

**POHJOISMAIDEN NORMATIIVINEN PERINTÖ
SUOMALAISESSA SOSIAALIPOLITIIKASSA**

Arvomuutoksen tarkastelua 1960-luvulta 2010-luvulle

Emma Sirén

Pro gradu-tutkielma

Sosiaalityö

Yhteiskuntatieteiden

ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Kevät 2018

TIIVISTELMÄ

Pohjoismaiden normatiivinen perintö suomalaisessa sosiaalipolitiikassa. Arvomuutoksen tarkastelua 1960-luvulta 2010-luvulle.

Emma Sirén

Pro gradu-tutkielma

Sosiaalityö

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Ohjaaja: Kati Närhi

Kevät 2018

80 sivua

Tässä pro gradu-tutkielmassa tarkastellaan suomalaista sosiaalipolitiikkaa ja sen arvomuutosta. Tutkimuksen taustana toimii Pekka Kososen (1998) teoria Pohjoismaiden normatiivisesta perinnöstä. Perinteisesti ajatellaan, että Pohjoismaita yhdistävät historiallisten kokemusten lisäksi yhteiset ja jaetut tavoitteet sosiaalipolitiikassa, jotka muodostavat niin kutsutun Pohjoismaiden normatiivisen perinnön. Tämä perintö on pohjoismaisen sosiaalipolitiikan kova ydin, ja se voidaan nähdä erittäin keskeisenä myös suomalaiselle sosiaalipolitiikalle. Näitä Pohjoismaiden yhteisiä tavoitteita ovat universaalit sosiaaliset oikeudet, julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista, tasa-arvo sekä täystyöllisyys ja korkea työhönosallistumisen aste. Tutkimuksen aineistona on käytetty vuosina 1962 ja 2011 ilmestyneitä sosiaalipolitiikan kirjoja: Pekka Kuusen *60-luvun sosiaalipolitiikka* (1962) sekä Elinan Palolan ja Vappu Karjalaisen toimittamaa *Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä* (2011). Tutkimus on toteutettu teorialähtöisen sisällönanalyysin keinoin.

Valitun aineiston perusteella tässä tutkielmassa on selvitetty Pohjoismaiden normatiivisen perinnön esiintymistä suomalaisessa sosiaalipolitiikassa 1960- ja 2010-luvuilla. Lisäksi on tutkittu sitä muutosta, joka on tapahtunut näiden kahden teoksen välillä Pohjoismaiden normatiiviseen perintöön liitettyjen arvojen suhteen. Pohjoismaiden normatiivinen perintö esiintyy kummassakin aineiston osassa, mutta sen painotukset vaihtelevat. 1960-luvulla tärkeimmiksi kohdiksi ovat muodostuneet taloudellisen tasa-arvon ja tulontasauksen korostaminen, valtion kasvava rooli kansalaisten hyvinvoinnissa, sekä täystyöllisyyden tavoittelemine. 2010-luvulla puolestaan ajankohtaisimpina aiheina on pidetty universaalien sosiaalisten oikeuksien supistumista, julkisen sektorin menokuria ja palveluiden karsimista sekä suomalaisten eriarvoistumista.

Avainsanoja: sosiaalipolitiikka, Pohjoismaiden normatiivinen perintö, arvot, muutos

SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto.....	3
2. Suomalainen sosiaalipolitiikka.....	7
2.1 Sosiaalipolitiikka käsitteenä ja toimintana.....	7
2.2 Suomalaisen sosiaalipolitiikan historia.....	9
2.3 Suomen hyvinvointipoliittinen malli globaalissa kontekstissa.....	13
3. Arvot ja muutos	17
3.1 Arvo käsitteenä	17
3.2 Suomalaisten arvot.....	18
3.3 Pohjoismaiden normatiivinen perintö.....	19
3.3.1 Universaalit sosiaaliset oikeudet	21
3.3.2 Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista.....	24
3.3.3 Tasa-arvo.....	25
3.3.4 Täystyöllisyys ja korkea työhönosallistuminen	27
3.4 Yhteiskunnallinen muutos ja arvojen muutos.....	28
4. Tutkimuksen toteutus	29
4.1. Tutkimustehtävä.....	29
4.2 Tutkimuksen aineisto.....	30
4.3 Tutkimuksen metodologiset lähtökohdat.....	32
4.4 Pitkän aikavälin ja muutoksen tutkiminen yhteiskuntatieteissä	34
5. Suomen sosiaalipoliittisen muutoksen analyysi	36
5.1 Pohjoismaiden normatiivinen perintö teoksessa <i>60-luvun sosiaalipolitiikka</i>	36
5.1.2 Universaalit sosiaaliset oikeudet	37
5.1.3 Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista.....	38
5.1.4 Tasa-arvo.....	41
5.1.5 Täystyöllisyys ja korkea työhönosallistumisen aste	43
5.2 Pohjoismaiden normatiivinen perintö teoksessa <i>Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä?</i>	46
5.2.1 Universaalit sosiaaliset oikeudet	47
5.2.2 Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista.....	51
5.2.3 Tasa-arvo.....	54
5.2.4 Täystyöllisyys ja korkea työhönosallistumisen aste	56
6. Muutokset Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä	59

6.1 Universaalit sosiaaliset oikeudet.....	61
6.2. Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista	62
6.3 Tasa-arvo	64
6.4 Täystyöllisyys ja korkea työhönoosallistumisen aste	64
6.5 Havaittu muutos aineistossa.....	66
7. Johtopäätökset	68
Lähteet	74

Taulukot

Taulukko 1. Analyysissä käytetyt ylä- ja alaluokat.	33
Taulukko 2. Painotukset Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä kahdessa teoksessa.	59
Taulukko 3. Keskeisimmät muutokset Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä.	67

1. JOHDANTO

Huolimatta siitä, ettei Suomi oikeastaan istu maantieteellisesti Skandinaviaan, eikä sen kieli pohjaudu muiden pohjoisten kielten tavoin muinaisnorjaan, on se laajasti tunnustettu yhdeksi Pohjoismaista. Pohjoismaiden erityisyys ja yhtenäisyys omana alueenaan on ymmärretty jo 1800-luvulla (Petersen 2006, 69). Suomalaisen yhteiskunnan kehitys on monin paikoin seurannut pohjoisten naapureiden viitoittamaa tietä, tosin usein hieman jälkijunassa. Vaikka Pohjoismaat eivät ole keskenään identtisiä, kuitenkin etenkin niiden harjoittaman sosiaalipolitiikan on katsottu muodostavan oman erityisen tyyppinsä, johon usein viitataan ”pohjoismaisena mallina” (Petersen 2006, 67). Tulontasauksen ja sosiaalisen tasa-arvon sekä oikeudenmukaisuuden on katsottu kuuluvan kiinteästi pohjoismaiseen malliin, ja näiden tekijöiden puolestaan vähentävän tuloeroja sekä poliittista epävakautta (Veggeland 2016, 1–2). Useat kansainväliset tutkimukset ovat osoittaneet niin kutsutun pohjoismaisen hyvinvointimallin menestyksen, mitattiinpa sitten hyvinvointia, onnellisuutta, sukupuolten tasa-arvoa tai vaikka koulutusta (Kantola & Kanen 2017, 7). Erityistä arvostusta maailmalla on herättänyt se, että samoilla hyvinvointia tuottavilla sosiaalipoliittisilla ratkaisulla on saavutettu myös taloudellinen kilpailukyky. Hyvinvointivaltion on huomattu tuottavan sosiaalisen hyvinvoinnin lisäksi myös taloudellista tulosta (Kantola & Kananen 2017, 7–8.) Pohjoismaiden ulkopuoliset tutkijat ovat kiinnittäneet pieniin valtioihin runsaasti huomiota, sekä ihailevalla että epäilevällä otteella (Hilson 2008, 23).

Suomi pohjoismaisen mallin osana on tapauksena yhtä uniikki kuin neljä muutakin valtiota. Suomen tie hyvinvoinnin huipulle on ollut poikkeuksellisen nopea: vielä toisen maailmansodan jälkeen maa vastaanotti avustuksia kansainvälisiltä järjestöiltä, mutta jo 1950- ja 60-luvuilla kasvatti kansantuloa sekä hyvinvointivaltiota huimaa vauhtia (Kujala & Danielsbacka 2015, 45). Suomi on päässyt nauttimaan omalta osaltaan Pohjoismaiden kansainvälistä mainetta. Iso tunnustus Suomelle oli vuonna 2010 arvostetun julkaisun *Newsweekin* (16.08.2010) nimitys maailman parhaaksi maaksi elää, sekä vuonna 2018 Suomen tunnustaminen maailman onnellisimmaksi maaksi (The World Happiness Report 2018). Suomen ja muiden Pohjoismaiden mallia onkin nimitetty jopa jonkinlaiseksi sosiaalipoliittiseksi kiiltokuvaksi (Kantola & Kananen 2017, 7).

Huolimatta Pohjoismaiden osakseen saamasta ihailusta, suomalaisen sosiaalipolitiikan nykytilasta ollaan montaa mieltä. Useiden tutkijoiden mielestä tilanne ei ole kovin kehuttava ja erityisen huolestuneita ollaan tulevaisuuden kehityssuunnasta (mm. Vaarama 2011, 23). Suomalainen sosiaalipolitiikka on pitkälti kietoutunut hyvinvointivaltion ympärille, mutta tämä niin kutsuttu hyvinvointivaltiomalli on saanut osakseen yhä enemmän kritiikkiä. Huolimatta pohjoismaisen mallin menestyksestä kansainvälisissä vertailuissa, suomalaisessa keskustelussa hyvinvointivaltion toimivuutta on kyseenalaistettu jo pitkään (Kujala & Danielsbacka 2015, 45). Hyvinvointivaltioon ei enää suhtauduta yhtä varauksettomasti kuin sen kulta-ajalla 60- ja 70-luvuilla. Leikkaukset ja prioriteettien muutokset sosiaalipolitiikassa ovat herättäneet kysymyksiä siitä, onko Suomi ylipäättään enää hyvinvointivaltio (Kantola & Kananen 2017, 8). Siinä samalla kun sosiaalipolitiikassa on tapahtunut konkreettisia muutoksia – esimerkiksi tulonsiirtojen leikkauksia tai palveluiden siirtymistä universaaleista tarveharkintaisiksi, sosiaalipolitiikka näyttää muuttuneen myös ennen kaikkea ideologisesti. Muutokset sosiaalipolitiikassa ja sosiaaliturvajärjestelmässä eivät ole mitenkään itsenäisiä tapahtumia, vaan niiden muodostuminen on osa yhteiskunnan aatteellista, poliittista, taloudellista ja sosiaalista muutosta (Jaakkola, Pulma, Satka & Urponen 1994, 12). Sosiaalipoliitikoiden on arvioitu menettäneen sanavaltansa sosiaalipolitiikassa 90-luvun laman jälkeen, kun sosiaalisten tilalle nousivat talouskeskeiset intressit (Saari & Taipale 2013, 20). Samalla taloustieteilijöistä on tullut suosituimpia asiantuntijoita puhuttaessa hyvinvointimallin tulevaisuudesta (Kananen 2017b, 168). Laman jälkeistä Suomea ei ehkä luonnehdikään hyvinvointimalli, vaan sen sijaan julkisen sektorin menokurin linjaa noudatteleva kilpailumalli (Kantola & Kananen 2017, 13–14).

Sosiaalipolitiikan kultakaudelta nykypäivään tultaessa on todettu tapahtuneen myös arvomaailmallisen muutoksen, sillä 2010-luvulla sosiaalipolitiikka vaikuttaisi jäävän talouspolitiikan jalkoihin ja sosiaalinen ulottuvuus näkyy huonosti suomalaisessa yhteiskunnassa (Kantola & Kananen 2017, 13; Karjalainen & Palola 2011, 6.). Sosiaalisen näkökulman huonoon asemaan yhteiskunnassa vaikuttanee se, että sosiaalisen arvostus on aina perinteisesti varsin heikkoa ja sitä on kuvailtu jopa jatkuvaksi häviäjäksi yhteiskunnallisen asiantuntijuuksien valtataistelussa (Karjalainen & Palola 2011, 5–6). Pohjoismaisen mallin suurimmat nykypäivän haasteet on liitetty laajenevaan uusliberalismiin (Veggeland 2016, 1–2). Suomalaisen hyvinvointivaltion tulevaisuudesta ollaan epävarmoja, sillä ei ole varmaa onko

hyvinvointivaltio menettänyt jo asemansa kansallisena ohjelmana, ja toisaalta onko se kykenevä uudistumaan nykypäivän haasteiden edessä (Anttonen & Sipilä 2000, 9).

Tämän pro gradu-tutkielman tarkoitus on perehtyä suomalaisen sosiaalipolitiikan muutokseen siirryttäessä niin kutsutulta hyvinvointivaltion kulta-ajalta nykypäivään. Tarkasteltava aika sijoittuu siis 1960- ja 2010-lukujen väliin. Muutosta tutkitaan perehtymällä sosiaalipolitiikan arvoihin: siihen millaisia arvoja sosiaalipolitiikassa on ajettu noin viisikymmentä vuotta sitten, ja toisaalta millaiset arvot ovat tärkeitä nykyiselle sosiaalipolitiikalle. Heikki Waris on jo vuonna 1968 (324) todennut, että ensisijaisen tärkeää sosiaalipolitiikan tutkimuksessa on selvittää noudatettavan sosiaalipolitiikan tavoitteet ja sen perustana olevat arvot. Tutkielman tarkoitus ei ole pureutua varsinaiseen hyvinvointivaltiokeskusteluun, joka on jo saanut osakseen paljon huomiota eri tieteenaloilla, ennen kaikkea yhteiskunta- ja taloustieteissä (ks. esim. Julkunen 2017). Tutkielman luonteesta johtuen hyvinvointivaltiosta kuitenkin toistuvasti puhutaan, sillä hyvinvointivaltio ideologiana on ollut suomalaiselle sosiaalipolitiikalle erittäin merkittävä, ja sen vaikutukset suomalaisen sosiaalipolitiikan arvoihin ovat huomattavia. Pääpaino annetaan kuitenkin sosiaalipolitiikan arvoille. Näiden arvojen tarkastelemiseen käytän Pekka Kososen (1998) teoriaa pohjoismaista sosiaalipolitiikkaa yhdistävistä tekijöistä. Kosonen nimeää näitä yhteisiä tekijöitä neljä: universaalit sosiaaliset oikeudet, julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista, tasa-arvo sekä täystyöllisyys ja korkea työhönohallitumisen aste. Nämä neljä yhteistä tekijää muodostavat niin kutsutun Pohjoismaiden normatiivisen perinnön, ja niiden voidaan ajatella olevan pohjoismaisen sosiaalipolitiikan kova ydin.

Perinnön säilymisestä ollaan kuitenkin oltu huolissaan: Raija Julkunen (2001, 258) 2000-luvun alussa on todennut, että sosiaalipolitiikan kehitys kulkee vastoin Kososen määrittelemää Pohjoismaiden normatiivista perintöä. Julkunen (2001, 259) pohtiikin sitä, että mikäli tasa-arvo ja universalismi ovat heikentyneet sosiaalipolitiikassa, tarkoittaako se, että niiden moraalinen merkitys ja arvostus ovat vähentyneet kansan keskuudessa. Vaikka olosuhteet 90-luvun laman jälkeen ovat haastavimmat Pohjoismaiden normatiivisen perinnön ylläpitämiselle, Julkunen (2001, 259) mielestä kyse on myös sosiaalipolitiittisen eetoksen heikentymisestä. Tähän keskusteluun osallistun myös tällä pro gradu-tutkielmalla. Tutkimukseni aineistona toimivat klassinen *60-luvun sosiaalipolitiikka* sekä vuonna 2011 julkaistu *Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä?* Teosten välissä on noin puoli vuosisataa ja niissä heijastuu paitsi suomalaisen

sosiaalipolitiikan yleistila kultakin ajanjaksolla, myös yhteiskunnan silloiset arvopainotukset. Tutkimus keskittyy sen ympärille, miten Pohjoismaiden normatiivinen perintö näkyy aineistossa ja toisaalta millaisia arvomuutoksia näiden ajallisesti erillisten teosten välillä on havaittavissa.

Tutkielma etenee siten, että seuraavissa kahdessa luvussa esitellään tutkielmaan liittyvää teoriataustaa. Luvussa kaksi käsitellään sosiaalipolitiikkaa: itse käsitettä sekä suomalaisen sosiaalipolitiikan historiaa ja asettumista globaalissa kontekstissa. Luvussa kolme tarkastellaan arvoja sekä perehdytään Kososen (1998) teoriaan Pohjoismaiden normatiivisesta perinnöstä. Tutkimustehtävää ja -asetelmaa käsitellään luvussa neljä. Varsinainen analyysi tutkimuskysymysten pohjalta on luvuissa viisi ja kuusi. Viimeisessä luvussa tiivistetään ja pohditaan tutkimuskysymyksiä sekä punnitaan tutkimuksen rajallisuuteen ja luotettavuuteen liittyviä kysymyksiä.

2. SUOMALAINEN SOSIAALIPOLITIikka

”Hyvinvointivaltion aikana silloin kun Suomi on – monet kerrat – tipahtanut puusta, on se sosiaalipolitiikan ansiosta aina pudonnut jaloilleen kuin katti.”

(Halmetoja, Koistinen & Ojala 2016, 10.)

2.1 Sosiaalipolitiikka käsitteenä ja toimintana

Sosiaalipolitiikan käsite ei ole yksitulkintainen – päinvastoin, historiassa se on saanut osakseen mitä erilaisempia selityksiä. Globaalissa kontekstissa voidaan vieläkin ymmärtää sosiaalipolitiikaksi hyvin erilaisia asioita. Käsitettä sosiaalipolitiikka käytetään viittaamaan sekä tietynlaiseen yhteiskunnalliseen toimintaan, että tätä koskevaan tieteelliseen tutkimukseen ja oppiaineeseen. Itse käsitteen käyttö on alkanut 1870-luvulla Saksassa, jossa ”sosiaalipolitiikka”-sanaa ryhdyttiin käyttämään kuvamaan tiettyjä yhteiskunnallisia toimintoja. Lopulta sosiaalipolitiikka ymmärrettiin omaksi itsenäiseksi kokonaisuudekseen. Termi levisi nopeasti Pohjoismaihin. Vaikka sosiaalipolitiikkaa toisinaan käytetään yhteiskuntapolitiikan synonyyminä, sosiaalipolitiikka on paremmin mielletävissä osaksi laajaa yhteiskuntapolitiikkaa, jonka tarkoitus on järjestää yhteiskunnan olot tarkoituksenmukaisella ja oikeaksi pidetyllä tavalla. Yhteiskuntapolitiikan alla on sosiaalipolitiikan lisäksi muitakin politiikan alalajeja, kuten talous- sekä kulttuuripolitiikka. (Nieminen 1955, 11–14; 43–45.)

Niin kutsutut sosiaalipolitiikan perinteiset määritelmät ovat olleet käytössä 1970-luvun loppuun. Perinteiset määritelmät painottivat sosioekonomisten ryhmien tai luokkien keskinäisen vastakkainasettelun lieventämistä sekä hyvinvoinnin takaamista kaikille väestöryhmille. Sosiaalipolitiikka ymmärrettiin laajasti ja se piti sisällään kaikki edellä mainittujen erojen supistamiseen pyrkivät toimenpiteet. 1970-luvun jälkeen sosiaalipolitiikka on kuitenkin saanut uusia painopisteitä. Sosiaalipolitiikan tehtäväksi ymmärretään lähinnä sopeutuminen yhteiskunnallisen rakennemuutoksen seurauksiin sekä sosiaalisten riskien hallinta. Sosiaalipolitiikka merkitsee resursseja kohdentavia järjestelmiä, joiden tehtävä on vähentää sosiaalisten riskien vaikutusta kansalaisten hyvinvointiin. Nämä järjestelmät toimivat resurssien uudelleenjaon sekä yhteiskunnallisen sääntelyn avulla. (Saari 2005, 27–29.)

Huolimatta siitä, että käsitettä sosiaalipolitiikka on käytetty vasta noin 1870-luvulta alkaen, on sosiaalipolitiikaksi määriteltävää toimintaa ollut jo hyvin paljon pidempään. Armas Nieminen (1955, 17) arvioi, että sosiaalipolitiikan harjoittaminen yltyä vanhimpiin sivistysvaltioihin asti.

Kansassa on aina ollut apua ja tukea vaativia yksilöitä, kuten orpolapsia ja sairaita, joiden perheen tuen puutetta yhteiskunta on yrittänyt paikata. Myös hyvin varhain on jo ollut sellaisia yhteiskunnallisia luokkia, joiden asema on ollut vaikea ja vaatinut yhteiskunnan erityistä suojelua sekä olojen parantamista. (Nieminen 1955, 17.) Kuitenkin vasta moderni hyvinvointivaltio on systemaattisesti ottanut vastuulleen työkyvyttömistä, sairaista ja vanhuksista huolehtimisen. Samalla on alettu harjoittamaan resurssien uudelleenjakoa. (Kujala & Danielsbacka 2015, 29.) Sosiaalipoliittiset kysymykset vaihtelevat ajan myötä: siinä missä ennen orjuus ja orjien asema oli kansainvälisessä sosiaalipoliitikassa merkittävä keskustelunaihe, se on nykypäivänä jo miltei täysin menettänyt ajankohtaisuutensa. (Nieminen 1955, 17.)

Kyösti Raunion (1987, 7–8) mukaan johtuen siitä, että sosiaalipoliitikka on poliittista toimintaa, sosiaalipoliittisen toiminnan arvolähtökohdat ovat yleensä poliittisen toiminnan arvolähtökohdissa. Poliittisen toiminnan ja sääntelyn kantavia arvoja ovat rationaalisuus, suunnitelmallisuus, järjestys, yhteisetu sekä oikeudenmukaisuus (Raunio 1987, 11). Sosiaalipoliitiikan yksi konkreettisimpia tehtäviä on sosiaalisten ongelmien hallitseminen. Sosiaalisia riskejä hallitaan riskienhallintajärjestelmien avulla, jolloin valtio ottaa tehtäväkseen riskiin vastaamisen. Juho Saaren (2005, 29) mukaan Suomessa on käytössä yhdeksän sosiaalipoliittista riskinhallintajärjestelmää. Vanhimpia ovat ei-työllisen väestön järjestelmät, kuten lapsuuteen, vanhuuteen ja sairauteen liittyvät. Kyseiset järjestelmät ovat rakentuneet 1970-luvun alkuun mennessä ja niistä käytetään käsitettä ensimmäinen aalto. Toisen aallon ovat muodostaneet työikäisen väestön riskinhallintajärjestelmät, jotka ovat liittyneet työttömyyteen, asumiseen, opiskeluun sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen. Toinen aalto sijoittui 70-80-luvuille. 90-luvun lama ja sen jälkeinen aika saivat liikkeelle kolmannen aallon, jolloin uusia riskinhallintajärjestelmiä luotiin ylivelkaantumisen ja pitkäaikaistyöttömyyden vuoksi. (Saari 2005, 29.)

On huomattava, että suomalainen sosiaalipoliitikka kytkeytyy pitkälti hyvinvointivaltioajattelun ympärille. Hyvinvointivaltion käsite ei ole tarkasti määritelty eikä yksiselitteinen, ja Suomen kohdalla omat ongelmansa luo se, että käsitettä hyvinvointivaltio on käytetty täällä 1960-luvulta aina nykypäivään asti – huolimatta siitä, että monet asiat ovat tällä aikavälillä muuttuneet merkittävästi. Institutionaalisen määritelmän mukaan valtio on hyvinvointivaltio, jos siellä on

lainsäädäntöön perustuvat ja koko väestön kattavat sosiaaliturvajärjestelmät. Nämä järjestelmät ovat riskiperustaisia ja vastaavat esimerkiksi lapsuuteen, vanhuuteen, työttömyyteen ja sairauteen liittyviin riskeihin. Menoperustaisen määritelmän mukaan valtio on hyvinvointivaltio vasta kun puolet julkisista menoista suunnataan sosiaaliturvaan muiden käyttökohteiden sijaan. Ero määritelmien välillä on siinä, että institutionaalisen määritelmän mukaan useimmista valtioista tuli hyvinvointivaltioita 1960- tai 1970-luvuilla, kun taas menoperustaisen määritelmän mukaan vasta 1990-luvun lopussa. Nykyaikainen hyvinvointivaltio voidaan jakaa sosiaalipolitiikkaan, tukirakenteisiin ja tuotannontekijämarkkinoihin. Saaren (2005, 29–30) mukaan suomalaisella sosiaalipolitiikalla on kahdeksan keskeistä piirrettä: riskiperustaisuus, yksilöllisyys, riippumattomuus, kollektiivisuus, koordinoitavuus, lakisääteisyys, asumisperustaisuus sekä tulonsiirto- ja palveluperustaisuus. Hyvinvointivaltion tukirakenteita ovat muun muassa elinkeinoelämä, työllisyys sekä väestörakenne. Nämä rakenteet ovat hitaasti muuttuvia ja vaikuttavat keskeisesti sosiaalipolitiikan toimintaperiaatteisiin. Tuotannontekijämarkkinoihin kuuluvat asumis-, työ- ja rahoitusmarkkinat. Markkinoiden säätely muodostaa tärkeän osan hyvinvointivaltiosta, sillä suuri osa hyvinvoinnista tuotetaan muuten kuin sosiaalipoliittisten mekanismien välityksellä. (Saari 2005, 26–27; 29–32.)

2.2 Suomalaisen sosiaalipolitiikan historia

”Suomessa on harjoitettu lakeihin ja asetuksiin perustuvaa sosiaalipolitiikkaa jo reilun sadan vuoden ajan. Pienistä ja erillisistä iduista on rakentunut monimutkainen, yhteen kietoutunut ja kattava sosiaalista suojaa tarjoava järjestelmä, jota syystäkin pidetään eräänä suomalaisen yhteiskunnan suurimmista ja tärkeimmistä saavutuksista. Toisaalta järjestelmän historian kirjoittaminen on osoittautunut vaativaksi tehtäväksi, koska järjestelmän moniulotteisuus ja sen historian monipolvisuus rajoittavat sen analysointia.”

(Saari 2006b, 257.)

Suomalaisen sosiaalihuollon varhaisin muoto, vaivaishoito, sai vuonna 1852 kirkosta erillisen johtokunnan ja vaivaishoito erotettiin kirkosta kuntien tehtäväksi 1800-luvun lopulla (Kananaja, Lähteinen & Marjamäki 2011, 32). Vaivaishoitoasetuksia voidaan pitää suomalaisen sosiaalihuollon juurina. Varsinaisen järjestäytyneen sosiaalipoliittisen toiminnan on kuvailtu alkaneen Suomessa noin 1880-luvulla. Sosiaalipolitiikan luonne aina ensimmäiseen maailmansotaan asti oli palkkatyöväen ongelmien hoitaminen, sillä palkkatyöväen katsottiin

joutuneen altavastaajaksi teollistumisen prosessissa. Sosiaalipolitiikalla ja niin kutsutulla työväenkysymyksellä oli selkeä yhteys. Maatalousväestön sosiaaliset ongelmat olivat pitkään suomalaisen sosiaalipolitiikan ulkopuolella, kunnes niihin havahduttiin 1900-luvulla. Alkujaan sosiaalipoliittisia toimenpiteitä kohdistettiin lähinnä kollektiivisesti eri väestöryhmiin, mutta toisaalta harjoitettiin myös joitain yksilökohtaisia toimenpiteitä, kuten köyhäinhoitoa ja lastensuojelua. (Waris 1968, 31.)

Suomalainen kunnallinen sosiaalihuolto kehittyi lainsäädännön mukana. Vuonna 1922 säädettiin köyhäinhuoltolaki ja vuonna 1936 huoltolait, sisältäen muun muassa lastensuojelulain. (Toikko 2005, 137.) Suomalaisen sosiaalipolitiikan laajempi ja nopeampi kehitys alkoi vasta Jatkosodan päätyttyä, jolloin isoihin hyvinvointipoliittisiin ponnisteluihin ryhdyttiin. Sodan loppu merkitsi yhteiskunnallista jälleenrakentamista: menetyksistä oli toivuttava, mutta myös rintamamiehille luvatut lupaukset oli lunastettava. Taustalla vaikuttivat myös pelot ääriivasemmiston noususta ja sen hillitsemisen mahdollisuuksista. Erkki Tuomiojan (2003) mukaan vuonna 1945 alkoi suomalaisen sosiaalivaltion ensimmäinen rakennuskausi. Laajentuva sosiaalipolitiikka vuosien 1945-49 välillä ei vielä kattanut koko väestöä, vaan keskittyi sodan uhrien tukemiseen sekä perhe- ja asuntopolitiikkaan. Sodissa vammautuneita oli noin 200 000 ja sotaorpoja 50 000. Uudelleenasutukseen joutui sotien jälkeen 400 000 ihmistä, siis yli 10 % koko Suomen silloisesta väestöstä. Määrät olivat pienelle kansakunnalle niin mittavat, että tehokkaisiin toimiin oli pakko ryhtyä nopeasti. Sotien jälkeisiltä ajoilta ovat peräisin monet uudistukset, muun muassa invalidihuoltolaki sekä lapsilisät. (Tuomioja 2003; Jaakkola ym. 1994, 206–212.)

