

# 10

## Näyttöön perustuva politiikka – odotukset ja tutkijan vastuu?

*Pertti Koistinen*

TUTKIMUSTIEDON HYVÄKSYTTÄVYYDEN ja arvostuksen yksi keskeisiä kriteerejä on se, miten hyvin sen tuloksia voidaan hyödyntää yhteiskunnallisessa keskustelussa ja päätöksenteossa. Mutta mitä se edellyttää tutkimukselta ja tutkijoilta erityisesti silloin, kun on kyse soveltavasta työllisyyttä, elinoloja, toimeentuloa ja terveyttä koskevasta tutkimuksesta? Millaisen kuvan tutkija luo työttömistä ja työttömyydestä, kun hän puhuu pitkäaikaistyöttömien kovasta ytimeistä ja kroonisesta työttömyydestä? Onko vaarana, että tulosten yksinkertaistamisesta syntyy vääriä ja kohderyhmiä leimaavia mielikuvia? Syntyykö siitä tutkijalle moraalisia ongelmia?

## Johdanto

Kertoessani tutkimustemme tuloksista, joiden mukaan merkittävien työvoiman vähennysten yhteydessä työpaikkansa menettäneistä yli 80 prosenttia työllistyy kolmen neljän vuoden odotusajan jälkeen uudestaan kiinteille työllisyysurille ja edelleen, että ero työssään jatkaneiden ja työpaikan menettäneiden työllisyysurissa ja tuloissa ei ole 10 vuoden seurannassa merkittävä (Jolkkonen ym. 2016; 2017), en voi välttää pistoa sydämessäni ja kysymästä, että millaisen viestin tulemme antaneeksi lukijoille. Jo yksinomaan niin sanottujen suurten numerojen luoma ”harha” (suurin osa, enemmistö, 80 % jne.) voi tässä tapauksessa tarkoittaa sitä, että tutkija tulee väheksyneeksi 20 %:n kokemuksi ja työllisyysurien epävakautta. Jos näin tapahtuu, herää kysymyksiä tiedon yleistettävyydestä ja puolueettomuudesta. Kysymys on myös siitä kestääkö tutkijan rohkeus katsoa sitä kahtakymmentä prosenttia silmiin, jonka kokemukset jäävät menestyskerptomusten varjoon. Edellyttäisikö tutkijan sosiaalinen ja moraalinen vastuu sitä, että tutkija tutkisi entistä tarkemmin ja ymmärtävällä otteella niitä 20 %:a, jotka syystä tai toisesta eivät ole onnistuneet työllistymään vai voiko hän jättää asian sikseen ja todeta tosiasia mikä tosiasia?

Entä millaisen kuvan tutkija luo työttömistä, jos hän puhuu pitkäaikaistyöttömien kovasta ytimestä ja kroonisesta työttömyydestä? Onko vaarana, että tulosten käsitteelliseen havainnollistamiseen sisältyy kohde-ryhmiä leimaavia mielikuvia, ja että poliitikot ja päätöksentekijät tarttuvat näihin mielikuviin ja käyttävät niitä holtittomasti? Puhuttaessa kroonisesta työttömyydestä syntyy helposti miellelyhtymä krooniseen sairauteen. Tarkoittaako tutkija siis sitä, että pitkäaikaistyöttömät olisivat jotenkin parantumattomasti muita heikompia, autettavia ja avun tarpeessa? On siis monia hyviä syitä pohtia, liittyykö tutkimustuloksiin, niiden tulkintoihin ja informointiin myös poliittisia ja moraalisia ongelmia ja jos kyllä niin mitä tutkijoiden tulisi tehdä välttääkseen ei toivotut tulkinnat.

Liikkeellepanevan sysäyksen tähän kirjoitukseen sain kuitenkin satumalta, kun kirpputorilla silmiini osui Gummeruksen vuonna 1990 julkaisema pökkari *Syväri – kuoleman joki*, jonka on kirjoittanut Anatoli

Gordijenko. Kirjan takakannessa teosta kuvataan dokumenttiromaania, joka kuvaa kahden Neuvostoliiton puna-armeijan tiedustelijan näkemyksensä jatkosodasta ja suomalaisista. Teoksen päähenkilöt, tiedustelijan tehtävissä toimineet naiset, menehtyivät, mutta yksi sankareista, sittemmin kommunistisen puolueen pääsihteeriksi noussut Juri Andropov, säilyi elävänä. Teoksessa nuoret neuvostosotilaat nähdään sankareina, jotka ”olivat valmiit uhraamaan henkensä isänmaan puolesta, mutta suomalaiset ovat ahneita ja julmia miehittäjiä. He kyllä julistavat parempaa elämää, mutta kauppojen hyllyt ammottavat tyhjyyttään ja kurjuus sen kuin kasvaa”, kerrotaan takakannessa (Gordijenko 1990, takakansi). Vastaavia virityksiä luen myös suomalaisesta sodanaikaisesta propagandasta, kuten sarjakuvakirjasta *Sarjatulta 1939–1944*, ja päättelen valheen ja vääristelyn kuuluvan sodan strategiaan.

Edellä esitetyt luonnehdinnat voisi tietenkin panna sodan ja sota-ajan propagandan tiliin, elleivät samanlaiset sanat ja vääristelyt kukoistaisi myös rauhan aikana. Omin silmin olemme nähneet, miten vihapuhetta kylvetään ja miten se leviää asteittain ihmisten mieliin. Vihapuheesta ja tosiasioiden vääristelystä on tullut jopa Euroopan politiikkaa ohjaava voima. Tätäkin asiaa voi vähätellä sanomalla, että se ei tavoita sittenkään kaikkia suomalaisia ja eurooppalaisia. Mutta pelastaako se kuitenkin meitä siltä tosiasialta, että politiikkaa, oli sitten kyse talous- ja työvoimapolitiikasta, sosiaali- ja terveyspolitiikasta tai ulkopolitiikasta, ohjataan usein yksinkertaistuksin, valikoiduin esimerkein ja tiedoin, jotka eivät yksinkertaisesti pidä paikkansa tai joita ei ole testattu käytännössä.

Avoimia ongelmia on osoitettu myös siinä, miten poliittisia uudistuksia valmistellaan, perustellaan ja miten siinä yhteydessä hyödynnetään tutkimustietoa (Jakonen 2017). Esimerkiksi SOTE-uudistusta on valmisteltu jo toistakymmentä vuotta ja siinä yhteydessä on tukeuduttu asiantuntijatietoon mennessä tullen, mutta onko näiden lukemattomien asiantuntijaselvitysten pohja vedenpitävä? Vai ovatko poliitikot ja byrokraatit valikoineet tietoa tavalla, joka on tukenut vain heidän omia käsityksiään? Ovatko selvitykset olleet systemaattisia ja onko selvityksissä tuotu esille ilmiöiden

monimuotoisuus ja ristiriidat vai onko tuotu esille vain se mikä kulloinkin ja kussakin tilanteessa sopii kuulijan korvaan ja poliitikkojen mieltymyksiin? Nämä kysymykset heräävät mielessäni, kun seuraan esimerkiksi SOTE-keskustelua ja jo vuosia jatkunutta keskustelua työvoimapolitiikan aktiivitoimista.

