



ANNA-KAISA IKONEN

Työttömyyseläkejärjestelmä ja muuttuvat intressit

Tutkimus työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen
kehityksestä ja sosiaalipoliittisen roolin
muutoksesta



AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Esitetään Tampereen yliopiston
yhteiskuntatieteellisen tiedekunnan suostumuksella
julkisesti tarkastettavaksi Tampereen yliopiston
Pinni B:n luentosalissa 1097, Kanslerinrinne 1, Tampere.
perjantaina 11. päivänä joulukuuta 2009 klo 12.

English abstract

TAMPEREEN YLIOPISTO

AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA
Tampereen yliopisto
Sosiaalitutkimuksen laitos

Myynti
Tiedekirjakauppa TAJU
PL 617
33014 Tampereen yliopisto

Puh. (03) 3551 6055
Fax (03) 3551 7685
taju@uta.fi
www.uta.fi/taju
<http://granum.uta.fi>

Kannen suunnittelu
Juha Siro

Taitto
Aila Helin

Acta Universitatis Tamperensis 1476
ISBN 978-951-44-7910-6 (nid.)
ISSN-L 1455-1616
ISSN 1455-1616

Acta Electronica Universitatis Tamperensis 911
ISBN 978-951-44-7911-3 (pdf)
ISSN 1456-954X
<http://acta.uta.fi>

Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print
Tampere 2009

Tiivistelmä

Suomen työttömyyseläkejärjestelmä on alusta alkaen ollut erityisratkaisu muiden sosiaaliturvajärjestelmien joukossa. Se on erityinen ratkaisu myös kansainvälisesti verrattuna. Tutkimuksen tavoitteena oli tarkastella työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen kehitystä ja järjestelmän roolin muutosta järjestelmän luomisesta päivään, jolloin se päätettiin lopettaa. Työttömyyseläkejärjestelmä on ollut kiivaan yhteiskunnallisen keskustelun kohde ja eri toimijoiden taholta siihen on kohdistunut toinen toisistaan poikkeavia ja ajan myötä muuttuvia odotuksia. Elinkaarensa aikana työttömyyseläkejärjestelmän rooli ja tavoitteet ovat muuttuneet sosiaalipoliittisesta toimeentulon turvaajasta ikääntyneitä työntekijöitä ennenaikaiselle eläkkeelle ohjaavaksi instituutioksi, ns. putkeksi pois työelämästä. Järjestelmän roolin muutoksen tarkastelu tutkimuksessa keskittyi juuri järjestelmän työmarkkinavalintoja ohjaavan vaikutuksen, ohjausvaikutuksen, ja sen muutosten arviointiin.

Tutkimus rajautui työttömyyseläkejärjestelmään eli yhteen sosiaalipoliittiseen järjestelmään ja sen funktioihin, elinkaareen ja toimijoihin. Se on tapaustutkimus, mutta sillä on laajempaakin merkitystä, sillä esimerkkitapauksena se auttaa ymmärtämään laajemmin sitä, miten sosiaalipoliittisten järjestelmien ohjausvaikutus, toimijat ja funktionaalisuus muuttuvat ja muuttavat paikkaansa yhteiskunnan muuttuessa.

Tutkimuksessa yhdisteltiin erilaisia näkökulmia ja teorioita sekä eri aineistoja ja menetelmiä. Tutkimusaineisto koostui järjestelmän uudistuksiin eri vuosikymmenillä liittyneiden hallituksen esitysten perusteluista, teemahaastatteluna toteutetuista asiantuntijahaastatteluilta ja ikääntyneiden henkilöiden subjektiivisia kokemuksia heijastavasta kyselyaineistosta. Näitä primaariaineistoja täydennettiin lisäksi aiemman tutkimuksen tuottamalla tiedolla sekä tilastoilla. Analyysimenetelminä olivat sisällönanalyysi ja tilastollinen analyysi.

Tutkimuksessa vahvistusta saanut väittäjä oli, että työttömyyseläkkeen synnyttämä ohjausvaikutus on politiikan ja arjen käytännöissä toimijoiden ja rakenteiden vuorovaikutuksessa rakenteistunut kokonaisuus. Se on hahmotettavissa monitoimijaisena ja historiallisen kehityksen tuloksena syntyneenä ilmiönä, joka realisoituu erityisissä konteksteissa ja jonka merkittävä voimistuminen voi lopulta johtaa jopa järjestelmän yhteiskunnallisen roolin ja funktionaalisuuden muuttumiseen. Tutkimuksen keskeiset teoreettiset käsitteet olivat ohjausvaikutus, rakenteistuminen sekä järjestelmän funktionaalisuus. Tutkimuksella on liittymäkohtia myös institutionalismiin.

Tutkimuksen tulosten mukaan yhteiskunnalliset ohjaustavoitteet ovat olleet läsnä työttömyyseläkejärjestelmän tavoitteen asetannassa koko järjestelmän elinkaaren ajan. Järjestelmän ohjaustavoitteet ovat kuitenkin muuttuneet niin, että järjestelmän alkuaikoina päätavoitteena oli ikääntyneiden ohjaaminen eläkkeelle. Myöhemmin tätä tavoitetta pidettiin ei-toivottuna ohjausvaikutuksena. Kun järjestelmän todellista ohjausvaikutusta peilataan asetettuihin ohjaustavoitteisiin, havaitaan, että toteutunut ohjaus oli yhteis-

kunnallisten tavoitteiden suuntaista ainoastaan 1970-luvun alussa. Sitten järjelmää ryhdyttiin käyttämään työttömiin kohdistettuna varhaiseläkkeenä, mutta se alkoi ohjata myös työkykyisiä työntekijöitä työttömyyseläkeputkeen odottelemaan eläkkeelle pääsyä. Järjestelmän hyödyntämistavoissa ja työmarkkinoilla tapahtuneiden muutosten seurauksena järjestelmän käyttö monikymmenkertaistui. Käytön yleistymisen myötä työttömyyseläkkeestä tuli vähitellen yritysten käyttämä saneerausväline. Eri toimijoiden ristiriitaisista intresseistä huolimatta tähän välineeseen turvautuminen näyttäytyi usein myös yhteisenä intressinä, jonka myötä toimijoiden väliset suhteet institutionalisoituivat ja vakiintuivat 1980- ja 1990-luvuilla. Erityisen selvästi tunnistettavissa olivat työnantajan ja työntekijän toimijaroolit irtisanomis- ja työttömyystilanteissa sekä heidän toimintaansa tukevat ja käytäntöjä ylläpitävät luottamusmiesten ja työvoimaviranomaisten roolit. Ajan mittaan työttömyyseläke alkoi näyttäytyä näiden toimijoiden välisinä sopimuksellisinä käytäntöinä, joihin viitattiin ilmaisulla ”pehmeä ratkaisu” ja ”hiljainen sopimus”. Kuvattessaan ohjausvaikutuksen ja sen myötä järjestelmään kohdistuneiden intressien kehittymistä järjestelmän elinkaarella tutkimus toi esiin järjestelmän muuntuvaisuuden niin tavoitteiden kuin käytäntöjenkin tasolla. Työttömyyseläkejärjestelmän kohdalla ohjausvaikutuksen esiinnousun ja voimistumisen voidaankin tulkita hiljalleen muuttaneen koko järjestelmän roolia ja tulkintaa sen funktionaalisuudesta.