Toisen maailmansodan jälkeen länsieurooppalaiset maat kokivat suuren talouskasvun ja ryhtyivät rakentamaan hyvinvointivaltioita, muuttuen teollisuusyhteiskunnista jälkiteollisiksi yhteiskunniksi. Julkishallinnossa ja palveluissa työskenteli enemmän ihmisiä kuin teollisuudessa, ja yhteiskunnallisen muutoksen myötä bruttokansantuote sekä materiaaliset resurssit nousivat huomattavasti. (Heiskala 2006, 15.) 1960-luvulle tultaessa Suomi oli kuitenkin vielä auttamatta jäljessä verrattuna muihin Pohjoismaihin tai Läntiseen Eurooppaan. Suomi kansainvälistyi ja otti aktiivisemmin osaa ulkomaankauppaan, ja kilpailun kiristyessä myös suomalaisten odotukset kasvoivat. Aineellinen elintaso ei vastannut viiteryhmien maita. Suomalaisen yhteiskunnan koettiin olevan vanhanaikainen paitsi rakenteiden ja asenteiden,

myös sosiaalipolitiikan suhteen. (Tuomioja 2003.) Hyvinvointipoliittisessa kehityksessä Suomi on kulkenut kyllä muiden Pohjoismaiden mallia mukailleen, mutta muita valtioita selkeästi jäljessä. Katri Hellsten (2011, 150) käyttääkin tässä kontekstissa Suomesta termiä ”perässähiittäjämaa”. Tanska oli aikansa taloudellisesti kehittynein sekä poliittisesti aktiivisin Pohjoismaa. Siellä eläketurva sekä sairaus-, työtaturma- ja työttömyysvakuutukset säädettiin jo kaikki välillä 1890–1910. Tänä aikana Suomi oli edennyt vasta työtaturmavakuutuksen saralla. Suomalaisen sosiaaliturvan kattavuus on lähtenyt nousuun vasta kansaneläkelain (1937) jälkeen. Sairausvakuutus Suomeen tuli vasta 1960-luvulla, kymmeniä vuosia myöhemmin kuin muissa Pohjoismaissa. Toisaalta on huomioitava, etteivät muidenkaan Pohjoismaiden sosiaalivakuudet väestön kattavuudestaan huolimatta olleet länsieurooppalaista keskitasoa korkeampia. 1950- ja 1960-luvuilla Suomi myös keskittyi koulutusjärjestelmän uudistamiseen, mikä voi osaltaan selittää sosiaalipalvelujen suhteellisen alhaisen tason. (Korhonen 1998, 108–109; 122.)

Suomalaisen yhteiskunnan siirtyessä 1960-luvulle oli muutoksentarve selvä. Samoihin aikoihin ilmestynyt Pekka Kuusen *60-luvun sosiaalipolitiikka* tarjosi vakuuttavia ratkaisuja yhteiskunnan uudistamiseksi. Kuusen kirjasta imeytyi uusia tavoitteita suomalaiseen yhteiskuntapolitiikkaan. Vaikka Kuusi itse ei käytä termiä hyvinvointivaltio, ja arviot siitä miten Kuusi vaikutti suomalaisen hyvinvointivaltion rakentumiseen ovat moninaisia, useiden yhteiskuntapolitiikkojen sekä tutkijoiden mielestä Kuusen teos oli juuri se ratkaiseva askel hyvinvointivaltioajattelun synnylle. Kuusen kirjan taustalla vaikuttivat myös aikanaan erittäin suositut englantilaiset taloustieteilijät, J.M. Keynes ja William Beveridge. Heidän talouspoliittiset näkemyksensä kannattivat vähimmäisturvan sekä vahvan julkisen sektorin rakentamista ja perustelivat niiden auttavan palvelemaan valtion taloudellisia intressejä (Jaakkola ym. 1994, 213–214). Kuusen teoksen mukaan sosiaalipolitiikka edistää talouskasvua ja tämän vuoksi tulonsiirtojen ja palvelujen laajentaminen on toivottavaa. Vuoden 1966 vaalivoiton myötä suomalainen vasemmisto pääsi toteuttamaan Kuusen ideologista suunnitelmaa suomalaisesta sosiaalipolitiikasta. 1960-luvun loppua ja 70-lukua usein kutsutaan (mm. Vaarama 2011) sosiaalipolitiikan kulta-ajaksi, sillä näinä aikoina visio suomalaisesta hyvinvointivaltiosta eli kirkkaimmillaan. (Bergholm & Saari 2014, 33–34; Kosonen 1998, 120–121.)

Hyvinvointivaltion voimakas laajeneminen niin kutsutulla sosiaalipolitiikan kulta-ajalla on havaittavissa sosiaalimenojen kasvussa – muiden Pohjoismaiden mukana myös Suomen sosiaalimenot kasvoivat suuressa mittakaavassa etenkin välillä 1960-81 (Kosonen 1998, 110). Hyvinvointivaltion muodostumisessa oli kyse myös perustavanlaatuisesta ajattelutavan muutoksesta. Ennen hyvinvointivaltiota köyhyyttä pidettiin joko ihmisen kohtalona tai itse aiheutettuna. Ajattelutavan muutoksessa köyhyyden syitä löydettiin enemmän yhteiskunnan rakenteista ja ymmärrettiin, että sosiaalipolitiikalla voidaan ohjailta köyhyyttä aiheuttavia rakenteita. Ajattelun muutos johti sosiaaliturvajärjestelmän syntyyn. (Kananen 2017a, 33.)

Hyvinvointivaltion laajeneminen ei kuitenkaan jatkunut ikuisesti. Teollisuusmaat ryhtyivät rajoittamaan julkisia, erityisesti sosiaalimenoja, 1980-luvulla. Hyvinvointivaltion kasvattamisen sijaan useimmat maat siirtyivät karsimiseen, joka jatkui vahvana myös 1990-luvulla. Samoihin aikoihin sosiaalipoliittisia järjestelmiä muotoiltiin uudelleen. Leikkaukset heijastelivat sosiaaliturvan muutosta ja universalismin periaatteen vaihtamista yksilön vastuuseen ja tarveharkintaan. (Julkunen 2001, 11.) Toisaalta vaikka ajanjakso on tulkittu sosiaalipolitiikan kultakauden päättymiseksi, kansainvälisessä vertailussa Pohjoismaiden hyvinvointivaltiokehitys jatkui 80-luvulla vielä varsin vakaana. Huolimatta muuttuneista olosuhteista, muun muassa poliittisista ja taloudellisista, Pohjoismaat ovat pyrkineet säilyttämään täystyöllisyyden ja sosiaalisen turvallisuuden tavoitteet. (Kosonen 1998, 111.)

1990-luvun alkuun sijoittunut lama oli Suomelle raskas ja tärkeä murroskohta suomalaisessa sosiaalipolitiikassa siinä missä 60- ja 70-lukujen kultakausikin. Laman merkitys oli niin suuri, että usein suomalaista sosiaalipolitiikkaa tarkastellaan erillisinä jaksoina ajalta ennen lamaa ja sen jälkeen (Saari & Taipale 2013, 18). Myös Anu Kantolan ja Johannes Kanasen (2017, 13) mukaan 90-luvun lama oli erityisen merkittävä suomalaiselle sosiaalipolitiikalle. Laman seurauksena julkista sektoria supistettiin voimakkaasti ja hallitus leikkasi sosiaaliturvaetuksia. Poliitikassa tärkeimmiksi tekijöiksi muodostuivat kansainvälinen talouskilpailu sekä julkisen sektorin menokuri. Hyvinvointimalli vaihdettiin niin kutsuttuun kilpailumalliin. Lamaa seuranneet muuttuneet taloussuhdanteet eivät ole vaikuttaneet siihen, että julkisen sektorin menokuria pidetään edelleen ensisijaisen tärkeänä. (Kantola & Kananen 2017, 13–14.) Kuitenkin laman jälkeen väestön yleinen elintaso ja hyvinvointi paranivat muihin teollisuusmaihin verrattuna kohtuullisin panostuksin. Tulonsiirrot jakautuivat tasaisesti, vaikka

alimmat tuloryhmät saivat niistä aina hieman enemmän hyötyä kuin ylemmät. Näillä perusteilla on arvioitu, että suomalainen sosiaalipoliittinen malli oli vielä kohtuullisen toimiva. (Vaarama 2011, 17.)

Suomalaisen hyvinvointivaltion historia on siis suhteellisen lyhyt. Aikanaan sosiaaliturva ja siihen liitettävät instituutiot rakentuivat Suomessa hillitsemään köyhyyttä ja sosiaalista turvattomuutta. Vaikka sosiaaliturva ja niin kutsuttu hyvinvointivaltio muodostuivat vasta viimeisen vuosisadan aikana, Jaakkolan ym. (1994) mukaan on kuitenkin olennaista tarkastella suomalaisen yhteiskunnan rakentumista ajallisesti vieläkin kauempaa. Hyvinvointivaltion arvopohja on itseasiassa rakentunut satojen vuosien aikana. Sen taustalla on muun muassa seurakunnan huolenpitotyö, vapaaehtoistyö, perheen ja yhteisön keskinäinen apu. Näille samoille arvoille ovat hiljalleen rakentuneet valtion vastuunotto ja hyvinvointivaltion kehitys. Vaikka sosiaaliturvan käsite on muodostunut vasta 1900-luvulla, sitäkin ennen on ollut olemassa virallisia sekä epävirallisia turvajärjestelyjä. (Jaakkola ym. 1994, 9.)

Vaikka useat sosiaalipoliittiset tavoitteet ovat Suomen kohdalla toteutuneet, samanaikaisesti yhteiskunnassa on kasvanut monia sosiaalisia huolia. Nykypäivän sosiaalipolitiikalla nähdään olevan paljon kehittämiskohtia. Perus- ja vähimmäisturvan varassa elävien, kuten työttömien, eläkeläisten ja lapsiperheiden, asema on huonontunut. Syrjäytyneisyys työelämästä ja jopa koko yhteiskunnasta huolestuttaa. Pienituloisten kuolleisuus on selkeästi korkeampaa verrattuna suurituloisiin. Lastensuojelulliset toimenpiteet kuten huostaanotot ja sijoitukset ovat kasvussa. Eriarvoisuuden kasvu on nähty vaaranmerkinä yhteiskunnalliselle koheesiolle ja luottamukselle. 2010-luvun sosiaalipolitiikan kehityssuuntaa ei ole pidetty lupaavana. (Vaarama 2011, 17–18; 22.) Ville-Pekka Sorsa (2017, 69) tiivistää, että nykykeskustelun suurin huoli liittyy ennen kaikkea siihen, että nykyisenlaiseen hyvinvointivaltioon ei ole varaa. Kestävyysvajetta pitäisi paikata, etteivät yhteiskunnan varat loppuisi kesken, mutta keinoista ei ole saavutettu yksimielisyyttä. (Sorsa 2017, 69.)

2.3 Suomen hyvinvointipoliittinen malli globaalissa kontekstissa

Yhteiskuntatieteilijät ovat jakaneet valtioita sosiaalipoliittisin perusteilla erilaisiin luokkiin ja malleihin. Yksi tunnettu jaottelu on tanskalaisen sosiologin Gøsta Esping-Andersenin tekemä: hän on jakanut maailman hyvinvointivaltiot kolmeen eri järjestelmään eli regiimiin. Esping-Andersenin (1990, 3) mukaan nämä kolme hyvinvointivaltioregiimiä ovat konservatiivinen,

liberaali sekä sosiaalidemokraattinen. Konservatiiviselle mallille on historiassa ollut tärkeää kirkon ja etenkin katolilaisuuden merkitys: perhe on merkittävä sosiaalipalveluiden tarjoaja. Vaikka toisaalta perheen keskeinen merkitys vähentää yksilön markkinariippuvuutta, konservatiivinen malli ylläpitää työmarkkina-aseman mukaista tulonjakoa. Tätä mallia edustavat useat Manner-Euroopan maat, kuten esimerkiksi Ranska ja Italia. Liberaalille regimiille puolestaan ominaisia ovat tarveharkintaiset edut, vähäiset tulonsiirrot sekä suppeat sosiaalivakuusjärjestelmät. Etuuksia saavat vain kaikista huonompiosaiset. Liberaalin mallin taustalla on ajatus siitä, että liian kattava sosiaaliturva kannustaa työntekijöitä pois työmarkkinoilta. Liberaaliin regiimiin kuuluvat esimerkiksi Yhdysvallat sekä Australia. Viimeinen Esping-Andersenin esittelemä hyvinvointijärjestelmä on sosiaalidemokraattinen. Sosiaalidemokraattisen regiimin ominaisuuksia ovat universaalit sosiaaliset oikeudet, kattavat etuudet sekä sosiaalisten oikeuksien riippumattomuus yksilön asemasta markkinoilla. Suomen on katsottu kuuluvan tähän jälkimmäiseen regiimiin. (Esping-Andersen 1990, 26–29; Laitinen-Kuikka 2005, 309–310.)

Suomen sosiaalipolitiikkaa voidaan tulkita Esping-Andersenin luoman jaottelun valossa. Vaikkakin Suomessa on piirteitä myös konservatiivisesta regiimistä, on Esping-Andersen kuitenkin luokitellut Suomen yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa sosiaalidemokraattiseen regiimiin. (Laitinen-Kuikka 2005, 310.) Antti Kujala ja Mirrka Danielsbacka (2015, 37) huomauttavatkin, ettei Esping-Andersenin luomia ideaalityyppejä esiinny täysin puhtaana missään, vaan valtioissa todellisuudessa sekoittuu aineksia eri regiimeistä. Jaottelu on kuitenkin toimiva pohja hyvinvointivaltioiden tyypittelylle ja niiden ominaispiirteiden tarkastelulle (Kujala & Danielsbacka 2015, 37). Suomen sijoituessa sosiaalidemokraattiselle regimille, tälle järjestelmälle tyypillisten ominaisuuksien tulisi olla tyypillisiä myös suomalaiselle sosiaalipolitiikalle. Koska sosiaalidemokraattinen malli painottaa yksilön sosiaalisia oikeuksia ja niiden turvaamista, on kansalaisen nähty olevan vapaa siis sekä perheestä että markkinoista. Tällä tarkoitetaan sitä, että yksilön hyvinvointi ei ole perheen vastuulla eikä toisaalta hyvinvointi ole myöskään sidottu menestykseen markkinoilla. Hyvinvointivaltio ottaa vastuuta apua tarvitsevien ryhmien, kuten lasten ja vanhusten, hoidosta, jotta naiset ovat työmarkkinoiden käytettävissä. Valtiolla on merkittävä rooli hyvinvoinnin takaajana. (Laitinen-Kuikka 2005, 310.)

Esping-Andersenin jaottelu on vain yksi tapa sijoittaa Suomi sosiaalipolitiikan globaalilla kartalla. Usein Suomea ja suomalaista sosiaalipolitiikkaa kuvataan osana niin kutsuttua pohjoismaista mallia (*nordic model*). Norjalainen hallintotieteiden professori ja tutkija Noralv Veggeland (2016, 1) ajattelee puheen hallinnollisesta ja sosiaalisesta ”pohjoismaisesta mallista” yleistyneen toisen maailmansodan jälkeen. Samoihin aikoihin tapahtui niin kutsutun keynesiläisen talouspolitiikan läpimurto. Tämän vuoksi kansainvälisessä puheessa pohjoismaista mallia kutsutaan toisinaan välillä myös keynesiläiseksi hyvinvointivaltiomalliksi. Mallissa on panostettu keynesiläisittäin tulontasaukseen sekä sosiaalisen tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden tavoitteisiin. Ammattiliitoilla on ollut vahva osa mallin historiassa. Pohjoismainen malli vähentää tuloeroja ja jakaa vaurautta tasaisemmin koko kansalle. Sen on huomattu lisäävän talouden kasvua, oikeudenmukaisuutta ja poliittista vakautta. (Veggeland 2016, 1–2.) Valtiot järjestävät sosiaalivakuutukset, jotka kattavat kaikki kansalaiset. Näiden sosiaalivakuutusten on nähty olevan kattavampia Pohjoismaissa kuin muualla maailmassa. (Hilson 2008, 87.) Kujalan ja Danielsbackan (2015, 39) mukaan pohjoismaisessa mallissa valtio onkin päävastuullinen, jonka tehtävä on huolehtia kansalaisten viimesijaisesta sosiaaliturvasta sekä laajoista julkisista palveluista. Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiossa kaikki maksavat, mutta kaikki myös hyötyvät: verot palautuvat kansalaisille julkisina palveluina (Kujala & Danielsbacka 2015, 39).

Mary Hilson (2008, 90–91) tiivistää pohjoismaisen mallin viiteen keskeiseen piirteeseen. Ensinnäkin, julkinen sektori järjestää valtaosan palveluista, jättäen hyvin vähän tilaa yksityisille tai vapaaehtoisille toimijoille. Toiseksi, sosiaalietuuksien jakaminen perustuu universalismiin, laajaan kattavuuteen sekä vaurauden uudelleenjakoon. Rahoituksen järjestäminen ensisijaisesti verotuloilla on kolmas periaate. Neljänneksi, hyvinvointivaltiota ei ymmärretä Pohjoismaissa viimesijaiseksi turvaverkoksi, vaan sen nähdään olevan kytköksissä taloudelliseen kasvuun, hyvän elintason säilyttämiseen sekä alhaisiin työttömyysprosentteihin. Viimeiseksi, pohjoismainen malli rakentuu sen ajatuksen varaan, että perheessä kummatkin vanhemmat käyvät töissä. Naiset ymmärretään itsenäisinä kansalaisina, ei ansiotyössä käyvien miesten vaimoina tai äiteinä. (Hilson 2008, 90–91.)

Puhuttaessa pohjoismaisesta mallista on huomattava, että todellisuudessa Pohjoismaat eivät ole suinkaan identtisiä keskenään, vaikka niiden sosiaalipolitiikasta löytyy huomattavasti

samankaltaisuutta. Pohjoismaista mallia usein kutsutaankin ”yhdeksi malliksi, jossa on viisi poikkeusta”. Huolimatta keskinäisistä eroistaan Pohjoismaat tuntuvat ulkoapäin makrotasolta katsottuna muodostavan yhtenäisen mallin, joka erottaa Pohjois-Euroopan alueena muista sosiaalipoliittisista suuntauksista. (Petersen 2006, 67.) Pohjoismainen malli on edelleen käytetty käsite etenkin yhteiskuntatieteissä, mutta Pauli Kettunen (2006, 31) arvelee, että sen käyttö korostuu etenkin niiden keskuudessa, jotka pyrkivät puolustamaan hyvinvointivaltiota. Pohjoismaisen mallin suurimmat nykypäivän haasteet on liitetty laajenevaan uusliberalismiin (Veggeland 2016, 1–2). Pohjoismaiden katsotaan rikastuneen, mutta tämä rikkaus jakaantuu yhä epätasaisemmin kansan keskuudessa, mikä on aiheuttanut keskustelua tasa-arvon hiipumisesta (Kvist, Fritzell, Hvinden & Kangas 2012, 1). Pohjoismainen malli on kohdannut haasteita sekä uudistusvaatimuksia. Olli Kangas ja Joakim Palme (2005, 294) muistuttavat, ettei yhteiskuntapolitiikka ole vain mekaanista vastaamista yhteiskunnan muutoksiin, vaan kyse on myös arvoista ja ideologioista, ja institutionaaliset muutokset hyvin varmasti vaikuttavat noihin arvoihin. Tämän vuoksi pohjoismaisen mallin uudistamisessa on otettava huomioon, ettei tasa-arvon kaltaisia arvoja hukata muotoiltaessa yhteiskuntapolitiikkaa uudelleen. (Kangas & Palme 2005, 294–295.)

3. ARVOT JA MUUTOS

3.1 Arvo käsitteenä

”Arvoiksi kutsutaan niitä yleisiä päämääriä, joita ihmiset asettavat toiminnalleen ja joiden perusteella he arvioivat toimintaansa ja yhteiskuntaansa. Arvoalinnoissa näkyy, millaiseen järjestykseen erilaiset hyvinä pidettävät asiat asetetaan yhteiskunnassa.”

(Pirttilä-Backman, Ahokas, Myyry & Lähteenoja 2005, 7.)

Pitkällä historiassa sanan arvo ainoa merkitys oli hinta –arvolla tarkoitettiin ainoastaan esineen tai asian ominaisuutta. 1800-luvulla arvolla alettiin kuvaamaan sellaisia asioita, mitä yksilö, ryhmä tai yhteiskunta pitää tärkeänä. Nykyisellään arvo kuvaa siis myös psykologista ominaisuutta ja edustaa kulttuurillisesti hyväksytyjä asioita. Ihmiset omaksuvat arvot oppimisen kautta. Yhteiskuntatieteellinen ja sosiaalipsykologinen määritelmä asettaa arvot ihmisen päämääriksi. Nämä päämäärät ovat luonteeltaan abstrakteja ja yleisluontoisia, mutta niin toivottavia, että ne ohjaavat ihmisen valintoja sekä havaintoja. Arvoiksi voidaan lukea myös tietyt hyveet, kuten ahkeruus, jotka kuvaavat toivottavaa käytöstä. Toisin kuin esimerkiksi ihmisen persoonallisuuden piirteet, arvot ovat suhteellisen tietoisesti valittuja. (Helkama 2015, 6–7; Puohiniemi 2006, v.)

Arvoilla voidaan perustella ihmisten toimintaa ohjaavia normeja. Arvot määrittävätkin pitkälle sen, mitä asioita ihmiset pitävät tavoiteltavina ja miten ihmisten tulisi käyttäytyä toisiaan kohtaan. Arvot vaikuttavat ihmisten tekemiin valintoihin ja valintoja tehdessä arvoja joutuu asettamaan tärkeysjärjestykseen. Arvot koostuvat kahdesta komponentista: tiedosta ja tunteesta. Tieto ohjaa ihmistä valitsemaan oikeita asioita ja tunne puolestaan luo motivaation saavuttaa valitut asiat. Arvoihin turvaututaan sellaisissa valintatilanneissa, joissa ei voida turvautua rutiineihin. Klaus Helkama (2015, 7) arvioi, että erimielisyyttä arvoista syntyy eniten niissä maissa, joissa on useampia näkemyksiä yhteisten asioiden hoidosta. Demokraattisissa maissa eriäviä näkemyksiä on enemmän kuin epädemokraattisissa ja näin ollen myös arvokeskustelu on jatkuvaa. Helkama (2015, 7) myös huomauttaa, että saman maan sisällä elävät useat uskonnot lisäävät erimielisyyksien määrää. Helkaman mukaan suomalaisten kesken on enemmän erimielisyyttä arvoista kuin esimerkiksi Turkissa. Arvokeskustelu on teemana varsin painokas, sillä erimielisyydet arvoista tuntuvat usein perustavanlaatuisilta ja toisten ihmisten arvomaailmaan on vaikea samaistua. (Helkama 2015, 7–8; Puohiniemi 2006, v.)

Arvot ovat myös motiiveja. Koska arvot ohjaavat ihmisten valintoja, niiden tunteminen auttaa myös ihmisten käyttäytymisen ennakoinnissa. Samalla tavalla yhteiskunnan toimintatapojen ymmärtäminen edellyttää arvoihin perustuvien valintojen ymmärtämistä (Pirttilä-Backman, Ahokas, Myyry & Lähteenoja 2005, 7). Nyky-yhteiskunnassa arvot ovat perustavanlaatuisessa yhteydessä yhteiskunnan instituutioihin. Esimerkiksi oikeuslaitos pitää huolta tasa-arvon ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kaltaisten arvojen toteutumisesta. Taloudelliset arvot, kuten suoriutuminen ja valta, ovat puolestaan talous- ja liike-elämän hoidettavia, kun taas kansallisen turvallisuuden arvo on yhteydessä armeijaan. (Puohiniemi 2006, 8; Helkama 2015, 9.)

Shalom H. Schwartz (2005, 218) erottelee teorioissaan arvoista niin kutsutut moraaliarvot. Kyselytutkimuksen tulosten valossa Schwartz ehdottaa, että valtaosa ihmisistä pitää hyvántahtoisuuteen liittyviä arvoja moraalisisina arvoina. Samoin suurin osa vastaajista pitää turvallisuuteen, yhdenmukaisuuteen, perinteisiin ja universalismiin liittyviä arvoja moraalisisina. Sen sijaan valta, suoriutuminen, hedonismi ja virikkeisyys eivät Schwartzin mukaan ole moraalisisia arvoja. Kaikki ei-moraalisisina pidetyt arvot ajavat oman edun tavoittelua joko muista ihmisistä välittämättä tai heidän kanssaan kilpailen. (Schwartz 2005, 218.)

3.2 Suomalaisten arvot

On argumentoitu, että osa arvoista on laajasti universaaleja: kaikilla maailman ihmisillä on samoja biologisia ja psykologisia tarpeita, joiden tyydytystä arvot ovat turvaamassa (Suoninen, Pirttilä-Backman, Lahikainen & Ahokas 2013, 283). Samalla kuitenkin maailmassa on paikallisia sekä kulttuurisidonnaisia arvoja. Schwartz (2005, 217) myös huomauttaa, että niin kutsuttujen universaalien perusarvojen, kuten tasa-arvon, merkitys vaihtelee eri yhteiskunnissa.

Kattavan ja ehdottoman listan esittäminen suomalaisten yhteisistä arvoista on mahdotonta, sillä suomalaiset eivät ole täydellisen yhdenmukainen joukko kuten ei ole mikään muukaan kansa. On myös huomattava, että demokraattisissa maissa yhtenäistä arvomaailmaa ei ole, vaan yksilöiden arvot vaihtelevat suuresti. Suomalaisilla on kuitenkin tietynlainen omakuva, jolla se erottautuu toisista kansalaisuuksista. Arvoja voidaankin siis käsitellä mielikuvien ja stereotyyppien tasolla. Suomalaisten omakuva on vahva osa suomalaista kulttuuria, ja suomalaista omakuvaa voidaan tulkita esimerkiksi kirjallisuuden ja taiteen kautta. (Helkama 2015, 11–15.)

Tutkimukset suomalaisten arvoista, mielikuvien ja stereotyyppien avulla, osoittavat että suomalaisilla on tiettyjä yleisesti jaettuja käsityksiä suomalaisista arvoista. Vuonna 1984 toteutetuissa tutkimuksissa suomenkieliselle väestölle tärkeimpiä arvoja olivat rauha, terveys, maan itsenäisyys sekä hyvät ihmissuhteet (Suhonen 1988, 37). Teoksessaan *Suomalaisten arvot* Klaus Helkama nostaa esille työn suomalaisten merkittävänä arvona. Kansallista omakuvaa käsittelevissä tutkimuksissa on havaittu, että ahkeruus on suomalaisille hyvin tyypillinen ominaisuus. Myös ulkomaalaisille tehtyjen kyselyjen perusteella suomalaisia pidetään maailmalla paitsi ahkerina, myös rehellisinä ja luotettavina. Työ on suomalaisille itseisarvo eikä laiskuutta hyväksytä. Ahkeruuden lisäksi työntekoon liittyy myös säästäväisyys. (Helkama 2015, 139–142.)

Suomalaisten arvoja tutkittaessa on huomattu tiettyjen arvojen pysyvän kärkisijoilla. Esimerkiksi eräässä tutkimuksessa havaittiin, että yli kymmenen vuoden jaksolla hyväntahtoisuus oli jatkuvasti suomalaisten tärkein arvotyyppi (Puohiniemi 2006). Tutkimukset osoittavatkin, että arvot ovat melko stabiileja. Hedonismin arvostuksen nähtiin kasvavan nuoremmassa ikäluokassa. (Suoninen, Pirttilä-Backman, Lahikainen & Ahokas 2013, 286.)

3.3 Pohjoismaiden normatiivinen perintö

”Lähin ja kiintein yhteys Suomen sosiaalipolitiikalla on kuitenkin ollut toisten Pohjoismaiden kanssa. Yhteiskuntarakenteen yhteiset historialliset juuret ja sosiaalipolitiikkaa ohjaavien katsomusten yhteisyys ovat olleet se luonnollinen pohja, jolle epävirallinen ja vapaaehtoinen vuorovaikutus sekä virallinen valtioelinten yhteistoiminta on rakentunut.”

(Waris 1968, 40.)

Näin linjaa Heikki Waris teoksessa *Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikka*. Waris perustelee Suomen sosiaalipoliittista yhteyttä muihin Pohjoismaihin muun muassa sillä, että yhteistyö sosiaalipolitiikan saralla naapurimaiden kanssa on alkanut jo ennen Suomen itsenäistymistä. Suomalaiset ovat esimerkiksi vierailleet pohjoismaisissa kongresseissa, jotka ovat käsitelleet sosiaalipoliittisia teemoja. (Waris 1968, 40–41.) Klaus Petersenin (2006, 69) mukaan ajatus Pohjoismaista tai Skandinaviasta omana erillisenä alueenaan, jolla on omat arvonsa ja ilmauksensa, voidaan jäljittää 1800-luvulle asti. Aluksi yhteistyö ja yhteinen identiteetti oli lähinnä Tanskan, Ruotsin ja Norjan välisiä, mutta laajenivat myöhemmin kattamaan myös Suomen ja Islannin. Yhteistyötä on tehty eri aloilla, esimerkiksi laki- ja

talousasioissa, mutta etenkin myös sosiaalipoliittisten kysymysten ympärillä. (Petersen 2006, 69–70.)

1920-luvulla pohjoismainen yhteistyö alkoi saada konkreettisia muotoja. Tästä esimerkkinä on Pohjoismaiden yhteinen köyhäinhoitosopimus, johon Suomi liittyi 1923. Käytännössä sopimus takasi toisen Pohjoismaan kansalaiselle samat oikeudet hoitoon kuin suomalaiselle. Toinen merkittävä esimerkki on vuonna 1937 solmittu tapaturmavakuutusurva, joka niin ikään takasi avun saannin toisille pohjoismaisille. Pohjoismainen yhteistyö on ollut vahvaa myös esimerkiksi Suomen sotien aikaan 1939–45, jolloin Ruotsi sekä Tanska tarjosivat vapaaehtoisvoimin keskeistä apua sodan uhreille muun muassa sijoittamalla suomalaisia lapsia koteihinsa. Sotalapsia oli evakossa yli 60 000. Sodan aikainen avustus oli merkki pohjoismaisesta solidaarisuudesta ja yhteenkuuluvuudesta. (Waris 1968, 40–41.)