Vaikka mitään systemaattista tietoa asiantuntijatiedon hyödyntämisestä ja tiedon luotettavuudesta esimerkiksi SOTE-uudistuksen sisältämistä valinnoista ei olekaan olemassa, on tullut ilmi, että mistään systemaattisesta tutkimustiedon hyödyntämisestä ei poliittisessa valmistelussa ja päätöksenteossa ole ollut kyse (vrt. Holli 2016). Sipilän hallitus ei myöskään taipunut siihen, että uudistuksen erilaisia malleja tai sen osia olisi kokeiltu, vaikka kyse on kohtalokkaista valinnoista. SITRAN toteuttama pienimuotoinen valinnanvapauskokeilu (Ihminen edellä ... 2018) ja muutamilla alueilla toteutetut palvelusetelikokeilut (VN: Palvelusetelikokeilut 2018), ovat olleen usein luettuja testejä, mutta eivät tarjoa sellaista tietoa, jolla voitaisiin perustella koko järjestelmän luomista. Ne kohdentuvat esimerkinomaisesti johonkin uudistuksen yksityiskohtaan ja alueeseen, mutta eivät koko järjestelmään eivätkä ne siten tuota yleistettävää tietoa. Näin tehdessään hallitus ottaa mieluummin suuren riskin ja antaa veronmaksajille avoimen laskun, kuin että se arvioisi uudistuksen toteuttamiskelpoisuutta ja kustannuksia systemaattisesti.

Toisaalta voidaan myös kysyä kestääkö päivänvaloa sekään, miten kymmenien vuosien ajan julkisuudessa on keskusteltu pienituloisista ja työttömistä ja millaisia suosituksia valtaapitävät, niin asiantuntijat kuin poliitikotkin, ovat esittäneet ongelman ratkaisemiseksi.

Mitä tulee työttömyysturvaan, perustuloon ja terveystalouden käyttöä koskevaan keskusteluun ja kannanottoihin, niin niistä voi havaita, että politiikkaa ohjaa epäluottamus. Epäluottamuksen kohteena ovat erityisesti pienituloiset, työttömät, maahanmuuttajat ja sellaiset ryhmät, joiden sosiaaliset oikeudet ovat muita heikommat ja joiden elinolosuhteita taloudellinen ja poliittinen eliitti ei tunne eikä tunnista. Sen seurauksena yhteiskuntaan on syntynyt sosiaalinen ja poliittinen ongelma. Sosiaalisen etäisyys

voittajien ja häviäjien, hyvinvoivien ja vaikeuksissa elävien, sisäpiiriläisten ja syrjäytettyjen kesken on kasvanut ja estää näkemästä ongelmien todellista luonnetta. Ja jos analyysi on väärä, voi olettaa, että toimenpiteetkin ovat väärät. Otan tästä muutaman esimerkin.

## Evidenssin politiikka teoriassa

Presidentti Barack Obaman koki omissa nahoissaan yhteiskunnallisten uudistusten vaikeudet, mutta sai kuitenkin aikaan sekä konkreettisia uudistuksia sekä merkittävän muutoksen poliittisessa kulttuurissa. Hänen aikanaan toteutettiin muun muassa poliittisesti vaikea terveydenhuoltoreformi, finanssimarkkinoiden uudistus, Yhdysvallat lähti mukaan globaaliin ilmastopimukseen ja rakensi suhteita kehittyviin talouksiin ehkä aikaisempaa demokraattisemman ja yhteistyöhakuisemman lähestymistavan pohjalta. (McCormick 2011.)

Muutokset olivat Obaman kansainvälisestä suosioista huolimatta vaikeita, sillä vanhan poliittisen viisauden mukaan presidentin, joka haluaa harjoittaa monenvälistä johtajuutta ulkomailla, on pyrittävä neuvottelemaan Yhdysvaltojen kansainvälisten instituutioiden kanssa tekemät sitoumukset niin, että ne kannustavat presidentin kotimaista tukea (McCormick 2012). Näin ei tainnut kuitenkaan käydä, vaan hänen seuraajansa tarttui juuri siihen, että Obaman uudistukset saivat kenties enemmistön tuen mutta eivät äänekkään opposition tukea.

Vähemmälle huomiolle poliittisen taistelun ryskeessä on kuitenkin jäänyt se, miten Obaman hallinto hahmotteli poliittisen päätöksenteon kulttuurin uudistamista, jota voi kutsua näyttöön perustuvaksi politiikaksi (evidence based politics). Asia sinänsä ei ole uusi, eikä vain amerikkalainen ilmiö, sillä tutkimustietoa on käytetty rationaalisen päätöksenteon apuna kautta historian ja sitä koskevat pyrkimykset ovat korostuneet EU-hallinnon kaudella (Jakonen 2017). Käytännössä se on näkynyt muun muassa evaluaatiotutkimuksen otteen vahvistumisena. Kaikesta huolimatta on

kiinnostava kysyä, sisältyykö tähän uuteen aaltoon jotain uutta ja politiikkaa mullistavaa.

American Annales of Social Sciences -lehden erityisnumerossa Ron Haskins (2018) arvioi evidenssin politiikan tuloa ja edellytyksiä kolmesta näkökulmasta. Ensinnäkin Haskins (2018, 9–10) arvioi, että yhteiskuntatieteet olisivat edenneet jo sellaiseen pisteeseen, että ne voivat tarjota todisteita, jotka ovat hyödyllisiä politiikan muotoilussa. Tätä tekijää tukee myös se, että poliittinen kenttä, sen eri toimijat, ovat oppineet tekemään kokeita ja kokeiluja todellisissa olosuhteissa. Näin ne ovat pyrkineet varmistamaan sen, että ohjelmat toimivat niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Oma näkemyksenäni lisäksi tähän vielä sen, että poliittinen kenttä ja sen toimijat ovat oppineet lukemaan tutkimustietoa ja ainakin Pohjoismaissa julkishallinnon viranomaiset ovat hyvin koulutettuja, mikä on suosinut tutkivan työotteen kehitystä ja yleistymistä.

Tämä ajattelutapa, että poliittisia ohjelmia arvioidaan ja sovelletaan sen mukaan, miten hyvin ne toimivat käytännössä, on tuttua myös EU-maissa, joissa on totuttu arvioimaan, miten samankaltaistetut politiikkaohjelmat toimivat erilaisissa institutionaalisissa ympäristöissä, eri alueilla ja maissa. Vuosien mittaan tästä lähestymistavasta on tullut yleinen käytäntö ja soveltavassa tutkimuksessa se on johtanut siihen, että työvoimapolitiikassa syntyi suorainen ohjelma-arviointitutkimuksen aalto (Martin & Grubb 2001). Selkeimmin arviointitutkimuksen kehittyminen ja vaikutukset näkyvät kenties työvoimapolitiikan alueella, sillä työvoimapolitiikassa EU:lla on valtaa. Kun EU on rahoittanut kansallisia kokeiluja ja uudistusohjelmia, se on siinä yhteydessä ohjannut ja arvioinut toteutettuja kokeiluja. Parhaimmillaan ohjelma-arviointi on edistänyt työvoimapolitiittisten toimien harmonisointia ja pahimmillaan johtanut siihen, että työvoimapolitiikan akateeminen tutkimus on kuihtunut ja vääntynyt politiikan ja byrokraattien pelinappulaksi.

