

# Mikä kysymys työttömyysturva/kansalaistulo on?

JORMA KALELA

»Kalela tuntuu kirjoittavan työttömyyttä sen tähän saakka tuntemassamme muodossa historiaan». Näin luonnehti *Jukka Pekkarinen* keskeistä tavoitettani arvioidessaan tässä aikakauskirjassa (1989:4) suomalaista työttömyyspolitiikkaa koskevaa tutkimustani (*Kalela* 1989A). Hän tarttui juuri siihen, mihin teosta kirjoittaessani toivoin puuttuttavan. Historiantutkimuksen keinoin voidaan todella väittää, että kysymys työnpuutteesta on asetettava 1900-luvun lopulla toisin kuin vuosisadan kahden ensimmäisen kolmanneksen aikana.

Työttömyyttä koskeva historiantutkijan argumentaatio voi myös päätyä vielä toteutumattomaksi kansalaistuloa koskevaan ongelmaan. Sen sijaan hänen tehtävänänsä ei ole esimerkiksi pohtia, »kuinka korkeaa kansalaistuloa voitaisiin maksaa», jos »nykyiset julkiset ilmaispalvelut säilytetään» (*Pekkarinen* 1989). Tällaisiin kysymyksiin vastaamisen merkityksessä ei uusien yhteiskuntapoliittisten ratkaisumallien kehittäminen sijoitu historiantutkimuksen kohdealueelle.

Historioitsijalle tieteellisen tutkimuksen työnjaossa lankeava tehtävä ei silti edellytä jättäytymistä kansalaistulon kaltaisia ratkaisumalleja koskevan keskustelun ulkopuolelle. Omalla tutkimuksellani pyrin mm. osoittamaan, että työttömyysajan toimeentuloturvaan liittyvät vallitsevat *ajatusrakenteet* ovat *anakronistisia*. Lähestymistapa on erilainen kuin esimerkiksi *Jan Otto Andersonin* (1988) ja *Pekka Korpisen* (1989) puheenvuoroissa, mutta tutkimusintresseillä on tärkeä yhteinen nimittäjä. Kun »vanhojen konseptien rajat alkavat häämöttää, on uusien kehittämiselle annettava henkistä tilaa» (*Korpinen* 1990).

Nykyisyydessä identifioitavissa olevat tendenssit ovat tulevaisuutta koskevan rationaalisen keskustelun välttämätön lähtökohta. Historialliseen aikaan ei silti sisälly mitään sel-

laisia välttämättömyyttä, joka oikeuttaisi ajattelemaan edessä olevan yhteiskunnallisen kehityksen näiden tendenssien lineaarisesti jatkoksi (*Kalela* 1990A, 1990C). Juuri siksi on »tärkeämpää keskustella eri vaihtoehtojen mielekkyydestä, ja ottaa kantaa vaihtoehtoihin taloudellisiin ja eettisiin perusteisiin, kun harastaa veikkausleikkiä siitä, minkälaiseksi tulevaisuus mahdollisesti muodostuu» (*Anderson* 1990).

## 1.

Jukka Pekkarinen on tietoinen tieteenalojen työnjakoon liittyvästä asetelmasta: »on kohtuutonta edellyttää Jorma Kalelalta muutamalla teoksensa loppusivulla vastauksia (kansalaistulon malleja koskeviin) kysymyksiin». Hänen jatkohuomautuksensa on silti oikeutettu: »kun (Kalela) ei edes viittaa niihin, alkaa epäillä, pitääkö hän kysymyksiä edes tärkeinä». Viittaaminen kansalaistulon toteuttamisen taloudellisiin seurauksiin olisi todellakin ollut mahdollista astumatta historiantutkijan pätevyysalueen ulkopuolelle. Jätin sen kuitenkin tarkoituksellisesti tekemättä.

Kansalaispalkasta ja kansalaistulosta on Suomessa keskusteltu lähinnä vain talouden näkökulmasta. Mitä ne maksavat? Mitä seurauksia kansalaistulon toteuttamisesta on työvoiman tarjonnan rakenteistumiselle? Jne. Näiden kysymysten tärkeyttä mitenkään väheksymättä voi kuitenkin väittää, ettei kysymys ole pelkästään taloudellisesta ongelmasta. Juuri tämän halusin osoittaa tutkimukseni viimeisen luvun teemojen valinnalla ja ainakin Pekkarisen arvioinnin valossa näytän onnistuneen tavoitteessani.

