään väitteitä, että perinteinen sosiaalidemokratia ei olisi huolehtinut riittävästä työvoiman tarjonnasta. Ruotsissahan harjoitettiin aina 1950-luvulta lähtien Rehnin-Meidnerin -mallin mukaista työvoimapolitiikkaa, jonka tarkoituksena oli taata runsas työvoiman tarjonta tuottavuuttaan kehittäville ja samalla oikeudenmukaista palkkaa maksamaan kykeneville yrityksille. Keskitetty palkkapolitiikka johti dynamiikkaan, joka vapautti työvoimaa huonosti tuottavista yrityksistä tuottavampiin yrityksiin mahdollistaen samalla myös reaali-palkkojen nousun. Palkkaerojen kaventamiseen pyrkinyt keskitetty palkkapolitiikka tarkoitti luonnollisesti myös sitä, että tuottavat yritykset saivat hyötyä suhteellisesti edullisemmasta työvoimasta, mutta myös sitä, että palkkainflaation hillintä kävi mahdolliseksi.

Rehnin-Meidnerin -mallissa myös valtiovarainministeriö piti osaltaan huolen hintavakaudesta täystyöllisyystavoitteesta tinkimättä, työvoiman liikkuvuutta edistettiin koulutuksella sekä perhe-etuuksilla ja valtio harjoitti tarvittaessa aktiivista finanssipolitiikkaa. Rynerin analyysin mukaan Ruotsin kriisin taustalla olikin ennen muuta uuden kasvustrategian aiheuttama työvoiman kysynnän romahtaminen. (Ryner 2002, 53–54, 82–84.)

Iso-Britanniassa Margaret Thatcherin hallinnon voidaan katsoa tehneen ideologisen pohjatyön, jonka jälkeen työväenpuolueen (*New Labour*) alaisuudessa toteutettiin suuri aktivointiparadigman mukainen *New Deal* -työreformi. Vuonna 1997 aloitetut *New Deal* -reformit olivat ennen muuta vastaus talouden globalisoitumisen mukanaan tuomiin haasteisiin, mutta niihin liitettiin myös moraalisia painotuksia. Vanha hyvinvointijärjestelmä rohkaisi pääministeri Tony Blairin mukaan riippuvuuteen, alensi itsetuntoa sekä kielsi yksilön mahdollisuudet ja vastuunkannon. Uusi järjestelmä sen sijaan perustui mahdollisuuksien lisäämiselle ja henkilökohtaiselle vastuulle. (Walker & Wiseman 2003, 6–7.)

Anne Daguerrin (2004, 47) mukaan Iso-Britannian mallin amerikkalaiset vaikutteet näkyvät ongelman määrittelystä alkaen. Itse ongelman katsotaan olevan sosiaaliturvariippuvuus, ratkaisuna toimii palkkatyö ja keinoina lisääntyvä pakko.

Työttömyysturvan heikentäminen ja vastikkeellistaminen sekä työn etsinnän tehostaminen oli laitettu käyntiin kuitenkin jo ennen työväenpuolueen valtaannousua. Työväenpuolueen olikin helppo jatkaa Thatcherin konservatiivihallitusten työtä, sillä maassa vallitsi konsensus aktivoinnin ja vastikkeellisuuden tarpeesta; sosiaalimenot haluttiin saada kuriin. Kritiikkiäkin tosin esitettiin ammattiliittojen, aktivistien ja joidenkin työväenpuolueen kansanedustajien toimesta. (Walker & Wiseman 2003, 9–10.)

New Dealin eetos oli selvä: palkkatyö on paras lääke etuisuusriippuvuutta ja köyhyyttä vastaan. Jos historiallinen, Yhdysvalloissa toteuttu *New Deal* oli tarkoittanut keynesiläistä kysynnänsäätelypolitiikkaa, *New Labourin* lanseeraama *New Deal* johti työvoiman

tarjonnan korostamiseen. Robert Walkerin ja Michael Wisemanin (2003, 22) arvion mukaan Iso-Britanniassa tapahtunut muutos on ollut laajin ja nopein Euroopassa, vaikka samankaltaisia piirteitä löytyy toki muistakin maista.

Manner-Euroopassa vastaus työttömyyteen oli aluksi työvoiman tarjonnan rajoittaminen tukemalla kotiäitiyttä, varhaiseläkkeitä ja jakamalla työtä. Huomionarvoista onkin se, että Manner-Euroopassa käytiin myös vaihtoehtoista keskustelua, jossa tarjottiin ratkaisuiksi perustuloa, kansalaistyötä, kansalaisyhteiskunnan vahvistamista ja edellä mainittua työn jakamista. (Julkunen 2013, 27–28.)

Kuitenkin jo 1980-luvulta lähtien myös Manner-Euroopassa ryhdyttiin Hollannin johdolla toteuttamaan aktiivipolitiikkaa. Hollannin voimakkaasti lisääntynyt työllisyys keräsi laajasti kansainvälistä huomiota, sillä kasvuvauhti oli jopa nelinkertainen EU-keskiarvoon verrattuna. Kasvun taustalta löytyi kuitenkin selitys: kolme neljäsosaa töistä oli osa-aikaisia. Työllisyyden paraneminen tapahtui siirtämällä naiset työmarkkinoille epävarmoihin työsuhteisiin. (van Gerven 2012, 137.)

Ennen muuta Saksan aktiivipolitiikka on kuitenkin herättänyt erityistä kiinnostusta suomalaisessakin keskustelussa viime aikoina (ks. esim. Kauhanen & Saukkonen 2011). Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen tutkijoiden Antti Kauhasen ja Seppo Saukkosen mukaan Saksan ”työttömyysihmeen” taustalla on työmarkkinoiden joustavuus, maltillinen palkkakehitys, työvoimapolitiittiset uudistukset ja vahva teollinen perusta.

Kauhasen ja Saukkosen esiin nostamista työvoimapolitiittisista uudistuksista tunnetuimpia ovat vuosina 2003–2005 toteutetut *Hartz*-uudistukset. Uudistusten seurauksena työttömien aseman voidaan katsoa merkittävästi epävarmistuneen, sillä työttömyysturvaa on heikennetty, vastikkeellisuutta lisätty ja työmarkkinoiden sääntelyä purettu. Työmarkkinoiden sääntelyn purkaminen on tarkoittanut käytännössä irtisanomissuojan väljentämistä sekä vuokratyön ja määräaikaisten sopimusten ehtojen heikentämistä. Heikennysten ohella on kuitenkin luotu myös uusia palkkatukijärjestelmiä työttömien tueksi. (Eichhorst, Grienberger-Zingerle & Konle-Seidl 2006; Hinrichs 2010, 61–68; Clasen & Goerne 2011; Julkunen 2013, 32–33.)

Palkkatukijärjestelmien myötä ovat syntyneet myös lyhytaikaiset mini- ja midityöpaikat. Mini- ja midityöt ovat tarkoittaneet usein euron tuntipalkalla tehtäviä töitä kuntien ja järjestöjen palveluksessa. Minitöillä on myös viidentoista tunnin viikkorajoitus ja ne ovatkin olleet yksi tapa kaunistaa työttömyystilastoja. (Palier 2010, 381; Rönkkö 2012.)

Hartz-reformi on vaikeuttanut mahdollisuutta elää pelkän sosiaaliturvan varassa. Työttömät vastaavat aiempaa enemmän työnhausta, työtarjojien hylkääminen on hankalaa ja työttömyysturvan taso matala ja kesto lyhyt. Massiivisia mielenosoituksia synnyttänyt ja paljon parjattu *Hartz IV* -laki yhdisti työttömyysavustuksen ja toimeentulotuen ja tuen saannin ehdot muuttuivat erittäin tiukoiksi. (Eichhorst, Grienberger-Zingerle & Konle-Seidl 2006; Hinrichs 2010, 61–68; Clasen & Goerne 2011; Julkunen 2013, 32–33.)

Ankaraa kritiikkiä saaneet *Hartz*-uudistukset ovat monien arvostelijoiden mukaan johtaneet työmarkkinoiden, sosiaaliturvan ja yhteiskunnan kahtiajakautumiseen (esim. Palier 2010). Jochen Clasenin ja Alexander Goernen (2011) mukaan kahtiajakautumisen sijaan olisi kuitenkin nähtävissä työmarkkinoiden yhdentymistä.

Saksan työmarkkinapolitiikka on saanut kritiikkiä osakseen myös vientikilpailukyvyn edistämisestä palkkadumppauksen avulla. Palkkoja polkemalla taloudellinen epävakaus väitetään ulkoistetun ennen muuta Etelä-Euroopan maihin. Palkka-alen johtaessa kotimaan kysynnän heikentymiseen on kysyntää stimuloitava vientikysyntää lisäämällä ja näin Saksan menestyksen ovat maksaneet velkaantuneet euromaat, joissa palkat ovat kehittyneet tuottavuuden kasvun mukaisesti toisin kuin Saksassa. Tätä on kutsuttu myös ”köyhdytä naapuriasi” -politiikaksi. (Flassbeck & Lapavitsas 2013, 14–16.) Tämä selitys antaa Saksan menestystekijöistä vähintäänkin EU-näkökulmasta tarkasteltuna kestävämmän kuvan. Muun muassa taloustieteilijä William F. Mitchellin (2014) mukaan Saksan malli on kuitenkin pidemmällä aikavälillä taloudellisesti haitallinen jopa sille itselleen.

Pohjoismainen suuntaus on taas ollut niin kutsuttu sosiaalisen investoinnin tie. Aktiivisella työvoimapolitiikalla on pyritty kouluttamaan ihmisiä ja parantamaan heidän työmarkkinavalmiuksiaan. Työn ensisijaisuuden korostaminen on näkynyt kuitenkin myös

Pohjoismaissa ja etenkin Tanskassa on pyritty rakentamaan mallia, joka yhdistäisi perinteisen sosiaalidemokraattisen politiikan ja markkinaehtoisen linjan. (Julkunen 2013, 28.)

Tanskan *flexicurity*-malliin (joustoturva) liitetään korkea työttömyysturva, runsaat aktivointipanostukset ja heikko irtisanomissuoja. Tanskan malli on nähty toisaalta vastauksena työmarkkinoiden joustovaatimukseen, mutta toisaalta myös mahdollisuutena turvata ihmisten toimeentulo sosiaalisesti kestäväällä tavalla. (emt.) Tanska on selviytynyt työttömyysasteella mitaten muita OECD-maita paremmin myös viimeisimmän talouskriisin kurimuksessa, vaikka työttömyysaste on noussut myös Tanskassa (Andersen 2012). Menestyksestään johtuen Tanskan malli on herättänyt Saksan mallin tavoin kiinnostusta myös Suomessa (esim. Demari 28.10.2013).

2.3 Aktiivipolitiikka Suomessa

Aktivointi ja vastikkeellisuus eivät ole suomalaisessa työttömyysturvassa uusia piirteitä, vaan muodostivat työttömyysturvan keskeiset periaatteet aina vuoden 1879 vaivahoitoasetuksesta ja hätäaputoista 1970-luvun vaihteeseen saakka (Julkunen 2001, 177). Pekka Kuusen (1961) kritiikki niin kutsuttua lapiolinjaa kohtaa oli tärkeässä roolissa muuttamassa tätä perinteistä ajattelua. Kuusen mukaan rahalliset korvaukset edistivät rakennemuutosta ja liikkuvuutta.

Vuonna 1971 hyväksyttiin työllisyyslaki, jonka seurauksena työttömäksi hyväksyttiin ilman työvelvoitetta ja työttömyyskorvauksen enimmäisraja poistettiin. Tämä tarkoitti köyhäinhoidosta periytyneen vastikkeellisuuden poistumista ja modernin työvoimapolitiikan kehittämisen aloittamista. Kuitenkin vasta vuoden 1985 reformin myötä saavutettiin ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha. (Julkunen 2001, 177.)

1980-luvun lopulla työttömien oikeuksien näkökulma nousi harvinaisen voimakkaasti esille. 1987 tuli voimaan työllisyyslaki, joka takasi kansalaisen perustuslaillisen oikeuden työhön, mikä tarkoitti käytännössä julkisen sektorin velvoitetyöllistämistä. Velvoitetyöllistäminen johti parissa vuodessa jo ennestään vähäisen

pitkäaikaistyöttömyyden katoamiseen liki kokonaan (Laukkanen 1998, 26) ja vuoteen 1991 mennessä pitkäaikaistyöttömien osuus kaikista työttömistä olikin enää vain alle kolme prosenttia. Samanaikaisesti monissa EU-maissa pitkäaikaistyöttömät muodostivat puolet kaikista työttömistä. (Julkunen 2001, 177–178.)

Raija Julkusen mukaan puolen vuoden tukityöjaksot palvelivat sekä kuntien että työttömien etua, sillä ne riittivät nollaamaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan päivät ja aloittamaan uuden tukijakson. Velvoitetyöllistäminen purettiin kuitenkin vuosina 1992–1993, koska laman oloissa ei katsottu olevan mahdollisuuksia sen jatkamiseen. Työttömien oikeudet unohtuivatkin lamaoloissa nopeasti. (emt., 178)

1990-luku muodosti suomalaisessa sosiaalipolitiikassa suunnanmuutoksen, jonka taustalla olivat uusliberalismi, globalisaatio, uusi (informaatio)talous, jälkiteollinen aika, lama ja työttömyys, Euroopan unioni sekä rahaliitto EMU (emt., 13). Palkkatyö ja itsensä elättäminen muodostivat 1990-luvun inkluusiopolitiikan ytimen (emt., 169), mistä syystä 1990-luvun hyvinvointireformi koostuikin nimenomaan työttömien asemaa voimakkaasti uudelleen muotoilleista säästöistä. Julkunen (2013, 34) mukaan säästöjä haettiin leikkaamalla sosiaalietuuksia ja tiukentamalla niiden ehtoja, karsimalla palveluja, toteuttamalla kannustinloukku- ja aktivointiuudistuksia, vahvistamalla vakuutusperiaatetta sekä lisäämällä tarveharkintaa (Julkunen 2013, 34). Myös Pertti Honkanen (1995, 108–109) on tuonut esille omassa aikalaisanalyysissään, että nimenomaan työttömyysturvan heikentäminen oli yksi sosiaalipolitiikan keskeisistä tavoitteista 1990-luvulla.

Mikko Kauton (2004, 19–22) mukaan 1990-luvun reformissa lähdettiin liikkeelle sosiaaliturvan leikkauksilla ja kannustinloukkujen purkamisella, minkä jälkeen toteutettiin työvoimapolitiittiset uudistukset ja vasta tämän jälkeen ryhdyttiin miettimään uudelleen palveluiden roolia. Pohjoismainen ratkaisu on ollut ennen muuta työn hinnan alennusten torjuminen ja aktiivisen työvoimapolitiikan lisääminen. Johannes Kananen (2012) on tuonut esille, että pohjoismaisessa vertailussa nimenomaan Suomessa on kohdistettu kaikista tiukinta kontrollia etuuden saajien ei-toivottua käytöstä kohtaan.

Ruotsiin verrattuna Suomessa ei ole koskaan harjoitettu erityisen aktiivista

työvoimapolitiikkaa. Lyhyen työttömien oikeuksien jakson (1987–1993) jälkeen laman synnyttämä joukkotyöttömyys ja pitkäaikaistyöttömyyden lisääntyminen vauhdittivat kuitenkin sosiaalipoliittisen ajattelun muutosta ja muuttivat suhtautumista työttömiin aktivointiparadigman mukaiseksi. Vähimmäisturvan tasoa alettiin pitää liian korkeana ja työvelvoitteen lisääminen koettiin yleisesti kannatettavana ideana. (Julkunen 2013, 34.)

Kauton tavoin Julkunen painottaa, että suomalainen hyvinvointireformi ajettiin läpi ennen muuta kannustinloukkujen purkamista korostavan diskurssin avulla sen sijaan, että oltaisiin puhuttu varsinaisesti aktivoinnista. Tavoitteena oli kynnyispalkan madaltamisen kautta tehdä työnteosta mahdollisimman kannattavaa ja supistaa sosiaaliturvamenoja. (emt.) Kynnyispalkalla tarkoitetaan palkkatasoa, jossa palkasta käteen jäävät tulot ovat samat kuin sosiaaliturvan varassa elletessä (Kurjenoja 2001, 53). Lama-ajan jälkeen Suomen linja selkeytyi talouskasvun ja aktiivipolitiikan avulla tavoiteltavaan korkeaan työllisyyteen (Julkunen 2013, 35).

Laman jälkeen aktiivitoimissa ruvettiin suosimaan avoimille työmarkkinoille työllistymistä. Tämän onnistumiseksi työhallinnon kapasiteettia, työnhakukurssitusta ja yksilöllistä ohjausta lisättiin. Työttömistä muovattiin kokopäiväisiä työnhakijoita. (emt., 35.)

Aktiivipolitiikan sisältöön on kuulunut pyrkimys siirtää sosiaalitoimenkin asiakkaat palkkatyöhön vastikkeiden ja sanktioiden avulla. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan saajien etuuksien heikentäminen ei ole sen sijaan ollut poliittisesti yhtä helppoa, joten ensisijaisia aktiivipolitiikan reformien kohteita ovat olleet työmarkkina- ja toimeentulotuki. (emt., 35–36.)

Suomi on ollut uudistusten määrällä mitaten erittäin aktiivinen, sillä vuosien 1994–2004 välisenä aikana Suomi kuului OECD-maiden kärkipäähän toteutettujen aktivointiuudistusten määrässä (Asplund 2009, 9). Suomessa on toteutettu seuraavia työhön aktivoivia uudistuksia 1990-luvun puolesta välin lähtien:

- 1994: työmarkkinatuen käyttöönotto
- 1996: työmarkkinatuen määräaikainen pidättäminen ilman koulutusta olevilta alle

20-vuotiailta nuorilta sekä toimeentulotuen määräaikainen alentaminen, jos sen saaja ei ota vastaan tarjottua työtä

- 1997: työmarkkinatuen pidättäminen alle 25-vuotiailta
- 1998: työnhakusuunnitelma & yhdistelmätuki
- 2001: aktivointisuunnitelma, kuntouttava työtoiminta
- 2002–2003: ”toinen aalto”: työvoiman palvelukeskukset, yksityiset työnetsijät, työvalmentajat
- 2003: yhdistelmätuen ehtojen väljentäminen
- 2004: laki sosiaalisista yrityksistä
- 2006: työmarkkinatuen aktivointiehto, yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneiden velvollisuus osallistua aktiivitoimenpiteisiin, ikääntyneiden matalapalkkatuen kokeilu (Julkunen 2006, 206–210.)
- 2011: mahdollisuus leikata koulutuksesta kieltäytyvien alle 25-vuotiaiden toimeentulotukea
- 2013: nuorisotakuu

Lyhytaikaisten tulojen yhteensovittaminen etuuksien kanssa on varsin hankalaa. Pienet tulot eivät ole useinkaan mielekäs vaihtoehto, kun vastassa voi olla uusi byrokraattinen etuusjärjestely. Suomessa onkin toteutettu myös pienimuotoisia taloudellisia kannustimia kiristyvien ehtojen rinnalla.

Vuoden 2013 alusta otettiin käyttöön työllistymisrahakokeilu, jonka myötä työtön saa palkan lisäksi työmarkkinatukea ensimmäisen kuukauden ajalta. Lisäksi samaan aikaan poistettiin puolison tulojen vaikutus työmarkkinatukeen. Jo aikaisemmin oli otettu käyttöön toimeentulotuen etuoikeutettu tulo, ylläpitokorvaus ja aktivointilisä kuntouttavan työtoiminnan aikana. Kyseessä on Vappu Karjalaisen mielestä kuitenkin lähinnä etuuksien pieni hienosäätö, jolla ei ole suurta vaikutusta työttömien toimeentuloon. Kannusteita on pyritty lisäämään myös työnantajille ja yrityksille esimerkiksi palkkatuetun työn avulla. (Karjalainen 2013, 210–211.)

Aktiivipolitiikka on haluttu nähdä Suomessa pohjoismaiseen tapaan sosiaalisena investointina. Sosiaalisen investoinnin näkökulma korostaa sosiaalipolitiikkaa tuottavana tekijänä talouskasvuun ja työllisyyteen panostavassa yhteiskunnassa. Sen voi katsoa olevan ristiriidassa hyvinvointivaltion supistamiseen pyrkivien uusliberaalien tavoitteiden kanssa, sillä sosiaaliin investointeihin tarvitaan aktiivista valtiota. (Sipilä 2011, 360–361.)

Sosiaalisen investoinnin näkökulma ei kuitenkaan keynesiläisittäin pyri kulutuskysynnän

turvaamiseen, vaan esittää sosiaalipolitiikan investointina inhimilliseen pääomaan ja erityisesti mahdollisuutena luoda kykyjä osallistua yhteiskuntaan. Näkökulma materialisoitui etenkin Paavo Lipposen (sd.) hallitusten aikana (1995–2003), jolloin tuettiin voimakkaasti koulutusta, tutkimusta ja tuotekehittelyä, mutta samanaikaisesti tehtiin myös heikennyksiä sosiaaliturvaan. Jorma Sipilän arvion mukaan 2000-luvulla investointi-ideologiasta kuitenkin luovuttiin ja ryhdyttiin ottamaan vaikutteita uusliberaaleista ajatuksista. (emt., 361.)

Laman seuraukset näkyvät usein ensimmäisenä nuorisotyöttömyyden kasvussa, mistä syystä aktivointitoimenpiteitä on kohdistettu alusta alkaen etenkin nuoriin. Nuoret ovat myös jatkossa aktiivipolitiikan keskiössä niin Suomessa kuin muissakin EU-maissa, sillä talouskasvuun pyrkivissä yhteiskunnissa nuori työvoima katsotaan yhteiskunnan tukipilariksi. (Karjalainen 2013, 215–217.)

Viimeisin yritys nuorten siirtämiseksi työmarkkinoille on ollut niin sanottu nuorisotakuu, jonka tavoitteena on ollut tarjota jokaiselle alle 25-vuotiaalle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle työ-, työkokeilu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolme kuukautta työttömäksi joutumisen jälkeen. Nuorisotakuu on johtanut nuorten parempaan huomioimiseen palveluissa, parantanut nuorten palveluiden resursseja ja palveluntarjontaa sekä nuorten ohjautumista palveluihin. Vaikuttavuuden arviointi työttömyyslukuissa ei ole kuitenkaan vielä mahdollista ja tuloksia odotetaankin vasta muutaman vuoden kuluttua. (Tuusa, Pitkänen, Shemeikka, Korkeamäki, Harju, Saares, Pulliainen, Kettunen & Piirainen 2014.). Jochen Klaven (2010, 915) meta-analyysistä käy kuitenkin selville, että nuoriin kohdistuneet ohjelmat ovat yleisesti ottaen olleet tehottomia.

Vaikka Suomessa 1990-luvulla tapahtunutta käännettä voidaankin perustellusti kutsua suunnanmuutokseksi (ks. Julkunen 2001), on myös hyvä huomioida Pekka Kososen (1998, 369–370) tavoin, että pohjoismaisia hyvinvointivaltioita on aina ohjannut eräänlainen ”työlinja”. Suomalaisen hyvinvointivaltion perustana on aina pidetty kansalaisten korkeaa työhön osallistumisastetta ja tähän eetokseen 1990-luvun ei voida katsoa mainittavasti vaikuttaneen, vaikka aktivointia, kannustimia ja velvoitteita ryhdyttiinkin korostamaan. Suomessa työvoimapolitiikan perinteeseen on sisältynyt myös rankaisevuus, mistä syystä

aktiivipolitiikan ehdollisuus ei ole herättänyt suurta vastarintaa (Sihto 2013, 202).

2.4 Toimiiko aktiivipolitiikka?

2.4.1 Aktiivipolitiikan mahdollisuudet

Aktiivipolitiikkaan käytetään EU:ssa vuosittain suuret summat rahaa, vaikka eri maiden välillä onkin merkittäviä eroja. Puolesta kahteenkolmasosaan työvoimapolitiikkaan kohdistetuista rahoista menee kuitenkin edelleen Iso-Britanniaa lukuunottamatta passiiviseen työttömyysturvaan, eli rahallisiin korvauksiin. (Kluve 2010, 905.)

OECD oli ensimmäisenä perusteellisesti arvioimassa aktivoinnin vaikutuksia vuonna 2005, jolloin aktivointitoimenpiteet arvioitiin enimmäkseen myönteisiksi (OECD 2005), kun vielä vuosituhannen vaihteessa arviot (esim. Martin & Grubb 2001) olivat kriittisempiä ja vaikuttavuutta pidettiin vähäisenä. Vuoden 2005 selvityksen jälkeen OECD:n suosituksissa onkin alettu painottaa aktivointitoimenpiteiden vahvistamista (Sihto 2013, 200).

Vuoden 2005 selvityksessä tultiin siis siihen johtopäätökseen, että tehokkailla aktivointitoimenpiteillä on merkittävä vaikutus työllisyyteen. Yhdysvalloissa, Tanskassa, Irlannissa, Alankomaissa ja Iso-Britanniassa etuudensaajien määrä oli pudonnut yli puolella aikaisemmasta huipputasosta. Australiassa ja Uudessa-Seelannissa pudotus oli ollut puolestaan 25–30 prosentin luokkaa. (OECD 2005.) On toki hyvä huomioida, että talouskasvulla on väistämättä ollut oma vaikutuksensa työllisyyden kehittymiseen.

OECD:n selvityksen mukaan parhaiten toimivat intensiivinen työnhaun tukeminen ja *work first* -strategiat, jotka ovat myös kustannustehokkaita. Erityisen tärkeänä pidetään henkilökohtaisia haastatteluja ja suunnitelmia. Heikosti selvityksen mukaan taas toimivat työharjoittelu ja julkinen tukityöllistäminen. Yksityisen sektorin tukityöllistämällä todetaan kuitenkin olevan positiivinen vaikutus. (emt.)

Selvitys antaa tukea myös niin sanotulle motivaatio-/uhkavaikutukselle, jonka mukaan työllistyminen kiihtyisi juuri ennen kuin osallistuminen pakollisiin aktivointitoimenpiteisiin alkaa, siis toisin sanoen ennen kuin mahdolliset sanktiot voitaisiin

toimeenpanna. Selvityksessä kuitenkin myös huomautetaan, että sanktiot tulisi asettaa kohtuulliselle tasolle ja että myös vapaaehtoisilla aktivointitoimenpiteillä on saatu hyviä tuloksia aikaan. Motivaatio-/uhkavaikutukselle on saatu tukea myös muissa tutkimuksissa (Fredriksson & Holmlund 2003; Andersen & Svarer 2007; Kluge 2010). Kari Hämäläinen (2013, 180) on kuitenkin tuonut esille, että sanktioiden vaikuttavuudesta saatu tieto on ristiriitaista ja niiden vaikutusmekanismit epäselviä.

OECD:n raportissa uskotaan myös positiivisen kehän syntyyn sitä kautta, että työttömien työllistyessä vapautuu lisää resursseja aktiivipolitiikan toimenpanoon. Raportissa kuitenkin huomautetaan siitä, että samankaltaisilla ohjelmilla saatetaan saada myös toisistaan poikkeavia tuloksia, sillä ohjelmien kontekstilla ja yksityiskohtaisella sisällöllä on oma merkityksensä. (OECD 2005.)

Aktivointitoimenpiteiden vaikuttavuudesta on tehty myös kattavia meta-analyyseja (Kluge 2010; Card, Kluge & Weber 2010), jotka yhdistävät eri maissa tehtyjen arviointitutkimusten tuloksia yhteen. Kvantitatiivisten meta-analyysien avulla voidaan tehdä varsin luotettavia johtopäätöksiä siitä, mitkä toimenpiteet vaikuttaisivat toimivan parhaiten ja mitkä puolestaan heikoiten. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) johtavan ekonomistin ja aktiivipolitiikasta lukuisia arviointitutkimuksia tehneen Kari Hämäläisen (2013, 181) mukaan tutkimuksissa saadut tulokset ovat varsin hyvin linjassa Suomessa tehtyjen arviointitutkimusten kanssa.

Yleisenä huomiona voidaan todeta, että korkean työttömyyden oloissa aktiivoinnin voidaan katsoa toimivan tehokkaammin kuin matalan työttömyyden vallitessa. Yhteys on löydetty myös vähäisen aktiiviseen työvoimapolitiikkaan investoinnin ja tehottomuuden välillä. Vallitsevien hyvinvointivaltiojärjestelmien sijaan vaikuttavuus näkyisi riippuvan nimenomaan ohjelmatyypistä. Myöskään esimerkiksi sukupuolella ei ole todettu olevan yhteyttä vaikuttavuuteen. (Kluge 2010.)

Meta-analyysien perusteella voidaan sanoa, että klassisilla aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteillä eli työvoimakoulutuksilla ja julkisen sektorin työllistämistoimilla saavutetaan heikkoja tuloksia. Tukityöllistäminen julkiselle sektorille voi olla jopa

joidenkin tutkimusten perusteella haitallista avoimille työmarkkinoille työllistymisen kannalta. (emt.)

Myönteisiä tuloksia on sen sijaan saatu lyhyellä aikavälillä työnhakua kiihdyttävistä toimenpiteistä, vaikkakin Suomen kohdalla työnhakukoulutus on osoittautunut melko tehottomaksi (Hämäläinen 2013, 181). Työnhakua kiihdyttäviä toimenpiteitä ovat työnhakukurssit, ammatinvalinnanohjaus, monitorointi ja sanktiot. Huomionarvoisinta on kuitenkin se, että poikkeuksetta myönteisin työllistymisvaikutus on havaittu olevan yksityiselle sektorille kohdistuvalla tukityöllistämällä. (Kluve 2010.)

Myös Suomessa tehtyjen arviointien perusteella yksityiselle sektorille kohdistuvalla tukityöllistämällä on saavutettu hyviä tuloksia työllistymisen kannalta. Tehokkaiksi tavoiksi on arvioitu myös ammatillinen työvoimakoulutus ja oppisopimuskoulutus. Sen sijaan työllisyysvaikutuksiltaan heikolta toimenpiteeltä vaikuttaisi Suomenkin kontekstissa julkinen tukityöllistäminen, vaikkakin sen vaikutukset olivat arviointitutkimuksessa pitkään työttömänä olleiden kohdalla parempia kuin vertailuryhmissä. (Hämäläinen & Tuomala 2006.)

Voitaneen siis perustellusti todeta, että aktiivipolitiikalla on myönteisiä vaikutuksia avoimille työmarkkinoille työllistymisen kannalta. Toimenpidetyyppi ja konteksti tulisi kuitenkin ottaa huomioon arvioita tehtäessä. Rita Asplund (2009, 18; myös Hämäläinen 2013, 187) on tuonut myös esille, että etenkin Suomessa luotettavien arviointien tekoa vaikeuttaa suppea, hajanainen ja ristiriitainen tietopohja.

2.4.2 Aktiivipolitiikan ongelmat

Vaikka ainakin yksityiselle sektorille kohdistuvan tukityöllistämisen osalta voidaankin varsin luotettavasti todeta, että siihen panostaminen tuottaa hyviä tuloksia, ei senkään vaikuttavuus ole siinä määrin merkittävä, että aktiivipolitiikalla yksinään kyettäisiin ratkaisemaan työttömyysongelma (Martin 2000; Forslund & Krueger 2010). Aktiivipolitiikan vaikutukset työttömyyden purkamisessa ovatkin jääneet vaatimattomiksi ja ristiriitaisiksi. Osittain tätä selittää se, että työmarkkinoiden vaatimukset ovat käyneet

yhä kovemmiksi. (Karjalainen 2013, 207.) Koska työllisyysvaikutukset ovat olleet riittämättömiä, on köyhyysongelma syventynyt ja tuloerojen kasvun myötä myös eriarvoisuus lisääntynyt Suomessakin (Kautto 2004, 22–24).

Liisa Björklundin ja Jaana Hallamaan (2013, 153) mukaan aktiivipolitiikan suurin haaste onkin se, kuinka työttömän työllistymismahdollisuudet otetaan kunnolla huomioon. Nimenomaan työttömien ja yhteiskunnan intressien yhtensovittaminen tulisi asettaa Björklundin ja Hallamaan mukaan eettisen ja kestävän kannustamisen lähtökohdaksi.

Aktiivipolitiikan vaatimattoman vaikuttavuuden taustalta löytyy usein myös terveyteen ja työkykyyn liittyviä asioita, joita ei oteta riittävässä määrin huomioon (Karjalainen 2013, 212). Yksi selvistä viranomaistoiminnan epäkohdista onkin se, että työttömät ovat saaneet huomattavasti muita enemmän hylkäyspäätöksiä kuntoutukseen hakeutuessaan, vaikka juuri he tarvitsisivat sitä eniten (Pensola, Kesseli, Shemeikka, Rinne & Notkola 2012). Pitkäaikaistyöttömillä on myös todettu esiintyvän diagnosoimattomia sairauksia ja toimintakyvyn alentumia. Koska viranomaisilta ei aina löydy valmiuksia tunnistaa tällaisia asiakkaita, he jäävät byrokratian rattaisiin pyörimään. (Kerätär & Karjalainen 2010.)

Kysymys sanktioista määrittelee hyvin pitkälti aktiivipolitiikan luonteen: siis osallistetaanko mahdollistamalla vai uhkaamalla. Jos ajatellaan, että edellä mainittu motivaatio-/uhkavaikutus on työttömän käyttäytymisen ja työllistymisen kannalta keskeinen tekijä, muotoillaan luonnollisesti erilaista politiikkaa kuin silloin, jos ihmisen käyttäytymisen ajatellaan olevan monimutkaisempien mekanismien seurausta. Vaikka motivaatio-/uhkavaikutukselle ja sitä kautta sanktioille on saatu tukeakin, on sanktioiden tarkoituksenmukaisuus kenties aktiivipolitiikan kiistanalaisin kysymys.

Kari Hämäläinen (2013, 178) on huomauttanut, että matalan tuottavuuden töiden vähennyttyä tiukoillakaan työvelvoitteilla tai sanktioilla ei ole mahdollista pakottaa työttömiä töihin. Tästä syystä pakotteiden lisäksi tarvitaan myös toimenpiteitä, jotka kurovat kiinni työttömän tuottavuuden ja palkkatason välistä kuilua. Jopa motivaatio-/uhkavaatimuksen vaikuttavuutta puolustava OECD on kiinnittänyt huomiota liian ankariin työttömyysturvan saantiehtoihin, sillä ne eivät tue heikoimmassa asemassa

olevien integroitumista työmarkkinoille (OECD 2005).

Etenkin Suomesta saadut kokemukset puhuvat sanktiointia vastaan. Vuonna 1996 toteutetulla nuorten työmarkkinatuen kiristämällä todettiin olevan positiivisia vaikutuksia vain peruskoulun käyneisiin, kun samanaikaisesti monet luopuivat ainoastaan työnhausta (Aho & Vehviläinen 1997). Yli 500 päivää työmarkkinatuella olleisiin kohdistuneella vuoden 2006 aktivointiuudistuksella ei myöskään havaittu olevan minkäänlaisia motivaatio-/uhkavaikutuksia, vaikka aktivointiuudistuksen yhteydessä otettiin käyttöön entistä tiukemmat henkilökohtaiset sanktiot (Hämäläinen, Tuomala & Ylikännö 2009).

Vuodesta 2006 vuoteen 2009 tulottomien, eli pelkän toimeentulotuen ja asumistuen varassa olevien kotitalouksien määrä kaksinkertaistui vajaasta 10 000:sta lähes 20 000:een. Pertti Honkasen mukaan todennäköisin selittävä tekijä on vuoden 2006 aktivointiuudistus ja sen myötä käyttöönotetut työttömyysturvan uudet karenssit ja sanktiot. (Honkanen 2011.)

Nuorten aktivointiehtoja kiristettiin jälleen Sata-komitean aloitteesta vuonna 2011 voimaan tulleen toimeentulotukilain muutoksen myötä. Tarkoituksena oli yhtenäistää pakotteiden käyttöä, koska työmarkkinatuessa perusosan vähennys oli jo käytössä. Myöskään tällä Lex Soininvaaraksi nimetyllä uudistuksella, eli mahdollisuudella leikata koulutuksesta kieltäytyvien nuorten toimeentulotukea, ei havaittu olevan vaikutusta etuuden saajien käyttäytymiseen, sillä valintojen takana katsottiin olevan rahan sijasta monimutkaisemmat mekanismit. (Palola, Hannikainen-Ingman & Karjalainen 2012.)

Toisaalta Henna Buskin tuoreessa työn taloustieteen väitöstudkimuksessa (2014) tultiin taas siihen johtopäätökseen, että sanktiot kannustaisivat työttömiä työllistymään. Vuosien 2003–2009 aineistoon perustuvassa tutkimuksessa ei kuitenkaan otettu huomioon sanktion jälkeistä työsuhteen kestoa tai palkkatasoa, joihin Busk epäilee sanktioiden vaikuttavan kielteisesti.

Sanktioinnin taustalla vaikuttaa erityisesti valtavirtataloustieteen oletus työttömiä uhkaavasta moraalikadosta, jonka työn kanssa kilpaileva sosiaaliturva aiheuttaa (Hämäläinen 2013, 176). Moraalikadon sijaan puhutaan myös vapaamatkustajaongelmasta,

jota tarkastelen lähemmin politiikka-analyysissäni. Heikki Ervastian tutkimuksen (2003, 141–144) mukaan työttömien motivaatio-ongelmat ovat kuitenkin pitkälti myytti. Työmotivaatio vaikuttaisi olevan hyvä jopa pitkäaikaistyöttömien keskuudessa (Aaltio 2014, 20–22). Myös Jørgen Goul Andersenin (1997, 14–18) Tanskassa 1990-luvulla tehty tutkimus osoitti, että pitkäaikaistyöttömistä noin 85 % halusi ja hakeutui töihin. Veera Laihon, Anneli Hopposen, Terhi Latvalan ja Anna-Kaisa Rämön tutkimuksen (2010) mukaan suurin osa työttömistä ja kehitysvammaisista myös kokee, että heidän osaamisensa menee hukkaan ilman palkkatyötä. Työttömyyspäivärahalla tai eläkkeellä eläminen koetaan stressaavaksi ja vapaata tekemistä rajoittavaksi.

Koska vaikuttaisi siltä, että työttömien työmotivaatiossa ei ole suurempia ongelmia, tuntuu sanktioiden perustelu motivaatiovaikutuksilla jokseenkin perusteettomalta. Se toki tukee moraalikato-oletusta, mutta palauttaa työttömyyden automaattisesti yksilön valinnoista johtuvaksi ilmiöksi ja estää keskustelun työn laatuun liittyvistä kysymyksistä. On ymmärrettävää, että tiukkojen sanktioiden uhatessa viedä toimeentulon, työhön kuin työhön on pakko tarttua.

Moraalikato-oletusta vastaan puhuu myös Jan Eichhornin (2013) EU-maat ja Norjan käsittänyt tutkimus, joka osoitti, että maiden välillä on kyllä eroja siinä, missä määrin työttömyys vaikuttaa tyytyväisyyteen omaa elämää kohtaan, mutta korkeakaan työttömyysturva yksistään ei tee ihmisestä tyytyväistä elämäänsä. Tuloksen voi tulkita olevan selvässä ristiriidassa sen oletuksen kanssa, että työttömät tahtoisivat jäädä elelemään sosiaaliturvan varassa. Eichhorn tuo myös esille aiempiin tutkimuksiin viitaten, kuinka työttömyys vaikuttaa hyvin kielteisesti yksilöiden subjektiiviseen hyvinvointiin ja että työllistymisen taustalla on tutkitusti muitakin motivaatiotekijöitä kuin toimeentulo.

Julia Griggsin ja Martin Evansin nimenomaan sanktioihin keskittynyt tutkimus (2010) onkin osoittanut, että sanktiot ovat kyllä johtaneet Euroopassa lyhyellä aikavälillä työttömyyden keston lyhenemiseen ja työllisyyden paranemiseen, mutta tuloksena on voinut olla heikompi palkkataso ja työn epävakaus. Sanktioilla on ollut myös kielteinen vaikutus rikoslukuihin.

Vaikka sanktiot voivatkin ”kannustaa” osallistumaan, on niillä Griggsin ja Evansinkin mukaan vähäinen vaikutus työmotivaatioon. Huomionarvoista on myös se, että tuen saajat ovat harvoin tietoisia, missä tapauksissa sanktioita voidaan langettaa ja sanktiouhkan alla ovat etenkin henkilöt, joilla on lukuisia esteitä työllistymiselle. (emt.)

Sanktiouhkan voidaan siis nähdä siirtävän työttömät epävarmoihin työsuhteisiin ja aktiivoinnin kierteseen, mitä on syytä pitää lyhyen tähtäimen politiikkana. Kestäviin työllistymismahdollisuuksiin ja työttömien tukemiseen tulisikin kiinnittää aktiivipolitiikassa aiempaa enemmän huomiota. (Karjalainen 2013, 209.) Uhkakuvina on muutoin kasvava matalapalkkasektori, työssäkäyvien köyhien lisääntyminen ja eriarvoistumiskehityksen syveneminen (Eichhorst & Konle-Seidl 2008; Hämäläinen 2013, 187).

Work first -aktiivipolitiikan kääntöpuolena on ollut työhön liittyvien laatukysymysten jääminen toissijaisiksi. Työttömiä on ohjattu matalapalkka-aloille epävarmoihin työsuhteisiin, mitä taas on seurannut toistuva palaaminen takaisin työttömäksi. (Daguerre & Etherington 2009.) Iso-Britanniassa 39 % köyhistä on työssäkäyviä ihmisiä (MacInnes, Aldridge, Bushe, Tinson & Born 2014, 30–31).

Voitaneen siis olettaa, että sanktioiden avulla on mahdollista siirtää työttömiä avoimille työmarkkinoille, mutta reunaehtona on tuolloin työn laatukysymyksistä joustaminen. Onkin lopulta poliittinen kysymys, missä vaiheessa työntekijöiden työehdoista joustettaessa ei enää puhuta motivaatio-ongelmista, vaan työntekijöiden ja työttömien oikeuksista. Tästä syystä on huomioitava Anders Forslundin ja Alan Kruegerin (2010, 183) tavoin, että pohjoismaisissa hyvinvointivaltioissa sosiaalietuuksien tason merkittävä laskeminen aktivointitoimenpiteiden tulosten parantamiseksi ei vaikuta poliittisesti mahdolliselta ratkaisulta.