Tutkimustuloksella on teoreettista ja poliittista merkitystä erityisesti neljästä näkökulmasta. Ensinnäkin tutkimus tuotti uudenlaisen näkökulman sosiaalipoliittisen järjestelmän synnyttämästä ohjausvaikutuksesta toimijan ja rakenteen vuorovaikutuksessa rakenteistuneena ilmiönä. Kun ohjausvaikutusta tarkasteltiin rakenteistumisen käsitteen avulla, se avasi sosiaalipoliittisten järjestelmien synnyttämän ohjausvaikutuksen huomattavasti moniulotteisempaan ilmiönä kuin mitä esimerkiksi kannustinnäkökulma antaisi ymmärtää. Toiseksi ohjausvaikutusnäkökulma toi esille eri toimijat, toimijoiden intressit ja toimijoiden väliset suhteet sekä sen, miten nämä omalla toiminnallaan kytkeytyivät työttömyyseläkejärjestelmän toimintaan ja kehitykseen. Kolmanneksi suhteuttamalla toisiinsa yhteiskunnan ohjaustavoitteita ja käytännössä järjestelmän ympärille institutioituneita toimintamalleja tutkimus tuotti lisää ymmärrystä yhteiskunnan rajallisista mahdollisuuksista ohjata käyttäytymistä järjestelmien avulla. Lopulta tutkimus nosti esiin myös sen, miten järjestelmä voi muuttaa rooliaan ajan kuluessa ja miten tulkinnat sen funktionaalisuudesta voivat samalla muuttua.

Avainsanat: Työttömyyseläkejärjestelmä, työttömyyseläkeputki, ohjausvaikutus, rakenteistuminen, järjestelmän elinkaari, funktionaalisuus

Esipuhe

Väitöstutkimuksen tekeminen on ollut oma henkilökohtainen kehittymismatkani; polku, jota olen taivaltanut muun elämän rinnalla. Tutkimus on syntynyt työn ohella, äitiyslomilla ja lyhyiden opintovapaiden mahdollistamana.

Vaikka olen taittanut matkaa pääasiassa yksin, eräillä kohtaamisilla ja kanssakulkijoilla on ollut suuri merkitys. Matkan varrella olen saanut tutkimukseeni tukea ja eteenpäin vieviä kommentteja usealta taholta. Kiitos kaikille heille.

Lainsäädäntöneuvos Pasi Järvinen ja johtaja Anssi Paasivirta herättivät kiinnostukseni työttömyyseläkejärjestelmää ja kannustavuutta kohtaan työministeriössä vuonna 1999. Emeritusprofessori Briitta Koskiahon antamat kommentit ja esimerkki suurten kokonaisuuksien tutkimisesta saattoivat tutkimukseni liikkeelle 2000-luvun alkupuolella. Tutkimuksen edetessä professori Jouko Nätti antoi kysymyksillään tutkimukselleni uusia näkökulmia. Valtiosihteeri Raimo Sailaksen kanssa eläkejärjestelmästä käymämme keskustelut olivat tärkeässä roolissa kokonaisuymmärryksen luomisessa. Myös hänen kontakteistaan oli suuri apu tutkimuksen toteutuksessa. Olen kiitollinen kaikille mainituille tutkimusmatkani motivoinnista ja vauhtiin saattamisesta.

Haastattelemani henkilöt avasivat kertomuksillaan eteeni mielenkiintoisen ilmiökentän ja olen erittäin kiitollinen heidän tarjoamastaan ajasta ja asiantuntemuksesta. Kyselyyn vastanneet henkilöt taas toivat tutkimukseeni arvokasta kokemustietoa ja heidän henkilökohtaiset yhteydenottonsa lisäsivät ymmärrystäni työttömyyseläkejärjestelmän inhimillisestä merkityksestä. Lämmin kiitos.

Menetelmäasioissa hyvänä peilinä toimi työelämä tutkimuksen jatkokoulutusryhmämme ja siitä erityisesti tutkija, YTM Outi Wallin. Greimasin aktanttimallin soveltamisessa tärkeässä roolissa olivat YTL Krista Virtanen-Olejniczakin kanssa käymäni keskustelut. Heitä kiitän yhteistyöstä ja vertaistuesta.

Tutkimuksen loppupuolella merkittävänä ohjauksellisena tukena, peilaajana ja keskustelijana toimi tutkija, YTT Liisa Häikiö, jonka ajasta ja näkemyksistä olen erityisen kiitollinen. Tutkimukseni esitarkastajat tutkimusjohtaja Olli Kangas ja professori Susan Kuivalainen antoivat erinomaiset ja rakentavat esitarkastuslausunnot, jotka auttoivat tutkimuksen viimeistelyssä. Kielenhuoltovaiheessa hyvää palautetta sain kouluttaja Anu Haikansalolta ja työn taittamisessa arvokasta apuaan tarjosi julkaisusihteeri Aila Helin. Heille olen kiitollinen siitä, että olen saanut työn viimeistelyä.

Tutkimuksen mahdollistajina ovat olleet myös tutkimukselleni rahoitusta myöntäneet Suomen Valtiotieteilijöiden liitto ja Emil Aaltosen Säätiö sekä minulle opintovapaata myöntänyt työnantajani Pirkanmaan TE-keskus. Heitä kaikkia haluan kiittää lämpimästi.

Aivan erityiset kiitokset haluan osoittaa koko matkan ajan ohjaajanani toimineelle, ajatteluani haastaneelle ja syvällistä asiantuntemustaan jakaneelle professori Pertti Koistiselle. Hänen lämmin persoonansa on tehnyt yhteistyöstä mukavaa.

Lopuksi kiitän sydämestäni perhettäni ja lähipiiriäni kärsivällisyydestä, tuesta ja vastapainon antamisesta tutkimukselleni. Olette olleet korvaamattomia.