»Kaiken pohjalla on», kuten Pekkarinen kantani aivan oikein esittää, »suuri periaatekysymys, voiko yhteiskunta asettaa toimeentuloturvan edellytykseksi työhön, ja nimen-

omaan palkkatyöhön osallistumisen, ellei yksilökohtaisia, työkykyyn liittyviä esteitä ole?» Mitä kansalaiselta voidaan edellyttää, on yhteiskuntamoraalin alueelle lankeava kysymys. Ongelman ulottuvuuksien osoittamisessa tarvitaan useiden eri tieteenalojen panosta. Vastauksen antaminen ei sen sijaan kuulu tieteen tekijöille tieteen tekijöinä. Ratkaisua pohdittaessa he ovat samassa asemassa kuin muutkin kansalaiset. Kysymys on viime kädessä sellaisista näkemyksistä, joiden keskinäistä paremmuita ei voida punnita tutkimuksellisin kriteerein.

Olen toisaalla (Kalela 1990D) argumentoinut, että kysymys demokratiasta saa 1900-luvun lopun Suomessa yhteiskuntamoraalia koskevan ongelman muodon. Perinteiset näkemykset yhteiskunnan jäsenen velvoitteista ja kansalaisen vapauden merkityksistä eivät enää auta suunnistamaan uudenlaiseksi muodostuneessa yhteiskunnassa. Oikea ja väärä osataan ehkä erottaa toisistaan negatiivisesti («mikä ei ole sallittua»), mutta harvemmin positiivisesti («mitä tulisi tehdä»). Tämä tilanteen kuvaus tuskin yllättää ketään. Silti sen edellyttämistä johtopäätöksistä ei juuri käydä keskustelua. Talouden ja politiikan moraaliset ulottuvuudet on väistetty.

Työttömyysajan toimeentuloturva on hyvä esimerkki ongelmasta, joka vaatii kansalaisen oikeuksien ja velvoitteiden pohtimista uusista lähtökohdista. Julkisen vallan myöntämä työttömyyspäiväraha on vielä 1990-luvun alussa sidottu perinteiseen velvollisuuteen ottaa vastaan (tietyt edellytykset täyttävä) viranomaisten tarjoama työ. Tutkimuksellani pyrin osoittamaan, kuten Pekkarinen kantani sattuvasti esittää, että »on aika purkaa» tämä kytkentä. Perusteluni hän kuitenkin esittää harhaanjohtavasti.

Argumentaatiossani on neljä osaa. Perinteinen työttömyysturva on *ensinnäkin* jo joutunut pahaan ristiriitaan sekä työmarkkinoiden toimivuuden edellyttämän työpoliittisen rationaliteetin että niiden käsitysten kanssa, jotka kansalaisilla on omasta suhteestaan julkiseen valtaan. *Toiseksi* palkkatyövelvoitteeseen sidottu työttömyysturva on ristiriidassa

niiden jo toteutettujen toimenpidejärjestelmien kanssa, joissa julkisen vallan varmistama toimeentulo ei enää ole sidottu palkkatyövelvoitteeseen. *Kolmas* työttömyysturvan vanhentuneisuutta koskeva argumenttini on perinteisen järjestelmän ja 1970- ja 1980-luvuilla selväksi käyneen, kansalaisen perusoikeuksia koskevan kehityslogiikan välinen ristiriita. Vasta näiden kolmen perustelun jälkeen on paikallaan käsitellä yhteiskuntamoraalia. Argumentaationi *neljäs* osa pyrkii osoittamaan, että juuri anakronistisiksi käyneet ajatusrakenneet ovat jättäneet perinteisen järjestelmän säilyttämisen legitimaatioksi pelkästään työttömän työnhakijan motiiveihin kohdistuvan epäluottamuksen.