Vaativattomien työllisyysvaikutusten ja sanktioiden ongelmallisuuden lisäksi kritiikkiä on kohdistettu myös aktiivipolitiikan normatiivisia perusteita kohtaan. Jo 1990-luvulla tasa-arvoisten työmarkkinoiden ja tulonjaon tavoitteiden vaihtamista osallistamiseen ja yhtenäisyyden korostamiseen kritisoitiin runsaasti. 1990-luvun perimmäisin kritiikki

pureutui siihen, että puhe osallistamisesta ei sisällä yhteiskuntakritiikkiä eikä pyrkimystä rakenteiden muuttamiseen, vaan pyrkii yksilöiden sulauttamiseen epäoikeudenmukaiseen ja eriarvoiseen yhteiskuntaan. (Julkunen 2001, 168–169.)

Eeva Jokinen (2014, 77–78) on puolestaan todennut, että aktivointipuhe ja -eetos oikeuttaa toimia, jotka eivät muuten olisi hyväksytyjä. Sen avulla myös köyhdytetään työn käsitettä tarkoittamaan ainoastaan palkkatyötä, minkä lisäksi se voi pakottaa aktiivipolitiikan toimeenpanijat toimimaan vastoin eettisiä periaatteitaan, koulutustaan tai näkemystään.

Kenties kovasanaisinta kritiikkiä harjoitettua aktiivipolitiikkaa kohtaan ovat kuitenkin esittäneet (työ)elämän epävarmistumisen mobilisoimat prekariaattiaktivistit, jotka ovat kuvanneet aktivointiparadigmaa siirtymänä hyvinvointiyhteiskunnasta työkyvyn yhteiskuntaan. Valtioille asetetut tuottavuustavoitteet ovat prekariaattiaktivistien mukaan samanaikaisesti johtaneet sekä valtion tehtävien minimoimiseen että tehneet siitä entistä enemmän autoritäärisen työhön pakottavan järjestelmän. Työkyvyn yhteiskunnassa ihmisten olemassaolo ja toimeentulo on sidottu työssä suoriutumiseen ja työkyvyn osoittamiseen. (Korhonen, Peltokoski & Saukkonen 2009, 93–95.)

Palkkatyötä ei ole kuitenkaan enää tarjolla kaikille, mistä syystä työkyvyn yhteiskunta ei takaa myöskään toimeentuloa kaikille. Koska toimeentulo on sidottu yhä voimakkaammin työntekoon, on työttömien osoitettava oikeaa asennetta esimerkiksi aktivointitoimenpiteissä, joita aktivistit kuvaavat työn halveksintana ja työntekijän pilkkaamisena. (Jakonen, Peltokoski & Vähämäki 2006; Korhonen ym. 2009, 95.)

Prekariaattiaktivistit katsovat, että sosiaaliturvan koko luonne on muuttunut työvoiman korkeamman hinnan ja arvokkuuden ylläpitämisestä pelkäsi moraaliseksi velvollisuudeksi, kun työväen kollektiivinen neuvotteluasema on heikentynyt. ”Sosiaaliturvasta on tulossa ylijäämäksi määrittyvien ihmisten saattohoitoa, jolle löydetään vain moraalisia perusteita.” (Korhonen ym. 2009, 96.) Prekariaatin tärkeimmäksi tavoitteeksi onkin muodostunut perustulo, joka mahdollistaisi työstä kieltäytymisen, antaisi yhteiskunnallisen arvokkuuden, olisi korvaus tietokapitalismille tyypillisestä muodollisen työajan ulkopuolella tapahtuvasta tuottavuudesta, mahdollistaisi etäisyyden ottamisen

koventuneisiin työelämäpaineisiin sekä toimisi investointina, joka loisi joustavaa työvoimaa ja poikisi yritteliäisyyttä. (emt., 88–104.) Aktivistien mukaan: ”On turha puhua aktiivisesta työvoimapolitiikasta niin kauan kuin aktiivisuutta ei tueta reilulla rahalla, joka mahdollistaa toimimisen ja itsenäiset ratkaisut (emt., 98).”

Dirk Geldofin (1999, 22–23) mielestä aktiivipolitiikan sosiaalista kestävyyttä tulisi arvioida seuraavien kysymysten avulla: 1) Ottaako aktivointi rakenteelliset tekijät huomioon? 2) Tarjoaako aktivointi pidemmän aikavälin ratkaisua aktivoitavan tilanteeseen? 3) Kunnioittaako vai syyllistääkö aktivointi etuudensaajaa? 4) Perustuuko aktivointi vapaaehtoisuudelle vai pakolle? 5) Tarjoaako aktivointi mahdollisuuksia ja kannustimia vai perustuuko se sanktiointiin? 6) Onko aktivoinnille taattu riittävät henkilöresurssit? 7) Tarkoittaako aktivointi ainoastaan palkkatyöosallisuutta vai tarjoaako se myös muita osallisuuden mahdollisuuksia?

Geldofin esiin nostamat kysymykset tarjoavat yhden mielekkään lähtökohdan myös osallistavan sosiaaliturvan arvioinnille.

3 TUTKIMUSSTRATEGIA, AINEISTO JA MENETELMÄT

3.1 Tapaustutkimus tutkimusstrategiana

Tapaustutkimus on laadulliselle tutkimukselle tyypillinen tutkimustapa, jonka tavoitteena on tuottaa tapauksen avulla seikkaperäinen kuvaus tutkimuskohteesta. Tapaustutkimusta ei tule ymmärtää itsenäisenä menetelmänä, vaan pikemminkin tutkimusta ohjaavana strategiana, johon voi sisältyä erilaisia aineistoja ja menetelmiä. (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 9.)

Lähtökohtana tapaustutkimuksen tapausta valittaessa on usein ajatus siitä, että kyseessä oleva tapaus on tutkimuskohteen ymmärtämisen kannalta merkityksellinen. Kun valitsin osallistavan sosiaaliturvan tutkimukseni tapaukseksi, ratkaisuani ohjasi näkemys, että kyseessä olevan tapauksen avulla on mahdollista ymmärtää laajemminkin sosiaali- ja työvoimapolitiikan viimeisimpiä trendejä. Tapaustutkimukselle tyypilliseen tapaan olen pyrkinyt kokoamaan monipuolisen aineiston, jonka avulla on ollut mahdollista luoda riittävän kokonaisvaltainen kuvaus valmisteilla olevasta mallista. (emt., 10.)

Monipuolinen aineisto tukee myös mahdollisuutta tehdä uskottavia yleistyksiä tutkimuksesta. Tutkimukseni yleistämistä voi kuvata analyttiseksi yleistämiseksi, jonka tarkoituksena on joko haastaa tai vahvistaa aiemmin esitettyä tai itse kehitettyä teoriaa. (Yin 2009, 38–40.) Yleistämistäni voi kutsua myös naturalistiseksi yleistämiseksi, jonka pyrkimyksenä on toteuttaa analyysi siinä määrin läpinäkyvästi ja uskottavasti, että lukija kykenee myös itse tekemään tarvittavat yleistykset (Stake 1995, 85–88).

Analyysini etenee abduktiivisesti, eli aineiston analyysia ohjaa sekä taustateoriasta että aineistosta nousevat kysymyksenasettelut. Tavoitteena on ollut mahdollistaa teorian ja empirian hedelmällinen vuoropuhelu. (Peuhkuri 2007, 136, 148.)

Tyypiltään tutkimaani tapausta voi kuvailla tyypilliseksi tapaukseksi, sillä se asettuu aktiivipolitiikan viitekehykseen. Tapauksen tavoitteena on siis laajentaa ja tarkentaa teoriaa, sillä sen voidaan katsoa sisältävän lukuisia aktiivipolitiikalle ominaisia piirteitä.

Toisaalta osallistavan sosiaaliturvan malli on tulkittavissa myös tulevaisuudesta kertovaksi tapaukseksi, sillä sen avulla voidaan hahmottaa aivan viimeisimpiä painotuksia sosiaali- ja työvoimapolitiikassa. (Laine ym. 2007, 33–34.)

Osallistava sosiaaliturva on näyttäytynyt julkisessa keskustelussa kompleksisena uudistuksena, jonka perimmäisiä tavoitteita ei ole ollut yksinkertaista hahmottaa. Tästä syystä tapaustutkimukselle ominainen triangulaatio, eli aineistojen, menetelmien ja näkökulmien monimuotoinen käyttö on erityisen perusteltua mallin ymmärtämiseksi. Oma tutkimukseni tukeutuu ennen muuta aineisto- ja menetelmätriangulaatioon, mutta työvoiman tarjonnan kritiikkiä ja vaihtoehtoisia sosiaali- ja työvoimapolitiittisia ratkaisuja esitellessäni apunani on myös teoriatriangulaatio. Harjoittamaani triangulaatioiden yhdistämistä voidaan kutsua myös kerrannaistriangulaatioksi. (Laine ym. 2007, 23–26; Eriksson & Koistinen 2005, 42.)

Yksi tapaustutkimuksen monista tapausvaihtoehdoista on politiikkaprosessi (Laine ym. 2007, 11). Oma tapaustutkimukseni asettuu tähän kategoriaan, jonka analyysia käsittelem seuraavassa luvussa.

3.2 Preskriptiivinen politiikka-analyysi

Politiikka-analyysini aineisto koostuu osallistavaa sosiaaliturvaa kehittävän työryhmän julkaisemasta väliraportista (STM 2014), Rauman sosiaali- ja terveysjohtaja Antti Parpon ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) vähimmäisturvayksikön kirjoittamasta keskustelunavausasiakirjasta (Parpo 2013), *Sosiaalibarometri 2014* -kyselystä (Eronen, Hakkarainen, Londén & Peltosalmi 2014) sekä asiantuntijapuheenvuoroista ja media-aineistosta. Lisäksi olen kerännyt verkkohaastatteluaineiston osallistavaa sosiaaliturvaa kritisoivilta kansalaistoimijoilta. Media-aineiston avulla olen analysoinut ongelman muotoilua sekä julkilausuttujen ongelmien tasolla että diskurssianalyysin avulla. Käsittelem media-aineiston diskurssianalyysia ja haastatteluaineistoni sisällönanalyysia tarkemmin omista luvuissaan.

Asiantuntijapuheenvuoroina analysoin Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) ylijohtaja Juhana Vartiainen talouspoliittista neuvonantoa (Vartiainen 2014a), osallistavaa

sosiaaliturvaa aktiivisesti kommentoineen Helsingin yliopiston sosiaalipolitiikan professori Heikki Hiilamon (2014a; 2014b) arvioita, Kelan johtavan tutkijan Pertti Honkasen puheenvuoroa (Honkanen 2014), Kelan tutkimusosaston sosiaaliturvan tutkija Markku Laadun kolumnia (Laatu 2014) sekä Kalevi Sorsa -säätiön tutkijan Antti Alajan blogia (Alaja 2013a). Käsittelen vielä erikseen osallistavan sosiaaliturvan kanssa samaan aikaan käytyä kriittistä keskustelua työvoiman tarjonnan korostamisesta, koska se liittyy olennaisella tavalla osallistavan sosiaaliturvan taustalla nähdyn ongelman muotoiluun. Työvoiman tarjonnan korostamisen kritiikkiä ovat tuoneet esille Heikki Hiilamo (2014c), Tampereen yliopiston sosiaalipolitiikan professori Pertti Koistinen (KU 7.4.2014), Aalto-yliopiston kansantaloustieteen professori Pertti Haaparanta (2014), Antti Alaja (2013b) sekä jälkikeynesiläiset tutkijat Jussi Ahokas ja Lauri Holappa (Ahokas & Holappa 2014).

Media-aineistoni koostuu osallistavan sosiaaliturvan uutisointia koskevasta mediaseurannasta, jota olen toteuttanut aina Paula Risikon ensimmäisestä puheenvuorosta (Ilkka 4.8.2013) joulukuulle 2014 asti. Ongelman muotoilun kannalta merkityksellisiä uusia puheenvuoroja ei ole kuitenkaan käytetty enää syksyllä 2014, mistä syystä media-aineiston analyysi päättyy kesäkuuhun 2014. Media-aineiston avulla olen pyrkinyt kartoittamaan ennen muuta poliitikkojen käyttämiä puheenvuoroja, mutta tuomaan esille myös mediassa käytyä keskustelua yleisemmällä tasolla.

Hyödyntämäni preskriptiivinen politiikka-analyysi (*policy analysis*) on menetelmä, jonka avulla pyritään kaikessa yksinkertaisuudessaan tunnistamaan vaihtoehtoja ja kehittämään uusia mahdollisuuksia. Analyysin avulla siis toisin sanoen ”tuotetaan neuvoja, ohjeita ja suosituksia siitä, kuinka kannattaisi toimia ja missä järjestyksessä asioihin olisi syytä puuttua”. (Harisalo, Aarrevaara, Stenvall & Virtanen 2007, 46.)

Politiikka-analyysissä tutkijan rooli määrittää lähtökohdat, joista käsin analyysia tehdään. David Weimer ja Aidan Vinning (1989, 15–18) kutsuvat näitä vaihtoehtoisia rooleja objektiiviseksi teknikoksi, asiakkaan asianajajaksi ja ongelman asianajajaksi. Tutkimukseni riippumattomasta luonteesta johtuen oma roolini on helppo asemoida ongelman asianajamiseksi, eli pyrkimykseksi kehittää sosiaali- ja työvoimapolitiikkaa parempaan suuntaan ongelmanratkaisun kautta.

Politiikka-analyysiani voi kuvailla myös mahdollistavaksi politiikka-analyysiksi. Mahdollistavan politiikka-analyysin tavoitteena on haastaa ja kyseenalaistaa vakiintuneita käsityksiä pyrkien osoittamaan uusia vaihtoehtoja. Mahdollistava politiikka-analyysi suhtautuu kriittisesti politiikka-analyysin teknokraattiseen käyttöön ja haluaa painottaa julkisen hallinnon roolia ihmistä varten olemassa olevana toimijana. (Harisalo ym. 2007, 52–54.)

Mahdollistavan politiikka-analyysin tulisi olla inhimillistä, pluralistista, monialaista, järjestelmällistä, luovaa ja päätöksentekoa edistävää (Putt & Springer 1989, 19–24). Pyrin omassa politiikka-analyysissäni noudattamaan näitä periaatteita, jotka sopivat myös mielestäni hyvin yhteiskuntapoliittisen tutkimuksen normatiiviseen luonteeseen.

Pidän normaatiivisena lähtökohtanani sitä, että työvoimapolitiikan on tarkoitus palvella ihmisiä ja sitä harjoitettaessa tulee huomioida yhteiskunnan moniarvoisuus sekä kuulla tasapuolisesti ongelman erilaisia näkökulmia. Tällöin voidaan havaita myös vaihtoehtoisia ratkaisuja. Erityisesti haluan painottaa analyysissäni mallin systemaattista käsittelyä sekä tarjota luovia ideoita, jotka mahdollistavat perustan kestäville ratkaisuille.

Hyödynnän osallistavan sosiaaliturvan mallin analyysissä *Policy Cycle* -vaihemallia (ks. esim. Jann & Wegrich 2006, 43–62; Hill & Hupe 2002, 5–6), joka tarjoaa tavan purkaa politiikkaprosessi toisiaan seuraaviin vaiheisiin. Ideaalituypiseen ajatteluun perustuvaa *Policy Cycle* -näkökulmaa voi kritisoida politiikkaprosessin liiallisesta yksinkertaistamisesta ja sen keinotekoisesta hajottamisesta itsenäisiin osiin, mutta näkemykseni mukaan se tarjoaa myös kriittiselle tutkijalle systemaattisen tavan tarkastella prosessia useista eri näkökulmista.

Kun analyysin lähtökohtana pitää eri vaiheiden ja toimijoiden välille väistämättä muodostuvan keskinäisen vuorovaikutuksen, menetelmän käyttökelpoisuus lisääntyy huomattavasti. *Policy Cycle* -mallia voi pitää työkaluna, jonka avulla tutkija pystyy monipuolisesti ja läpinäkyvästi tuottamaan tietoa politiikkaprosessista, mikä lisää väistämättä tutkimuksen luotettavuutta.

Olen päättänyt omassa analyysissäni seuraamaan varsin konventionaalista *Policy Cycle* -mallia, jonka mukaan politiikkaprosessin vaiheet ovat:

- 1) ongelman muotoilu (*agenda setting*)
- 2) politiikan muotoilu (*policy formulation*)
- 3) päätöksenteko (*decision making*)
- 4) toimeenpano (*implementation*)
- 5) arviointi (*evaluation*).

Koska osallistava sosiaaliturva on vasta pilotointivaiheessa, en analysoi päätöksenteko- ja toimeenpanovaiheita itsenäisesti, vaan katson, että ne limittyvät tässä vaiheessa vielä ongelman ja politiikan muotoiluun. Poliitiikkaprosessin vaiheiden tarkastelemiseksi on kehitetty lukuisia teorioita, joten yhtä ainoa oikeaa tapaa analyysin tekemiseksi ei ole. Avaan seuraavaksi lyhyesti, mihin asioihin kiinnitän omassa analyysissäni erityishuomion. Werner Jannin ja Kai Wegrichin (2006, 43–62) artikkelin lisäksi kysymyksienasettelussani on käytetty apuna myös Teppo Krögerin (2013) *Policy Analysis* -luennolla tehtyjä huomioita.

Analyysin ensimmäisessä vaiheessa pureudutaan siihen yhteiskuntapoliittiseen ongelmaan, johon mallin avulla pyritään hakemaan ratkaisua. Ensimmäisessä vaiheessa analyysini pyrkii antamaan vastauksia kysymyksiin, kenen toimesta uudistusta aloitettiin viemään eteenpäin ja valmisteltiin sekä mistä syistä ja millaisia linjauksia kyseiset tahot tekivät. Pyrkimyksenäni on nähdä myös virallisen prosessin taakse ja tarkastella, millaiset poliittis-ideologiset kannat tulevat uudistuksessa esille ja millaiset eivät. Miksi siis juuri tämä ongelma on muodostunut ongelmaksi ja jokin toinen ei?

Näen tärkeänä tarkastella ongelman muotoilua myös suhteessa julkisuuteen ja hallinnon ulkopuolisiin toimijoihin. Huomionarvoista on toimijoiden, instituutioiden, ideoiden ja materiaalien olosuhteiden kontingentti vuorovaikutus. Median strateginen käyttäminen nousee puolestaan esille diskurssianalyysini yhteydessä. Erityisesti tässä kohtaa analyysia aiemmalla tutkimuskirjallisuudella on tärkeä merkitys poliittis-ideologisen taustan

hahmottamiseksi. Kiinnitän huomion etenkin talouspoliittisen neuvonannon rooliin.

Politiikan muotoilua tarkasteltaessa analyysiani ohjaavat seuraavat kysymykset: millaisia tavoitteita uudistukselle asetettiin, millaisia erilaisia toimenpiteitä voidaan toteuttaa, ketkä ovat muotoilleet tavoitteet, ketkä haluavat tällaista politiikkaa ja keillä on valtaa muotoilla tavoitteita?

Koska osallistava sosiaaliturva on vasta toistaiseksi pilotointivaiheessa, sen vaikutuksia ei voi täydellisesti arvioida tämän tutkielman puitteissa. Tähän mennessä tehtyjen linjausten pohjalta on kuitenkin mahdollista arvioida mallin todennäköisiä seurauksia. Pitää kuitenkin huomioida, että arviointi on osa kaikkia mallin analyysin vaiheita, joten tässä kohtaa analyysia on ehkä parempi puhua synteeseistä. Arvioinnissa on käytettävissä lukemattomia eri näkökulmia, joista itse painotan poliittis-ideologisen viitekehyksen merkitystä, mutta myös taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia. Synteesiä rakentaessani kysyn, saavuttaako malli tavoitteensa, mitä aiottuja ja aikomattomia seurauksia mallilla on ja jatkavatko ideat elämistään, vaikka ne todettaisiin huonoiksi.

3.3 Media-aineiston diskurssianalyysi

Diskurssianalyysini aineistona toimii media-aineisto, jota olen täydentänyt pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmalla (22.6.2011) ja tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuheella (1.1.2013). Tulkintani mukaan aineisto edustaa poliittisen eliitin hegemonista työttömiä merkityksellistäväää diskurssia, sillä se koostuu valtioneuvoston ja maan tärkeimmän arvojohtajan lisäksi kolmen ministerin (Ilkka 4.8.2013; Verkkouutiset 23.8.2013; Yle 11.11.2013), kahden kansanedustajan (Yle 7.1.2014a), maamme suurimman sanomalehden (HS 19.9.2013), sosiaali- ja terveystieteiden johtajan (Voima 20.12.2013), apulaiskaupunginjohtajan (IS 8.10.2013) ja työttömien tärkeimmän edunvalvojan (Voima 3/2014) puheenvuoroista. Poliitiikkaa ei siis tule ymmärtää tässä yhteydessä ainoastaan puoluepolitiikaksi.

Analyysinäytteet on kerätty osallistavaa sosiaaliturvaa koskevan mediaseurantani avulla ja näytteiksi on valikoitunut nimenomaan puheenvuoroja, joissa selkeästi liitetään työttömiin

merkityksiä, jotka antavat oikeutuksen aktiivipolitiikan ja osallistavan sosiaaliturvan tavoitteille. Olen kuitenkin ottanut mukaan myös kaksi näytettä osallistavaa sosiaaliturvaa edeltäneeltä ajalta osoittaakseni, että esittelemäni diskurssi on kehittynyt jo ennen puhetta osallistavasta sosiaaliturvasta. En yritä todistaa, etteikö muunkinlaisia työttömyysdiskursseja esiintyisi, vaan pyrkimyksenäni on osoittaa, että yhteiskuntapoliittisen ongelman muotoilun taustalla vaikuttaa usein vaikutusvaltainen diskurssi. Diskurssianalyysini tavoitteena on ollut analysoida, onko osallistavan sosiaaliturvan oikeuttamisessa käytetty Suomessa tyypillisenä pidettyä työttömiä syyllistävästä diskurssista (esim. Kalela 1989; 209–210, Honkanen 1995, 112; Lillqvist 2010). Tästä syystä diskurssianalyysissäni ei ole ollut tarkoituksenmukaista hahmottaa kaikkia työttömiä merkityksellistäviä diskursseja, vaan nimenomaan analysoida, löytyykö osallistavan sosiaaliturvan takaa aiemman tutkimuksen löytämä työttömiä syyllistävä diskurssi.

Sosiaaliseen konstruktionismiin nojautuva diskurssianalyysi sopii mielestäni parhaiten purkamaan vahvoja ristiriitoja sisältävää julkista keskustelua. Koska diskurssianalyysi ei ole selvärajainen tutkimusmenetelmä (Jokinen, Juhila & Suoninen 2004, 17), pyrin seuraavassa avaamaan oman analyysini painotuksia. Teoreettisina lähtökohtina analyysilläni toimii Arja Jokisen, Kirsi Juhilan ja Eero Suonisen (2004, 18–45) jaottelu diskurssianalyysin lähtökohta-oletuksista. Heidän mukaansa diskurssianalyysiin kuuluu seuraavat oletukset:

- 1) kielen käyttö rakentaa sosiaalista todellisuutta
- 2) on olemassa useita rinnakkaisia ja keskenään kilpailevia merkityssystemejä (diskursseja)
- 3) merkityksellinen toiminta on kontekstisidonnaista
- 4) toimijat kiinnittyvät merkityssystemeihin
- 5) kielen käyttö tuottaa seurauksia (funktionaalisuus).

Diskurssianalyysin avulla voidaan nähdä sanojen taakse keskustelussa, joka on vahvasti politisoitunut ja sisältää epäsymmetrisiä valta-asetelmiä (kuten työttömät ↔ poliittinen eliitti). Etenkin epäsymmetrisissä valta-asetelmissä puheella voidaan katsoa olevan valtaa

rakentaa, uusintaa ja muovata sosiaalista todellisuutta, mistä syystä aktiivipolitiikkaa oikeuttavien diskurssien kriittinen tarkastelu on erityisen perustelua. Diskurssianalyysiin kuuluu olennaisena osana ajatus siitä, että puheella on seurauksia, mistä syystä se keskittyy kielenkäyttöön ja siihen, miten kielen avulla tuotetaan tietynlaista sosiaalista todellisuutta.

Olen hahmottanut aineistostani diskurssin, joka tulkintani mukaan on rakentanut osaltaan oikeutusta osallistavan sosiaaliturvan edistämiseksi. Analyysin tavoitteena on ollut tarkastella, millaisia merkityksiä työttömiin on pyritty liittämään ja millaisin keinoin. Diskurssia hahmotellessani lähtökohtani on ollut, että kilpailevien merkityssysteemien maailmassa tietyistä diskursseista muodostuu yleisiä totuuksia, jotka pystyvät vaientamaan vaihtoehtoiset diskurssit (emt., 29). Tällaista diskurssia voidaan kutsua hegemoniseksi.

Diskurssien välisessä kilpailussa näkyy myös niiden kontekstisidonnaisuus. Uusklassinen talousteoria on muodostanut viitekehyksen, joka antaa tilaa etenkin tietynlaisille työttömyyttä käsitteleville diskursseille. Tätä voidaan kutsua kulttuuriseksi kontekstiksi (emt. 32).

Kielen käytön seurauksia tuottavia vaikutuksia arvioidessani haluan painottaa sitä, että funktionaalisuus voi olla sekä tietoista että tiedostamatonta. Työttömyydestä puhuttaessa hegemoninen diskurssi vaikuttaisikin rakentuvan nimenomaan tiedostamattomista lausumista, joiden voidaan katsoa kuitenkin aktualisoituneen aktiivipolitiikan muodossa.

Ennen muuta haluan kuitenkin diskurssianalyysissäni painottaa kielen käytön mahdollisia ideologisia seurauksia. Tästä syystä aineistoni koostuu poliittisesta eliitistä, jolla olen tulkinnut olevan riittävästi valtaa luoda hegemonisia diskursseja. Ideologisten seurausten analyysissä painottuu diskurssien suhde valtaan. (emt. 42–43.)

Valtasuhteiden analyysissä kiinnitetään huomiota erityisesti siihen, kuinka jokin tieto saavuttaa totuuden aseman ja millaisia subjektipositioita niiden avulla tuotetaan. Valtanalyysillä voidaan katsoa olevan useita toisiaan leikkaavia painopisteitä, jotka voidaan jakaa viiteen kategoriaan:

- 1) diskurssien väliset valtasuhteet
- 2) diskurssien sisäiset valtasuhteet
- 3) diskurssien muotoutuminen hegemonisiksi
- 4) hegemonisten diskurssien ideologiset seuraukset
- 5) hegemonisten diskurssien kyseenalaistamisen mahdollisuus

(Jokinen & Juhila 2004, 75.)

Oma valta-analyysini on ennen muuta kiinnostunut arvioimaan, millaisia seurauksia hegemonisella työttömyysdiskurssilla on. Työttömyysdiskurssin sisäisiä valtasuhteita tarkastellessani pyrin kiinnittämään huomion siihen, millaisia toimijoiden välisiä suhteita ne luo ja millaisiin subjektipositioihin ne asemoivat ihmisiä.

Hegemonisten diskurssien tunnistaminen ei ole välttämättä aina yksinkertaista. Seurailen omassa analyysissäni Arja Jokisen ja Kirsi Juhilan (2004, 81) kahta ohjetta: diskurssi on sitä todennäköisemmin hegemonisessa asemassa, mitä useammassa yhteydessä se esiintyy ja mitä vaihtoehdottomampana ja selvempänä se esiintyy. Tässä kohtaa voin kuitenkin tukeutua myös aiempaan tutkimukseen.

Hegemonisten diskurssien potentiaalisia ideologisia seurauksia arvioidessani pidän Jokisen ja Juhilan (2004, 97) tapaan tärkeänä ”[...]kritisoida sellaisia käytäntöjä ja diskursseja, jotka ovat legitimoimassa erilaisia alistussuhteita. Ja vielä pidemmälle mennä: asettua niitä heikentävien tulkintojen ja käytäntöjen puolelle.” Voimakkaasti politisoituneita työttömyysdiskursseja analysoitaessa tämä vaatii tutkijalta erityistä herkkyyttä.

3.4 Haastatteluaineiston teoriaohjaava sisällönanalyysi

3.4.1. Kvalitatiivinen verkkohaastattelu

Osallistavaan sosiaaliturvaan kriittisesti suhtautuvien kansalaistoimijoiden näkökulman kartoittamiseksi toteutin elokuussa 2014 kolmen avokysymyksen verkkohaastattelun (ks. liite) *Google Forms* -verkkohaastattelusovellusta hyödyntäen. Verkkohaastattelusovellus toimii siten, että vastaaja avaa hänelle jaetun verkkosivun, minkä jälkeen hän voi samasta IP-osoitteesta lähettää vastauksensa ainoastaan yhden kerran. Sovellus kokoaa kaikki

vastaukset automaattisesti yhteen ja haastattelun toteuttaja voi hallita vastauksia oman *Google*-käyttäjätilinsä kautta.

Tutkimushaastatteluni tavoitteena oli hahmottaa kansalaistoimijoiden osallistavaan sosiaaliturvaan liittämiä ongelmia, mahdollisia myönteisiä puolia sekä vaihtoehtoisia sosiaali- ja työvoimapolitiittisia ratkaisuja. Kansalaistoimijoilla tarkoitan tässä yhteydessä yksinkertaisesti henkilöitä, jotka ovat identifioineet itsensä osallistavaa sosiaaliturvaa vastustaviksi kansalaisiksi ja käyneet siitä kriittistä keskustelua vähintään verkkoympäristössä.

Koska kriittinen kansalaisliikehdintä on järjestäytynyt ennen muuta *Facebook*-yhteisöpalvelun *Ei pakkotyölle* -ryhmään, otin yhteyttä ryhmän perustajaan ja sovimme, että jaan haastattelulomakkeen ryhmässä. Vastausaikaa annettiin tasan yksi viikko. Päädyin jakamaan haastattelulomakkeen *Ei pakkotyölle* -ryhmän lisäksi myös *Kuka kuuntelee köyhää?* -liikkeen *Facebook*-ryhmässä, sillä saamani palautteen mukaan myös kyseisessä ryhmässä toimii paljon malliin kriittisesti suhtautuvia henkilöitä.

Jakaessani haastattelulomakkeen *Ei pakkotyölle* -ryhmään oli sen jäsenmäärä 937, kun taas *Kuka kuuntelee köyhää?* -ryhmään kuului yhteensä 2242 jäsentä. On kuitenkin huomioitava, että vain pieni osa ryhmään kuuluvista henkilöistä seuraa ryhmissä jaettuina julkaisuja aktiivisesti, joten tavoitettujen henkilöiden määrä on todellisuudessa jäänyt selvästi pienemmäksi. Onnistuin kuitenkin saamaan viikon aikana yhteensä 28 vastausta. Aineistoa voi pitää kylläntyneenä ja sen myötä myös sen yleistettävyyttä hyvänä. Kylläntymisessä eli saturaatiossa on kyse siitä, että aineisto alkaa toistamaan itseään, eikä uudet vastaajat enää tuota lisäarvoa analyysille. Aineiston kylläntymisen puolesta puhuu oman analyysini lisäksi myös se, että aineiston kylläntymiseen on todettu yleensä tarvittavan noin 15 vastaajaa. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 87–90.)

Vastaajista 18 oli miehiä, naisten määrän jäädessä 9:ään. Tätä voi pitää aineiston kannalta pienenä heikkoutena, mutta toisaalta vastaajien painottumisen miehiin voi myös tulkita siten, että osallistava sosiaaliturva herättää tunteita enemmän miesten keskuudessa. Aktiivipolitiikan sukupuolinäkökulmien arviointi ei ole kuitenkaan tämän tutkimuksen

tehtävä.

Vastaajien keski-ikäsi muodostui 46 vuotta. Nuorin vastaajista oli 24 vuotta, vanhin puolestaan 63 vuotta. Ikärakenteeltaan aineistoa voikin pitää varsin tasapainoisena, vaikka aivan nuorimmat työvoimaan kuuluvat jäivätkin uupumaan.

Vastaajista 12 ilmoitti olevansa tällä hetkellä työttömänä tai aktiivisissa työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä. Kaksi vastaajista oli opiskelijoita ja loput ilmoittivat ainoastaan ammatinsa, minkä tulkitsen tarkoittaneen heidän olleen työllisiä, sillä olin erikseen pyytänyt ilmoittamaan, mikäli vastaaja on työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä.

Vastaajat ilmoittivat omat ammattitaustansa seuraavasti: eläkeläinen/opiskelija, kirjastovirkailija/toimistotyöntekijä/vaihtotyöntekijä (työtön), opiskelija, graafinen suunnittelija (työtön), suunnittelija, filosofian maisteri (kuntouttavassa työtoiminnassa), prosessinhoitaja (työtön), lakiasiainsihteri-toimittaja (osa-aikaisesti työmarkkinatuella), insinööri, automaatioasentaja (työtön), laborantti/ompelija/atk-tukihenkilö, vapaa-aikailija, työtön, projektipäällikkö, kemisti, kuntakokeilussa, moniammatti, myyjä (työtön), lakimies, työtön (2), ei tiedossa, merkonomi/markkinointikoordinaattori, toimistotyöntekijä (kuntoutustuella), opettaja, järjestelmäasiantuntija, henkilökohtainen avustaja ja osa-aikatyö/ansiosidonnainen päiväraha. Kuten listauksesta selviää kansalaistoimijoiden joukko on ammatti- ja koulutustaustaltaan moninainen, mikä lisää mielestäni aineiston käyttökelpoisuutta.

Vaikka verkkohaastatteluihin on mahdollista liittää omat heikkoutensa (Evans & Mathur 2005), alleviivaa oma aineistoni pikemminkin sen vahvuuksia. Joustavan verkkohaastattelun ansiosta onnistuin säästämään runsaasti aikaa ja vaivaa, tavoitin tehokkaasti suuren vastaajajoukon ja vastauskynnys muodostui todennäköisesti pienemmäksi kuin kasvotusten tehtävissä haastatteluissa.

Keräämäni aineisto osoittaa mielestäni selvästi, että haastattelu ei kärsinyt verkkoympäristön hyödyntämisestä; aineistosta ei tullut vastaajien taustatekijöiden mukaan vinoutunutta, vastausohjeet oli ymmärretty ja vastaajien määrä ei jäänyt vähäiseksi.

Verkkohaastattelun potentiaalisia heikkouksia on hyvä arvioida erikseen jokaisen tutkimushaastattelun kohdalla, mutta oman kokemukseni mukaan sen avulla on mahdollista kerätä yhä useammissa tilanteissa tieteellisesti vakuuttavaa aineistoa joustavasti ja tehokkaasti.

Haastatteluaineistoa säilytetään salasanasuojatussa *Google Drive* -pilvipalvelussa, mistä syystä ulkopuolisten on käytännössä mahdotonta päästä siihen käsiksi. Vastaajien anonymiteettiä on pyritty lisäämään myös ilmoittamalla käyttämissäni sitaateissa ainoastaan sukupuoli ja ikä, jotta vastaajien tunnistaminen ei olisi mahdollista.

3.4.2 Teoriaohjaava sisällönanalyysi

Kansalaistoimijoilta keräämäni haastatteluaineisto on käsitelty teoriaohjaavaa sisällönanalyysia hyödyntäen. Teoreettinen viitekehyseni on tarjonnut analyysiin näkökulmia, joiden avulla olen kyennyt erittelemään sisältöä pyrkien kuitenkin myös tutkimaan aineistoa sen omista lähtökohdista ilman analyysia rajoittavia esioletuksia.

Vaikka otteeni onkin paikoitellen hyvin teorialähtöinen, on teorian roolina ollut ennen muuta auttaa kohdistamaan katse tutkimuskohteen kannalta merkityksellisiin teemoihin samalla pyrkien tunnistamaan uusia näkökulmia. Kyseessä on siis abduktiivinen päättely, jossa vuorottelevat aineistolähtöisyys ja valmiit mallit. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 96–97.)

Olen koodannut aineistoa teemoittelemalla sitä tutkimustehtävieni näkökulmasta mielekkäisiin kokonaisuuksiin. Tuomi ja Sarajärvi (2009, 93) määrittelevät teemoittelutekniikan aineiston pilkkomiseksi ja ryhmittelyksi eri aihepiirien mukaan. Päämääränä on ollut kuvata aineistoa tiivistetyssä ja yleisessä muodossa, jolloin selkeiden ja luotettavien johtopäätösten tekeminen on mahdollista (emt., 103, 108).

Olen syventänyt haastattelujen analysointia kvantifioimalla aineistoa osoittaakseni selkeämmin, millaisia painotuksia kansalaistoimijoilla esiintyy. Katson, että keräämäni haastatteluaineisto oli riittävän laaja myös mielekkään kvantifioinnin toteuttamiseen. (emt. 120–122.)

4 POLITIIKKA-ANALYYSI OSALLISTAVAN SOSIAALITURVAN MALLISTA

Politiikka-analyysini lähtee liikkeelle käsittelemällä osallistavan sosiaaliturvan taustalla vaikuttavan yhteiskuntapoliittisen ongelman muotoilua. Käyn media-aineistoa läpi systemaattisesti kronologisessa järjestyksessä, minkä jälkeen siirryn käsittelemään talouspoliittista neuvonantoa, jonka katson merkittävästi vaikuttaneen ongelman muotoutumiseen. Analyysini ensimmäisen vaiheen lopuksi toteutan työttömiä merkityksellistävän aineiston diskurssianalyysin.

Ongelman muotoilu -vaihetta seuraa politiikan muotoilun analyysi, jossa tukeudun ennen muuta kahteen asiakirjaan, jotka ovat osallistavaa sosiaaliturvaa kehittävän työryhmän väliraportti (STM 2014) sekä sosiaali- ja terveysjohtaja Antti Parpon ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) vähimmäisturvayksikön luonnosteleva keskustelunavausasiakirja (Parpo 2013). Näiden asiakirjojen avulla tuon esille osallistavalle sosiaaliturvalle asetetut julkilausutut tavoitteet sekä suunnitelmat niiden toteuttamiseksi.

Politiikan muotoilun jälkeen otan käsittelyyni osallistavaa sosiaaliturvaa kohtaan esitetyn kritiikin. Etenen kritiikin esittelyssä ottamalla ensimmäisenä käsittelyyni poliitikkojen kritiikin, tämän jälkeen asiantuntijakritiikin, minkä jälkeen esittelen kansalaistoimijoilta keräämäni haastatteluaineiston. Asiantuntijakritiikkiluvussa on oma lukunsa myös ongelman muotoutumiseen vaikuttaneen talouspoliittisen neuvonannon kritiikille.

Politiikka-analyysini lopuksi esitän aiempaan tutkimuskirjallisuuteen ja edellä esitettyyn analyysiin perustuen oman arvioni, onnistuuko osallistava sosiaaliturva saavuttamaan sille asetetut tavoitteet. Aloitan käymällä läpi osallistavan sosiaaliturvan mahdollisia myönteisiä vaikutuksia, minkä jälkeen arvioin kansalaistoimijoiden esittämää kritiikkiä ja vaihtoehtoja, jotka mukailevat monin paikoin myös asiantuntijoiden ja poliitikkojen tekemiä huomioita. Lisäksi esitän kriittisen arvion osallistavan sosiaaliturvan taustalla vaikuttavasta talouspoliittisesta neuvonannosta ja analysoin myös syrjäytymis-/osallisuuspuhetta, joka muodostaa aktiivipolitiikan ja osallistavan sosiaaliturvan retorisen ytimen. Lopuksi esitän vielä arvioni osallistavan sosiaaliturvan

todennäköisistä työllisyysvaikutuksista.

4.1 Ongelman muotoilu: syrjäytyvä ja laiskotteleva työtön

4.1.1 ”Vastikkeettomuus passivoi ja syrjäyttää”

Keskustelu osallistavasta sosiaaliturvasta sai alkunsa silloisen sosiaali- ja terveysministeri Paula Risikon (kok.) esittäessä Ilkka ja Pohjalainen maakuntalehdissä (Ilkka 4.8.2013), että vastikkeettomasta sosiaaliturvasta olisi päästävä eroon. Risikon puheenvuoron mukaan järjestelmää tulisi muuttaa siten, että sosiaaliturvan saajan olisi pakko osallistua yhteiskunnan toimintaan, koska yhteiskunta ei voi hänen mukaansa järjestää kaikkea. Tällä olisi myönteisiä vaikutuksia myös etuuden saajan kannalta, sillä se voisi johtaa uusiin työelämämahdollisuuksiin ja estää työttömän passivoitumisen.

Vaikka samaisessa haastattelussa mainittiin sosiaaliturvan muuttaminen osallistavaksi, mahdolliset porkkanat osallistumisesta sekä se, ettei Risikko kuitenkaan leikkaisi sosiaaliturvan tasoa johtuen Suomen korkeista elinkustannuksista, on jälkikäteen arvioituna helppo todeta, että kyseinen puheenvuoro varmisti sen, että osallistavan sosiaaliturvan valmistelu ei tulisi etenemään kritiikittä. Vaatimukset vastikkeettomuuden poistamisesta ja osallistumispakosta löivät leimansa mallin valmistelulle alusta alkaen.

Havaittuaan esityksensä synnyttämän kritiikin laajuuden ministeri Risikko kiirehti tarkentamaan esitystään jo seuraavana päivänä (Yle 5.8.2013). Ylen aamu-tv:ssä Risikko kertoi, että vastikkeellisuus koskisi vain työkykyisiä tuen saajia ja sillä ei voitaisi korvata palkkatyötä. Kyseessä olisi hänen mukaansa sama henki kuin jo aikaisemmin toteutetussa nuorisotakuussa.

Risikon mukaan osa pitkäaikaistyöttömistä syrjäytyy tällä hetkellä siitä syystä, että he eivät ole mukana missään toimenpiteessä. Vastikkeettomuus siis syrjäyttää osan tuen saajista. Risikko näkee työkykyisten aktivoinnin tärkeänä taloudellisesti vaikeana aikana, sillä hänen mukaansa työkykyisten aktivointi pitää heidät työelämässä siihen asti, kunnes työpaikkoja taas syntyy.

Osallistavan sosiaaliturvan mallia kehittänyt Rauman sosiaali- ja terveysjohtaja Antti Parpo puolestaan totesi *Voima*-lehden haastattelussa, että työttömät yksinkertaisesti haluavat osallistavaa sosiaaliturvaa (*Voima* 20.12.2013). *Voima*-lehden toimittajan Susanna Kuparisen mukaan Parpo viittaa tällä Työttömien Valtakunnallisen Yhteistoimintajärjestön (TVY) silloisen puheenjohtajan Lea Karjalaisen mielipiteisiin. Myös Paula Risikko on viitannut Lea Karjalaiseen kertoessaan, että työttömät kannattavat ideaa (Yle 30.9.2013).