Kosonen (1998, 107) yhtyy Wariksen (1968) ajatuksiin suomalaisen yhteiskunnan rakentumisesta. Hänen mukaansa Pohjoismaiden samankaltaisuus ei ole sattumaa tai tulosta pelkistä kauniista ajatuksista, vaan pohjoisilla valtioilla on yhteisiä kokemuksia ja ne ovat kehittyneet samankaltaisiksi historiallisen ja yhteiskunnallisen kehityksen tuloksena. Vaikka pohjoismaisen sosiaalipolitiikan kehityskaari on esimerkiksi Wariksen (1968) kuvailun mukaan pitkä, Kosonen (1998, 104) pitää intensiivisimpänä ajanjaksona niin kutsuttua hyvinvointivaltion rakennuskautta noin 1950-luvulta 1980-luvulle. Tällä ajanjaksolla pohjoismaiset hyvinvointivaltiot laajenivat eniten ja niiden erityisluontoisuus ymmärrettiin kansainvälisessä vertailussa. (Kosonen 1998, 104–107.) Kansainvälisen huomion myötä vahvistui paitsi Pohjoismaiden välinen yhteistyö, myös keskinäinen kilpailu. Sosiaalisesta progressiivisuudesta tuli maailmalla Pohjoismaiden tavaramerkki, ja maat seurasivat tiiviisti, miten ne pärjäsivät kansainvälisissä vertailuissa suhteessa omiin naapurimaihinsa. (Petersen 2006, 89–90.)

Yhteinen historia ja yhteistoiminta selittävätkin sen, että Suomi on laajemmassa yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa liitetty usein yhteen muiden pohjoismaiden kanssa. Pohjoisessa Euroopassa sijaitsevien viiden valtion on nähty jakavan paljon samaa niin yhteiskunnallisesti kuin kulttuurillisestikin, ja valtioiden sosiaalipolitiikasta on käytetty käsitettä pohjoismainen malli (Laitinen-Kuikka 2005, 316). Pohjoismaiden yhteinen matka ei ole loppunut 1900-luvulle. 2000-luvulla Suomi on kolme kertaa peräkkäin World Economic

Forumien vertailussa maailman kilpailukykyisin maa ja kaikki muutkin Pohjoismaat ovat mahtuneet kymmenen parhaan joukkoon. Vertailussa on mitattu koko kansantalouden kilpailukykyä, ei pelkästään yritysten kykyä tehdä voittoa. Huolimatta laajasta hyvinvointipolitiikastaan, Pohjoismaat ovat pärjänneet vastoin 1990-luvun talousoppeja eivätkä luhistuneet globalisoituvassa maailmantaloudessa. (Virtanen 2011, 253.)

Pohjoismaisessa yhteiskuntapolitiikassa on siis oltava paitsi jotain toimivaa, myös valtioiden välistä samankaltaisuutta. Pekka Kosonen (1998, 104–105) nimittää näitä valtioiden yhteisiä ja jaettuja tavoitteita Pohjoismaiden normatiiviseksi perinnöksi. Sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikassa pohjoismaille yhteistä ovat olleet ennen kaikkea arvopohjaiset tavoitteet. Näistä jaetuista arvoista vahvimpia, ja näin ollen myös sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikan tavoitteita, ovat universaalit sosiaaliset oikeudet, julkisen vallan vastuu hyvinvoinnin takaamisessa, tasa-arvo sekä tavoite täystyöllisyydestä sekä korkeasta työhön osallistumisen asteesta. Vaikka tavoitteet eivät ole täydellisyydessään toteutuneet kaikkien valtioiden toiminnassa, ne ovat kuitenkin pitkälti määrittäneet politiikan suuntaa. (Kosonen 1998, 104–105.) Kosonen (1998) on huomionnut juuri samoja piirteitä pohjoismaisessa sosiaalipolitiikassa kuin moni muun tutkija. Esimerkiksi edellisessä luvussa Hilson (2008, 90–91) tiivisti pohjoismaisen mallin viiteen piirteeseen, jotka pitkälti noudattelivat Kososen ajatusta muun muassa julkisen sektorin ja universalismin keskeisyydestä.

Kuten aiemmin esitetty, Pohjoismailla on todettu olevan keskinäisiä eroja, mutta globaalissa vertailussa ne kuitenkin muodostavat suhteellisen yhtenäisen ryhmän. 90-luvun lama aiheutti erilaisia toimenpiteitä eri Pohjoismaissa, ja tämän seurauksena pohjoisten valtioiden sosiaalipolitiikat erkanivat toisistaan. On esitetty epäilyjä siitä, olisiko pohjoismainen normatiivinen perintö katoamassa näiden hyvinvointivaltioon kohdistuneiden toimenpiteiden myötä. Sini Laitinen-Kuikka (2005, 330) kuitenkin arvioi, että sosiaalipolitiikan tavoite on vieläkin hyvinvoinnin edistäminen kaikissa väestöryhmissä. Normatiivisen perinnön ydin on siis vielä tallella myös suomalaisessa sosiaalipolitiikassa. (Laitinen-Kuikka 2005, 316; 330.)

3.3.1 Universaalit sosiaaliset oikeudet

Kosonen (1998, 105) kuvailee universalismia hyvinvointipolitiikassa tavoitteeksi siitä, että kaikki maassa asuvat ovat oikeutettuja palveluihin ja toimeentulon turvaan. Alun perin universalismin on ajateltu koskevan vaan maan omia kansalaisia, mutta sittemmin periaate on

laajentunut koskemaan kaikkia maassa asuvia. Pohjoismaissa universalismiin on perinteisesti kuulunut kattava perusturva sekä suhteellisen korkeatasoinen ansiosidonnainen turva. Universalismin periaatteen vahva kannatus johtuu Kososen (1998, 107) mukaan Pohjoismaiden kansan homogeenisuudesta. Homogeenisuutta on esiintynyt sekä etnisessä että kielellisessä suhteessa, mutta myös luokkarakenteissa, etenkin työväenluokan ja talonpoikaisväestön sisällä. Kehittyneet ja yhteiset sosiaaliset oikeudet ovat tulosta Pohjoismaiden tiivistä yhteistyöstä (Petersen 2006, 96). Pohjoismaiden välillä painotukset universalismin politiikassa vaihtelevat, muun muassa Tanska on keskittänyt universalismin periaatteen lähinnä perusturvan ympärille. (Kosonen 1998, 105–107.)

Suomessa universalismi tiivistyy myös ajatukseksi siitä, että kaikki kansalaiset käyttävät samoja palveluita. Suomalaisille on vierasta amerikkalainen ajatus siitä, että rikkaat ja köyhät käyttävät eriytettyjä palveluita, kuten kouluja sekä vanhainkoteja. Ei ole myöskään totuttu, että lapsia jaettaisiin kouluihin tai päiväkoteihin katolilaisen tai protestanttisen suuntautumisen mukaan, kuten Keski-Euroopassa tehdään. Suomessa puolestaan palvelujärjestelmä on luotu ajatellen sitä, että koko kansa käyttää samoja palveluja koulussa, terveydenhuollossa sekä sosiaalipalveluissa. (Anttonen & Sipilä 2000, 147.) Julkunen (2001, 260) korostaa, että suomalaisessa universalismissa on kyse muustakin kuin sosiaaliturvaetuuksien jakautumisesta. Universalismi on yhteenkuuluvuuden ja vertaisuuden ideologiaa, ja yhteiset etuudet on nähty tärkeäksi sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle. Tämän vuoksi hyvinvointivaltioajattelussa on korostettu universaaleja etuuksia suhteessa tarveharkintaisiin etuuksiin. (Julkunen 2001, 260.) Universaalien etuuksien ajatus ei ole se, että kaikista kansalaisista tulisi erityisemmin ”sosiaalipolitiikan kohteita”, vaan että kohteena oleminen saisi yhtäläisen hyväksynnän eikä sitä enää ajateltaisi ylhäältä tulevana armona ja pakkona. Sosiaalipolitiikan kohteena olemisesta tulikin kaikkien kansalaisoikeus. (Siipi 1967, 173.)

Pauli Rautiainen (2017, 23) käyttää sosiaalisista oikeuksista pidempää termiä sosiaaliset ihmisoikeudet. Hän määrittää sosiaaliset ihmisoikeudet sellaisiksi ihmisten perustavanlaatuisiksi oikeuksiksi, jotka liittyvät inhimillisen elämän vähimmäisehtojen turvaamiseen ja yhteiskunnan kehittämiseen sosiaalisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden lähtökohdista. Sosiaalisilla ihmisoikeuksilla turvataan ennen kaikkea heikommassa yhteiskunnallisessa asemassa olevien asema. Lapset, vammaiset ja vanhuksset ovat esimerkkejä

sellaisista väestönosista, jotka tarvitsevat yhteiskunnassa sosiaalisten ihmisoikeuksien luomaa suojelua. Näihin väestöryhmiin liittyy pysyviä tai tilapäisiä sosiaalisia riskejä. Sosiaaliset oikeudet ovat ennen kaikkea yksilöllisiä, eikä näin ollen esimerkiksi aviopuolison tilanne voi vaikuttaa toisen osapuolen etuuksiin (Kosonen 1998, 105–106). Sosiaalisilla oikeuksilla pyritään parantamaan huono-osaisten asemaa yhteiskunnassa. Erityisen merkittäviä ne ovat nyky-yhteiskunnassa niille, jotka eivät pysty hankkimaan toimentuloaan ja hyvinvointipalvelujaan markkinoilta. (Rautiainen 2017, 23–24.)

Suomen lainsäädännössä sosiaaliset oikeudet on kirjattu perustuslakiin (Kananoja, Lähteinen & Marjamäki 2011, 42). Sosiaaliset oikeudet luovat pohjan yhteiskunnan vapausoikeuksille, kuten sananvapaudelle, yksityiselämän suojalle ja omaisuudensuojalle. Sosiaaliset oikeudet huolehtivat ihmisen elämän välttämättömyyksien, kuten asumisen ja ravinnonsaannin, toteutumisesta, jotta yksilöllä on mahdollisuus nauttia muista oikeuksistaan. Esimerkiksi vapausoikeuksiin kuuluvan kotirauhan toteutuminen edellyttää ensin kodin olemassaoloa – näin ollen onkin pääteltävissä, että sosiaalisten oikeuksien toteutuminen on elintärkeää muiden yhteiskunnallisten oikeuksien toteutumiselle. (Rautiainen 2017, 23–24.)

Tasa-arvon toteutuminen on vahvasti kytköksissä sosiaalisista oikeuksista huolehtimiseen. Ajaessaan heikompiosaisten asemaa sosiaaliset oikeudet osallistuvat kansalaisten tasavertaisuuden puolustamiseen sekä rajoittavat sosiaalisten etäisyyksien kasvamista. Tällä pidetään huolta siitä, etteivät parempiosaiset menetä empatian ja solidaarisuuden tunteitaan suhteessa huonompiosaisiin seurauksena yhteiskunnan eriarvoistuminen. Sosiaalisten oikeuksien turvaaminen puolestaan edellyttää sen, ettei yhteiskunnan eriarvoisuutta päästetä kasvamaan. Eriarvoisuuteen liittyvä empatian ja solidaarisuuden heikentyminen aiheuttaa sen, että parempiosaiset eivät enää koe huonompiosaisen elämän omaavan yhtä suurta ihmisarvoa, vaan heidän sosiaalisista oikeuksistaan ollaan valmiita joustamaan ja jopa karsimaan. Sosiaalisten oikeuksien tarkoitus on kuitenkin valvoa, että jokaisen ihmisarvo on sama huolimatta yhteiskunnallisesta asemasta, ja jokaisella on myös mahdollisuus yhteiskunnan täysimääräiseen jäsenyyteen. (Rautiainen 2017, 24–25.)

Sosiaaliset oikeudet ovat luonteeltaan myös hyvinvointioikeuksia, sillä niiden merkitys on suuri ihmisen hyvinvoinnille. Hyvinvoinnin toteutuminen puolestaan on sidoksissa sosiaalipolitiikkaan. Käsitukset sosiaalisista ihmisoikeuksista sekä niiden sisällöstä vaihtelevat

yhteiskunnallisen ja sosiaalipoliittisen ilmapiirin mukana. Oikeuksien toteutuminen vaatii aktiivista sosiaalipoliittikkaa, sillä sosiaaliset ihmisoikeudet toteutuvat yhteiskunnassa eri instituutioiden, kuten sosiaalivakuutusjärjestelmän sekä sosiaali- ja terveystalouden, kautta. Sosiaalipoliittikan kautta uudelleen jaetaan talouden tuomaa hyvinvointia koko väestön toimeentulon sekä terveyden turvaamiseksi. Tällä tavalla vähennetään myös yhteiskunnan sosiaalisia ongelmia. Sosiaalipoliittikka laajempaan kokonaisuuteen ohjaa markkinoiden ja kansalaisten toimintaa sellaiseen suuntaan, johon ne eivät liikkuisi ilman sosiaalipoliittista ohjausta. Suomessa kansa yleisesti ottaen jakaa mielipiteen siitä, että sosiaaliset oikeudet ovat merkittäviä ja tärkeitä. Tästä huolimatta, ihmisten mielipiteet eroavat paljonkin puhuttaessa niistä keinoista joilla sosiaalisia oikeuksia tulisi panna täytäntöön. Puhuttaessa esimerkiksi sosiaalisten riskien hallinnasta, osa kansasta puolustaa verovarilla rahoitettavaa julkista sosiaaliturvaa, kun taas osa pitää yksityisen sektorin vastuun kasvamisesta toivottavana. (Rautiainen 2017, 23–24.)

3.3.2 Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista

”Suomalainen sosiaalipoliittikka on vahvasti ankkuroitunut valtion ja kuntien toimintaan.”

(Kananoja, Lähteinen & Marjamäki 2011, 31.)

Tavoitteista toinen, julkisen vallan vastuu, tarkoittaa konkreettisesti laajaa julkisen sektorin toimintaa. Pohjoismaat ovat tyypillisesti tarjonneet ennen kaikkea palveluita, joista yhteiskunta on ollut vastuussa. Julkinen sektori on tärkein osapuoli sekä sosiaalivakuutuksen että sosiaali- ja terveystalouden järjestäjänä. Julkisen sektorin järjestäessä valtaosan palveluista yksityinen sektori ei vastaavasti ole yhtä merkittävä Pohjoismaissa. Julkiset palvelut ovat taloudellisesti voimakkaasti tuettuja tai täysin ilmaisia, ja ne kohdistuvat kaikkiin kansalaisiin. Julkisten palveluiden merkitys voidaan myös ymmärtää tulonjaolliseksi. Esimerkiksi kunnan järjestämä päivähoito ja muut tukiratkaisut mahdollistavat sen, että kaikilla on mahdollisuus osallistua työelämään perhetilanteesta huolimatta. Julkisten palveluiden rakentaminen on hoidettu niin, että ne ovat kaikkien saavutettavissa ja toisaalta niiden käyttäminen on haluttua kaikissa kansanosissa. (Kosonen 1998, 106–107; SAMAK 1997, 12–14.)

Suomessa ihmisten hyvinvointia ajavien sosiaalisten perusoikeuksien kirjaaminen perustuslakiin tarkoittaa käytännössä sitä, että julkisella vallalla on vastuu huolehtia näiden oikeuksien toteutumisesta. Perusoikeudet pyrkivät turvaamaan ihmisarvon, yksilön vapauden ja

oikeudet sekä oikeudenmukaisuuden edistämisen (Arajärvi 2017, 67). Valtio vastaa viime kädessä toimeentulon järjestämisestä kansalaisille ja mahdollistaa kunnille riittävät resurssit järjestää tarvittavia palveluita. (Kananaja, Lähteinen & Marjamäki 2011, 44.)

Kansainvälisissä sosiaalipoliittisissa vertailuissa Pohjoismaiden erityispiirteinä ovat olleet etenkin universalismi sekä valtiollisuus. Pohjoismaiden normatiivinen perintö perustuu tapaan, jolla kansallisvaltiot ovat rakentuneet. Esimerkiksi vahvan valtiollisuuden on nähty olevan yhteydessä aiempaan valtion ja kirkon läheiseen suhteeseen, ja toisaalta myös valtion ja taloudellisten organisaatioiden yhteistoimintaan. (Kosonen 1998, 107.) Kantola ja Kananen (2017, 21) myös arvioivat, että valtion suuri rooli Pohjoismaissa liittyy yhteiskuntien pieneen kokoon. Suuria järjestelmiä, kuten terveydenhuoltoa, ei voi olla montaa keskenään kilpailevaa, sillä väestöpohja on varsin rajallinen. Pienessä maassa kaikkien voimavarojen käyttäminen on myös selviytymisen ehto: on oltava järjestelmiä, jotka kouluttavat kaikki mahdolliset kansalaiset, pitävät huolta heidän terveydestään ja ehkäisevät syrjäytymistä. Pienillä kansakunnilla ei ole varaa ”tuhlata voimavarojaan”, eikä näin ollen yhtään osaa kansasta voida hylätä köyhyyteen. (Kantola & Kananen 2017, 21.)

3.3.3 Tasa-arvo

Pohjoismaissa tasa-arvo on pyritty ulottamaan sukupuolten tasa-arvon lisäksi myös taloudelliseen eli tulonjaon tasa-arvoon. Kansojen homogeenisuutta, etenkin luokkarakenteiden sisällä, on käytetty selittämään tasa-arvon korkeaa kannatusta Pohjoismaissa. Tasa-arvon tavoittelemisen on myös ymmärretty laajemman demokratian tavoittelemiseksi: täydellistä demokratiaa ei voi olla olemassa ilman samanarvoisuutta, ja samanarvoisuus puolestaan edellyttää tasa-arvoa. Pohjoismaatkaan eivät ole vielä täydellisen demokraattisia, mutta ne ovat perinteisesti pyrkineet kohti laajempaa demokratiaa. Demokratian täydellisempi toteutuminen vaatii siis sen, että yhteiskunnassa pidetään huolta siitä, että kummallakin sukupuolella on yhtäläiset oikeudet ja mahdollisuudet poliittisesti, taloudellisesti sekä sosiaalisesti. Tasa-arvon tulisi ylettyä myös kaikkien muiden yhteiskuntaryhmien välille. (Kosonen 1998, 106–107; SAMAK 1997, 23.)

2000-luvun vaihteessa tehdyissä mielipidetutkimuksissa suomalaiset haluavat uudelleenjakaa tuloja useammin kuin muut (Julkunen 2001, 262). Yhä nykyään valtaosa suomalaisista kannattaa valtiojohtoista tuloerojen tasoittelua, siis taloudellisen tasa-arvon edistämistä.

(Helkama 2015, 134.) Helkaman (2015, 120) sanoin: *”Suomalaiseen tasa-arvoon kuuluu, ettei ihmisten tarvitse kerjäämällä alentaa ihmisarvoaan, vaan yhteisön pitää huolehtia siitä, että kaikilla on perusturva.”*

Sukupuolten tasa-arvo kytkeytyy selkeästi Pohjoismaiden historiassa naisten aseman kehitykseen, ennen kaikkea työmarkkinoilla. Naisten ansiotyöhön osallistuminen on yleistynyt koko 1900-luvun. Pohjoismaiden tilanne on ollut poikkeava siinä määrin, ettei keskiluokkaisten naisten vapaaehtoistyölle ole ollut samanlaista pohjaa kuin Manner-Euroopassa, eikä siitä näin ollen ole tullut yhtä suosittua. Suomessa etenkin naisten osallistuminen ansiotyöhön on ollut laajaa sekä jatkuvaa. Sukupuolten tasa-arvoa työelämässä on selitetty muun muassa sillä, että hengissä säilyminen köyhässä yhteiskunnassa on edellyttänyt työntekoa, mikä puolestaan on lisännyt sukupuolten välille työetiikkaan perustunutta kumppanuutta. Sekä porvarillinen että työväenluokan naisväestö ovat omaksuneet työssäkäynnin. (Kosonen 1998, 107–108.)

Työväenliikkeen pohjoismaisen yhteistyökomitean (SAMAK 1997, 20) mukaan pohjoismaiset naiset ovat jo varhain ymmärtäneet sen, ettei tasa-arvoa miesten kanssa voi saavuttaa elämällä erillisissä elinympäristöissä. Tällä viitataan ennen kaikkea siihen, että tasa-arvoa tavoiteltaessa naiset eivät voi yksinomaan pysyä kotona ja miehet työelämässä, vaan tasa-arvo vaatii samanlaisia ja jaettuja elinympäristöjä. *”Miehillä ja naisilla tulee olla samat mahdollisuudet ja yhteinen vastuu kaikilla elämänalueilla, perheessä, työelämässä, taloudessa ja politiikassa.”* (SAMAK 1997, 20.) Komitean mukaan työmarkkinoilla ja niiden tarpeilla on ollut ratkaiseva merkitys tasa-arvon kehittämisessä, ja naisten aseman parantuminen on tapahtunut työelämän sivuvaikutuksena. Naisten työvoimaa tarvittiin sota-aikana ja toisaalta sotien jälkeisinä jälleenrakennusvuosina. Samoihin aikoihin Pohjoismaissa ryhdyttiin rakentamaan sosiaalista järjestelmää, joka mahdollisti naisten osallistumisen työelämään elämän- ja perhetilanteesta riippumatta. (SAMAK 1997, 20.)

Tasa-arvon rakentuminen Pohjoismaissa on kuitenkin vienyt oman aikansa. Naisten saatua oikeuden myös papin ammattiin sekä virkoihin armeijassa ei Pohjoismaissa ole enää naisilta suljettuja ammatteja. Muodollinen laillinen tasa-arvo ei kuitenkaan tarkoita sitä, että totaalinen tasa-arvo vieläkään vallitsisi yhteiskunnissa. Talouselämän ja politiikan on vieläkin argumentoitu olevan miesten hallussa, samoin kuin ratkaisevien yhteiskunnallisten virkojen.

Työmarkkinat ovat yhä voimakkaasti sukupuolen mukaan jakaantuneet, ja palkkaerot sukupuolten välillä ovat ilmeisiä. (SAMAK 1997, 20.)

3.3.4 Täystyöllisyys ja korkea työhönohallistuminen

Pohjoismaisia valtioita yhdistää myös tavoite täystyöllisyydestä sekä korkeasta työhönohallistumisesta. Täystyöllisyyden tavoitteen on katsottu olleen paljon vahvempi ja kenties myös onnistuneempi Norjassa ja Ruotsissa kuin Tanskassa ja Suomessa. Kosonen (1998, 106) kuitenkin tulkitsee, että Pohjoismaissa voi ymmärtää vallinneen jonkinlaisen täystyöllisyyden tavoitteen, vaikkakin sen painotus on vaihdellut eri valtioissa. Korkealla työhön osallistumisen asteella tarkoitetaan sitä, ettei valtio tyydy pelkästään alhaiseen työttömyysprosenttiin vaan pyrkii kaikkien kansanosien työllistämiseen. Pohjoismaille tärkeää on tasa-arvon toteutuminen myös työllisyydessä: on sekä miesten että naisten oikeus ja velvollisuus osallistua ansiotyöhön. Laaja työssäkäynti paitsi edistää tasa-arvoa, on myös kriittisen tärkeä hyvinvointivaltion rahoituksen kannalta. Naisten laaja työssäkäynti on katsottu pohjoismaiseksi erityispiirteeksi. SAMAK, Työväenliikkeen pohjoismainen yhteistyökomitea, kirjoitti vuonna 1997 että Pohjoismaat voivat olla ylpeitä siitä, että naisten työhön osallistumisaste on maailman korkein (SAMAK 1997, 16). Suomi oli jopa edelläkävijä naisten työhönohallistumisessa: 1980-luvulle asti Suomessa naisten työvoimanosuus työikäisistä naisista oli suurempi kuin naapurimaissa Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa. Muissa Pohjoismaissa naisten osa-aikatyöt ovat olleet yleisiä, mutta Suomessa eivät niinkään. Suomalaiset naiset ovat perinteisesti työskennelleet kokopäivätoissa. (Kosonen 1998, 67; 104–107.)

Universaalien etuuksien rinnalla myös työmarkkina-asemaan sidoksissa olevat etuudet ovat kasvaneet jopa niin, että Kosonen (1998, 107) katsoo hyvinvointipolitiikan kiinnittyneen niin kutsuttuun ”työlinjaan”. (Kosonen 1998, 107.) Työn arvostaminen näkyy suomalaisessa sosiaalipolitiikassa. Siinä missä suomalaisissa on perustuslaillinen oikeus harjoittaa valitsemaansa ammattia, jokaisella on myös velvollisuus työntekoon. Velvollisuus ilmenee työttömän työnhakuvelvoitteena, sillä työttömyyskorvaukseen on oikeutettu vain ollessaan työmarkkinoiden käytettävissä. Kun palkan ansaitseminen työelämässä ei ole mahdollista esimerkiksi sairauden, vanhuuden tai työkyvyttömyyden vuoksi, sosiaaliturva huolehtii ihmisen määrätystä tulo- ja elintasosta. (Kananen 2017a, 30.)

3.4 Yhteiskunnallinen muutos ja arvojen muutos

Arvot ovat pysyvämpiä kuin yksilön mielipiteet ja asenteet. Arvot voivat kuitenkin muuttua olosuhteiden, tarpeiden ja kulttuurivaikutusten muuttumisen myötä. Yksilöiden arvoja kuitenkin pidetään suhteellisen pysyvinä, mikä tarkoittaa, että yhteiskunnallinen arvomuutos voi tapahtua ainoastaan hitaasti uuden sukupolven sosiaalistuessa uusiin arvoihin. (Suhonen 1988, 116.) Marja Järvelä (1985, 131–136) kuvaa tämän muutoksen hitautta maalta kaupunkiin muuttavien työläisten muodossa. Muutto maalta kaupunkiin on nuorille toivottu ja odotettu tapahtuma, mutta maaseudun arvot korostuvat muuttajille oman perheen perustamisen jälkeen. Järvelän mukaan vasta seuraavasta sukupolvesta tulee mieleltään kaupunkilaisia. (Järvelä 1985, 131–136.)

Petri Suhosen (1986, 116–117) mukaan yhteiskunnan arvoilmaston muuttuminen näkyy selkeimmin julkisuudessa. Taiteet, media sekä mainonta nostavat esille tiettyjä arvoja tai painottavat niitä uudelleen, kansalle syntyy voimakas kuva yhteiskunnassa tapahtuneesta arvojen muutoksesta. Mielikuvaa arvomuutoksesta vahvistaa se, että yhteiskunnan tutkijat yhdessä toimittajien kanssa toistelevat tietyn kehityskaaren olemassaoloa. Suhonen (1986, 117) korostaa että yhteiskunnan arvojen muuttuminen julkisuudessa on todellista, mutta julkisuus usein antaa liioittelevan kuvan kansalaisten arvoista ja niiden muutoksista. On myös otettava huomioon, että muutospuhe julkisuudessa osaltaan ohjaa sekä arvojen muutosta että poliittista päätöksentekoa. Arvoja voi monissa tapauksissa kutsua yhteiskunnallisen muutoksen veturiksi. (Suhonen 1986, 116–118.)

Martti Puohiniemi (2006, 7) kirjoittaa yhteiskunnallinen ja globaalin muutoksen ajasta. Hänen mielestään yksi indikaattori muutoksen syvällisyydestä on se, että keskustelussa viitataan arvoihin jatkuvasti. Myös hyvinvointivaltion arvot nousevat toistuvasti esille. Puohiniemen mukaan asioiden pysyessä ennallaan kaikki hoituu rutiinien avulla ja vasta muutostilanteissa arvoista ryhdytään keskustelemaan. (Puohiniemi 2006, 7.)

4. TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

4.1. Tutkimustehtävä

Suomalainen yhteiskunta ja suomalainen sosiaalipolitiikka ovat muuttuneet sitten niiltä ajoilta, kun hyvinvointivaltiota ryhdyttiin rakentamaan 1960-luvulla. Tämän pro gradu-tutkielman tutkimustehtävä liittyy tämän muutoksen kuvailemiseen. Muutoksen tarkasteluun olen valinnut arvopohjaisen näkökulman: etsin tutkimusaineistosta viitteitä siitä, millaisia arvoja suomalaisella sosiaalipolitiikalla on ollut 1960-luvulla ja millaisia sillä on 2010-luvulla. Johtopäätöksissä vertailen aineistosta tulkittavia arvoja ja pohdin, millaista arvomuutosta sosiaalipolitiikassa on tapahtunut tarkastelemallani ajanjaksolla.

Tämän pro gradu-tutkielman tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

1. Miten Pohjoismaiden normatiivinen perintö näkyy valitun aineiston perusteella suomalaisessa sosiaalipolitiikassa 1960- ja 2010-luvuilla?

2. Millainen muutos Pohjoismaiden normatiiviseen perintöön liitetyissä arvoissa on tapahtunut tultaessa 1960-luvulta 2010-luvulle?

Monien mahdollisten tarkastelunäkökulmien joukosta tähän pro gradu-tutkielmaan on siis valikoitunut arvonäkökulma. Syy valinnalle on se, että koen arvopohjan muuttumisen pystyvän selittämään paremmin sekä syvällisemmin sosiaalipolitiikan muutosta kuin esimerkiksi talouden näkökulman. Sosiaalityön professori Kyösti Raunio (1986, 2) mukaan arvoilla on merkittävä osa yhteiskuntatieteissä ja näin ollen myös yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Koska sosiaalipolitiikka on käytännöllisesti orientoitunut tiede, sen on otettava kantaa siihen, miten asioiden tulisi olla. Vastaaminen tällaisiin normatiivisiin kysymyksiin vaatii arvopohjan tarkastelua. (Raunio 1986, 1–2.)