## 2.

Työmarkkinoiden toimivuutta koskevaan muutokseen liittyy Pekkarisen huomautus, jonka mukaan teoksestani olisi kadonnut »aktiivisen työvoimapolitiikan varsinainen ajatus asiakkaan varustamisesta ... sellaisin valmiuksin, että hänen mahdollisuutensa saada työpaikka kasvavat». Väite on outo, sillä koko kansalaistuloon päätyvän argumentaationi lähtökohdista ovat ne uudet puitteet, joissa julkinen hallinto joutuu edistämään työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamista. Kansalaistulo-problematiikan tärkeys taas on vain looginen seuraus varsinaisesta johtopäätöksestä: työmarkkinoiden rationaalinen sääntely vaatii työvoimaviranomaisten vapauttamista heille sälytetystä kansalaisten valvontatehtävästä.

Teokseni ajassa etenevä tarkastelu päättyy (luku 6.4.) 1960- ja 1970-luvuilla tapahtuneeseen ja itse asiassa vasta 1980-luvulle siirryttäessä paljastuneeseen työnpuutteen muodonmuutokseen. Työttömyys liittyi Suomessa vuosisadan kahden ensimmäisen kolmanneksen aikana kiinteästi metsäteollisuuden suhdanteisiin, koska pääasiassa metsätoita tekeviä pienviljelijöitä ja oli lähinnä maaseudun ilmiö. Lisäksi oli rakennustyöläisillä talvisin asutuskeskuksissa pulaa töistä. Muiden työntekijäryhmien työttömyys oli vähäistä. Esimerkiksi teollisuustyöläisten työnpuutteesta

tuli todella merkittävä ongelma vasta 1970-luvulla.

Seitsemän- ja kahdeksankymmentäluvuilla ansiotyön puute on ollut koko yhteiskuntaa koskeva ongelma. Työttömien suurimmaksi osajoukoksi ovat tulleet teollisuuden työntekijät, mutta työnpuute on yleistä myös palvelualoilla. Työttömyys ei myöskään koske enää vain »sekatyöntekijöitä», vaan yhtä hyvin myös korkean ammattitaidon omaavia. Vaikka riski ansiotyötä vaille jäämisestä vähenee koulutustason noustessa, se on todellinen myös akateemisen loppututkinnon suorittaneiden keskuudessa. Toimihenkilöiden työnpuute on nopeasti lisääntynyt 1970-luvun puolivälin jälkeen, vaikka palkkatyötä vaille jäämisen todennäköisyys on edelleen suurempi perinteisissä työläisammateissa.

Tilastojen rekisteröimät, palkkatyön puutteesta kärsivät henkilöt eivät myöskään enää ole 1950-luvun tapaan valtaosaltaan miehiä. Samaan aikaan, kun työttömyydestä on tullut kaikkien ammattiryhmien ja molempien sukupuolten ongelma, siitä on myös tullut ympärivuotinen ilmiö. Tässäkin kohden on työttömyyden muodonmuutos selvä, vaikka maaja metsätalouden sekä rakennus- ja eräiden palvelualojen ammatit ovat edelleen alttiita kausivaihteluille.

Työttömyyden käsite on käynyt tavallaan mitäänosanomattomaksi siksi, että ansiotyötä vaille jäämisestä on tullut jokaisen työkäisen riski. Työttömyydestä on myös tullut epämääräinen käsite siksi, että se ei oikeastaan kerro mitään työnpuutteen luonteesta. Toisaalta juuri siksi, ettei työttömyys ole kadonnut, työmarkkinoiden tilan luonnehtiminen työvoimapulan käsitteellä on yksipuolista. Työttömyyden tavoin on työvoimapula pulmallinen käsite myös siksi, että se peittää todelliset ongelmat. Niihin kyllä viitataan silloin, kun sanotaan, etteivät työvoiman tarjonta ja kysyntä kohtaa toisiaan. Silti puutteellinen kohtaanto on vain todellisten ongelmien seurausilmiö.

Työmarkkinoiden toimimattomuutta aiheuttavat tekijät liittyvät enimmältä osaltaan työvoiman kysynnän ja tarjonnan erityistymisen uudenslaisiin ulottuvuuksiin. Niiden seu-

rausvaikutuksena ovat myös yleisluontoiset toimenpidejärjestelmät menettäneet pätevyytensä. Työvoimaviranomaiset joutuvat tuottamaan asiakaskohtaisesti »räätilintyönä» valmisteluja toimenpidekokonaisuuksia — riippumatta siitä, onko asiakas työnhakija tai työvoimaa tarvitseva työnantaja. Työvoimapolitiikan painopiste on samalla siirtynyt kansalliselta paikalliselle tasolle. Teokseni viimeinen luku (7.2.) keskittyy niihin ongelmiin, jotka liittyvät tämän työvoimatoimistotasolla konkretisoituvan työpolitiikan toteuttamiseen.