Toinen tekijä, joka Haskinsin mukaan on edistänyt näyttöön perustuvan politiikan mahdollisuuksia, on se, että valtiiovallan ja paikallishallinnon viranomaisille on kertynyt riittävästi projekteja ja ohjelmia, joita

voidaan arvioida ja käyttää näyttönä. Toimeenpannuista toimenpiteistä ja projekteista saatavat esimerkit ja analyysit tarjoavat mahdollisuuden korjata ja kehittää politiikkaa ja käytännön toimia niin, että päästään esitettyihin tavoitteisiin tai ainakin mahdollisimman optimaaliseen tilaan. Poliittikaohjelmat ja kokeilut esimerkiksi varhaiskasvatuksessa, työllisyyden hoidossa sekä terveydenhuollossa, tarjoavat oppimislustan myös poliitikoille ja niille, jotka suunnittelevat tulevia uudistuksia. Suomessa tätä toimintaa ovat harjoittaneet erityisesti valtioneuvoston kanslia ja Valtion tarkastusvirasto, jotka ovat tuottaneet raportteja eri aiheista.

Tässäkin asiassa kokemukset lienevät kaksijakoiset. Parhaimmillaan kokeiluista oppiminen on auttanut poliitikkoja ja suunnittelijoita ymmärtämään selkeämmin yhteiskuntien ja poliittikkavaihtoehtojen eroja sekä ajattelemaan kansallisia asioita kansainvälistyvän talouden ja politiikan edellyttämällä tavalla. Pahimmillaan se on kuitenkin johtanut siihen, että poliitikot ja asiantuntijat ovat alkaneet ajatella yhteiskuntaa vain ohjelmina ja manipuloinnin kohteena. Tällainen järjestelmäajattelu on hyvin kyynistä ja varmasti vastakohta sille mitä C. Wright Mills (1959/2015) on kuvannut sosiologiseksi mielikuvitukseksi ja Hans Jonas (1993) vastuun rationalismiksi.

Edellä esitettyjen näkökulmien lisäksi Haskins lisää evidenssipolitiikan perustelujen listaan vielä kolmannen, ja ehkä edellistäkin tärkeemmän tekijän. Evidenssi-perusteisessa politiikassa suunnittelijat ja poliittiset päättäjät voivat käyttää seurantatutkimusten tuloksia ja todisteita sekä pyrkiessään kehittämään yhteiskuntaa, että pyrkiessään hankkimaan poliittista tukea niille toimintatavoille tai lupauksille, joita he pitävät hyvinä.

Positiivisesti ajatellen on myös ajateltavissa, että relevantti ja luotettava tutkimustieto voi rohkaista järkeviin ja kokeilujen kautta testattuihin uudistuksiin, mutta vaarana on myös se, että päätöksentekijät pelkäävät suuria muutoksia ja etenevät pienin askelein. Seurauksena on hitaasti etenevä reformipolitiikka ja se, että pienin uudistuksin syödään todellisilta innovaatioilta pohja. Vanhoja järjestelmiä paikataan, vaikka tulisi luoda kokonaan uusia järjestelmiä, jotka huomioisivat väestörakenteiden ja olo-

suhteiden muutoksen. Taistelu suomalaisen sosiaaliturvajärjestelmän uudistamisesta ja siinä yhteydessä toteutettu perustulokokeilu, ovat hyviä esimerkkejä tästä linjasta. Vaikka perustulo on nähty uuden sukupolven sosiaaliturvajärjestelmänä, joka antaisi yhtäläisen perusturvan kaikille ja paikkaisi vanhojen fragmentaaristen järjestelmien jättämät aukot ja siten poistaisi järjestelmäristiriidat, niin silti Suomen perustulokokeilua ohjasi aktivointipolitiikan haamu ja perustulokokeilu kohdennettiin sellaiseen osaan väestöstä, joka oli osoittautunut perinteisillekin politiikkaohjelmille ongelmalliseksi ja perustulon taso määriteltiin niin alhaiseksi, ettei se välttämättä edes ollut erityisen houkutteleva sosiaalinen etuisuus. Näin kokeilu ehkä ”söi oman lapsensa”.

Otan seuraavana esimerkiksi kaksi kysymystä, joissa politiikka tuntuu ottaneen niskalenkin tutkimustiedosta ja tutkimustietoon perustuvasta politiikasta. Ensiksi tarkastelen väärän lääkkeen ongelmaa ja toiseksi poliittisten tavoitteiden karkaamista politiikan käsistä.

## Väärää lääkettä työttömyyden hoitoon?

Nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyydestä on tullut krooninen ongelma niin Suomessa kuin muissakin Euroopan maissa. Sitä on pyritty hoitamaan purkamalla työntekijöiden työllisyys- ja sosiaaliturvaa ja muuttamalla niin työvoimapalveluja kuin sosiaaliturvaakin vastikkeelliseksi. Viimeisimpänä keinona vuorossa ovat keinot, jotka ovat tähänneet palkkojen sopimus pohjaisten alarajojen poistamiseen sekä työttömyysturvan entistä tiukempaan sääntelyyn. Kaikkien näiden reformien takana on ollut ajatus, että työntekijöiden työllisyysturvan ehtojen kiristäminen ja tilapäistöiden vastaanottamisen helpottaminen madaltamalla työnantajan velvoitteita rohkaisee työnantajia palkkaamaan työntekijöitä ja auttaa työttömiä integroitumaan takaisin työelämään. Mutta perustuvatko tällaiset reseptit faktoihin vai onko kyseessä vain ideologinen ajatus? Ainakin uusimpien tutkimusten mukaan voisi väittää, että näin ei olisi laita vaan hallitus syöt-



tää työttömille väärää lääkettä (Hämäläinen & Tuomala 2006; Gebel & Giesecke 2016; Krutova 2019).