Nykykeskustelussa sosiaalipoliittisia leikkauksia useimmiten puolustellaan taloudellisilla syillä, mutta ne ovat nähtävissä myös osaksi suurempaa ideologista ja arvopohjaista muutosta. Muutokset sosiaalipolitiikassa ja sosiaaliturvajärjestelmässä eivät ole itsenäisiä tapahtumia, vaan niiden muodostuminen on osa yhteiskunnan aatteellista, poliittista, taloudellista ja sosiaalista muutosta (Jaakkola ym. 1994, 12). Hyvinvointivaltiohan on aina ollut ennen kaikkea ideologia (Vaarama 2011, 23). Siinä vaiheessa, kun Suomi on tehnyt ensimmäisiä ponnistelujaan hyvinvointivaltion suuntaan, valtio ei ollut rikas tai varakas eikä

hyvinvointipolitiikkaan ole ollut erityisesti ”varaa”. Esimerkiksi kansaneläkelain säätämisen aikaan 1939 Suomen tulotaso vastasi nykyistä Namibiaa. Samalla lailla taloudellisessa niukkuudessa on säädetty niin lapsilisät (1948) kuin universaalinen sairausvakuuskin (1963). Marja Vaaraman (2011, 23) mukaan tällaista kehitystä on ohjannut ennen kaikkea vahva visio Suomesta hyvinvointivaltiona. Sosiaalipolitiikka nähtiin investointina ja kansalaisten parhaan ajateltiin ajavan myös valtion etua. Vaarama (2011, 23) pohtiikin, että huolimatta siitä, että nykyään Suomi on yksi maailman rikkaimmista maista, koemme ettei meillä ole enää varaa hyvinvointivaltioon. Hän (2011, 23) kuvailee asiaa näin tyhjentävästi: ”*Jos Suomen tulisi nyt aloittaa universaalinen hyvinvointivaltion rakentaminen, vastaus aloitteeseen olisi todennäköisesti kielteinen.*” Taustalla on siis oltava perustavanlainen muutos sosiaalipolitiikan arvoissa ja tavoitteista.

4.2 Tutkimuksen aineisto

Tutkimuksen aineisto koostuu kahdesta teoksesta. Nämä teokset sijoittuvat 1960-luvun sekä 2010-luvun alkuun. Kahden teoksen käyttäminen aineistona mahdollistaa Pohjoismaiden normatiivisen perinnön tarkastelemisen kahdella erillisellä ajanjaksolla. Tutkimuksen toisena lähtökohtana toimii Pekka Kuusen vuonna 1961 ilmestynyt teos *60-luvun sosiaalipolitiikka*. Kuusen teosta pidetään suomalaisen sosiaalipolitiikan suunnannäyttäjänä ja siitä on muodostunut yhteiskuntatieteiden klassikko, sillä kirjan katsotaan olleen erityisen merkittävä ideologisesti. *60-luvun sosiaalipolitiikka* on edelleenkin myydyin sosiaalipolitiikkaa käsittelevä kirja Suomessa. Kuusen teoksen erityisen merkittävä yhteiskunnallinen asema on perustelu sille, miksi juuri se on tullut valituksi tämän tutkimuksen aineistoksi. (Bergholm & Saari 2014, 33.) Saatavuuden vuoksi tässä tutkimuksessa on käytetty kirjan kolmatta painosta, joka on ilmestynyt vuonna 1962, mutta sisällöltään identtinen vuonna 1961 ilmestyneen alkuperäispainoksen kanssa.

60-luvun sosiaalipolitiikka on luonteeltaan sosiaalipoliittinen suunnitelma 60-luvun Suomelle. Teoksen kirjoittamiseen Kuusella meni neljä vuotta, ja ensimmäinen painos on ilmestynyt vuonna 1961. Sivuja kirjassa on 374. Heikki Waris (1968, 323–324) arvioi, että 60-luvulla toteutettu suomalaisen sosiaalipolitiikan laajennus on suurilta osin toteutettu Kuusen suunnitelmaa mukaillen. Erityisen huomattavaa Kuusen teoksessa on ajalleen edistyksellinen sosiaalipolitiikan ja talouspolitiikan välisen suhteen analysointi. Poiketen aikansa valtavirran

kannanotoista Kuusi argumentoi, että tuloerojen tasaaminen sosiaalipoliittisin keinoin on tärkeää talouden kasvulle. Tuloerojen tasaaminen ja köyhien auttaminen esimerkiksi tulonsiirroilla parantaa ihmisten kykyä kuluttaa ja näin ollen sosiaalipoliittikka itseasiassa parantaa kansantaloutta. Positiivinen suhtautuminen tuloerojen tasaamiseen oli uutta 1960-luvulla. Kuusen mukaan valtion tulisi sosiaalipoliittikalla luoda myös sellaiset valtion rakenteet, jotka mahdollistaisivat ihmisten omien resurssien hyödyntämisen ja oman parhaansa tavoittelun. Valtion tehtävän ei tulisi olla kansalaisten parhaan määrittely ylhäältäpäin vaan jokaisella yksilöllä tulisi olla vapaus päättää tästä itse. (Kantola & Kananen 2017, 7–8.)

Tarkoitukseni on tarkastella kahta teosta, Kuusen klassikoksi muodostunutta *60-luvun sosiaalipoliittikkaa* sekä nykyaikaista, 2010-luvun sosiaalipoliittista teosta. Näiden kahden lähdekirjan välillä vertailen ja analysoin sosiaalipoliittikan arvomaailmaa. Kuusen teoksen vertailukohtaan valinnassa haasteeksi osoittautui, ettei viime vuosina ilmestyneistä teoksista mikään ole onnistunut keräämään lähellekään sellaista mainetta tai yhteiskunnallista arvostusta kuin Kuusen teos. Toisaalta tämä on luonnollista, sillä Kuusi oli aikansa pioneeri ja hänen teoksensa ilmestyi suuren yhteiskunnallisen myllerryksen keskellä. 2010-luvulla tuskin julkaistaan vastaavaa teosta, joka onnistuisi vaikuttamaan sosiaalipoliittiseen ajatteluun samoissa määrin. Tämä toimi lähtökohtana toisen teoksen valinnalle ja etsinnässä ei ollut tarkoitus löytää 2010-luvun klassikkoa, vaan relevantti teos, jossa käsittelee ajankohtaisia suomalaisia sosiaalipoliittisia teemoja. Aineiston toiseksi teokseksi valikoitui Elina Palolan ja Vappu Karjalaisen toimittama kokoelmateos *Sosiaalipoliittikka: hukassa vai uuden jäljillä?* Kirja on ilmestynyt vuonna 2011 ja kuvailee sosiaalipoliittikan sekä sosiaalihuollon nykytilaa useiden asiantuntija-artikkeleiden kautta. Teoksen laajuus on 377 sivua ja se koostuu neljästätoista artikkelista. Kirjoittajia on yhteensä kuusitoista. Kirjassa ovat keskeisesti esillä sosiaalipoliittikan perinteisten arvojen, kuten oikeudenmukaisuuden, tasa-arvon ja universalismin, murentuminen. Kirjoittajat uskovat, että markkinausko ja uusliberalismi ovat muuttaneet suomalaista hyvinvointivaltiota radikaalisti (Vaarama 2011, 16–17). Vaikka kyseinen kirja ei yllä maineessaan Kuusen tasolla, se on ajanmukainen ja täten relevantti omalle tutkimukselleni.

4.3 Tutkimuksen metodologiset lähtökohdat

Pohjautuen kahteen edellä esiteltyyn teokseen, tässä tutkielmassa etsitään sosiaalipolitiikan ajalleen tyypillisiä arvoja sekä analysoitu niissä tapahtunutta muutosta. Tutkielma on luonteeltaan laadullinen tutkimus ja tutkimusmetodina on käytetty sisällönanalyysiä. Jouni Tuomen ja Anneli Sarajärven (2011, 91) mukaan sisällönanalyysi sopii käytettäväksi monenlaiseen laadulliseen tutkimukseen ja se on joustava myös aineiston suhteen. Tässä menettelyssä kirjallisessa muodossa olevia dokumentteja, kuten kirjoja, analysoidaan systemaattisesti ja objektiivisesti pyrkimyksenä saada tiivis ja yleisluontoinen kuvaus tutkittavasta aineistoista. Tämän tutkimuksen kohdalla on käytetty teorialähtöistä sisällönanalyysiä. Teorialähtöisessä eli deduktiivisessa menettelyssä aineiston analyysi ja luokittelu perustuu aikaisempaan teoreettiseen viitekehykseen. Tämä viitekehys voi olla teoria tai käsitejärjestelmä. Sisällönanalyysin tehtävä on ensisijaisesti aineiston järjestämisestä johtopäätösten tekoa varten. Sisällönanalyysin tulokset eivät ole samat kuin tutkimuksen tulokset, sillä sisällönanalyysin jälkeen tutkija muodostaa mielekkäät johtopäätökset järjestellyistä aineistoista. (Tuomi & Sarajärvi 2011, 91; 101–103; 113.)

Käytännössä teorialähtöinen sisällönanalyysi on alkanut kiinnostavan ja sopivan teoreettisen viitekehyksen valinnalla (Tuomi & Sarajärvi 2011, 113). Tässä tapauksessa viitekehys muodostuu Kososen (1998) rakentamasta Pohjoismaisten normatiivisen perinnön ideasta, joka on esitelty tarkemmin luvussa kolme. Kososen teoria antaa analyysille neljä yläluokkaa: universaalit sosiaaliset oikeudet, julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista, tasa-arvo ja täystyöllisyys sekä korkea työhönosallistuminen. Nämä neljä muodostavat yhdessä niin kutsutun Pohjoismaiden normatiivisen perinnön, jonka Kosonen katsoo olevan pohjoismaisen sosiaalipolitiikan kova ydin. Tässä tutkimuksessa näitä neljää tekijää käsitellään ennen kaikkea arvoina, ja etsimällä niiden kuvauksia sekä niille annettuja merkityksiä lähdeaineistosta on pyritty selvittämään kyseisten arvojen tulkintaa sekä merkitystä kumpanakin (1962 & 2011) ajanjaksona. Teorialähtöinen sisällönanalyysi on toteutettu tunnistamalla aineistosta näihin neljään luokkaan sopivia ilmauksia (Tuomi & Sarajärvi 2011, 115–117). Tunnistamisen apuna on käytetty aikaisemmin (luvussa kolme) esiteltyä teoriaa Pohjoismaiden normatiivisen perinnön osatekijöistä: käytännössä kunkin yläluokan alta löytyy mahdollisia alaluokkia, joista yläluokka rakentuu.

Taulukossa 1 havainnollistetaan ylä- ja alaluokkia, joita on käytetty analyysin välineinä. Alaluokat on rakennettu ensisijaisesti Kososen (1998) teoriaa mukailleen, mutta ne eivät ole analyysissä toimineet ehtoina vaan pikemminkin suuntaviivoina. Aineiston omat kuvaukset sosiaalisista oikeuksista, julkisen vallan vastuusta, tasa-arvosta ja työllisyydestä ovat lopulta määrittäneet sitä, mihin alaluokkiin analyysissä on pystytty vastaamaan. Konkreettisesti analyysin rakentuminen on tapahtunut aineiston useamman lukukerran kautta. Taulukossa 1 havainnollistettavia luokkia on koodattu kahdesta teoksesta, ja koodauksen jälkeen tuloksia on analysoitu teoriataustaa vasten. Myöhemmässä analyysiluvussa (luku viisi) esimerkiksi tavoitteet tasa-arvosta on sijoitettu tasa-arvon alaluokkaan. Luvussa kuusi tutkitaan analuokissa tapahtunutta muutosta, siis esimerkiksi sitä, miten tasa-arvosta on puhuttu 1962-luvulla ja kuinka sitä on puolestaan käsitelty sosiaalipoliitikassa 2011-luvulla.

Tässä tutkimuksessa on käytetty teorialähtöisestä sisällönanalyysistä niin kutsuttua strukturoitua versiota, mikä tarkoittaa kaiken sellaisen materiaalin jättämistä tutkimuksen ulkopuolelle, mikä ei sovi aiemmin esiteltyyn neljään luokkaan (Tuomi & Sarajärvi 2011, 113). Tämän tutkimusvalinnan peruste on se, että jo nämä neljä valittua luokkaa ovat varsin laajoja, eikä yhden pro gradu-tutkielman laajuus ja rajallisuus mahdollista kaikkien aineistoista löytyvien, luokkien ulkopuolisten, asioiden tarkastelua. Kyse on siis lähinnä Kososen (1998) teorian testaamisesta tämän tutkimuksen aineistoon, kahteen eri aikakausina kirjoitettuun sosiaalipoliittiseen kirjaan.

Yläluokka	1. Universaalit sosiaaliset oikeudet	2. Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista	3. Tasa-arvo	4. Täystyöllisyys ja korkea työhönosallistumisen aste
Mahdollisia alaluokkia	- oikeudet koskevat kaikkia maassa asuvia - kaikki maassa asuvat ovat oikeutettuja palveluihin ja toimeentulon turvaan - kattava perusturva - suhteellisen korkeatasoinen ansiosidonnainen turva	- laaja julkisen sektorin toiminta - julkinen sektori tärkein sosiaaliturvan sekä sosiaali- ja terveystalouden järjestäjä - paljon yhteiskunnan tarjoamia palveluita, jotka ovat taloudellisesti tuettuja tai ilmaisia	- sukupuolten tasa-arvo - taloudellinen tasa-arvo - kummallakin sukupuolella yhtäläiset oikeudet ja mahdollisuudet poliittisesti, taloudellisesti sekä sosiaalisesti	- mahdollisimman alhainen työttömyysprosentti - kaikkien kansanosien työllistäminen - sukupuolten tasa-arvo myös työllisyydessä

Taulukko 1. Analyysissä käytetyt ylä- ja alaluokat.

4.4 Pitkän aikavälin ja muutoksen tutkiminen yhteiskuntatieteissä

Juho Saaren (2006a, 9) mukaan sosiaalitieteet keskittyivät toisen maailmansodan jälkeen miltei ainoastaan ajankohtaisiin ja lyhyen aikavälin tutkimuksiin. Historialliset kysymykset ja pitkien ajanjaksojen tarkastelu nousivat uudestaan pinnalle vasta 1970-luvun lopussa ja 1980-luvulla. Länsimaisissa sosiaalitieteissä historiallinen tutkimus yleistyi kunnolla 1990-luvun kuluessa. Saaren (2006a, 9) mielestä historiallinen tutkimusote on tunnustettu, mutta määrällisesti pieni osa sosiaalitieteiden tutkimusta niin länsimaisessa kuin suomalaisessakin kontekstissa. (Saari 2006a, 9.)

Sosiaalipolitiikassa pitkän aikavälin tarkasteluja tehtiin lähinnä 1970- ja 80-luvuilla. 90-luvun lama ajoi sosiaalipoliitikot ja tutkijat keskittymään ajankohtaisiin asioihin sekä nopeasti pinnalle nousseisiin ongelmiin. Suomessa sosiaalipolitiikan pitkän aikavälin tutkimus sijoittuu yleensä ajanjaksollisesti 1800-luvun lopun tai toisen maailmansodan lopun ja nykypäivän välille. Sosiaalipolitiikan historian systemaattinen kuvaus on osoittautunut raskaaksi tehtäväksi. (Saari 2006b, 258–259.)

Historiallinen tutkimus vaatii tietyn aikavälin rajaamista. Aikavälin rajaaminen kalenterivuositain ei ole ongelmattonta, sillä historiassa toiset ajanjaksot ovat olleet tapahtumarikkaampia ja täten merkityksellisempiä kuin toiset. Tämän vuoksi pitkän aikavälin tutkimuksessa rajausta ei kannata tehdä pelkästään kalenterivuosien mukaan, vaan myös tutkittavaa ilmiötä ja sille tärkeitä ajanjaksoja ajatellen. Tutkittavan aikavälin pituus aiheuttaa myös haasteita tutkimukselle, sillä todella pitkä ajanjakso tuo tutkimukselle paljon metodologisia haasteita. Saaren (2006a, 19) mukaan rajautumalla viimeiseen 50–100 vuoteen tutkimuksen metodologiset haasteet pysyvät kohtuullisina verrattuna sellaisiin tutkimuksiin, jotka tutkivat huomattavasti pidempiä ajanjaksoja. Metodologiset haasteet koskevat ennen kaikkea luotettavan ja saavutettavan lähdeaineiston hankintaa. (Saari 2006a, 16; 19.) Tässä tutkimuksessa aikaväliksi on muodostunut tutkimusaihetta eli sosiaalipolitiikkaa silmällä pitäen ajanjakso ”sosiaalipolitiikan kultakaudesta” mahdollisimman lähelle nykypäivää: 1961-2011, siis 50 vuoden ajanjakso. Lähtöoletuksena on, että tällä aikavälillä suomalaisessa sosiaalipolitiikassa on tapahtunut kenties eniten, ja tämän vuoksi kyseisen aikavälin tutkiminen on hedelmällistä.

Tässä tutkimuksessa on suoritettu nimenomaan pitkän aikavälin tutkimusta siitä syystä, että arvot muuttuvat hitaasti. Vaikka arvot ovat suhteellisen vakaita ja pysyvämpiä kuin yksilön mielipiteet tai asenteet, ne voivat muuttua olosuhteiden, tarpeiden ja kulttuurivaikutusten muuttumisen myötä. Yhteiskunnallinen arvomuutos on kuitenkin hidasta, sillä uuden sukupolven on sosiaalistuttava uusiin arvoihin. (Suhonen 1988, 116.) Usein muutos vaatii useamman sukupolven (Järvelä 1985, 131–136). Tästä syystä yhteiskunnallisten arvojen tutkiminen lyhyellä aikavälillä ei onnistuisi luomaan kattavaa kuvaa arvojen muutoksesta.

5. SUOMEN SOSIAALIPOLIITTISEN MUUTOKSEN ANALYYSI

Tässä luvussa esitellään tutkimuksen analyysiä, jonka perustana toimivat teokset *60-luvun sosiaalipolitiikka* (1962) sekä *Sosiaalipolitiikka: hukassa vai uuden jäljillä?* (2011). Luvun tarkoitus on vastata ensimmäiseen tutkimuskysymykseen, siis miten Pohjoismaiden normatiivinen perintö näkyy valitun aineiston perusteella suomalaisessa sosiaalipolitiikassa 1960- ja 2010-luvuilla. Kummankin lähde teoksen analyysi esitellään edellä omissa alaluvuissaan. Analyysi on toteutettu edellisessä luvussa (luku neljä) kuvatulla teorialähtöisen sisällönanalyysin menetelmällä. Kososen (1998) teorian mukaisesti Pohjoismaisen normatiivisesta perinnöstä on johdettu edelleen neljä alaluokkaa, jotka ovat universaalit sosiaaliset oikeudet, julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista, tasa-arvo sekä täystyöllisyys ja korkea työhönohallistumisen aste. Alaluokkien sisältö on määritelty luvussa kolme, jossa kuvaillaan Pohjoismaiden normatiivisen perinnön sisältöä tarkemmin. Kosonen (1998) pitää edellä esitettyjä tekijöitä Pohjoismaiden normatiivisen perinteen rakennuspaloina, ja toisaalta myös pohjoismaisen sosiaalipolitiikan tavoitteina. Tässä tutkimuksessa näitä neljää osatekijää käsitellään paitsi sosiaalipolitiikan tavoitteina, ennen kaikkea myös pohjoismaisen ja suomalaisen sosiaalipolitiikan keskeisimpinä arvoina. Analyysissä aineistosta on etsitty viitteitä näistä neljästä alaluvusta, ja ne esitellään omina lukuinaan edellä. Analyysissä ilmenneitä eroja käsitellään seuraavassa luvussa (luku kuusi).

5.1 Pohjoismaiden normatiivinen perintö teoksessa *60-luvun sosiaalipolitiikka*

”Vaikka Kuusi ei käsitteestä hyvinvointivaltio pitänytkään, on kuitenkin selvää, että hänen esittämänsä sosiaalipoliittisen ohjelman toteuttaminen johti yhteiskuntaan, jota nimitettiin hyvinvointivaltioksi.”

(Tuomioja 2003.)

Teoksen *60-luvun sosiaalipolitiikka* ymmärtäminen vaatii sen aikaisen keskustelun sekä historiallisen kontekstin ymmärtämistä. Teoksessa esitetyt ajatukset tulee suhteuttaa aikansa sosiaalipolitiikkaan sekä Suomen kehitystasoon. Kuten luvussa kaksi on todettu, Suomen kehitystaso oli 60-luvulle tultaessa selkeästi muita Länsi-Euroopan maita jäljessä. Kehittymättömyys näkyi niin yhteiskunnan rakenteissa kuin kansan asenteissakin, myös sosiaalipolitiikassa. (Tuomioja 2003.) Pekka Kuusi (1962, 13) itse määrittelee teoksessaan sosiaalipolitiikan osaksi laajempaa yhteiskuntapolitiikkaa. Kuusi pitää selvänä, että

sosiaalipolitiikan asema ja tehtävä eivät ole vielä vakiintuneet suomalaisessa yhteiskunnassa 1960-luvulle tultaessa. Merkinä tästä on sosiaalipolitiikkaan kohdistuva laaja kritiikki. Huolimatta sosiaalipolitiikan noususta, sitä ei pidetä osana yhteiskuntapolitiikkaa vaan Kuusen sanojen mukaan ”demokratian pyhittämänä välttämättömyyspolitiikkana”. Kuusen itsensä mukaan sosiaalipolitiikkaa on kuitenkin edelläkävijänä verrattuna yhteiskuntapolitiikkaan. Sosiaalipolitiikka on toiminut ihmiskeskeisesti ja raivannut tietä kansalaiskeskeiselle yhteiskuntapolitiikalle. Sosiaalipoliittisessa toiminnassa ihmisiä on onnistuttu tukemaan jo ennen kuin on ymmärretty, että kansalainen on yhteiskunnallisen toiminnan tavoite. (Kuusi 1962, 13; 19–20; 103.)

5.1.2 Universaalit sosiaaliset oikeudet

”Nyt me yhteisesti vastaamme jokaisen kansalaisen sosiaalisesta turvallisuudesta maassa.”

(Kuusi 1962, 3.)

Kuusen voi nähdä olevan monin paikoin universalismin kannattaja varhaisessa suomalaisessa sosiaalipolitiikassa. Läpi *60-luvun sosiaalipolitiikan* hän puhuu kaikkien kansanosien ja kaikkien kansalaisten huomioimisesta: hän välttää jaottelemasta ihmisiä köyhiin ja rikkaisiin ja ei ehdota eriytettyjä palveluita eri yhteiskuntaluokille. On tietenkin otettava huomioon, että Kuusi korostaa sosiaalipolitiikassa ennen kaikkea heikoimpien ryhmien tukemista, mikä on ollut tyypillistä hänen aikansa sosiaalipolitiikalle. Kuusi (1962, 3) puhuu Suomen olevan matkalla kohti muutosta valtiollisesta kansanvallasta sosiaaliseksi kansanvallaksi. Tällä hän korostaa kansalaisten sekä tasa-arvon merkitystä. Kuusi pitää ilmeisenä sitä, että vuonna 1905 äänestys yleisestä äänioikeudesta tarkoitti suomalaisten haluavan tasa-arvoa ja yhtäläistä osallisuutta yhteiskunnan asioihin. Samalla kansalaisesta tuli yhteiskunnan tärkein asia, ja jokaisen kansalaisen asiasta yhteiskunnan asia. (Kuusi 1962, 3.)

Suomalainen julkinen valta on itsenäistymisen jälkeisinä vuosikymmeninä pyrkinyt turvaamaan kansalaisille sellaiset perusoikeudet, jotka mahdollistavat valtiosta riippumattomana omien pyrkimysten tavoittelun. Kuusi (1960, 4) pitää tätä kuitenkin riittämättömänä politiikkana 60-luvun Suomessa, jossa hänen mielestään julkisen vallan tulisi pyrkiä kansalaisten parhaan ja hyvinvoinnin rakentamiseen. Kansalaisia koskevat perusoikeudet ovatkin Suomessa laajentuneet ja monipuolistuneet. Universaaleihin oikeuksiin Kuusi lukee muun muassa

jokaisen oikeuden ”kunnon asuntoon”, kulutusmahdollisuuksien turvan sekä lapsille, vanhuksille ja työkyvyttömille suotavan erityisen huolenpidon. (Kuusi 1962, 137; 209.)

Tulonsiirtojen ollessa hänen keskeinen kantava perustansa sosiaalipolitiikassa, hän korostaa, että tulonsiirroilla ei lisätä kulutusmahdollisuuksia ainoastaan tukea tarvitsevilla kansaosissa, vaan koko kansan keskuudessa. Kuusi (1962, 60) argumentoi, että kokonaiskulutus lisääntyy parhaiten sillä, että koko kansaa tuetaan. Tulonsiirtoihin tiivistyy myös pitkäaikainen arvomaailman kehitys, jota Kuusi (1962, 3) kutsuu kansakunnan henkiseksi murrokseksi. Kehityksen alkuvaiheissa, 1920-luvulla, ei julkisen vallan vastuu ja niin kutsuttu ”suomalainen yhteistunto” ylettänyt vielä maaseudulla köyhyydestä kärsiviin suurperheisiin. Sen sijaan 1960-luvulle tultaessa täysin normaalina pidetään sitä, että tällaisissa tapauksissa perhe vastaanottaa valtion taloudellista tukea, huoltoapua ja työvoimatoimiston apua sekä myöhemmin vanhemmat saavat kansaneläkettä. (Kuusi 1962, 3–5.) Tukijärjestelmän monipuolistuminen heijastaa sosiaalipolitiikan kehitystä, mutta myös ennen kaikkea universalismin ja sosiaalisten oikeuksien kehitystä. Kansalaisten perusturvasta on alettu pitämään entistä parempaa huolta ja tuki on ulotettu myös maaseudun kaukaisimpaankin väestöön.

5.1.3 Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista

”Meistä kansalaisista lähtöisin oleva valtiovalta on tarkoitettu meitä kansalaisia palvelemaan. Meidän oma hyvinvointimme ja turvallisuutemme on oleva valtiovallan ylimpänä tavoitteena.”

(Kuusi 1962, 4.)

Kuusi kuvailee valtion asemaa kansalaisten palvelijaksi ja kansalaisten hyvinvoinnin tuottajaksi. Näiden ajatusten voidaan nähdä olevan merkittäviä viitteitä sosiaalipoliittisesta murroksesta, jossa kansalaiset eivät enää elä valtiota varten, vaan valtio on olemassa kansalaisiaan varten. Kuusi (1962, 3) pitää positiivisena valtiollisen kansanvallan kehittymistä niin kutsutuksi sosiaalisesti kansanvallaksi. Ihmisen ja valtion välinen suhde on muuttunut: siinä missä ihminen on ennen ollut valtion ”alamainen”, on kansa vihdoinkin saavuttamassa ihmisoikeuksien ja äänioikeuden kautta kansalaisen aseman. Sosiaalisen kansanvallasta tekee siis se, että valta on siirretty kansan omiin käsiin. Kuusi kuitenkin myöntää, ettei prosessi ole nopea – Suomessakaan kansa ei ole varma, mitä vuosikymmeniä sitten saavuttamallaan kansanvallalla tekisi. Kansalaisajattelu kuitenkin vähitellen syrjäyttää ajatuksen valtion alamaisuudesta. (Kuusi 1962, 3–4.)

Kuusi (1962, 15–16) kirjoittaa jo 1960-luvun alussa havainneensa muutoksen valtiollisen toiminnan painopisteessä. Ennen julkinen valta keskittyi kehittämään valtionlaitoksia ja -koneistoja, mutta kehittäminen oli alkanut siirtyä kohti kansalaisten hyvinvointia ja turvallisuutta. Kuusi kuitenkin huomauttaa, että muutos valtiollisen toiminnan suunnassa on yhä keskeneräinen: *”Käytännöllinen toiminnan suunta on kyllä muuttunut, mutta ajattelumme suunta ei. Valtiollinen kansanvalta on muuttunut sosiaalisesti, kansalaista palvelevaksi kansanvallaksi, mutta ajattelumme ei ole suuntautunut tätä ilmiötä selvittämään.”* (Kuusi 1962, 15.) Kuusen mielestä yhteiskunnalliset tutkijat ovat olleet kiinnostuneempia yhteiskuntapolitiikan muodoista ja menetelmistä kuin yhteispolitiikan tarkoituksista ja tavoitteista. Hankaluus määrittää yhteiskuntapolitiikan tavoitteet lienee johtunut siitä, että kansanvaltainen yhteiskuntapolitiikka on valtiollisena toimintamuotona vielä nuori, ja Kuusen omien sanojen mukaan myös ”uhanalainen”. (Kuusi 1962, 15–16.)

1960-luvulle tultaessa Kuusen (1962, 4) mielestä hallitusmuoto ei vielä varsinaisesti pyri kansalaisajattelun mukaisesti käyttämään valtiovaltaa kansalaisten hyväksi. Mitä ilmeisemmin Kuusi pitää suomalaista demokriatikäytäntöä vielä nuorena ja voimattomana ajamaan kansalaisten asiaa. Sen sijaan se on pyrkinyt turvaamaan kansalaisille sellaiset perusoikeudet, joiden turvin jokaisella on ollut riittävä mahdollisuus omien tavoitteidensa toteuttamiseen. Kuusi (1962, 4) pitää aikaansa kuitenkin muutoksen aikana: on aika kehittää sellaista valtiovaltaa, joka ajaa kansalaisten asiaa. Enää pelkkä oikeus-, puolustus- ja koulutuslaitoksen suoma, järjestetty elintila omien pyrkimysten toteuttamiseen ei riitä. Kuusen mielestä valtion on nyt siirryttävä palvelemaan kansalaisia ja asetettava kansan hyvinvointi ja turvallisuus etusijalle. (Kuusi 1962, 4.) Kuusta voi tulkita niin, että ajatus julkisen vallan vastuunotosta on kasvanut läpi suomalaisen yhteiskunnan elinkaaren. Aluksi yhteiskunta on pyrkinyt järjestämään vakaan elintilan sekä kohtalaiset perusoikeudet, mutta 1960-luvulle tultaessa valtion on oletettu ottavan entistä suurempaa roolia kansalaisten hyvinvoinnista. Tarkasteltaessa tätä 60-lukua suomalaisessa historiassa, on huomattava ensimmäisen hyvinvointiin kohdistuneen uudistusryppään (mm. invalidilaki sekä lapsilisät) tapahtuneen noin edellisen kymmenen vuoden aikana. Laajentunut sosiaalipolitiikka ei kuitenkaan kattanut vielä koko väestöä, vaan keskittyi sodan uhrien tukemiseen sekä perhe- ja asuntopolitiikkaan. 1960-luvulle tultaessa Suomi oli auttamatta jäljessä verrattuna muihin Pohjoismaihin sekä Länsi-Euroopan maihin. (Tuomioja 2003.) Jälkeenjääneisyys sekä materiaalisessa elintasossa että sosiaalipolitiikassa oli

huomattu suomalaisen kansan keskuudessa, ja Kuusi (1962) kirjoitti ylös sen, mitä luultavimmin kansan enemmistö jo valmiiksi pohti: valtion haluttiin ottavan lisää vastuuta kansalaisten hyvinvoinnista ja elintason kehittämisestä.