Tampereella syyskuussa 2009

Anna-Kaisa Ikonen

Sisällysluettelo

Tiivistelmä	3
Esipuhe	5
Taulukkoluettelo	10
Kuvioluettelo	12
1 Johdanto.....	13
1.1 Sosiaalipoliittisten järjestelmien työmarkkinavalintoja ohjaava vaikutus.....	14
1.2 Työttömyyseläke ja työttömyyseläkeputki	17
1.3 Tutkimuksen kohde ja rakenne	19
2 Kannustavuus ohjaustavoitteena ja -vaikutuksena	23
2.1 Kannustavuustavoitteen nousu politiikan kentällä ja (sosiaali)poliittisten tavoitteiden muutos.....	23
2.2 Kannustavuustavoitteen nousun syyt.....	25
2.3 Työttömyyseläkkeen merkitys kannustajana.....	27
2.3.1 Kannustinvaiikutukset tutkimusten kiinnostuksen kohteena	27
2.3.2 Tutkimustulokset työttömyyseläkejärjestelmän ohjaavasta vaikutuksesta	28
2.4 Oletus rationaalisesta toimijasta.....	33
2.4.1 Rationaalinen toimija kannustinkeskustelun perustana.....	33
2.4.2 Rationaalisen valinnan taustaoletukset ja sen soveltuvuus sosiaalitieteisiin.....	35
2.4.3 Rationaalisuuden eri muodot ja sen selitysvoinan rajallisuus.....	36
2.5 Johtopäätökset.....	42
3 Kannustimista kohti ohjausvaikutuksen eriytymistä	45
3.1 Rationaalisen toimijan suhde rakenteisiin	45
3.2 Rakenteistumisteoria toimijan ja rakenteen näkökulmien yhdistäjänä	48
3.2.1 Rakenteistumisteorian tausta ja ydinkäsitteistö	48
3.2.2 Rakenteen kaksinaisuus ja asemointi.....	51
3.2.3 Rakenteistumisteoriaan kohdistunut kritiikki.....	54
3.2.4 Rakenteistumisteorian ja institutionalismin leikkauspinta.....	57
3.3 Johtopäätökset.....	59
4 Tutkimuksen tavoitteet, aineistot ja metodologiset lähtökohdat	61
4.1 Tutkimuksen kohde ja tutkimuskysymykset.....	61
4.2 Metodologia.....	65
4.2.1 Aineistot ja menetelmät kysymyksiin vastaamiseksi.....	65
4.2.2 Järjestelmän tavoitteet: Hallituksen esitysten perusteluiden analyysi (luku 5)	67

4.2.3	<i>Ohjausvaikutuksen elinkaari ja monitoimijaisuus: Asiantuntijat äänessä (luvut 6 ja 7)</i>	70
4.2.4	<i>Yksilölliset kontekstit: Kyselyaineiston analyysi (luku 8).....</i>	78
4.3	<i>Pohdintaa tutkimusotteesta ja luotettavuudesta</i>	80
4.3.1	<i>Arvioiva konstruktionistinen ote tutkimuksessa.....</i>	80
4.3.2	<i>Rakenteistumisteorian ja konstruktionistisen otteen yhteneväisyys ja erot.....</i>	81
4.3.3	<i>Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti.....</i>	82
4.3.4	<i>Tutkimuksen eettiset kysymykset.....</i>	84
5	Toivottu ja ei-toivottu ohjausvaikutus	87
5.1	<i>Työttömyyseläkejärjestelmän kehittyminen 1970-luvulta 2000-luvulle</i>	88
5.1.1	<i>Työttömyyseläkkeen luominen ja uudistukset.....</i>	88
5.1.2	<i>Uudistusten suhteutus yleiseen sosiaaliturvan uudistamiseen.....</i>	90
5.2	<i>Työttömyyseläkkeen ohjaukselliset tavoitteet hallituksen esitysten perusteluissa</i>	91
5.2.1	<i>Järjestelmän pysyvät ja muuttuvat tavoitteet.....</i>	91
5.2.2	<i>Lähtökohtana sosiaalipoliittinen tavoite: yksilön toimeentulon turvaaminen</i>	93
5.2.3	<i>Muutokset taloudessa ja sen tavoitteissa: tarve kannustavuudelle nousee</i>	96
5.2.4	<i>Ohjausvaikutus työttömyyseläkkeen muuttavana tavoitteena ja ei-toivottuna asiantilana.....</i>	99
5.3	<i>Tavoitteiden muutoksen taustalla ideologinen käänne.....</i>	102
5.3.1	<i>Perusteluiden luonne muuttuu: sosiaalipoliittisista kansantaloudellisiin perusteisiin</i>	103
5.3.2	<i>Käsitys yksilöstä toimijana muuttuu: rakenteiden uhrista rationaaliseksi toimijaksi.....</i>	104
5.4	<i>Johtopäätökset.....</i>	106
6	Ohjausvaikutuksen muotoutuminen	109
6.1	<i>Järjestelmän käytön muotoutuminen lukuina</i>	109
6.2	<i>Ohjausvaikutuksen synty ja muotoutuminen asiantuntijoiden arvioimana</i>	112
6.2.1	<i>1970-luku – järjestelmän käyttöönotto</i>	112
6.2.2	<i>1980-luku – vakiintuminen putkeksi.....</i>	114
6.2.3	<i>1990-luku ja 2000-luvun alku – laajeneminen äärimmilleen ja käänne ajattelussa</i>	117
6.2.4	<i>Tulevaisuus – ohjausvaikutuksen loppu?</i>	123
6.3	<i>Johtopäätökset.....</i>	126

7 Ohjausvaikutus – monen kauppa	131
7.1 Toimijanäkökulma ohjausvaikutuksen rakenteistumisen tarkasteluvälineenä	131
7.2 Asiantuntijoiden kuvaamat toimijoiden roolit Greimasin aktanttimallilla tulkittuina	136
7.2.1 <i>Subjektit</i>	136
7.2.2 <i>Objektit</i>	143
7.2.3 <i>Lähetäjät</i>	144
7.2.4 <i>Vastaanottajat</i>	146
7.2.5 <i>Auttajat</i>	151
7.2.6 <i>Vastustajat</i>	159
7.3 Johtopäätökset	161
8 Yksilölliset kontekstit määrittäjinä	167
8.1 Kontekstuaalisuus näkökulmana	167
8.2 Ohjausvaikutuksen rakenteistumisen yksilölliset kontekstit	169
8.2.1 <i>Työttömäksi ja työttömyyseläkkeelle: siirtymien taustat ja tavoitteellisuus</i>	169
8.2.2 <i>Ohjausvaikutus: työttömyyseläkkeen rationaalista hyödyntämistä</i>	173
8.2.3 <i>Ilmiön kontekstisidonnaisuus: veto- ja työntötekijät vaikuttimina</i>	175
8.3 Johtopäätökset	185
9 Johtopäätökset	189
9.1 Tutkimuksen teoreettiset ja metodologiset lähtökohdat	189
9.2 Ohjausvaikutuksen neljä ulottuvuutta	192
9.2.1 <i>Tavoitteellisuus</i>	192
9.2.2 <i>Elinkaari</i>	193
9.2.3 <i>Monitoimijaisuus</i>	194
9.2.4 <i>Kontekstisidonnaisuus</i>	196
9.3 Rakenteistunut ohjausvaikutus – uusi konstruktio ilmiöstä	196
9.3.1 <i>Ohjausvaikutuksen voima</i>	196
9.3.2 <i>Ohjausvaikutuksen rakenteistuminen</i>	197
9.4 Järjestelmien funktionaalisuus ja hallittavuus – poliittiset johtopäätökset	201
9.5 Jatkotutkimuksen aiheita	204
9.6 Pohdintaa tutkimuksen tulosten merkittävyyydestä	205
Lähdeluettelo	207
Liitteet	221