## **Fiktio – kireä työllisyysturva ylläpitää korkeaa työttömyyttä**

Poliittisessa keskustelussa on jo parikymmenen vuoden ajan ollut vallalla ajatus, että tiukka työllisyysturva – työntekijöiden irtisanomissuoja ja uuden työvoiman palkkauksen korkeat kustannukset – olisi keskeinen syy siihen, etteivät työnantajat ole halukkaita solmimaan uusia työsuhteita (Bessinger & Möller 2000). Työsuhdeturvassa ja työttömyyden tasossa onkin Euroopan maiden kesken huomattavia eroja ja työsuhdeturvan ja työttömyyden kesken on osoitettu olevan riippuvuutta. Kireän työllisyysturvan – irtisanomissuoja ja uuden työvoiman palkkauksesta aiheutuvat kustannukset – on puolestaan ajateltu johtaneen siihen, että työnhakijoiden on vaikea päästä kiinni työmarkkinoille edes tilapäisiin ja osa-aikaisiin työtehtäviin (Blanchard & Diamond 1992). Tähän teoreettiseen näkökulmaan perustuen hallitukset ovat 1990-luvun alusta alkaen ajaneet politiikkaa, joka on tähdännyt siihen, että työllisyysturvaa on purettu niin työsuhteiden solmimisen kuin purkamisenkin osalta ja tämän lisäksi sosiaaliturvan ehtoja on muutettu niin, että työn vastaanottaminen tulisi kannustavaksi ja ensisijaiseksi vaihtoehdoksi (Bonolli 2010). Tätä reseptiä on ajettu kuin käärmettä pyssyn piippuun olipa kyse nuorista ensikertaa työmarkkinoille hakeutuvista tai vanhemmista työttömyyden jälkeen uudelleen työmarkkinoille hakeutuvista työntekijöistä (Bennett 2011; de Lange, Gesthuizen & Wolbers 2014). Erityisesti ensikertaa ja pitkän työttömyyden jälkeen työmarkkinoille hakeutuvien kohdalla on tavoitteena pidetty sitä, että työnhakijat saisivat jalansijaa työelämässä ja etenisivät lyhytkestoisten työsuhteiden kautta pysyvämpään työllisyyteen (Asplund & Koistinen 2014). Säännösten helpottamista on pidetty avainasemassa ja ay-liikkeen edustajatkin ovat olleet valmiita tätä harkitsemaan. ”Palkka-

joustolla ei tilannetta pelasteta. Mutta jos tästä apua on työpaikkojen pelastamiseksi, kaikki kivet käännetään.” (Jyrki Virtanen 20.10.2016).

Mutta onko tällaisesta politiikasta ja sen toimivuudesta näyttöä?

## Fakta – työllisyysturvan höllentäminen ei ratkaise työttömyysongelmaa

Mitä tulee harjoitettuun politiikkaan ja politiikkaohjelmien vaikutuksiin, Euroopan maissa eletään sikäli onnellisia aikoja, että nykyään tutkijoiden käytössä on entistä enemmän kattavia ja monipuolisia aineistoja, jotka mahdollistavat yhteiskuntien keskinäisen vertailun, ilmiöiden pitkäaikaisen seurannan ja sellaistenkin kysymysten asettamisen, joihin ennen ei ollut mahdollisuuksia. Esimerkkinä voi mainita harmonisoidut työvoimatilastot (LFS, labour force micro survey), politiikkaa kuvaavat hallinnolliset rekisterit (EPL; ALMP index) sekä rekisteriaineistot, jotka luovat edellytyksiä tutkittavien ilmiöiden pitkittäisseurannan. Datan ohella yhtä jalkaa ovat kehittyneet myös tutkimusmenetelmät ja tutkijoiden metodologinen osaaminen. Poliittisen päätöksenteon tueksi onkin tuotettavissa näin entistä relevantimpaa tutkimustietoa.

Hyvänä esimerkkinä tästä kehityksestä on Michael Gebelin ja Johannes Giesecken (2016) tutkimus, jossa selvitettiin, miten työllisyysturvan ehtojen heikentäminen on vaikuttanut Euroopassa nuorisotyöttömyyden tasoon ja määräaikaisten työsuhteiden kehitykseen. Tähän kysymykseen on pyritty vastaamaan jo aikaisemmissakin tutkimuksissa, mutta Gebelin ja Gieseckin tutkimuksen uutuusarvo on siinä, että se hyödyntää Eurostatin harmonisoimaa työvoimatutkimuksen mikroaineistoa (LFS) ja yhdistää siihen työllisyysturvaa (EPL index), talouden kehitystä (BKT) ja globalisoitumisen astetta kuvaavia tietoja. Näin muodostetun aineiston avulla Gebel ja Giesecke (2016) rakentavat tilastollisen mallin (monitasomalli), jossa he tarkastelevat yksilötason, instituutioiden ja makrotalouden tason tekijöitä toinen toisiinsa vaikuttavina tekijöinä. Käytännössä se tarkoittaa,

että he voivat arvioida missä määrin yksilötasolla havaittava työttömyys on yhteydessä työllisyysturvan muutoksiin ja toisaalta talouden kehityksessä havaittaviin tekijöihin. Tutkimuksessa selvitettiin, miten työllisyysturvan taso ja siinä tehdyt muutokset ovat vaikuttaneet nuorisotyöttömyyden tasoon ja määräaikaisten työsuhteiden osuuteen vuosina 1992–2012.

Tutkimuksen tulosten mukaan yhä useammat nuoret ovat kokeneet työttömyysriskin, joskin riski jakautuu eri tavoin eri maissa. Mitä tulee työllisyysturvan höllentämisen työllisyysvaikutuksiin, sillä ei näytä olevan tilastollisesti merkitsevää vaikutusta nuorten työttömyysasteen kehitykseen. Sen sijaan irtisanomisten yhteydessä kireä työttömyysturva näyttää johtavan määräaikaisten työsuhteiden osuuden kasvuun. Maiden välisessä vertailussa työttömyysturvaindeksin (EPL index) nousu yhdellä pykälällä (asteikko 1–6) nostaa määräaikaisten työsuhteiden osuutta 6–8 % nuorten työikäisten keskuudessa. Toinen merkittävä havainto oli se, että työllisyysturvan kiristys nostaa määräaikaisten töiden osuutta, mutta se ei kuitenkaan merkinnyt nuorten syrjäytymisen kasvua. Kolmanneksi tutkimus osoitti, etteivät työllisyysturvan höllennykset, jotka helpottavat määräaikaisten työsuhteiden käyttöä, vähennä nuorisotyöttömyyttä, vaan asiassa voi käydä jopa niin, että varsinkin matalan koulutuksen omaavien miesten työttömyysaste kasvaa. Ylipäättään tutkimuksen tulokset osoittivat, että määräaikaisten työsuhteiden sääntelyn höllentäminen on tehoton keino alentaa työttömyyttä. Työttömyysturvaindeksin aleneminen yhdellä pykälällä ennakoii määräaikaisten työsuhteiden kasvua 2–3 prosenttiyksiköllä.

Selvittääkseen edelleen, miten työllisyysturvan kireys tai sen höllentäminen ovat yhteydessä talouden dynamiikkaan, tutkijat ottivat ennustemalliin tiedot bruttokansantuotteen kehityksestä. Tulosten mukaan yhden prosentin bruttokansantuotteen kasvu ennakoii vastaavasti yhden prosenttiyksikön alenemista työttömyydessä kaikilla koulutustasoilla ja niin miehillä kuin naisillakin. Finanssikriisi näytti iskevän erityisesti alemman ja keskitason koulutuksen omaaviin nuoriin miehiin muttei niinkään nuoriin naisiin. Toiseksi finanssikriisin vaikutukset näkyvät ensisijaisesti työttömyyden kasvuna muttei määräaikaisten työsuhteiden kasvuna.