Kuusi (1962, 5–6) kuitenkin tunnustaa, että edistystä on kuitenkin tapahtunut viimeisten vuosikymmenienkin aikana. 1920-luvulla Suomessa on vielä elänyt köyhydessä etenkin syrjäisellä maaseudulla lukuisia suurperheitä. Kuusi (1962, 5–6) kuvailee yhtä tunnettua esimerkkiä, Ryysyrannan Jooseppia, näin:

”Periaatteessa olemme kaikki sitä mieltä, että Ryysyrannan Jooseppi ja hänen Kaisa-Reetta-vaimonsa eivät Petkeljärven perukoilla kyenneet antamaan kuudelle lapselleen riittävän hyviä lähtöasemia elämäntaipaleelle. Jooseppi lienee käynyt viivanvedossa hänkin, mutta 1920-luvulla se ei Ryysyrannan elämää paljon kohentanut, kun suomalainen yhteistunto ei vielä 20-luvulla ulottunut Kainuun korpiin asti.”

(Kuusi 1962, 5.)

Kuusi pitää erittäin optimistisena asiana sitä, että Ryysyrannan Joosepin kaltaisten perheiden asiat ovat kohentuneet tullessa 1960-luvulle johtuen sellaisesta ilmiöstä, jota Kuusi (1962, 5–6) nimittää suomalaisen yhteistunnon laajenemiseksi. Käytännössä hän tarkoittaa julkisen vallan entistä suurempaa vastuunottoa köyhistä maalaisperheistä: merkittäviä lapsilisiä sekä vanhemmille huoltoapua, valtion tarjoamia työhankkeita sekä kansaneläkettä. Yhteistunto on historiassa aluksi ulottunut vain omaan perheeseen, sitten omaan kylään tai ammattikuntaan, myöhemmin omaan kuntaan ja yhteiskuntaryhmään. 1960-luvulla Kuusi (1962, 6) ajattelee yhteistunnon, siis jonkinlaisen yhteisvastuun ajatuksen ja valtion vastuun, kattavan koko yhteiskunnan ja olevan koko kansaa koossa pitävä voima. On selvää, että Kuusi (1962) pitää valtion roolia suurena ja valtion roolin laajenemista ihmisten elämässä merkittävänä edistysaskeleena suomalaisessa sosiaalipolitiikassa.

Valtion konkreettisia tehtäviä hyvinvoinnin lisäämiseksi Kuusi (1962) luettelee monia. Koska Kuusi (1962, 58–59) näkee köyhyden, eristäytyneisyyden ja passiivisuuden kulkevan käsi kädessä, on hänen mielestään kansaa aktivoitava sekä köyhyyttä poistettava näiden ilmiöiden torjumiseksi. Suurimmaksi aseeksi tähän kamppailuun Kuusi (1962, 59) nimeää niin kutsutun sosiaalisen tulontasoituksen, käytännössä siis valtiolähtöisen tulonsiirron. Tulontasoituksen Kuusi näkee olevan kansan aktiviteetin, ennen kaikkea taloudellisen, turvaaja. Suuren

sosiaalisen riskin, työttömyyden, hoito kuuluu myös valtiolle. Julkisen vallan rooli työttömyyden hoitamisessa on ilmeisen iso, kun tutkii Kuusen ideologiaa työvoimapolitiikasta. Hän (1962, 120) toteaaakin: ”*Yhteiskunnan vastuu kansalaisten työmahdollisuuksista on otettu maassamme vakavasti. Kunnat ensisijaisesti ja valtio viime kädessä ovat täällä vastanneet siitä, että tarjolla on ollut riittävästi töitä.*” (Kuusi 1962, 120.)

Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista näyttäytyy Kuusen (1962) teoksessa kuitenkin kaksipuolisena: toisaalta Kuusi kannattaa valtion suurta roolia, useita palveluita sekä perusturvaa. Hän kuitenkin myös painottaa, että lähtökohtaisesti yksilöllä on aina ensisijainen vastuu omasta toimeentulostaan ja valtiolla vasta viime käden rooli. Sosiaalipalvelut antavat apua vain siihen asti, kunnes yksilö pystyy jälleen täyttämään oman elatusvelvollisuutensa. Yksilön pyrkimysten tai mahdollisuuksien itsensä elättämiseen ei pitäisi heiketä valtion tarjoaman taloudellisen tuen johdosta, vaan päinvastoin lujittua. (Kuusi 1962, 296–297.)

5.1.4 Tasa-arvo

”Oman aikamme tunnus on köyhyydestä kohoava ihminen.”

(Kuusi 1962, 8.)

Yksi keskeisimmistä syistä, miksi Kuusen teosta *60-luvun sosiaalipolitiikka* on pidetty ajalleen edistyksellisenä ja merkittävä, on Kuusen vahva tulontasauksen kannatus (Kantola & Kananen 2017, 8–9). Kuusen merkittävä ajatus on se, että talouskasvun kannalta olennaista on, että väestön kulutus lisääntyy. Niin kutsutut sosiaaliset tulonsiirrot lisäävät kansan kulutusta, minkä vuoksi tulonsiirtoja harjoittava sosiaalipolitiikka on hyväksi kansantaloudelle. (Kuusi 1962, 50). Voimakkaalla tasoittavalla politiikalla maa rikastuu, kun taas köyhien maiden köyhyyden pitkittyminen johtuu Kuusen (1962, 50) mielestä tasoittavan politiikan puutteesta. Kuusen ei voida kuitenkaan nähdä kannattavan tulontasausta puhtaasti (kansan)taloudellisista syistä, sillä hän puhuu nimenomaan ”sosiaalisesta tasoituksesta”. Hänen mielestään kansanvalta, sosiaalinen tasoitus ja taloudellinen kasvu ovat yhteydessä toisiinsa, ja hän asettaa 1960-luvun keskeiseksi haasteeksi köyhyyden karkottamisen. (Kuusi 1962, 60.)

” – sosiaalisella tulontasoituksella on nyky-yhteiskunnassa erikoistehtävänänsä koko kansan taloudellisen aktiviteetin turvaaminen.”

(Kuusi 1962, 59.)

”Sosiaalipolitiikan tehtävänä on täten lähinnä juuri epäaktiivin tuotantotoiminnan ulkopuolella olevan väestön kulutusmahdollisuuksien jatkuva turvaaminen.”

(Kuusi 1962, 40.)

Kuusi (1962, 40) kirjoittaa, että sosiaalipolitiikan perimmäiset tehtävät liittyvät sellaisten yhteiskuntaryhmien tukemiseen, jotka ovat kaikista eniten tuen tarpeessa. Tällaisia ryhmiä ovat lapsiperheet, sairaat, vanhukset sekä työkyvyttömät: ryhmät jotka jäävät työmarkkinoiden ulkopuolelle. Sosiaalipoliittinen tulontasoiutus on Kuusen (1962) mielestä se keino, jolla jokaisen kansalaisen kuluttaminen voidaan turvata. Tulontasaus on myös yhteiskunnalle ideologisesti tärkeää, sillä taloudellinen eriarvoisuus ei sovi yhteen suomalaisten poliittisen tasa-arvoisuuden kanssa, ja sosiaalisten näkökulmien tuominen osaksi politiikkaa on yhä tärkeämpää. Tulontasaus on Kuusen (1962, 59) mielestä köyhyyden ja rikkauden jakamista, mutta myös kansan aktiivisuuden lisäämistä. Epäilemättä Kuusi tarkoittaa tällä aktiivisuudella ennen kaikkea taloudellista aktiivisuutta, sillä hän viittaa toistuvasti taloudellisten kulutusmahdollisuuksien parantamiseen sekä kansantalouden kasvattamiseen. Passiivisuuden hän näkee kulkevan yhdessä köyhyyden ja eristäytyneisyyden kanssa, ja näitä ilmiöitä yhteiskunnan on pyrittävä torjumaan. (Kuusi 1962, 58–59; 68.) Huomattavaa onkin se, ettei Kuusi puhu taloudellisesta tasa-arvosta, vaan hän toistuvasti viittaa kulutusmahdollisuuksien tukemiseen. Tällä kulutusmahdollisuuksien tukemisella hän kuitenkin käytännössä tarkoittaa juuri taloudellisen tasa-arvon tavoittelua, jossa tulonsiirto on keskeisenä tekijänä.

Kuusen (1962, 59) suhtautuminen tulontasaukseen ei ole kuitenkaan ristiriidaton. Hän toteaa, että varmoja takeita koko kansan aktiivisuuden lisääntymisestä ei ole, vaikka kulutusmahdollisuuksia tasattaisiin tulontasauksen keinoin siirtämällä aktiivisilta rikkailta passiivisille köyhille. On mahdollista, että tulontasausta harjoitetaan aktiivisen väestön kustannuksella, ilman passiivisen kansaosan aktivoitumista. Silti suhteellisen varmalta näyttäisi se, että sosiaalipolitiikalla ja tulonsiirroilla voidaan kasvattaa tukea tarvitsevien kulutusmahdollisuuksia. Kuusi (1962, 60) pitää kuitenkin äärimmäisen olennaisena sitä, ettei sosiaalipolitiikka lisää kulutusta vain tukea tarvitsevissä kansaosissa, vaan nimenomaan koko väestön keskuudessa. (Kuusi 1962, 59–60.) Tästä näkökulmasta voisi nähdä Kuusen kannattavan sellaista taloudellista tasa-arvoa, joka ei pyrkisi ainoastaan heikompiosaisten vaan kaikkien ryhmien aseman paranemiseen.

Silmiinpistävää Kuusen (1962) teoksessa on se, ettei hän juurikaan puhu naisten asemasta tai viittaa sukupuolten tasa-arvoon. Esimerkiksi perhepolitiikkaa käsittelevä luku painottaa perheisiin kohdistuvissa tulonsiirroissa perheen kulutusmahdollisuuksien parantamista ja lapsen oikeutta huolenpitoon, ei niinkään suoranaisesti esimerkiksi kotona lapsia hoitavan äidin aseman parantamista. (Kuusi 1962, 192–196.)

Kuusi (1962, 204–205) kuitenkin huomauttaa perhepolitiikkaan liittyen, että tulevaisuudessa politiikan kehittäminen voisi liittyä niin kutsuttujen ”äidinpalkkioiden” maksamiseen. Tällainen palkkio voitaisiin Ranskan ja Belgian esimerkkien mukaan maksaa ansiotuloja vailla olevalle äidille, jolla olisi huollettavanaan kolmea vuotta nuorempi lapsi. Kuusi (1962, 204) ehdottaa että kyseinen äidinpalkkio voisi olla kooltaan esimerkiksi kaksinkertainen lapsilisä ja kasvava suhteessa lasten määrään. Äidinpalkkion keskeisen tarkoitus olisi taata se, että äiti voisi keskittyä lasten hoitoon sinä aikana, kun lapset ovat pieniä. Kasvatuksellisten tavoitteiden lisäksi palkkiot olisivat myös työvoimapolitiittisia: Kuusi sanoo, että ne olisivat merkki yhteiskunnan arvostuksesta kotitaloudessa suoritettavaa työtä kohtaan. Toisaalta äidinpalkkioon liittyisi selkeitä rajoitteita, sillä joillekin äideille tämä palkkio, arviolta 10-20 % työansioista, ei olisi riittävä ja ei poistaisi ansiotyön taloudellista pakollisuutta. Palkkiosta voisivat nauttia siis lähinnä ne äidit, joilla olisi varaa jäädä palkkion turvin hoitamaan kotiin lapsia. 1960-luvun alkuun tultaessa on huomioitava, että ansiotöissä kävi vain noin 25 % sellaisista naisista, joilla oli huollettavanaan alle kolmevuotias lapsi. (Kuusi 1962, 204–205.)

Vaikka Kuusi ei välttämättä itse pitänyt äidinpalkkion toteutumista realistisena suunnitelmana, ottaen huomioon sen toteuttamisen haasteet, on se ajatuksen tasolla kotiäitien työpanosta arvostava ja kenties naisten aseman parantamiseenkin tähtäävä. Ottaen kuitenkin huomioon Kuusen teoksen laajuuden, nimenomaan naisten aseman parantamisesta keskustelu uupuu miltei kokonaan. Puhuessaan sekä työllisyydestä että ammattikoulutuksesta, Kuusi (1962, 125–132) viittaa toistuvasti vain poikiin ja miehiin.

5.1.5 Täystyöllisyys ja korkea työhönosallistumisen aste

”Sosiaalipolitiikkaa on tässä kirjassa yritetty lähestyä yleisestä yhteiskuntapolitiittisesta näkökulmasta. Kun taloudellinen kasvu on tällöin todettu sosiaalipolitiikan kehittämisen perusedellytykseksi, työvoimapolitiikka on jo tästä syystä avainasemassa sosiaalipolitiikan kokonaisuudessa.”

(Kuusi 1962, 103.)

Kuusi (1962, 103) perustelee työvoimapolitiikan erikoisasemaa sosiaalipolitiikassa sillä, että taloudellinen kasvu on sosiaalipolitiikan kehittämisen edellytys. Kuusi (1962, 103) pitää työvoimapolitiikkaa luonteeltaan ”nimenomaan poikkeuksellisena sosiaalipolitiikkana”. Työvoimapolitiikan ongelmat työllisyyden turvaaminen ovat 60-luvulla olleet keskeisiä. Myös Kuusen teoksessa näkyy ajalleen tyypillinen sosiaalipolitiikan painottaminen tyväestön ja työllisyyden ongelmiin. Kuusi (1962, 104) mainitsee, että työvoimapolitiikka on sosiaali- ja talouspolitiikan yhteisalue ja työvoimapolitiittisten ongelmien ratkaiseminen vaatii sekä sosiaalisten että taloudellisten tekijöiden ymmärrystä. Tällä hän tekee erottelun työvoimakysymyksiin kohdistuvan ja niin kutsumansa ”normaalin” sosiaalipolitiikan välille. Normaalisissa sosiaalipolitiikassa tuetaan niitä, joilla kulutusmahdollisuudet ovat heikommalla. Tällöin kansan työssä käyvä osa ”kantaa harteillaan sitä väestön osaa, joka ei kykene tekemään riittävästi työtä oman tai perheensä kulutuksen turvaamiseksi” (Kuusi 1962, 103–104). Työvoimapolitiikassa puolestaan ei ole kyse yksilön vaan yhteiskunnan työkyvyttömyydestä – kun yksilöä tuetaan työvoimapolitiikassa, tuen tarve johtuu yhteiskunnan vajaakykyisyydestä, ei yksilön. Työvoimapolitiikan ensisijainen tehtävä onkin parantaa yhteiskunnan kykyä tarjota työtä. (Kuusi 1962, 103–104.)

Työvoimapolitiikka on Kuusen (1962, 104) mukaan jakaantunut sekä sosiaali- että talouspolitiikan vastuulle. Sosiaalista työvoimapolitiikkaa on sellainen töiden järjestäminen ottaa mahdollisimman paljon huomioon sijoitettavan toivomukset työn laadusta sekä suoritustavasta. Taloudellinen työvoimapolitiikka puolestaan sijoittaa vapaana olevan työvoiman sinne, missä sijoitettavan tuotannon tulos on paras. Tästä erosta johtuen Kuusi pitää sosiaalisen työvoimapolitiikan harjoittamista helpompana. (Kuusi 1962, 104.)

Kuusen sosiaalipoliittisissa mallissa on selkeä tavoite täystyöllisyyteen: ”*Olemme siirtyneet aktiiviseen työvoimapolitiikkaan eli työllisyyspolitiikkaan, joka luo ja tarjoaa työtilaisuuksia tavoitteena täystyöllisyys.*” (Kuusi 1962, 104). Toisaalta Kuusen argumenteissa tulee selväksi se, ettei täystyöllisyys yksin voi olla kasvuhakuisen yhteiskunnan ainoa työvoimapolitiittinen tavoite. Täystyöllisyshän merkitsisi tiukasti sitä, että kaikki olisivat ja pysyisivät töissä. Kuitenkin merkittävää yhteiskunnan kannalta on myös taloudelliseen kasvuun pyrkiminen, jota täystyöllisyys ei yksin takaa. (Kuusi 1962, 104–105.) Kuusen työvoimapolitiikkaa

käsittelevästä luvusta on tulkittavissa, että täystyöllisyyden vastakohtaksi Kuusi asettelee joukkotyöttömyyden, jota hän pitää syynä menneiden aikojen turvattomuuteen, köyhyyteen, hätään sekä vihaan. Hän asettaa joukkotyöttömyyden samanlaiseen maailman kansoille ongelmallisen riasan asemaan kuin rutonkin. Työttömyys on koettu suurena uhkana talousmaiden elinvoimaisuudelle esimerkiksi 1930-luvun päättyessä, kun johtavat talousmaatkin kamppailivat miljoonien työttömien kanssa. (Kuusi 1962, 104–106.)

Työvoimapolitiikan maailma on kuitenkin rajusti muuttunut ja erityisen hienona saavutuksena Kuusi (1962, 105) pitää sitä, että *”ihmiskunta on vihdoin kohoamassa työttömyysilmiön hallintaan”*. Hänen mielestään sosiaaliset tulonsiirrot ovat muodostuneet tärkeäksi osaksi kulutusta vakauttavaa työvoimapolitiikkaa. Aikansa työllisyyspolitiikkaa Kuusi kuvailee ”voimakkaaksi ja iskukykyiseksi”. Huonoina vuosina työllisyyspolitiikka on onnistunut laajenemaan tehokkaasti, torjuen samalla työnpuutetta sekä ylläpitäen väestön kulutuskykyä. Suomen tilanteeseen Kuusi ei 1960-luvulla ole kuitenkaan ollut täysin tyytyväinen. Hänen mielestään työttömien henkilöiden eli ”kortistolaisten” tarkasta lukumäärästä Suomen menneinä vuosikymmeninä ei ole tarjolla luotettavaa tietoa. Työttömyyskortistojen tilastointi aiheutti ongelmia ensinnäkin siksi, että kaikki työttömät eivät ilmoittautuneet kortistoon ja toisekseen, kortistossa pidettiin myös niitä, jotka olivat työvoimaviranomaisten heille osoittamissa töissä. Joka tapauksessa Kuusen mielestä on selvää, ettei Suomi ole edes taloudellisen kasvun parhaina vuosina onnistunut täystyöllisyyden ihanteessa. Esimerkiksi vuosina 1957–1960 työttömiä on ollut keskimäärin 40 000 per kuukausi. Elinkeinoelämässä on havaittavissa rakenteellisia heikkouksia, sillä suomalaisten työttömyys toistuvasti kasaantui talvikuukausille. Tämän perusteella Kuusi toteaa, että *”Työttömyytemme on rakenteellista perusluonteeltaan”*. Kuusi pitää ilmeisenä, että työvoimapolitiikan on onnistuttava kehittymään. Hänen korostaa, että työvoimapolitiikan tulee olla ”sosiaalispitoista” ja kansalaisen oikeus työhön on yleiseen ja yhteiseen kasvupyrkimykseen kuuluva ”inhimillinen pyrkimys”. (Kuusi 1962, 105; 108–111; 122–125.)

Keskustelu eri sukupuolten työhön osallistumisesta puuttuu Kuusen (1962) teoksesta. Kuusen (1962, 103–134) kattava luku työvoimapolitiikasta ei selvennä naisten työssäkäynnin tilaa 60-luvulla. Sen hän (1962, 109) mainitsee, ettei naisia juuri ole laskettu mukaan työttömyyskortiston perusteella tehtyihin tilastoihin työttömistä. Epäselväksi jää, mikä oli

naisten osallisuus työelämässä ylipäättään. Historiallisessa valossa pohjoismaisten naisten työssäkäyntiasteet ovat olleet maailman korkeimpia, mutta Kuusi ei ota osaa tähän keskusteluun (SAMAK 1997, 16).

Edellisessä luvussa (5.1.4) esiteltiin Kuusen ajatusta niin kutsutun ”äidinpalkkion” maksamiseen. Kyseessä olisi alle kolmevuotiaista lasta kotona hoitavalle äidille maksettava tulonsiirto, joka korvaisi äidille kotitaloudessa suoritettavan työn. Kuusi (1962, 205) kuitenkin epäili, ettei palkkio välttämättä olisi työvoimapolitiittisesti erityisen merkittävä, sillä tämän palkkion pienuuden vuoksi kaikilla äideillä ei silti olisi taloudellista mahdollisuutta jäädä hoitamaan lapsia kotiin. 1960-luvun alusta puhuttaessa on huomioitava, että ansiotöissä kävi vain noin 25 % sellaisista naisista, joilla oli huollettavanaan alle kolmevuotias lapsi. (Kuusi 1962, 204–205.) Kuusi puhuu naisten kotitaloustyön korvaamisesta, mutta ei kuitenkaan varsinaisesti naisten osallistamisesta avoimille työmarkkinoille.

5.2 Pohjoismaiden normatiivinen perintö teoksessa *Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä?*

Vuonna 2011 julkaistu Palolan ja Karjalaisen toimittama teos *Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä* keskittyy pääasiassa käsittelemään sitä, mitä sosiaalipolitiikan perimmäisille arvoille on tapahtunut 90-luvun laman jälkeisessä Suomessa ja millaiselta 2010-luvun sosiaalipolitiikka näyttää. Tarkastelun kohteina ovat olleet muun muassa tasa-arvo, universalismi sekä sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Kirjoittajien jakama näkemys on, että tämä sosiaalipolitiikan perinteinen pohja on ”kokenut kolhuja”. Suurimpina syinä tähän sosiaalipolitiikan linjamuutokseen on pidetty uusliberalismin sekä markkinauskon tuloa suomalaiseen yhteiskuntaan. Taluspainotteisten muutosten keskellä suomalainen hyvinvointivaltio on muuttunut radikaalisti. (Vaarama 2011, 16–17.) Marjatta Bardy (2011, 339) kuvailee vallassa olevan poliittisen näkemyksen keskittyvän kolmeen elementtiin: jatkuvan talouskasvun turvaamiseen, työn tuottavuuden lisäämiseen ja työurien pidentämiseen, ja julkisen sektorin menokuriin.

Tässä luvussa tarkastellaan sitä, miten lukuisat eri kirjoittajat kuvailevat artikkeleissaan sosiaalipolitiikan tilaa ja muutosta. Analyysi keskittyy niihin tekijöihin, jotka liittyvät Pohjoismaiden normatiiviseen perintöön.

5.2.1 Universaalit sosiaaliset oikeudet

”Pohjoismaiden menetystarinassa näyttää olevan myös toinen puoli. Hyvinvointivaltiossa on sisäisiä jännitteitä. Huolimatta universalismista köyhyys ja marginalisoituminen ovat lisääntyneet, osa työikäisestä väestöstä jää työelämän ulkopuolelle, maahanmuuttajien integroitumisessa on ongelmia eivätkä miehet ja naiset ole niin tasa-arvoisia kuin haluttaisiin. Maat ovat ehkä sittenkin entistä kauempana ideaalittyypisistä standardeista.”

(Hellsten 2011, 168.)

Pohjoismaita leimaavan, universalismin periaatteen mukaisesti harjoitetun sosiaalipolitiikan tulisi olla kaikkien yhteiskuntaluokkien politiikkaa. Palolan ja Karjalaisen (2011) toimittama teos ilmaisee kuitenkin huolensa sekä karsiutuvaa universalismia että toteutumattomia sosiaalisia oikeuksia kohtaan. Edellä oleva Katri Hellstenin (2011, 168) lainaus kertoo, etteivät Pohjoismaat ehkä ole lopulta noudattaneet omia ideaalittyypisiä standardejaan universalismista. Aihetta kommentoivat samassa teoksessa useat kirjoittajat, ja tähän alalukuun on kerätty näitä universaaleja sosiaalisia oikeuksia koskevia argumentteja.

Vaarama (2011, 28) arvioi, että suomalaisten kannatus universalismia kohtaa on edelleen kohtuullisen vankka, eikä eriarvoisuuden kasvu ole haluttavaa. Eriarvoisuus on kuitenkin kasvussa ja suomalaisten on ajankohtaista pohtia, miten käytössä olevat resurssit voitaisiin jakaa sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla. Eriarvoistumisen hillitseminen voisi vaatia esimerkiksi sitä, että parempiosaiset luopuisivat joistain etuuksistaan siirtääkseen tukea heikompiosaisille. (Vaarama 2011, 28.) Vaarama (2011) ei kuitenkaan juuri kommentoi tämän skenaarion realistisuutta, ennen kaikkea ihmisten halukkuutta ja valmiutta omista etuuksista luopumiseen. Eriarvoistuminen on kuljettanut kansanosia kauemmas toisistaan myös aatteellisesti. 1990-luvulla alkanut suomalaisen yhteiskunnan nopea modernisaatio on johtanut keskiluokkaistumiseksi kutsuttuun ilmiöön, argumentoi Olavi Riihinen (2011, 109). Modernisaation myötä koulutus on lisääntynyt ja ammattiasemat muuttuneet: jatkuvasti yhä useampi suorittaa ylioppilastutkinnon ja jatkaa opiskeluaan korkeakouluun. Aseman parantuminen näkyy keskiluokkaan samaistumisena. Selvitysten mukaan vuonna 1984 vain 40 prosenttia suomalaisista samaistui keskiluokkaan, kun vuonna 2009 sama lukema oli jo 55 prosenttia. Työväenluokkaan samaistuvien osuus on vastaavasti laskenut, eivätkö suomalaiset toisaalta koe kuuluvansa myöskään yläluokkaan. (Riihinen 2011, 109–110.)

2010-luvun suomalaisessa sosiaalipolitiikassa keskiluokkaistuminen aiheuttaa omat haasteensa Pohjoismaiden normatiivisen perinnön vaalimiselle. Keskiluokan kannattamalle sosiaalipolitiikalle on tyypillistä muun muassa ansiosidonnaisuus, koulutuksen keskeisyys, kuluttaja-asema asiakkuuden sijaan sekä säästäminen sosiaaliturvan perustana. Nämä kaikki ovat piirteitä, joihin keskiluokalla on paremmat mahdollisuudet verrattaessa alempiin kansaosiin. Työväenluokkaan verrattuna tasa-arvoa ja solidaarisuutta arvostetaan vähemmän keskiluokassa. Toisaalta samaistuminen työväenluokkaan on myös heikentynyt. Keskiluokkaistumiseen kuuluu, että tuloerojen kasvaminen on etäännyttänyt kansanosia toisistaan, ja samalla suhteellinen köyhyys on huomattavasti yleistynyt. Suhteellista köyhyyttä esiintyy kuitenkin myös keskiluokan sisällä. (Riihinen 2011, 110–111.) Pohjoismaiden normatiiviseen perintöön sisältyy olennaisesti periaate siitä, että kaikki maassa asuvat ovat oikeutettuja palveluihin ja toimeentulon turvaan (Kosonen 1998). Keskiluokkaistumisen myötä tasa-arvon ja solidaarisuuden arvostaminen on vähentynyt, kuten Riihinen (2011) edellä argumentoi. Keskiluokka ei enää samaistu muihin kansaosiin, ja keskiluokan ollessa suurin, se on ajava voima suomalaisessa sosiaalipolitiikassa (ks. myös Virtanen 2011). Vaarana on, ettei keskiluokka kannata universaaleja sosiaalisia oikeuksia tai niiden ulottumista yhtäläisesti koko kansaan.

”Mistä sosiaalisissa oikeuksissa on kysymys? Voidaanko ne ”tuotteistaa” ja sosiaalinen kääräistä ajan hengen mukaisesti pakettiin kilpailutettavaksi? Vastaavatko mahdollisimman harvoille, mahdollisimman halvalla tuotetut palvelut niihin tarpeisiin, joihin sosiaalisten oikeuksien tulisi vastata?”

(Pajukoski 2011, 79.)

Universalismin periaate on Pohjoismaiden normatiiviselle perinnölle keskeinen, mutta niin ovat myös kattavat sosiaaliset oikeudet. Marja Pajukoski (2011, 79) kirjoittaa teoksessa sosiaalisten oikeuksien olevan nyt vastakkain talouden kanssa, ”ehkä enemmän kuin koskaan”. Tätä kuvaa hyvin myös edellä oleva sitaatti, jossa Pajukoski (2011, 79) pohtii voiko sosiaalisia oikeuksia käsitellä kuin mitä tahansa tuotteita markkinoilla. Kuten Rautiainen (2017, 23–24) on aiemmin sanonut, käsitykset sosiaalisista ihmisoikeuksista sekä niiden sisällöstä vaihtelevat yhteiskunnallisen ja sosiaalipoliittisen ilmapiirin mukana. Tähän samaan argumenttiin yhtyy myös Pajukoski (2011), jonka mukaan sosiaaliset oikeudet ovat jokseenkin vaikeuksissa

nykypäivän sosiaalipolitiikassa. Pajukosken (2011, 79) mukaan keskeinen ongelma on se, että julkinen valta vetoaa taloudelliseen varattomuuteen tai mahdottomuuteen hoitaa sosiaalisten oikeuksien toteutuminen. Sekä toimeentulon turva että kuntien palvelut ovat leikkauksien uhassa valtion säästökuurissa. (Pajukoski 2011, 79.) Reijo Väärälä (2011, 34) toteaaakin, että perusoikeuksien toteuttaminen on kaikin puolin ongelmallista, sillä niitä koskevia lakeja ei aina pidetä sitovina.