Yle julkaisi heti vuoden 2014 alussa Taloustutkimukselta tilaamansa *Pirstoutunut Suomi* -arvokyselyn, jonka avulla selvitettiin suomalaisten mielipiteitä kolmeentoista ajankohtaiseen arvokysymykseen. Kyselyn mukaan 56 % suomalaisista uskoo, että sosiaaliturva passivoi. Asiaa tutkittiin kysymällä mielipidettä väitteeseen ”Suomen sosiaalitet johtavat siihen, että liian harva ottaa vastuun omasta pärjäämisestään”. Vahvasti samaa mieltä oli 15 % vastaajista, kun taas jonkin verran samaa mieltä 41 %. Ylen raportin mukaan alle 800 euroa kuussa ansaitsevista suurin osa ei kuitenkaan kokenut, että tuet passivoisivat, mutta ylemmissä tuloluokissa uskottiin useimmiten näin käyvän. (Yle 7.1.2014a.)

Myös Elinkeinoelämän valtuuskunnan (EVA) arvo- ja asennetutkimuksessa (Haavisto 2014, 25) saatiin Ylen kyselyn kanssa yhteneväinen tulos. Lähes puolet (49 %) suomalaisista epäilee sosiaaliturvan laiskistavan. EVAn kyselyn mukaan selvä enemmistö porvaripuolueiden ja perussuomalaisten kannattajista uskoo tukien passivoivaan vaikutukseen, kun taas vasemmistopuolueiden, vihreiden ja kristillisdemokraattien kannattajat eivät usko väitteeseen. Tulos on lähes tulkoon sama kuin vuonna 1992, minkä jälkeen Suomessa on toteutettu lukuisia aktivointi uudistuksia.

Ylen kyselyn tulos antoi tukea Risikon hankkeelle ja hän saattoi oikeutetummin sanoa sosiaaliturvan passivoivan herkästi. Risikko toi kuitenkin esille, että näin ei kuitenkaan tapahdu kaikkien kohdalla. Risikon mukaan nykyinen sosiaaliturva johtaa passivoitumiseen nimenomaan kasaantuvien epäonnistumisten ja vastoinkäymisten kautta. Passivoitumisen taas johtaa syrjäytymiseen, mikä on inhimillinen tragedia, mutta aiheuttaa myös taloudellisia kustannuksia. (Yle 7.1.2014b.)

Kelan johtava tutkija Mikko Niemelä ei pitänyt Ylen kyselyn tuloksia yllättävänä, sillä suomalaisten on aiemmissakin kyselyissä todettu suhtautuvan kriittisemmin toimeentuloturvaetuuksiin kuin vaikkapa palveluihin. Niemelän mielestä sosiaaliturvaa tulisi kehittää siten, että ensisijaiset etuudet olisivat sen tasoisia, että toimeentulotuen tarve olisi nykyistä huomattavasti vähäisempi. Kannustavat ja osallistavat elementit pitäisi sisällyttää hänen mukaansa nimenomaan ensisijaisiin etuuksiin, mikäli niitä päätetään ottaa käyttöön. (Yle 7.1.2014c.)

Myös kokoomuksen eduskuntaryhmän puheenjohtaja Arto Satonen osallistui ongelman muotoiluun myöhemmin samana vuonna julkaistuaan omakustanneteoksen *Hyvinvointiyhteiskunnan pelastusoppi*. Satonen pitää työttömyyskorvauksen vastikkeellisuutta oikeudenmukaisena ja esittää, että työttömyysturvan tasoa laskettaisiin työttömyyden pitkittyessä, jotta työttömät aktivoituisivat työnhakuun. Lisäksi työttömät tulisi hänen mielestään ohjata tilapäistöihin, joilla olisi mahdollista ansaita hieman lisäansioita työttömyyskorvausta menettämättä, mikä taas parantaisi hänen mukaansa mahdollisuutta työllistyä avoimille työmarkkinoille. Satosen mukaan vastikkeellinen työttömyysturva ei ole ihmisarvon vastaista, vaan pikemminkin ”ponnahduslauta irti köyhyydestä”. Pitkään jatkunut vastikkeettoman työttömyysturvan nauttiminen taas syrjäyttää yhteiskunnasta. Aktivointi olisi vastaus myös pitkäaikaistyöttömien työkyvyn alentumiseen. Pitkäaikaistyöttömien syrjäytymistä ehkäisevä vastikkeellinen työttömyysturva olisi Satosen näkemyksen mukaan kansantaloudellisesti järkevä ratkaisu. (HS 26.6.2014.)

Sosiaaliturvan vastikkeellisuuden lisäämiselle saatiin tukea myös Suomen sosiaali- ja terveys (SOSTE) ry:n huhtikuussa 2014 julkaisemasta *Sosiaalibarometri 2014* -julkaisusta (Eronen, Hakkarainen, Londén & Peltosalmi 2014, 82–86), jossa kysyttiin sosiaali- ja terveysjohtajien sekä Kelan ja TE-toimistojen johtajilta, pitäisikö työttömät velvoittaa tekemään töitä tai osallistumaan vapaaehtoistoimintaan esimerkiksi kaksi tuntia viikossa. Hieman yli puolet vastaajista oli työvelvoitteen kannalla. Noin kolmasosa kuitenkin vastusti työvelvoitetta ja loput eivät osanneet sanoa. Huomionarvoisena kyselyn tuloksissa voi pitää sitä, että selkeästi kriittisimmin työvelvoitteeseen suhtautuvat TE-toimistojen johtajat, vaikka myös heistä 45 % kannattaa työvelvoitetta.

Sosiaalibarometrin tulosten mukaan työvelvoitetta kannattavat pitävät sitä ennen muuta aktivointina, joka pitää yllä työkykyä, helpottaa palkkatyön saantia ja estää syrjäytymistä. Se toisi kannattajien mukaan myös työttömän arkeen päivärytmin ja lisäisi sosiaalisia suhteita. Vastaajien mukaan työkyvyttömät pitäisi kuitenkin rajata velvoitteen ulkopuolelle. Vastaajien joukosta löytyy myös henkilöitä, joiden mukaan nykyisillä etuuksilla tulee liian hyvin toimeen. Osa vastaajista näkee nykyiset etuudet täysin vastikkeettomina, mitä taas pidetään epäoikeudenmukaisena. (emt., 83–84.)

Vastustajien tärkein peruste on puolestaan se, ettei kaikkien työttömien työkyky mahdollista velvoitteisiin osallistumista, mutta sitä vastustetaan myös käytännön toteuttamisen hankaluudella ja liian vähäisillä resursseilla. Yleisesti myös epäillään, että työvelvoitteella korvattaisiin palkkatyötä ja asetettaisiin työttömät eriarvoiseen asemaan työpaikoilla. Lisäksi velvoitteen epäillään johtavan siihen, että työttömiä käytettäisiin ilmaistyövoimana. Myös velvoitteella saavutettava hyöty asetetaan kyseenalaiseksi ja sen ei koeta olevan inhimillinen tapa ratkaista ongelmia. (emt., 84–86.)

Osa vastaajista myös koki, että velvoitteen lisääminen voisi auttaa joitakin työttömiä, mutta ei kaikkia (emt., 86).

4.1.2 Homo economicus on vapaamatkustaja

Yksi 1990-luvun mentaalaisia siirtymiä oli luopuminen perinteisestä ajatuksesta, että ongelma työttömyyden taustalla oli työpaikkojen puute, johon voitiin vaikuttaa kokonaiskysynnällä eli toisin sanoen talouskasvulla. Ongelmaksi muodostui uusklassinen oletus työn liian korkeasta hinnasta, jonka laskemiseksi myös sosiaaliturvan tasoa on laskettava. Uusklassisen talousteoria on etsinyt selityksiä työttömyydelle myös työmarkkinoiden toimimattomuudesta, työnhaun passiivisuudesta, työttömien työhaluttomuudesta ja kannustinloukuista. (Julkunen 2001, 174–175.)

Se, millainen ihmiskuva tutkijoilla, virkamiehillä ja poliitikoilla kulloinkin on, vaikuttaa myös siihen, millaisia poliittisia suosituksia annetaan (Le Grand 1997). Juho Saaren (2001,

30–36) mukaan sosiaalipolitiikan ihmiskuva on muuttunut yhteiskunnan rakenteiden ja normien vaikutusta korostavasta *homo sociologicuksesta* yksilöiden valintoja korostavaan, taloustieteen luoman *homo economicuksen* suuntaan.

Homo economicus -tulkinnan suosion kasvuun on vaikuttanut sosiaalipoliittisen järjestelmän laajentuminen yhä enemmän työikäisen väestön suuntaan ja taloustieteellisen tutkimuksen yleistymisen sosiaalipoliittisessa ajattelussa. Aina 1990-luvulle asti taloustieteen vaikutus oli Saaren mukaan erittäin vähäistä sosiaalipolitiikassa. Saari myös huomauttaa, että on ilmeistä, että lama-ajan käyttäytymisoletukset poikkeavat nousukauden oletuksista. (emt.)

Yksi vaikutusvaltaisimmista talouspoliittisen linjamme muotoilijoista on tällä hetkellä Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) ylijohtaja Juhana Vartiainen, jonka arvioita halutaan kuulla usein myös sosiaali- ja työvoimapolitiikkaa koskevissa kysymyksissä. Vartiaisen ajattelun lyhyt esittely selventääkin hyvin, millaista talouspoliittista neuvonantoa sosiaali- ja työvoimapolitiikan taustalta löytyy.

Vartiainen uskoo, että mitä enemmän tarjontareformeja tehdään, sitä laajempi veropohja on käytettävissä tulevaisuudessa ja sitä enemmän julkinen talous voi velkaantua (Talouselämä 13.6.2014). Vartiainen on puhunut muun muassa useamman vuoden palkkamaltin puolesta (Yle 26.10.2013), vaatinut minimitoimeentulon ehdoksi työntekoa ilman mitään lisiä (Voima 20.12.2013) ja väittänyt, että aktivointitoimenpiteiden pelotevaikutus on työttömien paras työllistäjä (Demari 28.10.2013).

Vartiaisen mukaan sosiaaliturvan vastikkeellisuus on hyvä asia sen kannustavuuden vuoksi. Hänen mielestään aktiiviseen työvoimapolitiikkaan tarvitaan selvästi lisää rahoitusta, joka tulisi ottaa yritystuista. Käytännön toteutuksessa katseet tulisi puolestaan suunnata Tanskaan. Juhana Vartiaisen ja Osmo Soininvaaran kehittämässä mallissa nuoret voitaisiin palkata aluksi pienemmällä palkalla, työmarkkinatuen suojaosat siirrettäisiin matalapalkkatukeen ja pienet työtulot olisivat verovapaat. (emt.)

Perusteellisemmin Vartiainen on esitellyt ajatteluaan *Yhteiskuntapolitiikka*-lehdessä

julkaistussa artikkelissa *Hyvinvointivaltio ja markkinatalous*, jossa hän kuvaa itseään uusklassisen markkinafundamentalistin ja hyvinvointivaltiofundamentalistin sekoitukseksi. Vartiaisen mukaan pohjoismainen hyvinvointivaltio synnyttää vapaamatkustajan ongelman, mikä tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että sosiaaliturva ja julkis palvelut tekevät työttömänä olemisesta tai liian vähästä työnteosta liian houkuttelevaa. Menetys työnteon lopettamisesta ei ole työntekijälle merkittävä, mutta kansantaloudelle se on sitä. Tästä syystä varhaiseläkeläinen, vuorotteluvapaalainen, työttömyysputkessa oleva, kotihoidon tuen käyttäjä ja pitkäaikaistyötön ovat Vartiaisen mielestä teknisesti katsottuna vapaamatkustajia. (Vartiainen 2014a, 329, 333.)

Hän myöntää, että osa vapaamatkustajista on sitä tahdostaan riippumatta, mutta osa kuitenkin ei, mistä syystä aktivoivasta sosiaaliturvasta ja työhön ”patistamisesta” on välttämätöntä puhua, mikäli pohjoismaisen hyvinvointivaltion edellyttämä korkea työllisyysaste aiotaan taata. Puheet perustulosta Vartiainen tyrmää sillä, että Pohjoismaissa taataan jo kohtuullinen minimitoimeentulo ja mikäli se olisi ehdotonta, matalapalkkatyölle ei olisi riittäviä kannustimia.

Vartiaisen mukaan Suomen kestävyysvaje johtuu kolmesta seikasta: a) liian pieni aktiivikäinen väestö, b) liian alhainen osallistumisaste ja c) liian lyhyet työurat sekä liian korkea rakenteellinen työttömyys. Vartiaisen uusklassisen talousteorian mukainen ratkaisu näihin ongelmiin löytyy työvoiman osallistumista ja työnhakua lisäävistä uudistuksista, joiksi hän mainitsee eläkeiän noston, aktivoivan ja patistavan työttömyys- ja sosiaaliturvan sekä maahanmuuton lisäämisen. (emt., 333.)

Aktivointi tarkoittaa Vartiaiselle nykyistä suurempien taloudellisten kannustimien luomista työttömille ja työvoiman ulkopuolella oleville henkilöille, mistä syystä minimietuuksia ei voida nostaa ainakaan palkkatason kehitystä nopeammin. Hän pitää todennäköisenä, että jossain vaiheessa turvaudutaan myös pakkoaktivointitoimiin ja vastikkeelliseen sosiaaliturvaan.

Vartiainen viittaa artikkelissaan myös motivaatio-/uhkavaikutukseen, jonka mukaan vapaaajan vähentäminen aktivointitoimenpiteillä johtaisi työttömien hakeutumiseen työhön ja

työllisten pysymiseen työssä. Vartiainen kuitenkin myöntää, että pelotevaikutus on kiistanalainen. Työväenliikkeelle pakkoaktivointi on hänen mukaansa ongelmallista taas siitä syystä, että se tavaramuotoistaa (rekommodifioi) työntekijät uudelleen. (emt., 334.)

Syynä aktivointipolitiikan perustelemisen hankaluudelle uusklassisesta näkökulmasta käsin on Vartiaisen mukaan Suomen voimakas taloudellisen solidaarisuuden kulttuuri. Siitä syystä aktivointipolitiikka nähdään loukkaavana, vaikka taloustieteilijälle olisikin selvää, että työllisyyttä rajoittaa myös tarjontatekijät, kun tarjolla on tulonsiirtoja. Vartiaisen mukaan suomalainen loukkaantuu heti, jos ollaan valmiita kyseenalaistamaan suomalaisten työmoraali. (emt., 336.)

4.1.3. ”Laiskat työttömät” on patistettava töihin

Olen koonnut alle näytteitä siitä, miten poliittinen eliitti merkityksellistää työttömiä. Aineistoni diskurssianalyysillä pyrin osoittamaan, kuinka työttömiä koskeva hegemoninen diskurssi rakentuu. Osallistavan sosiaaliturvan valmistelun aikana annettuja puheenvuoroja analysoitaessa on hyvä hahmottaa, että hegemoninen työttömiä merkityksellistävä diskurssi ei ole syntynyt osallistavan sosiaaliturvan myötä (Kalela 1989; 209–210, Honkanen 1995, 112; Lillqvist 2010). Olen tästä syystä valinnut kaksi näytettä myös aloitetta edeltävältä ajalta.

Olen lihavoanut näytteistä kohtia, jotka paljastavat mielestäni selkeimmin työttömiin liitettyjä oletuksia. Esitän näytteiden perään lyhyen tulkintani siitä, mitä puheenvuoroissa oikeastaan sanotaan.

Hyvänä lähtökohtana työttömiä merkityksellistävän diskurssin analyysille on 22.6.2011 julkaistu pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma, joka osoittaa selkeästi, millaisen eetoksen päälle hegemoninen työttömiä merkityksellistävä diskurssi Suomessa rakentuu. Kataisen hallituksen ohjelma tiivistää työn ja työttömyyden merkitykset seuraaviin toteamiin:

”Suomalainen yhteiskunta perustuu ahkeruudelle, työn ja yrittäjyyden kunnioittamiselle, tasa-arvolle, yhteisvastuulle sekä toisistamme välittämiselle.” (Pääministeri Jyrki Kataisen

hallituksen ohjelma, 3)

”Hyvinvointi syntyy työstä.” (emt., 3)

”Suomi tarvitsee kaikkien kansalaistensa työtä.” (emt., 45)

”Työ on parasta sosiaaliturvaa. Oma ja perheen toimeentulo hankitaan ensisijaisesti tekemällä työtä.” (emt., 55)

Suomalaisen yhteiskunnan voimakas palkkatyöorientaatio ei ole millään muotoa uusi havainto. Kataisen hallituksen ohjelma on kuitenkin hyvä osoitus siitä, kuinka ansiotyö edelleen hahmotetaan yhteiskuntamme perustaksi ja tavaksi ansaita ympäröivän yhteiskunnan hyväksyntä.

Hallitusohjelman viesti käy varsin selväksi: hyvinvoinnin takaamiseen vaaditaan ansiotyötä, jokaisen on osoitettava tekevänsä osuutensa työmarkkinoilla ja sosiaaliturvaan turvautumista ei katsota lähtökohtaisesti hyvällä, mikäli ihmisellä vain suinkin on mahdollisuus hankkia toimeentulonsa ansiotyön kautta.

Työttömien merkityksellistämisestä saadaan hyvä kuva myös tarkastelemalla maamme tärkeimmän arvojohtajan, tasavallan presidentti Sauli Niinistön painotuksia uudenvuoden puheessa 1.1.2013.

*”Työ on aina ollut suomalaiselle tärkeä asia, niin toimeentulon lähteenä kuin elämän arvonakin. **Kaikki työ** on arvokasta, ja arvokasta on myös työn tavoittelu. Sen sijaan vaikeaa on ymmärtää sitä ajattelua, että tämä olisi **oleskeluyhteiskunta**, jossa **tietoisesti jätetään** omat mahdollisuudet käyttämättä ja **odotetaan muiden** kattavan pöydän.”*
Tasavallan presidentti Sauli Niinistö (2013.)

Niinistön sanoma mukailee Kataisen hallituksen ohjelman painotuksia nostoen (palkka)työn vielä voimakkaammin itseisarvon asemaan. Työn ehdoilla tai sisällöllä ei ilmeisestikään ole merkitystä, vaan yksinkertaisesti kaikki palkkatyö on tärkeää ja sitä tulee tavoitella turhia valittamatta. Niinistön puheen mielenkiintoisempi painotus on kuitenkin varsin selvä oletus siitä, että yhteiskunnassamme olisi enemmänkin laiskottelevia vapaamatkustajia, jotka tietoisesti käyttävät hyväkseen palkkatyötä tekeviä kansalaisia ja jättävät omat mahdollisuutensa käyttämättä.

Paula Risikon alkuperäinen esitys (Ilkka 4.8.2013) osallistavasta sosiaaliturvasta sisälsi toki teknisiä uudistuksia, mutta kenties sitäkin enemmän työttömiin liitetyjä merkityksiä.

*”Järjestelmää pitäisi muuttaa siten, että sosiaaliturvan saajan olisi **pakko** osallistua yhteiskunnan toimintaan. Yhteiskunta ei voi järjestää **kaikkea**.”*

Tarveharkinta ja vastikkeellisuus ovat varsin luonteva osa nykyistä sosiaaliturvajärjestelmäämme. Risikon korostaessa, että järjestelmän pitäisi silti perustua nimenomaan pakkoon, nostaa se esiin huolen siitä, että vapaamatkustaminen olisi tarveharkinnasta ja vastikkeellisuudesta huolimatta edelleen keskeinen sosiaaliturvajärjestelmämme ongelma. Toinen moraalinen huoli liittyy sosiaaliturvan kattavuuteen. Kun sanotaan, että yhteiskunta ei voi järjestää kaikkea, väitetään samalla, että sosiaaliturvajärjestelmä on liian kattava ja kollektiivisen sosiaaliturvajärjestelmän sijaan pitäisi korostaa yksilön vastuuta.

Pian Risikon esityksen jälkeen myös elinkeinoministeri Jan Vapaavuori (kok.) antoi osallistavaa sosiaaliturvaa puoltavia lausuntoja yleisötilaisuudessa kokoomuksen eduskuntaryhmän kesäkokouksen yhteydessä. Vapaavuoren mukaan sivistysvaltioissa on kunnia-asia pitää huolta niistä, jotka eivät siihen itse kykene. Ministeri muotoili kuitenkin varsinaista ongelmaa seuraavin sanankääntein:

*”Mutta sitten on **se porukka** joka on periaatteessa työkykyistä, mutta josta **liian moni** tällä hetkellä ajattelee, että **ei kannata** mennä töihin, koska **sosiaaliturvalla pärjää**.”*

*”Tällaiseen järjestelmään meillä **ei yksinkertaisesti ole varaa**.”*

On siis olemassa ”kannustinongelma, että sosiaaliturva on **oikeasti niin hyvä**, että se aiheuttaa tällaista.”

*”**Entisaikaan** oli kunnia-asia, että sosiaaliturvaan turvauduttiin vasta jos oli ihan pakko. Nyt on tullut **sosiaalisesti hyväksyttäväksi** tehdä niin.”*

*”Tämä johtaa pahimmillaan siihen, että **sukupolvelta toiselle** periytyy se ongelma, että **opetellaan** se, ettei tarvitsekaan tehdä töitä. Jos heitä olisi muutama, niin mitäs siitä, mutta tästä on tullut **liian yleistä**.”* Elinkeinoministeri Jan Vapaavuori (kok.)
(Verkkouutiset 23.8.2013.)

Myös Vapaavuori on sitä mieltä, että sosiaaliturvamme on liian korkea ja synnyttää

työkykyisten vapaamatkustajien joukon, mikä on tällä hetkellä todellinen ongelma. Vapaavuoren arvion mukaan vapaamatkustamisen hyväksyttävyydessä on tapahtunut kulttuurinen käänne, sillä aiemmat sukupolvet halusivat turvautua sosiaaliturvaan vasta pakon alla. Koska vapaamatkustamisesta on tullut sosiaalisesti hyväksyttävää, siitä on muodostunut jopa sukupolvelta toiselle siirtyvä opittu malli. Vapaavuori on vakuuttunut siitä, että työn välttelystä on tullut erittäin yleistä, eikä kyseessä suinkaan ole marginaali-ilmiö.

Yle kysyi (Yle 7.1.2014a) edellä esitellyn arvokyselynsä kysymykset myös neljälle Ylen mukaan eri tavoin ajattelevalle julkisuuden henkilölle. Sosiaaliturvan passivoivaa vaikutusta pääsivät kommentoimaan poliitikoista vihreiden Heidi Hautala ja perussuomalaisten Olli Immonen. He kommentoivat väitettä seuraavasti:

*”Sosiaaliturvamme muodot ovat sellaisia, että ne **eivät kannusta ihmisiä ottamaan omaa vastuuta.**”* Heidi Hautala

*”**Totta kai olen sitä mieltä, että meillä sosiaalituki tulee asettaa sille tasolle, että se kannustaa työntekoon. Nykyään liian moni, eritoten nuori, valitsee sen vaihtoehdon, että jää elämään tukien varassa sen sijaan, että menisi töihin.**”* Olli Immonen

Molemmat poliitikot uskovat sosiaaliturvan sisältävän kannustinloukkuja ja johtavan siihen, että omaa vastuuta vältellään. Immonen pitää itsestään selvänä, että sosiaaliturvaa olisi laskettava sille tasolle, että työntekoon olisi jälleen kannustimia. Hän on myös vakuuttunut siitä, että vapaamatkustajaongelma on ilmeinen, etenkin nuorten keskuudessa.

Katsaus maamme suurimman sanomalehden osallistavaa sosiaaliturvaa käsittelevään pääkirjoitukseen (HS 19.9.2013) antaa esimerkin siitä, millaisia sosiaali- ja työvoimapolitiittisia painotuksia valtamediassa tuetaan.

”Mielekäs työ on yksi ihmisen hyvinvoinnin perusteista. Työ lisää yksilön omanarvontuntoa ja yleistä aktiivisuutta. Työn tekeminen – oli kyse sitten palkkatyöstä, vapaaehtoistyöstä tai muusta järkevästä toiminnasta – liittyy ihmisen osaksi yhteiskuntaa.”

Helsingin Sanomat, kenties hieman yllättävästikin, haluaa käsittää työn monipuolisemmin kuin yleisesti tehdään, eikä pelkistä sitä automaattisesti käsittämään pelkkää ansiotyötä.

Avauskappaleen jälkeen linjan voi kuitenkin tulkita palaavan tutumpaan sävyyn.

*”Nykyään on **muotia** korostaa vapaa-ajan merkitystä. Vapaa-aikaa ei ole kuitenkaan olemassa ilman työtä. Työikäiset ja -kykyiset **ihmiset tarvitsevat ajankäytölleen raamit**, joissa on sopivasti niin työtä kuin vapaatakin. Ilman työn ja vapaa-ajan vuorottelua yksilön elämästä tulee **harmaata puuroa**, josta puuttuvat huiput ja laskut sekä ponnistelut ja kokemukset onnistumisesta.”*

Vapaa-aika käsitetään yleensä ansiotyön vastapooliksi, joten kaikesta päätellen nyt palataan puhumaan jälleen nimenomaan ansiotyöstä, jonka myötä syntyvän kontrollin katsotaan olevan lähes välttämätöntä ihmisten onnistuneelle elämännhallinnalle ja onnistumisen kokemusten saavuttamiselle. Entisaikaan ei vapaa-aikaa ihannoitu, vaan oltiin tyytyväisiä, että saadaan tehdä töitä. Nykyään ihmisillä on niin löyhä työmoraali, että ihmisten elämästä on vaarassa tulla täysin merkityksetöntä.

*”Yksilöiden työnteolla on merkitystä myös koko Suomen kannalta. Tämä ei tarkoita vain bkt:n kartuttamista ja verotulojen keräämistä menojen peitoksi. **Yhteisöllisyys** syntyy osaltaan siitä, että **kaikki tekevät työtä** kykyjensä mukaan. Jos tähän voi luottaa, **huolenpito** kaikkein heikoimmista on entistä **helpompaa**.”*

Viimeistään tässä vaiheessa puheen voidaan katsoa siirtyneen ansiotyöhön, koska työn mittariksi on otettu bruttokansantuote. Tämä kappale painottaa kuitenkin selvästi sitä, että sosiaaliturvan legitimizeetti, siis ”huolenpito heikoimmista”, säilyy vain silloin, kun sosiaaliturvan saajat osoittavat tekevänsä työtä etuksiensa eteen. Tämä liittyy prekariaattiaktivistien (Korhonen ym. 2009, 89–93) esittämään kritiikkiin.

Pääkirjoituksen alussa esiintynyt työn moninaisuuden korostus on hävinnyt viimeistään kirjoituksen kääntyessä johtopäätöksiä kohden.

*”Ministeri Risikko on kuitenkin oikealla asialla. Suomessa terveen työikäisen **pitää olla valmis** tekemään ainakin jotain töitä. Sitä vaatii yhteiskunnan etu, koska Suomella ei ole varaa työvoiman syrjäytymiseen. Sitä vaatii myös **kaikkein heikoimpien etu**, koska muuten vaarana on sosiaaliturvan legitimizeetin eli hyväksyttävyyden rapautuminen. Mutta ennen kaikkea sitä vaatii **työttömän oma etu ja hyvinvointi**. Ihmiset pitää saada **oikeisiin palkkatöihin**, vaikka sitten vähitellen ja **puolipakolla**.”*

Toisessa virkkeessä on palattu jälleen oletukseen, että työttömiä saattaakin vaivata

moraalikato ja kaikki eivät välttämättä olekaan valmiita tekemään töitä. Tämä on suuri uhkakuva, koska työttömyys johtaa väistämättä syrjäytymiseen ja sosiaaliturvan legitimitietin murenemiseen. Työttömät on kuitenkin patistettava töihin ennen muuta siksi, että se on ainoa tapa taata työttömän oma hyvinvointi.

Kenties kouriintuntuvin esimerkki median vallasta ja vastuusta poliittisten ongelmien muotoilijana on syksyllä 2013 käyty keskustelu toimeentulotuen varassa tyytyväisenä elelevästä Sossu-Tatusta (ks. Tuima.fi 8.10.2013). Haaga-Helian toimittajaopiskelijoiden verkkolehden artikkelista lähtenyt kohu johti kärkkääseen keskusteluun sosiaaliturvan hyväksikäytöstä, mitä iltapäivälehdistö (ks. esim. IS 8.10.2013) omalta osaltaan pyrki paisuttamaan. Sossu-Tatu oli epäilemättä todellinen henkilö, mutta esiteltäessä se osallistavan sosiaaliturvan viitekehyksessä, se kehittyi narratiiviksi, joka onnistui palvelemaan ideologisia tarpeita ja uusintamaan kuvaa työttömistä laiskottelevina vapaamatkustajina. Journalistisen vastuun voidaan katsoa unohtuneen siinä vaiheessa, kun kertomatta jää, että toimeentulotuen varsinaisen ongelman on tutkittu olevan sen merkittävä alikäyttö sen hyväksikäytön sijaan (Kuivalainen 2007).

Voima-lehden artikkeli (Voima 20.12.2013) teki tärkeän huomion Sossu-Tatun narratiivisesta ja ideologisesta luonteesta. *Voiman* artikkelissa kerrottiin, kuinka vastaavanlaiset vapaamatkustajatarinat ovat toimineet oikeutuksena sosiaaliturvan heikentämislle niin Yhdysvalloissa, Saksassa kuin Tanskassakin. Yhdysvalloissa puhuttiin 1970-luvulla sosiaaliturvaa hyväksikäyttävistä *welfare queeneista*, Saksan *Hartz*-lakeja säädettäessä otsikoihin nousivat Florida-Ralf, Viagra-Kalle sekä jahti-Hans ja Tanskan uudistuksia perusteltiin köyhä-Carinan ja Laiska-Robertin tarinoilla. Tuorempi esimerkki Yhdysvalloista on rantapummi-Jason, joka oli ostanut köyhille tarkoitetuille ruokakupongeilla sushia ja hummeria. Hänen tarinaansa on sittemmin käytetty perusteluna, kun Yhdysvaltain edustajainhuone leikkasi ruoka-apuohjelmaa.

Osallistavan sosiaaliturvan ideoijan, Antti Parpon, kerrotaan kommentoineen (Voima 20.12.2013) tapausta osallistavan sosiaaliturvan seminaarissa seuraavasti:

”Olemme lehdistä saaneet lukea näistä tatuista. He heikentävät sosiaaliturvan legitimitettä. Toinen ääripää on yritysjohtajien ylisuuret palkkiot”

Parpo antaa olettaa, että Tatun kohdalla ei ole kyseessä yksittäistapaus, vaan yleisempi ongelma. Hänen mukaansa vapaamatkustaminen on yhtä moraalitonta toimintaa kuin yritysjohtajien kohtuuttomat palkkajärjestelyt.

Sossu-Tatun tapausta saatiin kommentoimaan myös silloinen Helsingin apulaiskaupunginjohtaja, nykyinen sosiaali- ja terveysministeri Laura Rätty (kok.), joka vain vuotta myöhemmin joutui itse syytetyn penkille, kun Rädyn verosuunnittelu holding-yhtiön kautta tuli ilmi (IS 8.10.2013; Yle 25.8.2014). Rätty kommentoi tapausta seuraavasti:

”Valitettavasti tämä on nykyisen lainsäädännön mukaan mahdollista.”

Hänen mukaansa kyseessä on kuitenkin yksittäistapaus ja suurin osa tuen saajista tarvitsee oikeasti tukea. Tästä huolimatta myös Rädyn yksi ratkaisu olisi sosiaaliturvan vastikkeellistaminen.

Myös työministeri Lauri Ihalaisen (sd.) käsitys työn ja sosiaaliturvan suhteesta seurailee edellä esitettyjä tulkintoja.

*”Peruskoulun varassa ei suomalaisessa työelämässä enää pärjää, se on yksinkertaisesti näin. Toinen asia on se, että **mun arvomaailmassa ei ole paskaduuneja**. Nuoren kannattaa joskus ottaa vastaan niitä töitä, jotka eivät heti vastaa sitä omaa koulutusta. Työmarkkinatuen tai toimeentulotuen varaan **jäämisen** päässä ei ole rikas elämä eikä sen varassa voi kukaan tulevaisuuttaan rakentaa.”* Lauri Ihalainen (sd.) (Yle 11.11.2013.)

Vaikka prekariaattiaktivistit ovatkin toistuvasti pyrkineet painottamaan, että paskaduunikäsitteellä on kohdistettu kritiikkiä ennen muuta työehtoihin (esim. Korhonen ym. 2009, 5), on sillä ollut ilmeisen pieni vaikutus yleiseen ymmärrykseen käsitteen sisällöstä. Ihalainen kokee tärkeäksi korostaa nimenomaan tämän käsitteen kautta palkkatyön itseisarvoa. Viimeiseen virkkeeseen liittyy jälleen pelko siitä, että sosiaaliturvan varaan vapaaehtoisesti heittäytyminen olisi todellakin aito ongelma suomalaisessa yhteiskunnassa.

Pienten maakuntalehtien painoarvoa ei kannattane liioitella poliittisten ongelmien muotoilijoina, mutta sosiaalisen median aikakaudella myös ne voivat toimia aikaisempaa tehokkaampina mielipiteiden muokkaajina. Eräänlaisena karkeana esimerkkinä hegemonisesta työttömiä merkityksellistävistä diskurssista käy *Imatralainen*-lehden päätoimittajan Karri Kannalan kirjoitus (Imatralainen 7.3.2014).

*”[...]Työttömien, niin nuorten kuin iäkkäämpienkin, joukosta löytyy **huolestuttavan suuri määrä** niitä, jotka eivät ole koskaan olleet töissä tai eivät edes aio niitä hakea. **Ryypääminen, pilven poltto ja kotona vetelehtiminen** on tehty tässä yhteiskunnassa liian kannattavaksi. **Sosiaaliturvat ovat liian korkeita ja eristävät** työtä pelkäävät **vetelykset** koteihinsa. Samalla he **syрjäytyvät**, putoavat lopullisesti pois työelämästä ja **maksavat** työssäkäyvälle väestölle maltaita.”*

Kannala olettaa edeltäjien tavoin, että vapaamatkustaminen on todella laaja ongelma. Sosiaaliturva on hänen mukaansa aivan liian vastikkeeton ja korkea. Kannalan ihmiskuva on lähes tulkoon misantrooppinen. Hänelle työttömät näyttäytyvät ainoastaan työtä pelkäävinä vetelyksinä, jotka väistämättä syрjäytyvät, sortuvat päiheisiin ja tulevat maksamaan yhteiskunnalle kohtuuttomia summia, mikäli heitä ei pakoteta töihin.

*”**Asenteet** on saatava muuttumaan. Paras keino siihen on **madaltaa sosiaaliturva** sellaiseksi, että töihin on **pakko** lähteä ja rahaa ansaita. 300 euron houkutin on jo osoittanut, että edes se ei saa kaikkia töistä kiinnostumaan.*

***Nuorten asenne** hanttihommista ja matalapalkkaisista aloista on muutettava sellaiseksi, että työtä kuin työtä opitaan jälleen arvostamaan. Kahdeksan euron tuntipalkan kesätöistä täytyy olla nuorten lompakossa sellainen, että se tuntuu arvokkaalta. Näin ei tapahdu, jos **kotona makaamisesta** saa lähes saman rahan tekemättä mitään.”*

Ongelma on siis vain ja ainoastaan työttömien asenteissa. Erityisesti nuoret ovat jälleen hankalin ryhmä. Kannalan kirjoitus on kärjistetty esimerkki esittelemästäni diskurssista, mutta kertonee jotain yhteiskunnan suhtautumisesta työttömiin, mikäli minkään lehden päätoimittaja ajautuu kirjoittamaan tällaisia tekstejä.

Hämmäntävintä on kuitenkin tarkastella työttömiä osallistavan sosiaaliturvan työryhmässä edustavan Työttömien valtakunnallisen yhteistoimintajärjestön (TVY) hiljattain eläköityneen puheenjohtajan Lea Karjalaisen haastattelua (Voima 3/2014). Karjalainen on edustanut työttömiä 20 vuotta ja *Voima*-lehti onkin nimennyt hänet osuvasti työttömien

viralliseksi äänitorveksi. Parpon väittäessä työttömien haluavan osallistavaa sosiaaliturvaa *Voima*-lehden toimittajan Susanna Kuparisen mukaan viitattiin juuri Lea Karjalaisen näkemyksiin. Tämä kertoo osaltaan, millaista valtaa hän on voinut työttömien edunvalvojana käyttää. Kuparinen jopa väittää, että hän olisi ollut ainoa työttömien edustaja, joka on todellisuudessa saanut äänensä kuuluville.

Karjalainen kommentoi ansiosidonnaisia työttömyysturvan saajia seuraavasti:

”Se, että ne [ansiosidonnaisen työttömyysturvan saajat] eivät tee mitään, senkun vaan köllöttelevät, oottavat, että viissataa päivää tulee täyteen, että sitten pääsevät korkeammalle korotetulle palkkatuelle, ni sen mi-, sen, kyttäävät sitä aikaa, että passiivisesti makaavat, niin-ni, siinä näistä yhteiskunnan loisistahan tässä on kysymys, jotka pitäis panna liikkeelle.

Ja ne, jotka tätä on lähteneet ajamaan, ni nehän on lähteneet ajamaan, et tää osallistava sosiaaliturva pitäis koskea kaikkia niitä, jotka huilaa yhteiskunnan tuella.”

Ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavat henkilöt ovat siis Karjalaisen mukaan yhteiskunnan loisia, jotka laiskottelevat viimeiseen asti. Jälkikäteen Karjalainen oli ilmoittanut haastatteliijoille, että puhe loisista oli pelkkää ironiaa.

Esittelemäni ”laiskat työttömät” -diskurssi pyrkii luomaan kuvaa työttömyydestä laiskottelevien vapaamatkustajien henkilökohtaisista valinnoista riippuvaisena ilmiönä, joka on nykyisin yleistynyt laajamittaiseksi, sukupolvelta toiselle siirtyväksi moraaliseksi rappioksi. Ainoa ratkaisu ongelmaan on tiukempi kontrolli ja pakkoaktivointi, sillä työttömien tilanteen paremmin tunteva poliittinen eliitti ei ole enää valmis rahoittamaan sosiaaliturvaa, mikäli ei koe, että työttömät hyväksyvät kaikki heihin kohdistettavat työvelvoitteet.

En väitä, että työttömyydestä ei käytettäisi myös toisenlaisia puheenvuoroja. Väitän kuitenkin, että ”laiskat työttömät” -diskurssi on Suomessa erityisen yleinen ja vaikutusvaltainen, mistä syystä se omalta osaltaan luo oikeutuksen työttömiin kohdistettavalle aktiivipolitiikalle. Tulkintani on siis yhteneväinen aikaisemman tutkimuksen kanssa. Ella Lillqvistin (2010) saamien tutkimustulosten mukaan

työttömyyden näkeminen työttömien omana syynä on yleistä sekä viranomaisten että kansalaisten teksteissä. Pertti Honkanen (1995, 112) on puolestaan kuvannut 1990-luvulla käytettyjä puheenvuoroja aktiivipolitiikan oikeuttamiseksi hyvin samanhenkisiksi. Hänen mukaansa työttömyysturvan pienentäminen perusteltiin työttömien heikolla työmoraalilla: työttömät tarvitsivat kannustusta. Jorma Kalela (1989, 209–210) on taas tuonut esille, että vastaavanlainen diskurssi oli hahmotettavissa jo 1980-luvulla.

4.2 Poliitiikan muotoilu: lisää mahdollisuuksia aktiiviseen toimintaan

4.2.1 Osallistavan sosiaaliturvan julkilausutut tavoitteet

Antti Parpon sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) vähimmäisturvayksikön luonnostelema keskustelunavausasiakirja¹ (Parpo 2014, 2) ja osallistavaa sosiaaliturvaa kehittävän työryhmän väliraportti (STM 2014, 6) asettavat osallistavalle sosiaaliturvalle neljä julkilausuttua tavoitetta, jotka ovat syrjäytymisen ehkäisy, työikäisen väestön osallisuuden ja työllisyyden edistäminen, sosiaaliturvan kannustavuuden lisääminen ja sosiaaliturvan legitimitetin vahvistaminen. Myös hallituksen rakennepoliittisen ohjelman (Valtioneuvosto 29.8.2013) kirjaus määrittelee mallin tavoitteeksi syrjäytymisen ehkäisemisen ja työnteon kannustavuuden lisäämisen sosiaaliturvaa ja osallistavia toimenpiteitä yhteensovittamalla, samalla ihmisen toimintakyky huomioonottaen.

Työryhmän puheenjohtaja Outi Antila (2014) painottaa omassa kirjoituksessaan, että mallin tavoitteena on nimenomaan ehkäistä syrjäytymistä tarjoamalla ihmisille enemmän mahdollisuuksia osallistua yhteiskuntaan. Syrjäytymisen ehkäisyn lisäksi perimmäiseksi tavoitteeksi hän määrittelee työttömien työllistymisen avoimille työmarkkinoille tai ainakin ihmisen elämäntilanteen parantamisen. Hän sanoo ymmärtävänsä julkisuudessa käydyn kriittisen keskustelun, mutta ei allekirjoita väitettä pakkotyöstä.

Näiden yksittäisten tavoitteiden lisäksi Parpon asiakirjassa puhutaan kuitenkin myös laaja-alaisesta sosiaalipoliittisesta uudistuksesta, joka muuttaisi suomalaista sosiaaliturvajärjestelmää ja vaikuttaisi sosiaaliturvan toimeenpanoon eri hallinnonaloilla (Parpo 2013, 2). Myös työryhmän väliraportin mukaan tavoitteena on asettamispäätöksen

¹ Keskustelunavausasiakirja ei edusta työryhmän virallisia kantoja, vaikka se onkin varsin yhteneväinen työryhmän väliraportin kanssa.

mukaisesti rakentaa nimenomaan sosiaalipoliittinen *järjestelmä*. Väliraportissa kuitenkin painotetaan, että tavoitteena ei ole purkaa nykyistä järjestelmää, vaan kehittää sitä. (STM 2014, 4, 6.)