Taulukkoluetelo

TAULUKKO 1.	Kaksi vaihtoehtoista rationaalisen toiminnan lähestymistapaa	41
TAULUKKO 2.	Rakenteistumisteorian keskeiset käsitteet avattuina	49
TAULUKKO 3.	Tutkimuksen pääkysymykset ja aineistot ja menetelmät niihin vastaamiseksi	66
TAULUKKO 4.	Haastateltujen tahojen erittely	72
TAULUKKO 5.	Työttömyyseläkkeelle asetetut tavoitteet niiden tason ja sisällön mukaan.....	92
TAULUKKO 6.	Työttömyyseläkkeelle asetettujen tavoitteiden suunnanmuutokset 1970-luvulta 2000-luvulle	92
TAULUKKO 7.	Hallituksen esitysten perusteluissa tapahtuneet muutokset ohjaustavoitteen käänteen kuvaajina ja selittäjinä	103
TAULUKKO 8.	Työttömyyseläkkeen yhteiskunnallisen roolin muutos	106
TAULUKKO 9.	Ohjausvaikutuksen näkyminen työttömyyseläkkeen tavoitteissa	107
TAULUKKO 10.	Työttömyyseläkkeen tyypillinen käyttö ja ohjausvaikutuksen laajeneminen eri toimijoiden näkökulmasta 1970-luvulta 2000-luvulle	128
TAULUKKO 11.	Työttömyyseläkkeen ohjausvaikutuksen kehitys suhteessa järjestelmälle asetettuihin tavoitteisiin 1970-luvulta 2000-luvulle	129
TAULUKKO 12.	Työsuhteen päättymissyyn yhteys päättymistapaan.....	170
TAULUKKO 13.	Työsuhteen päättymistavan yhteys työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen	172
TAULUKKO 14.	Työsuhteen päättymissyyn yhteys työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen	173
TAULUKKO 15.	Työsuhteen päättymissyyn yhteys oletukseen myöhemmästä työttömyyseläkkeelle siirtymisestä työsuhteen päättyessä	174
TAULUKKO 16.	Oman työsuhteen päättämishalukkuuden logistinen regressio	174
TAULUKKO 17.	Työttömyyseläkeoletuksen yhteys työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen	175
TAULUKKO 18.	Tarkkojen taloudellisten laskelmien teon logistinen regressio	177

TAULUKKO 19. Pitkäaikaisen sairauden yhteys terveydentilaan työsuhteen katkeamisen syynä	178
TAULUKKO 20. Työsuhteen päättymisen syynä olleen terveydentilan yhteys silloiseen oletukseen myöhemmästä työttömyyseläkkeelle siirtymisestä	179
TAULUKKO 21. Työsuhteen päättymisen syynä olleen terveydentilan yhteys nykyisiin työttömyyseläkeaikeisiin	180
TAULUKKO 22. Työsuhteen päättymissyyn yhteys taloudellisten laskelmien tekemiseen.....	182
TAULUKKO 23. Työstä irtautumisen taloudellisten vaikutusten suhde työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen	183
TAULUKKO 24. Työn lopettamisen jälkeisen tyytyväisyyden muutoksen yhteys suuntautumiseen työttömyyseläkkeelle.....	185
TAULUKKO 25. Ohjausvaikutuksen rakenteistumisen yksilölliset kontekstitekijät	187
TAULUKKO 26. Ohjaustavoitteiden ja realisoituneen ohjausvaikutuksen muutos 1970-luvulta 2000-luvulle	194

Kuvioluettelo

KUVIO 1.	Sosiaalipoliittisten järjestelmien synnyttämän ohjausvaikutuksen ulottuvuudet.....	16
KUVIO 2.	Työttömyyseläkejärjestelmä työttömyysturvan ja varhaiseläkkeiden rajapintana	18
KUVIO 3.	Holismi ja individualismi institutionaalisen muutoksen tutkimuksessa	45
KUVIO 4.	Asemoinnin käsite rakenteistumisteoriassa	53
KUVIO 5.	Analyysipäätelmien johtaminen työvoimapolitiittisten ohjaustavoitteiden osalta.....	69
KUVIO 6.	Analyysipäätelmien johtaminen eläkepolitiittisten tavoitteiden osalta.....	70
KUVIO 7.	Työttömyyseläkkeellä ja työttömyyseläkeputkessa olijoiden määrällinen kehitys 1971–2004	127
KUVIO 8.	Työttömyyseläkkeen ohjausvaikutuksen muotoutumisvaiheet	128
KUVIO 9.	Greimasin aktanttimalli	135
KUVIO 10.	Pehmeän ratkaisun toimintamalli	162
KUVIO 11.	Hiljaisen sopimuksen toimintamalli	162
KUVIO 12.	Ohjausvaikutuksen rakenteistuminen aktanttimallin avulla tarkasteltuna.....	163
KUVIO 13.	Ohjausvaikutuksen ympärille rakentuneet toimintakäytännöt.....	195
KUVIO 14.	Asemoinnin käsite rakenteistumisteoriassa – sovellus ohjausvaikutuksen tulkintaan.....	198
KUVIO 15.	Ohjausvaikutuksen rakenteistuminen ajan kuluessa	200

1 Johdanto

"I am not an advocate for frequent changes in laws and constitutions but laws and institutions must go hand in hand with the progress of the human mind. As that becomes more developed, more enlightened, as new discoveries are made, new truths discovered and manners and opinions change, with the change of circumstances, institutions must advance also to keep pace with the times. We might as well require a man to wear still the coat which fitted him when a boy as civilized society to remain ever under the regimen of their barbarous ancestors."

(Teksti Abraham Lincolnin muistomerkin seinällä Washingtonissa.)