Työvoimatoimistoilta vaadittavissa toimenpidekokonaisuuksissa yhdistyvät työllistäminen, työnvälitys, ammatinvalinnanohjaus sekä koulutuksen suunnittelu. Tällaisten »pakettien» tuottaminen edellyttää virkailijan ja työnhakija-asiakkaan luottamuksellista suhdetta. Sen saavuttamisen esteenä ovat kuitenkin työttömyysturvalla asetetut ehdot. Työvoimatoimistoon tuleva työnhakija ei ole vain työpaikkaa hakeva asiakas, vaan sen ohella myös viranomaisvalvonnan kohde.

Ongelmana ei siten ole »viranomaisten mahdollinen ylenpalttinen valvonnan ja kansalaisen motiivien epäilyn perinne», kuten Pekkarinen asian esittää. Vanhan virkamiesperinteen mukaisella lähestymistavalla ei saada työnhakijoita suostutelluksi esimerkiksi ammattiuran vaihtamiseen ja siksi se on kaotamassa. Pulma on siinä, että vaikka työvoimatoimistojen henkilökunta pyrkii eroon valvonnasta ja epäilystä, laki velvoittaa heidät valvomaan ja epäilemään.

Kansalaisten uudenslainen suhde julkiseen valtaan kärjistää työpolitiikan rationaliteettia koskevan ongelman. Pulman konkreettisen muodon on tiivistänyt eräs työvoimahallinnon koulutussuunnittelija (*Pekka Hakala*). Nekään »joilla on keskimääräistä vähemmän valinnanvaraa ja jotka taloudellisista syistä näennäisesti joutuvat sietämään holhoavaa ja kontrolloivaa viranomaistoimintaa», eivät luovuta omaa ratkaisuvalltaansa työvoimatoimiston virkailijalle. (*Kalela 1989A, 222.*)

Kansalaisen mahdollisuudet pitää kiinni omasta ratkaisuvallastaan lisääntyvät olen-

naisesti suomalaisessa yhteiskunnassa 1960- ja 1970-luvuilla tapahtuneen murroksen seurauksena (Kalela 1990D). Tuloksena oli kansalaisen itsenäistyminen, jota oli ennakoitua jolle oli luonut edellytyksiä 1960-luvulla tapahtunut ajattelutavan muutos. Viranomaiset olivat tottuneet toimimaan valtion/kunnan auktoriteetin turvin lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten toteuttajina. Nyt heidän edellytettiin välittävän kansalaisille »palveluja», joita näillä oli oikeus vaatia. Esimerkiksi työtä vailla olleen kansalaisen ei enää tarvinnut anoa työttömyyskortistoon pääsyä, vaan hänellä oli oikeus työttömyyskorvauksen/kassa-avustukseen.

Viranomaisvalvontaan kohdistuvan kansalaisvastarinnan todennäköisyyttä on lisännyt kansalaisen itsenäistymisen ohella on myös 1970- ja 1980-luvuilla tapahtunut markkinavälitteisen ajattelutavan yleistyminen. Julkisen vallan edustajilta edellytetään samaa asiakaskohtelua, jota saadaan ostettaessa palveluja talouden yksityiseltä sektorilta.

Kansalaisen ja julkisen vallan suhteessa tapahtunut muutos on antanut uudet mittasuhteet sille leimautumisen ongelmalle, jota Pekkarinenkin korostaa. Kansalaisella on kokonaan toisenlaiset mahdollisuudet kuin vuosisadan kahden ensimmäisen kolmanneksen aikana torjua se valvonta, joka liittyy julkisen vallan myöntämään toimeentuloturvaan. Juuri tämän vuoksi »normaalin työsuhteiden välittäminen siirtyy (työvoimahallinnon) ulkopuolelle». Kansalasiin kohdistettu valvonta, eikä »työvoimaviranomaisille säilytetty sosiaalipoliittinen velvoite» (työllistäminen) uhkaa tehdä työvoimahallinnosta »vaikeasti työllistettävien asiointipaikan». (Lainaukset Pekkarinen 1989.)