Molemmissa asiakirjoissa määritellään osallistavan sosiaaliturvan yleisemmäksi tavoitteeksi tarjota laajimmillaan koko työikäiselle väestölle mahdollisuus olla mukana yhteiskunnan toiminnassa. Toimenpiteiden kohteena ovat siis laajimmillaan henkilöt, jotka eivät opiskele tai ole työllistyneet avoimille työmarkkinoille ja joiden voidaan katsoa olevan syrjäytymisvaarassa. (Parpo 2013, 2; STM 2014, 7.) Outi Antila (2014) haluaa kuitenkin alleviivata, että osallistava sosiaaliturva ei missään nimessä koskisi kaikkia työelämän ulkopuolella olevia, kuten perhevapailta olevia tai vanhuuseläkeläisiä.

Pilotointivaiheessa toimenpiteiden kohteiksi valittiin ainoastaan pitkäaikaistyöttömät. Antilan (emt.) mukaan nimenomaan työttömyyden pitkittyessä syrjäytymisriski kasvaa. Väliraportin mukaan toimia tarjottaisiin, kun henkilö on saanut 500 päivää työttömyyspäivärahaa, 400 päivää työttömyyspäivärahaa (työhistoria alle 3 vuotta) tai 300 päivää työmarkkinatukea. Toimenpiteitä tarjottaisiin myös toimeentulotukea saaville työikäisille työttömille, jotka eivät ole oikeutettuja työttömyysturvaan. (STM 2014, 7–8.) Alla oleva kuvio selventää, kenelle työryhmä on kaavaillut osallistavaa sosiaaliturvaa.



Kuvio 1. *Osallistava sosiaaliturva koskisi laajimmillaan suurilukuista ihmisjoukkoa.*
Lähde: Osallistavaa sosiaaliturvaa kehittävän työryhmän väliraportti (STM 2014, 7)

4.2.2 Osallistavan sosiaaliturvan toteuttaminen

Osallistavan sosiaaliturvan tavoitteiden toteuttamiseksi asiakirjoissa tarjotaan ensisijaisesti kahta vaihtoehtoa: julkisen sektorin toimenpiteiden korostamista ja toimeentuloturvan muuttamista osallistumista tukevaksi ja kannustavaksi. Kunnat halutaan velvoittaa aktivoimistoimenpiteiden järjestämiseen nykyistä enemmän, mihin pyritään myös kannustavammalla rahoitusjärjestelmällä. Myös kolmannen sektorin roolia toimenpiteiden tarjoajana halutaan vahvistaa. (Parpo 2013, 6; STM 2014, 6.)

Parpon asiakirjan mukaan työllisyyttä edistäviä toimenpiteitä ei tarjota nykyisin riittävästi. Tämä selviää myös väliraportin liitteenä olevista kuvaajista, jotka paljastavat, että aktivointiaste, eli työvoimapolitiittisiin palveluihin osallistuvien osuus palveluun osallistuvien ja työttömien työnhakijoiden määrästä, on kansainvälisesti katsottuna matala. Ero etenkin muihin Pohjoismaihin verrattuna on suuri. Suomessa aktiivitoimenpiteisiin

osallistuminen on myös ikäryhmittäin vinoutunutta, sillä ikääntyneiden osuus on matala. (Parpo 2013, 2; STM 2014, 12–13.)

Osallistavan sosiaaliturvan tehtävänä onkin lisätä aktivointiastetta tarjoamalla aktivointitoimenpiteitä aiempaa useammin ja aiempaa laajemmalle joukolle. Parpon asiakirjassa todetaan, että juuri aktivointiasteen nostaminen voidaan tulkita vastikkeellisuuden lisääntymisenä, mutta toisaalta se voidaan tulkita myös vain aktiivisen sosiaalipolitiikan lisääntymiseksi. Asiakirjassa kuitenkin myönnetään, että osallistaminen toteutetaan velvoittavuuden kautta. Tosin osallistumisestakin puolestaan palkitaan taloudellisin kannustein. Velvoittavuuden lisääminen tarkoittanee toisaalta myös sitä, että sanktiot ovat kuitenkin kolikon kääntöpuoli. (Parpo 2013, 4.) Työryhmän puheenjohtajan Outi Antilan (2014) mukaan pilotointivaiheeseen ei kuitenkaan haluttu ottaa vielä mukaan uusia sanktioita. Pilotointivaiheen osallistuminen perustuu siis vapaaehtoisuudelle.

Vaikka osallistavan sosiaaliturvan tavoitteena onkin työllisyyden edistäminen, Parpon asiakirjassa myönnetään, että kaikkien työvoimaan kuuluvien työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei ole todennäköistä työmarkkinoiden rakenteellisista muutoksista johtuen. Näille henkilöille malli pyrkii tarjoamaan ”hyvinvointia ylläpitävää toimintaa ja palvelua ilman suoranaista avoimille työmarkkinoille työllistymisen päämäärää”. Vaikkei työllistyminen avoimille työmarkkinoille vaikuttaisikaan todennäköiseltä, toimenpiteiden halutaan kuitenkin aina parantavan yksilön elämäntilannetta. (Parpo 2013, 2.) Tavoitteena on väliraportin mukaan myös ylläpitää ja edistää työkykyä, mistä syystä mukana voikin olla myös harrastusluonteista toimintaa ja kansalaisjärjestötoimintaa (STM 2014, 6).

Osallistumisen tulisi tapahtua yksilön lähtökohdista ja aktiivisuuden tulisi johtaa hyvinvoinnin lisääntymiseen. Aktiivisuuden keston osalta muutama tunti viikossa nähdään toimivammaksi ratkaisuksi kuin pidempiaikainen osallistuminen harvemmin. Lyhytkestoisemman osallistumisen tavoitteena on myös väliraportin mukaan se, että osallistavaan toimintaan voidaan ottaa mukaan mahdollisimman laajalti ihmisiä. Sosiaaliturvan asiakkaat, kunnat, seurakunnat sekä kolmas sektori halutaan osallistaa aiempaa voimakkaammin mukaan toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen. Väliraportti korostaa myös sosiaali-, terveys-, koulutus- ja kuntoutuspalveluiden yhteensovittamista

osallistavien toimien kanssa. (STM 2014, 6.)

Mahdollisia toimeentuloturvaan tehtäviä muutoksia käydään läpi Parpon asiakirjassa. Asiakirjassa ehdotetaan mahdollisiksi muutoksiksi työmarkkinatuen ja työttömyysturvan peruspäivärahan yhdistämistä, osallistumislisän/aktiivikorotuksen käyttöönottoa sekä uusia velvoitteita ja sanktioita. Työmarkkinatuen ja työttömyysturvan yhdistäminen ei toisi suuria muutoksia, sillä asiakirjan mukaan etuuden erot ovat enää nuorten opiskelupaikan hakuvelvoitteessa ja vanhempien luona asuvien tuloharkinnassa. (Parpo 2013, 4.)

Osallistumislisä/aktiivikorotus tarkoittaisi Parpon mallissa käytössä olevista aktiivikorotuksista luopumista ja niiden yhdistämistä osallistumislisäksi, jota voitaisiin maksaa sekä työttömyysturvaan että toimeentulotukeen. Osallistumislisä olisi tuntiperusteinen ja se maksettaisiin työttömyysturvan tai toimeentulotuen päälle. Vaihtoehtoisesti Parpon malli ehdottaa ainoastaan nykyisten aktiivikorotusten käytön laajentamista. Ehdotuksessa myös lyhytkestoiset työkeikat, osa-aikatyö ja pienet yrittäjätulot voitaisiin rinnastaa osallistumistoimenpiteisiin, mutta työryhmän harkintaan jätetään, maksettaisiinko osallistumislisä myös sovitellun työttömyysturvan päälle. (emt.)

Koska osallistumistoimenpiteet ovat Parpon ehdotuksessa rinnasteisia työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin, toimenpiteiden tarjonnan lisääntyessä myös sosiaaliturvan vastikkeellisuus lisääntyisi automaattisesti. Osallistumistoimenpiteistä kieltäytymisestä seuraisi siis työttömyysturvassa karenssi ja toimeentulotuessa perusosan alentaminen. Toimeentulotuen perusosan alentamista koskevaa lainsäädäntöä ja ohjeistusta pitää asiakirjan mukaan kuitenkin selkeyttää. Parpon asiakirjan mukaan olisi luontevaa, että työttömyysturva ja toimeentulotuki asetettaisiin määräytymishdoiltaan samanlaisiksi. (emt.)

Parpo totesi myös *Voima*-lehden haastattelussa (Voima 20.12.2013), että minimitoimeentuloa voitaisiin leikata jopa 40 prosenttia, mikäli toimenpiteen kohde kieltäytyy osallistumasta. Hän vertaa mahdollista leikkuria tilanteeseen avoimilla työmarkkinoilla, jolloin ihminen voi itse päättää, haluaako palkan vai ei.

Asiakirjassa tehdään ehdotuksia myös palvelujärjestelmän muutoksiksi. Mahdollisia muutoksia olisivat sähköisen työllistämissetelin ja tehtäväkalenterin käyttöönotto, osallistumistoimenpiteiden kehittäminen ja toimenpiteiden tarjoajien monipuolistaminen. (Parpo 2013, 5–7.)

Yrittäjille maksettava palkkatuki haluttaisiin korvata sähköisellä työllistämissetelillä, joka ”voitaisiin myöntää työsopimussuhteessa tehtävään työhön tai oppisopimuskoulutukseen yrityksissä, sosiaalisissa yrityksissä, yhdistyksissä, säätiöissä sekä kotitalouksissa”. Työllistämissetelin ehtona olisi arvio siitä, että työttömällä on potentiaalia työllistyä avoimille työmarkkinoille tuen avulla. (emt., 5.)

Osallistumistoimenpiteiden lisäämisessä avainsanoiksi nostetaan osallistujien hyvinvointi, osallisuus ja yhteisöllisyys. Toimenpiteiden tulisi olla ”konkreettista toimintaa, joka edistää yksilön aktiivista osallistumista yhteiskuntaan”. Ehdotuksen mukaan myös osallistuminen päivätoimintaan, kansalaisopiston kurssitoiminta tai järjestetty liikunta voisivat olla tällaisia toimenpiteitä. Lisäksi julkisen sektorin yleishyödylliset työt olisivat keskeinen osa-alue. Vaikka julkisen sektorin yleishyödylliset työt nähdään tärkeäksi osaksi, väliraportissa huomautetaan, että toimet eivät voi korvata työ- tai virkasuhteista työtä. Pilotoinnin yksi tehtävistä on kehittää tarjottavia toimenpiteitä kuntoutuksen työtoiminnan sisältöä laajentamalla. (Parpo 2013, 5; STM 2014, 6–7.)

Kuten edellä jo todettiin, osallistumistoimenpiteiden tarjoamisessa halutaan vahvistaa julkisen ja kolmannen sektorin roolia, mutta myös seurakunnat nostetaan esille. Julkisen sektorin yleishyödylliset työt, kuntien matalan kynnyksen osallisuutta edistävät palvelut ja vapaaehtoistyö seurakuntien tai kolmannen sektorin palveluksessa ovat asiakirjan julkilausutut tavat tarjota lisää osallistumismahdollisuuksia. Vapaaehtoistyön tulisi kuitenkin perustua yksilön omaan intressiin ja sen on katsottava edistävän henkilön elämäntilannetta tai työllistymistä. Vapaaehtoistyöhön ei kuitenkaan saisi velvoittaa sanktion uhalla. (STM 2014, 6.)

Parpon asiakirja jättää auki, voidaanko yrityksiä sisällyttää osallistumistoimenpiteiden tarjoajiin. Asiakirjan mukaan yritysten pois jättäminen vähentäisi tarjolla olevien tehtävien

määrää, mutta voisi toisaalta myös syrjäyttää avoimilta työmarkkinoilta. (Parpo 2013, 6.) Hallituksen rakennepoliittisessa ohjelmassa (29.8.2013) yritykset on kuitenkin laskettu mukaan yhteistyökumppaneiksi. Parponkin ehdotuksessa yksityinen sektori voisi olla kuitenkin luontevasti mukana yhdistämällä osallistumisvelvoitteita julkisiin hankintoihin. Kuitenkin siten, että se olisi toissijaista työllistämismallin nähdessä. Parpon ehdotuksen mukaan yksityinen sektori voidaan ottaa mukaan myös myöhemmässä vaiheessa, kunhan ensiksi on arvioitu julkisen sektorin onnistuminen. (Parpo 2013, 6.)

Osallistumistoimenpiteiden tehokas valtakunnallinen koordinointi tapahtuisi Parpon ehdotuksessa sähköisellä tehtäväkalenterilla, jonne toimenpiteiden tarjoajat voisivat lisätä tarjolla olevia tehtäviä. Osallistujan tulisi valita omat toimenpiteensä tehtäväkalenterista aiemmin tehdyn suunnitelman mukaisin rajauksin. Kalenterin avulla voisi koota itselleen tehtäväkokonaisuuden. Osaan tehtävistä riittäisi pelkkä ilmoittautuminen, osa vaatisi haastattelun. Myös apua kalenterin käyttöön tarjottaisiin. (emt., 6–7.)

4.3 Kritiikki

4.3.1. Poliitikkojen esittämä kritiikki

Ministeri Risikon alkuperäinen esitys sosiaaliturvan vastikkeettomuuden poistamisesta tyrmättiin välittömästi laajalla puoluepoliittisella rintamalla.

Vasemmistoliiton Merja Kyllösen (STT 4.8.2013) mielestä se vaikeuttaisi entisestään vaikeassa asemassa olevien ihmisten asemaa. Kyllönen vaati osallistavan sosiaaliturvan sijaan toimenpiteitä, jotka estäisivät ihmisiä ylipäättään joutumasta sosiaaliturvalle.

Vihreiden Osmo Soininvaara (MTV3 4.8.2013) puolestaan kommentoi, että vastikkeellisuutta pitäisi harkita ainakin tapauskohtaisesti. Hänen mielestään tämä olisi hyvä asia niille ihmisille, joille toimeettomuus aiheuttaa syrjäytymistä ja elämänhallinnan menettämistä, mutta se voisi myös vaikeuttaa aktiivisten ihmisten työllistymistä estämällä töiden hakemista ja osallistumista omaehtoisiin ”fiksumpiin” aktiviteetteihin. Hänen mukaansa kunnilla ei olisi myöskään resursseja järjestää ja organisoida järkeviä tehtäviä kaikille työttömille. Soininvaaran mukaan tilanne olisi erilainen, jos työttömyysaste olisi

2–3 prosenttia.

Kritiikkiä esittivät myöhemmin samana vuonna myös keskustan kansanedustajat ja sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan jäsenet Annika Saarikko, Anu Vehviläinen ja Juha Rehula (Pohjalainen 30.12.2013). Heidän jättämänsä kirjallinen kysymys (KK 1192/2013) kohdisti huolensa ensisijaisesti siihen, korvaisiko osallistava sosiaaliturva palkkatyötä. Tammikuussa 2014 Saarikko kertoi ymmärtävänsä huolen sosiaaliturvan kannustinloukuista, mutta muistutti, että joukossamme on myös paljon ihmisiä, jotka eivät yksinkertaisesti kykene työntekoon (Yle 7.1.2014b).

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan puheenjohtaja Tarja Filatov (sd.) ei puolestaan uskonut, että yhteiskunnalla olisi tarjota kaikille työ- tai koulutuspaikkoja. Filatovin mukaan pienipalkkaisia ja vähän koulutusta vaativia töitä kannattaisi kuitenkin lisätä esimerkiksi vanhusten hoitoon. Hän kritisoi myös kokoomusta siitä, että hänen ollessaan työministerinä kokoomus kritisoi tempputyöllistämistä, mutta nyt se kelpaakin eri nimellä. (Demari 20.10.2013.)

Filatov pohti työttömyyden kasvaessa lisääntyvää halua lisätä vastikkeellisuutta. Filatov ei myöskään ymmärrä, mitä vastikkeellisuudella tarkoitetaan, koska nykyinen sosiaaliturva on jo syyperusteinen ja sisältää sanktioita. Hänen mukaansa suurempi ongelma on se, että tippuessaan toimeentulotuelle nuori henkilö ei pääse tapaamaan sosiaalityöntekijää, vaan liian usein toteutetaan ainoastaan sanktiomenettely. Filatov esittää, että pienimmät sosiaaliturvan tasot tulisi asettaa samalle tasolle ja ensisijaisen turvan tason pitäisi olla selvästi toimeentulotukea korkeampi. Tämä estäisi hänen mukaansa ”kikkailua” turvan muotojen välillä ja mahdollistaisi toimeentulotuen siirtymisen jälleen viimesijaiseksi ja lyhytaikaiseksi tukimuodoksi. Filatovin mukaan toimeentulotukeen tulisi kytkeä myös sosiaalityö. (emt.)

Keskustelu jatkui aktiivisena heti vuoden 2014 alussa. Vihreiden puheenjohtaja Ville Niinistön mukaan osallistava sosiaaliturva ei voisi tarkoittaa taloudellisesti kannattamattoman työn tekemistä sosiaaliturvalla. Hänen mielestään se voisi kuitenkin tarkoittaa esimerkiksi osatyökykyisten parempaa työllistämistä. Niinistö väitti, että

ongelma on järjestelmässä, joka passivoi ja aiheuttaa syrjäytymistä, mistä syystä sosiaaliturvan varaan joutuneita ei pitäisi syyllistää. Niinistö ihmetteli Filatovin tavoin, miksi sosiaaliturvan väärinkäyttöä epäillään aina silloin, kun työttömyys on lisääntynyt. (Yle 8.1.2014.)

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän puheenjohtajan Annika Lapintien mukaan väitettä sosiaaliturvan passivoivasta vaikutuksesta pyritään käyttämään verukkeena työelämän muutoksille. Hänen mukaansa tavoitteena on synnyttää matalapalkka-aloja ja siirtää osa palkasta yhteiskunnan maksettavaksi toimeentulotuen muodossa. (emt.)

Poliittisista nuorisjärjestöistä vasemmistonuoret tuomitsi kannanotossaan osallistavan sosiaaliturvan pakkotyönä ja vaati mallin sijaan perustulon käyttöönoton selvittämistä. Järjestön mukaan nykyisen sosiaaliturvajärjestelmän ongelma on sen liian alhainen taso, vastikkeellisuus ja tukien päällekkäisyys. Järjestön puheenjohtajan Li Anderssonin mukaan malli perustuu stereotypioihin ja ennakkoluuloihin ”laiskoista tuensaajista”, eikä tarjoa ratkaisua suurempiin ongelmiin, joita hänen mukaan ovat sosiaaliturvan monimutkaisuus ja byrokraattisuus, palkkatulojen ja sosiaaliturvan hankala yhteensovittaminen ja sosiaaliturvan alikäyttö. Anderssonin mukaan pakkotyö on Suomessa kiellettyä ja niin sosiaaliturvan saajilla kuin pääomatuloja ansaitsevillaakin pitää olla mahdollisuus kieltäytyä työstä. (Vasemmistonuoret 10.1.2014.)

Järjestö vaati Risikkoa luopumaan ehdotuksesta, jonka mukaan sosiaaliturvalla elävän toimeentuloa leikattaisiin 20–30 prosenttia, mikäli tuen saaja kieltäytyy työstä. Järjestön mukaan muutaman tunnin ”pakkotyövuoro” päivässä haittaisi tuensaajien työnhakua ja työllistymistä omalle alalle sekä heikentäisi myös palkkatyöläisten asemaa neuvoteltaessa palkoista ja muista eduista. (emt.)

4.3.2 Asiantuntijoiden esittämä kritiikki

Osallistavaa sosiaaliturvaa on kritisoitu myös melko laajalti asiantuntijatahojen toimesta. Keskusteluun aktiivisesti osallistunut Helsingin yliopiston sosiaalipolitiikan professori Heikki Hiilamo on esittänyt omaa kritiikkiänsä yhteisöpalvelu *Facebookin Ei pakkotyölle*

-ryhmässä (Hiilamo 2014a) sekä tarkemmin *Yhteiskuntapolitiikka*-lehden artikkelissaan (Hiilamo 2014b). Hiilamon arvion mukaan osallistava sosiaaliturva on väliraportin perusteella vain laajennus kuntouttavaan työtoimintaan, mutta osallistavana sitä ei voida pitää, koska se ei perustu vapaaehtoisuuteen. Hänen mukaansa etuuksien saajien tulisi voida itse määritellä osallistumisen sisältöä ja osallistumiseen ei tulisi sisällyttää nykyisiä sanktioita.

Hiilamo ei usko väitettä, että sosiaaliturvan vastikkeellisuus ei lisääntyisi, sillä osallistava sosiaaliturva mahdollistaa sanktioiden laajemman käytön, vaikkei sanktioita suoranaisesti tiukennettaisikaan. Sanktioinnin lisääminen heikentäisi merkittävästi työttömien sosiaalisia oikeuksia ja syventäisi huono-osaisuutta. Nykyisen sosiaaliturvan matala taso toimii hänen mukaansa jo riittävänä keppinä ja sanktioiden toimivuus on kyseenalainen. (Hiilamo 2014a.)

Yksi suurista huolenaiheista on se, että kunnat saattaisivat alkaa Kelan sakkomaksuja välttääkseen järjestämään pitkäaikaistyöttömille huomattavasti aikaisempaa enemmän osallistavan sosiaaliturvan mukaista minimitasoista kuntouttavaa työtoimintaa. Mikäli minimitason toiminta ei kelpaa, seurauksena olisi työttömyysturvan karenssi ja mahdollisesti toimeentulotuen perusosan alentaminen. Tämä sanktiomahdollisuuksien laajentaminen voi johtaa Hiilamon mielestä kuntien ja valtion säästöjen hakemiseen kirjaimellisesti köyhimpien suomalaisten perusturvasta. Pahimmillaan osallistava sosiaaliturva muodostuu Hiilamon mukaan sellaiseksi, että vapaaehtoisuuteen perustuvan osallisuuden sijaan työtön nähdään jälleen ainoastaan passiivisena toimenpiteiden kohteena. (emt.)

Toimeentulotuen perusosaa ollaan siirtämässä Kelan maksettavaksi, mikä voi myös johtaa sanktioinnin lisääntymiseen. Nykyisin sanktiointia ei voida toteuttaa ilman sosiaalitoimistossa tehtyä suunnitelmaa, mutta jatkossa sanktioinnista voi tulla aiempaa automaattisempi toimenpide. (Hiilamo 2014b, 85.)

Ihanteellisessa tilanteessa osallistavaa sosiaaliturvaa parempi vaihtoehto olisi tarjota pitkäaikaistyöttömälle aina koulutus- tai työpaikka. Tähän ei kuitenkaan Hiilamon mielestä

ole mahdollisuutta, ellei toteuteta valtion tuloja merkittävästi lisäävää verouudistusta tai kuluteta velaksi. Näitä vaihtoehtoja Hiilamo pitää epätodennäköisinä. (emt., 84.)

Kelan johtava tutkija Pertti Honkanen totesi Kelan tutkimusblogissa, että osallistavassa sosiaaliturvassa on kyseessä *workfare*-ideologia, jonka seurauksena monissa maissa on vähennetty perinteistä työllisyyspolitiikkaa. Tämä tarkoittaa sitä, että valtio ei enää luo tai rahoita palkallista työtä entiseen tapaan, mikä näkyy konkreettisesti työpaikkojen luomisen häviämisenä budjettipolitiikan agendalta ja täystyöllisyystavoitteen häviämisenä hallituksen ohjelmasta. (Honkanen 2014.)

Honkanen viittaa vuoden 1987 työllisyyslakiin, joka edellytti vuosittain laadittavaa työllisyyden hoidon lähiajan tavoiteohjelmaa. Tästä luovuttiin vuoden 2002 työvoimapalvelulaissa. Vuoden 2012 uudessa laissa puolestaan luovuttiin työllisyyskertomuksen esittämisestä eduskunnalle ja täystyöllisyystavoitteesta. Honkanen myös huomauttaa, että palkkaperusteisilla työllisyysmäärärahoilla työllistettyjen määrä on nykyisin pienempi kuin 1980-luvun lopun nousuvuosina, vaikka olemme olleet keskellä finanssikriisiä jo monta vuotta. (emt.)

Kelan tutkimusosaston sosiaaliturvan tutkija Markku Laatu totesi puolestaan Helsingin Sanomien *Vieraskynä*-palstalla, että höykyttäminen ei auta työttömiä eikä yhteiskuntaa. Laatu kyseenalaistaa ajattelutavan, jonka mukaan työttömyys johtuu liian anteliaista sosiaaliturvaetuuksista, joiden varaan työttömän on liian houkuttelevaa jäädä. Hän nostaa esille tutkimukset, jotka ovat osoittaneet palkkatyön suuren merkityksen omanarvontunnon ja yhteiskunnan tunnustuksen lähteenä. (Laatu 2014.)

Laadun mukaan vähäosaisiin käytetään aikansa eläneitä, jopa kiristämiseen verrattavissa olevia ohjauskeinoja. Auttajien ja autettavien välillä vallitsee luottamuspula. Laadun mielestä on kuitenkin hyvä, että sosiaaliturvasta on tehty aiempaa kannustavampi poistamalla byrokraatialoukkuja, vähentämällä asiakkaiden pompottelua ja mahdollistamalla sosiaalityöntekijöille enemmän aikaa asiakkaidensa auttamiseen. Pakotteita ja pelotteita tulisi kuitenkin hänen mielestään tarkastella myös ihmisoikeuksien kannalta ja ihmisiä tulisi auttaa silloinkin, kun he eivät menesty. (emt.)

Jälkikeynesiläistä koulukuntaa edustava Kalevi Sorsa -säätiön tutkija Antti Alaja sanoo ajatushautomon blogissa, että osallistavassa sosiaaliturvassa on kyse talousjärjestelmän ja -politiikan hajottamisesta yksilön ongelmaksi. Hänen mukaansa sekä Risikon aloittamaan keskusteluun että Kataisen hallituksen rakenneuudistuspakettiin on liittynyt vahva normatiivinen vaatimus kansalaisten sitouttamiseksi työhön. Hallitus haluaa hänen mukaansa hyvinvointivaltiorakenteita ja sosiaaliturvaa muuttamalla kannustaa ja kepittää ihmisiä työmarkkinoille. (Alaja 2013a.)

Hän kritisoi hallitusta siitä, että se ei huomioi toimissaan sitä, että suomalaisen ja eurooppalaisen työttömyyden kasvu johtuu merkittävältä osin säästöpolitiikasta. Alajan mukaan ratkaisuna työttömyysongelmaan olisivat työvoiman kysynnän lisääminen julkisten investointi- ja työtakuuohjelmien kautta. Työttömyyden syitä pitäisi hänen mielestään lähteä etsimään kannustinloukkujen sijaan talouspolitiikasta.

Alaja kysyykin kriittisesti, miksi täystyöllisyyttä ei ole saavutettu noususuhdanteen huipulla, miksi Euroopan keskuspankki on työllisyyden sijaan kiinnostuneempi hintavakaudesta, miksi työllisyyspolitiikka perustuu yksinomaan uusklassisen taloustieteen suosituksille, onko kysyntävajeen synnyttämä vastentahtoinen työttömyys talousjärjestelmämme sääntö vai poikkeus, miksei työväenliike vaadi kuuden tunnin työpäivää ja miksi talouselämän johtopaikoilla vastustetaan niin kiivaasti elvytystoimia, jotka voisivat parantaa sekä työllisyyttä että yritysten kannattavuutta. (emt.)

4.3.3 Työvoiman tarjonnan kritiikki

Osallistavan sosiaaliturvan lisäksi viimeisen vuoden aikana on käyty kriittistä keskustelua myös aktiivipolitiikan taustalla vaikuttavan työvoiman tarjonnan korostamisen mielekkyydestä.

Heikki Hiilamo on osoittanut kritiikkiä osallistavan sosiaaliturvan mallin lisäksi myös aiemmin esiteltyyn Juhana Vartiaisen väitteeseen vapaamatkustajaongelmasta. *Yhteiskuntapolitiikka*-lehden blogissa Hiilamo esittää, että vapaa-ajan valitseminen ei selitä

pitkäaikaistyöttömyyttä, vaan kysymyksessä on työn kysynnän raju muutos (Hiilamo 2014c).

Kouluttamattomien työlle ei enää riitä kysyntää, mikä selviää tarkastelemalla ainoastaan perusasteen suorittaneiden työllisyysasteita ennen ja jälkeen 1990-luvun alun laman. Ennen lamaa kaksi kolmesta oli työllisiä, vuonna 2012 enää 43,2 prosenttia naisista ja 48,9 prosenttia miehistä. Samanaikaisesti perusturvan taso on jäänyt selvästi jälkeen alimpien palkkojen kehityksestä, eli toisin sanoen palkkatyön kannustavuus on voimakkaasti lisääntynyt. Tämä osoittaa Hiilamon mukaan sen, että Vartiaisen tarjontateoria ei pidä paikkaansa, sillä sen mukaan työllisyysasteen olisi pitänyt nousta. (emt.)

Vaikka yleinen koulutustaso onkin noussut viimeisen 25 vuoden aikana, edelleen viidennes työvoimasta on suorittanut ainoastaan perusasteen ja näiden henkilöiden pakkoaktivointi on Hiilamon mielestä ainoastaan rankaisemista, koska palkkatyötä ei ole heille tarjolla. Etenkin pienituloisten miesten heikentynyt hyvinvointi näkyy jopa kuolleisuudessa, mistä syystä heidän rankaisemisen sijaan tulisi Hiilamon mukaan pyrkiä nostamaan työllisyysastetta lisäämällä heikosti koulutetun työvoiman kysyntää ja helpottaa pienten palkkatulojen ja sosiaaliturvan yhteensovittamista. (emt.)

Tampereen yliopiston sosiaalipolitiikan professori Pertti Koistinen totesi *Työ, työvoima ja politiikka* -teoksensa julkaisutilaisuudessa, että OECD, EU, asiantuntijat ja hallituksemme ovat toistelleet viimeiset 10–20 vuotta epäilevää aktivointityöllisyyspolitiikkaa. Hän sanoo suljetun kansantalouden raameissa syntyneiden työvoiman tarjontaa korostavien työttömyysteorioiden olevan hegemonisessa asemassa, vaikka tilanteet ovat muuttuneet. Hän epäilee, että kestää seuraavat 10–20 vuotta, että vaihtoehtoiselle ajattelulle syntyy edes mahdollisuuksia. (KU 7.4.2014.)

Tyypillistä nykyiselle työvoimapolitiikalle on Koistisen mukaan se, että ”yläluokka katsoo tuntevansa alaluokkaa paremmin, mitä tämä tarvitsee.” Suurin ongelma hänen mukaansa on kuitenkin se, että työvoimapolitiikassa ei nähdä vaihtoehtoja, mikä estää suomalaisen työvoimapolitiikan hyvien piirteiden ja perinteiden toteutumisen. (emt.)

Aalto-yliopiston kansantaloustieteen professori Pertti Haaparanta kirjoittaa *Akateemisessa talousblogissa* julkaistussa Juhana Vartiaisen kohdistamassaan vastineessa, että Suomessa ei ole suhdanteista riippumatonta työvoiman supistumisen aiheuttamaa rakenneongelmaa, vaan työvoiman tarjonta on supistunut, koska sen kysyntäkin on alentunut. Haaparanta tuo esille Tilastokeskuksen tilastoihin perustuvan faktan, että vuonna 2009 siirtyi merkittävästi ihmisiä työvoiman ulkopuolelle, eli työvoiman tarjonta supistui. Tarjonta väheni käytännössä kaikissa ikäluokissa lukuunottamatta ryhmää 40–44-vuotiaat, jossa se nousi marginaalisesti. Työvoimasta poistuminen kosketti myös molempia sukupuolia. Ikäluokittain sukupuolella oli kuitenkin jonkin verran merkitystä. (Haaparanta 2014.)

Vartiainen on tulkinnut (ks. Vartiainen 2014b) tämän muutoksen johtuneen Haaparannan sanoin ”äkillisestä mielenoikusta”, eli rakenteista riippumattomista tekijöistä. Haaparannan selityksen mukaan taustalla olisi kuitenkin maailmantalouden taantuma/lama, jonka myötä metsäteollisuuden kriisi syveni ja IT-teollisuus ajautui vaikeuksiin. Kun kysyntä ei muilla sektoreilla kasvanut, palkkatyön saaminen oli lähes mahdotonta ja vaihtoehtoja oli järkevämpää etsiä palkkatyön ulkopuolelta, kuten opiskelusta, kotityöstä tai kolmannelta sektorilta. (Haaparanta 2014.)

Haaparannan tulkintaa tukee myös maakuntakohtaiset työvoimaa koskevat tilastot, jotka osoittavat työvoimaosuuden laskeneen maakunnissa, joissa työvoiman kysyntä laski metsäteollisuuden, IT-sektorin tai jonkin yksittäisen suuren yrityksen lopettamisen johdosta. (emt.)

Myös Antti Alaja on käsitellyt työvoiman tarjontaa kriittisesti arvioidessaan Juhana Vartiaisen vuonna 2013 julkaisemaa pamflettia *Työvoima tehokkaaseen käyttöön eli miksi työn tarjonnan lisääminen ratkaisee kestävyysvajeemme*. Alaja väittää kirjoituksessaan, että Vartiaisen työlinja ylikorostaa työn tarjontaa, mikä voi johtaa maksimaaliseen työvoiman tarjonnan tavoitteluun yleisemmän hyvinvoinnin kustannuksella. (Alaja 2013b.)

Alaja tiivistää Vartiaisen tukeman uusklassisen talousteorian työllisyyspolitiikan ajatukseen, että pääomakannan, teknologian ja työvoiman määrän ja laadun kehitys määrittelevät kansantalouden tuotannon ja työllisyyden tason pidemmällä aikavälillä.

Tähän katsantokantaan ei mahdu Alajan itsensä tukema kokonaiskysynnän lisäämiseen tähtäävä raha- ja finanssipolitiikka.

Alaja ei ymmärrä, miksi talouspolitiikassa pohjataan yksinomaan uusklassisen talousteorian oletuksiin. Hän myöntää talousteorian hegemonian taloustieteiden laitoksilla, mutta nostaa esille, että sille on ollut tarjolla vuosikymmeniä myös teoreettisia haastajia, jotka ovat kritisoineet sen epärealistisia oletuksia, jotka eivät päde reaalimaailmassa. Alaja esittääkin kirjoituksessa vastineeksi jälkikeynesiläisen teesinsä, jonka mukaisesti työttömyyden ratkaisemiseksi tarvitaan julkisen vallan investointeja palauttamaan luottamus ja lisäämään hyödykkeiden kysyntää. (emt.)

Kenties näkyvintä työvoiman tarjonnan korostamista koskevaa kritiikkiä ovat kuitenkin esittäneet jälkikeynesiläiset taloustieteilijät Jussi Ahokas ja Lauri Holappa. Ahokas ja Holappa ovat esitelleet ajatteluaan *Raha ja talous* -blogissaan, joka on Suomen luetuin talousblogi (M&M 27.2.2014). He valottavat jälkikeynesiläistä kritiikkiä myös 2014 julkaistussa *Rahatalous haltuun – Irti kurjistavasta talouspolitiikasta* -teoksessaan (Ahokas & Holappa 2014), jossa esiin tuotua kritiikkiä käyn läpi tässä. Jälkikeynesiläistä työvoimapolitiittista vaihtoehtoa käsitellään tarkemmin tutkielmani toisessa osassa.

Ahokkaan ja Holapan analyysin perustana on ajatus, että talouskasvu ei ole selitettävissä ainoastaan työvoiman määrän ja tuottavuuden lisääntymisellä, vaan kokonaiskysyntä vaikuttaa aina talouskasvuun sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Makrotalouden liikelakien ymmärtämiseksi on välttämätöntä ymmärtää myös rahan luonne modernissa kapitalistisessa rahataloudessa. Valtavirtataloustiede ymmärtää rahan neutraalina hyödykkeenä, jonka määrää lisättäessä seurauksena on ainoastaan inflaatio ilman myönteisiä vaikutuksia työllisyyteen tai kokonaistuotantoon. Jälkikeynesiläiset katsovat rahan olevan kuitenkin aina tuotettavissa oleva velkasuhde, mikä muuttaa perustavanlaatuisesti sen luonnetta talouden dynamiikassa. Nämä ovat ne lähtökohdat, joiden varaan uusklassisen talousteorian jälkikeynesiläinen kritiikki rakentuu. (Ahokas & Holappa 2014, 15–22.)

Ahokas ja Holappa (2014, 239) kiteyttävät uusklassisen talousteorian selittävän

työttömyyttä lähes aina työntekijöiden vapaaehtoisena valintana viettää enemmän vapaa-aikaa. Tämä näkemys selviää varsin hyvin myös edellä esittelemässäni Juhana Vartiaisen ajattelussa.

Uusklassisen talousteorian mukaan yksityinen sektori ei halua koskaan kokonaisuudessaan vähentää kulutustaan ja ryhtyä säästämään, vaan Jean-Baptiste Sayn esittelemän periaatteen mukaan tarjonta luo aina oman kysyntänsä. Työttömyys on siis ratkaistavissa työvoiman tarjontaa lisäämällä. Sayn laki on johdettu vaihtokauppatalouden periaatteesta, jonka mukaan raha on ainoastaan vaihdon väline. Tämä periaate ei taas sovellu hyödynnettäväksi enää modernin rahatalouden viitekehyksessä. Sayn näkemyksen mukaan säästäminen ei voi muodostaa ongelmaa, vaan rahat lopulta investoidaan aina uuteen tuotantoon tai kulutukseen, mistä syystä kokonaiskysyntä pysyy riittävällä tasolla työvoiman palkkaamiseksi. Tasapainottavien mekanismien vuoksi markkinoilla on saavutettavissa ainoastaan niin sanottu luonnollinen työttömyysaste. (emt., 240–241.)

John Maynard Keynesiin tukeutuen Ahokas ja Holappa esittävät, että modernin rahatalouden ymmärtämiseksi tarvitaan aivan eri malleja, koska siinä pätevät eri lainalaisuudet kuin vaihtokauppataloudessa. Nämä lainalaisuudet on johdettavissa rahan asemasta sekä ominaisuuksista ja niiden avulla on selitettävissä myös työttömyyden ja taantumien esiintyminen. Vaihtokauppatalouden sijaan rahatalous tulisikin ymmärtää velkasuhteisiin nojautuvana talousjärjestelmänä. (emt., 241.)

Keskeinen osa nykyistä rahatalousjärjestelmää on keynesiläisten tutkijoiden mukaan epävarmuus, joka johtaa kotitalouksien ja yritysten rahan hamstraamiseen. Taloudellisesti epävakaina aikoina yksityisen sektorin säästämishalu kasvaa entisestään, mikä johtaa investointien ja tuotannon vähentymiseen, sitä kautta työttömyyden lisääntymiseen, kokonaiskysynnän vähenemiseen entisestään ja säästämishalukkuuden voimistumiseen. Noidankehä on valmis. Työvoimapolitiikan näkökulmasta jälkikeynesiläinen työvoiman tarjonnan kritiikki on siis kiteytettävissä huomioon Sayn lain toimimattomuudesta. (emt., 242–243.)

Työvoiman tarjonnan kritiikissä on käsitteellisesti tärkeää huomioida jaottelu kriittisen

jälkikeynesiläisen ja uusklassisesta talousteoriasta kumpuavan uuskeynesiläisen talousteorian välillä. Ensimmäinen uskoo työttömyyden ratkaisemiseen julkisvetoisen kokonaiskysynnän säätelyn avulla, jälkimmäinen taas nojautuu Sayn lakiin. (emt., 252–261.)

Tämän tutkielman puitteissa ei ole mahdollisuutta arvioida jälkikeynesiläisen kritiikin taloustieteellisiä perusteita. Mikäli jälkikeynesiläinen kritiikki todella osuu maaliinsa, on nykyisen työvoimapolitiikan avulla käytännössä mahdotonta ratkaista työttömyysongelmaa ilman työntekijöiden oikeuksien perustavanlaatuisia riisumista.

4.3.4 Kansalaistoimijoiden esittämä kritiikki

”Joskus kultaisella 80-luvulla sanottiin, että työttömän on haettava työtä ja se oli se työttömän homma, mistä sai työttömyyskorvauksen. Työnhaku oikeutti siis työttömyyskorvauksen saamiseen, jos vain oli aktiivinen. Miten työtön on nyt muuttunut muka syrjäytyneeksi ja sosiaaliturvalla eläväksi pummiksi, jonka on haettava oikeutusta sosiaaliturvaan näpertelemällä jotain epäolennaista? Kun siis ainoa todellinen ongelma on se, ettei saa töitä...”
(Nainen, 49)

Osallistavaa sosiaaliturvaa kritisoivien kansalaistoimijoiden huolenaiheet olivat haastatteluaineistoni perusteella varsin yhteneväisiä keskenään, vaikka malliin liitettiin kaiken kaikkiaan lähes kolmekymmentä yksittäistä ongelmakohtaa. Etenkin seuraavat kaksi huolenaihetta nousivat omassa aineistossani toistuvasti esille:

- halpa-/ilmaistyömarkkinoiden syntyminen (15 mainintaa)
- pakko-/orjatyön luonne (13 mainintaa)

Nämä kaksi ongelmakohtaa läpileikkaavat monella tapaa toisensa, sillä yhteisenä nimittäjänä niissä molemmissa on *työn palkattomuus*. Olen jakanut ne kuitenkin omiin kategorioihinsa, sillä ne painottavat palkattomaan työhön liittyviä riskejä eri näkökulmista.

Halpa-/ilmaistyömarkkinoiden kehittymiseen kohdistuneen kritiikin taustalla oli erityisesti pelko työntekijöiden neuvotteluaseman heikentämisestä. Halpa-/ilmaistyömarkkinoiden katsottiin polkevan palkkoja, tekevän heikosta toimeentulosta pysyvämpää, lisäävän

katkeruutta työntekijöiden välille, vääristävän kilpailurakennetta ja tuottavan yrityksille ansaitsematonta hyötyä. Ennen muuta sen pelättiin kuitenkin johtavan palkkatyön korvautumiseen halpa-/ilmaistyövoimalla (10 mainintaa), mikä taas johtaisi työttömyyden lisääntymiseen entisestään.