Työttömyyseläkejärjestelmä luotiin vuonna 1971 turvaamaan ikääntyneiden pitkäaikais-työttömien toimeentuloa ja ohjaamaan heitä eläkkeelle. Kenties pysäyttävin havainto tutkimuksessani oli se, että vuoden 2005 eläkeuudistuksen yhteydessä työttömyyseläkkeen lakkauttamista perusteltiin samoilla syillä: järjestelmä oli täyttänyt ikääntyneiden työttömien toimeentulon turvaamistehtävän niin hyvin, että se ohjasi ikääntyneitä pois työmarkkinoilta. Erona oli se, että aluksi asia esitettiin tavoitteena ja toivottuna tilana, lopussa taas järjestelmän synnyttämänä kielteisenä seurauksena. Työttömyyseläkejärjestelmä oli kuluneiden vuosikymmenten aikana muuttunut marginaalisesta vaikeassa tilanteessa toimeentuloa turvaavasta järjestelmästä dysfunktionaaliseksi¹, laajasti työmarkkinakäyttäytymistä ohjaavaksi instituutioksi, niin sanotuksi putkeksi pois työelämästä. Samalla sitä ympäröivä yhteiskunnallinen toimintaympäristö ideologioineen oli muuttunut.

Kuten Abraham Lincolnin muistomerkin teksti yllä kuvastaa, järjestelmien ja instituutioiden muuttuminen ajan kuluessa on väistämätöntä. Sekä historiallisen ymmärryksen että tulevien uudistusten tueksi onkin sosiaalipoliittisesti tärkeää, että tutkimus tarttuu sosiaalipoliittisten järjestelmien roolin, vaikutusten ja funktionaalisuuden muutoksiin; siihen, miten järjestelmät muuttavat rooliaan, mitkä tekijät johtavat muutokseen ajattelutavoissa ja käytännöissä ja millaisen prosessin kautta muutos tapahtuu. Näin tulee paremmin ymmärrettäväksi myös se, millä tavoin rakenteita muokkaamalla voidaan vaikuttaa toimijoiden käyttäytymiseen ja sitä kautta järjestelmien ja instituutioiden kehittymiseen käytännössä. Työttömyyseläkejärjestelmä, jonka kohdalla muutos kilpistyy sen tuottaman työmarkkinavalintoja ohjaavan vaikutuksen rakenteistumiseen, tarjoaa tarkastelulle erinomaisen peilin valaistessaan järjestelmän synnyttämän käyttäytymisvaihtelun muotoutumista ja sen myötä tapahtunutta järjestelmän roolin muutosta.

¹ Dysfunktionaalisuudella (vrt. Merton 1966, 818) viitataan tässä työttömyyseläkkeen synnyttämiin seurauksiin, kuten tässä ohjausvaikutukseen, jotka häiritsevät tietyn sosiaalisen järjestelmän tiettyä toiminnallista vaatimusta, kuten tässä työmarkkinoiden toimintaa ja kansantalouden kantokykyä.

1.1 Sosiaalipoliittisten järjestelmien työmarkkinavalintoja ohjaava vaikutus

Sosiaaliturvan tavoitteena on toimeentulon turvaamisen ohella vaikuttaa toimijoiden valintoihin ja käyttäytymiseen. Yhteiskunta pyrkii näin järjestelmien avulla ohjaamaan työmarkkinoita. Työvoimapolitiikan strategiana on toisina aikoina ollut vetää jokin väestöryhmä pois työmarkkinoilta, toisina aikoina taas integroida se tiiviimmin työmarkkinoille. Eläkejärjestelmät ovat tarjonneet näiden strategioiden implementoinnille yhden tärkeän välineen.

Myös tutkimuksin (Kohli & Rein 1991, 2–15; Hämäläinen 1998, 1; Rantala 1998, 1; Sosiaaliturvan suunta 2003, 3) on osoitettu, että sosiaalipoliittisilla järjestelmillä ja institutionaalisilla rakenteilla on vaikutusta sekä työvoiman kysyntään että tarjontaan. Rakenteiden on näissä tutkimuksissa osoitettu määrittävän monelta osin työelämästä poistumisen ja työelämään paluun reittejä sekä vaikuttavan käyttäytymiseen, valintoihin ja asenteisiin.

Rakenteilla ohjaamisen ajattelumallin juuret ovat viime vuosikymmeninä olleet teoreettisesti paikannettavissa pääasiassa metodologiseen holismiin (Heiskala 2000, 14), jonka edustajat näkevät rakenteiden roolin määrävänä suhteessa toimintaan; rakenteet muotoilevat toimijat, sillä yhteiskunnalliset rakenteet ovat olemassa ennen yksittäisiä toimijoita. Työmarkkinoita on heidän mukaansa mahdollista ohjata muokkaamalla rakenteita – tässä työ- ja eläkelainsäädäntöä.

Vaikka ohjaustavoitteen juuret ulottuvat kauemmas historiaan, ohjaustavoitteet ja -vaikutukset ovat nousseet erityisen näkyvään asemaan viimeisten 20 vuoden aikana, jolloin ohjaustavoite on keskittynyt viittaamaan pääasiassa yhteen ohjaukselliseen näkökulmaan, kannustintavoitteisiin. Myös sosiaalipoliitiikan ja erityisesti sosiaaliturvan kohdalla on 1990-luvulta alkaen alettu puhua yhä voimakkaammin äänenpainoin kannustavuudesta ja tavoitella sitä. Kannustamisen käsitteellä viitataan toimintaan, jossa kohdetta ohjataan kannustimien avulla tekemään jokin asia (Björklund 2008, 31). Kannustimet mielletään politiikassa useimmiten taloudelliseksi houkuttimiksi. Niiden lisäksi sosiaaliturvaan liittyviä ohjauksen välineitä voivat olla erilaiset sanktiot, ehdot ja ylipäänsä erilaiset mahdollistavat rakenteet.²

Kannustavuustavoitteiden vastinparina voidaan pitää kannustinvaikutuksen käsitettä, jolla viitataan juuri sosiaaliturvan ja sen osajärjestelmien synnyttämään käyttäytymismalliin. Erityisesti ekonomistien analyyseista tuttu logiikka perustuu siihen oletukseen, että hyvät etuudet kannustavat niiden hyödyntämiseen eli mitä paremmat sairauskorvaukset ovat, sitä enemmän on sairasloman hakijoita; mitä paremmat varhaiseläkkeet ovat, sitä enemmän on varhaiseläkeläisiä ja niin edelleen (Julkunen 2001, 38, 164–165).