Johtopäätös työvoimaviranomaisille säilytetyn valvontatehtävän ongelmallisuudesta ei siten perustu moraaliseen argumenttiin, vaan jo toteutuneeseen työmarkkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan muutokseen. Työttömyysturvan vanhentuneisuus *työttömyysturvana* on vain looginen seuraus tästä johtopäätöksestä. Tai: koska työttömyysajan toimeentulotuen eväiminen palkkatyötä vaille jääneiltä ei ole reaa-

lisesti mahdollista, joudutaan koko perusturvajärjestelmä suunnittelemaan uudelta pohjalta. Ja silloin on edessä kannan määrittäminen kansalaispalkkaan ja kansalaistuloon.

Tässä esitetty argumentti on lisäperuste *Korpisen* (1990) vaatimalle »komentotalouden purkamiselle», mutta ei silti tee tarpeettomaksi *Anderssonin* (1990) esittämää »kansalaisyhteiskunnan vahvistamista». Samaan aikaan, kun kansalainen on itsenäistynyt suhteessa julkiseen valtaan, hänen elämäntoimintojensa riippuvuus markkinoiden logiikasta on merkittävästi voimistunut. Ellei kaikkea haluta kaupallistaa, Korpiselle tärkeä »markkinamekanismin hyväksikäyttö» edellyttää Anderssonin korostamaa kansalaisen »oman elämän hallinnan ja suunnittelun» mahdollisuuksien määrätietoista lisäämistä.

### 3.

Argumentaationi toinen osa perustuu sekin jo toteutuneeseen kehitykseen. Sellainen julkisen vallan varmistama toimeentulo, joka ei ole sidottu perinteisen palkkatyön tekemiseen, ei ole enää mikään utopistinen ajatus. Jo toteutuneita tosiasiallisen kansalaispalkan muotoja ovat työttömyyseläke, opiskelijoiden opintoraha ja kodinhoidon tuki sekä eräät taiteen ja tutkimuksen tekijöiden työn rahoitusmuodot.

Tätä argumenttia voidaan jatkaa kysymällä, mistä muista kansalaisen toiminnoista kuin opiskelusta ja omien lasten hoitamisesta julkisen valta voi maksaa korvauksen, joka varmistaa kohtuullisen toimeentulon. Todennäköiseltä näyttää esimerkiksi, että väistämättömänä edessä oleva eläkeläisten suhteellisen väestöosuuden radikaali kasvu pakottaa kehittämään sellaisia järjestelmiä, jotka korvaavat palkkatyösuhteeseen perustuvan hoiva-työn. Tällainen voisi ilmeisesti olla mm. Anderssonin kansalaistulomalliin (1990) sisältyvä yhteiskuntapalvelu.

Ajatuskuvio, jossa palkkatyön normaalius tulolähteenä ja työttömyys palkkatyön puutteena käyvät kyseenalaisiksi uudelle vuositu-  
hannelle siirryttäessä, ei siten ole perusteetonta spekulatiota. Ja silloin joudutaan pohtimaan

kirjani lopettavaa kysymystä. »Mikä muu kuin palkkatyö voi määrittää normaalisuuden yhteiskunnassa? Ja edelleen: mitä työttömyys silloin olisi?»

#### 4.

Argumentaationi kolmas osa liittyy eduskunnan jo tekemiin kansalaisen perusoikeuksia koskeviin päätöksiin. Hallitusmuotoon tuli vuonna 1972 lisäys, jonka mukaan »valtiovalan asiana on tarvittaessa järjestää Suomen kansalaiselle mahdollisuus tehdä työtä». Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi vuonna 1980, että tämä säännös rinnastuu muihin hallitusmuodon takaamiin kansalaisen perusoikeuksiin. Vuoden 1988 työllisyyslaki konkretisoi julkisen vallan velvoitteen.

Näissä työn oikeuteen liittyvissä eduskuntapäätöksissä on olennaista, että ne eivät kytkä tämän oikeuden toteuttamista niihin toimenpidejärjestelmiin, jotka liittyvät julkisen vallan takaamaan toimeentuloturvaan. Uuteen työllisyyslakiin rinnastuva valtiopäiväpäättös on eduskunnan vuonna 1988 hyväksymä, työministeriön perustamista tarkoittanut laki. Myös sen logiikkana on työhön ja toimeentuloon liittyvien valtiollisten toimenpidejärjestelmien erottaminen toisistaan. Yhtäällä on työhön kohdistuvaa valtiollista sääntelyä koordinoiva työministeriö ja toisaalla toimeentulo- ja terveystyöministeriö. Asiaa koskenut hallituksen esitys jätti silti työttömyysturvaan liittyvän valvonnan uuden työministeriön alaisten viranomaisten tehtäväksi.