”[...]Se halventaa ihmisen oikeutta saada työstään palkkaa ja luo palkkatyön rinnalle verorahoitteiset ilmaistyömarkkinat, joita yritykset ovat enemmän kuin valmiit hyödyntämään. Näin ne pääsevät polkemaan palkkoja.”
(Mies, 49)

”[...]On myös vaarana, että työttömillä tullaan korvaamaan työpaikoilla palkkatyötä. On hyvin vaikeaa rajata 'osallistavia töitä' palkkatöistä. Sikäli kun siihen taasen pystytään, niin tuloksena voi olla helposti töitä, jotka ovat niin tyhmiä, että ne vain alentavat työttömän arvoa hänen omissa tai vähintäänkin muiden silmissä.”
(Mies, 40)

”[...]Palkattoman työn lisääminen nykyisestään (sitä on jo nyt liikaa) voi helposti johtaa keinotteluun: ei edes haluta palkata, koska ilmaistyövoimaa on niin paljon saatavilla.”
(Nainen, 56)

Pakko-/orjatyöllä puolestaan viitattiin työhön, joka ei perustu vapaaehtoisuuteen, on palkatonta, sisältää sanktioilla kiristämistä ja viranomaismielivaltaa sekä muodostaa ristiriidan pakkotyön kieltävien kansainvälisten sopimusten kanssa.

”Lopputulot on vielä avoin, mutta Risikon ja Parpon esivalmistelun tarkoitus on ollut vähintään pitkäaikaistyöttömien ja osaksi muiden toimeentulotuen saajien pakollinen kodin ulkopuolinen kodin ulkopuolella tapahtuva toiminta 1-2 tuntia useana iltana viikossa. Koska tämä olisi kokonaan tai lähes korvauksetonta, kysymys on pakkotyöstä.”
[...]”
(Mies, 62)

Edellä mainittujen teemojen lisäksi myös seuraavat ongelmat nostettiin esille useamman kerran:

- toimenpiteet eivät työllistä avoimille työmarkkinoille (5 mainintaa)
- työttömien moralisointi (5 mainintaa)
- ihmisarvon vastaisuus/moraalittomuus (5 mainintaa)
- työttömän toimeentulo ei parane (4 mainintaa)
- juridiset ongelmat (4 mainintaa)
- kansantaloudellinen merkityksettömyys/haitallisuus (4 mainintaa)

- omaehtoisen aktiivisuuden rajoittaminen (3 mainintaa)
- alentuneen työkyvyn ja osallistamisen ristiriita (3 mainintaa)

Kuten aktiivipolitiikkaa käsittelevästä luvusta käy ilmi, aktivointitoimenpiteiden vaikuttavuutta on syytä pitää melko vaatimattomana, kun tarkastellaan työttömien työllistymistä avoimille työmarkkinoille (esim. Karjalainen 2013, 207). Epäluulo vaikuttavuutta kohtaan nousi esille myös kansalaistoimijoiden kommenteissa.

[...]Kuntouttava työtoiminta ei kuntouta ketään ja juuri kukaan ei nouse sieltä oikeisiin töihin. Sama koskee erilaisia joutavia kursseja, työkokeiluja sekä valmiiden ihmisten harjoittelua. Kaikkia niitä yhdistää; rahapalkan puute (9 e vrk on huono vitsi), eläkkeen kertymättömyys, työterveyshuollon puute, orjatyön luonne, pakollisuus, sairaana ollessa pitää olla lääkärin todistus, jos aikoo palkkaa saada, työmatkat ja eväät vievät usein enemmän kuin sen 9 e eli tosiasialisesti pakkotyöllistetyille jää vain kuluja.[...]
(Mies, 47)

Osoitin diskurssianalyysillani, kuinka työttömyyttä kehystävä hegemoninen diskurssi on onnistunut luomaan työttömistä kuvan laiskottelevina vapaamatkustajina. Tätä tulkintaa tukivat myös haastatteluaineistossani esiintyvät kommentit osallistavan sosiaaliturvan moralistisesta puolesta.

”[...]Koko hanke on ennen kaikkea moralistinen. Sitä ei luoda työttömien vaan katkeran keskiluokan ja konservatiivisen eliitin tarpeisiin. Tarkoituksena on osoittaa näille tahoille, että työttömätkin puurtavat oikeuksiensa eteen - kyse ei ole työttömyyden ratkaisemisesta.”
(Mies, 40)

”[...]Sen oikeuttava symbolinen tai ideologinen narratiivi yksilöi talouden rakenteelliset ongelmat syntipukkeina julkisessa keskustelussa toimiviin työttömiin tai ”syrjäytyneisiin”. Tämän rasistisen narratiivin puitteissa kosiskellaan työelämässä olevia puhuttelemalla heitä herrakastiin kuuluvina velkojina, joiden verorahoilla kyvyttömät, laiskat ja asosiaaliset, ominaisuuksiltaan suorastaan eri rotuun kuuluvat, työttömät loisivat. Malli on pohjimmiltaan fasistista identiteettipolitiikkaa, jossa pakottamalla toiset tekemään palkatonta työtä nautiskellaan alistamisen lisäksi Toisen kautta työstä puhtaana/palkattomana uhrauksena.”
(Mies, 32)

Osa vastaajista koki valmisteilla olevan mallin suorastaan ihmisarvon vastaiseksi. Työn palkattomuuden, viranomaismielivallan ja kärsimystä lisäävän luonteen koettiin loukkaavan ihmisarvoa.

”[...]Palkaton työtoiminta ilman työsuhdetta on myös työttömän nöyryyttämistä ja ihmisarvoa alentavaa.”
(Nainen, 56)

Nykyisiin aktivointitoimenpiteisiin kannustetaan työttömyysturvan korotusosalla. Toistaiseksi uusista kannustinkorotuksista ei ole sovittu. Kriitikoiden mukaan ongelmana onkin, että työttömän toimeentulo ei tosiasiallisesti parannu, vaan voi jopa huonontua, kun huomioon otetaan aktivointitoimien työttömälle aiheuttamat lisäkulut.

”[...]Ilmaistyössä olevien tulot eivät lisäänty käytännössä lainkaan: heidän ostovoimansa ei siis parane. He eivät tuota sen parempia verotuloja kuin tähänkään asti. Sen sijaan heidän menonsa voivat lisääntyä: matkakulut, ruokailukustannukset, mahdollisesti siistien vaatteiden hankinta.[...]”
(Nainen, 56)

Suomen perustuslaissa (PL 2 luku 19§) taataan oikeus välttämättömään toimeentuloon. Osallistavan sosiaaliturvan tulkittiinkin olevan ristiriidassa tämän perusoikeuden kanssa. Lisäksi mallin koettiin sotivan kansainvälisten sopimusten määrittelemää pakkotyön kieltoa vastaan. Ilman työsuhdetta työskentelevän katsottiin myös olevan juridisesti hankalassa tilanteessa, jos työnantajan puolelta ilmenee mielivaltaa ja väärinkäytöksiä tai työsuojelussa ilmenee puutteita.

”[...]”Osallistava sosiaaliturva on vastoin perustuslain takaamaa oikeutta sosiaaliturvaan. Perustuslaki ei salli sosiaaliturvan vastikkeeksi tehtävää työtä. Lisäksi rikoslaki kieltää kiskonnantapaisen työsyrynnän eli työn teettämisen huomattavasti sopimuksia alemmalla palkalla.”[...]”
(Mies, 56)

Kestävän talouden tavoittelu korkean työllisyysasteen avulla on asetettu yhdeksi suomalaisenkin yhteiskuntapolitiikan keskeisistä päämääristä (Julkunen 2013, 34). Kansantaloudellista hyötyä osallistavalla sosiaaliturvalla ei kuitenkaan vastaajien keskuudessa nähty olevan, vaan sen koettiin jopa aiheuttavan lisäkustannuksia.

”Jo lähtökohta on perverssi. Työttömyys johtuu avointen työpaikkojen tarjonnan puutteesta. Työttömien aktivointi voi johtaa korkeintaan lievään kohtaanto-ongelman helpottumiseen, mutta siihen voidaan helposti polttaa isostikin rahaa viranomaistyön ja erilaisen palvelutuotantona ostetun 'aktivoivan' kurssituksen muodossa.[...]”
(Mies, 40)

Työryhmän väliraportin mukaan ”Osallistavan sosiaaliturvan tavoitteena on laajentaa aktiivitoimien kirjoa sekä kuntien, kolmannen sektorin ja sosiaaliturvan saajien roolia niiden suunnittelussa ja toteutuksessa (STM 2014, 6).” Tästä huolimatta kriitikoiden huolena oli, että malli voisi johtaa omaehtoisen aktiivisuuden rajoittamiseen. Esimerkiksi omaishoivan, harrastustoiminnan, opiskelun ja vapaaehtoistyön katsottiin vaikeutuvan mallin myötä.

”[...]Pidän tällaista ajattelua syyllistävänä ja aliarvioivana, kun valtaosa työttömistä kuitenkin tekee ihan mielekkäitä asioita elämässään jo nyt (hoitaa omaisiaan, harrastaa, opiskelee). Lähtökohtaisesti malli tarkoittaa myös sitä, ettei työttömällä tule olemaan oikeutta aitoon vapaaehtoistoimintaan, mikä eristää työttömiä muusta väestöstä. Kahden tunnin päivittäinen osallistumisvelvoite on outo: entä jos on jo tekemistä ja osallisuutta, onko loma-oikeutta, korvataanko matkat osallistumispaikkaan (entä jos esim. asuu korvessa), mistä paikka kaikille sadoilletuhansille työttömille, miten systeemiä kontrolloidaan jne.”
(Nainen, 42)

”Aktiiviset työttömät tekevät jo vaikka mitä. Palkatta. Viranomainen ei k o s k a a n onnistu luomaan merkityksellistä ja hyvinvointia luovaa työtä virkansa puolesta yhtikäs kenellekkään. Ei edes itselleen.”
(Nainen, +50)

Työryhmän kaavailujen mukaan sairaus- ja työkyvyttömyysetuuksien saajat eivät olisi osallistavan sosiaaliturvan piirissä, vaan heidän paluuta työelämään tuettaisiin jatkossakin *Osatyökykyiset työssä* -ohjelman kautta (emt., 8). Osallistavan sosiaaliturvan ja alentuneen työkyvyn suhde herätti kuitenkin pelkoja.

”Olen tällä hetkellä kuntoutustuella mielisairauden vuoksi ja minulle on tarkoitus hakea pysyvää eläkettä. Jos - ja nykytilanteessa ilmeisesti kun - sitä ei myönnetä, joudun kaikesti työttömäksi työnhakijaksi. Korkeakoulutettuna ja työkyvyttömänä on vaikea kuvitella, mitä hyötyä minulle tai kenellekään muullekaan oikeasti sairaalle olisi 'patalappujen virkkaamisesta'.[...]”

Edellä mainittujen ohella kerran tai kahdesti esiintuottiin myös seuraavat ongelmakohdat:

- rakenteellisten ongelmien yksilöllistäminen
- workfare-tendenssin vahvistuminen
- mallin syrjäyttävä luonne

- jo nykyisen sosiaaliturvan vastikkeellisuus
- sanktioiden negatiiviset seuraukset
- työntekijöiden aseman heikentyminen
- työntekijöiden välisen solidaarisuuden rapautuminen
- työttömien oikeusturvan heikkeneminen
- omat negatiiviset kokemukset
- byrokratian lisääntyminen
- viranomaismielivallan lisääntyminen
- tarjottavien töiden raskaus
- palkkatyön yliarvostus Suomessa
- järjestämistä vastuu ongelma
- yhteiskunnan eriarvoistuminen entisestään
- sosiaaliturvan häviäminen kokonaan
- ikääntyneiden työttömien heikko asema
- työttömien aseman vaikeutuminen

Vähemmän yllättäen valtaosa (20) vastaajista ei kokenut valmisteilla olevalla mallilla olevan minkäänlaisia myönteisiä vaikutuksia nyky muodossaan. Kolme vastaajista kommentoi ilmeisen sarkastiseen sävyyn mallin synnyttävän myönteisiä vaikutuksia lähinnä yrityksille.

"[...]virkamiehet laativat siitä niin monimutkaisen, että väkisinkin siinä tulee tietokatkoja ja muuta vastaavaa ja kärsijänä on jo muutenkin pienen sosiaaliturvan varassa 'osallistettu', joka halpatyön lisäksi joutuu haalimaan lippuja, lappuja ja juoksemaan virastosta toiseen."
(Nainen, 49)

"Työttömyys ei tarkoita syrjäytymistä ja työvoiman palvelukeskukset hoitavat jo moniongelmaisten työnhakuun ym. liittyviä asioita, joten en näe tässä mallissa mitään uutta tai hyödyllistä. Se vain mahdollistaa yhä useamman työttömän kyykyttämisen."
(Nainen, 49)

Kolme vastaajista oli kuitenkin valmis hyväksymään osallistavan sosiaaliturvan, mikäli se perustuisi vapaaehtoiseen osallistumiseen. Kaksi vastaajista asetti mallin myönteisten vaikutusten arvioinnissa reunaehdoksi, että se johtaa muutaman kuukauden sisällä oikeaan työsuhteeseen.

Yksittäiset vastaajat nostivat lisäksi esille mallin mahdollisen hyödyn nuorille erilaisten vaihtoehtojen ja kontrollin tiedostamiseksi, kotiinsa eristäytyneille, protestanttisen työetiikan ahdistamille ja erään vastaajan mukaan myös harvalukuisille työn vieroksujille.

Kolme vastaajista toi esille myös mielenkiintoisen mahdollisuuden työttömien itseorganisoitumisesta mallin toimeenpanon seurauksena. Tämähän onkin jo osittain tapahtunut *Ei pakkotyölle* -ryhmän liikehdinnän myötä. Vielä pidemmälle vietyinä se voisi kuitenkin tarkoittaa myös yhdistystoimintaa tai jopa työttömien osuuskuntia, kuten eräs vastaajista toi esille.

”On mahdollista, että jotkut työttömät ottavat tilannetta haltuun perustamalla yhdistyksiä ja osuuskuntia, joissa he voivat osallistua itse itseään autonomisesti päätettyihin mielekkäisiin tehtäviin. Tällaisista työttömien sosiaalikeskuksista voisi tulla laajempiakin kansalaistoiminnan paikkoja. Uhkakuvana tässäkin on, että viranomaiset eivät luottaisi työttömien omaan harkintaan, vaan haluaisivat kontrolloida ja päämääröidä työttömien omaa aktiivisuutta ja siis tuhota sen.”
(Mies, 40)

Aineistoni tuki Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) 8.4.–15.5.2014 toteuttaman verkkokeskustelun yhteenvedon tuloksia, joiden mukaan kansalaisia huolestuttaa mallissa osallistumisen pakollisuus, rangaistukset ja palkkatyön korvautuminen osallistumistoimenpiteillä. Sen sijaan vapaaehtoisuuteen perustuvalla osallistumisella monet keskustelijat kokivat olevan myönteisiä vaikutuksia. Osa keskustelijoista oli kuitenkin myös sitä mieltä, että pakollinenkin toiminta on myönteistä, koska se pitää kiinni yhteisössä ja hyödyttää sekä työtöntä että yhteisöä. Keskustelussa tuotiin esille myös se, että suurin osa työttömistä ei ole syrjäytyneitä. (otakantaa.fi.)

4.3.5 Kansalaistoimijoiden vaihtoehdot

Kansalaistoimijoiden näkemykset olivat melko yhtenäisiä myös sen mukaan, millä tavoin mallille asetettuja tavoitteita tulisi heidän mielestään edistää, vaikka samanlaista konsensusta ei syntyntykään kuin kritiikin suhteen. Seuraavat vaihtoehdot nousivat aineistossa useimmin esille:

- oikeat palkkatyöt (9 mainintaa)
- perustulo/kansalaispalkka (7 mainintaa)
- perusturvan parantaminen/vastikkeellisuuden purkaminen (5 mainintaa)
- aktivointitoimenpiteiden vapaaehtoisuus (4 mainintaa)
- aktiivinen sosiaalityö (2 mainintaa)

- koulutus (2 mainintaa)
- asennekampanjat ja tiedottaminen sosiaaliturvan oikeutuksen lisäämiseksi (2 mainintaa)

Vaatimusta oikeista palkkatyöpaikoista ei voi pitää yllättävänä tuloksena ottaen huomioon palkkatyön suuren merkityksen suomalaisten elämässä (esim. Haavisto 2014, 21–25). Oikeiden palkkatöiden katsottiin mahdollistavan riittävän kulutustason ylläpitämisen, estävän syrjinnän ja kohtelun toisen luokan kansalaisen sekä liittävän aidosti työyhteisöön.

"Työttömyys ei tee ihmisestä idioottia tai uusavutonta. Työttömän ongelma on rahan puute. Hän tarvitsee palkkatyön. Jokainen terve aikuinen keksii itselleen tekemistä eikä tarvitse viranomaisten taholta tulevaa, ylhäältä päin, sormi pystyssä annettua elämäntaidon opetusta. Kaiken tällaisen 'aktiivoinnin' pitäisi ehdottomasti olla täysin vapaaehtoista. Ei toimeentulon menetyksellä kiristämistä eikä muita pakkokeinoja, joilla työtöntä painostetaan."
(Nainen, 56)

Ottaen huomioon jo nykyisen sosiaaliturvan vastikkeellisen luonteen ja perusturvan saantiehtoihin vuosien mittaan tehdyt kiristykset vastikkeettoman perustulon nousemista palkkatyövaatimuksen jälkeen suosituimmaksi vaatimukseksi voinee pitää jokseenkin yllättävänä. Toisaalta perustulokeskustelu on aktivoanut Suomessa viime vuosien aikana (Perkiö 2014, 14–29), mistä syystä se on todennäköisesti alkanut näyttäytymään toteuttamiskelpoisemmalta vaihtoehdolta yhä useampien silmissä. Vastaaajien mukaan perustulo poistaisi vanhan kaavan mukaisen työvelvoitteen, selventäisi ”käsitesotkia”, toisi sosiaaliturvan helposti kaikkien saataville, lisääisi kannustavuutta, vähentäisi syrjäytymistä, lopettaisi työttömien syyllistämisen sekä ottaisi erilaiset voimavarat tehdä työtä huomioon.

"Toivoisin että Suomessa voitaisiin siirtyä perustuloon, jolloin sosiaaliturva olisi kaikille helposti saatavilla. Samalla kannustavuus lisääntyisi, koska pienikin lisätulo olisi silti oikeaa lisätuloa eikä sitä vähennettäisi mistään. Tämä itsessään ehkäisisi syrjäytymistä, koska ihmiset voisivat ottaa enemmän erilaisia työtehtäviä vastaan.[...]"
(Mies, 24)

"[...]Elämisen koko Suomessa (myös pk-seutu) mahdollistava riittävän suuri kaikille maksettava perustulo eliminoisi karenssit, pompottelukurssitukset, selvityspyynnöt ja muun rakenteellis-symbolisen väkivallan, joiden välityksellä työtöntä puhutellaan syyllisenä taloustilanteeseen."
(Mies, 32)

Perustulon laajaa kannatusta vähemmän yllättävänä voi sen sijaan pitää vaatimusta perusturvan parantamisesta/vastikkeellisuuden purkamisesta. Perusteina perusturvaremontille esitettiin riittävän kulutustason turvaaminen ja sitä kautta syrjäytymisen ehkäiseminen.

”Ainoana tapana ehkäistä syrjintää on maksamalla työttömille nykyistä paljon korkeammat työttömyysedut sekä täysmittaisen asumistuen sen mukaan, mitä asuminen tosiasiallisesti maksaa. Näin tehdessä työttömällä olisi rahaa tehdä elämässään edes jotain. Nykyisessä järjestelmässä rahaa ei riitä edes välttämättömiin, joten on sanomattakin selvä, että työtön jää kotiin syrjäytymään kun hänellä ei ole rahaa tehdä yhtään mitään, saati rahaa mihinkään kanssakäyntiin.”
(Mies, 44)

”[...]Sosiaaliturvan oikeutuksen lisääminen on sen ajajien oman propagandan seurauksien siistimistä. Sosiaaliturva on sen verran heikko, että sen oikeuttamisesta puhuminen on sen varassa olevien pilkkaamista, ja käy vielä heidän omaan nilkkaansa.”
(Mies, 62)

”[...]On tärkeää, että ihmisillä on ennen kaikkea rahaa kuluttaa, sillä kuluttaminen on osallisuutta yhteiskunnassamme. Mieluummin näkisin perusturvan ehdotonta kohentamista kuin sitä saavien ehdollistamista näennäistyölle ja moraaliselle suorittamiselle.”
(Mies, 40)

Tärkeänä aktivointitoimenpiteiden hyväksyttävyydelle pidettiin myös osallistumisen vapaaehtoisuutta. Vapaaehtoisuuden katsottiin olevan kannustavampaa sekä estävän kiristämisen ja muut pakkokeinot.

”Sosiaaliturvan 'kannustavuus' (mitä se sitten onkin ja mihin sen pitäisikään kannustaa kun työttömyys ei johdu työhalujen puutteesta vaan työpaikkojen) ei toteudu kapinahenkeä nostattamalla vaan täydellä vapaaehtoisuudella. Opinnoista ei saisi rankaista työttömyysturvan menetyksinä, ja vapaaehtois- ja talkootöitä olisi voitava tehdä.”
(Mies, 49)

Aktiivisen sosiaali- ja työvoimapolitiikan suhde on ristiriitainen ja asettaa haasteita etenkin sosiaalityöntekijöille (Keskitalo 2013, 64–65). Osallistava sosiaaliturva on hyvä esimerkki siitä, kuinka nämä kaksi politiikkalohkoa kietoutuvat toisiinsa yhä tiiviimmin. Tämä huomioitiin myös aineistossani, jossa huomautettiin, että syrjäytymisen ehkäiseminen ei ole sosiaaliturvan, vaan sosiaalityön tehtävä.

”[...]Syrjäytymistä ehkäistään sosiaalityöllä; ihmiskontaktilla, keskustelemalla ja pureutuen todellisten syiden ytimiin. Sosiaaliturvan tarkoitus on säilyttää yhteiskuntarauha.”
(Mies, 27)

Työryhmän kaavailuissa myös työllistymistä edistävät palvelut kuuluvat osaksi osallistavia toimenpiteitä (STM 2014, 6). Työllistymistä edistäviin palveluihin kuuluu muun muassa koulutuspalvelut, mikä onkin yhteneväinen aineistossa esiintyneen toiveen kanssa.

”Osallistavalla sosiaaliturvalla ei ole työntekijän kannalta mitään hyötyä, ennemmin pitäisi keskittyä koulutuksen parantamiseen eikä pakkotyöhön pienellä päivärahalta ja jokaisella pitää myös olla vapaus valita oma ammattinsa.”
(Mies, 33)

Kuten aktiivipolitiikan ongelmia käsittelevässä luvussa käy selväksi, työttömiä kehystävä moralisoiva diskurssi ei saa tuekseen voimakasta empiriaa. Aineistosta nousikin pariin otteeseen esille mielenkiintoinen avaus sosiaaliturvaan liittyvän tiedottamisen lisäämiseksi.

”[...]Sosiaaliturvan oikeutusta vahvistetaan tiedottamisella. Oikeistopopulistit ja niiden kaupalliset tiedotusvälineet haluavat nähdä talouden nollasummapelinä, mitä se oikeasti ei ole. Sosiaaliturvan on vaikea olla kannustavaa, kun ei ole työtä eikä ole halpaa terveydenhuoltoa.[...]”
(Nainen, 45)

Edellä mainittujen lisäksi esille nostettiin yksittäisinä ehdotuksina seuraavia toimenpiteitä:

- työpaikkoja synnyttävä löysä rahapolitiikka
- peruspalveluiden parantaminen
- omaehtoisen toiminnan tukeminen
- eläkeiän korotuksista luopuminen
- nuorten työllisyyden voimakkaampi tukeminen
- nykyisestä uusliberalistisesta ihmiskuvasta luopuminen
- palkkatyön uudelleenkäsitteellistäminen riistoksi ja alistamiseksi
- työstä saatava vähimmäispalkka
- osallistumisesta taloudellinen bonus
- työttömien liikuntapalveluiden ja työkyvyn tukeminen

4.4 Onnistuuko osallistava sosiaaliturva saavuttamaan sille asetetut tavoitteet?

Vaikka ministeri Risikon esitys (Ilkka 4.8.2013) sosiaaliturvan vastikkeettomuuden poistamiseksi herättikin välittömästi laajalti kritiikkiä, voi osallistavaa sosiaaliturvaa pitää jatkumona viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana harjoitetulle aktiivipolitiikalle. Palkkatyön puutteen sijaan ensisijainen ongelma on muotoiltu jälleen syrjäytymiseksi ja toimeentulon turvaamisen sijaan puhutaan osallistamisesta.

Vaikka osallistava sosiaaliturva mahdollistaakin sosiaaliturvan vastikkeellisuuden lisäämisen ja sanktioiden laajemman käytön, eivät muutokset silti näyttäyty paradigmaattisina aktiivipolitiikan viitekehystä käsin tarkasteltaessa. Viimeistään nyt kahdenkymmenen vuoden aktiivipolitiikan jälkeen on kuitenkin kysyttävä, onko osallistava sosiaaliturva oikea tapa saavuttaa kestäviä tuloksia työttömyysongelman ratkaisussa. Työvoiman tarjontaa painottava uusklassinen talousteoria ja moralistinen diskurssi ovat jo osittain tehneet työttömistä toisen luokan kansalaisia ja tämä kehitys on vaarassa voimistua, mikäli moralismin sijaan ei oteta käyttöön toimivia työvoimapolitiittisia ratkaisuja.

Tämän luvun tehtävänä on arvioida, onnistuuko osallistava sosiaaliturva saavuttamaan sille asetetut tavoitteet ja onko malliin kohdistettu kritiikki oikeutettua. Ennen varsinaista arviointia esitän lyhyen yhteenvedon tähänastisesta analyysistäni.

Uudistuksen kannattajien mukaan osallistavaa sosiaaliturvaa tarvitaan, koska nykyinen sosiaaliturva passivoi, mikä puolestaan johtaa syrjäytymiseen. Mallin avulla uskotaan parannettavan työttömien mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoilla tai sen avulla uskotaan ainakin ylläpidettävän ja parannettavan työkykyä. Mallin halutaan sisältävän työttömille porkkanoita, mutta kolikon käntöpuolena on myös tahto lisätä vastikkeellisuutta ja sanktioita. Osallistava sosiaaliturva koskisi vain työkykyisiä ja sillä ei voitaisi korvata palkkatyötä. Syrjäytymisen ehkäisyn ja työllisyyden parantamisen lisäksi mallin uskotaan lisäävän työnteon kannustavuutta ja parantavan sosiaaliturvan legitimitettä. Sen avulla ei ole kuitenkaan tarkoituksena purkaa nykyistä järjestelmää, vaan pikemminkin kehittää sitä.

Mallin kannattajat voivat tukeutua ennen muuta kahteen seikkaan. Ensimmäinen näistä on työvoiman tarjontaa korostava uusklassinen talousteoria, joka näkee työttömyyden takana kannustinloukuista syntyvän vapaamatkustajaongelman, kun taas toinen mallia puolustava tekijä on analyysini mukaan työttömiä merkityksellistävä moralistinen diskurssi.

Keskustan, SDP:n, vasemmistoliiton ja vihreiden vaikutusvaltaiset kansanedustajat ovat suhtautuneet malliin varsin kriittisesti, mistä syystä olettaa saattaa, että myöskään heidän puolueensa eivät kannata mallin toteuttamista. Varsin todennäköisenä lopputulemana voineekin pitää, että työryhmän loppuraportti johtaa eduskuntakäsittelyn jälkeen vesitettyyn kompromissiin, jonka aiheuttamat muutokset ovat lähinnä näennäisiä. Tätä skenaariota voi pitää huolestuttavana, sillä työttömyysongelman ratkaiseminen vaatii vaikuttavia toimenpiteitä.

SDP:n rooli aktiivipolitiikan alkutaipaleella oli merkittävä, joten myös osallistavan sosiaaliturvan voisi periaatteessa nähdä sopivan heidän agendalleen. Osallistava sosiaaliturva on kuitenkin näyttäytynyt julkisessa keskustelussa ennen muuta kokoomuksen ajamana hankkeena, joten todennäköisesti puoluepolitikointi johtaa siihen, että SDP:ssä tullaan suhtautumaan malliin jatkossakin kriittisesti. Lisäksi puolueen ajatushautomossa (Kalevi Sorsa -säätio) vahvistunut jälkikeynesiläinen ajattelu ei näe mallia toimivana ratkaisuna työttömyysongelmaan.

Osallistavaa sosiaaliturvaa kritisoivien poliitikkojen puheenvuoroissa työttömien aseman pelätään heikentyvän, omaehtoisen aktiivisuuden nähdään kärsivän, resursseja pidetään riittämättöminä ja mallin uskotaan korvaavan palkkatöitä ja johtavan valtion subventoihin halpatyömarkkinoihin. Mallin nähdään myös olevan ristiriidassa joidenkin työttömien työkyvyn kanssa, ongelmia korostetaan olevan jo nykyisessä järjestelmässä, mallia pidetään moralisointina ja jo nykyinen järjestelmä koetaan riittävän vastikkeelliseksi.

Poliitikkojen suhtautumisessa keskusteluun näkyy kuitenkin myös historiattomuus, sillä kaikkien mallia kritisoineiden kansanedustajien puolueet ovat toimineet hallituksissa, jotka ovat edistäneet aktiivipolitiikan linjauksia Suomessa. Mikäli osallistavan sosiaaliturvan

irrottaa aktiivipolitiikan viitekehyksestä, jää helposti huomioimatta sen taustalla vaikuttavat yleisesti hyväksytyt, mutta kiistanalaiset oletukset työttömyyden syistä. Poliitikkojen osallistavaan sosiaaliturvaan kohdistamaa kritiikkiä ei voikaan pitää erityisen analyttisenä tai proaktiivisena, sillä aloitteeseen suhtaudutaan yhtenä reformiehdotuksena muiden joukossa.

Asiantuntijakritiikin mukaan osallistavaa sosiaaliturvaa voi pitää ongelmallisena, koska se ei perustu vapaaehtoisuuteen, se lisää sosiaaliturvan vastikkeellisuutta ja hävittää perinteisen työllisyyspolitiikan. Asiantuntijat kohdistavat kritiikin ennen muuta työvoiman tarjonnan ylikorostamiseen, joka hajottaa työttömyyden yksilön valinnoista johtuvaksi ongelmaksi ja johtaa työttömien höykyttämiseen. Kriitikoiden mukaan katse tulisi kääntää työn kysyntään.

Työvelvoitetta kritisoivien sosiaali- ja terveysjohtajien sekä Kelan ja TE-toimistojen johtajien mielestä kaikkien työkyky ei yksinkertaisesti mahdollista osallistumista, käytännön toteuttaminen on vaikeaa ja resursseja on liian vähän, minkä lisäksi pelätään, että työvelvoitteella korvattaisiin palkkatyötä ja työttömät joutuisivat työpaikoilla eriarvoiseen asemaan. Heitä saatettaisiin käyttää myös halpatyövoimana. Kritiikkiä kohdistetaan myös työvelvoitteen kyseenalaiseen hyötyyn ja epäinhimilliseen luonteeseen.

Kansalaistoimijoiden kritiikissä toistuivat hyvin pitkälti samat teemat kuin poliitikkojen ja asiantuntijoidenkin lausunnoissa; retorisesti kuitenkin kärjekkäämmin. Kansalaistoimijoiden kritiikissä korostuivat etenkin työn palkattomuus, joka on vaarassa synnyttää halpa-/ilmaistyömarkkinat. Palkattomuus luo mallille myös pakko-/orjatyön luonteen.

Halpa-/ ilmaistyömarkkinat tarkoittaisivat palkkojen polkemista, heikkoa toimeentuloa, katkeruutta työntekijöiden välillä, vääristynyttä kilpailurakennetta, ansaitsematonta hyötyä yrityksille sekä ennen muuta palkkatyön korvautumista ilmaistyöllä. Pakko-/orjatyö taas tarkoittaa kriitikoille työtä, joka ei perustu vapaaehtoisuuteen, on palkatonta, sisältää sanktioilla kiristämistä ja viranomaismielivaltaa sekä sisältää ristiriidan pakkotyön kieltävien lakien kanssa.

Kriitikoiden tärkeimmät vaihtoehdot olivat selvät: oikeita palkkatöitä ja parempaa perusturvaa. Etenkin perustulojärjestelmän käyttöönotto olisi monen mielestä toimiva ratkaisu. Myös aktivointitoimenpiteiden vapaaehtoisuutta pidettiin tärkeänä.

4.4.1 Osallistavan sosiaaliturvan mahdolliset myönteiset vaikutukset

Osallistavalle sosiaaliturvalle kaavailtuja ehdottomasti myönteisimpiä lupauksia on ottaa sosiaaliturvan saajat jatkossa aikaisempaa paremmin mukaan toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen (STM 2014, 6). Tämä on todennäköisesti tavoite, jota myös kaikkien kriitikoidenkin on helppo kannattaa. Parhaimmillaan tällainen osallistaminen voisi johtaa siihen, että myös palkkatyön ulkopuolella tapahtuva yhteiskunnallisesti arvokas työ saisi tunnustuksen, kun työttömät voisivat itsekin määritellä, mitä työ itse asiassa tarkoittaa. Vapaaehtoistyö, palkaton hoivatyö sekä omaehtoinen tieto- ja kulttuurityö voisivat osallistavan sosiaaliturvan kautta tulla näkyvämmiksi osiksi yhteiskunnallisessa työnjaossa.

Koska aktivointiaste on Suomessa selvästi alhaisempi kuin muissa Pohjoismaissa ja etenkin vanhempien ikäluokkien aktivointiaste on matala (emt., 12–13), voi pitää perusteltuna, että toimenpiteitä kohdistetaan jatkossa yhä useampiin ihmisiin. Mikäli käyttöön otetaan toimivia ratkaisuja, aktivointiasteen nostaminen on myönteinen tavoite. Aktivointiastetta nostettaessa ratkaisuisissa tulisi kuitenkin tukeutua aikaisempaan tutkimukseen. Kuten aikaisempi tutkimus (Hämäläinen & Tuomala 2006; Kluve 2010) on osoittanut, yksityiselle sektorille kohdistuvalla tukityöllistämällä on saavutettu myönteisimmät tulokset. Mikäli osallistavalla sosiaaliturvalla halutaan lisätä avoimille työmarkkinoille työllistymistä, tulisi etenkin tämä seikka huomioida.

Antti Parpon ideoima sähköinen työllistämisseteli (Parpo 2013, 5) voisikin tuoda uudenlaista notkeutta tukityöllistämiseen. Myös sähköinen tehtäväkalenteri (emt., 6–7) mahdollistaisi työttömiä hahmottamaan aiempaa itsenäisemmin, millaiset toimenpiteet sopisivat parhaiten heidän elämäntilanteeseensa. Jos aktivointiastetta lähdetään nostamaan ennen muuta lisäämällä palkkatuettua työtä, osallistavalla sosiaaliturvalla voidaan

saavuttaa tuloksia jopa työllisyyden paranemisen muodossa.

Mikäli osallistavaan sosiaaliturvaan hahmoteltu osallistumislisä (emt., 4) toteutetaan nykyisiä aktiivikorotuksia laajentamalla, se tuo lisän aiempaa useampien tuensaajien saataville. Olisi kuitenkin mietittävä, voisiko osallistumislisä olla korkeampi kuin nykyiset aktiivikorotukset, sillä niiden vaikutusta työttömän toimeentuloon ei voi pitää kovinkaan merkittävänä. Aktiivikorotuksen laajempi käyttö olisi joka tapauksessa parannus työttömien toimeentuloon.

4.4.2 Kansalaistoimijat ovat sekä oikeassa että väärässä

Kriittiset kansalaistoimijat ovat päätyneet johtopäätökseen, jonka mukaan mallin avulla ei ole saavutettavissa käytännössä mitään myönteisiä tuloksia. Johtopäätös on arvioni mukaan liian ehdoton, sillä lupaus työttömien ottamisesta mukaan toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, aktiivikorotuksen käytön laajentaminen sekä sähköinen työllistämisseteli voisivat aidosti parantaa työttömien asemaa. Myös sähköinen tehtäväkalenteri voisi vahvistaa työttömien itsemääräämisoikeutta, mikäli työttömät saisivat jatkossa valikoida itse aktivointitoimenpiteensä laajasta valikoimasta erilaisia vaihtoehtoja. Kansalaistoimijoiden näkökulmasta voisikin olla tarkoituksenmukaisempaa kategorisen vastustamisen sijaan painostaa päättäjiä toteuttamaan malli siten, että sen myönteiset linjaukset otettaisiin käyttöön ja kohdistaa kritiikki selkeästi kyseenalaisena pidettäviin suunnitelmiin, siis erityisesti sanktiointimahdollisuuden laajentamiseen.

Kansalaistoimijoiden puhe pakko-/orjatyöstä korostaa ajatusta sosiaaliturvan paradigmaattisesta muutoksesta. Sitä osallistava sosiaaliturva ei analyysini mukaan ole, vaikka se lisäisikin sosiaaliturvan vastikkeellisuutta ja mahdollistaisi sanktioiden laajemman käytön. Kun Paula Risikko vaati sosiaaliturvan vastikkeettomuuden poistamista, nimettiin ehdotus kriitikoiden keskuudessa automaattisesti vastikkeelliseksi sosiaaliturvaksi. Ehdotuksen nimeäminen vastikkeelliseksi sosiaaliturvaksi kielii myös osaltaan ajatusta paradigmaattisesta muutoksesta.

Sosiaaliturvan vastikkeellisuutta painotetaan kuitenkin nykyisin jopa TE-toimiston

verkkosivuilla: *”Kun ilmoittaudut työnhakijaksi, työ- ja elinkeinotoimisto tarjoaa sinulle työtä, koulutusta ja TE-palveluja eli työ- ja elinkeinopalveluja. Koska työttömyysetuus on vastikkeellista, sinulla on oikeuksien lisäksi myös velvollisuuksia.”* Työttömän velvollisuuksiin kuuluu suunnitelman tekeminen TE-toimiston työntekijän kanssa, kokoaikatyön hakeminen, TE-toimiston tavoitettavissa oleminen, TE-toimiston tai työnantajan tarjoaman työn vastaanottaminen, TE-toimiston koulutuksen vastaanottaminen, suunnitelmassa sovittuihin työllistymistä edistäviin tai muihin palveluihin hakeutuminen ja osallistuminen sekä työnhaun voimassapitäminen. (TEM 2013.)

Vastikkeellisuus on siis nykyisen työttömyysturvamme julkilausuttu periaate. Osallistavan sosiaaliturvan nimeäminen vastikkeelliseksi sosiaaliturvaksi onkin aavistuksen erikoinen ratkaisu kansalaistoimijoilta, sillä se asettaa nykyisen vastikkeellisuuden säilyttämisen arvoiseksi tilaksi. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna Risikon vaatimus näyttäytyy toki paradigmaattisena, mutta toisaalta myös perustellumpana, mikäli ihmiset alkavat todella pitää nykyistä sosiaaliturvaa liian vastikkeettomana. On toki huomioitava, että kansalaistoimijat ovat tuoneet esille myös nykyisen sosiaaliturvan vastikkeellisuuden. Viestinnässä se ei ole kuitenkaan näkemykseni mukaan korostunut.

Vaikka analyysini ei tuekaan kansalaistoimijoiden ajatusta paradigmaattisesta muutoksesta tai osallistavan sosiaaliturvan yksinomaan kielteisistä seurauksista, on kansalaistoimijoiden huoli monin paikoin perusteltu. Etenkään huoli työntekijöiden neuvotteluaseman heikkenemisestä ei ole täysin tuulesta temmattu, mikäli osallistamistoimenpiteet tarjoavat kunnille, kolmannelle sektorille ja yrityksille yhä enemmän työntekijöitä, joista ei tarvitse maksaa erillistä korvausta. Koska mallilla halutaan lisätä erityisesti kuntien roolia voimakkaasti, voi talousvaikeuksissa painiskeleville kunnille käydä houkuttelevaksi teettää monia töitä osallistumistoimenpiteinä.

Vaikka mallin muotoilijat ovatkin korostaneet (STM 2014, 6), ettei osallistavalla sosiaaliturvalla voi korvata työ- tai virkasuhteista työtä, on etenkin kunnissa varmasti paljon työtä, joista voisi maksaa, mutta johon ei ole ollut varaa tai joka on päätetty teettää pienemmällä henkilöresursseilla. Myös irtisanomistilanteissa on uhkana, että

osallistumistoimenpiteet tarjoavat liian herkästi uutta työvoimaa käyttöön. Kun osallistava sosiaaliturva tarjoaa laajan työvoimareservin, on helppo kuvitella, että tilanne voi johtaa työsuhteisten ja uusien työntekijöiden palkkojen polkemiseen. Myös Kari Hämäläinen (2013, 182) on tuonut esille tämän aktivointitoimenpiteiden mahdollisen syrjäyttämisaikutuksen.

On luonnollisesti vaikea arvioida, voisiko laaja ilmaistyövoimareservi johtaa todellisuudessa palkkatyön korvautumiseen. Ketään tuskin voitaisiin suoraan irtisanoa työsuhteesta ja korvata osallistumistoimenpiteen osallistujalla, mutta epäsuorasti tilanne voisi johtaa siihen, että ainakaan uutta palkkatyötä ei syntyisi samaan tapaan kuin aikaisemmin.

Mikäli samoissa tehtävissä käytettäisiin sekä palkattua että osallistettua työvoimaa, seurauksena voisi olla työntekijöiden keskinäisten suhteiden tulehtuminen. Halpa-/ilmaistyövoima olisi toki yrityksille myös edullinen tapa toteuttaa silpputyötä, mistä syystä yritysten sisällyttäminen mukaan osallistavaan sosiaaliturvaan on lähtökohtaisesti ongelmallinen ajatus, koska osallistumislisä maksettaisiin verorahoista. Valtion tehtävä ei voi olla subventoida yritystoimintaa ohjaamalla työntekijöitä korvauksetta yritysten käyttöön. Työntekijät eivät voi olla uusi yritystuen muoto. Keinottelu verovaroin subventoidulla työllä onkin yksi aktiivipolitiikan riskeistä.

Mikäli osallistumislisistä muodostuisi vaatimattomia, ne eivät tosiasiallisesti parantaisi työttömien toimeentuloa, mikä voisi johtaa köyhyysongelman syvenemiseen. Saksan työvoimareformi on johtanut työttömyyslukujen kaunistumiseen, mutta samalla myös työssäkäyvien köyhien lisääntymiseen (esim. Hinrichs 2010, 67). Saksasta saatuja kokemuksia pitäisikin osata hyödyntää osallistavan sosiaaliturvan suunnittelutyössä, jotta samoja virheitä ei toistettaisi.