Kannustinvaikutuksista puhuminen viittaa yleensä nimenomaan oletukseen taloudellisesta kannustavuudesta eli järjestelmän taloudellisten ominaisuuksien oletetaan olevan ratkaisevia työmarkkinavalintoja tehtäessä. Esimerkiksi työttömyysturvan kohdalla yksilötasolla negatiiviset kannustinvaikutukset ilmenevät kahtalaisena. Yhtäältä hyvä työttömyysturva houkuttaa hakeutumaan työttömäksi ilman varsinaisia työllistymisaikeita. Toisaalta hyvä työttömyysturva nostaa myös työntekijän kynnyspalkkaa eli sitä

2 Muita keinoja yhteiskuntapolitiikalle ovat pakko, propaganda ja valistus. (Spicker 2000, 165. Ref. Julkunen 2001, 164.) Yksikään niistä ei kuitenkaan edusta käyttäytymisen ohjaamista sosiaaliturvan ominaisuuksien kautta eli ne eivät lukeudu tämän tutkimuksen kiinnostuksen kohteisiin.

rajaa, jota korkeammalla palkalla työntekijän on kannattavaa ottaa työ vastaan, mikä myös osaltaan pidentää työttömyyden kestoja. (Hämäläinen 1998, 2; Pihkala 1994, 15.) Useilla tutkimuksilla onkin osoitettu, että korkeammat työttömyysetuudet saavat työttömyysjaksot kestävämmän pidempään (Rosner 2003, 223). Vaikutuksen voimakkuudesta on kuitenkin näkemuseroja. Käsitteen haasteena on myös sen käytön kirjavuus, sillä sitä käytetään välillä viittaamaan positiivisena pidettyyn työntekoon kannustamiseen, välillä taas negatiiviseen passivoivaan vaikutukseen.

Siinä missä kuluneina vuosikymmeninä hyvinvointivaltion järjestelmien uudistamisessa ja siihen liittyvässä ohjaustavoitteiden asetannassa on ollut tunnistettavia yhtymäkohtia metodologiseen holismiin, kannustimista ja kannustinvaikutuksista viime aikoina käyty keskustelu on painottunut arvioni mukaan metodologisen individualismin näkökulmaan (Heiskala 2000, 13–14), jonka mukaan kaikki yhteiskunnalliset selitykset ovat purettavissa toimivien yksilöiden yksittäisiksi teoiksi ja niiden joukoiksi. Tämä tulkinta mahdollistaa myös kannustinvaikutusten taustalla olevan oletuksen, että toimintaa ohjaa yksilöiden pyrkimys rationaaliin valintoihin hyötyä maksimoiden.

Poliittisen järjestelmätason ohjauskeskustelu ja syntyneiden kannustinvaikutusten tarkastelu rakentuvat siis vastakkaisille teoreettisille oletuksille. Vaikkakin vastakkaisia, näkökulmat eivät ole toisiaan poissulkevia. Paremminkin ne ovat toisensa huomioon otavia, mutta eri puolta painottavia. Ideologisesti kannustavuuden ja kannustinvaikutusten käsitteet kuuluvat 1990- ja 2000-luvuilla jalansijaa vallanneeseen ajattelu- ja puhetapaan, kun taas rakenteiden ohjaava vaikutus juontaa kauemmas sosiologian klassikoihin, kuten Marxin teorioihin.

Pyrin tässä tutkimuksessa ylittämään tämän vastakkainasettelun nojaamalla analyysini kannustinten ja kannustinvaikutusten sijaan niiden välille siltaa rakentavan ja niiden ympärille kehikkoa muodostavan työmarkkinavalintoja *ohjaavan* vaikutuksen tarkasteluun. Itse asiassa ohjausvaikutus näyttäytyy tulkinnassani kannustinvaikutuksen yläkäsitteenä eli kannustinvaikutus on tulkinnassani yksi ohjausvaikutuksen muoto. Ohjausvaikutuksen käsitteellä haluan korostaa sitä, että rakenteet, järjestelmät ja instituutiot ohjaavat työmarkkinakäyttäytymistä. Haluan nimenomaan painottaa sanaa ”ohjaavat” – ne eivät määrää tai toisaalta ole merkityksettömiä, sillä näen osapuolet rationaalisina toimijoina, joille tietty järjestelmä tarjoaa yhden vaihtoehtoisen ratkaisun. Toimijanäkökulmasta vaikutus ei myöskään pelkisty ainoastaan taloudellisiin kannustimiin, sillä rationaalisuus voi olla muutakin kuin taloudellista rationaalisuutta (Hakovirta 2006, 48–49; Zafirovski 1999, 90). Uskon, että ohjausvaikutus konstruoituu lopulta juuri toimijan ja rakenteen vuorovaikutuksessa.

Pohjaan tutkimukseni teoreettisen lähestymistavan ja ohjausvaikutuksen tarkastelun rakenteistumisen käsitteelle. Näen metodologisen individualismin tavoin yksilöt (rationaalisina) toimijoina, mutta pidän tärkeänä, että toiminta suhteutetaan rakenteisiin. Tämä on tarpeen, sillä muun muassa Kohl ja Rein (1991, 5–7) kritisoivat tutkimuksen kohdistumista joko pois työelämästä siirtyviin yksilöihin tai institutionaaliin ja yhteiskunnallisiin prosesseihin. Harvemmin huomiota kiinnitetään niiden väliseen yhteyteen, joka on kuitenkin usein voimakkaastikin olemassa. Edustan ajattelussani konstruktivistista otetta väittäessäni, että ohjausvaikutuksen synnyttämä toimintamalli on rakenteistunut toimijoiden ja rakenteiden yhteisvaikutuksesta. Yhtäältä nimittäin rakenteet, kuten tässä työttömyyseläkettä koskeva lainsäädäntö ja työttömyyseläkeputki ilmiönä, ovat olemassa riippumatta yksittäisestä toimijasta ja ne ohjaavat hänen toimintaansa, mutta toisaalta rakenteet syntyvät, säilyvät ja muokkautuvat juuri toimijoiden toimin-

nan ja uusintamisen, kuten tässä rakenteiden ympärille kehittyneiden toimintamallien soveltamisen, kautta (Giddens 1984, 24, 118; Heiskala 2000, 187). Pyrin kuvaamaan tätä rakenteistumista työttömyyseläkkeen elinkaarella niin tavoitteiden kuin käytännönkin näkökulmasta, toimija-asemien kautta sekä konteksteissaan.

Käytän tutkimuksessani edellä mainituista syistä käsitettä ohjausvaikutus, jonka sisällön määrittelen seuraavaksi karkeasti ja jatkan määritelmän kehittämistä tutkimuksen analyysiosan kautta tarkemmin. Kannustinvaikutuksen käsitettä käytän puolestaan viittaamaan vain edellä mainitusti ja yhteiskuntapolitiikassa vakiintuneella tavalla (Björklund 2008, 40) rajautuen taloudelliseen näkökulmaan.