## Politiikan harhat ja opetukset

Euroopassa on 1990-luvun talouskriisin jälkeen ajateltu, että sitkeän työttömyyden syynä olisivat työmarkkinoiden jäykkyydet ja kireä työllisyysturva. Tähän ajatteluun vedoten Euroopan maat ovat yksi toisensa jälkeen muokanneet niin työvoimapolitiikkaansa kuin sosiaaliturvaansakin niin, että tilapäisten töiden vastaanottaminen olisi kannustavampaa kuin passiivisten työttömyys- ja sosiaaliturvaetuksien käyttö.

Edellä mainittu Gebelin ja Giesecken (2016) tutkimus heittää kuitenkin suuren epäilyn siihen, voiko työllisyysturvan höllentäminen ylipäätään olla tehokas ja toimiva keino alentaa työttömyyttä. Se antaa myös vahvan viitteen siitä, että toimenpiteet, jotka toimivat mahdollisesti pysyvässä työsuhteessa oleviin, kuten irtisanomissuoja, eivät välttämättä toimi epävakaisissa työsuhteissa oleviin. Toisaalta höllennykset määräaikaisten työsuhteiden solmimiseen voivat merkitä sitä, että avoin työttömyys korvautuu epävakaisilla työsuhteilla. Jos määräaikaisten työsuhteiden osuus kasvaa ja määräaikaisuudesta tulee pysyvä tila, se johtaa sosiaalisten jakojen syvenemiseen työmarkkinoilla.

Suomeksi sanottuna se tarkoittaa, että mitään yleisesti toimivaa reseptiä ei ilmeisesti ole olemassa eikä työntekijöiden sosiaalisia oikeuksia rajaava politiikka tuota yhteiskunnan edun kannalta toivottua tulosta. Pitkäaikaistyöttömyyden katkaisemiseen ja puskurointiin tarvitaan useita eri keinoja. Kollektiivisten riskien aiheuttamien työllisyysongelmien ratkaisemiseen tarvitaan muutosturvaa mutta tämän lisäksi tarvitaan myös makrotaloudellisia toimia. Yritystoiminnan tukemisessa olisi käännettävä kivi jos toinenkin, ja työntekijöille tarjottava piiskan sijasta positiivisia kannustimia. Silloin perustulo voisi olla varteenotettava vaihtoehto niin työttömien kuin epävakaisissa työmarkkina-asemissa olevien työllisyyden tukemiseen.

Mutta aivan samalla tavalla kuin tarvitaan tervettä epäilyä sen suhteen, mikä politiikassa toimii ja mikä ei, tarvitaan myös työmarkkinoiden toiminnan kannalta entistä relevantimpaa tutkimusta. Edellä viitatus Gebelin ja Giesecken kaltaisten tutkimusten innovatiivinen arvo on kah-

talainen. Yhtäältä niissä rakennetaan siltaa yksilötason, instituutioiden ja taloudellisen suhdanteen välille ja toisaalta tarkastellaan näiden tekijöiden keskinäistä vuorovaikutusta kansainvälisen vertailun avulla. Suomen omat aineistot antavat mahdollisuuksia jopa tätäkin pidemmälle meneviin askeliin. Voimme vastata moniin sellaisiin kysymyksiin, jotka aiemmin ovat jääneet avoimiksi. Olisi tärkeää ja uutta tutkimusta kannustavaa, että poliittiset päätöksentekijät myös pyrkisivät hyödyntämään näitä mahdollisuuksia ennen kuin ryhtyvät poliittisiin uudistuksiin, joiden vaikuttavuudesta ei ole varmuutta.

## Työvoimapolitiikan paradoksi

Niin Suomen kuin monien muidenkin maiden esimerkit osoittavat, että hyvin toimivat työmarkkinat ovat taanneet sen, että työnantajat ovat saaneet koulutettua ja tuottavaa työvoimaa ja työntekijät puolestaan ammatitaitoaan vastaavaa ja sosiaalisin sopimuksin turvattua työtä. Yhteiskunta on puolestaan hyötynyt siitä, että toimivat työmarkkinat ovat taanneet korkean työhön osallistumiseen asteen ja vaikeistakin rakennemuutoksista on selvitty takaisin talouskasvun ja hyvinvoinnin uralle.

Näistä hyödyistä huolimatta työvoimapolitiikassa vallitsee paradoksi. Mitä pidemmälle instituutiot ja politiikka ovat kehittyneet, sitä kauemmaksi ja vaikeammin saavutettavaksi työvoimapolitiikan tavoitteet tuntuvat karkaavan.

## Kiistattomat ansiot

Vaikka työvoimapolitiikan kehitys ei ole ollut ristiriidatonta, on työvoimapolitiittisten toimien institutionalisoituminen aikaansaanut pienen ihmeen. Koordinoidun työvoimapolitiikan ja sopimustoiminnan keinoin yhteiskunnassa on onnistuttu luomaan järjestelmä, joka on taannut toimi-

vat työmarkkinat, korkean työhön osallistumisen asteen, työn tuottavuuden jatkuvan kehityksen, koordinoitujen palkkojen kehityksen ilman inflaatiota, työvoiman liikkuvuuden ammatista ja alueelta toiseen ja hallitut rakennemuutokset.

Tästä kehityksestä ovat hyötyneet kaikki keskeiset toimijat. Työnantajat ovat voineet luottaa siihen, että tarjolla on hyvin koulutettua työvoimaa ja yritykset voivat suunnitella kymmenien vuosien mittaisia investointeja luottaen siihen, että yhteiskunta tukee näitä pyrkimyksiä.

Työntekijät ja työnhakijat ovat puolestaan hyötyneet hyvin toimivista työnvälityspalveluista, muutos- ja työllisyysturvasta sekä koulutuksesta. Yhteiskunnallisesti tuettu koulutus on antanut mahdollisuudet hakeutua ammattitaitoa ja taipumuksia vastaaviin tehtäviin, mahdollistanut työuralla etenemisen ja liikkumisen työpaikasta toiseen.

Valtio ja hallitukset ovat puolestaan hyötyneet tästä kehityksestä niin, että ne ovat voineet luottaa kilpailukyvyn kehittymiseen, talouden stabiliteettiin, korkeaan työhön osallistumisen asteeseen ja verotulojen ja varantojen kertymiseen, ja saaneet sitä kautta edellytykset hyvinvointivaltion menojen rahoittamiseen.