Kansalaistoimijoiden retoriikassa korostuu osallistavan sosiaaliturvan pakko-/orjatyötä muistuttava luonne ja osallistava sosiaaliturva on nähty jopa kansainvälisten sopimusten vastaiseksi. Muun muassa kansainvälisen työjärjestö ILO:n yleissopimus numero 105 (TEM, 244) puhuu kansalaistoimijoiden tapaan pakkotyötä vastaan. Sopimuksen mukaan

pakkotyötä käytetään:

- a) poliittisena pakko- tai kasvatuskeinona tai rangaistuksena poliittisista tai voimassa olevalle poliittiselle, sosiaaliselle tai taloudelliselle järjestelmälle aatteellisesti vastakkaisista mielipiteistä tai niiden esittämisestä;
- b) työvoiman mobilisoimiseksi ja käyttämiseksi taloudellista kehitystä edistäviin tarkoituksiin;
- c) menetelmänä työkurin ylläpitämiseksi;
- d) rangaistuksena lakkoon osallistumisesta;
- e) rodullisiin, sosiaalisiin, kansallisiin tai uskonnollisiin syihin perustuvana syrjintämenettelynä.

On toki totta, että aktiivipolitiikka on mahdollista tulkita työvoiman käyttämisenä taloudellista kehitystä edistäviin tarkoituksiin, menetelmänä työkurin ylläpitämiseksi tai sosiaalisiin syihin perustuvana syrjintänä, mutta tosiasiallisesti aktiivipolitiikka ei ole ILO:n tarkoittamaa pakkotyötä ja on siten jokseenkin arveluttavaa viitata kansainvälisiin sopimuksiin osallistavan sosiaaliturvan kohdalla. Sen sijaan Suomen perustuslain takaama oikeus toimeentuloon (PL 2 luku 19 §) on kuitenkin relevantti argumentti sanktiointia vastaan, sillä sanktiointi voi johtaa monissa tapauksissa toimeentulon vaarantumiseen (Honkanen 2011).

Osallistavan sosiaaliturvan luonnehtimista pakko-/orjatyöksi voi siis pitää aavistuksen groteskina retorisena valintana, mutta toisaalta myös kansalaistoimijoiden näkökulmasta tehokkaana tapana politisoida malliin liittyviä kipupisteitä ja saada työttömien ääni kuuluviin. Kuten Heikki Hiilamokin (2014b, 85) on tuonut esille, erityisen ongelmallisena voi kansalaistoimijoiden tapaan pitää sitä pakkotyönomaista linjausta, että malli ei perustuisi vapaaehtoisuuteen, koska se sisältää sanktioilla kiristämistä. Kysymys sanktioista onkin kenties keskeisin kysymys, joka määrittelee, millaisia tuloksia osallistavalla sosiaaliturvalla saavutetaan ja kenen etuja se palvelee, jos kenenkään.

Yksi tärkeimmistä niin kansalaistoimijoiden, asiantuntijoiden kuin poliitikkojenkin esiin nostamista huolista on kysymys osallistavan sosiaaliturvan vaikuttavuudesta. Kuten

aikaisempi tutkimus (Hämäläinen & Tuomala 2006; Kluge 2010) on tuonut esille, yksityiselle sektorille kohdistuva tukityöllistäminen on osoittautunut tehokkaaksi toimenpiteeksi. Sen sijaan julkiselle sektorille kohdistuva tukityöllistäminen on voinut olla jopa haitallista. Osallistavalla sosiaaliturvalla halutaan lisätä etenkin kuntien roolia, mikä on avoimille työmarkkinoille työllistymisen kannalta tulkittava huonoksi ratkaisuksi. Parpon ideoima sähköinen työllistämisseteli on sen sijaan erittäin kannatettava ajatus ja sen laajamittainen käyttöönotto olisi suositeltavaa.

Matti Sihto on nostanut aiheellisesti esille myös sen ongelman, kuinka Suomessa voidaan turvata riittävät resurssit tehokkaalle aktiivipolitiikalle, kun samanaikaisesti valtion tuottavuusohjelmat vähentävät faktuaalisesti henkilökuntaa. Uhkakuvana voi pitää sitä, että liian vähäiset resurssit johtavat tiukkenevaan byrokraattikontrolliin, jossa asiakkaan tarpeet jäävät huomiotta. (Sihto 2013, 204.) Osallistava sosiaaliturva vaatisi toimiakseen väistämättä lisää henkilöresursseja työvoimapalveluihin ja sosiaalityöhön, sillä yksilöllinen toimenpiteiden suunnittelu ei voi nykyisillä resursseilla toteutua.

Kuten diskurssianalyysissäni osoitin, työttömiä merkityksellistävä hegemoninen diskurssi on paikoin lähes henkistä väkivaltaa työttömiä kohtaan. Tämä huoli oli selvä myös kansalaistoimijoiden kritiikissä. Kriittisesti arvioituna osallistava sosiaaliturva onkin mahdollista nähdä eräänä reaktiona diskurssin kylvämään epäluuloon työttömiä kohtaan.

Kansalaistoimijat eivät uskoneet mallin tuovan helpotusta kansantalouden ahdinkoonkaan. Sitä pidettiin jopa taloudelle haitallisena. Mikäli malli johtaa aktiivipolitiikan selvään laajentamiseen, tarkoittaa se myös kustannusten nousua. Koska laajamittainen avoimille työmarkkinoille työllistyminen mallin avulla vaikuttaa kyseenalaiselta, voi lisäkustannuksia syntyä tästäkin johtuen.

Se, missä määrin lyhytaikainen osallistumistoimenpide rajoittaisi työttömän mahdollisuutta omaehtoiseen aktiivisuuteen on vaikeasti arvioitavissa. Tämä on kuitenkin huoli, jonka myös Osmo Soininvaara (MTV3 4.8.2013) nosti esille ja se nivoutuu kysymykseen vapaaehtoisuudesta. On jokseenkin ristiriitaista tavoitteenasettelua luvata osallistaa työttömiä aiempaa enemmän toimenpiteiden suunnitteluun ja toimenpanoon, siis lisätä

omaehtoisuutta, ja samanaikaisesti kuitenkin uhata sanktioilla.

Asia, johon mallia toteutettaessa tulee myös kiinnittää erityishuomiota on kriitikoiden huoli siitä, otetaanko alentuneen työkyvyn vaikutus aktivoinnissa riittävässä määrin huomioon. Mallin muotoilijat ovat luvanneet huomioida työkyvyn vaikutuksen, joten huoli on toivon mukaan aiheeton. Väkiraportissa korostetaan sosiaali-, terveys-, koulutus- ja kuntoutuspalveluiden huomioon ottamista toimenpiteiden suunnittelussa, mitä onkin syytä pitää hyvänä lähtökohtana (STM 2014, 6).

4.4.3 Kansalaistoimijoiden vaihtoehdot vaikeasti toteutettavissa

Suomalaisen yhteiskunnan palkkatyökeskeisyys näkyy myös kansalaistoimijoiden vastauksissa. Osallistavan sosiaaliturvan sijaan tahdotaan oikeita palkkatöitä. Asian alleviivaaminen ei ole yllättävää, mutta se olisi hyvä sisäistää myös päättäjien keskuudessa, sillä se on ainoa rehellinen lähtökohta ymmärtää myös työttömyyden syitä. Oikeat palkkatyöt ovat toki myös ainakin paperilla osallistavan sosiaaliturvan tavoitteena, mutta yksi keskeisimmistä kysymyksistä onkin, johtaako malli niihin.

Myös kansalaistoimijoiden esiin nostama vaatimus perusturvan parantamisesta käy ymmärrettäväksi tarkasteltaessa perusturvan kehitystä Suomessa (esim. Moisio ym. 2011). Työttömän leipä ei ole leveä ja niukuudesta nousemiseksi palkkatyö on käytännössä ainoa vaihtoehto. Jotta yhteiskuntaan osallistuminen olisi työttömänakin mahdollista, tarvitaan riittävästi rahaa. Kataisen hallitus paransikin ansiotulokehityksestä jälkeenynttä perusturvaa, mitä voi pitää oikeana suuntana, mikäli tuloeroja halutaan kaventaa ja suhteellista köyhyyttä vähentää. Voinee kuitenkin pitää epätodennäköisenä, että perusturvaa parannettaisiin lähitulevaisuudessa uudestaan, sillä tämäkin korotus vaati raskaita poliittisia kompromisseja. Työvoiman tarjonnan korostaminen ja ”laiskat työttömät” -diskurssi ovat omalta osaltaan estämässä työttömyysturvaan tehtäviä parannuksia.

Perustulon suosiota haastatteluaineistossani on pidettävä aavistuksen yllättävänä, sillä perustulon vastikkeettomuus muodostaa periaatteellisesti täysin vastakkaisen näkökulman

työttömyyskeskusteluun kuin aktiivipolitiikan korostama vastikkeellistaminen. Toisaalta viime vuosien aikana aktivoitunut perustulokeskustelu on varmastikin kerännyt lisää kannattajia myös perustavammanlaatuiselle reformille. Aivan kuten perusturvan parantamisenkin kohdalla, perustulon käyttöönotto vaikuttaa epätodennäköiseltä nykyisen paradigman vallitessa. Palaan kuitenkin perustulokeskusteluun tarkemmin seuraavassa luvussa.

Myös aktivointitoimenpiteiden vapaaehtoisuutta pidettiin tärkeänä. Keskustelu vapaaehtoisuuden periaatteesta palautuu jälleen oletuksiin, jotka liittyvät ihmisen käyttäytymiseen. Mikäli oletamme, että työttömyysturvan saaja on taipuvainen vapaamatkustajaksi, näyttäytyy vapaaehtoisuuden mahdollisuus erilaisena kuin tilanteessa, jossa emme epäile työttömän työmotivaatiota. Käy yhä selvemmäksi, että usklassinen talousteoria ja vallitseva diskurssi muotoilevat nykyiselle sosiaali- ja työvoimapolitiikalle reunaehdot, jotka estävät niistä poikkeavien vaihtoehtojen poliittisen menestyksen. Kansalaistoimijoiden vaihtoehtoilta ei ole tilaa nykyisen paradigman sisällä.

4.4.4 Uusklassinen talousteoria kuvaa huonosti työttömien todellisuutta

Aktiivipolitiikan suosion taustalta löytyy kaksi kiistanalaista usklassisen talousteorian oletusta, jotka molemmat kumpuavat teorian oletuksiin vaikuttavasta ihmiskuvasta. Ensimmäisen mukaan liian avokätinen ja vastikkeeton sosiaaliturva houkuttelee työttömät vapaamatkustajiksi; toisen mukaan taas työpaikkoja syntyy, kunhan vain työvoiman tarjontaa lisätään riittävästi. Sosiaaliturvan tason heikentäminen, tiukempi tarveharkinta ja vastikkeellistaminen ovatkin siis samanaikaisesti vastaus sekä työttömien moraalikatoon että työttömyysongelmaan. Asiantuntijoiden esittämä kritiikki onkin pureutunut ennen muuta näihin usklassisen talousteorian kiistanalaisiin oletuksiin.

Kuten Raija Julkunenkin (2001, 172) on todennut, sosiaaliturvan heikentäminen ja vastikkeellistaminen on edellyttänyt ihmiskuvan muutosta usklassisen taloustieteen *homo economicuksen* suuntaan. Muuten se näyttäytyisi helpommin huono-osaisten syyllistämisenä ja rakenteellisten ongelmien yksilöllistämisenä.

Ajatus työttömyysongelman ratkaisemisesta työvoiman tarjontaa lisäämällä perustuu uusklassisen talousteorian kulmakivenä pidettävään Sayn lakiin, jonka mukaan tarjonta luo itse kysyntänsä. Muun muassa jälkikeynesiläiset taloustieteilijät Jussi Ahokas ja Lauri Holappa (2014, 238–278) ovat osoittaneet tämän oletuksen taloustieteellisen perustan kestäättömäksi.

Ahokkaan ja Holapan lisäksi Helsingin yliopiston sosiaalipolitiikan professori Heikki Hiilamo (2014c) osoitti blogikirjoituksessaan, että työvoiman tarjonnan lisääminen pakkoaktivoinnilla ei ole oikea ratkaisu tilanteessa, jossa matalasti koulutetun työvoiman kysyntä on rajusti laskenut. Myös Aalto-yliopiston kansantaloustieteen professori Pertti Haaparanta (2014) toi esille kirjoituksessaan, kuinka väite talouskriisistä riippumattomasta työntekijöiden vetäytymisestä työmarkkinoilta on tuulesta temmattu.

Kuten aktiivipolitiikan vaikuttavuutta käsittelevästä luvusta selviää, vapaamatkustajaoletuksesta johdettujen sanktioiden mielekkyys käy kyseenalaiseksi, jos kriteeriksi asetetaan työn laatuksymykset (esim. Karjalainen 2013, 209). Tutkimukset myös osoittavat, ettei korkeakaan sosiaaliturva yksinään tee tyytyväiseksi elämään (Eichhorn 2013) ja työttömien työmotivaatio on hyvä (Ervasti 2003, 141–144; Aaltio 2014, 20–22). Vapaamatkustajaoletuksen empiiriset perustelut vaikuttaisivatkin varsin olemattomilta.

Palkkatyön merkitys suomalaisten elämässä on edelleen kiistattoman suuri, vaikka nuoremmat ikäluokat eivät palkkatyötä enää samalla tavalla ihannoikaan kuin aiemmat sukupolvet (Haavisto 2014, 21–25; Laatu 2014). Tästäkin syystä oletus vapaaehtoisesta työttömyydestä kuulostaa jo lähtökohtaisesti merkilliseltä.

On myös hyvä huomioida, että samat tai jopa pahemmat kannustinongelmat olivat pääosin olemassa jo 1980-luvulla lähes täystyöllisyyden vallitessa (Kosonen 1998, 297). Pasi Holmin, Marjo Pyy ja Juha Rantalan (1996) selvitys työllistymisestä Suomessa vuosina 1987–92 osoitti, että väitetyistä kannustinongelmista huolimatta myös esimerkiksi lapsiperheiden vanhemmat olivat hakeutuneet töihin. Pekka Kosonen (1998, 299)

painottaakin, että ihminen ei ole ainoastaan *homo economicus*, ”vaan monelle työn sisältö, työtoverit tai itsensä hyödylliseksi kokeminen ovat nekin tärkeitä, työllistymiseen houkuttavia asioita.” Lisäksi kotiin jääminen voi merkitä työuralta syrjäytymistä ja ansiosidonnaisten etuuksien menettämistä.

Kun talouden jatkuvat turbulenssit ovat syventäneet epävarmuutta työmarkkinoilla, ovat ihmiset oikeutetusti etsineet syyllisiä arkensa kurjistumiseen. Sen sijaan, että poliitikot ja media olisivat tutustuneet tutkimuksiin tai vaihtoehtoihin talousteorioihin, ovat he tarjonneet kansalle syyllisiksi laiskottelevia työttömiä. Uusklassisen talousteorian pohjalta tehdyt politiikkasuositukset ja ”laiskat työttömät” -diskurssi vahvistavat toinen toisensa legitimizeettiä, mistä syystä niiden yleinen hyväksyntä käy ymmärrettäväksi.

Koska *homo economicus* tarvitsee kannustimia motivoituakseen työntekoon, ovat aktiivipolitiikka ja osallistava sosiaaliturva määritelleet työnteon kannustavuuden lisäämisen keskeiseksi tavoitteekseen. Kuten aiemmat tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, kannustimien merkitys on varsin vähäinen. Kannustimet kannattaa toki huomioida jatkossakin, mutta lienee perusteltua kysyä, onko kannustinloukkujen korostaminen sosiaaliturvan kehittämistä ja työllisyyden edistämistä koskevissa keskusteluissa kovinkaan merkityksellistä. Jotta politiikkasuositukset olisivat oikeudenmukaisempia, *homo economicus* -oletuksen sijaan sosiaaliturvan kehittäminen vaatisi tuekseen empiiriseen tutkimukseen tukeutuvaa ihmiskuvaa.

Uusklassisen talousteorian oletukset kietoutuvat yhteen myös sosiaaliturvan legitimizeetin kanssa. Osallistavan sosiaaliturvan yksi toistuvasti esiintuoduista tavoitteista onkin ollut sosiaaliturvan legitimizeetin vahvistaminen.

Elinkeinoelämän valtuuskunnan (EVA) vuoden 2014 arvokysely toi jälleen kerran tietoomme, että suomalaiset kannattavat edelleen laajaa hyvinvointivaltiota hinnasta huolimatta. Lähes puolet (49 %) suomalaisista kuitenkin epäili samassa kyselyssä sosiaaliturvan laiskistavan. (Haavisto 2014, 11, 25.)

On perusteltua väittää, että nimenomaan uusklassisen talousteorian voimakkaasti

esiintuodut oletukset ja ”laiskat työttömät” -diskurssi ovat vaikuttaneet keskeisesti siihen, että puolet suomalaisista pitää edelleen sosiaaliturvaa lähes yhtä passivoivana kuin vuonna 1992, vaikka sen jälkeen on toteutettu lukuisia aktivointiuudistuksia. Jos ihmiset perustaisivat mielipiteensä pelkkään tutkimustietoon, on vaikea kuvitella vastaavanlaisia tuloksia. Tämä arvio on käynyt yhä selvemmäksi tutkimustyöni edetessä.

Vaikka sosiaaliturvan yleisesti epäilläänkin passivoivan, EVAn kyselyn pohjalta ei voida yksiselitteisesti todeta, että sosiaaliturva olisi legitimeettikriisissä, sillä hyvinvointivaltio nauttii edelleen laajaa kannatusta. Sosiaaliturvan horjuvasta legitimeetista puhumisen sijaan poliitikkojen ja median kannattaisikin pyrkiä tuomaan sosiaaliturvan työmotivaatiovaikutuksia koskevaa tutkimusta tarmokkaammin esille, jotta ihmiset voisivat muodostaa mielipiteensä faktatiedon perustalta.

Koska aktiivipolitiikan vaikuttavuutta ja työttömien käyttäytymistä koskevat tutkimukset asettavat uusklassisen talousteorian oletukset kiistanalaisiksi, olisi niistä syytä luopua sosiaali- ja työvoimapolitiikkaa ohjaavina periaatteina. Ennen muuta tämä tarkoittaa sitä, että sanktioiden käyttöä tulisi arvioida kokonaan uudelleen, sillä Raija Julkusen (2013, 41) sanoin ”sanktioiden oikeutukseksi jää lähinnä työetiikkaa vaaliva (kansalais)moraali tai ekonomistien mallien kannustimiin reagoiva toimija.”

4.4.5 Syyllistävästä syrjäytymisestä ongelmalliseen osallisuuteen

Syrjäytymisen ehkäisyä on painotettu lähes kaikissa osallistavaa sosiaaliturvaa puoltavissa puheenvuoroissa. Syrjäytyminen on kuitenkin kaikkea muuta kuin yksiselitteinen käsite, vaikka sitä käytetään yhteiskunnallisessa keskustelussa laajalti.

Tilastotieteellisesti käsitteellä tarkoitetaan yksilön tai kotitalouden joutumista taloudellisesti ja sosiaalisesti ongelmallisiin olosuhteisiin, joista nouseminen on muodostunut vaikeaksi (SVT). Tilastotieteellinen määrittely ei kuitenkaan paljasta kovinkaan hyvin, miksi käsitteestä on tullut niin keskeinen osa poliittista kielenkäyttöä.

Tuula Helneen (2002; 2004) mukaan, syrjäytymisdiskurssista on tullut tapa toiseuttaa ja

syöllistä. Helne on liittänyt syrjäytyneiden kuvaamisen passiivisina yksilöinä osaksi aktiivipolitiikan tavoitetta luopua varsinaisesta yhteiskuntapolitiikasta. Diskurssi on hänen mukaansa osa uusliberaalin hallinnan pyrkimystä korostaa yksilönvastuuta. Paradoksaalista syrjäytymisdiskurssissa on se, että se korostaa yhteisyyttä, mutta kuitenkin toiseuttaa syrjäytyneet.

Syrjäytymättömyyden vähimmäisvaatimuksina pidetään nykyisin säännöllistä palkkatyötä, tietynlaista kulutustasoa ja oikeanlaista sosiaalista verkostoitumista. Nämäkään ominaisuudet eivät kuitenkaan varmista, etteikö ihminen voisi myöhemmin syrjäytyä. Mikäli haluaa suurempaa arvostusta, vaaditaan myös kauneutta, rikkautta, nuoruutta, tehokkuutta ja menestystä. Käytännössä kuka tahansa meistä onkin potentiaalinen syrjäytynyt. (Helne 2004, 30.)

Helneen kritiikin ohella myös Ruth Levitas (1998) on kiinnittänyt huomiota, kuinka syrjäytymisdiskurssit voivat muodostua osaksi epäoikeudenmukaista politiikkaa. Levitas on hahmottanut kolme sosiaalisen syrjäytymisen diskurssia.

Niistä ensimmäinen tavoittelee tulojen uudelleenjaon ja tasa-arvon kautta syntyvää sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Keskiössä ovat sosiaalinen kansalaisuus ja sosiaaliset oikeudet. Tämä diskurssi näkee ratkaisuna syrjäytymiseen riittävän toimeentulon.

Toinen diskursseista alleviivaa sosiaalista yhtenäisyyttä ja kansalaisuuden ansaitsemista palkkatyön ja siihen liitettyjen sosiaalisten oikeuksien kautta. Tämän diskurssin mukaan syrjäytyneet tarvitsevatkin palkkatyötä, mistä syystä tavoitteeksi on asetettava täystyöllisyys.

Kolmantena syrjäytymistä merkityksellistävänä diskurssina Levitas pitää moralismia, joka kehystää syrjäytymisen riippuvaisiin alaluokkiin liittyvänä ilmiönä. Sen mukaan syrjäytyneet tarvitsevat ennen muuta moraalialia, yrittämistä ja omaa vastuuta, mistä syystä heidät tulee velvoittaa työhön ja itsensä elättämiseen. (emt., 7–28.)

Moralismi alleviivaa Helneen (2004, 34) esilletuomaa syrjäytymisen paradoksia:

syrytyminen johtuu rakenteista, mutta on yksilön syytä.

”Laiskat työttömät” -diskurssi asemoi itsensä moralistisen diskurssin yhteyteen. Sen sijaan osallistavasta sosiaaliturvasta käytetyt viralliset puheenvuorot lähtevät ennen muuta toisen diskurssin palkkatyön ensisijaisuuden korostamisesta, mutta myös niissä on turvauduttu moralistisina pidettäviin perusteluihin.

Syrytymistä yksiselitteisempi käsite ei ole myöskään sen ratkaisuksi tarjottu osallisuus. Elina Pajulan (2014, 6) mukaan osallistavassa sosiaaliturvassa kielteiseksi käsitetty vastikkeellisuus onnistutaan esittämään myönteisempänä juuri siten, että vastikkeellisuuden sijaan puhutaan osallistamisesta.

Keskeisenä osallisuuden kokemuksessa pidetään luottamusta, sitoutumista ja kuulluksi tuleamista. Se voi olla sekä yksilöllinen tunne että kokemus yhteisöön tai yhteiskuntaan kuulumisesta. Yhteiskunnassa se tarkoittaa osallisuutta edustuksellisen demokratian päätöksentekoprosesseihin, ympäröivissä yhteisöissä siihen kuuluu kokemukset yhteenkuuluvuudesta, turvallisuudesta ja oikeudenmukaisuudesta. Omassa elämässä keskiöön nousevat omakohtainen sitoutuminen, omaehtoinen toiminta ja vaikuttaminen asioiden kulkuun ja vastuunkantaminen. Osallisuus ei synny irrallaan yksilöstä, vaan siihen vaikuttavat yksilön ihmiskuva, elämismaailma ja identiteetti. (Särkelä-Kukko 2014; Rouvinen-Wilenius 2014.)

Osallistamisesta puhuttaessa osallistumisen tarve on sen sijaan määritelty ulkoapäin. Sen taustalla ei ole yksilön oma tarveharkinta. (Särkelä-Kukko 2014, 35.)

Osallisuudesta tehdyt käsitteelliset huomiot nostavat esiin kysymyksen, missä määrin osallistava sosiaaliturva lisää osallisuutta. Osallistavana sitä voi edellä esitetyn perusteella pitää, sillä aloite on tullut nimenomaan ylhäältä alaspäin.

On suhtauduttava epäillen siihen, että sosiaaliturvan vastikkeellisuuden ja sanktioinnin lisääminen voisivat lisätä yhteenkuuluvuuden, turvallisuuden tai oikeudenmukaisuuden kokemusta. Sanktioiden sisällyttäminen osallistavaan sosiaaliturvaan tarkoittaa myös sitä,

että toimintaa ei voi kutsua omaehtoiseksi. Mona Särkelä-Kukko (2014, 47) onkin todennut, että valitettavan usein aktivoitaessa ja osallistettaessa unohdetaan omaehtoisuuden periaate. Mikäli osallistettavia kuitenkin otetaan jatkossa aikaisempaa paremmin mukaan toiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen, voi osallisuuden kokemus sitä kautta vahvistua.

Syrjäytymisen ehkäiseminen on tärkeää yhteiskunnan marginaaleihin ajautuneiden ihmisten tukemiseksi, mutta aktiivipolitiikan tulkitseminen väistämättä osallisuutta lisääväksi tekijäksi on varsin ongelmallista. Puhe osallisuuden lisäämisestä aktiivipolitiikan avulla on vaarassa hämärtää syrjäytymisen taustalla vaikuttavien moninaisten mekanismien merkityksen samalla vieden resursseja vaikuttavammalta työvoimapolitiikalta.

Syrjäytymis- ja osallisuuspuhetta vähemmän ongelmallisena ei voi pitää edes aktivointipuhetta. Tuija Kotirannan (2008) mukaan aktivointi- ja kuntoutuskäsitteiden liittäminen työttömyyteen on ongelmallista, sillä ne lääketieteellistävät työttömyyden ilmiönä, mikä puolestaan palauttaa työttömyyden yksilöstä johtuvaksi ongelmaksi. Kotirannan mielestä olisikin mielekkäämpää puhua työllistymisen tukemisesta tai sen esteiden poistamisesta.

Kuten omakin haastatteluaineistoni osoittaa, työttömät haluavat oikeita palkkatöitä, eivät paternalistista moralismia tai pakkoaktivointia. Syrjäytymiskurssien takana on varmasti myös aitoa huolta ihmisten hyvinvoinnista, mutta mikäli aktiivipolitiikalla pyritään samanaikaisesti ehkäisemään syrjäytymistä ja parantamaan työllisyyttä, on syytä epäillä, voidaanko valituilla työkaluilla ratkoa todellisuudessa kumpaakaan ongelmaa. Syrjäytymisen ehkäisy samalla mallilla, jonka tavoitteeksi on asetettu työllisyyden edistäminen, työnteon kannustavuuden lisääminen ja sosiaaliturvan legitimitetin vahvistaminen, kuulostaa varsin epärealistiselta.

Osallistavasta sosiaaliturvasta ja aktiivipolitiikasta yleisemminkin on kuitenkin mahdollista poimia aidosti osallisuutta lisäävät ja työllisyyttä parantavat elementit mukaan. Sähköinen työllistämisseteli, sosiaaliturvan saajien mukaan ottaminen toimenpiteiden suunnitteluun ja

toteuttamiseen sekä valinnanvapautta lisäävä tehtäväkalenteri voivat hyvinkin olla tapoja lisätä etuudensaajien osallisuuden kokemusta ja parhaimmillaan jopa työllistää työttömiä avoimille työmarkkinoille.

Mikäli pilotoinnissa mukana ollutta vapaaehtoisuuden periaatetta sovellettaisiin myös itse käyttöön otettavaan malliin, voisi osallistavasta sosiaaliturvasta kehittyä nimenomaan vaikeasti työllistyvimpien syrjäytymistä ehkäisevä malli. On kuitenkin samalla hyvä huomioida, että ajatus syrjäytymisen ehkäisemisestä pelkillä harrastusluonteisilla aktivointitoimenpiteillä on riittämätöntä, sillä se kiertää kysymyksen toimeentulon ja syrjäytymisen suhteesta.

4.4.6 Osallistavalla sosiaaliturvalla ei ratkaista työttömyysongelmaa

Kuten Kari Hämäläinen (2013, 181) on todennut, parhaimmillaankin aktiivipolitiikan tulokset ovat jääneet sen verran vaatimattomaksi, että yksistään sen avulla ei kyetä ratkaisemaan työttömyysongelmaa. Vaikuttaa varsin selvältä, että osallistava sosiaaliturva ei tee poikkeusta tässä jatkumossa, sillä sen yhteydessä ei esitetä uusia toimenpiteitä, joiden vaikuttavuutta ei olisi jo tutkittu.

Osallistavan sosiaaliturvan myötä halutaan korostaa ennen muuta kuntien roolia (STM 2014, 6). Aiemmat tulokset julkisen sektorin tukityöllistämisen kuitenkin kertovat, että avoimille työmarkkinoille työllistymisen kannalta se on voinut olla jopa haitallista (Hämäläinen & Tuomala 2006; Kluge 2010). Mikäli osallistumisesta maksettaisiin selvästi nykyistä merkittävämpiä lisiä, voisi julkinen tukityöllistäminen kuitenkin parantaa työttömien toimeentuloa. Toisaalta osallistumislisien nostamisesta puhuttaessa tullaan nopeasti kysymykseen, miksei vain luotaisi oikeita työsuhteita ja palattaisi tilanteeseen, johon vuoden 1987 työllisyyslaki velvoitti. Vastaus on toki kysymättäkin selvä: tähän ei ole varaa.

Mikäli osallistavan sosiaaliturvan seurauksena on ainoastaan pilotointivaiheen tapaan kuntouttavan työtoiminnan laajentaminen, on vielä selvempää, että mallilla ei ole työllisyysvaikutuksia.

Tavoite työttömien työllistymisestä avoimille työmarkkinoille näyttäytyy osallistavan sosiaaliturvan yhteydessä erikoiselta myös siitä syystä, että sen puitteissa esitetään toimia, jotka eivät liity edes välillisesti työvoimapolitiikkaan. Kun samassa yhteydessä puhutaan mahdollisuudesta harrastusluonteisen toiminnan lisäämiseen ja työllistettävyyden parantamisesta, on syytä epäillä, missä määrin työllisyystavoitteet ovat alunperinkään olleet osallistavan sosiaaliturvan muotoilijoiden agendalla. Mikäli todellisuudessa ei tavoitellakaan ratkaisua työttömyysongelmaan, olisi työllisyyspuheet pitänyt jättää osallistavan sosiaaliturvan ulkopuolelle ja pyrkiä etsimään ratkaisuja ainoastaan osallisuuden lisäämiseen.

Koska työllistymisen edistäminen on kuitenkin osallistavan sosiaaliturvan yksi selkeimmin määriteltyjä tavoitteita, on tämän tutkielman tärkeimpänä johtopäätöksenä pidettävä sitä, että tavoite ei tule toteutumaan. Vaikka Antti Parpon (2013, 2) asiakirjassa myönnetäänkin, että kaikkien työttömien työllistäminen avoimille työmarkkinoille ei ole realistinen tavoite, on osallistavalle sosiaaliturvalle asetettujen työllisyystavoitteiden epärealistisuutta syytä alleviivata tämän tutkielman tuloksissa.

5 VAIHTOEHTOJA AKTIIVIPOLITIIKALLE

Tämän luvun tehtävänä on arvioida vaihtoehtoisia sosiaali- ja työvoimapolitiittisia avauksia, jotka pyrkivät vastaamaan samoihin haasteisiin kuin aktiivipolitiikka tai jotka haastavat aktiivipolitiikan normatiivisia perusteita. Arvioitavia politiikkatoimia ei ole valittu mielivaltaisesti, vaan siten, että ne käyvät hedelmällistä vuoropuhelua toisaalta aktiivipolitiikan tavoitteiden, mutta toisaalta myös tapaustutkimukseni tulosten kanssa. Lähdän liikkeelle jälkikeynesiläisestä talouspolitiikasta, minkä jälkeen käsittelen perustulokeskustelua, työn jakamista, työn käsitteen laajentamista ja työttömien uusosuustoimintaa.

5.1 Jälkikeynesiläinen talouspolitiikka – taloudellinen vakaus ja täystyöllisyys

Työvoimapolitiikan keskeisin kysymys kuuluu, kuinka vastata työttömyysongelmaan. Aktiivipolitiikan johtavana ajatuksena on ollut uusklassisesta talusteoriasta kumpuava ajatus työvoiman tarjonnan lisäämisestä kriitikoiden painottaessa työvoiman kysynnän merkitystä. Koska uusklassisen teorian näkyvin kritiikki on esitetty Suomessa jälkikeynesiläisten taloustieteilijöiden toimesta, on jälkikeynesiläistä talouspolitiikkaa syytä tarkastella lähemmin.

Jussi Ahokas ja Lauri Holappa väittävät, että nykyinen valtavirtainen talouspolitiikka ei kykene ratkaisemaan sosiaalisia tai ekologisia kriisejä, sillä oletus itsensä tasapainottavasta ja resurssit järkevästi allokoivasta kapitalistisesta rahataloudesta on virheellinen. Ahokkaan ja Holapan reformiesitysten perustana on kapitalistinen rahatalous, jossa valtion harjoittamalla kysynnänsäätelyllä kyetään takaamaan talouskasvu, täystyöllisyys, hyvinvointipalveluiden tuottaminen ja ekologinen kestävyys. (Ahokas & Holappa 2014, 282–283, 286–287.)

Valtion roolia voi aktiivipolitiikassakin pitää aloitteellisena, mutta jälkikeynesiläinen talouspolitiikka haluaisi lisätä aloitteellisuutta myös makrotalouden säätelyyn. Tämä muodostaa luonnollisestikin varsin selkeän ristiriidan valtavirtaisten talouspolitiittisten suositusten kanssa.

Ahokkaan ja Holapan mukaan kapitalistisessa rahataloudessa saavutetaan tuotantoresurssien täysimääräinen hyödyntäminen ja täystyöllisyys vain noususuhdanteiden huipulla, jos silloinkaan, mistä syystä tarvitaan aktiivista talouspolitiikkaa. Talouspolitiikan tavoitteena tulee heidän mielestään olla vakaus, joka poistaa epävarmuuden taloudesta ja ihmisten elämästä. Resurssien hyödyntämisessä tulee kuitenkin ottaa huomioon myös ekologinen ja sosiaalinen kestävyys. Menestyksekkään pohjoismaisen hyvinvointivaltion tukeminen onkin heidän mukaansa yksi talouspolitiikan tärkeimmistä tehtävistä.

Leikkauspolitiikalle on siis jälkekeynesiläisten mukaan vaihtoehtoja. Resurssivajeen lisäksi kuitenkin myös työttömyys aiheuttaa haasteen hyvinvointivaltiolle. Sen lisäksi, että työttömyys on yksilön kannalta haitallista, se aiheuttaa myös painetta hyvinvointijärjestelmien kestävyydelle. (emt., 329–330.)

Periaatteen tasolla hyvinvointivaltion joustavampi rahoitus kuulostaa todennäköisesti useimmista ihmisistä kannatettavalta idealta. Ajatuksen toteuttamisen tiellä on kuitenkin reaalioliittisten vaikeuksien lisäksi myös institutionaalisia esteitä.

Jotta kysynnänsäätely- ja täystyöllisyyspolitiikka olisivat ylipäättään mahdollisia, tulisi ottaa käyttöön sellainen rahoitus- ja valuuttajärjestelmä, jossa ei ole valtion rahoitusrajoitetta, valuuttakurssirajoitetta, eikä myöskään tuotantoresurssien rajoitetta. (emt., 288.)

Ahokas ja Holappa esittävät ratkaisuksi kolme erilaista rahajärjestelmää, jotka eroavat toisistaan sen mukaan, onko kyseessä kiinteä vai kelluva valuutta. John Maynard Keynesin esitykseen, jota Paul Davidsonin myöhemmin päivitti, perustuva Keynes-Davidsonin globaali rahajärjestelmä olisi Ahokkaan ja Holapan mukaan tehokkain ja oikeudenmukaisin ratkaisu rahoitusrajoitteiden poistamiseksi. Malli perustuisi kiinteisiin, mutta tarvittaessa muutettaviin valuuttakursseihin ja se sisältäisi mekanismeja, joiden avulla olisi mahdollista tasata eri talousalueiden välisiä rahavirtoja, jottei yli- tai alijäämistä muodostuisi missään liian pitkäaikaisia.

Vaikka globaali rahajärjestelmän reformi vaikuttaisikin Ahokkaan ja Holapan selvitysten mukaan olevan täysin toteutettavissa, olisi se poliittisesti erittäin hankalaa. Tästä syystä pienemmällä talousalueella, kuten euroalueella, toteutettava reformi voisi toteutua todennäköisemmin. Rahajärjestelmän reformi olisi kuitenkin teoriassa toteutettavissa niin globaalilla, alueellisella kuin valtiollisellakin tasolla. (emt., 286–309, 330–331.)

Ahokkaan ja Holapan ohjelman keskiössä on talousalueen laajuinen kysynnänsäätely, joka perustuu keskuspankin tukemalle julkiselle kulutukselle. Vaihtoehtoisesti olisi mahdollista perustaa julkinen investointipankki, joka toimisi yksityisten talletuspankkien tavoin, mutta kykenisi luotottamaan investointeja joustavammin kuin yksityiset pankit. Näiden vaihtoehtojen toteuttaminen purkaisi esteet ekspansiiviselta kokonaiskysynnän säätelyltä, sillä valtioiden tai valtioliittojen ei tarvitsisi enää osoittaa maksukykyään yksityisille investoijille ja korkotaso pysyisi kohtuullisena. Tällä tavoin kestävyysvajepuheelle ja sen oikeuttamille hyvinvointivaltion leikkauksille ei olisi enää talouspoliittista perustetta. Myös matala ohjauskorko olisi perusteltu keino lisätä kulutusta ja investoimista. (emt., 331–332.)

Kokonaiskysynnän säätelystä huolimatta ei-vapaaehtoista työttömyyttä esiintyisi todennäköisesti edelleen, johon Ahokas ja Holappa suosittelevat Hyman P. Minskya (1965) seuraten työtakuuohjelmaa. Työtakuuohjelma onkin tutkielmani kannalta ehdottomasti mielenkiintoisin jälkikeynesiläisten esittämä työvoimapolitiittinen avaus. Työtakuuohjelma allokoisi Minskyn mukaan resurssit paremmin, vähentäisi inflaatiopaineita ja olisi vakaa tapa saavuttaa täystyöllisyys. Peruseriaatteena olisi täysin joustava työn kysyntä, jonka takana toimisi voittoa tavoittelematon valtio. Työtakuuohjelmassa kaikille palkkatyötä haluaville tarjottaisiin työtä yhteiskunnallisesti määritetyllä minimipalkalla. Julkisen sektorin lisäksi, puolijulkinen ja kolmas sektori voisivat toimia työllistäjinä ja työtakuuohjelman avulla voitaisiin osittain luopua työmarkkinatuen kaltaisista etuuksista. (Ahokas & Holappa 2014, 324.)

Työtakuuohjelmien kannattajat väittävät niiden tuovan vakautta talouteen taantumissa ja lähellä täystyöllisyyttä. Minimistovoiman ollessa taattu lamatilanteessa ei talouden

kokonaistulotaso pääsisi putoamaan eikä syntyisi suurtyöttömyyttä. Työtakuuohjelman lupaus on myös palkkojen ja hintatason nousun hillintä noususuhdanteessa ja lähellä täystyöllisyyttä. Työtakuuohjelman piirissä työskentelevät henkilöt muodostaisivat palkkapuskurin, joka estäisi ammattiliittoja vaatimasta tuottavuutta korkeampia palkankorotuksia. Ohjelman piirissä olevien työntekijöiden osaamista myös kehitettäisiin, mistä syystä heidät voitaisiin työllistää liian suurilla palkkavaateilla esittävien työntekijöiden tilalle. (emt., 324–325.)

Työtakuuohjelmien merkitys olisi Ahokkaan ja Holapan mukaan tärkeä etenkin silloin, jos julkista tuotantoa ja investointeja päätettäisiin rajoittaa esimerkiksi ekologisista syistä. Tuotannon ja kulutuksen trendiä tulisi joka tapauksessa ohjata siihen suuntaan, että ne tukisivat sosiaalisesti ja ekologisesti kestävästä kehitystä. (emt., 335.)

Työtakuuohjelmien tavoitteena tulisi olla ihmisten työllistäminen heidän osaamistaan ylläpitäviin ja kehittäviin tehtäviin. Ahokas ja Holappa näkevät Minskyn tavoin työtakuuohjelmat myös inflaatiota rajoittavana palkka-ankkurina ja työttömyyskorvauksia parempana tapana tukea työtöntä, sillä ne ostovoiman lisäämisen rinnalla kasvattaisivat tuotantoa. Riskinä pelkässä työttömyysturvassa on Minskyn mukaan inflaatio ja liian korkeatasoisina mahdollisesti myös työttömien moraalikato.

Ahokas ja Holappa alleviivaavat, että työtakuuohjelmasta ei saisi muodostua pakkotyötä, mistä syystä perusturvan taso tulisi pitää riittävän korkeana. Työtakuupalkan tulee olla korkeampi kuin perusturvan, mutta työstä kieltäytyminen ei saisi johtaa sanktiointiin. Kannustinongelmaa ei heidän mukaansa synny, sillä talouspolitiikan avulla pyritään kiinnostavien työmahdollisuuksien tarjoamiseen. (emt., 336.)

Ahokas ja Holappa ovat määritelleet täystyöllisyyden tilanteeksi, jossa jokainen työtä haluava henkilö saa työpaikan joko tuottavuuttaan vastaavalla palkalla tai demokraattisesti määritellyn minimipalkan mukaisesti. Keynesia seuraten he haluavat siis poistaa ei-vapaaehtoisen työttömyyden.

He myöntävät, että päällisin puolin tavoite on varsin yhteneväinen aktiivipolitiikankin

asettaman työllisyyden parantamisen kanssa, mutta perustelut ja keinot ovat kuitenkin lähes vastakkaisia. Aktiivipolitiikan taustalla vaikuttavan uusklassisen talousteorian mukaan täystyöllisyyden esteenä ei ole työvoiman kysyntä, vaan liian vähäinen tarjonta. Työttömyyden ratkaiseminen ei onnistu siis kuin työntekijöiden taloudellista asemaa heikentämällä.