Ohjausvaikutuksella viitaan sosiaalipoliittisen järjestelmän, kuten sosiaaliturvan osajärjestelmän, synnyttämään toimijoiden (erityisesti yksilöiden ja työnantajien) työmarkkinavalintoja ohjaavaan vaikutukseen. Se voi tulkintani mukaan olla sekä positiivista että negatiivista, tarkoituksenmukaista tai epätarkoituksenmukaista – näkökulmasta riippuen. Usein järjestelmiin on toimeentulon turvaamistavoitteen ohella jopa sisäänrakennettuna tavoite ohjata työmarkkinavalintoja. Tästä esimerkkinä voidaan pitää Suomen kansainvälisesti verraten pitkiä äitiys- ja vanhempainetuuskausia sekä uutuutena erityistä vanhempainpäivärahan isäkuukautta, joilla halutaan selkeästi ohjata ja kannustaa vanhempia jäämään kotiin lasta hoivaamaan, tai 1980-luvulla luotuja varhaiseläkkeitä, joilla ikääntyneitä ohjattiin tietoisesti varhain pois työmarkkinoilta. Järjestelmien viime aikaiset muutokset ovat myös tähdänneet valintojen tietoiseen ohjaamiseen, tosin vanhempainetuuksista poiketen yleensä työhön kannustavammiksi.

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta negatiivisena tai epätarkoituksenmukaisena ohjausvaikutusta voidaan pitää silloin, kun järjestelmä alkaa ohjata valintoja eli käyttäytyminen muuttuu sosiaalipoliittisen ohjelman seurauksena päinvastaiseen suuntaan kuin on tavoiteltu. Työttömyysturva on tästä hyvä esimerkki (Pihkala 1994; Hämäläinen 1998; Rosner 2003). Sen tavoitteena pidetään yleensä väliaikaista toimeentulon turvaamista työttömyystilanteessa, mikä samalla mahdollistaa uuden vastaavan työn hakemisen. Joissain tapauksissa kannustinten on kuitenkin osoitettu kääntyvän päinvastaisiksi niin, että järjestelmä kannustaakin pysymään työttömänä.

Sosiaalipoliittiset järjestelmät voivat mahdollisuuksia ja kannustimia luomalla siis synnyttää työmarkkinavalintoja ohjaavaa vaikutusta sekä työhön että sosiaalietuuksien hyödyntämiseen. Toisella ulottuvuudella ohjausvaikutus voi olla tarkoituksellista tai ei-tarkoituksellista.

	Työ	hön
Ei-tarkoituksellinen		Tarkoituksellinen
	Sosiaalietuuksien	hyödyntämiseen

KUVIO 1. Sosiaalipoliittisten järjestelmien synnyttämän ohjausvaikutuksen ulottuvuudet

Jo pelkkä ajatusleikki siitä, mihin tässä nelikentässä yksittäisen järjestelmän ohjaus-tavoitteet ja toteutuneen ohjausvaikutuksen sijoittaisi, herättää pohtimaan järjestelmien synnyttämän ohjausvaikutuksen ja sen funktionaalisuuden aika- ja paikkasidonnaisuutta sekä ilmiön moniulotteisuutta. Esimerkiksi työttömyyseläkejärjestelmän synnyttämä ohjausvaikutus on ajasta ja näkökulmasta riippuen paikannettavissa jokaiseen nelikentän osaan. Siksi ohjausvaikutusta ilmiönä on kiinnostavaa peilata juuri työttömyyseläkejärjestelmän kautta.

1.2 Työttömyyseläke ja työttömyyseläkeputki

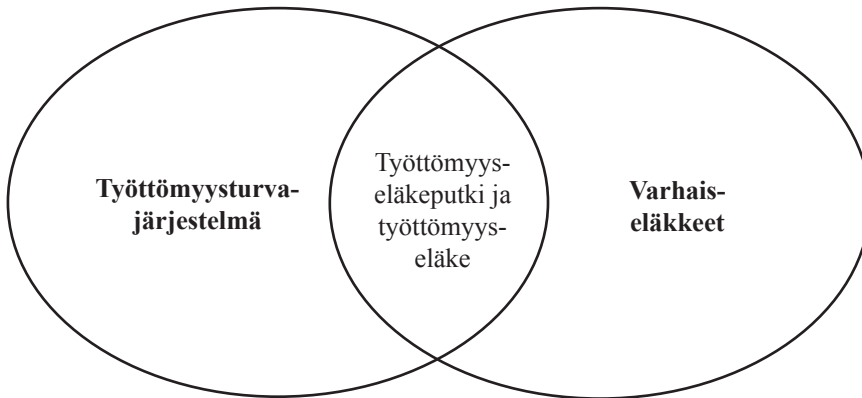
Työttömyyseläke ja siihen liittyvä työttömyyseläkeputki ovat hyvä esimerkki sosiaalipoliittisesta järjestelmästä, jota on tietoisesti alettu käyttää tai se on alkanut ohjata käytäytymistä järjestelmän alkuperäisten tavoitteiden vastaisesti tai niitä uudella tavalla soveltaen, minkä johdosta voidaan tulkintani mukaan puhua jopa järjestelmän roolin muutoksesta. Olen valinnut työttömyyseläkkeen case-esimerkikseni, koska, kuten useista teollisuuden saneeraus uutisista on havaittavissa, se on paitsi ajankohtainen myös sen merkitys työmarkkinakäyttäytymisen ohjaajana on menneinä vuosikymmeninä ollut kiistaton sen ohjatussa ikääntyneitä ennen aikaisesti eläkkeelle.

Erytystä järjestelmässä on se, että ohjausvaikutuksen kehitystä on mahdollista tarkastella historiallisesti koko järjestelmän elinkaaren ajan sen luomisesta 1970-luvun alussa sen lakkauttamiseen 2000-luvulla. Työttömyyseläke on nimittäin samalla esimerkiksi sosiaalipoliittisesta järjestelmästä, joka luotiin ja jota laajennettiin hyvinvointivaltion laajentamisen myötä ja jonka ehtoja on tiukennettu yhtäaikaa ns. hyvinvointivaltion kriisin kanssa. Se on myös niitä harvoja hyvinvointivaltiollisia järjestelmiä, jotka on lakkautettu.

Työttömyyseläke ja siihen liittyvä työttömyyseläkeputki ovat koostuneet työttömyyspäivärahasta, sen lisäpäiväoikeudesta ja työttömyyseläkkeestä. (Ks. tarkemmin liite 1, jossa osat on kuvattu tarkemmin.) Siinä missä työttömyyseläkejärjestelmällä ja lyhyemmin työttömyyseläkkeellä viitataan lainsäädännöllisiin rakenteisiin, työttömyyseläkeputkella viitataan sen ympärille rakentuneeseen laajempaan instituutioon. Työttömyyseläkeputkea ei sinällään ole ollut olemassa erillisenä järjestelmänä, vaan se on yhteiskunnallisten käytäntöjen kautta muotoutunut ikääntyneiden poistumareitti työelämästä. Se on puhekielessä vakiintunut tarkoittamaan järjestelyä, jossa vähintään 55 vuoden ja yhden kuukauden iässä työttömäksi jäävälle on maksettu työttömyyspäivärahaa, kunnes hän on saavuttanut työttömyyseläkkeeseen oikeuttavan 60 vuoden iän³. Tästä eteenpäin hän on ollut oikeutettu työttömyyseläkkeeseen, kunnes on täyttänyt vanhuuseläkkeeseen oikeuttavan ikärajan.