Myös jo mainitut kansalaispalkan tosiasialliset muodot ovat sen logiikan mukaisia, jossa työhön ja toimeentuloon liittyvät julkisen vallan toimenpiteet erotetaan toisistaan. Vaikka eduskunta ei olekaan tehnyt vuoden 1972 hallitusmuotomuutokseen rinnastuvaa päätöstä kansalaisen oikeudesta toimeentuloon, sen lainsäädännölliset ratkaisut viittaavat tähän suuntaan. Suomessa vallinnut perusoikeuskäsitys on muuttumassa (Tuori 1990).

#### 5.

Argumentaationi edellä esitellyt kolme osaa perustuvat jo toteutuneeseen yhteiskunnalli-

seen kehitykseen. Yhdessä ne oikeuttavat tapani muotoilla yhteiskuntamoraalia koskeva kysymys. Miksi työllistämisen ja toimeentuloturvan kytkentää ei ole purettu? Kysymyksen asettaminen näin on sopusoinnussa tieteellisen tutkimuksen työnjaon historioitsijalle asettaman tehtävän kanssa.

Valtiovalan työttömyyteen liittyviä toimenpiteitä koskevat ajatusrakenteet saivat muotonsa 1900-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä. Silloiset reformistit tekivät eron valtion »taloudellisen» ja »sosiaalisen» tehtävän välillä. »Taloudellinen» tehtävä tarkoitti työmarkkinoiden toimivuuden edistämistä ja »sosiaalinen» sosiaalipoliittisesti perusteltua työllistämistä ja työttömyysajan toimeentuloturva.

Aktiivinen työvoimapolitiikka, joka teki läpimurtonsa 1960- ja 1970-lukujen taitteessa, perustui näkemykselle valtion »sosiaalisen» ja »taloudellisen» tehtävän yhdistämisen mahdollisuudesta. Perusajatuksena oli luottamus suunnitelmallisen yhteiskuntapolitiikan keinoin aikaansaatuun työmarkkinoiden uudelleen toimivuuteen, joka toisi ratkaisun myös työttömyyden ongelmaan.

Suunnitteluoptimismien katoamiseen 1970-luvun lopulla liittyi valtion tehtäviä koskevan vanhan ajattelutavan renessanssi. Sen seurauksena työttömyys jäsennetään vielä 1990-luvullakin valtion »taloudellisen» ja »sosiaalisen» tehtävän rajaamassa kehikossa. Erona 1900-luvun kahteen ensimmäiseen kolmanteen on kuitenkin, ettei työnvälitystä ja ammatinvalinnanohjausta enää kyetä (uuden työpoliittisen rationaliteetin vuoksi) pitämään erillään työllistämisestä ja työttömyysajan toimeentuloturvasta. Suomessa vallitsee vuosituhanen lopulla tosiasiallinen poliittinen yksimielisyys valtion »sosiaalisen» tehtävän alistamista sen »taloudelliselle» tehtävälle.

Työvoimapolitiikassa »sosiaalisen» tavoitteellinen alistaminen »taloudelliselle» sai alkunsa jo 1960- ja 1970-lukujen taitteessa. Työttömyysturvan ehdoista tuli väline, jolla pyrittiin vaikuttamaan työvoiman sekä alueelliseen että ammatilliseen liikkuvuuteen. Toisenlainen esimerkki valtion »sosiaalisen» tehtävän tavoitteellisesta alistamisesta julkisen

vallan »taloudelliselle» tehtävälle on vuoden 1984 työttömyysturvauudistus. Se asetti muita työttömiä selvästi parempaan asemaan ne, joiden työvoima on ollut kysytyintä (parhaiten palkattua).