Pajukoski (2011, 79) pitää konkreettisena uhkana sitä, että nykyisessä sosiaalipolitiikassa sosiaalisten oikeuksien merkitys tiivistetään lähinnä kysymyksiksi taloudesta ja palveluiden järjestämisen resursseista. Sosiaalisten oikeuksien alkuperäinen tarkoitus on kuitenkin ollut varmistaa jokaiselle tietty hyvinvoinnin taso, riippumatta ihmisen omasta kyvystä hankkia toimeentuloa tai huolenpitoa. Julkisen vallan velvollisuus on taata näiden oikeuksien toteutuminen kansalaisille, ja länsimaisissa hyvinvointivaltioissa sosiaalisten oikeuksien on perinteisesti ajateltu olevan vahvoilla. Sosiaaliset oikeudet ovat kirjattuja sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin että perustuslakiin: perusoikeuksiin vuonna 1995 ja perustuslakiin vuonna 1999. Suomen perustuslaki säättää jokaiselle oikeuden välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Se myös antaa jokaiselle oikeuden perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Lisäksi perustuslaissa määritetään julkisen vallan tehtäväksi turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut, edistettävä väestön terveyttä ja tuettava lasten hyvinvoinnin ja yksilöllisen kasvun turvaamista. Tavallisia lakeja on tulkittava perustuslain mukaisesti silloinkin, kun ne ovat säädettyjä ennen perustuslain voimaantuloa, tai vaihtoehtoisesti lakeja on muutettava perustuslain mukaiseksi. Pajukoski (2011, 80) argumentoiikin, että nykyisessä sosiaalipolitiikassa usein ilmenevä ”Meillä ei ole varaa”-keskustelu ei kunnioita Suomea sitovia sopimuksia eikä suhtaudu tosissaan perustuslain mukaisiin perusoikeuksiin. (Pajukoski 2011, 79–80; 82.)

Sosiaalisten oikeuksien toteutumisesta on käyty paljon keskustelua. Esimerkiksi nykyiseen sosiaalipolitiikkaan liittyvä palvelujärjestelmän yksityistäminen johtaa usein siihen, että vastuu palvelun laadusta jää käytännössä asiakkaalle. On harkittu asiakasaseman muuttamista kuluttaja-asemaksi, jotta asiakkaan oikeusturva voitaisiin taata. Sosiaalisten oikeuksien kannalta asia on ongelmallinen, sillä asiakkaan on itse vaadittava korvausta tai hyvitystä ollessaan

tyytymätön saamaansa palveluun ja vieläpä tarkan määräajan sisällä. Usein kuitenkin syy sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin hakeutumiseen on toimintakyvyn vaje, ja asiakas on kykenemätön ajamaan omia oikeuksiaan. Tällaisissa tapauksissa sosiaalisten oikeuksien toteutuminen on kyseenalaista. (Pajukoski 2011, 81.)

2010-lukua leimaa myös niin kutsuttu aktiivinen sosiaalipolitiikka. Tämän tavoitteena on työttömien saaminen takaisin työmarkkinoille. Aktiivinen sosiaalipolitiikka näkyy etenkin pitkäaikaistyöttömien ja vaikeasti työllistyvien ihmisten elämässä – kyse on sosiaaliturvaetuuksiin liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien uudelleen arvioimisesta sekä määrittelemisestä. Aktiiviseen sosiaalipolitiikkaan liittyvät olennaisesti myös pyrkimykset vähimmäisturvan tekemiseen vastikkeelliseksi. Karjaisen (2011, 230) mukaan sosiaaliturvan varassa elämisestä on tehty ei-hyväksyttävää. Aktivointia onkin kritisoitu juuri sen vuoksi, että aktivoinnin kohteina olevien ihmisten sosiaalisista oikeuksista tulee vastikkeellisia. Tämä ei ole ollut näiden oikeuksien alkuperäinen luonne, mutta 2010-luvulla työttömien perustoimeentulo ei ole enää itsestäänselvyys, vaan riippuvainen työttömän osallistumisesta hänelle määrättyihin toimenpiteisiin. (Karjalainen 2011, 230; 234.)

Sosiaalisten oikeuksien ”vastustajat” väittävät laajan yhteiskunnallisen tukiverkon vähentävän kansalaisten haluja ponnistella. Nykyinen talouspolitiikkaan nojaava keskustelu olisi valmis pikemminkin rajoittamaan kuin lisäämään sosiaalisia oikeuksia. Talouspolitiikalla on perusteltu myös sitä sosiaalisten oikeuksien muutosta, jossa aktivointipolitiikalla järjestelmä siirtää yksilölle yhä enemmän velvollisuuksia ja vastuuta hänen omien oikeuksiensa toteutumisesta. (Pajukoski 2011, 80–81.) Sosiaalipolitiikan nojatessa yhä enemmän talous- ja työpolitiikkaan, sosiaalinen ulottuvuus näkyy yhä huonommin yhteiskunnassa. Sosiaalipolitiikkaa on menettänyt pyrkimyksiään oikeudenmukaisuuteen ja tasavertaisuuteen. (Karjalainen 2011, 244.) Mikäli sosiaalisia oikeuksia kuitenkin vähennetään tai rajoitetaan, samalla yksi Pohjoismaiden normatiivisen perinnön tärkeimmistä peruskivistä murenee. Pohjoismaisessa politiikassa sosiaalisten oikeuksien on katsottu kuuluvan kaikille asukkaille – siis olevan universaaleja. Talousajattelu ja ”meillä ei ole varaa”-puhe ovat johtaneet siihen, että palveluja priorisoidaan yhä enemmän ja samat sosiaaliset oikeudet eivät koske enää kaikkia. Eriävät sosiaaliset oikeudet johtavat ihmisten luokitteluun yhteiskunnan sisällä ja palveluja ei ole tarkoituskaan tarjota aktiivisesti kaikille. Sosiaalisten oikeuksien liittäminen velvollisuuksiin

(mm. työttömyyskorvauksissa) huonontaa kaikista eniten apua tarvitsevien asemaa ja lisää syrjäytymisriskiä. (Pajukoski 2011, 97.)

5.2.2 Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista

”Hyvinvointivaltio tai julkinen sektori ylipäänsä on muuttunut epämuodikkaaksi.”

(Eräsaari 2011, 181.)

Laaja julkisen sektorin toiminta ja merkittävä vastuu sosiaaliturvan sekä palveluiden tuottamisesta ovat kiinteä osa Pohjoismaiden normatiivista perintöä (Kosonen 1998). Leena Eräsaari (2011, 181–182) kuitenkin katsoo, että 2010-luvulla hyvinvointivaltio tai julkinen sektori ylipäättään on muuttunut epämuodikkaaksi. Eräsaaren (2011, 190–191) mukaan suomalaisesta sosiaalipolitiikasta tuli 1990-luvulla vaihtoehdotonta tehostamisen politiikkaa, joka jatkuu vielä tänäkin päivänä. Myös Bardy (2011, 339) toteaa, että tämän päivän politiikkaan kuuluu periaate julkisten menojen karsimisesta. Palveluiden järjestäminen on ihmisille elintärkeää, mutta valtiolle ongelmallista. Väestörakenteen muutoksen vuoksi palveluita tarvitaan yhä enemmän ja johtuen niiden työvoimavaltaisuudesta, kustannukset ovat korkeat. (Rajavaara 2011, 206.) Julkisen sektorin tarjoamiin palveluihin etsitään tehokkuutta keskittämällä ja pilkkomalla, mutta ennen kaikkea myös yksityistämällä (Eräsaari 2011, 184).

Väärälän (2011, 34) mukaan sosiaalihuollossa on vuonna 2011 työskennellyt noin 170 000 ihmistä – kyse on siis yhä mittavasta palvelusektorin osasta. Muutos näkyy kuitenkin siinä, että kolmannes koko sektorin toiminnasta on nykyisin yksityistä yritystoimintaa. Tällaisia yksityisiä palveluita ovat perinteisesti olleet muun muassa yksityiset vanhainkodit, mutta yksityinen sektori on laajentunut huomattavasti johtuen muun muassa Euroopan Unionin sisämarkkinasäännöksistä sekä yritysten kilpailuttamisesta. Nyt yksityinen sektori kasvaa etenkin vanhus- ja vammaispalvelujen sekä lastensuojelun alueilla. (Väärälä 2011, 34.) Valtion roolin on katsottu olevan vähenevä tai vähintään vetäytyvä (Eräsaari 2011, 191). Yksityisen sektorin laajetessa valtion rooli palveluiden järjestämisessä pienenee väistämättä. Palolan (2011, 286) mukaan hyvinvointipalveluiden markkinamuutokset ovat johtaneet paitsi asiakkaiden valinnanvapauden lisääntymiseen, myös voimistuvaan markkinaehtoisuuteen sekä julkisen vastuun supistumiseen ja yksityisen vastuun laajenemiseen. Kääntöpuolena on markkinoiden aukeaminen, jonka on kuvailtu tuovan ihmisille asiakaskeskeisemmän palvelujärjestelmän sekä lisäävän itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta (Palola 2011, 286).

Pajukoski (2011, 95) kuitenkin huomauttaa, ettei julkisen vallan vastuu voi olla kokonaan siirrettävissä: valtio ei voi vapautua vastuustaan toteuttaa perus- ja sosiaalisia oikeuksia vain myöntämällä kansalaiselle palvelusetelin. Joissain tapauksissa palvelun tuottajan valinta ja palvelusta sopiminen ovat ihmiselle liian vaikeita tehtäviä, jolloin valtion on edelleen säilytettävä vastuunsa oikeuksien toteutumisesta (Pajukoski 2011, 95). Suurin osa suomalaisista kannattaa yhä laajaa hyvinvointivaltiota ja palveluiden järjestämistä. Universaalien ja julkisten palveluiden kannatus on yhä korkeaa, huolimatta yksityisen sektorin kasvusta. Tämän vuoksi on jopa pohdittu, onko suomalainen politiikkaa toteuttanut kansan tahtoa, kun julkisia palveluita on supistettu. (Riihinen 2011, 138.)

Keskusteltaessa suomalaisen sosiaalipolitiikan nykytilasta, Matti Virtanen (2011, 249–254) puhuu Suomesta työväen hyvinvointivaltiona. Tällä hän viittaa siihen, ettei hyvinvointivaltio tosiasiaassa toimi hyvinvointivaltion stereotyyppisen mielikuvan mukaisesti: hyvinvointivaltio ei tarkoita ennen kaikkea rahansiirtoa aktiiviselta kansaosalta passiiviselle eli veronmaksajilta köyhille ja syrjäytyneille. Sen sijaan valtaosa julkisista menoista palautuu eri tavoin ja eri elämänvaiheissa sille enemmistölle ja aktiiviselle kansanosalle, joka verot maksaakin. Valtaosa julkisista menoista nimittäin ei ole tulonsiirtoa köyhille, vaan tulonsiirtoa normaalien veronmaksajien elämänkaaren sisällä, mukaan lukien työttömyys- ja sairaskorvaukset sekä eläkkeet. Samalle enemmistölle suuntautuvat valtaosa palveluista, kuten ilmainen koulutus ja alihinnoitellut julkiset palvelut, kuten päivähoito sekä terveydenhuolto. Julkinen sektori toimii sosiaalivakuutuksen tavoin. Järjestelmien tarkoitus on tasata elämän aikaisia riskejä, ja hoitaa kallis rahoitus koko elämänkaarelle jaettavilla veromaksuilla. (Virtanen 2011, 249–254.)

Virtasen (2011, 254–255) mukaan julkista sektoria leimaakin yhä vahvemmin ansiosidonnaisuus. Koska rahoituksesta, siis veroista ja monista palvelumaksuista, vastaa pääosin työssäkäyvien joukko, myös etuudet on kiinnitetty ansioihin. Ansiosidonnaisuus tekee laajasta hyvinvointivaltiosta enemmistölle sekä järkevän että suhteellisen edullisen. Positiivinen kannustinvaikutin ilmenee siinä, että paitsi maksut, myös edut riippuvat tuloista. (Virtanen 2011, 254–255.) Virtanen (2011, 255) pitää tätä pääsyyntä siihen, että hyvinvointivaltiolla on suomalaisen kansan enemmistö puolellaan. Väestön enemmistön hyvinvointi onkin jatkuvasti lisääntymässä, eivätkä huonompiosaisiin liittyvät huolet juuri liity heidän elämäänsä (Vaarama 2011, 25).

Hyvinvointivaltion pärjääminen vielä 2000-luvullakin on perustunut siis työväkeen. Suomi on 2000-luvulla ollut useasti World Economic Forumin vertailussa maailman kilpailukykyisin maa, mitatessa koko kansantalouden todennäköistä kilpailukykyä. Vahvasti työelämään kiinnittyneet työntekijät ovat mahdollistaneet sen, että kansantalous on elinvoimainen ja hyvinvointivaltio on ylläpidettävissä. Virtanen (2011, 256) pitää kuitenkin tätä hyvinvointivaltion menestystä ja sen yhteyttä työväkeen myös uhkana: työväen ja työväkeen kuulumattomien välinen kuilu kasvaa jatkuvasti. Aikoinaan sosiaalipolitiikka on kehitetty nimenomaan sellaisten kansanosien suojaksi, jotka eivät pysty hankkimaan omaa hyvinvointiaan työmarkkinoilta. Tällaisia ryhmiä ovat köyhät ja kipeät: muun muassa pitkäaikaistyöttömät, vammaiset, työkyvyttömät sekä yksinhuoltajat. Jokainen on periaatteessa oikeutettu toimeentulo- sekä työmarkkinatukeen, mutta käytännössä nämä universaalit oikeudet koskevat vain työelämästä pudonneita tai työelämään heikosti kiinnittyneitä pienituloisia ihmisiä. (Virtanen 2011, 256–257.) Eräsaaren (2011, 202) mukaan valtion pienentäessä rooliaan ja yksityistäessään palveluitaan, köyhät ja alemmat keskiluokat joutuvat pärjäämään huonontuneilla julkisilla palveluilla tai kokonaan ilman niitä. Karjalainen ja Palola (2011, 9–10) epäilevätkin, että sosiaalipolitiikka on siirtymässä palvelemaan yhä enemmän yhteiskunnan huono-osaisten sijaan taloutta.

Julkisen sektorin säästökuureissa 1990-luvulta lähtien uhreja ovat olleet ennen kaikkea vähimmäisturvan varassa elävät köyhät ja kipeät, jotka tarvitsevat hyvinvointivaltion luomaa turvaa kaikista eniten. Työväestö on onnistunut pitämään pintansa ja ansiosidonnaisiin etuihin ei ole koskettu, toisin kuin vähimmäisturvaan. Ilmiö ei ole yksin suomalainen, vaan vähimmäisturvan karsiminen ja ansiosidonnaisuuden painottaminen ovat tapahtuneet muissakin Pohjoismaissa. Modernia palkkatyöyhteiskuntaa kuvastaa hyvin etujen ansiosidonnaisuus, mikä on myös taannut yhteiskunnan keskiryhmien kannatuksen hyvinvointivaltiolle. Keskiryhmistä onkin tullut jopa pohjoismaisen hyvinvointivaltion vahvimpia tukijoita. Ansiosidonnaisuuden uhka liittyy kuitenkin siihen, etteivät ansiosidonnaisten etujen kannattajat välttämättä kannata vähimmäisturvaa. Työväen ja ulkopuolisten välisen aidon solidaarisuuden mahdollisuudet nähdään kyseenalaisina. (Virtanen 2011, 256–257.)

Virtasen (2011) ajatus työväen hyvinvointivaltiosta kuvaa sitä muutosta, joka julkisen vallan vastuussa on tapahtunut suhteessa kansalaisten hyvinvointiin. Verrattaessa Virtasen (2011)

näkemyistä Kososen (1998) teoriaan Pohjoismaiden normatiivisesta perinnöstä, on huomattava lisääntyvän ansiosidonnaisuuden vaikutus julkisen vallan vastuuseen hyvinvoinnista. Kososen (1998) mukaan Pohjoismaiden normatiivinen perintö on rakentunut sen varaan, että valtion eli julkisen sektorin toiminta on laajaa ja yhteiskunta tarjoaa monia palveluita asukkailleen. Ansiosidonnaisuuden lisääntyessä palvelut eivät kuitenkaan suuntaudu enää tasapuolisesti kaikille, vaan ensisijaisesti veroja maksavalle kansanosalle eli työväestölle. Tässä mielessä palvelut eivät ole enää yhtäläisesti kaikkien saavutettavissa. Julkisen vallan vastuu painottuu siihen kansanosaan, jonka työpanoksella yhteiskuntaa pääosin pyöritetään. Vaarama (2011, 19) toteaaakin, että Suomessa pidetään erityisen hyvin huolta suomalaisista ”mallikansalaisista”. Tämä työssäkäyvä ja yleensä perheellinen kansanosa kokeekin elämänlaatunsa kaikkein parhaimmaksi (Vaarama 2011, 19). Ulkopuolelle jää, kuten Virtanenkin (2011) huomioi, yhä suurempi joukko työelämään kiinnittymättömiä ihmisiä, kuten pitkäaikaistyöttömiä ja vammaisia.

5.2.3 Tasa-arvo

”Kaikesta päätellen heikkojen ja avuttomien, taloudellisesti tuottamattomien ihmisten kohtalo ei kiinnosta riittävästi poliittisia päättäjiä.”

(Riihinen 2011, 143.)

Suomalainen yhteiskunta on alkanut eriarvoistumaan 90-luvulta lähtien. Tämä kehitys on seurannut 2010-luvulle, johtaen yhä suurempiin tuloeroihin sekä köyhyyden kasvuun. Asia on jokseenkin ristiriitainen: 90-luvun laman jälkeinen aika on nostanut väestön yleistä elintasoja sekä hyvinvointia, mutta samalla perus- ja vähimmäisturvan varassa elävien, lapsiperheiden sekä työttömien asema yhteiskunnassa on heikentynyt. Hyvinvointi ei jakaudu tasaisesti koko väestön keskuudessa. Perusturva on jäänyt noin 40 % alle yleisen ansiokasvun, mikä on johtanut ansioturvan ulkopuolella elävien köyhtymiseen. (Vaarama 2011, 15–19.) Viimeisten kahden vuosikymmenen aikana tuloerot ovat kasvaneet Suomessa suuriksi. Yhteiskunnan huonotuloisimpien tulot ovat kehittyneet tällä aikavälillä vain murto-osan siitä, mitä parhaiten tienaavien ansiot ovat nousseet. (Riihinen 2011, 141.) Riihisen (2011, 141) mukaan tätä voi pitää esimerkkinä moraalisesti kyseenalaisesta politiikasta, sillä huonompiosaisten asema ei parane samassa suhteessa kuin hyväosaisten, vaan päinvastoin huononee (ks. myös Vaarama 2011, 22).

Taloudellisen eriarvoisuuden kasvuun liittyy edellä esitelty suomalaisen kansan keskiluokkaistuminen. Samalla kun yhä suurempi osa kansasta kokee kuuluvansa keskiluokkaan ja nauttii suomalaisen yhteiskunnan tarjoamasta hyvinvoinnista, kuulu alempaan yhteiskuntaluokkaan levenee jatkuvasti. Keskiluokkaistunut kansanosaa on tottunut hyvinvointivaltioon ja hyvinvointiin, ja kokee ne itsestäänselvyyksinä. Varallisuuden kertyminen keski- ja yläluokkiin on ongelmallista tasa-arvon kannalta, sillä varakas väestönosa suhtautuu keskimääräisesti muita kriittisemmin tulonsiirtoihin eli taloudellisen tasa-arvon harjoittamiseen. On kuitenkin huomioitu, että Suomessa myös suurituloiset ovat pysyneet lähellä hyvinvointivaltion mielipideilmastoa. (Riihinen 2011, 137–138.)

Tutkimukset ovat huomanneet, että eriarvoisuuden kasvu näkyy monissa asioissa. Esimerkiksi pienituloisten kuolleisuus on huomattavasti korkeampi, jopa yli kaksinkertainen, verrattuna suurituloisiin. Lapsiperheköyhyyden on raportoitu olevan jopa takaisin 1970-luvun tasolla. Köyhyyden lisääntyessä myös syrjäytyminen työelämästä sekä yhteiskunnasta on yleistynyt, ja perus- ja vähimmäisturvan varassa elävät kokevat elämänlaatunsa keskimäärin heikommaksi. (Vaarama 2011, 15–19.) Taloudellisen eriarvoisuuden vaikutus näkyy myös esimerkiksi mielenterveydessä ja liikalihavuudessa. Suomessa eriarvoisuus tiivistyy etenkin vanhuudessa, sillä kuntien leikatessa omaishoidon tukea ja vähentäessä tarjottuja palveluita, yhä useamman vanhuksen inhimillinen elämä määräytyy tulojen ja varallisuuden mukaan. (Riihinen 2011, 141; 143.) Bardyn (2011, 341) mielestä on selvää, että tuloerojen kasvu tuottaa sosiaalisia ongelmia. Tasa-arvo synnyttää kansassa hyvinvointia, kun puolestaan epätasa-arvo on omiaan kasvattamaan väestön pahoinvointia. Maat, joissa ero rikkaiden ja köyhien välillä on suuri, kärsivät kaikista akuuteimmista sosiaalisista ongelmista. (Bardy 2011, 341.)

Taloudellinen eriarvoisuus on huono asia paitsi ihmisten, myös yhteiskunnan kannalta. Tulo- ja hyvinvointierojen kasvu näkyy sosiaalisen koheesion ja luottamuksen heikentymisenä, mikä puolestaan heijastuu epäsuotuisasti talouteen ja koko yhteiskuntaan. Eriarvoisuuden vähentäminen sosiaalinen pääoma ja keskinäinen luottamus lietsovat myös rikollisuutta (Riihinen 2011, 141). Kuitenkin 2010-luvulla suomalainen yhteiskunta ei koe, että sillä olisi varaa panostaa heikoimpiin ja haavoittuvaisimpiin kansanosiin, kuten lapsiin ja vanhuksiin. Absoluuttinen köyhyys on hävitetty, mutta suhteellinen köyhyys on Suomessa lisääntymässä. Vaaraman (2011, 16) mukaan myös suomalaiset poliitikot ovat olleet huolissaan siitä, että eriarvoisuuden

kasvu vaarantaa yhteiskunnan toiminnan ja eheyden. Harjoitettu politiikka kuitenkin vaikuttaa tuottavan kasvavaa eriarvoisuutta, huolimatta siitä, että suomalaiset yhä kannattavat hyvinvointivaltiota ja haluavat pitää huolta kaikista yhteiskunnan jäsenistä. (Vaarama 2011, 22–24.)

Palolan ja Karjalaisen teoksessa (2011) kirjoittajat eivät juurikaan ota kantaa sukupuolten tasa-arvoon. Itseasiassa mainintoja naisten asemasta on todella harvassa – esimerkiksi koko 378-sivuisessa teoksessa sana ”naiset” esiintyy vain kolme kertaa, muissa taivutusmuodoissakin vain muutamia lisää. Maininnat ovat luonteeltaan sivuhuomioita eikä sukupuolten tasa-arvo vaikuta olevan vuonna 2011 keskeinen teema sosiaalipolitiikassa. Hellsten (2011, 168) tyytyy toteamaan, että huolimatta pohjoismaisesta menestystarinasta yhteiskunnissa on epäkohtia, kuten se, etteivät naiset ja miehet ole niin tasa-arvoisia kuin haluttaisiin. Pohjoismaat saattavatkin olla entistä kauempana niiden ideaaleista standardeista (Hellsten 2011, 168).

Naisten tasa-arvo on kuitenkin liitettävissä keskusteluun Suomen eriarvoistumisesta, jota teoksessa käydään paljon. Riihisen (2011, 140) mukaan tasa-arvon edistäminen vaatii useiden asioiden pohtimista: mukaan lukien naisten palkkauksen, työhön osallistumista sekä perheen ja työelämän yhteensovittamista. Riihinen (2011, 140) kuitenkin toteaa, että ”*syvällinen keskustelu tasa-arvoisuudesta on jäänyt vähiin*”. Hyvinvoinnin tasoittaminen ei ole noussut eurooppalaisessa eikä taloudellisessa politiikassa niin esille kuin esimerkiksi taloudellinen kilpailukyky (Riihinen 2011, 140–141). Vaikka keskustelua eriarvoisuudesta on paljon, *Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä?*-teoksen kirjoittajat kuitenkin keskittyvät pohdinnoissaan ensisijaisesti kansanosien ja yhteiskuntaluokkien väliseen eriarvoisuuteen, painottaen taloudellista eriarvoisuutta. Sukupuolten eriarvoisuutta ei juurikaan käsitellä. Tämä saattaa johtua siitä, ettei sukupuolten tasa-arvo ole kirjan kirjoittamishetkellä tai 2010-luvun sosiaalipolitiikassa niitä polttavimpia puheenaiheita tai sitä ei muuten lueta merkittävimpien ongelmien joukkoon.

5.2.4 Täystyöllisyys ja korkea työhönosallistumisen aste

”Uusliberalistit eivät pidä pyrkimystä täystyöllisyyteen yhtä tärkeänä kuin hyvinvointivaltion vaalijat ja keynesiläiset. Korkea-asteinen työllisyys on uusliberalisteille enimmillään väline taloudelliseen tehokkuuteen.”

(Riihinen 2011, 119.)

Suomalaisen nykypolitiikan ajankohtaisista suuntauksista yksi on työn tuottavuuden lisääminen ja työurien pidentäminen sekä alku- että loppupäästä. Taustalla vaikuttaa pyrkimys jatkuvaan talouskasvuun (Bardy 2011, 339). Sen sijaan täystyöllisyyteen ei ehkä enää suhtauduta yhtä kiihkeästi kuin esimerkiksi Pekka Kuusen aikoihin 60-luvulla. Riihinen (2011, 118) pohtiikin, onko täystyöllisyyden tavoite katoamassa suomalaisesta sosiaalipolitiikasta. Pohjoismaista sosiaalipoliittista mallia on kutsuttu myös keynesiläiseksi hyvinvointivaltiomalliksi, ja keynesiläiselle ideologialle täystyöllisyys on ollut tärkeä tavoite (Veggeland 2016, 1–2). Myös hyvinvointivaltion kannattajille täystyöllisyys on painava ideologisesti: se on iso tekijä ihmisten hyvinvoinnissa, toimeentulossa sekä terveydessä. Nykyisellään suomalaista yhteiskuntaa ajava voima vaikuttaisi kuitenkin olevan uusliberalismi, joka ei pidä täystyöllisyyden tavoitetta yhtä merkittävänä: korkea työllisyys on korkeintaan väline taloudelliseen tehokkuuteen. Ajattelutavan muutoksesta johtuen esimerkiksi rakenteellista työttömyyttä ei koeta yhtä uhkaavana, mutta toisaalta hyvinvointivaltion ideologian mukaisesti Suomessa silti noudatetaan korkean työllisyysasteen tavoittelua, sillä työttömyyden nähdään tulevan kalliiksi valtiolle. (Riihinen 2011, 118–119.)

Riihinen (2011, 120) ei usko, että uusliberalistiset ajatukset sinänsä pystyvät täysin poistamaan pyrkimystä korkeaan työllisyyteen. Sen sijaan hänen mielestään globalisaatio on konkreettinen uhka korkean työllisyyden tavoittelulle. Globalisaation myötä yritykset ovat siirtäneet toimintaa halvemman työvoiman maihin, mikä on vaikuttanut suomalaiseen työelämään. (Riihinen 2011, 120.) Nykypäivänä työllisyyskysymyksen sitkeä ajaminen yhteiskunnassa näkyy niin kutsuttuna aktiivisena sosiaalipolitiikkana. Aktiivisella sosiaalipolitiikalla tarkoitetaan pitkäaikaistyöttömien integroimista takaisin työelämään sosiaalietuuksien sekä niihin liitettävien sanktioiden keinoin. Aktivointiin kuuluvat olennaisesti myös sellaiset käsitteet kuin velvollisuus ja vastikkeellisuus. Aktiivinen sosiaalipolitiikka on itseasiassa työllisyys-, talous- ja sosiaalipolitiikan fuusio, jossa sosiaaliset näkökulmat tuntuvat jäävän taloudellisten varjoon. (Karjalainen 2011, 227–228.)

Karjalaisen (2011, 228) mukaan aktiivinen sosiaalipolitiikka ei edistä sosiaalipolitiikan perimmäisiksi ajateltuja tavoitteita, tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta. Sen sijaan aktiivinen sosiaalipolitiikka keskittyy yhden väestöryhmän, siis vaikeasti työllistyvien työikäisten, aktivoimiseen. Aktivoiminen on konkreettisesti ihmisten siirtämistä takaisin työmarkkinoille,

viime sijassa työttömyysturvaan ja toimeentulotukeen kohdistuvien sanktioiden uhalla. Aktiivinen sosiaalipolitiikka on herättänyt keskustelua sekä kritiikkiä esimerkiksi sosiaalisten oikeuksien vastikkeellistamisesta. (Karjalainen 2011, 228; 234.)

Palolan ja Karjalaisen (2011) teoksessa ei keskustella korkean työhön osallistumisen tavoitteesta, eikä esimerkiksi naisten osallisuudesta työmarkkinoihin. Kuten edellisessä alaluvussa (5.2.3) on esitelty, teos ei ota kantaa myöskään sukupuolten tasa-arvokysymyksiin. Työelämää koskevassa keskustelussa naiset esiintyvät vain sivuhuomiona, eivät niinkään itse keskustelunaiheina: esimerkiksi Riihinen (2011, 145) toteaa, että suomalaisessa työelämässä on ongelmia, joista yksi on naisten palkkaus. Naisten tai muiden yhteiskunnan ryhmien osallistamisesta työelämään ei suoranaisesti puhuta.