Globalisoituneessa taloudessa työelämän riskit ovat kuitenkin saaneet uudet mittasuhteet ja riskit ovat siirtyneet yhä kauemmaksi yksilöiden, yritysten ja jopa valtioiden kontrollista. Jälkitekollinen kehitys ei ole aikaansaanut ainoastaan murroksia työmarkkinoilla ja tuotantojärjestelmissä, vaan myös yhteiskunnan instituutioissa, mukaan lukien perheen ja kansalaisyhteiskunnan aseman (Bonoli 2007). Vanhojen sosiaalisten ja taloudellisten riskien rinnalle on syntynyt myös uusia riskejä. Ne koskevat työsuhteita ja niiden jatkuvuutta, tuloja ja tulon muodostusta, sosiaaliturvaa ja sen kestävyyttä sekä yksilöiden ja kotitalouksien kykyä puskuroida riskejä. Monet perinteisistä työvoimapolitiikan tavoitteista, kuten täystyöllisyys ja työsuhteiden jatkuvuus, ovat osoittautuneet ristiriitaisiksi ja vaikeasti saavutettaviksi tavoitteiksi.

Tämä saa kysymään onko politiikka ajautunut ratkaisemattoman ongelman eteen ja tulisiko työvoimapolitiikan tavoitteita ja keinoja arvioida

uudestaan ottaen huomioon talouden ja yhteiskunnan muutokset sekä työntekijöiden arvojen muutokset?

## Ratkaisemattomat ongelmat

Tässä artikkelissa väitän, että ansioistaan huolimatta työvoimapolitiikassa on paradoksi. Vaikka voimavarat, kansalliset järjestelmät ja kansainvälinen koordinaatio ovat kehittyneet, ovat sellaisetkin tavoitteet kuin työvoiman saatavuus, korkea työllisyysaste, työvoiman ammatillinen ja alueellinen liikkuvuus sekä työaikajoustavuuden turvaaminen osoittautuneet käytännössä ristiriitaisiksi ja vaikeasti saavutettaviksi.

Korkeaa työhön osallistumista ja työllisyysastetta pidetään laajasti hyväksyttynä ja lähes välttämättömänä tavoitteena, jotta yhteiskunta voisi ylläpitää ja edelleen kehittää koulutus-, terveys- ja hyvinvointipalveluja ja turvata sosiaali- ja eläketurvan. Historiallisesti katsoen niin työhön osallistumisen aste kuin työllisyysasteekin ovat kasvaneet, mutta niin kuin poliittinen keskustelu 72–75 prosentin työllisyysasteesta osoittaa, on poliitikkojen nälkä suurempi kuin se mitä on saavutettu. Työvoimapolitiikka ohjaa korkean työllisyysasteen tavoite, ja sitä pidetään lähes itsestään selvänä tavoitteena, vaikka se olisi ristiriidassa muiden tavoitteiden kanssa (Ratkaisujen Suomi 2015; Osallistava ja osaava Suomi 2019).

Työllisyysjärjestelmän kestävyys kannalta olisi nimittäin perusteltua kysyä, onko viisasta pitää korkeaa työllisyysastetta itseisarvona, jos sitä vastassa ovat talouskasvun rajat ja kotitalouksien kestävyys. Ansio-työn osuuden ja työtuntien kasvaessa kasvaa nimittäin myös hoivavaje ja se polkee muita arvoja, kuten työssäkäyvien mahdollisuuksia sovittaa yhteen hoiva ja ansiotyö. Korkea työllisyysasteen tavoite voi olla ristiriidassa myös elinikäisen oppimisen tavoitteiden ja reproduktio-oikeuksien kanssa, sillä työhön sidottu aika syö aikaa ja mahdollisuuksia uusintaa työvoiman ammattitaitoa. Pitäisikö siis poliitikkoja muistuttaa myös näistä tosiasioista, silloin kun puhutaan työllisyysasteen nostamisesta ja Suomea verrataan

maihin, joissa työvoiman koulutustaso tai yli eliniän jatkuva työhön osallistuminen on Suomea alhaisempi.

Työvoimapolitiikan, ja erityisesti työttömien työllistämisen johtolankana on jo vuosikymmenen ajan pidetty periaatetta, että työn vastaanottamisen ja työllistämisen tulee olla houkuttelevaa. Tässä yhteydessä on vedottu Tanskan kokemuksiin ja ennen kaikkea siihen, että Tanskassa työttömien liikkuvuus on suurempaa kuin muissa Pohjoismaissa. Samaiseen Tanskan esimerkkiin vedoten on vaadittu lisää joustavuutta työsuhteiden solmimiseen ja purkamiseen, vaikka OECD:n vertailujen mukaan Suomen työllisyysturva on Pohjoismaista kaikkein heikoin (Harsløf & Ulmestig 2013, 210–215).

Tästä työllisyysturvan heikentämisen linjasta on pidetty kiinni siitäkin huolimatta, että empiiriset tutkimukset osoittavat, että työllisyysturvan höllentäminen syventää entisestään työmarkkinoiden sisäisiä jakoja. Työllisyysturvan purkajia ei tunnu huolettavan myöskään se tosiasia, että todennäköisyys sille, että työntekijä menettää työpaikkansa seuraavan vuoden aikana, on Pohjoismaista korkeinta juuri Tanskassa ja pienintä Ruotsissa (Harsløf & Ulmestig 2013, 210). Tanska tosin kompensoi tätä riskiä muita Pohjoismaita anteliaammalla työttömyysturvalla, mutta siitä hän ei puhuta.

Politiikassa on taipumuksena uskoa, että työttömien työllistymisen esteenä olisivat ”kannustinloukut”. Näin uskotaan, vaikka niin etuisuuksien vaikutukset kuin työntekijän oman aktiivisuuden hyödyt ovat sidoksissa työmarkkinoiden rakenteisiin ja kilpailuolosuhteisiin. Tutkimusten mukaan samallakin koulutuksella ja saman ikäisenä työllistymisen edellytykset vaihtelevat nousu- ja laskusuhdanteiden aikana (Liu, Salvanes & Sørensen 2012; Jolkkonen, Koistinen, Kurvinen, Lipiäinen, Nummi & Virtanen 2017). Sekin on osoitettu, että työttömien työllistyminen ei ole kiinni vain siitä, mitkä ovat heidän yksilölliset vahvuutensa, vaan siitä, mitkä ovat ne ryhmät, joiden kanssa he joutuvat kilpailemaa avoimista työpaikoista ja miten työnantajat asennoituvat työttömiin työnhakijoina.



Neljäs työvoimapolitiittista keskustelua hallinnut aihe on ollut huoli väestön ja työvoiman ikääntymisestä, huoltosuhteen kasvusta sekä niiden aiheuttamista kustannuspaineista valtion talouteen. Huolidiskurssi on vallinnut, vaikka työurat ovat pidentyneet ja yhä suurempi osa eläkkeelle siirtyneistä jatkaa työntekoa. Tämä koskee erityisesti hyvin koulutettuja asiantuntijoita ja erityistaitoja omaavaa työvoimaa. Tässä suhteessa työelämässä on tapahtunut pieni ihme. Yritykset ja yhteisöt ovat tarttuneet tähän erityisosaajien työvoimaan ja kehittäneet sellaisia työsuhde- ja aikajärjestelyjä, jotka motivoivat eläkeläisiä jatkamaan työntekoa. Journalistit, lääkärit, psykologit, opettajat, tutkijat ja monet muut ryhmät ovat hyviä esimerkkejä työhön osallistumisen muotojen monimuotoistumisesta iän kasvaessa. Todellisuudessa ilmiön mittasuhteita ei tunneta eikä ilmiö näy tilastoissa ja tavassa, jolla työllisyyttä mitataan.