Myös vuoden 1988 työllisyyslakiin liittyvä julkinen keskustelu on konkreettinen osoitus valtion »taloudellisen» ja »sosiaalisen» tehtävän erotteluun pohjaavan ajattelutavan elinvoimaisuudesta. Tässä ajattelutavassa on loogista ohittaa työvoiman kysynnän ja tarjonnan erityistymiseen liittyvät ongelmat (työmarkkinoiden toimivuus) työttömyydestä puhuttaessa. Myös kysymys 1990-luvun työmarkkinoiden edellyttämän työpoliittisen rationaliteetin ja julkisen vallan uudenaikaisen (työn oikeuteen perustuvan) työllistämismallin suhteesta on vieras tälle edellisestä vuosisadanvaihteesta periytyneelle ajattelutavalle.

Julkisen vallan uusi työllistämismalli on itse asiassa ymmärretty paluuna vuosisadan kahden ensimmäisen kolmanneksen työttömyyspolitiikan työlinjalle. Työtilaisuuksien järjestäminen ajatellaan edelleen keinoksi varmistaa kansalaisen toimeentulo. Siksi myös työllistäminen ja työttömyyspäiväraha nähdään saman asian eri puolina ja niiden kytkeminen toisiinsa oikeutettuna. Valtion »taloudellisen» ja »sosiaalisen» tehtävän erotteluun perustuvassa ajattelutavassa tulee siten myös työn oikeuden toteuttamisesta sosiaalipolitiikkaa.

Jos työn oikeuden toteuttaminen ajatellaan sosiaalipolitiikaksi, työttömyysturvajärjestelmän legitimaatioksi jäänyt moraalinen argumentti ei ole yllättävä. Toimeentulotukea koskevien perinteisten määräysten oikeutuksena on pyrkimys estää julkisen vallan antaman tuen väärinkäyttö. Tässä ajatellaan pohjimmiltaan samalla tavoin kuin vuosisadan alun porvarilliset reformistit. Heille oli tärkeitä saada takeet, etteivät uudistukset horjuttaisi julkisen vallan auktoriteettia.

Työvoimahallinnolle edelleen kuuluva valvontatehtävä on osoitus kansalaiseen kohdistetusta epäluottamuksesta. Siksi työttömyysturvajärjestelmän purkamisen on yhteiskuntamoraalia tai maailmankatsomusta koskeva

kysymys. Se on myös toisessa mielessä 1990-luvun politiikalle tyypillinen kysymys: myönteistä kannanottoa voidaan argumentoida toisilleen perinteisesti vastakkaisista ideologisista lähtökohdista.

Perinteisen työttömyysturvajärjestelmän purkamista voidaan ensinnäkin perustella viittaamalla siihen liberalistiseen logiikkaan, jota kansainvälisen kilpailukyvyyn yhteiskuntapolitiikka (*Kalela* 1989A) toteuttaa. Argumentti nojaisi silloin 1970- ja 1980-luvuilla yleistyneeseen ajattelutapaan, jossa elämisen puitteiden nähdään riippuvan ansiotyötä tekevän omasta kilpailukyvyistä työmarkkinoilla. Perinteisen liberalistisen näkemyksen (yleinen etu toteutuu yksilöiden oman yritteliäisyyden varassa) pätevyysalue olisi silloin laajennettu koskemaan myös palkkatyötä tekeviä.

Työttömän työnhakijan työhön sijoittamisen erottamista hänelle työttömyyden vuoksi myönnettävästä toimeentuloturvasta voidaan perustella myös perinteisiin sosialistisiin tavoitteisiin viitaten. Argumentti koski silloin kansalaisen oikeutta toimeentuloon. Sen olisi toteuduttava ilman toimeentuloturvaan sidottua velvollisuutta alistua viranomaisten valvontaan. Vaatimus edellyttäisi lopullista luopumista siitä perinteisestä näkemyksestä, jonka mukaan kansalainen voi saada yhteiskunnalta rahaa vain viranomaisten tarveharkinnan perusteella.

## 6.

Jos neljäosaista argumentaatiotani tarkastellaan kokonaisuutena, siinä on olennaista ristiriita yhteiskunnassa tapahtuneiden muutosten ja näihin muutoksiin liittyvien ajatusrakenneiden välillä. Työttömyysturvan anakronistisuus 1990-luvun lopulla on yksi niistä teemoista, joiden avulla pyrin työttömyyspolitiikkaa koskevassa tutkimuksessani havainnollistamaan historiallista aikaa. »Historialle ominainen ajallisuus ei ole yksitasoista eikä suoraviivaista.» (*Kalela* 1989A, 17; ks. myös *Kalela* 1990A, 1990B ja 1990C.)