6. MUUTOKSET POHJOISMAIDEN NORMATIIVISESSA PERINNÖSSÄ

Edeltävässä analyysiluvussa on käsitelty sitä, miten Pohjoismaiden normatiivinen perintö näkyy kahdessa valitussa teoksessa vuosilta 1962 ja 2011. Tässä toisessa analyysiluvussa rakennetaan vastausta toiseen tutkimuskysymykseen, siis siihen millainen muutos Pohjoismaiden normatiiviseen perintöön liitetyissä arvoissa on tapahtunut tultaessa 1960-luvulta 2010-luvulle. Vastauksen pohjana käytetään edellisen luvun analyysiä. Seuraavaan taulukkoon (Taulukko 2) on tiivistetty vastaukset edellisen luvun analyysistä: siinä näkyvät tiiviissä muodossa kummankin teoksen painotukset Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä.

	1. Universaalit sosiaaliset oikeudet	2. Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista	3. Tasa-arvo	4. Täystyöllisyys ja korkea työhönosallistumisen aste
Teos: 60-luvun sosiaalipolitiikka	- tasa-arvon korostaminen - perusoikeuksien laajeneminen	- kansalaisen paras valtion ja sosiaalipolitiikan tärkein tavoite - valtion kasvava rooli vastuunkantajana kansalaisten hyvinvoinnista - suomalaisen yhteistunnon laajeneminen	- vahva tulontasauksen edistäminen ja kulutusmahdollisuuksien turvaaminen - köyhyyden poistaminen - sukupuolten tasa-arvosta ei puhuta	- täystyöllisyys iso yhteiskuntapoliittinen tavoite - työttömyyden hallinta - ei varsinaista keskustelua korkeasta työhönosallistumisen asteesta tai esimerkiksi naisista työmarkkinoilla
Teos: Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä?	- huoli universalismin periaatteen sekä solidaarisuuden heikentymisestä, liittyen etenkin keskiluokkaistumiseen - sosiaaliset oikeudet vastakkain talouden kanssa ("meillä ei ole varaa"-keskustelu) - sosiaaliset oikeudet eivät enää universaaleja	- julkisen sektorin tehostaminen ja menokuri - palveluiden karsiminen ja yksityistäminen - julkisen vastuun supistuminen - valtion panostus keskittyy työväkeen, joka tuottaa verorahoja	- eriarvoistuminen, kasvavat tuloerot ja suhteellinen köyhyys - perus- ja vähimmäisturvan varassa elävien asema heikentynyt - vaurauden keskittyminen keskiluokkaan - sukupuolten tasa-arvosta ei puhuta	- työn tehostaminen ja työurien pidentäminen - työttömien aktivointi - täystyöllisyys ei enää yhteiskuntapolitiikan keskeisin tavoite - ei varsinaista keskustelua korkeasta työhönosallistumisen asteesta tai naisista työmarkkinoilla

Taulukko 2. Painotukset Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä kahdessa teoksessa.

Seuraavaksi tässä luvussa analysoidaan teosten välisiä eroavuuksia sekä niiden yhteyttä arvomuutokseen. Teorian kehittäjä, Kosonen (1998), itse puhuu Pohjoismaiden normatiivisen perinnön neljästä päätekijästä ennen kaikkea sosiaalipolitiikan tavoitteina. Hänen kirjoitustapansa kuitenkin paljastaa, että Kosonen itsekin käsittää nämä tavoitteet jollain tapaa

Pohjoismaiden yhteiseksi arvoiksi. Sosiaalipolitiikan tavoitteet ovat muodostuneet ennen kaikkea pohjoismaisten arvojen ja pyrkimysten pohjalta. Tämän luvun tarkoitus on eritellä sitä, miten eri tavalla Pohjoismaiden normatiivista perintöä käsitellään kahdessa teoksessa. Selkeitä painotuseroja suomalaisessa sosiaalipolitiikassa 1960- ja 2010-luvuilla lähestytään arvomuutoksen kautta. Arvot ovat pysyvämpiä kuin yksilöiden mielipiteet ja asenteet, mutta ne voivat muuttua olosuhteiden, tarpeiden ja kulttuuri vaikutusten muuttumisen myötä. Koska arvot ovat kuitenkin suhteellisen pysyviä, yhteiskunnallinen arvomuutos tapahtuu hitaasti uuden sukupolven sosiaalistuessa uusiin arvoihin. (Suhonen 1988, 116.) Kuten luvussa kolme on esitelty, erilaisten hyvänä pidettävien asioiden laittaminen tiettyyn järjestykseen yhteiskunnassa kertoo vallitsevista arvoista ja arvovalinnoista (Pirttilä-Backman ym. 2005, 7). Tällä perusteella voidaan siis argumentoida, että esimerkiksi työllisyyden korostunut merkitys ja tasa-arvon heikkeneminen verrattuna toiseen ajanjaksoon kertovat yhteiskunnassa tapahtuvista arvomuutoksista.

Tutkimusaineistoksi valittujen teosten välillä on havaittavissa selkeä ero. Tämä ero näkyy muun muassa siinä, mitä asioita on pidetty ajankohtaisina sekä sosiaalipolitiikalle tärkeinä. Näkökulmien erilaisuus selittyy luonnollisesti sillä 50 vuodella, joka on ollut teosten julkaiseminen välillä. Tänä aikana suomalainen yhteiskunta on käynyt läpi rajun sekä intensiivisen sosiaalipolitiikan kehittymiskauden. Kuusen julkaistessaan teostaan 60-luvulla monet sosiaalipoliittiset aatteet olivat Suomessa uusia. Sen sijaan 2010-luvulla nämä samat ajatukset olivat jo osittain itsestäänselvyksiä: Riihinen (2011, 137) toteaaakin, että 2010-luvun Suomessa kansa on voimakkaasti keskiluokkaistunut ja tottunut hyvinvointivaltioon – kun hyvinvoinnista on muodostunut itsestäänselvyys, ei sitä enää tarvitse erityisesti vaalia. Huolimatta siitä, että kansa on jo tottunut tietynlaiseen elintasoon, sosiaalipolitiikan debatit tuntuvat vuosikymmenestä toiseen kietoutuvan samojen asioiden ympärille. Myös tässä tutkimuksessa kummassakin aineiston teoksessa keskusteltiin edelleen Pohjoismaiden normatiiviseen perintöön liittyvistä osatekijöistä: sosiaalipolitiikka ei siis ole päästänyt irti esimerkiksi työllisyys- ja tasa-arvokysymyksistä matkatessa 1960-luvulta 2010-luvulle. Karjalainen ja Palola (2011, 5) lausuvatkin, että maailman muuttumisesta huolimatta sosiaalipolitiikalla ja sosiaalisella näkökulmalla on lopulta hyvin ajaton tehtävä.

6.1 Universaalit sosiaaliset oikeudet

Tarkasteltaessa Pohjoismaiden normatiivisen perinnön ensimmäistä rakennuspalikkaa, universaaleja sosiaalisia oikeuksia, vaikuttaa siltä, että Kuusen aikana käsitys näistä oikeuksista vastasi ideologisesti enemmän Kososen (1998) teoriaa. Kososen (1998, 105) mukaanhan universaalit oikeudet tarkoittivat sitä, että kaikki maassa asuvat ovat oikeutettuja (samoihin) palveluihin ja toimeentulon turvaan. Kuusi (1962, 3) vaikuttaa kannattaneen ajatusta, sillä hän korostaa tasa-arvoa sekä kansalaisten yhtäläistä osallisuutta yhteiskunnan asioihin. Kuusi (1962) ei ehdota erilaisia palveluita rikkaille ja köyhille, vaan kannattaa sosiaalipoliittisten toimenpiteiden, kuten tulontasauksen, ulottamista kaikkiin yhteiskuntaluokkiin. Kuusi (1962) myös selkeästi kannattaa kaikkia koskevaa perusturvaa, jonka turvin voidaan taata muun muassa sairaiden ja vanhusten taloudellinen pärjääminen. Perusturvan laajuus oli tosin 60-luvulle tultaessa paljon nykyistä suppeampi ja kaiken lisäksi omaa aikaansa ja viiteryhmäänsä jäljessä (ks. esim. Tuomioja 2003), minkä vuoksi ei ole erikoista, että sen laajentamisesta Kuusi puhui runsaasti. 2010-luvulla palvelujärjestelmä on ehkä laajempi, mutta universalismin periaate on kokenut kolhuja. Vaarama (2011, 28) arvioi, että yleisesti ottaen suomalaisten kannatus universalismia kohtaa on edelleen kohtuullisen vankka. Suomen keskiluokkaistuminen luo kuitenkin omat haasteensa, sillä sen myötä tasa-arvon ja solidaarisuuden arvostaminen on vähentynyt. Uhkana on, ettei kasvava keskiluokka, jolla on myös eniten painoarvoa suomalaisessa sosiaalipoliitikassa (ks. Vaarama 2011), enää samaistu yhteiskunnan alempiin kerroksiin ja samalla universaalien sosiaalisten oikeuksien kannatus laskee. (Riihinen 2011, 110–111.) Pajukosken (2011, 79) mielestä universaalit sosiaaliset oikeudet ovat pahasti ristiriidassa valtion talousajattelun kanssa. Julkinen valta vetoaa taloudelliseen varattomuuteen tai mahdottomuuteen hoitaa sosiaalisten oikeuksien toteutuminen. Lisäksi toimeentulon turva sekä kuntien palvelut ovat jatkuvassa leikkauksien uhassa valtion säästökuurissa (Pajukoski 2011, 79). Työttömien aktivointi on tehnyt sosiaalisista oikeuksista, muun muassa perusturvasta, vastikkeellista (Karjalainen 2011, 234).

1960-luvulla universalismin ajatus on noussut suomalaisessa sosiaalipoliitikassa. On otettava huomioon, ettei Kuusen teoksesta täysin selviä universalismin rajat 60-luvun Suomessa ja silloisessa palvelujärjestelmässä, mutta universalismin sekä sosiaalisten oikeuksien laajeneminen nähtiin joka tapauksessa suotavana. 2010-luvulla ei olla varmoja, miten universalismin periaate voi hyvinvointipoliittisessa ajattelussa. Kuten todettu, suomalaisten

enemmistö kannattaa ainakin teoreettisesti universalismin vaalimista, mutta käytännössä sosiaalisia oikeuksia ollaan alistamassa taloudelle. Erona Kuusen aikakauteen on se, että 2010-luvun Suomessa perusoikeudet on kirjattu lakiin, minkä tulisi velvoittaa julkinen valta vastaamaan niiden toteutumisesta. Pajukosken (2011) mukaan tämä ei kuitenkaan ole taannut oikeuksien toteutumista kaikissa tilanteissa, sillä lakien tulkinnasta ei olla yksimielisiä.

Kaiken kaikkiaan universalismin periaate sosiaalipolitiikassa vaikuttanee heikentyneen. Millä tätä muutosta voisi selittää? Kososen (1998, 107) alkuperäinen ajatus universalismin periaatteen synnystä Pohjoismaissa juontaa siihen, että kansa on ollut homogeeninen sekä etnis-kielellisessä suhteessa että luokkarakenteessa. Etenkin työväenluokka sekä talonpoikaisto ovat olleet hyvin yhtenäisiä. Universalismia on arvostettu, sillä homogeenisuus on luonut vahvan tasa-arvon tunteen. ”Talonpoikaisyhteiskunnassa” universalismi on ollut luonnollinen ja haluttu asia. (Kosonen 1998, 107.) Universalismin periaatteen karsiutumista sosiaalipolitiikasta voidaan siis käsitellä esimerkiksi sen kautta, että Suomen kansa ei ole enää yhtä homogeeninen kuin mitä se on joskus ollut. Epäilemättä sitten Kuusen (1962) teoksen 1960-luvulla, tullessa 2010-luvulle ilmiöt kuten maahanmuutto ja globalisaatio ovat lisänneet kansan monimuotoisuutta kielellisessä ja etnisessä suhteessa. Toisaalta myös luokkarakenteet ovat eriytyneet, kuten Riihisen (2011) argumentointi keskiluokkaistumisesta ja sen mukanaan tuomista ongelmista kertoo. Universalismi arvona on heikentymässä, ja yksi mahdollinen syy saattaa olla suomalaisen kansan monimuotoistuminen, mikä vähentää samaistumista erilaisiin kansanryhmiin ja tätä kautta yhteisten palveluiden ja etujen kannatusta.

6.2. Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista

Myös julkisen vallan vastuu ihmisten hyvinvoinnista on kokenut muutoksia puolen vuosisadan aikana. Kuusi (1962, 18) omassa teoksessaan suuriluontoisesti julistaa, että kansalaisten parhaan tulee olla suomalaisen yhteiskunnan ylin tavoite. Tällä tavalla hän valjastaa valtion kansan hyvinvointia toteuttamaan. Kuusen ideologian mukaisesti ja hänen teostaan seuranneina aikoina, etenkin 60- ja 70-luvuilla, valtio onkin ottanut yhä enenevässä määrin vastuuta kansalaisten hyvinvoinnista. Tästä osoituksena ovat olleet muun muassa laajentunut sosiaaliturva, palvelutarjonnan kasvu sekä yhä suuremmat julkiset sosiaalimenot. Kuusi (1962, 5–6) puhuukin niin kutsutun suomalaisen yhteistunnon laajenemisesta. Tämän yhteistunnon voi ymmärtää käsitteeksi suomalaisesta solidaarisuudesta: yhteistunnon laajetessa on alettu

pitämään entistä enemmän huolta omaan perheeseen tai kylään kuulumattomistakin ihmisistä ja solidaarisuus on myöhemmin laajentunut kattamaan koko Suomen kansan. Yhteistunnon ulottuminen kaikkiin kansalaisiin on tarkoittanut kaikista huolehtimista: muun muassa kattavaa perusturvaa ja sosiaalipalveluiden rakentumista. Kuusta (1962) voidaan tulkita niin, että hänen mielestään valtion vastuun lisääntyminen ihmisten hyvinvoinnista on selkeästi toivottavaa ja sen tulisi olla Suomen kehityssuunta.

Julkinen sektori on Kuusen (1962) aikana ollut selkeästi suurin järjestäjä niin sosiaalivakuutuksen kuin sosiaali- ja terveystaloudenkin osalla. 2010-luvulla julkinen sektori on puolestaan vetäytymässä ja antamassa entistä enemmän tilaa yksityisille toimijoille. Yksityinen sektori kasvattaa osuuttaan etenkin sosiaali- ja terveystalouden järjestäjänä (Väärälä 2011, 34). Samalla valtion roolin on katsottu olevan vähenevä tai vähintään vetäytyvä (Eräsaari 2011, 191). Tämän lisäksi 2010-luvulla valtion roolia leimaa ennen kaikkea työväestöstä huolehtiminen: suuri osa palveluista ja hyvinvoinnista kohdistetaan sille kansanosalle, joka veromaksuillaan sitä rahoittaa. Ansiosidonnaisuus on kasvussa, ja vastuu tuntuukin koskevan yhä enemmän työväestön hyvinvointia. (Virtanen 2011, 249–254.) Kosonen (1998) on pitänyt valtiollisuutta pohjoismaisen sosiaalipolitiikan tunnuspiirteenä. Edellä olevien huomioiden valossa vaikuttaa kuitenkin siltä, että 90-luvun lamasta alkanut julkisen sektorin menokuri verottaa edelleen valtion toimintaa. Syitä siihen, miksi julkinen valta vähentää vastuutaan ihmisten hyvinvoinnista, voidaan etsiä eri suunnista. Talousperustelut ovat yleisiä ja niitä käsittelevät aineistossa muun muassa Pajukoski (2011), Eräsaari (2011) ja Riihinen (2011). 2010-luvun sosiaalipolitiikassa talouskeskustelu on yleistä, mutta se samalla myös tarkoittaisi, että taloutta arvostetaan enemmän kuin ihmisten hyvinvointia. Tässä mielessä ollaan ajautettu kauas Kuusen (1962, 17–18) ajatusmaailmasta, jossa yhteiskunnan korkein tavoite on kansalaisen paras. Kuusen lähtökohta talouteen oli se, että talouskasvu mahdollisti yhteiskunnallisen kehittymisen sekä sosiaalipolitiikan kehittämisen, jotta se pystyisi entistä paremmin vastaamaan kansalaisten tarpeisiin. Arvomuutos on ilmeinen ja sitä voidaan selittää uusliberalististen arvojen vahvistumisella. Riihinen (2011, 105) painokkaasti toteaa, että uusliberalismi on hyvinvointivaltion suurin ideologinen kilpailija. Uusliberalistit eivät perinteisesti ole kannattaneet valtion vahvaa roolia, eivätkä esimerkiksi tulontasausta. Uusliberalistinen arvomaailma on tuonut omat vaikutteensa suomalaiseen sosiaalipolitiikkaan, esimerkiksi suhtautumisessa tehokkuuteen ja työttömyyteen. (Riihinen 2011, 119; 123–124.)

6.3 Tasa-arvo

Taloudellinen tasa-arvo oli suosittu puheenaihe kummassakin aineiston kirjassa. Kuusen teoksen suureen, klassikonomaiseen suosioon syytä on haettu juuri hänen omalle ajalleen poikkeuksellisen vahvasta tulontasauksen kannatuksesta. Kuusi (1962) perustelee tasausta nimenomaan kulutusmahdollisuuksien turvaamisella, minkä hän puolestaan kokee talouskasvun edellytykseksi. Kansantalouden puolestaan ollessa sosiaalipolitiikan elinehto, on hyvän kehä valmis. Palolan ja Karjalaisen (2011) kirjassa taloudellisesta tasa-arvosta sekä tulontasauksesta keskustellaan myös paljon, johtuen Suomessa alati kasvavasta eriarvoisuudesta sekä köyhyydestä. Tuloerojen suurentuessa väestön yleinen elintaso on noussut, mutta perus- ja vähimmäisturvan varassa elävien asema on heikentynyt (Vaarama 2011, 15–19). Taloudellinen epätasa-arvo sekä eriarvoistuminen ovat uhkia suomalaiselle yhteiskunnalle. Bardy (2011, 431) ja Riihinen (2011, 141) uskovat tuloerojen kasvun tuottavan sosiaalisia ongelmia, lisäävän pahoinvointia sekä heikentävän sosiaalista koheesiota ja luottamusta, mikä heijastuu yhteiskuntaan esimerkiksi rikollisuutena ja hidasteena talouskasvulle. Tuloerojen kasvun ongelmat ovat panneet merkille aineiston ulkopuolella monet muutkin tutkijat, kuten Kujala ja Danielsbacka (2015, 47), jotka yksinkertaisesti toteavat: ”*Mitä suuremmat tuloerot, sitä enemmän ongelmia ja päinvastoin.*”.

Tasa-arvo on ollut aina kiinteä osa Pohjoismaiden identiteettiä, ja Kosonen (1998, 106) huomauttaa sen koskevan sukupuolten tasa-arvon lisäksi tulonjaon tasa-arvoa. Tulonjakoa kannatti voimakkaasti Kuusi (1962), mutta 2010-luvulla tulonjaon kannatus näyttää ristiriitaisemmalta. Keskiluokkaistuminen on vaikuttanut siihen, että alati kasvava keskiluokka ei enää samaistu yhtä vahvasti muihin kansanosiin. Keskiluokassa myös solidaarisuuden ja tasa-arvon kaltaiset arvot eivät ole yhtä vahvoja kuin työväenluokassa, ja vaurauden keskittyessä yhä enemmän nimenomaan enemmistölle, herää kysymyksiä siitä onko keskiluokalla halukkuutta tulontasaukseen ja koko kansan kattavaan taloudelliseen tasa-arvoon. (Riihinen 2011, 137–138.)

6.4 Täystyöllisyys ja korkea työhönosallistumisen aste

Kuusen (1962) suhtautumista täystyöllisyyteen voi pitää varsin innokkaana, sillä se loistaa läpi *60-luvun sosiaalipolitiikan*. Täystyöllisyys on ollutkin iso tavoite aikansa sosiaalipolitiikassa: työllisyys nähtiin elinehtona muun muassa talouskasvulle, ja sitä kautta koko yhteiskunnalliselle kehitykselle. Täystyöllisyyden ohessa Kuusi (1962, 105) pitääkin merkittävänä myös

työttömyyden kukistamista, johon hän antaa valtiolle ison roolin ja viimesijaisen vastuun töiden järjestämisestä. 60-luvulla Suomen työllisyysluvut olivatkin suhteellisen hyviä, jopa parempia kuin naapurimaa Ruotsin (Kosonen 1999, 285). 2010-luvulla täystyöllisyyden tavoite ei enää ole niin vahva: Riihinen (2011, 118) on jopa miettinyt, onko täystyöllisyyden tavoite hiipumassa suomalaisessa sosiaalipolitiikassa. Taustalla vaikuttaa uusliberalististen ajatusten vahvistuminen ja pelottomampi suhtautuminen työttömyyteen. Toisaalta Riihinen (2011, 118) ei usko työllisyyden tavoitteen helpolla täysin katoavan, sillä se on aina ollut tärkeä osa hyvinvointivaltiota ja erityisen merkittävä tekijä hyvinvoinnin rahoittajana. Vaikka täystyöllisyydestä ei puhuta yhtä ehdottomana tavoitteena, 2010-luvun sosiaalipolitiikka leimaavat työ- ja talussektorin paineet monin tavoin. Karjalainen (2011, 227–228) pitää aktiivista sosiaalipolitiikkaa ja työttömien (aggressiivistakin) aktivointia 2010-luvun leimana. Sosiaalipolitiikkaa pyrkii myös työn tuottavuuden lisäämiseen ja työurien pidentämiseen – kaiken taustalla pyrkimykset jatkuvasta talouskasvusta (Bardy 2011, 339). Työhön liittyvät kysymykset tuskin katoavat suomalaisesta politiikasta, sillä onhan työn huomioitu olevan suomalaisille erittäin keskeinen arvo (Helkama 2015, 139–142). Erimielisyyttä löytyy kuitenkin siitä, mihin muihin arvoihin työ liitetään – onko työllisyydessä kyse esimerkiksi sosiaalisten oikeuksien toteutumisesta vai talouden hyvinvoinnista?

Mielenkiintoinen samankaltaisuus löytyi aineistosta siitä, ettei kummassakaan otettu kantaa sukupuolten tasa-arvoon eikä myöskään naisten asemaan työmarkkinoilla, mikä on tärkeä korkean työhönosallistumisen asteen mittari. Voidaan tietenkin arvioida, että esimerkiksi Kuusi (1962) puhuessaan koko kansaa koskevasta tasa-arvosta tarkoitti myös naisten tasa-arvoa. Varsinaista keskustelua sukupuolten tasa-arvosta ei kuitenkaan ollut kummassakaan teoksessa. Kososen (1998) teoriassa sukupuolten tasa-arvo muodostaa toisen tärkeän puolikkaan tasa-arvon kokonaisuudesta yhdessä taloudellisen tasa-arvon kanssa. Pohjoismaissa naisten tasa-arvolla on ajateltu olevan pitkät perinteet, ja sen on myös huomioitu olleen edistyksellisempää kuin muualla maailmassa (mm. SAMAK 1997, 20; Kosonen 1998, 107–108). Sukupuolten tasa-arvoa on pidetty suomalaisen sosiaalipolitiikan yhtenä peruskivistä, ja se on myös Pohjoismaiden normatiiviselle perinnölle oleellinen osa. Koska aineisto ei aiheesta keskustellut, jää tulkinnanvaraiseksi pohtia mistä syystä sukupuolten tasa-arvoa ei nostettu esiin. Yksi mahdollisuus on, että aihe on jo paljon käsitelty ja tämän vuoksi sitä ei ole koettu kaikista tärkeimmäksi ja ajankohtaisimmaksi keskusteluksi näissä kirjoissa.

Naisista työelämässä ei myöskään erikseen puhuttu. Tämänkin suhteen moniselitteiseksi jää, onko naisten osuus työmarkkinoilla sivuutettu siitä syystä, että naisten ansiotöillä on pitkät juuret, ja aihetta ei koeta sen vuoksi erityiseksi tai ajankohtaiseksi. Kuten edellisessä analyysiluvussa huomioidaan, Kuusi (1962, 205) kyllä ideoi niin kutsuttua ”äidinpalkkiota”, joka korvaisi äidille pienen lapsen hoidosta aiheutuvan kotitaloustyön. Kuusi ei kuitenkaan itsekään pitänyt palkkiota kovin realistisena sen pienen koon vuoksi, ja hän toteaaakin, ettei se olisi välttämättä työvoimapolitiittisesti kovin merkittävä. Kuusen kohdalla tämä naisten kotitalouksissa tapahtuvan työn korvaaminen jää siis lähinnä ohimeneväksi kommentiksi. On kuitenkin huomioitu, että naisten työssäkäynti on olennainen osa pohjoismaista sosiaalipoliittista mallia (Hilson 2008, 91). Onkin siis erikoista, että Kuusen (1962) teos ei huomioi naisia työmarkkinoilla tai koulutuksessa ollenkaan, ja Palolan ja Karjalaisen (2011) teoksessa viittaukset aiheeseen jäävät yksittäisiksi lausahduksiksi.

6.5 Havaittu muutos aineistossa

Edellä esitetyn analyysin valossa näyttäisi siltä, että suomalaisessa sosiaalipolitiikassa on havaittavissa muutosta tutkitun aineiston perusteella. Analyysi muutoksesta Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä on tiivistetty luvun lopussa olevaan taulukkoon (Taulukko 3). Kertovatko nämä politiikan arvomuutokset kuitenkaan suoraan ja väistämättä suomalaisten arvomuutoksista? Useat kirjoittajat (mm. Vaarama 2011 ja Riihinen 2011) esimerkiksi argumentoivat, että suomalaiset edelleen kannattavat hyvinvointivaltiota sekä siihen liittyviä universaaleja palveluita. Samalla hyvinvointivaltion perustaa kuitenkin jatkuvasti karsitaan. Tässä kohdassa huomataan, etteivät politiikan ja kansan tahdot aina mene ristiriidattomasti yksiin. Riihinen (2011, 138) pohtiikin, että useiden mielipidemittausten mukaan suomalaisten selkeä enemmistö tukee laajaa hyvinvointivaltiota ja protestoi kielteistä kehitystä, mutta tästä huolimatta poliittinen ja hallinnollinen Suomi vaikuttaa toimineen kansan enemmistön tahdon vastaisesti. Suomalaisten arvot ja Suomen politiikka vaikuttaisivat olevan ristiriidassa keskenään.

	Universaalit sosiaaliset oikeudet	Julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista	Tasa-arvo	Täystyöllisyys ja korkea työhön osallistumisen aste
Keskeisimmät muutokset Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä kahden aineistona käytetyn teoksen (1962 & 2011) välillä	<ul style="list-style-type: none"> - siirtymä universalismin periaatteen ja sosiaalisten oikeuksien laajentamisesta supistamiseen - valtio puolustautuu taloudellisella varattomuudella 	<ul style="list-style-type: none"> - valtion vastuun kasvattamisesta valtion vastuun pienentämiseen - valtion rooli hyvinvoinnin takaajana ja palveluiden tarjoajana vetäytyvä - yksityisen sektorin kasvu 	<ul style="list-style-type: none"> - tulontasauksen ja tasa-arvon kannatus on yhä vahvaa kansan keskuudessa, mutta eriarvoisuus lisääntyy jatkuvasti - epätasaisesti jakaantuva hyvinvointi väestön kesken 	<ul style="list-style-type: none"> - täystyöllisyyden tavoitteen hiipuminen - työllisyyden hoidossa painopiste siirretty työttömien aktivointiin

Taulukko 3. Keskeisimmät muutokset Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET

Edellisissä luvuissa olen analysoinut Pohjoismaiden normatiivista perintöä kahdessa teoksessa. Tutkimuksen tarkoitus on ollut tarkastella Pohjoismaiden normatiivisen perinnön toteutumista suomalaisessa sosiaalipolitiikassa 1960- ja 2010-luvuilla. Teoriataustana on käytetty Kosonen (1998) ajatusta siitä, että Pohjoismaiden jakama sosiaalipoliittinen perintö liittyy ennen kaikkea yhteisiin tavoitteisiin, joita ovat universaalit sosiaaliset oikeudet, julkisen vallan vastuu hyvinvoinnista, tasa-arvo sekä täystyöllisyys ja korkea työhönosallistuminen aste. Tässä tutkimuksessa nämä tavoitteet on rinnastettu myös arvoihin. Tarkastelun pohjana toimivat teokset *60-luvun sosiaalipolitiikka* (1962) ja *Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä?* (2011). Tässä viimeisessä luvussa kerrataan tutkimuksessa saavutetut tulokset sekä pohditaan tutkimuksen rajallisuuteen ja luotettavuuteen liittyviä kysymyksiä. Lopuksi punnitaan vielä, mitä tämä tutkimus onnistui kertomaan suomalaisesta sosiaalipolitiikasta, ja mitä ei.