## **Haukutaanko siis työvoimapolitiittisessa keskustelussa väärää puuta?**

Olemassa olevien tutkimusten perusteella voidaan väittää, että työvoimapolitiikalla on kiistattomat ansiot, mutta nyt se on ajautunut näköalattomaan ja voimattomaan tilaan tai voisiko peräti sanoa, että työvoimapolitiikassa vallitsee sokea piste. Silloin kun hyvinvointivaltiota ja työvoimapolitiikkaa lähdettiin kehittämään, politiikan lähtökohtana oli suojella kansalaisia kohtalokkailta vastoinkäymisiltä. Kehittämällä vakuutuksia tapaturmien, sairauden, työttömyyden, leskeyden ja vanhuuden varalle yhteiskunta on hyväksynyt ajatuksen, että yksilöiden kokemat riskit ovat luonteeltaan rakenteellisia ja yksilön oman kontrollin ulkopuolella (Rothstein 1994). Tämä näkökulma korostui erityisesti työvoimapolitiikassa, jonka avulla yhteiskunnassa on pyritty puskuroimaan talouden epävakauden, rakenne muutosten, joukkoirtisanomisten ja työttömyyden aiheuttamia taloudellisia ja sosiaalisia riskejä. Nyt työvoimapolitiikassa on ajaututtu siihen, että

työttömyydestä syyllistetään yksilöitä ja vastuuta yhteiskunnan rakenteellisista riskeistä siirretään yksilöille sekä kotitalouksille.

Kysymys ei ole vain painopisteen siirtymisestä, vaan myös siitä tavasta, miten työmarkkinoita ja taloutta tarkastellaan ja säädellään. Se, että työvoimapolitiikan näkökulma on kaventunut laajoista talous- ja sosiaalipolitiikan kysymyksistä aktivointipolitiikaksi ja työttömyyden hoidoksi, siis työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohdentamisen ja vastikkeellisuuden politiikaksi, tarkoittaa että työvoimapolitiikalta on viety pohja pois. Talouden globalisoituessa ja työvoiman kansainvälisen liikkuvuuden lisääntyessä työvoimapolitiikka kaipaisi kuitenkin uuden vision ja uudet perustelut.

Mitä vahvemmaksi talouden globaali side kehittyä, sitä kauemmaksi on karannut myös valta ja sitä vaikeammaksi käyneet työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet. Näissä uusissa olosuhteissa työelämän riskit ovat saaneet myös uudet mittasuhteet ja siirtyneet yksilöiden, yritysten ja jopa valtioiden kontrollin ulkopuolelle. Eikö tämä tarkoita, että työvoimapolitiittisten ongelmien ratkaiseminen edellyttäisi myös ratkaisua taloudellisen demokratian ja solidaarisuuden kysymyksiin?

Kun työn ja hyvinvoinnin tulevaisuutta arvioidaan näiden kansainvälisten rakenteiden ja sidosten puitteissa, politiikan tekijöiksi ja vastuun kantajiksi tulisi kutsua kaikki relevantit toimijat ja tahot, kuten kansainvälisesti toimivat yritykset ja kansalaisjärjestöt. Toisaalta, sikäli kuin työvoimapolitiikkaa edelleen toteutetaan hyvinvointivaltion toimin ja instituutioin, olisi välttämätöntä, että kansalliset ja paikalliset toimijat pystyisivät asettamaan toimintansa näihin muuttuneisiin kansainvälisiin kehyksiin ja oppisivat ajattelemaan ja tekemään poliittisia valintoja näissä kehyksissä. Tämä korostaisi taas kerran tiedon valtaa ja tuo esille vallan asymmetrian ja siitä aiheutuvat haasteet politiikalle.

Perspektiivin laajentaminen edellyttäisi, että työvoimapolitiikassa olisi rohkeasti ylitettävä myös EU-säännösten ja politiikan raamit. Taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävää työvoimapolitiikkaa ei voida rakentaa enää sellaisten yksioikoisten ideoiden ja mittareiden varaan, kuten työllisyysaste, vaan ottaen huomioon yksilöiden ja kotitalouksien muuttuvat tarpeet,

taidot ja voimavarat sekä hyvinvointiodotukset. Sen sijaan, että työttömille ja pakolaisille heilutetaan keppiä ja porkkanaa, olisi viisaampaa luoda työmarkkinoilla reilut ja työntekijöiden oikeudet tunnistavat kilpailuolosuhteet.

## Johtopäätöksiä

Politiikassa vallitsee perustavaa laatua oleva dilemma. Yhtäältä politiikassa hyväksytään ajatus, että tiedolla on valtaa ja että yhteiskuntaa tulisi ohjata rationaalisen tiedon varassa, mutta onko kuviteltavissa, että tietoa lisäämällä voitaisiin saada aikaan ratkaisuja, jotka toimivat käytännössä? Tämä herättää jatkokysymyksiä analyysin luotettavuudesta ja poliittisesta hyväksynnästä sekä toisaalta kysymyksen siitä, millaista teoreettisen ja kokemuksen perustuvan tiedon tulisi olla, jotta se voisi toimia tulevaisuudessa?

Modernit yhteiskunnat, niiden taloudelliset ja sosiaaliset rakenteet, ovat monimutkaisia, mikä tarkoittaa, että jo oikean tilanearvion tekeminen voi olla vaikeaa tuottaen yhden yhtäläisen analyysin sijasta kilpailevia käsityksiä. Asiaa monimutkaistaa edelleen se, että myös tutkimus tuottaa toinen toisistaan poikkeavia tuloksia ja riittävän yksimielisyyden saaminen sosiaalitieteilijöiden ja taloustieteilijöiden kesken esimerkiksi työttömyyden syistä ja ratkaisemisen keinoista voi olla kiven alla. Yksimielisyyden saavuttaminen edellyttäisi niin tutkijoilta kuin tutkimustulosten käyttäjiltä taitoja lukea ja arvottaa tutkimusten tuloksia.

Edellä esitettyjen näkökohtien lisäksi yhteiskunnalliset uudistukset törmäävät usein vallan rakenteisiin ja käytettävissä olevien resurssien rajallisuuteen. Avoin kysymys on myös se toimivatko uudistukset sittenkään käytännössä. Vaikka analyysissä ja poliittisessa keskustelussa saavutettaisiinkin yksimielisyyden uudistuksen toteuttamisesta, ei ole lainkaan varmaa, toimivatko parhaatkaan ideat käytännössä. Teknologian tutkimuksessa tunnetaan tutkimusalana niin sanottu käyttöliittymätutkimus, jonka avulla pyritään saamaan selville, miten ihmiset ja eri ryhmät käyttävät

teknologiaa ja miten teknologian käytettävyyttä tulisi kehittää, kun huomioidaan tämä informaatio. Lääketieteessä ja terveydenhoidossa yksi keskeisimpiä panopisteitä on arvioida miten erilaiset lääkkeet ja hoidot parantavat asiakkaan terveyttä ja hyvinvointia. Sosiaalitieteissä ja esimerkiksi työvoimapolitiikassa vastaava ajattelu on johtanut siihen, että seurataan tiettyjen kohdennettujen poliittisten toimenpideohjelmien toteutumista ja sitä, miten ne muuttavat relevanttien toimijoiden toimintaa. Arviointitutkimuksen piirissä kysytään mitkä tukitoimet toimivat ja kenelle. Kuka hyötyy tarjotuista tukitoimenpiteistä eniten ja mitkä käytössä olevista toimenpiteistä toimivat myös tulevaisuudessa?