Tutkimukseni johdannossa (*Kalela* 1989A, 17) esitin yhden teoksen tehtävistä teesin muodossa. »Asianlaitaa aina oivaltamatta ajatel-

laan helposti, että yhteiskunnallinen ajattelu heijastelee suoraviivaisesti taloudellisia olosuhteita tai että politiikka itse asiassa vain seuraa taloutta. Yhteiskuntapolitiikkaan liittyvät ajatusrakennelmat ja yhteiskuntatalous kehittivät kuitenkin Suomessa 1900-luvun kahden ensimmäisen kolmanneksen aikana eriaikaisesti.» Pekkarinen ei arvioinnissaan esitä mitään, mikä osoittaisi, että tutkimukseni pääosa on ristiriidassa tämän teesin kanssa. Siksi en pidä adekvaattina hänen luonnehdintansa lähestymistavastani. »Kalela on hyvin pitkälle 'politiikkadeterministi', jonka mukaan politiikan sisältö ja sen vaikutusmahdollisuudet määräytyvät ahtaissa rajoissa yhteiskunnallisen ja taloudellisen rakenteen perusteella.»

Lähestymistavassani on paremminkin olenaisista ajatus, jonka mukaan sekä »sosiaalisella», »taloudellisella» että »valtiollisella» on kullakin oma kehityslogiikkansa. Tutkimuksessani pyrin lähestymään näitä kolmea yhteiskunnallisen kehityksen ulottuvuutta »sellaisella tasolla, jossa ne saavat merkityksensä suhteestaan toisiinsa» (14). Vaikka lähestymistäpani on toinen kuin teoksen alussa siteeraamani ja Pekkarisen »politiikkavoluntaristiksi» nimeämän *Göran Therbornin*, lähtökohdamme on sama. Työttömyys ei ole pelkästään talouden kysymys, kuten nykyisessä »markkinasuuntautuneessa» kulttuurissamme yleisesti ajatellaan.

### Kirjallisuus

- Andersson, J. O.* (1988): *Vänsterframtid. Nationalekonomiska studier av fordismens kris och morgondagens alternativ*. Folkets Bildningsförbund.
- Andersson, J. O.* (1990): *Hyvinvointivaltion kolme vaihtoehtoista tulevaisuutta*. Kansantaloudellinen aikakauskirja 1990: 1, 31–34.
- Kalela, J.* (1989A): *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*. Valtion painatuskeskus/Työvoimaministeriö.
- Kalela, J.* (1989B): *Työvoimapolitiikan katkokset ja jatkuvuus*. Työkkönen 1989: 2.
- Kalela, J.* (1989C): *Neljäkymmentäluvun työministeriösuunnitelmat ja 1990-luvun työpolitiikka*. Työkkönen 1989: 3–4.
- Kalela, J.* (1990A): *Onko historian aika mennyt sijoiltaan?* Historiallinen Aikakauskirja 1990: 1, 39–57.
- Kalela, J.* (1990B): *Historiantutkimus ja narratiivisuus*. Ajatus 46. Filosofisen yhdistyksen vuosikirja 1989.
- Kalela, J.* (1990C): *Kulttuurintutkimuksen historiat*. Suomen Antropologi 1990: 1.
- Kalela, J.* (1990D): *Kansalaiset, poliittinen järjestelmä ja yhteiskuntamoraali*. Tiedepolitiikka 1990: 2.
- Kalela, J.* (1990E): *Työttömyys, työvoimapula ja 1990-luvun työpolitiikka*. Hallinnon tutkimus 3/1990.
- Korpinen, P.* (1989): *Valtio ja vapauden kasvu*. Hanki ja jää.
- Korpinen, P.* (1990): *Hyvinvointivaltion tulevaisuus*. Kansantaloudellinen aikakauskirja 1990: 1, 35–38.
- Pekkarinen, J.* (1989): *Muuttuva, perätkö häviävä työttömyys?* Kansantaloudellinen aikakauskirja 1989: 4, 491–494.
- Tuori, K.* (1990): *Valtio, oikeus ja kansalaisyhteiskunta*. Teoksessa O. Riihinen (toim.): *Suomi 2017*. Gummerus 1990.