Täystyöllisyyttä tulee heidän mukaansa tavoitella, koska työvoiman myyminen on rahataloudessa paras tapa hankkia ostovoimaa, joka mahdollistaa ihmisten hyvinvoinnin turvaamisen. Ostovoiman turvaamisen lisäksi täystyöllisyys on keino osallisuuden ja yksilön vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen. Vajaatyöllisyys näyttäytyy tuotantoresurssien tuhlaamisena, mutta johtaa myös ihmisten valinnanvapauden rajoittumiseen.

Ahokkaan ja Holapan täystyöllisyyspolitiikan leimallisin piirre on sen vapaaehtoisuus, joka näyttäytyy aktiivipolitiikan valossa radikaalilta lupaukselta. Ahokas ja Holappa uskovat, että kokonaiskysynnän säätely, hyvinvointipalvelut, riittävä perusturva ja työtakuuohjelmat muodostaisivat toimivan kokonaisuuden, jonka avulla ihmiset haluaisivat tehdä palkkatyötä, eikä työstä kieltäytymisestä tarvitsisi rangaista. Kannustinongelmia ei syntyisi, koska täystyöllisyyspolitiikka tarjoaisi aitoja mahdollisuuksia hyvinvoinnin parantamiseen palkkatyön avulla.

Tärkeä painopiste jälkekeynesiläisessä täystyöllisyyspolitiikassa on myös se, että työn tuottavuuden kasvaminen ja ekologiset reunaehdot ohjaavat työajan lyhentämiseen. Vapaa-ajan määrä siis lisääntyisi yhteiskunnassa merkittävästi. Ahokas ja Holappa näkevät täystyöllisyyspolitiikan ihmisten enemmistön etua ajavana emansipatorisena politiikkana, mistä syystä he uskovat, että politiikalle löytyy kannatusta, kunhan vain rahatalouteen liittyvät virhekäsitykset saadaan korjattua. (emt., 340–345.)

Tämän tutkielman puitteissa ei ole mahdollista arvioida jälkekeynesiläisen kokonaiskysynnän säätelyn talousteoreettisen perustan oikeellisuutta, mutta lienee selvää, että työvoiman tarjonnan korostamisen legitimitietin tulisi aktiivipolitiikan kokemusten myötä horjua. Mitä pidempään työttömyysongelman todellinen ratkaisu viipyy, on vaikea

kuvitella hyviä perusteluita sille, miksei talouspolitiikassa tulisi edes harkita vaihtoehtoisia talouspoliittisia malleja.

Työtakuuohjelmassa on kaikuja vuoden 1987 työllisyyslaista, jonka avulla taattiin kansalaisten perustuslaillinen oikeus työhön. Vaikka työtakuuohjelma onkin osa Ahokkaan ja Holapan laajempaa talouspoliittista visiota, on silti syytä kysyä, voisiko sen periaatteet olla edes osittain toteutettavissa myös osallistavan sosiaaliturvan yhteydessä. Oikea työsuhte, riittävä toimeentulo ja vapaaehtoisuus ovat juuri niitä tekijöitä, joita myös osallistavaa sosiaaliturvaa kritisoivat kansalaistoimijatkin esittävät vaihtoehtoisiksi.

Vaikka Ahokkaan ja Holapan politiikkaohjelma ei tulisikaan toteutumaan lähivuosina, auttaa se kuitenkin ymmärtämään talouden poliittisen luonteen ja osoittaa vaihtoehtoja vaihtoehdottomuuden keskellä. Se palauttaa myös keskusteluun kokonaiskysynnän merkityksen työllisyyden kannalta ja horjuttaa nykyisen työvoimapolitiikan normatiivisia perusteita.

5.2 Perustulo – vastikkeellisuudesta vastikkeettomuuteen

Oikeiden palkkatöiden lisäksi useat osallistavaa sosiaaliturvaa kritisoivat kansalaistoimijat toivoivat, että sosiaaliturvan vastikkeellistamisen sijaan Suomessa otettaisiin käyttöön kaikille vastikkeetta maksettava perustulo. Perustulolla tarkoitetaan yleensä kaikille tietyn poliittisen yhteisön jäsenille vastikkeetta ja automaattisesti maksettavaa rahasummaa, jonka päälle muut tulot kertyvät.

Aktiivipolitiikan viitekehystä käsin tarkasteltuna perustulo ravistelee voimakkaasti sosiaali- ja työvoimapolitiikan normatiivista perustaa, sillä onhan aktiivipolitiikkaan olennaisesti kuulunut juuri vastikkeellisuuden lisääntyminen. Vaikka perustulo olisikin äkkiseltään helppo mieltää ainoastaan sosiaalipolitiikaksi, olisi sillä väistämättä myös merkittäviä työvoimapolitiittisia seurauksia.

Perustuloajattelu on jäljitettävissä vuonna 1795 julkaistuun Thomas Painen teokseen *Agrarian Justice*, minkä jälkeen ajatusta on edistetty eri nimillä ja eri muodoissa tasaisin

väliajoin. Perustulokeskustelua on käyty myös Suomessa aina 1970-luvulta alkaen ja se on aktivoitunut jälleen viime vuosina. (Perkiö 2014, 9, 12.) Muutamia pienimuotoisia kokeiluja lukuunottamatta perustuloa ei ole kuitenkaan koskaan otettu laajamittaisesti käyttöön missään, mistä syystä sen vaikutusten arviointi on enimmäkseen mahdollista vain teoreettisella tasolla.

Vaikka perustuloajatteluun kuuluukin olennaisena osana vastikkeettomuus, on siihen haluttu liittää myös lupaus kannustinloukkujen purkautumisesta. Koska työtulot muodostuisivat perustulon päälle, on esitetty, että se kannustaisi aina palkkatyöhön. (emt., 14–45.) Vaatimus sosiaaliturvan täydellisestä vastikkeettomuudesta on kuitenkin näkemykseni mukaan sekä moraalisella että teoreettisella tasolla niin ristiriitainen aktiivipolitiikan kannustavuusajattelun kanssa, että on pidettävä varsin epätodennäköisenä, että perustulo onnistuttaisiin myymään aktiivipolitiikan kannattajille kannustinloukkujen purkamisella. Palkkatulojen ja sosiaaliturvan joustavampi yhteensovittaminen on kuitenkin tärkeä keskustelu pelkästään jo siitä syystä, että yksi aktiivipolitiikan lieveilmiöistä on ollut myös työssäkäyvien köyhien lisääntyminen.

Perustulo on näyttäytynyt ennen muuta prekariaattiaktivisteille ja vasemmistolle henkilökohtaisena lakkoaseena, jonka avulla olisi mahdollista kieltäytyä kohtuuttomista työehdoista (emt., 21–22). Työväenliikkeen yhteiseksi teemaksi se ei ole kuitenkaan noussut, sillä sosiaalidemokraatit ja ammattiyhdistysliike ovat suhtautuneet perustuloon penseästi.

Ajatus perustulosta lakkoaseena on palautettavissa myös Gøsta Esping-Andersenin dekommodifikaatiokeskusteluun (Esping-Andersen 1990). Vastikkeeton perustulo olisi dekommodifikaation radikaali muoto, mikäli se toteutettaisiin sen tasoisena, että se yksinään takaisi riittävän toimeentulon ilman palkkatyötä. Tästä näkökulmasta sitä voisi pitää myös pohjoismaisen, sosiaalidemokraattisen hyvinvointivaltion luonnollisena jatkumona.

Perustulon todelliset vaikutukset riippuvatkin kuitenkin täysin siitä, minkä tasoisena se toteutettaisiin. Matala perustulo saattaisi toimia halpatyömarkkinoiden synnyttäjänä, kun

taas korkea perustulo purkaisi palkkatyön ja toimeentulon välisen kytköksen. Puolueista vihreät ja vasemmistoliitto ovat rakentaneet laskelmiin perustuvat mallit, jotka ovat vähintäänkin osoittaneet, että perustulon toteuttaminen olisi myös nykyisten taloudellisten instituutioiden puitteissa mahdollista. Jussi Ahokas (2012) on kuitenkin tuonut esille myös edellisessä luvussa esitellyn niin sanotun funktionaalisen rahoituksen (suora keskuspankkirahoitus) vaihtoehdon perustulon rahoittamiseksi.

Perustulo säilynee tulevinakin vuosina aktiivisesti keskustelussa, mutta aktivointiparadigman ja kestävyysvajepuheen viitekehyksessä sen toteutuminen vaikuttaa epätodennäköiseltä. Perustulon paradoksi on ennen muuta se, että sen nimissä sekä kritisoidaan että vahvistetaan aktiivipolitiikkaa. Toisaalta se esitetään palkkatyökriittisenä investointina ihmisiin, jotka kykenisivät sen avulla luomaan hyvinvointia ympärilleen nykyistä paremmin; toisaalta se nähdään puhtaasti palkkatyöhön kannustamisena tilanteessa, jossa ihmisillä on liian suuri houkutus jäädä elelemään pelkän sosiaaliturvan varassa.

5.3 Työn jakaminen – mahdollista ja mahdotonta

Arkimoraalin tasolla ajatus työajan lyhentämisen kautta mahdollistuvasta työn jakamisesta kuulostaa todennäköisesti useimpien mielestä kannatettavalta ajatukselta tilanteessa, jossa työstressiepidemia (Julkunen 2008, 236–266) leviää ja toisaalta voidaan puhua samanaikaisesti jopa massatyöttömyydestä (Yle 31.8.2014). Elinkeinoelämä ja ekonomistit ovat kuitenkin perinteisesti tyrmänneet idean toteuttamiskelvottomana, sillä se nostaisi heidän mukaansa työvoimakustannuksia, vähentäisi tuotantokapasiteettia, leikkaisi kulutusta, heikentäisi kilpailukykyä ja sitä kautta myös työllisyyttä. Työn jakamisen on nähty olevan ylitsepääsemättömässä ristiriidassa asetettujen taloudellisten tavoitteiden kanssa, vaikka työajan historiaa tarkasteltaessa huomataankin, että työaikaa on lyhennetty merkittävästi teollisen kapitalismin alkuvuosista ja työajan lyhentämisten seurauksena kaikkien hyvinvointi on parantunut. Myöskään ammattiyhdistysliike ei ole suhtautunut ajatukseen myönteisesti, jos reunaehtona on ollut palkkojen leikkaaminen. (Julkunen & Nätti 1997, 9–10, 186–187.)

Poliittinen pelivara tuntuisi siis ajatuksen suhteen hyvin rajalliselta. Raija Julkunen ja

Jouko Nätti ovat kuitenkin alleviivanneet työaikatutkimuksissaan, että samoin kuin tulonjakoon suhtaudutaan yhteiskuntapoliittisena kysymyksenä, myös työn jakamiseen tulisi suhtautua samalla tavalla sosiaalisena ja poliittisena kysymyksenä, eikä ainoastaan taloudellisena muuttujana. Julkusen ja Nätin mukaan ilman vastavoimia uhkana on se, että työ jakautuu entistä epätasaisemmin ja siitä muodostuu sitä kautta uusi eriarvoisuuden lähde.

Heidän mukaansa työajan lyhentämisestä saatujen ristiriitaisten kokemusten valossa on mahdotonta sanoa mitään varmaa työajan lyhentämisen työllisyysvaikutuksista, mikä alleviivaa kysymyksen poliittista luonnetta. Varmaa kuitenkin on se, että ajatusta ei ole mahdollista tyrmätä saatujen kokemusten perusteella. (emt. 11–12, 45–46.)

Kestävälle pohjalle rakentuvan työn jakamisen periaatteita tulisi Julkusen ja Nätin mukaan olla työllisyystavoitteen liittäminen työajan lyhentämiseen ja sen tulonjaollisen luonteen hyväksyminen. Se voisi olla myös vaihtoehtona irtisanomisille ja lomautuksille tai lähteä yksilön tarpeista. Työn jakaminen olisi mahdollista myös tarvittaessa peruuttaa. (emt., 56–57.)

Suurin ongelma liittyy palkkoihin. Kuinka taataan riittävät palkat työtä jakaville työntekijöille ja toisaalta työtä vastaanottaville työntekijöille? Julkusen ja Nätin mielestä työn jakamisesta koituvat taloudelliset menetykset olisi järkevää työttömyysmenojen uudelleenkohdentamista. Lisäksi olisi pohdittava, tulisiko tulomenetyksiä mahdollisesti subventoida valtion taholta. Myös yrityksille koituvaa lisätyötä tulisi pohtia. Työn jakamisen sukupuolivaikutukset tulisi myös ottaa huomioon, sillä se voisi vahvistaa naisten epävarmempaa työmarkkina-asemaa.

Kiistakysymyksenä on luonnollisesti myös lyhentyneen työajan vaikutukset sosiaaliturvajärjestelmään ja etenkin työntekijän tuleviin etuuksiin. Käytännön tasolla työn jakaminen tarkoittaisikin sekä sosiaalipoliittikkaa että työmarkkinaratkaisuja. (emt., 61–68, 195–197.)

Keskustelu työn jakamisesta onkin ollut yhteydessä myös perustulokeskusteluun ja

keskusteluun työn loppumisesta (emt., 28–30). On selvää, että nykytilanteessa etenkin matalapalkka-alojen työntekijöille ei ole mahdollista luopua työtunneistaan, jotta he tulevat toimeen. Mikäli sosiaaliturva ja työtulot olisivat esimerkiksi perustulon avulla paremmin yhteensovitettavissa, olisi tilanne luonnollisesti toisenlainen. Tällöin myös matalan tuottavuuden aloilla voitaisiin jakaa työtä tasaisemmin, jolloin myös pitkäaikaistyöttömillä voisi olla realistisemmat mahdollisuudet työllistyä avoimille työmarkkinoille, sillä pitkäaikaistyöttömyyden taustalla on ennen muuta matalan tuottavuuden töiden kysynnän väheneminen (Hiilamo 2014c). Perustulon ja työn jakamisen yhdistelmä olisikin nähtävissä eräänlaisena palkkatuettuna työllistämisenä. Kuten 1980- ja 1990-luvun kommentaattoritkin jo totesivat, se vahvistaisi myös kansalaisyhteiskunnasta kumpuavaa palkkatyön ulkopuolella tapahtuvaa tuotantoa.

Työn jakamisen taloudellis-poliittiset realiteetit eivät vaikuta muuttuneen sitten 1990-luvun. VATT:n ylijohdaja Juhana Vartiainen, OP-Pohjolan pääekonomisti Reijo Heiskanen ja Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) lakiasianjohtaja Markus Äimälä ehdottivat vastikään työn jakamisen sijaan vastikkeetonta työajan pidentämistä ratkaisuksi Suomen talouden ongelmiin. Se olisi heidän mielestään palkkojen alentamista parempi ratkaisu, koska se ei leikkaisi työntekijöiden ostovoimaa. SAK:n puheenjohtajan Lauri Lylyn mielestä tärkeämpää olisi kuitenkin järjestää työttömille töitä. (IL 19.10.2014.) Työaikojen pidentämistä kertoi kannattavansa myös EK:n toimitusjohtaja Jyri Häkämies, jonka mukaan työajan pidentäminen olisi paras keino parantaa työn kilpailukykyä ostovoimaa heikentämättä (Häkämies 2014).

Vastarinnasta huolimatta ajatus työn jakamisesta on kuitenkin siinä mielessä joustava idea, että se on sulautettavissa erilaisiin poliittisiin skenaarioihin. Sen toteuttaminen ei vaadi väistämättömästi nykyisen yhteiskuntajärjestyksen alasajoa, vaikka sen yhteydessä onkin mahdollisuus hahmotella myös palkkatyöyhteiskunnan sosiaalisen järjestyksen korvaamista toisenlaisella taloudella. Työn jakaminen vaatisi kuitenkin kaikissa skenaarioissa toimeentulon jonkin asteista yhteiskunnallistamista. Julkusen ja Nätin mukaan julkista subventiota vaatii joka tapauksessa niin kasvuun perustuvat, markkinaehtoiset kuin perustuloonkin perustuvat työllisyyskkenaariot. Heidän mukaansa työn jakaminen tarkoittaa sekä teollisen yhteiskunnan ylläpitoa että uuden sosiaalisen

järjestyksen luomista. (emt. 30–33.)

Kysymys palkkatyön jakamisesta on nostettava esille ennen muuta siitä syystä, että teknologinen murros uhkaa jopa kolmasosaa suomalaisistakin työpaikoista seuraavien 10–20 vuoden sisällä (Pajarinen & Rouvinen 2014). Jo pelkästään nykyisen työttömyystilanteen vallitessa keskustelu työn jakamisesta olisi perusteltua käynnistää uudelleen, mutta mikäli robotisaatio todella hävittää lähitulevaisuudessa yhä useamman työpaikan, on keskustelu väistämätön. Mikäli työn jakaminen onnistuttaisiin yhdistämään sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla työpaikkojen katoamisen kanssa, robotisaatio näyttäytyisikin uhkan sijaan mahdollisuutena ihmisten hyvinvoinnin parantamiseen vapaa-ajan lisääntymisen kautta.

Julkunen ja Nätti hahmottelivat jo 17 vuotta sitten, että työajan lyhentäminen voisi työn jakamisen lisäksi olla myös yksi vastaus työuupumukseen, tietoyhteiskunnan elinikäisen oppimisen vaatimukselle, työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi, tosiasiallisen eläkeiän alentumiselle ja nuorten työmarkkinaseman parantamiseksi (emt., 188–189). Nämä huolet ovat edelleen läsnä ja tulee ottaa huomioon työajan lyhentämisestä puhuttaessa.

5.4 Työn käsitteen laajentaminen – Irti palkkatyöloukusta!

Raija Julkusen (2001, 170) arvion mukaan suomalainen työetiikka on niin vahva, että palkkatyön lisäksi muita yhteiskuntaan kiinnittymisen mahdollisuuksia on vähän. Eeva Jokinen (2014, 73) on puolestaan todennut, että hyvinvointivaltioissa uskotaan edelleen vahvasti, että palkkatyön määrän lisääminen on paras hyvinvoinnin tae, kuten hyvinvointivaltioiden rakentamisen aikakaudella, jolloin palkkatyö tarkoitti etuja kaikille. Guy Standing (2011, 117) on kuvannut tätä uskoa palkkatyön siunaukseen labouristiseksi loukuksi, jonka Eeva Jokinen on kääntänyt palkkatyöloukuksi.

Osallistavan sosiaaliturvan yksi tavoitteista on edistää työttömien työllistymistä. Työryhmän hahmottelemat uudenlaiset aktivointitoimet sisältävät kuitenkin myös paljon vaihtoehtoja, joiden kautta työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei todennäköisesti

juurikaan parane, vaikka osallistumisesta voikin olla hyötyä niin yksilölle itselleen kuin yhteiskunnallekin. Tällaisia tapoja osallistua ovat esimerkiksi harrastusluonteinen toiminta, vapaaehtoistyö ja kansalaisjärjestötoiminta. Ylipäätänsä kolmannen sektorin puitteissa voidaan hahmottaa lukuisia yhteiskunnallisesti hyödyllisiä työskentelytapoja. Osallistavan sosiaaliturvan puitteissa olisikin mahdollista laajentaa niin sanotun yhteisötalouden piiriä, johon katsotaan kuuluvaksi esimerkiksi osuustoimintaa, yhteiskunnallisia ja sosiaalisia yrityksiä, yhdistystoimintaa ja vertaistuotantoa.

Koska osallistavan sosiaaliturvan myötä luvataan ottaa etuudensaajat aikaisempaa paremmin mukaan toiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen, ajatus palkkatyön ulkopuolella tapahtuvan työn yhteiskunnallisen merkityksen tunnustamiseksi olisi täysin mahdollista. Osallistumislisän saaminen myös itse määritetystä työstä olisi selkeä askel siihen suuntaan, että myös palkkatyön ulkopuolella tapahtuvan tuotannon arvo myönnettäisiin. Sanktiointimahdollisuus tosin rajoittaa työn käsitteen laajentamisen mahdollisuutta osallistavan sosiaaliturvan kautta.

Työn moninaisuutta korostavan aktivoinnin puolesta on puhunut myös Heikki Hiilamo (2014b, 85–86), jonka mielestä osallisuustoimintaan voisi kuulua esimerkiksi omaisten ja lähimmäisten hoivaa, itsenäistä opiskelua ja mitä moninaisempia kansalaisyhteiskunnasta kumpuvia toimeliaisuuden muotoja. Järjestöjen, urheiluseurojen ja seurakuntien lisäksi työttömät voisivat organisoida toimintaa myös itsenäisemmin aikapankkien ja osuuskuntien kautta. Yrityksissä tehtävistä töistä tulisi kuitenkin maksaa työehtosopimusten mukainen korvaus. Koska vähimmäisturvan taso on matala, tulisi Hiilamon mukaan maksaa osallistavasta toiminnasta korvaus. Hiilamo uskoo, että parhaimmillaan osallistava sosiaaliturva voisi olla jopa askel kohti perustuloa. Perustulo onkin mahdollista nähdä eräänlaisena yhteiskunnallistettuna palkkana palkattomasta työstä.

Työn käsitteen laajentamista on käsitelty myös Pertti Koistinen kirjassaan *Työ, työvoima ja politiikka* (2014, 87–91). Koistisen teesin mukaan yhteiskunnallisesti hyödyllistä työtä tehdään myös palkkatyön ja yrittäjyyden ulkopuolella esimerkiksi kotitaloustyönä, informaalina hoivatyönä ja vapaaehtoistyönä.

Edellä mainittu uusintava työ on tärkeää erityisesti siksi, että se luo edellytyksiä palkkatyölle ja yrittäjyydelle. Palkkatyön, hoivan ja vapaaehtoistyön sopuhtaisen yhteensovittamisen on katsottu myös suojaavan työelämässä koettua stressiä vastaan ja parantavan ihmisten hyvinvointia.

Koistisen mukaan palkkatyö ja yrittäminen tulkitaan ainoiksi arvon ja hyvinvoinnin lähteiksi, koska markkinaperusteisen tuotannon ja vaihdon painoarvo on kasvanut yhteiskunnallisen hyvinvoinnin tuottajina. Mitattaessa työn arvoa ainoastaan vaihtoarvoilla unohdetaan kuitenkin työn sosiaaliset, kulttuuriset ja poliittiset merkitykset. Jos työn käsitettä laajennettaisiin, voitaisiin työtä ja sosiaalista aktiivisuutta tarkastella kokonaisuutena.

Työn käsitteen laajentaminen on myös mahdollinen osa Jussi Ahokkaan ja Lauri Holapan edellä esiteltyä jälkikeynesiläistä politiikkaa. Koska rahoitus ei enää olisi niukka resurssi, kyettäisiin työkseen lukemaan myös ihmisten itsensä määrittelemä yhteiskunnallinen tuotanto. Rahataloudesta riippumattomampi kuva työstä olisi heidän mukaansa askel kohti emansipatorisempaa työtä ja tuotantoa. (Ahokas & Holappa 2014, 343.)

Edellä esitetyn perustalta voidaan kysyä, missä määrin on mielekästä ylipäätensä tehdä jaottelua palkkatyön ja muun työn välillä tai puhua työttömyydestä ihmisten kohdalla, jotka luovat hyvinvointia omalla toiminnallaan palkkatyön ulkopuolella. Tätä keskustelua tulisi käydä akateemisten julkaisujen lisäksi myös laajemminkin.

Aktiivipolitiikan perimmäisenä tarkoituksena on kuitenkin ollut siirtää työttömät nimenomaan palkkatöihin. Tästä syystä aktivointipuhe todennäköisesti ainoastaan köyhdyttää työn käsitettä sen laajentamisen sijaan, kuten Eeva Jokinen (2014, 77) on huomauttanut. Osallistavan sosiaaliturvan puitteissa olisi tarjolla kuitenkin muitakin vaihtoehtoja.

5.5 Työttömien uusosuustoiminta – Yrittäisit edes!

1990-luvun laman myötä syntynyt suurtyöttömyys johti tilanteeseen, jossa työttömät

alkoivat etsiä työtä ja toimeentuloa myös osuustoiminnallisen yhteisyrityksyyden kautta. Suomeen perustettiin noin kaksisataa uutta työosuuskuntaa. Osuuskunnan avulla pyrittiin lisäämään oma-aloitteisuutta, parantamaan omaa työllistymistä ja ehkäisemään syrjäytymistä.

Taustalla oli erityisesti työttömien halu työllistyä omaehtoisesti ja perustajina olivat yleisimmin vuodesta kahteen työttömänä olleet henkilöt. Työttömien osuuskunnat syntyivät työvoimavaltaisille aloille, joilla tarvittiin vähän alkupääomaa ja markkinoille tulolle ei ollut juuri esteitä. Tyypillistä osuuskunnille oli, ettei niillä välttämättä ollut selkeää liikeideaa, vaan ne rakentuivat jäsentensä osaamisen ympärille.

Koska 1990-luvun lamaa seurannut nousukausi ei onnistunut ratkaisemaan työttömyysongelmaa, työosuuskuntien perustaminen jatkui vielä lamavuosien jälkeenkin. Hyvät kokemukset johtivat siihen, että koulutusta osuuskuntien perustamiseen lisättiin.

1990-luvun osuuskunnista osa on edelleen elinvoimaisia yrityksiä ja osa on lopettanut toimintansa jäsenten löydettyä sen kautta mahdollisuuksia palkkatyöhön. On kuitenkin hankala arvioida, mikä on ollut osuuskunnan ja mikä yleisen nousukauden merkitys työttömien työllistymisessä. On myös syytä huomioida, että mukaan mahtui myös epäonnistuneita kokeiluja ja osa jäi toimimaan pienimuotoisemmin. Vaikka työttömien osuustoiminnan suosio hiipui 1990-luvun lopun nousukaudella, työttömyys ja alityöllistyminen ovat edelleen tärkeitä syytä yrittäjäksi ryhtymiselle. (Moilanen, Peltokoski, Pirkkalainen & Toivanen 2014, 85–93.)

Osuuskunta on työttömän kannalta riskitön vaihtoehto, sillä jäsen ei ole taloudellisessa vastuussa kuin osuuskunnallaan, joka voidaan pitää alhaisena. Lisäksi mikäli osuuskunnassa on vähintään seitsemän jäsentä, eli omistusosuus jää alle 15 prosentin, osuuskunnan jäsenellä säilyy oikeus työntekijän työttömyysturvaan. Työttömälle osuuskunta voikin näyttäytyä taloudellisesti ja sosiaalisesti järkevänä ratkaisuna.

Kuten Heikki Hiilamo (2014b, 85) on tuonut esille, osuuskunnat voitaisiin integroida myös osaksi osallistavaa sosiaaliturvaa. Työttömien osuustoiminnasta saadut myönteiset

kokemukset pitäisi ottaa myös laajemmin huomioon työvoimakoulutuksessa, sillä se voisi olla järkevä vaihtoehto yhä useammille, mistä esimerkkinä on osuuskuntien suosio luovien alojen työntekijöiden keskuudessa (Moilanen ym. 2014, 93–99). Osuuskunta yritysmuotona sopii myös hyvin yhteiskunnallisille ja sosiaalisille yrityksille, joiden tavoitteena on usein vaikeasti työllistyvien työllistäminen.

Vaikka osuustoimintaan liittyikin työttömän kannalta monia houkuttelevia puolia, pitää kuitenkin samalla muistaa, että yrittäjyys vaatii tietynlaista asennetta ja valmiuksia. Se ei sovi kaikille, eikä yksin senkään voida olettaa olevan ratkaisu työttömyysongelmaan. Se voisi kuitenkin olla yksi osa sitä.

Itsensä työllistäjien lukumäärän suhteellinen kasvu on ollut merkittävää ja arvion mukaan joka viidennen yrittäjäksi ryhtyneen taustalla on ollut niin sanottu pakkoyrittäjyys, eli yrittäjäksi on ryhdytty, koska palkkatyötä ei ole ollut tarjolla. Itsensä työllistäjiksi lasketaan yksinyrittäjät, freelancerit, ammatinharjoittajat ja apurahansaajat. (Pärnänen & Sutela 2014.)

Lähes neljä kymmenestä itsensä työllistäjistä kokee toimeentulonsa hieman tai hyvin epävarmaksi ja itsensä työllistäjistä huomattavasti palkansaajia suurempi osa sijoittuu alimpaan tulokymmenykseen (emt.). Yksinyrittäjistä pienituloisia on jopa viidennes (Okkonen 2011). Yrittäjyyskasvatus on tästä huolimatta integroinut yrittäjyyden osaksi kasvuhakuisen yhteiskunnan keskeistä työvoimapolitiikkaa, vaikkei sitä siksi nimitettäisikään. Aktiivipolitiikan mukanaan tuoma sosiaaliturvan vastikkeellistuminen luo omalta osaltaan edellytyksiä sille, että palkkatyön ja yrittäjyyden välinen raja hämärtyy ja voi kannustaa kokeilemaan yrittäjyyttä aiempaa herkemmin.

Yrittäjyyden tukeminen voi olla vakavasti otettava työvoimapolitiittinen ratkaisu myös nykyistä laajemmassa mittakaavassa. Kysymys itsensä työllistäjien toimeentulon turvaamisesta on kuitenkin vielä toistaiseksi ratkaisematta, mistä syystä yrittäjyyden korostamisessa lääkkeenä työttömyyteen tulisi olla varovainen.

6 TYÖVOIMAPOLITIikka KAIPAA UUSIA INNOVAATIOITA

Kaksikymmentä vuotta aktiivipolitiikkaa ei ole johtanut työttömyysongelman ratkeamiseen, eikä osallistava sosiaaliturva tule tekemään poikkeusta, sillä sen yhteydessä ei esitä uusia keinoja, joita ei olisi jo aikaisemmin kokeiltu. Matti Sihdon (2013, 201–202) arvion mukaan aktiivipolitiikalle löytyy kuitenkin tilausta jatkossakin, sillä sen vaikuttavuuden katsotaan parantuneen, minkä lisäksi sekä EU että OECD korostavat sen merkitystä. Kari Hämäläinen (2013, 186–187) puolestaan epäilee, että työttömyysturvan saantiehtojen kiristyksiset ja valvonnan tiukentuminen ovat jatkossakin osa harjoitettua sosiaali- ja työvoimapolitiikkaa, eikä hän sulje pois sitäkään vaihtoehtoa, että Saksan mallin mukainen suuri työvoimareformi ajettaisiin läpi myös Suomessa.

Aktiivista puuttumista työttömyyteen on syytä pitää perusteltuna niin kansantalouden kuin työttömän itsensäkin kannalta. Terveysten ja hyvinvointiin liittyvien seikkojen lisäksi ansiotyö on suomalaisille edelleen tärkeä omanarvontunnon ja yhteisön hyväksynnän lähde; ennen muuta se on kuitenkin keino turvata riittävä toimeentulo.

Aktiivipolitiikkaan ei tulisi suhtautua mustavalkoisesti joko sitä kategorisesti vastustaen tai toisaalta myöskään sitä kritiikittömästi ylistäen. Tällainen lähestymistapa on kuitenkin havaittavissa etenkin julkisessa keskustelussa, mutta paikoitellen tutkimuskirjallisuudessakin.

Näkemykseni mukaan aktiivipolitiikassa on paljon säilyttämisen arvoisia elementtejä, joilla voidaan tukea työttömien työllistymismahdollisuuksia, mutta toisaalta etenkin työn laatuun ja työttömien toimeentuloon liittyvät kysymykset vaikuttaisivat jääneen aktiivipolitiikassa toissijaisiksi. Aktiivipolitiikasta saatujen kokemusten jälkeen olisi myös naiivia väittää, että yksin aktiivipolitiikkaan tukeutuen voitaisiin löytää kestävä ratkaisu työttömyysongelmaan.

Viimeistään nyt kahdenkymmenen vuoden jälkeen on oikeutettua väittää, että työvoiman tarjonnan korostamisen sijaan tulisi huomioida myös talouden kysyntäpuolen vaikutus työllisyyteen. Olipa edellä esitellystä jälkikeynesiläisestä vaihtoehdosta mitä mieltä

hyvänsä, osoittaa se vähintäänkin sen, että myös taloudessa on loppujen lopuksi kyse poliittisista valinnoista. Vaikka tämän tutkielman tehtävänä ei olekaan uusklassisen talousteorian taloustieteellisten perustelujen arviointi, aiemmissa luvuissa esitetyn empirian valossa on sen teoreettisten perustelujen kestävyyttä syytä epäillä.

Uusklassisen talousteorian yleisesti hyväksytyy *homo economicus* -ihmiskuva on johtanut tilanteeseen, jossa työttömyyden taustalla uskotaan olevan työttömien omat valinnat. Tämä korostuu ennen muuta esittelemässäni ”laiskat työttömät” -diskurssissa, mutta vapaamatkustajaongelmaa pyritään perustelemaan myös tieteellisin keinoin. Tähän kuvaan ei puolestaan mahdu vapaaehtoisuus, vaikka sitä pidetäänkin osallisuuden yhtenä tärkeimmistä kriteereistä.

On arveluttavaa, että osallisuudesta ja sanktioinnista puhutaan samassa yhteydessä. Kestävän aktiivipolitiikan mahdollistamiseksi olisikin syytä aloittaa keskustelu koko sanktioinnin mielekkyydestä. Tämä vaatisi myös paremmin todellisuutta kuvaavan ihmiskuvan omaksumista, mikä käytännössä tarkoittaisi myös nykyisistä politiikkaa ohjaavista talousteorioista luopumista.

Syrjäytymisen ehkäiseminen on tärkeää niin yksilön hyvinvoinnin kuin yhteiskunnan koheesionkin kannalta, mutta osallistavan sosiaaliturvan yhteydessä puhe syrjäytymisestä on ollut monin paikoin moralistista. Tuula Helneen (2002; 2004) arvioon vallitsevasta syrjäytymisdiskurssista onkin varsin helppo yhtyä omien tulosteni pohjalta: työttömät kehystetään passiivisiksi yksilöiksi, jotka ovat syyllisiä omaan kohtaloonsa. Tällainen diskurssi on luonnollisesti ongelmallinen, sillä se vaikuttaisi myös materialisoituneen harjoitetun yhteiskuntapolitiikan muodossa. Työttömiin on alettu suhtautua lähes toisen luokan kansalaisina.

Aktiivipolitiikka näyttäytyy siis jo nykyisten talouden muuttujien valossa riittämättömältä ja myös osittain ongelmallisena. Näköpiirissä on kuitenkin myös tekijöitä, jotka huomioon otettaessa sanktiointiin tukeutuva työvoiman tarjonnan korostaminen näyttää yhä ongelmallisemmalta.

Taloukuriin luottava eurokriisipolitiikka ei ole osoittautunut talouskasvua ja työllisyyttä tukevaksi, vaan johtanut kriisin pitkittymiseen (esim. Zezza 2012). Makrotalouden kehitys viittaisikin siihen suuntaan, että työmarkkinoiden epävarmistuminen syvenee tulevinakin vuosina. Rakenteellisen työttömyyden lisääntymisen (*hysteresis*) estämiseksi aktiivipolitiikka on tällaisessa tilanteessa perusteltua, mutta mikäli riittävää kysyntää taloudessa ei kerta kaikkiaan ole, työttömyysturvan kiristyvät ehdot ja sanktiointi vaikuttavat jatkossa entistä epäilyttävimmiltä.

Aktiivipolitiikan periaatteita tulisikin arvioida kriittisesti etenkin talouskriisin viitekehyksessä. Tulevaisuus on kuitenkin tuomassa mukanaan ongelmia, jotka pakottavat kyseenalaistamaan koko nykyisenlaisen palkkatyöyhteiskunnan kestävyys.

Yksi väistämättä suurimmista kysymyksistä tulee olemaan keinoölyn kiihdyttämän automaation suhde sosiaali- ja työvoimapolitiikkaan. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen selvityksen mukaan teknologinen kehitys uhkaa hävittää jopa kolmanneksen työpaikoista seuraavien 10–20 vuoden sisällä (Pajarinen & Rouvinen 2014). Mikäli uusia työpaikkoja ei synny, olemme pakotettuja miettimään, kuinka taata ihmisille riittävä toimeentulo ja merkityksellinen elämä myös ilman palkkatyötä. Viimeistään tällöin joudumme keskustelemaan vakavasti myös perustulosta, työn jakamisesta ja työn käsitteen laajentamisesta.

Nykymuotoinen palkkatyöyhteiskunta näyttäytyy kestävässä valossa myös ekologisista syistä. Tuula Helneen, Tuuli Hirvilammen ja Markku Laadun (2012) mukaan ekologisen kestävyys tavoittelua ei olekaan toistaiseksi otettu sosiaalipolitiikassa tosissaan.

Mikäli tuotannon kasvun rajoittamista puoltavat *degrowth*-tutkijat ovat oikeassa, talouskasvun ja fossiilisten polttoaineiden lisääntyvän käytön absoluuttinen irtikykentä ei ole mahdollista riittävän nopeasti ilmastonmuutoksen pysäyttämiseksi. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että koko talouskasvuun sitoutunut palkkatyöyhteiskunta näyttäytyy kestävämmän rakenteena (esim. Ulvila & Pasanen 2010). Mikäli tuotannon kasvua on rajoitettava, tarkoittaa se myös sitä, että työn määrää on vähennettävä. Ekologinen kriisi

pakottaakin käymään keskustelua samoista sosiaali- ja työvoimapolitiittisista vaihtoehtoista kuin teknologisen murroksenkin synnyttämät haasteet.

On siis varsin perusteltua väittää, että pidemmällä aikavälillä on riittämätöntä ainoastaan väitellä siitä, johtuuko työttömyys työvoiman liian vähäisestä kysynnästä vai tarjonnasta. Toisaalta olisi myös vastuutonta väittää, ettei työttömyys ole ongelma, joka vaatii ratkaisua tässä ja nyt. Työtöntä tuskin lohduttaa visio talouskasvusta vapaasta yhteiskunnasta, jossa toimeentulo on turvattu kaikille palkkatyöstä riippumatta. Työvoimapolitiikka kaipaakin samanaikaisesti sekä ennakkoluulottomia tulevaisuuden visioita että välittömästi realisoitavissa olevia ja vaikuttavia toimenpiteitä. Innovatiivisimmat uudistukset voivat kuitenkin palvella sekä tämän päivän että huomisen yhteiskuntaa.

Olen tuonut esiin vaihtoehtoisia sosiaali- ja työvoimapolitiittisia politiikkatoimenpiteitä, joilla ihmisten hyvinvointi voitaisiin mahdollisesti turvata nykyistä oikeudenmukaisemmin. Ne eivät ole väistämättä ristiriidassa aktiivipolitiikan kanssa, vaikka asettavatkin monet aktiivipolitiikan periaatteet kyseenalaisiksi.

Mitään lopullista totuutta tuskin kenelläkään on kuitenkaan tarjota. Rehellinen lähtökohta tulevaisuuden sosiaali- ja työvoimapolitiikalle on kuitenkin sen tunnustaminen, että vaihtoehtoja on aina olemassa. Varmaa on myös se, että tulevaisuuden sosiaali- ja työvoimapolitiikassa täytyy uskaltaa tehdä rohkeitakin rakenteellisia muutoksia, jotta sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävä yhteiskunnan rakentaminen olisi mahdollista.

LÄHTEET

- Aaltio, Elina (2014): Työllisyyspalvelujen vaikuttavuus -projektin väliraportti. Helsinki: Kuntaliitto. Saatavilla <<http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2014/06/tyokykymittari/Raportti%20toimintakykymittarin%20pilotoinnista.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Aho, Simo & Vehviläinen, Jukka (1997): Keppi ja porkkana. Helsinki: ESR-julkaisut no 3.
- Ahokas, Jussi: Perustulo ja funktionaalisen rahoituksen malli. Teoksessa Perkiö, Johanna & Kaisu Suopanki (toim.): Perustulon aika. Into, Helsinki 2012, 81–90.
- Ahokas, Jussi & Holappa, Lauri (2014): Rahatalous haltuun – Irti kurjistavasta talouspolitiikasta. Helsinki: Like.
- Alaja, Antti (2013a): Työttömyyttä ei saa hajottaa yksilön ongelmaksi. Blogi. Kalevi Sorsa -säätiön blogi. Saatavilla <<http://sorsafoundation.fi/2013/09/20/tyottomyytta-ei-saa-hajottaa-yksilon-ongelmaksi/>>, luettu 13.12.2014.
- Alaja, Antti (2013b): Työn tarjontaa hyvinvoinnin kustannuksella? Blogi. Kalevi Sorsa -säätiön blogi. Saatavilla <<http://sorsafoundation.fi/2013/05/07/tyon-tarjontaa-hyvinvoinnin-kustannuksella/>>, luettu 13.12.2014.
- Andersen, Torben M. & Svarer, Michael (2007): Flexicurity – Labour Market Performance in Denmark. CESifo Economic Studies 53:3, 389–429.
- Andersen, Torben M. (2012): A Flexicurity Labour Market in the Great Recession: The Case of Denmark. De Economist 160:2, 117–140. Saatavilla <<http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10645-011-9181-6>>, luettu 13.12.2014.
- Antila, Outi (2014): Osallistavan sosiaaliturvan tarkoitus on lisätä hyvinvointia. Blogi. STM:n Yläkulma-kirjoitussarja. Saatavilla <<http://www.stm.fi/ylakulma/artikkeli/-/view/1879735>>, luettu 13.12.2014.
- Asplund, Rita (2009): Työvoimapolitiikan vaikuttavuus Suomen näkökulmasta katsottuna. Työpoliittinen Aikakauskirja 3:2009, 6–20. Saatavilla <<http://www.tem.fi/files/24631/asplund.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Björklund, Liisa & Hallamaa, Jaana: Miten kannustaa ihmisiä työmarkkinoille eettisesti ja kestävästi? Teoksessa Karjalainen, Vappu & Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. THL, Helsinki 2013, 150–170.
- Bonoli, Giuliano (2010): The Political Economy of Active Labor-Market Policy. Politics & Society 38:4, 435–457. Saatavilla <<http://pas.sagepub.com/content/38/4/435.full.pdf+html>>, luettu 13.12.2014.
- Busk, Henna (2014): Search in the Labour Markets: Empirical Evidence of the Role of Technology and Sanctions. Jyväskylä Studies in Business and Economics 151. Jyväskylä.

Saatavilla <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/44575/978-951-39-5841-1_vaitos_14112014.pdf>, luettu 13.12.2014.

Card, David, Kluve, Jochen & Weber, Andrea (2010): Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-analysis. *Economic Journal* 120, 452–477. Saatavilla <<https://www1.oecd.org/eco/labour/48171655.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Clasen, Jochen & Goerne, Alexander (2011): Exit Bismarck, Enter Dualism? Assessing Contemporary German Labour Market Policy. *Journal of Social Policy* 40:4, 795–810. Saatavilla <http://www.research.ed.ac.uk/portal/files/8085513/2011_Exit_Bismarck_Enter_Dualism.pdf>, luettu 13.12.2014.