Aina ei voi olla myöskään varma siitä päteekö tieto, joka pohjaa menneeseen kehitykseen ja sen aikaisiin rakenteisiin, uusiin olosuhteisiin, joihin uudistukset tähtäävät. Poliittisilla uudistuksillahan on usein kaksoisdimensio. Yhtäältä niitä perustellaan nykyisillä ongelmilla ja niitä koskevan tiedon varassa, mutta uudistukset sinänsä kohdistuvat tulevaan tilaan. Kun tuetaan ihmisiä ja ryhmiä, jotta ne voisivat ratkaista tulevaisuudessa ongelmia niin samalla tulisi voida huomioida myös se, että silloin on voinut muuttua myös ihmisten oma tila ja toimintaympäristö. Työmarkkinoiden tila on muuttunut: sinne on tullut uusia työnhakijoita, uusia yrittäjiä ja työpaikkoja, kilpailu avoimista työpaikoista on kiristynyt jne. Erityisen haasteelliseksi poliittiset valinnat ja niiden tutkimusperusteinen perustelu tulee silloin, kun on sovitettava yhteen ristiriitaiset poliittiset intressit ja niiden takana olevat valtasuhteet.

Jos esimerkiksi SOTE-uudistuksen suhteen terveysalan toimijoilla (terveysalan yritykset, ammattiryhmät, rahoittajat ym.) on eri käsitys siitä, miten asiakkaan etu on toteutettavissa, onko silloin mahdollista edes ajatella, että niiden ääni, joita päätökset kuitenkin koskevat, tulee kuulluksi? Toisen hyvän esimerkin tässä suhteessa tarjoaa työvoimapolitiikka ja työttömien työllistämiseen tähdännet toimet. Työvoimapolitiikan toimia on arvioitu ehkä intensiivisemmin kuin monia muita yhteiskunnallisia ilmiöitä, tutkimuksen taso on kohonnut ja tutkimus on voinut osoittaa joidenkin politiikkamuotojen ylivertaisuuden (Hämäläinen & Tuomala 2006; Norr-

lund 2011), mutta silti työttömyysongelma on jäänyt ratkaisematta. Herää kysymys onko vika tutkimuksessa vai politiikassa, tutkimustiedon käytössä vai siinä että ongelmat muuttavat koko ajan muotoaan. Voiko olla niin, että työttömyysongelman ratkaisemiseksi työttömille syötetään väärää lääkettä ja että politiikka tukee olemassa olevia rakenteita ja valtasuhteita, vaikka ongelmien ratkaiseminen edellyttäisi juuri niiden muuttamista?

## Lähteet

- Gebel, M. & Giesecke, J. 2016. Does deregulation help? The impact of employment protection reforms on youths' unemployment and temporary employment risks in Europe. *European Sociological Review* 2016, 1–15, doi.org/10.1093/esr/jcwo22.
- Gordienko, A. 1990. *Syväri – kuoleman joki*. Helsinki: Gummerus.
- Haskins, R. 2018. Evidence-based policy: the movement, the goals, the issues, the promise. *Annals, Aapss*, 678, doi.org/10.1177/0002716218770642.
- Holli, A. M. 2016. Selvityshenkilöt uudella vuosituhannella: tutkimus selvityshenkilöinstituution piirteistä ja muutostrendeistä 1990-luvulta nykypäivään. *Hallinnon tutkimus* 35, 1, 5–23.
- Hämäläinen, K. & Tuomala, J. 2006. Työvoimapoliittisten vaikutusten arviointi. Työministeriö. Työpoliittinen tutkimus 315.
- Jakonen, M. 2017. *Vastatieto: tulevaisuuden asiantuntijuutta etsimässä*. Helsinki: Eduskunta, Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 1/2017.
- Jonas, H. 1984. The imperative of responsibility. In search of ethics for the technological age (translation of *Das Prinzip Verantwortung*, translated Hans Jonas & David Herr 1979). Chicago: University of Chicago Press.
- Krutova, O. 2019. Unemployment by default. Examining the impact of care provision, activation measures and deregulation policies on unemployment risks in Households of Europe. (tulossa)
- Martin, J. & Grubb, D. 2001. What works and for whom: a review of OECD countries experiences with active labour market policies. Working Paper Series 2001:14. <http://ideas.repec.org/s/hhs/ifauwp.html> (luettu 1.2.2018).
- McCormick, J.M. 2011. *The Obama presidency: a foreign policy of change?* Political Science Publications. Iowa State University. [https://lib.dr.iastate.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1018&context=pols\\_pubs](https://lib.dr.iastate.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1018&context=pols_pubs) (luettu 2.11.2018).
- Mills, C.V. 1959/2015. *Sosiologinen mielikuvitus*. Helsinki: Gaudeamus.
- Norrlund, M. 2011. What works best when? The role of active labour market programmes in different business cycles. *International Journal of Social Welfare* 20, 43–54.

## *Näyttöön perustuva politiikka*

- Osallistuva ja osaava Suomi 2019. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 3.6.2019  
OSALLISTAVA JA OSAAVA SUOMI – sosiaalisesti, taloudellisesti ja  
ekologisesti kestävä yhteiskunta. <https://interactive.sanoma.fi/arkku/files/25992474Neuvottelutulosohjelmasta3.6.2019.pdf> (luettu 26.6.2019).
- Ratkaisujen Suomi 2015. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. [https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi\\_FI\\_YHDISTETTY\\_netti.pdf](https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf) (luettu 26.6.2019).
- SITRA: Ihminen edellä – Valintakokeilut sote uudistuksessa 2018. <https://www.sitra.fi/aiheet/ihminen-edella-valintakokeilut-sote-palveluissa/> (luettu 1.11.2018).
- VN: Palvelusetelikokeilut (valinnanvapauskokeilut) 2018. <https://alueuudistus.fi/palvelusetelikokeilut> (luettu 1.11.2018).
- Simonen, H.L. 2016. Sote-uudistuksen pitkä taival – ”Ja miten se jatkossa sitten todellisuudessa toteutuu...”. Tampereen yliopisto. Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö. Sosiaalipolitiikan Pro gradu -tutkielma.
- Skidmore, D. 2012. The Obama Presidency and US Foreign Policy: Where’s the Multilateralism? *International Studies Perspectives* 13, 1, 43–64, doi.org/10.1111/j.1528-3585.2011.00454.x.