Ensimmäinen tutkimuskysymys pyrki selvittämään, miten Pohjoismaiden normatiivinen perintö näkyy valitun aineiston perusteella suomalaisessa sosiaalipolitiikassa 1960- ja 2010-luvuilla. Analyysiä käsitellään luvussa viisi. Kummassakin aineistoksi valitussa teoksessa oli paljon viitteitä Pohjoismaiden normatiivisen perinnön neljästä tekijästä, ja sen perusteella voidaankin arvioida, että tämä niin kutsuttu normatiivinen perintö on ollut mukana suomalaisessa sosiaalipolitiikassa kummallakin aikakaudella. Eniten teoksissa puhuttiin universaaleista sosiaalisista oikeuksista, julkisen vallan vastuusta hyvinvoinnista, taloudellisesta tasa-arvosta sekä (täys)työllisyyden tavoitteista. Aineistossa ei juuri käsitelty sukupuolten tasa-arvoa tai korkeaa työhönosallistumisen astetta, jotka kummatkin ovat tässä tutkimuksessa alaluokkia Pohjoismaiden normatiivisessa perinnössä. Teoksissa edellä mainittujen tekijöiden käsittely heijasti kunkin aikakauden sosiaalipolitiikan ajankohtaisia keskusteluita sekä etenkin huolenaiheita. Kuusen (1962) teos painotti etenkin taloudellisen tasa-arvon eli tulontasauksen merkitystä, sillä Kuusi katsoi tulontasauksen edistävän kansan kulutusmahdollisuuksia ja tätä kautta taloutta sekä koko yhteiskuntaa. Kuusi (1962) puhui paljon myös julkisen vallan vastuusta ja sen laajenemisesta koskemaan koko Suomen kansaa. Palolan ja Karjalaisen (2011) toimittama teos pohti eniten universalismin, sosiaalisten oikeuksien ja julkisen vallan vastuun supistumista. Ajankohtaista oli myös aktiivisen sosiaalipolitiikan ristiriitaiset tehtävät työ- ja talouspolitiikan sanansaattajina. Jälkimmäisessä teoksessa kirjoittajien monimaisuus toi analyysiin useita ääniä, toisin kuin Kuusen (1962) teoksessa, jossa kirjoittajia ja argumentoijia

oli vain yksi. Toisaalta Palolan ja Karjalaisen (2011) toimittamassa teoksessa kirjoittajat olivat suhteellisen yksimielisiä suomalaisen sosiaalipolitiikan nykytilasta sekä suunnasta.

Toinen tutkimuskysymys oli, millainen muutos Pohjoismaiden normatiiviseen perintöön liitettyissä arvoissa on tapahtunut tultaessa 1960-luvulta 2010-luvulle. Ensinnäkin huomionarvoista on se, että huolimatta puolesta vuosisadasta kahden teoksen välillä, vaikuttaa siltä, että sosiaalipolitiikan tietyt keskeiset kysymykset ovat käsiteltävinä vuodesta ja vuosikymmenestä toiseen. Sekä Kuusen (1962) että Karjalaisen ja Palolan (2011) teoksissa käsiteltiin laajasti muun muassa sosiaalisia oikeuksia, tulontasausta, työllisyyttä sekä valtion vastuuta. Näkökulmat ja mielipiteet näistäkin perusasioista ovat toki muuttuneet. Kuusi (1962) puhuu monin paikoin asioista, jotka 2010-luvulla ovat jo miltei itsestäänselvyksiä. Hän esimerkiksi keskustelelee niistä oikeuksista ja perusturvasta, jotka kansalaisille tulisi kehittää. 2010-luvulla sosiaaliset oikeudet on jo kirjoitettu perustuslakiin ja niiden tulisi olla täten turvattuina. Toisaalta juuri nyt niiden ehdottomasta toteutumisesta ollaan kuitenkin hyvin huolissaan (ks. esim. Pajukoski 2011). Samalla tavoin Kuusen (1962) havittelema taloudellinen tasa-arvo on kääntynyt jälleen laskuun 90-luvun laman jälkeen, ja eriarvoisuus sekä tuloerot ovat jälleen läsnä sosiaalipolitiikassa (Vaarama 2011, 15–19). Suuri ero liittyy myös valtion rooliin: 1960-luvulla valtion toimenkuva ja vastuunotto olivat kasvussa, kun taas 2010-luvulla valtion rooli on jatkuvasti supistuva. Julkinen sektori ei myöskään enää tuota läheskään kaikkia yhteiskunnan tarjoamia palveluita, vaan yksityisten toimijoiden osuus on nousussa. Valtion panostus nykyisessä sosiaalipolitiikassa näyttää painottuvan etenkin verorahoja tuottavaan kansanosaan eli työväestöön, mikä vaikuttaisi osaltaan olevan yhteydessä keskiluokkaistumiseen. Täystyöllisyyden tavoite puolestaan on ollut 1960-luvulla huomattavasti voimakkaampi kuin 2010-luvulla. Nykyaikaisessa sosiaalipolitiikassa ei juuri puhuta täystyöllisyydestä, mutta sen sijaan työttömyyttä hoidetaan tiukasti työttömien aktiivoinnilla. Aktivointipolitiikan intensiteetti vaikuttaa kasvavalta, ainakin jos huomioidaan esimerkiksi ajankohtaiset uudet työttömyysturvaan liittyvät vastikkeellisuudet. Vuoden 2018 alusta käyttöön tullut niin kutsuttu aktiivimalli edellyttää työttömiltä yhä aktiivisempaa osallistumista työnhakuun tai TE-palvelun tarjoamaan koulutukseen, ja se on saanut osakseen huomattavasti kritiikkiä (ks. esim. HS 24.03.2018).

Käytetty aineisto on luonut tiettyjä rajoitteita tutkimukselle. Koska tarkastelu on pohjautunut vain kahteen teokseen, yhteen kummaltakin aikajaksolta, on selvää, ettei johtopäätösten tarkoitus ole olla yleistettäviä. On myös todennäköistä, että juuri kyseisten teosten valinta on vaikuttanut saavutettuihin tutkimustuloksiin ja aineistoon onkin suhtauduttava tarpeellisen kriittisesti. Esimerkiksi Pekka Kuusta pidetään laajasti merkittävänä ja kunnioitettuna sosiaalipoliitikkona, mutta hänen ajatuksiaan on myös kritisoitu turhan idealistisiksi (esim. Riihinen 2011, 118). *60-luvun sosiaalipoliitikka* on myös teoksena tyyliiltään tulevaisuutta ja tulevaa sosiaalipoliitikkaa suunnitteleva, ei välttämättä niinkään pelkästään kattava kuvaus aikansa todellisesta politiikasta. 1960-luvulla suomalainen sosiaalipoliitikka oli vielä pitkälti taipaleensa alkupuolella. Historiallisen tiedon valossa on kuitenkin ollut mahdollista erottaa Kuusen tulevaisuuden suunnitelmat aikansa realiteeteista, ja Kuusi onnistuu heijastamaan hyvin sitä toiveikasta ja optimistista ajattelua, joka vauhditti myöhemmin suomalaisen hyvinvointivaltion syntyä. Palolan ja Karjalaisen (2011) toimittama teos on puolestaan luonteeltaan hyvin kriittinen suomalaisen sosiaalipoliitikan kehityssuuntaa kohtaan. Se keskittyy käsittelemään sellaisia asioita, jotka nykypoliitikassa on koettu ristiriitaisina tai vähintään ongelmallisina. Esimerkkejä tällaisista asioista ovat muun muassa aktiivinen sosiaalipoliitikka sekä universalismin periaatteen karsiminen. On mahdollista, että optimistisemmän teoksen valitseminen 2010-luvun aineistoksi olisi tuonut erilaisia tutkimustuloksia. Palolan ja Karjalaisen teoksessa ilmenevä kritiikki ja skeptisyys lienevät kuitenkin aiheellisia, sillä huolia Suomen nykyisestä sosiaalipoliitikasta ovat esittäneet monet muutkin 2010-luvun tutkija ja kirjoittajat (mm. Kujala & Danielsbacka 2015; Kananen 2017).

Aineiston lisäksi tutkimusmetodi on myös rajannut tutkimusta. Teorialähtöinen sisällönanalyysi oli tämän tutkimusasetelman kanssa toimiva, sillä se mahdollisti Pohjoismaiden normatiivisen perinnön tutkimisen aineistosta. Mikäli aineistoa olisi kuitenkin halunnut tutkia vapaamuotoisemmin, olisi aineistolähtöisemmällä sisällönanalyysillä voinut nousta esiin erilaisia asioita, kuin mitä teorialähtöinen analyysitapa saavutti. Sisältölähtöinen analyysi ei olisi onnistunut yhtä systemaattisesti nimenomaan valitun teorian tutkimisessa, mutta se on tutkimustapana joustavampi. Tutkimusasetelman rajaaminen Kososen (1998) teorian ympärille on rajannut tutkimuksesta muut mahdolliset asetelmat sekä niihin liittyvät tutkimuskysymykset. Tässä tutkimuksessa selvitettiin Pohjoismaiden normatiivisen perinnän esiintymistä nimenomaan suomalaisessa sosiaalipoliitikassa 1960- ja 2010-luvuilla. Yksi

jatkotutkimusmahdollisuus olisi muiden Pohjoismaiden tutkiminen ja Suomessa tapahtuneen muutoksen suhteuttaminen naapurivaltioihin. Suomalaisen sosiaalipolitiikan paitsi rakentumisen, myös kehittymisen on arvioitu menneen pitkälti samassa linjassa muiden Pohjoismaiden kanssa (mm. Kosonen 1998). Toisaalta on myös arvioitu, että pohjoismaisia malleja on nykyään useampia ja valtiot erottuvat toisistaan kaikki omina yksittäistapauksinaan (mm. Kosonen 1997). Ovatko Pohjoismaiden normatiivisen perinnön muutokset siis samankaltaisia kaikissa viiteryhmän maissa, vai ovatko valtiot eriytyneet historian kuluessa kauemmas siitä normatiivisesta pohjasta, jonka ne ovat jakaneet sosiaalipolitiikassaan? Nykyiseen sosiaalipolitiikkaan vaikuttaneet uusliberalistiset virtaukset ovat tuskin tulleet yksin Suomeen, ja sosiaalipolitiikan pohjoismaisen tai globaalin muutoksen tutkiminen voisivat kertoa jotain sosiaalipolitiikan yleisestä kehityssuunnasta. Mielenkiintoinen tutkimusnäkökulma olisi myös suomalaisen sosiaalipolitiikan arvojen tarkastelu muun kuin pohjoismaisen mallin kautta: suomalaista politiikkaa voisi hyvin vertailla muihinkin globaaleihin suuntauksiin, eikä tutkia ainoastaan omassa viiteryhmissään.

Tämä tutkimus onkin vastannut lähinnä siihen, miten hyvin suomalainen sosiaalipolitiikka on yhä yhdistettävissä Pohjoismaiden normatiiviseen perintöön. Yhteys selkeästi löytyy, ja voidaan arvioida, että suomalainen sosiaalipolitiikka perustuu yhä samoihin rakennuspalikoihin kuin vuosikymmeniä sitten. Vaikka keskustelu hyvinvointivaltion surkastumisesta on ollut erityisen kiivasta 2000-luvulla, eivät hyvinvointivaltion takana olevat ajatukset kuten tasa-arvo tai universalismi ole hävinneet kansan arvomaailmasta. Tutkimustulokset kuitenkin viittaisivat siihen, että Pohjoismaiden normatiivinen perintö saa erilaisia sävyjä riippuen ajanjaksosta ja yhteiskunnan tilasta. Ideologisesti vaikuttaa myös siltä, että 1960-luvulla perintö oli vahvempi kuin 2010-luvulla. Aineiston ja tutkimuksen rajallisuus ylipäätään kuitenkin asettavat selkeät rajoitteet yleistettävien johtopäätösten tekemiseen.

Tutkimuksessa yksi kysymys toistuu miltei kaikkien aineiston kirjoittajien teksteissä: millaiseen sosiaalipolitiikkaan Suomella on varaa? Tähän kysymykseen tiivistyy myös Pohjoismaiden normatiivisen perinnön toteuttaminen. Kuusen (1962) aikana sosiaalipolitiikka oli vasta laajenemassa ja Kuusi käsitteli laajasti sosiaalipolitiikan rahoittamista. Hänen mukaansa sosiaalipolitiikan kasvu oli riippuvainen kansantalouden kehityksestä sekä siitä osuudesta, mikä kansantaloudesta ohjattaisiin tulonsiirtoihin (Kuusi 1962, 341–342). Sosiaalipolitiikka ei siis

pysty kasvamaan ilman taloutta, mutta toisaalta yksin talouden kasvu ei tarkoita sosiaalipolitiikan kasvua: on oltava myös halua sijoittaa talouden varoja sosiaalimenoihin. Näiden tosiasioiden voidaan nähdä olevan valideja vielä 2010-luvullakin. Toisaalta nykyinen moderni sosiaalipolitiikka pyrkii monin tavoin auttamaan työ- ja talouspolitiikkaa talouskasvun tavoitteessa (mm. työttömien aktivointi), mutta takuita ei ole, että itse sosiaalipolitiikka tulisi saamaan suurempia osia kasvavasta taloudellisesta hyvinvoinnista. Sen sijaan 2010-luvulla näyttää siltä, että 90-luvun lamassa alkanut julkisen sektorin menokuri ja julkisen vallan osuuden supistaminen jatkavat kulkuaan, huolimatta 2000-luvun kansantaloudellisista vaihteluista (Kantola & Kananen 2017, 13–14). Koska kyse ei ole siis pohjimmiltaan kuitenkaan taloudesta – olihan Suomi huomattavasti köyhempi maa sosiaalipolitiikan kulta-ajalla (Vaarama 2011, 23) – on kyse oltava sosiaalipoliittisen tahdon voimasta. Kuusella (1962) tahtoa selkeästi oli, ja ajalleen todella isoja haaveita. Rahaa sen sijaan ei juuri ajateltu olevan. Kuusen teos kuitenkin osoitti, että sosiaalipolitiikan rahoitus oli löydettävissä, kun osa taloudesta oltiin valmiita sijoittamaan sosiaaliseen hyvinvointiin. 60-luvulta alkanut kehityssuunta vei Suomen maailmankartalle, hyvinvointivaltioiden listalle sekä globaalien vertailujen kärkijoukkoon. Kuten Palolan ja Karjalaisen (2011) toimittamassa teoksessa monet kirjoittavat (mm. Pajukoski 2011, Riihinen 2011), tämän päivän sosiaalipolitiikassa tuo tahto on hautautunut ”meillä ei ole varaa”-keskustelun alle. Taloudelliset seikat tuntuvat aina painavan sosiaalisia näkökulmia enemmän. Mihin siis tämän päivän sosiaalipoliittinen kehityssuunta vie meitä?

Tämän tutkimuksen perusteella on selvinnyt, että tarkasteltaessa 1960- ja 2010-lukujen väliin jäävää 50 vuoden aikajaksoa, Pohjoismaiden normatiivinen perintö on heikentynyt. Ne isot ja tärkeät tavoitteet, joita Pohjoismaat yhdessä jakoivat, ovat kärsineet selkeitä kolhuja ja suoranaisia leikkauksia viimeisinä vuosikymmeninä. Universalismi ei ole enää yhtä absoluuttista, julkinen valta ei kannaa kaikkea vastuuta hyvinvoinnista, eriarvoisuus on kasvussa ja täystyöllisyys jätetty poliittisesti taka-alalle. Jos kehityssuunta jatkuu tässä kurssissa, mitä on jäljellä Pohjoismaiden normatiivisesta perinnöstä enää tulevan 50 tai 100 vuoden jälkeen? Kyse on paitsi sosiaalipoliittisesta, myös eettisestä keskustelusta. Esimerkiksi sosiaalisten oikeuksien ja universalismin jatkuva nakertaminen talouden nimissä johtaisi ennen pitkää kysymykseen siitä, voidaanko kansalaisten fundamentaaliin perusoikeuksiin kajota ja millä perusteilla. Arvomaailmallisesti suomalainen sosiaalipolitiikka näyttää tulleen todella pitkän matkan 50 vuodessa. Sinänsä talouskeskeisyys ja kansantalouden edistäminen eivät ole mitään uutta, sillä

ne korostuivat myös Kuusen aikana 1960-luvulla. Perustavanlaatuisen ero on se, että Kuusi (1962) asetti yhteiskuntapolitiikan suurimmaksi tavoitteeksi kansalaisen parhaan, ei talouden edistämisen. Kansantaloutta palveli hänen mielestään parhaiten se, että yhteiskuntapolitiikka pyrki toteuttamaan tätä kansalaisten parasta muun muassa tasoittamalla tuloeroja ja jakamalla hyvinvointia. Nykyinen sosiaalipolitiikka sen sijaan on ehkä turhan kietoutunut valtion uusliberalistisiin ajatuksiin tavoitellakseen enää kansalaisten parasta talouden kustannuksella. Mikäli Pohjoismaiden normatiivisen perinnön kantavat arvot ovat väistymässä edelleen tulevana vuosikymmeninä, on mietittävä millaisia arvoja ja tavoitteita näiden tilalle tulee. Tämän tutkimuksen perusteella vaikuttaisi siltä, että talouskeskeisyys on lisääntymässä suomalaisessa yhteiskunnassa ja siinä samalla sosiaalinen näkökulma heikentymässä. Vaaditaan yhteiskunnallista tahtoa, että sosiaalipolitiikka säilyttää sosiaalisen sisältönsä, eivätkä sen arvomaailma ja tavoitteet hiljalleen muutu täysin taluspohjaisiksi.

LÄHTEET

- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2000): *Suomalaista sosiaalipolitiikkaa*. Tampere: Vastapaino.
- Arajärvi, Pentti (2017): *Sosiaaliturvan perustuslaillisia näkökulmia*. Teoksessa Eeva Nykänen, Laura Kalliomaa-Puha & Yrjö Mattila (toim.): *Sosiaaliset oikeudet. Näkökulmia perustaan ja toteutumiseen*. Helsinki: THL, 23–39.
- Bardy, Marjatta (2011): *Epilogi II: Maailmankuva ja ekososiaalinen järjestys*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL, 333–347.
- Bergholm, Tapio & Saari, Juho (2014): *Miten Pekka Kuusen 60-luvun sosiaalipolitiikka on vaikuttanut suomalaisen hyvinvointivaltion kehitykseen?* Teoksessa Johannes Kananen & Juho Saari (toim.): *Ajatuksen voima: ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa*. Helsinki: Minerva, 33–64.
- Eräsaari, Leena (2011): *Sosiaalipalvelut käännöksen jälkeen*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL, 181–203.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Halmetoja, Antti, Koistinen, Pertti & Ojala, Satu (2016): *Sosiaalipolitiikan viesti*. Teoksessa Antti Halmetoja, Pertti Koistinen & Satu Ojala (toim.): *Sosiaalipolitiikan lumo*. Tampere: Tampere University Press, 9–22.
- Heiskala, Risto (2006): *Kansainvälisen toimintaympäristön muutos ja Suomen yhteiskunnallinen murros*. Teoksessa Risto Heiskala & Eeva Luhtakallio (toim.): *Uusi jako. Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta?* Helsinki: Gaudeamus, 14–42.
- Helkama, Klaus (2015): *Suomalaisten arvot. Mikä meille on oikeasti tärkeää?* Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.

- Hellsten, Katri (2011): *Onko puhe Suomesta pohjoisena hyvinvointivaltiona perusteltua?*
Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä? Helsinki: THL, 146–180.
- Helsingin Sanomat (24.03.2018): *Työttömyyskassat alkavat tulkita työttömien aktiivisuutta huhtikuun alussa – ”Meidät on yllättänyt, että aktiivimalliin on liittynyt niin paljon väärinkäsityksiä”.* Kirjoittaja Minttu-Maaria Partanen. Saatavilla <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005617185.html>, luettu 03.04.2018.
- Hilson, Mary (2008): *The Nordic model. Scandinavia since 1945.* Comtemporary worlds.
- Jaakkola, Jouko, Pulma, Panu, Satka, Mirja & Urponen, Kyösti (1994): *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaalisen turvan historia.* Helsinki: Sosiaaliturvan keskusliitto.
- Julkunen, Raija (2001): *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa.* Tampere: Vastapaino.
- Julkunen, Raija (2017): *Muuttuvat hyvinvointivaltiot. Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot reformoitavina.* Jyväskylä: SoPhi.
- Järvelä, Marja (1985): *Elämäntavan muutos työläisyhteisön ja yksilöiden kehityshaasteena.* Teoksessa Jouko Jaakkola & Olli Vehviläinen (toim.): Väki voimakas I. Työväen historian ja perinteen seura.
- Kananen, Johannes (2017a): *Kansalaisten sosiaaliturva.* Teoksessa Johannes Kananen (toim.): Kilpailuvaltion kyydissä. Suomen hyvinvointimallin tulevaisuus. Helsinki: Gaudeamus, 30–54.
- Kananen, Johannes (2017b): *Mitä Suomessa pitäisi tehdä?* Teoksessa Johannes Kananen (toim.): Kilpailuvaltion kyydissä. Suomen hyvinvointimallin tulevaisuus. Helsinki: Gaudeamus, 159–188.
- Kananoja, Aulikki, Lähteinen, Martti & Marjamäki, Pirjo (2011): *Sosiaalityön käsikirja.* Helsinki: Tietosanoma.

- Kangas, Olli & Palme, Joakim (2005): *Does the most brilliant future of the “Nordic model” have to be in the past?* Teoksessa Olli Kangas & Joakim Palme (toim.): Social policy and economic development in the Nordic countries. Geneve: United Nations Research Institute for Social Development, 281–298.
- Kantola, Anu & Kananen, Johannes (2017): *Johdanto: Suomen malli*. Teoksessa Johannes Kananen (toim.): Kilpailuvaltion kydyssä. Suomen hyvinvointimallin tulevaisuus. Helsinki: Gaudeamus, 7–29.
- Karjalainen, Vappu (2011): *Aktiivisen sosiaalipolitiikan ristiriitainen tehtävä*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä? Helsinki: THL, 227–248.
- Karjalainen, Vappu & Palola, Elina (2011): *Johdannoksi – ajatuksia kirjan ytimeistä*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä? Helsinki: THL, 5–11.
- Kettunen, Pauli (2006): *The power of international comparison – a perspective on the making and challenging the Nordic welfare state*. Teoksessa Niels Finn Christiansen, Klaus Petersen, Nils Edling & Per Haave (toim.): The Nordic Model of Welfare. Kööpenhamina: Museum Tusulanum Press, 31–65.
- Kosonen, Pekka (1997): *Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kosonen, Pekka (1998): *Pohjoismaiset mallit murroksessa*. Tampere: Vastapaino.
- Kosonen, Pekka (1999): *Pienet hyvinvointivaltiot globalisaation prosessissa*. Teoksessa Kosonen, Pekka & Simpura, Jussi (toim.): Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa. Helsinki: Gaudeamus, 267–296.
- Kujala, Antti & Danielsbacka, Mirkka (2015): *Hyvinvointivaltio*. Teoksessa Antti Kujala & Mirkka Danielsbacka: Hyvinvointivaltion loppu? Vallanpitäjät, kansa ja vastavuoroisuus. Helsinki: Tammi, 24–162.
- Kuusi, Pekka (1962): *60-luvun sosiaalipolitiikka*. Helsinki: WSOY.

- Kvist, Jon, Fritzell, Johan, Hvinden, Bjørn & Kangas, Olli (2012): *Changing social equality and the Nordic welfare model*. Teoksessa Jon Kvin (toim.): *Changing Nordic equality. The Nordic welfare model in 21st century*. Bristol: The Policy Press, 1–22.
- Laitinen-Kuikka, Sini (2005): *Euroopan sosiaalinen malli – Gøsta Esping-Andersen ja tulevaisuuden hyvinvointivaltio*. Teoksessa Juho Saari (toim.): *Hyvinvointivaltio. Suomen mallia analysoimassa*. Helsinki: Helsinki University Press, 302–331.
- Newsweek (16.08.2010): *The best countries in the world*. Saatavilla <http://www.newsweek.com/best-countries-world-71817>, luettu 24.11.2017.
- Nieminen, Armas (1955): *Mitä on sosiaalipolitiikka?* Helsinki: WSOY.
- Pajukoski, Marja (2011): *Muuttuvat sosiaaliset oikeudet*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL, 79–102.
- Palola, Elina (2011): *Valinnanvapauden problematiikasta sosiaalipolitiikassa*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: Helsinki: THL, 283–309.
- Palola, Elina & Karjalainen, Vappu (toim.)(2011): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL.
- Petersen, Klaus (2006): *Constructing Nordic welfare. Nordic social political cooperation 1919–1955*. Teoksessa Niels Finn Christiansen, Klaus Petersen, Nils Edling & Per Haave, (toim.): *The Nordic Model of Welfare*. Kööpenhamina: Museum Tusulanum Press, 67–98.
- Pirttilä-Backman, Anna-Maija, Ahokas, Marja, Myyry, Liisa & Lähteenoja, Susanna (2005): *Johdanto: Arvojen, moraalien ja muutosten yhteiskunta*. Teoksessa Anna-Maija Pirttilä-Backman, Marja Ahokas, Liisa Myyry & Susanna Lähteenoja (toim.): *Arvot, moraalit ja yhteiskunta. Sosiaalipsykologisia näkökulmia yhteiskunnan muutokseen*. Helsinki: Gummerus, 7–12.
- Puohiniemi, Martti (2006): *Täsmäelämän ja uusyhteisöllisyyden aika*. Espoo: Limor kustannus.

- Rajavaara, Marketta (2011): *Näyttöperustaista sosiaalipolitiikkaa – kansalaiset vaikuttavuushallinnan objekteina ja subjekteina*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL, 204–226.
- Raunio, Kyösti (1986): *Arvot sosiaalipolitiikkatieteissä*. Turku: Turun Yliopisto: Sosiaalipolitiikan julkaisuja.
- Raunio, Kyösti (1987): *Arvot ja käytäntö. Sosiaalipolitiikan arvolähtökohtien ja toimintastrategioiden tarkastelua*. Turku: Turun yliopiston julkaisuja.
- Rautiainen, Pauli (2017): *Sosiaaliset oikeudet ihmisoikeuksina*. Teoksessa Eeva Nykänen, Laura Kalliomaa-Puha & Yrjö Mattila (toim.): *Sosiaaliset oikeudet. Näkökulmia perustaan ja toteutumiseen*. Helsinki: THL, 23–39.
- Riihinen, Olavi (2011): *Keskiluokkaistuva ja eriarvoistuva Suomi – hyvinvointivaltio koetuksella*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL, 109–145.
- Saari, Juhon (2005): *Hyvinvointivaltio ja sosiaalipolitiikka*. Teoksessa Juhon Saari (toim.): *Hyvinvointivaltio. Suomen mallia analysoimassa*. Helsinki: Helsinki University Press, 13–64.
- Saari, Juhon (2006a): *Johdanto: historiallinen käänne*. Teoksessa Juhon Saari (toim.): *Historiallinen käänne. Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen*. Helsinki: Gaudeamus, 9–33.
- Saari, Juhon (2006b): *Sadan vuoden sosiaalipolitiikka – muutoksen jaksottaminen Suomessa*. Teoksessa Juhon Saari (toim.): *Historiallinen käänne. Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen*. Helsinki: Gaudeamus, 257–288.
- Saari, Juhon & Taipale, Sakari (2013): *Sosiaalipolitiikka ja hyvinvointivaltio*. Teoksessa Juhon Saari, Sakari Taipale & Sakari Kainulainen (toim.): *Hyvinvointivaltion moderneja klassikoita*. Helsinki: Diak, 17–40.
- SAMAK (1997): *Tasa-arvo Pohjoismaissa. Paluuta entiseen ei ole*. SAMAK: Työväenliikkeen pohjoismainen yhteistyökomitea.

- Schwartz, Shalom H. (2005): *Universalismi arvot ja moraalisen universumimme laajuus* (suom. Marja Ahokas). Teoksessa Anna-Maija Pirttilä Backman, Marja Ahokas, Liisa Myyry & Susanna Lähteenoja (toim.): *Arvot, moraalit ja yhteiskunta*. Helsinki: Gaudeamus, 216–236.
- Siipi, Jouko (1967): *Ryysyrannasta hyvinvointivaltioon*. Helsinki: Tammi.
- Sorsa, Ville-Pekka (2017): *Riittävätkö rahat yhteiseen hyvinvointiin?* Teoksessa Johannes Kananen (toim.): *Kilpailuvaltion kydyissä. Suomen hyvinvointimallin tulevaisuus*. Helsinki: Gaudeamus, 69–96.
- Suhonen, Pertti (1988): *Suomalaisten arvot ja politiikka*. Helsinki: WSOY.
- Suoninen, Eero, Pirttilä-Backman, Anna-Maija, Lahikainen, Anja Riitta & Ahokas, Marja (2013): *Arjen sosiaalipsykologia*. Helsinki: SanomaPro.
- Toikko, Timo (2005): *Sosiaalityön ideat. Johdatus sosiaalityön historiaan*. Tampere: Vastapaino.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2011): *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.
- Tuomioja, Erkki (2003): *Pekka Kuusi ja 60-luvun sosiaalipolitiikka Suomen suunnannäyttäjinä*. Julkaisussa JANUS – sosiaalipolitiikan ja sosiaalityöntutkimuksen aikakauslehti, 4/02. Saatavilla <https://tuomioja.org/kirjoitukset/2003/01/pekka-kuusi-ja-60-luvun-sosiaalipolitiikka-suomen-suunnannayttajina-artikkeli-janus-sosiaalipolitiikan-ja-sosiaalityontutkimuksen-aikakauslehti-402/>, luettu 12.02.2018.
- Vaarama, Marja (2011): *Prologi: Sosiaalipolitiikan nykytila*. Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL, 15–29.
- Veggelund, Noralv (2016): *The Narrative of the Nordic Welfare State Model*. Teoksessa Noralv Veggelund (toim.): *The Current Nordic Welfare State Model*. New York: Nova Science Publishers, 1–20.

Virtanen, Matti (2011): *Epilogi I: Työväen hyvinvointivaltio?* Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL, 249–257.

Väärälä, Reijo (2011): *Sosiaalinen murroksessa – kuka meitä ohjaa?* Teoksessa Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.): *Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä?* Helsinki: THL, 30–46.

Waris, Heikki (1968): *Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikka.* Helsinki: WSOY.

The World Happiness Report (2018). Saatavilla https://s3.amazonaws.com/happiness-report/2018/WHR_web.pdf, luettu 21.03.2018.