Daguerre, Anne (2004): Importing Workfare: Policy Transfer of Social and Labour Market Policies from the USA to Britain under New Labour. *Social Policy & Administration* 38:1, 41–56. Saatavilla <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9515.2004.00375.x/pdf>>, luettu 13.12.2014.

Daguerre, Anne & Etherington, David (2009): Active Labour Market Policies in International Context: What Works Best? Lessons for the UK. Department for Work and Pensions. Working Paper No 59. Saatavilla <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130128102031/http://statistics.dwp.gov.uk/asd/asd5/WP59.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Eichhorn, Jan (2013): The (Non-)Effect of Unemployment Benefits. Variations in the Effect of Unemployment On Life-Satisfaction Between EU Countries. *Social Indicators Research* 119:1, 389–404. Saatavilla <<http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11205-013-0474-9>>, luettu 13.12.2014.

Eichhorst, Werner, Grienberger-Zingerle, Maria & Konle-Seidl, Regina (2006): Activation Policies in Germany: From Status Protection to Basic Income Support. IZA Discussion Paper No. 2514. Saatavilla <http://www.metiseurope.eu/content/pdf/allemande/5_active_policy_iza_2006.pdf>, luettu 13.12.2014.

Eichhorst, Werner & Konle-Seidl, Regina (2008): Contingent Convergence: A Comparative Analysis of Activation Policies. IZA. Discussion Paper No. 3905. Saatavilla <<http://ftp.iza.org/dp3905.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Eriksson, Päivi & Koistinen, Katri (2005): Monenlainen tapaustutkimus. Kuluttajatutkimuskeskus. Julkaisuja 4:2005. Saatavilla <http://www.kuluttajatutkimuskeskus.fi/files/4957/2005_04_verkkojulkaisu_tapaustutkimus.pdf>, luettu 13.12.2014.

Eronen, Anne, Hakkarainen, Tyyne, Londén, Pia & Peltosalmi, Juha (2014): Sosiaalibarometri 2014. Ajankohtainen arvio hyvinvoinnista, palveluista sekä palvelujärjestelmän muutoksesta. Helsinki: SOSTE. Saatavilla <http://www.soste.fi/media/pdf/julkaisut/sosiaalibarometri2014_netti.pdf>, luettu

13.12.2014.

Ervasti, Heikki: Työttömyys elämäntilanteena. Teoksessa Kangas, Olli (toim.): Laman varjo ja nousun huuma. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 72. Kansaneläkelaitos, Helsinki 2003, 119–152.

Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Oxford: Polity Press.

Esping-Andersen, Gøsta: After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy. Teoksessa Esping-Andersen, Gøsta (toim.): Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies. SAGE, Lontoo 1996, 1–32.

Evans, Joel R. & Mathur, Anil (2005): The Value of Online Surveys. Internet Research 15:2, 195–219. Saatavilla <<http://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/10662240510590360>>, luettu 13.12.2014.

Flassbeck, Heiner & Lapavistas, Costas (2013): The Systemic Crisis of the Euro – True Causes and Effective Therapies. Berliini: Rosa-Luxemburg-Stiftung. Saatavilla <http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_The_systemic_crisis_web.pdf>, luettu 13.12.2014.

Forslund, Anders & Krueger, Alan: Did Active Labor Market Policies Help Sweden Rebound from the Depression of the Early 1990s? Teoksessa Freeman, B. Richard, Birgitta Swedenborg ja Robert Topel (toim.): Reforming the Welfare State: Recovery and Beyond in Sweden. The University of Chicago Press, Chicago 2010, 159–187. Saatavilla <<http://www.nber.org/chapters/c5362.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Fredriksson, Peter & Holmlund, Bertil (2003): Improving Incentives in Unemployment Insurance: A Review of Recent Research. Journal of Economic Surveys, Working Paper 2003:5, 357–386. Saatavilla <<http://www.ifau.se/upload/pdf/se/2003/wp03-05.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Geldof, Dirk (1999): New Activation Policies: Promises and Risks. Teoksessa Linking Welfare and Work. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Saatavilla <http://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/1998/53/en/1/ef9853en.pdf>, luettu 13.12.2014.

Giddens, Anthony (1998): The Third Way. The Renewal of Social Democracy. Cambridge: Polity Press.

Goul Andersen, Jørgen (1997): The Scandinavian Welfare Model in Crisis? Achievements and Problems of the Danish Welfare State in an Age of Unemployment and Low Growth. Scandinavian Political Studies 20:1, 1–31. Saatavilla <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9477.1997.tb00182.x/pdf>>, luettu 13.12.2014.

- Griggs, Julia & Evans, Martin (2010): Sanctions Within Conditional Benefit Systems. A Review of Evidence. York: Joseph Rowntree Foundation. Saatavilla <<http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/conditional-benefit-systems-full.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Haaparanta, Pertti (2014): Suomen taloudessa ei ole työvoiman tarjontaongelmaa. Blogi. Akateeminen talousblogi. Saatavilla <<http://blog.hse-econ.fi/?p=6199>>, luettu 13.12.2014.
- Haavisto, Ilkka (2014): Neljäs Suomi. EVAn arvo- ja asennetutkimus 2014. Helsinki: Taloustieto. Saatavilla <<http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2014/03/Neljäs-Suomi.pdf>>, 13.12.2014.
- Hall, Peter A. (1993): Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics* 25:3, 275–296.
- Harisalo, Risto, Aarrevaara, Timo, Stenvall, Jari & Virtanen, Petri (2007): Julkinen toiminta – Julkinen politiikka. Tampere: Tampere University Press.
- Helne, Tuula (2002): Syrjäytymisen yhteiskunta. Helsinki: Stakes, tutkimuksia 123.
- Helne, Tuula: Syrjäytymisen solmut – eli miksi syrjäytymisestä puhuminen on niin hankalaa? Julkaisussa Helne, Tuula, Sakari Hänninen & Jouko Karjalainen (toim.) *Seis yhteiskunta – tahdon sisään*. Jyväskylä: Minerva, Jyväskylä 2004, 23–53. Saatavilla <<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/43282/952-5478-16-5.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Helne, Tuula, Hirvilampi, Tuuli & Laatu, Markku (2012): Sosiaalipolitiikka rajallisella maapallolla. Helsinki: Kelan tutkimusosasto. Saatavilla <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/34643/Sosiaalipolitiikka_rajallisella_maa_pallolla.pdf>, luettu 13.12.2014.
- Heponiemi, Tarja, Wahlström, Mikael Elovainio, Marko, Sinervo, Timo, Aalto, Anna-Mari & Keskimäki, Ilmo (2008): Katsaus työttömyyden ja terveyden välisiin yhteyksiin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 14:2008. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavilla <https://www.tem.fi/files/19508/temjul_14_2008_tyo_ja_yrittajyys.pdf>, luettu 13.12.2014.
- Hiilamo, Heikki (2014a): Facebook-kommentti työryhmän väliraportista. Saatavilla <<https://www.facebook.com/groups/eipakkotyolle/>>, luettu 13.12.2014.
- Hiilamo, Heikki (2014b): Voisiko osallistava sosiaaliturva lisätä osallisuutta? *Yhteiskuntapolitiikka* 79:1, 82–86. Saatavilla <<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/114852/hiilamo.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Hiilamo, Heikki (2014c): Onko pitkäaikaistyötön vapaamatkustaja? Blogi. *Yhteiskuntapolitiikka-lehden blogi*. Saatavilla <<https://blogi.thl.fi/web/yp/etusivu/-/blogs/onko-pitkaaikaistyoton-vapaamatkustaja->>>, luettu 13.12.2014.

luettu 13.12.2014.

Hill, Michael & Hupe, Peter (2002): Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice. Sage.

Hinrichs, Karl: Social Insurance State Withers Away. Welfare State Reforms in Germany – Or: Attempts to Turn Around in a Cul-de-Sac. Teoksessa Bruno Palier (toim.): A Long Goodbye to Bismarck: The Politics of Welfare Reform in Continental Europe. Amsterdam University Press, Amsterdam 2010, 45–72. Saatavilla <<http://www.oapen.org/download?type=document&docid=350731>>, luettu 13.12.2014.

Holm, Pasi, Pyy, Marjo & Rantala, Juha (1996): Kotitalouden tulot ja työllistyminen vuosina 1987–1992. Työpoliittinen tutkimus no 142. Helsinki: Työministeriö.

Holm, Pasi, Jalava, Jukka & Ylöstalo, Pekka (2006): Työttömien työkyky vuonna 2005. Vertailuja palkansaajiin. Työpoliittinen tutkimus 308. Helsinki: Työministeriö. Saatavilla <http://ptt.fi/dokumentit/rap195_22060610.pdf>, luettu 13.12.2014.

Honkanen, Pertti (1995): Julkinen sektori. Muistiinpanoja yksityistämisestä ja säästöpolitiikasta. Helsinki: Hanki ja jää.

Honkanen, Pertti (2011): Perusturvan kasvava aukko – tulottomien kotitalouksien määrä kasvaa. Hyvinvointikatsaus 2/2011. Tilastokeskus. Saatavilla <http://www.stat.fi/artikkelit/2011/art_2011-05-30_004.html>, luettu 13.12.2014.

Honkanen, Pertti (2014): Vastikkeellista sosiaalitukea? Tutkimusblogi. Kelan tutkimusosaston blogi. Saatavilla <<http://blogi.kansanelakelaitos.fi/arkisto/1607>>, luettu 13.12.2014.

Häkämies, Jyri (2014): Selviytymistaistelun tilalle tarvitaan menestyksen strategia. Talouselämä-lehden Tebatti-palsta. Saatavilla <<http://www.talouselama.fi/Tebatti/selviytymistaistelun+tilalle+tarvitaan+menestyksen+strategia/a2274214>>, luettu 13.12.2014.

Hämäläinen, Kari & Tuomala, Juha (2006): Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Työpoliittinen tutkimus 315. Helsinki: Työministeriö.

Hämäläinen, Kari: Aktivointipolitiikan talouspoliittiset tavoitteet, tulokset ja merkitys yhteiskunnassa. Teoksessa Karjalainen, Vappu & Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. THL, Helsinki 2013, 173–189.

Hämäläinen, Kari, Tuomala, Juha & Ylikännö, Minna (2009): Työmarkkinatuen aktivoimien vaikutukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 7:2009. Saatavilla <http://www.tem.fi/files/21928/TEM_7_09_nettiin.pdf>, luettu 13.12.2014.

Ilmakunnas, Seija (2010): Talouskriisi, työmarkkinat ja aktiivinen työvoimapolitiikka. Työpoliittinen Aikakauskirja 1:2010, 37–46. Saatavilla

<<https://www.tem.fi/files/26238/ilmakunnas.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Jakonen, Mikko, Peltokoski, Jukka & Vähämäki, Jussi (2006): Paskaduunit ja työkyvyn yhteiskunta. Verkkolehti Megafoni. Saatavilla <<http://megafoni.kulma.net/index.php?art=357>>, luettu 13.12.2014.

Jann, Werner & Wegrich, Kai: Theories of the Policy Cycle. Teoksessa Fischer, Frank, Gerald J. Miller & Mara S. Sidney (toim.): Handbook of Public Policy Analysis. Taylor & Francis, Florida 2006, 43–62.

Jessop, Bob (1993): Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy. Studies in Political Economy 40, 7–40. Saatavilla <<http://eprints.lancs.ac.uk/202/>>, luettu 13.12.2014.

Jokinen, Arja, Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (2004): Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere: Vastapaino.

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi: Valtasuhteiden analysoiminen. Teoksessa Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.): Diskurssianalyysin aakkoset. Vastapaino, Tampere 2004, 75–108.

Julkunen, Raija & Nätti, Jouko (1997): Työn jakaminen. Moraali, talous, politiikka. Tampere: Vastapaino.

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

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

Julkunen, Raija (2008): Uuden työn paradoksit. Keskusteluja 2000-luvun työprosess(e)ista. Tampere: Vastapaino.

Julkunen, Raija: Aktivointipolitiikka hyvinvointivaltion paradigman muutoksena. Teoksessa Karjalainen, Vappu & Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. THL, Helsinki 2013, 21–42.

Jokinen, Eeva: Julma optimismi töissä. Teoksessa Jämsén, Arja & Anne Pyykkönen (toim.): oSallisuuden jäljillä. Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry, Joensuu 2014, 69–78.

Jämsén, Arja & Pyykkönen, Anne (toim.) (2014): oSallisuuden jäljillä. Joensuu: Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry.

Kalela, Jorma (1989): Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa. Helsinki: Työministeriö.

Kananen, Johannes (2012): Nordic Paths from Welfare to Workfare: Danish, Swedish and

Finnish Labour Market Reforms in Comparison. *Local Economy* 27:5–6, 558–576. Saatavilla <<http://lec.sagepub.com/content/27/5-6/558.full.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Kannala, Karri (2014): Vetelehtiminen kiinnostaa enemmän kuin 300 euroa. Kolumni. *Imatralainen*. Saatavilla <<http://www.imatralainen.fi/artikkeli/283832-vetelehtiminen-kiinnostaa-enemman-kuin-300-euroa>>, luettu 13.12.2014.

Karjalainen, Vappu & Keskitalo, Elsa (toim.) (2013): Kaikki työuralle! – Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Helsinki: THL. Saatavilla <<http://www.julkari.fi/handle/10024/104433>>, luettu 13.12.2014.

Karjalainen Vappu: Aktiivipolitiikan ajankohtaisuus. Teoksessa Karjalainen, Vappu & Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. THL, Helsinki 2013, 207–224.

Kauhanen, Antti & Saukkonen, Seppo (2011): Miksi Saksa menestyy? Talous- ja työmarkkinauudistusten rooli Saksan taloudellisessa menestyksessä 2000-luvulla. Helsinki: Taloustieto. Saatavilla <<https://www.etla.fi/wp-content/uploads/2012/09/B251.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Kautto, Mikko (2004): Sosiaaliturvalta töihin: suomalaisen hyvinvointivaltion reformi. *Yhteiskuntapolitiikka* 69:1, 17–30. Saatavilla <<http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/100567/104kautto.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Kerätär, Raija & Karjalainen, Vappu (2010): Pitkäaikaistyöttömillä on runsaasti hoitamattomia mielenterveyshäiriöitä. *Suomen Lääkärilehti* 65:45, 3683–3690.

Keskitalo, Elsa & Karjalainen, Vappu: Mitä on aktivointi ja aktiivipolitiikka? Teoksessa Karjalainen, Vappu & Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. THL, Helsinki 2013, 7–18.

Kirjallinen kysymys 1192/2013 vp. Osallistavan sosiaaliturvan käyttöönotto.

Kluge, Jochen (2010): The Effectiveness of European Active Labor Market Programs. *Labour Economics* 17:6, 904–918. Saatavilla <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S092753711000014X#>>, luettu 13.12.2014.

Koistinen, Pertti (2014): Työ, työvoima ja politiikka. Tampere: Vastapaino.

Kotkas, Toomas: Sopimuksellisuus sosiaalioikeudessa – esimerkkinä julkisen työvoimapalvelun ja työttömyysturvan asiakassuunnitelmat. Teoksessa Karjalainen, Vappu & Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. THL, Helsinki 2013, 73–95.

Korhonen, Anna-Reetta, Peltokoski, Jukka & Saukkonen, Miika (2009): Paskaduunista barrikadille. *Prekariaatin julistus*. Helsinki: Like.

- Korpi, Walter & Joakim, Palme (2003): New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975–95. *American Political Science Review* 97:3, 425–446. Saatavilla <<http://www.vanneman.umd.edu/socy789b/korpi03.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Kosonen, Pekka (1998): Pohjoismaiset mallit murroksessa. Tampere: Vastapaino.
- Kotiranta, Tuija (2008): Aktivoinnin paradoksit. *Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research* 335. Jyväskylä. Saatavilla <<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/18004/9789513932503.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Kröger, Teppo (2013): Policy Analysis. Luento, Jyväskylän yliopisto, 18.9.2013.
- Kuivalainen, Susan (2007): Toimeentulotuen alikäytön laajuus ja merkitys. *Yhteiskuntapolitiikka* 72:1, 49–56. Saatavilla <<http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/101200/071kuivalainen.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Kurjenoja, Jaana (2001): Kannustinloukku pyydystää pienituloisen. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 97 vsk. 1:2001, 52–63. Saatavilla <<http://taloustieteellinenyhdistys.fi/images/stories/kak/kak12001/kak12001kurjenoja.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Kuusi, Pekka (1961): 60-luvun sosiaalipolitiikka. Porvoo: WSOY.
- Laatu, Markku (2014): Tutkija: Höykyttäminen ei auta työttömiä eikä yhteiskuntaa. *Helsingin Sanomien Vieraskynä-palsta*. Saatavilla <<http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1398404669898>>, luettu 13.12.2014.
- Laiho, Veera, Hopponen, Anneli, Latvala, Terhi & Rämö, Anna-Kaisa (2010): Erityisryhmien työkyky – työttömät ja vammaiset. PTT raportteja 225. Helsinki: Pellervon taloudellinen tutkimuskeskus. Saatavilla <http://www.ptt.fi/dokumentit/rap225_2311101454.pdf>, luettu 13.12.2014.
- Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka: Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Laine, Markus, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Gaudeamus, Helsinki 2007, 9–38.
- Laukkanen, Erkki (1998): Suomen malli selvitysmiesten muotoiltavana. *Talous & Yhteiskunta* 26:1, 26–31. Saatavilla <http://personal.inet.fi/koti/erkki_laukkanen/EL_T&Y_1_1998.pdf>, luettu 13.12.2014.
- Le Grand, Julian (1997): Knights, Knaves and Pawns. *Human Behaviour and Social Policy. Journal of Social Policy* 26:2, 149–169. Saatavilla <<http://core.kmi.open.ac.uk/download/pdf/6464916.pdf>>, luettu 13.12.2014.
- Levitas, Ruth (1998): The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour.

Basingstoke: Macmillan.

Lillqvist, Ella (2010): Työtön suomalaisessa diskurssissa: Korpusavusteinen tutkimus työttömiä koskevista puhetavoista. Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu: pro gradu -tutkielma. Saatavilla

<https://www.academia.edu/1356188/Tyoton_suomalaisessa_diskurssissa_Korpusavusteinen_tutkimus_tyottomia_koskevista_puhetavoista>, luettu 13.12.2014.

Lindbeck, Assar (1995): Hazardous Welfare-State Dynamics. The American Economic Review 85:2, 9–15. Saatavilla <<http://www.jstor.org/stable/2117883>>, luettu 13.12.2014.

MacInnes, Tom, Aldridge, Hannah, Bushe, Sabrina, Tinson, Adam & Born, Theo Barry (2014): Monitoring Poverty and Social Exclusion 2014. York: Joseph Rowntree Foundation. Saatavilla <<http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/MPSE-2014-FULL.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Mankiw, N. Gregory (2009): Macroeconomics. New York: Worth Publishers.

Martin, John P. (2000): What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences. OECD Economic Studies No. 30, 79–113. Saatavilla <<http://www.oecd.org/eco/growth/2732343.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Martin, John P. & Grubb, David (2001): What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies. Swedish Economic Policy Review 8:2001, 9–56. Saatavilla <<http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/52/63/e9a4be51.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Mead, Lawrence (1986): Beyond Entitlement. New York: Free Press.

Minsky, Hyman P.: The Role of Employment Policy. Teoksessa Gordon, Margaret S. (toim.): Poverty in America. Chandler Publishing Company, San Francisco 1965, 175–199.

Mitchell, William F. & Muysken, Joan (2008): Full Employment Abandoned Shifting Sands and Policy Failures. Cheltenham: Edward Elgar.

Mitchell, William F. (2014): The German Ship Is Sinking Under the Weight of Its Own Delusions. Blogi. Saatavilla <<http://bilbo.economicoutlook.net/blog/?p=29245>>, luettu 13.12.2014.

Moilanen, Hanna, Peltokoski, Jukka, Pirkkalainen, Jaana & Toivanen, Tero (2014): Uusi osuuskunta – Tekijöiden liike. Helsinki: Into.

Moisio, Pasi, Honkanen, Pertti, Kuivalainen, Susan, Sauli, Hannele, Hänninen, Teemu, Raijas, Anu, Viitamäki, Heikki & Hannikainen-Ingman, Katri (2011): Perusturvan riittävyys arviointiraportti. Helsinki: THL.

OECD (1964): Resolution of the Council on Manpower Policy as a Means for the Promotion of Economic Growth. Teoksessa Acts of the Organisation. Vol. 4. Pariisi:

OECD.

OECD (1990): A New Framework for Labour Market Policies. Report by the Secretariat. Teoksessa OECD, Labour Market Policies for the 1990s. Pariisi: OECD.

OECD (1994): The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies. Pariisi: OECD.

OECD (2005): Labour Market Programmes and Activation Strategies: Evaluating the Impacts. Pariisi: OECD. Saatavilla <<http://www.oecd.org/els/emp/36780874.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Okkonen, Kaisa-Mari (2011): Yrittäjäkotitalouksien tulot ja pienituloisuus. Hyvinvointikatsaus 4:2011. Tilastokeskus. Saatavilla <http://www.stat.fi/artikkelit/2011/art_2011-12-12_003.html>, luettu 13.12.2014.

Otakantaa.fi: Osallistavaa sosiaaliturvaa käsitelleen -verkkokeskustelun yhteenveto. Saatavilla <[https://www.otakantaa.fi/fi-FI/Selaa_hankkeita/Osallistava_sosiaaliturva/Mita_mielta_osallistavasta_sosiaaliturva\(27974\)](https://www.otakantaa.fi/fi-FI/Selaa_hankkeita/Osallistava_sosiaaliturva/Mita_mielta_osallistavasta_sosiaaliturva(27974))>, luettu 13.12.2014.

Pajarinen, Mika & Rouvinen, Petri (2014): Computerization Threatens One Third of Finnish Employment. ETLA Brief No 22. Saatavilla <<http://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-22.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Palier, Bruno: The Long Conservative Corporatist Road to Welfare Reforms. Teoksessa Bruno Palier (toim.): A Long Goodbye to Bismarck: The Politics of Welfare Reform in Continental Europe. Amsterdam University Press, Amsterdam 2010, 333–388.

Palola, Elina, Katri, Hannikainen-Ingman, & Vappu, Karjalainen (2012): Nuoret koulutuspuodokkaat sosiaalityön asiakkaina. Tapaustutkimus Helsingistä. Raportti 29:2012. Helsinki: THL. Saatavilla <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/90872/URN_ISBN_978-952-245-632-8.pdf>, luettu 13.12.2014.

Parpo, Antti (2013): Keskustelunavaus työryhmän työn pohjaksi. Osallistavan sosiaaliturvan malli ja sen toteuttamisvaihtoehtoja. Saatavilla <http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=9904902&name=DLFE-28526.pdf>, luettu 13.12.2014.

Pensola, Tiina, Kesseli, Katja, Shemeikka, Riikka, Rinne, Hanna & Notkola, Veijo (2012): Kuntoutukseen? Sosioekonomiset tekijät Kelan kuntoutukseen hakemisessa ja myönnöissä. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 86. Helsinki: Kuntoutussäätiö. Saatavilla <http://www.kuntoutussaatio.fi/files/1075/Tutkimuksia_86_verkko_.pdf>, luettu 13.12.2014.

Perkiö, Johanna (2014): Perustulo – Uuden tulonjaon perusta. Helsinki: KSL. Saatavilla <http://www.ksl.fi/wp-content/uploads/2014/03/Perustulo_Uuden_tulonjaon_perusta_Johanna_Perkiö.pdf>, luettu

13.12.2014.

Perustuslaki 2 luku 19 §: Oikeus sosiaaliturvaan.

Peuhkuri, Timo: Teoria ja yleistämisen kriteerit. Teoksessa Laine, Markus, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Gaudeamus, Helsinki 2007, 130–148.

Putt, Allen D. & Springer, J. Frederick (1989): Policy Research: Concepts, Methods, and Applications. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Pärnänen, Anna & Sutela, Hanna (2014): Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavilla <http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yits_201400_2014_12305_net.pdf>, luettu 13.12.2014.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. Saatavilla <<http://valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/katainen/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Rouvinen-Wilenius, Päivi: Kohti osallisuutta – mikä estää, mikä mahdollistaa. Teoksessa Jämsén, Arja & Anne Pyykkönen (toim.): oSallisuuden jäljillä. Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry, Joensuu 2014, 51–68.

Ryner, J. Magnus (2002): Capitalist Restructuring, Globalization and the Third Way. Lessons from the Swedish Model. London: Routledge.

Rönkkö, Pertti (2012): Tilasto kertoo osatotuuden työttömyydestä. Sosiaalivakuutus 50:3, 26–27. Saatavilla <<http://verkkojulkaisu.viivamedia.fi/sosiaalivakuutus/2012/3/26>>, luettu 13.12.2014.

Saari, Juho (2001): Reformismi. Sosiaalipolitiikan perusteet 2000-luvun alussa. Tampere: Gaudeamus.

Serrano Pascual, Amparo: Reshaping Welfare States: Activation Regimes in Europe. Teoksessa Serrano Pascual, Amparo & Lars Magnusson (toim.): Reshaping Welfare States and Activation Regimes in Europe. P.I.E. PETER LANG S.A., Bryssel 2007, 11–34.

Sihto, Matti: Työllisyys- ja aktiivipolitiikan tulevaisuudennäkymiä. Teoksessa Karjalainen, Vappu & Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. THL, Helsinki 2013, 190–206.

Sipilä, Jorma (2011): Hyvinvointivaltio sosiaalisena investointina. Yhteiskuntapolitiikka 76:4, 359–372. Saatavilla <<http://thl32-kk.lib.helsinki.fi/bitstream/handle/10024/100945/sipila.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Stake, Robert E. (1995): The Art of Case Study Research. London: Sage.

Standing, Guy (2011): The Precariat: The New Dangerous Class. London: Bloomsbury

Academic.

STM (2013): Osallistavaa sosiaaliturvaa kehittävän työryhmän asettamispäätös. STM119:00/2013. Saatavilla <www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/19936/213235_STM119_00_2013.pdf>, luettu 13.12.2014.

STM (2014): Osallistava sosiaaliturva. Työryhmän väliraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2014:11. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavilla <http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=9882185&name=DLFE-29505.pdf>, luettu 13.12.2014.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Tulonjakotilasto. ISSN=1795-8121. Pienituloisuus 2009, 5. Pienituloisuuden, köyhyden ja syrjäytymisen mittareista. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavilla <http://www.stat.fi/til/tjt/2009/02/tjt_2009_02_2011-01-26_kat_005_fi.html>, luettu 13.12.2014.

Särkelä-Kukko, Mona: Osallisuuden eriarvoisuus ja eriarvoistaminen. Teoksessa Jämsén, Arja & Anne, Pyykkönen (toim.): oSallisuuden jäljillä. Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry, Joensuu 2014, 34–50.

Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2013. Saatavilla <<http://www.president.fi/Public/default.aspx?contentid=266178>>, luettu 13.12.2014.

TEM: Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukset. Saatavilla <https://www.tem.fi/files/25956/ilo_yleissopimukset.pdf>, luettu 13.12.2014.

TEM (2013): Työttömän työnhakijan oikeudet ja velvollisuudet. Saatavilla <http://www.te-palvelut.fi/te/fi/tyonhakijalle/jos_jaat_tyottomaksi/oikeudet_velvollisuudet/index.html>, luettu 13.12.2014.

Theodore, Nik & Peck, Jamie (2001): Searching for Best Practice in Welfare-to-Work: The Means, the Method and the Message. Policy & Politics 29:1, 81–94.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009): Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Tuusa, Matti, Pitkänen, Sari, SHEMEIKKA, Riikka, Korkeamäki, Johanna, Harju, Henna, Saares, Aurora, Pulliainen, Marjo, Kettunen, Aija & Piirainen, Keijo (2014): Yhdessä tekeminen tuottaa tuloksia. Nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen loppuraportti. Toimeenpanon ensimmäisen vuoden arviointi ja seurannassa sovellettavien indikaattoreiden kehittäminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 5:2014. Helsinki: Edita. Saatavilla <http://www.tem.fi/files/39775/TEMjul_15_2014_web_14052014.pdf>, luettu 13.12.2014.

Ulvila, Marko & Pasanen, Jarna (2010): Vihreä uusjako. Fossiilikapitalismista vapauteen. Helsinki: Like.

Valtioneuvosto (29.8.2013): Rakennepoliittinen ohjelma talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi. Saatavilla <<http://valtioneuvosto.fi/etusivu/rakenneuudistus395285/tiedostot/rakennepoliittinen-ohjelma-29082013/fi.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Van Gerven, Minna (2012): Sosiaalipoliittikan paradigman muutos: Työkyvyttömyyspolitiikan uudet kasvot Alankomaissa ja Suomessa. Yhteiskuntapolitiikka 77:2, 134–144. Saatavilla <<http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/102931/vangerven.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Vartiainen, Juhana (2014a): Hyvinvointivaltio ja markkinatalous. Yhteiskuntapolitiikka 79:3, 328–336. Saatavilla <<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116223/vartiainen.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Vartiainen, Juhana (2014b): Talousennusteet ja yhteiskunnan päätöksenteko. Kansantaloudellinen aikakauskirja 110. vsk. 2:2014, 251–265. Saatavilla <<http://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2014/09/vartiainen.pdf>>, luettu 13.12.2014.

Vasemmistonuoret (10.1.2014): Pakkotyön sijaan perustulo. Saatavilla <http://www.vasemmistonuoret.fi/?%2Fsite%2Fvasemmistonuoret_pakkotyoen_sijaan_perustulo%2F>, luettu 13.12.2014.

Walker, Robert & Wiseman, Michael (2003): Making Welfare Work: UK Activation Policies Under New Labour. International Social Security Review 56:1, 3–29. Saatavilla <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-246X.00147/pdf>>, luettu 13.12.2014.

Weimer, David & Vinning, Aidan R. (1989): Policy Analysis: Concepts and Practices. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Yin, Robert K. (2009): Case Study Research: Design & Methods. SAGE.

Zeza, Gennaro (2012): The Impact of Fiscal Austerity in the Eurozone. Review of Keynesian Economics Inaugural Issue, 37–54. Saatavilla <<http://www.elgaronline.com/downloadpdf/journals/roke/0-1/roke.2012.01.03.xml>>, luettu 13.12.2014.

Media-aineisto:

Demari.fi (20.10.2013): Filatov Sipilälle: "Mistä ihmeestä johtuu, että aina silloin kun töitä ei ole tarjolla, aletaan vaahdota vastikkeellisuudesta?". Saatavilla, <<http://www.demari.fi/politiikka/uutiset/15839-filatov-sipilalle-mista-ihmeesta-johtuu-etta-aina-silloin-kun-toita-ei-ole-tarjolla-aletaan-vaahdota-vastikkeellisuudesta>>, luettu 13.12.2014.

Demari.fi (28.10.2013): Juhana Vartiainen: ”Tärkein työllistäjä on pelko”. Kirjoittaja: Tiina Tenkanen. Saatavilla <<http://www.demari.fi/politiikka/uutiset/16080-juhana-vartiainen-tarkein-tyollistaja-on-pelko>>, luettu 13.12.2014.

Ilkka (4.8.2013): Risikko: Vastikkeettomasta sosiaaliturvasta päästävä eroon. Saatavilla <<http://www.ilkka.fi/uutiset/maakunta/risikko-vastikkeettomasta-sosiaaliturvasta-paastava-eroon-1.1437289>>, luettu 13.12.2014.

Helsingin Sanomat (19.9.2013): Terveen pitää tehdä töitä Suomessa. Pääkirjoitus. Saatavilla <<http://www.hs.fi/paivanlehti/19092013/paakirjoitukset/Terveen+pit%C3%A4%C3%A4+tehd%C3%A4+Suomessa+t%C3%B6it%C3%A4/a1379522842277>>, luettu 13.12.2014.

Helsingin Sanomat (26.6.2014): Kokoomuksen Satonen: Työttömyysturva passivoi. Kirjoittaja: Olli Pohjanpalo. Saatavilla <<http://www.hs.fi/politiikka/Kokoomuksen+Satonen+Ty%C3%B6tt%C3%B6myysturva+passivoi/a1403747736711>>, luettu 13.12.2014.

Iltalehti (19.10.2014): Lännen Media: Asiantuntijat vaativat työajan pidentämistä. Saatavilla <http://www.iltalehti.fi/talous/2014101918761862_ta.shtml>, luettu 13.12.2014.

Iltasanomat (8.10.2013a): 26-vuotias sossun elätti kuohuttaa – 1100 €/kk tekemättä juuri mitään. Saatavilla <<http://www.iltasanomat.fi/kotimaa/art-1288607346465.html>>, luettu 13.12.2014.

Iltasanomat (8.10.2013b): 1100€/kk helposti sossusta: "Valitettavasti tämä on mahdollista". Kirjoittaja: Heidi Vaalisto. Saatavilla <<http://www.iltasanomat.fi/kotimaa/art-1288607364568.html>>, luettu 13.12.2014.

Kansan Uutiset (7.4.2014): "Yläluokka katsoo tuntevansa alaluokkaa paremmin, mitä tämä tarvitsee". Saatavilla <<http://www.kansanuutiset.fi/uutiset/kotimaa/3149870/%E2%80%9Dylaluokka-katsoo-tuntevansa-alaluokkaa-paremmi-mita-tama-tarvitsee%E2%80%9D>>, luettu 13.12.2014.

Markkinointi & Mainonta (27.2.2014): Suomen suosituin talousaiheinen blogi on Raha ja talous. Saatavilla <<http://www.marmai.fi/uutiset/suomen+suosituin+talousaiheinen+blogi+on+raha+ja+talous/a2235161>>, luettu 13.12.2014.

MTV3 (4.8.2013): Soininvaara: Risikon malli ei toimisi – kaikille työttömille ei riitä tehtäviä. Saatavilla <<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/soininvaara-risikon-malli-ei-toimisi-kaikille-tyottomille-ei-riita-tehtavia/1902040>>, luettu 13.12.2014.

Pohjalainen (30.12.2013): Keskusta vaatii Risikolta selitystä sosiaaliturvan vastikkeellisuuteen. Saatavilla <<http://www.pohjalainen.fi/uutiset/maakunta/keskusta-vaatii-risikolta-selitysta-sosiaaliturvan-vastikkeellisuuteen-1.1527392?localLinksEnabled=false>>, luettu 13.12.2014.

STT (4.8.2013): Kyllönen tyrmää Risikon ehdotuksen.

Talouselämä (13.6.2014): Juhana Vartiainen: Tehkää työtä, niin valtio voi ottaa velkaa.

Kirjoittaja: Esko Rantanen. Saatavilla

<<http://www.talouselama.fi/uutiset/juhana+vartiainen+tehkaa+tyota+niin+valtio+voi+ottaa+velkaa/a2253392>>, luettu 13.12.2014.

Tuima.fi (8.10.2013): Kun sossun tuki riittää. Kirjoittaja: Jenni Ahola. Saatavilla

<<http://tuima.fi/kun-sossun-tuki-riittaa-2/>>, luettu 13.12.2014.

Yle (5.8.2013): Risikko täsmensi ehdotustaan – Vertaa vastikkeellista sosiaaliturvaa

nuorisotakuuseen. Saatavilla <http://yle.fi/uutiset/risikko_tasmensi_ehdotustaan_-_vertaa_vastikkeellista_sosiaaliturvaa_nuorisotakuuseen/6762745>, luettu 13.12.2014.

Yle (30.9.2013): Osallistava sosiaaliturva työllistää kuntia. Kirjoittaja: Jarno Tiihonen.

Saatavilla <http://yle.fi/uutiset/osallistava_sosiaaliturva_tyollistaa_kuntia/6851731>, luettu 13.12.2014.

Yle (26.10.2013): VATT:n Vartiainen jatkaisi palkkamalattia useamman vuoden. Kirjoittaja: Hanna Hanhinen. Saatavilla,

<http://yle.fi/uutiset/vattn_vartiainen_jatkaisi_palkkamalattia_useamman_vuoden/6902565>, luettu 13.12.2014.

Yle (11.11.2013): Ihalainen: Mun arvomaailmassa ei ole paskaduuneja. Kirjoittaja:

Johanna Latvala. Saatavilla

<http://yle.fi/uutiset/ihalainen_mun_arvomaailmassa_ei_ole_paskaduuneja/6928355>, luettu 13.12.2014.

Yle (7.1.2014a): Rikkaat ja pienituloiset Ylen kyselyssä: Sosiaalitet passivoivat ihmisiä.

Kirjoittaja Tuomo Björkstén. Saatavilla

<http://yle.fi/uutiset/rikkaat_ja_pienituloiset_ylen_kyselyssa_sosiaalitet_passivoivat_ihmisia/6995504>, luettu 13.12.2014.

Yle (7.1.2014b): Risikko jakaa arvokyselyn näkemyksen: Sosiaalitet voivat passivoida herkästi. Kirjoittaja: Terhi Uusivaara. Saatavilla

<http://yle.fi/uutiset/risikko_jakaa_arvokyselyn_nakemyksen_sosiaalitet_voivat_passivoida_herkasti/7015376>, luettu 13.12.2014.

Yle (7.1.2014c): Tutkija arvokyselystä: Suomalaiset tunnetusti kriittisiä sosiaalitukia

kohtaan. Kirjoittaja: Miia Esa. Saatavilla

<http://yle.fi/uutiset/tutkija_arvokyselysta_suomalaiset_tunnetusti_kriittisia_sosiaalitukia_kohtaan/7015807>, luettu 13.12.2014.

Yle (8.1.2014): Risikon vastikkeellinen sosiaalituki epäilyttää hallituskumppaneita.

Kirjoittaja: Hannele Muilu. Saatavilla

<http://yle.fi/uutiset/risikon_vastikkeellinen_sosiaalituki_epailyttaa_hallituskumppaneita/7020241>, luettu 13.12.2014.

Yle (25.8.2014): Laura Rätty muunsi sivutyönsä tuloja verottomiksi osingoiksi. Kirjoittajat: Antti Saarenpää & Jarno Liski. Saatavilla

<http://yle.fi/uutiset/laura_raty_muunsi_sivutyonsa_tuloja_verottomiksi_osingoiksi/74257>

[52](#)>, luettu 13.12.2014.

Yle (31.8.2014): Tutkija: Suomessa on massatyöttömyys – koskettaa jo miljoonaa suomalaista. Kirjoittaja: Johan Jaakkola. Saatavilla <http://yle.fi/uutiset/tutkija_suomessa_on_massatyottomyys_koskettaa_jo_miljoonaa_suomalaista/7443594>, luettu 13.12.2014.

Verkkouutiset (23.8.2014): "Sukupolvesta toiseen opetellaan, ettei tarvitsekaan tehdä töitä". Kirjoittaja: Juha-Pekka Tikka. Saatavilla <www.verkkouutiset.fi/kotimaa/vapaavuori%20sosiaaliturva-7193>, luettu 13.12.2014.

Voima (20.12.2013): Osallistu... tai kuole nälkään. Kirjoittaja: Susanna Kuparinen. Saatavilla <<http://fifi.voima.fi/artikkeli/2013/joulukuu/osallistu-tai-kuole-nalkaan>>, luettu 13.12.2014.

Voima (3/2014): Työttömien virallinen äänitorvi. Kirjoittajat: Susanna Kuparinen, Hertta-Mari Kaukonen & Kati Pietarinen. Saatavilla <<http://fifi.voima.fi/voima-artikkeli/2014/numero-3/tyottomien-virallinen-aanitorvi>>, luettu 13.12.2014.

Tutkimushaastattelu osallistavasta sosiaaliturvasta

Hyvä Ei pakkotyölle -ryhmän jäsen,

alla olevan tutkimushaastattelun tarkoituksena on tuottaa tietoa Jyväskylän yliopistolle valmistelemaani yhteiskuntapolitiikan pro gradu -tutkielmaan, jonka yhtenä osana pyrin kartoittamaan osallistavan sosiaaliturvan malliin kohdistettua kritiikkiä. Koska kriittinen kansalaisliikehdintä on keskittynyt ennen muuta Facebookin Ei pakkotyölle -ryhmään, toivoisinkin nyt teiltä, ryhmän jäseniltä, mielipiteitä kyseessä olevasta mallista.

Kaikki vastaukset ovat yhtä arvokkaita ja muodostavat tutkimukselle tärkeää aineistoa. Ei ole myöskään merkitystä, oletko työtön vai työllinen, sillä haastattelun tavoitteena on hahmottaa nimenomaan kansalaistoimijoiden näkökulma. Vastauksenne ovat ehdottoman luottamuksellisia ja tutkimustulokset esitetään sellaisessa muodossa, ettei kenenkään henkilöllisyys voi paljastua.

Kannustankin kaikkia kiinnostuneita osallistumaan tutkimukseen, sillä kysymyksiin vastaaminen vie vain noin 5-10 minuuttia.

Otan vastauksia vastaan tasan viikon ajan eli maanantaihin 11.8. klo 12 saakka.

Vaivannäöstä ja yhteistyöstä kiittäen,

Ville-Veikko Pulkka
Jyväskylän yliopisto
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
vile.pulkka@gmail.com

***Pakollinen**



Ikä *

Sukupuoli *

Ammatti *

Mainitse lisäksi, mikäli olet tällä hetkellä työttömänä tai osallistut työvoimapolitiittisiin palveluihin. Työvoimapolitiittisiin palveluihin lasketaan työllistäminen (palkkatuet, työllistäminen valtiolle, starttirahat), kokeilu, työvoimakoulutus, valmennus, vuorotteluvapaasijaisuus, kuntouttava työtoiminta ja omaehtoinen opiskelu.

Millaisia ongelmia koet liittyvän valmisteilla olevaan osallistavan sosiaaliturvan malliin? *

Voisiko mallilla olla mielestäsi myös myönteisiä vaikutuksia? Millaisia? *

Kuinka itse toivoisit, että mallille asetettuja tavoitteita edistettäisiin? *

Osallistavan sosiaaliturvan virallisiksi tavoitteiksi on asetettu syrjäytymisen ehkäisy, sosiaaliturvan kannustavuuden lisääminen ja sosiaaliturvan oikeutuksen vahvistaminen.

Lähetä

Älä koskaan lähetä salasanaa Google Formsin kautta.

Palvelun tarjoaja

Google ei ole luonut tai hyväksynyt tätä sisältöä.

[Ilmoita väärinkäytöstä](#) - [Palveluehdot](#) - [Lisäehdot](#)