Työttömyysturvan lisäpäivä- ja työttömyyseläkejärjestelmä luotiin alunperin suojaksi ilman omaa syytään työttömäksi joutuneille. Hiljalleen se on kuitenkin muuttunut yhä enemmän yhdeksi keinoksi päästä varhaiseläkkeelle. Näin se edustaa mielenkiintoisella tavalla työttömyysturvan ja varhaiseläkkeiden leikkauspintaa saaden piirteitä kummas-takin.

3 On kuitenkin huomattava, että mainittu ikäraja kuvastaa järjestelmää 1990-luvulla ja 2000-luvun alkupuolella. Koko elinkaarella ikärajoissa on tapahtunut muutoksia, jotka on kuvattu pääpiirteissään liitteessä 1 ja tarkemmin luvussa 5.



KUVIO 2. Työttömyyseläkejärjestelmä työttömyysturvan ja varhaiseläkkeiden rajapintana

Järjestelmän luomissyiden ja tutkimusten perusteella järjestelmän voidaankin havaita tuottavan yksilötasolla erityisesti kahdenlaisia vaikutuksia: se takaa ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien toimeentuloa työttömyystilanteessa, mutta tuottaa samalla ohjausvaikutuksen pois työelämästä. Jälkimmäiseen liittyy yhtäältä ohjausvaikutus (kannustin) ikääntyneelle itselleen. Toisaalta järjestelmä tarjoaa työnantajille oikeutuksen ja keinon vähentää nimenomaan ikääntynyttä työvoimaa. Kolmanneksi järjestelmä on sisältänyt myös työvoimaviranomaisten⁴ toimintaa ohjaavan hiljaisen sopimuksen olla ohjaamatta työttömyyseläkeputkessa olijoita toimenpiteisiin tai töihin ilman heidän omaa haluaan. Näin järjestelmä on viime vuosina toiminut myös korkean työttömyyden hallinnan välineenä, kun aktiivitoimet on voitu suunnata nuoremmille ja työttömyyseläkeläiset ovat kaunistaneet työttömyyslukuja, sillä heitä ei työhallinnossa lasketa mukaan työttömiin.

Virallisesti työttömyysturvan ja sen lisäpäivien piirissä olevat ikääntyneet työttömät ovat muiden työttömien työnhakijoiden tavoin kaikkien työvoimapolitiittisten toimenpiteiden piirissä. Tästä huolimatta yhteiskunnassa on kauan vallinnut laaja, hiljainen yhteisymmärrys siitä, ettei kyseisiä henkilöitä enää työllistetä, vaan he odottavat pääsyä työttömyyseläkkeelle. Näin ollen heihin ei ole käytännössä kohdistettu aktiivisia työllistämiseen tähtääviä toimenpiteitä. Työmahdollisuksiakaan ei juuri ole löytynyt, vaikka osalla olisi ollut halukkuutta päästä työmarkkinoille. Työttömyyseläkeputkella onkin ollut voimakas käyttäytymistä ohjaava vaikutus työmarkkinoilla: työttömäksi jääneiden ikääntyneiden toimeentulo on turvattu lisäpäivien avulla ja samalla järjestelmä on ohjannut entistä enemmän työikäistä väestöä ulos työmarkkinoilta. (Työhallinnon toimenpiteet... 1999, 1, 2.) Gouldin (1995, 16) mukaan 60–64-vuotiaat työttömät, joilla on ollut käytettävissään työttömyyseläke, ovat siirtyneet nimenomaan työttömyyseläkkeelle. Muille eläkkeille hakeutuminen on ollut harvinaista. Työttömyys näyttäisikin tarkoittaneen usein pysyvää siirtymää pois työelämästä työttömyyseläkkeeseen oikeutettujen kohdalla.

⁴ Viittaan tutkimuksessani useassa otteessa työvoimaviranomaiseen, työhallintoon, työministeriöön ja työvoimatoimistoihin. Vuoden 2009 alussa toteutettiin hallinnollinen uudistus, jossa työministeriö muuttui työ- ja elinkeinoministeriöksi ja työvoimatoimistot työ- ja elinkeinotoimistoiksi eli TE-toimistoiksi. Koska tutkimuksen tarkasteluajankohtana uudet nimet eivät vielä olleet käytössä, viittaan näihin yhtenäisesti vanhoilla nimillä.

Työttömyyseläkkeellä on siis menneinä vuosikymmeninä ollut merkittävä yhteiskunnallinen rooli. Järjestelmän laajuutta kuvaa se, että sen käyttäjämäärät ovat monikymmenkertaistuneet 1970-luvun alusta ja esimerkiksi vuonna 2001 työttömyyseläkkeelle siirtyi 14 500 henkeä – siis enemmän kuin osa-aikaeläkkeelle, yksilölliselle varhaiseläkkeelle, varhennetulle vanhuuseläkkeelle ja maatalouden erityiseläkkeille yhteensä (Uusitalo & Takala 2002, 8). Työttömyyseläke on siirtänyt selvästi työkykyisiä henkilöitä käytännössä kokonaan pois työelämästä. Sen avulla on huolehdittu niiden ikääntyneiden henkilöiden toimeentulosta, jotka rakenteellinen työttömyys on syrjäyttänyt työelämästä. Työttömyyseläkkeen laaja käyttö on liittynyt myös suhdannetyöttömyyteen. Muun muassa eläkeikärajan alentamista on perusteltu sillä, että ikääntyneiden työntekijöiden eläkkeelle siirtäminen vapauttaisi työpaikkoja nuoremmille. Taustalla on ollut myös ajatus, ettei ole kansantaloudellisesti järkevää eikä sosiaalipoliittisesti kohtuullista edellyttää uudelleen koulutusta tai muuttovalmiutta eläkeikää lähestyviltä pitkän työuran tehneiltä henkilöiltä. (Lundqvist 1995, 12.) 2000-luvulla työvoimapulan uhatessa järjestelmää arvioidaan jo aivan toisessa valossa ja se on muodollisesti – eräitä takaportteja jättäen – hiljalleen lakkautettu, mutta sen ohjaava vaikutus on yhä läsnä erityisesti saneeraustilanteisiin liittyvissä käytännöissä.

Historiansa vuoksi työttömyyseläkejärjestelmää voidaan pitää erityislaatuisena sosiaalipoliittisena järjestelmänä. Sosiaalipoliittisten järjestelmien tavoitteet ovat yleisesti moninaisia (Raunio 1995). Ei kuitenkaan liene liioiteltua sanoa, että tämän spesifin järjestelmän tavoitteet ovat edellä kuvatulla tavalla liittyneet työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseen ja sosiaalisten riskien tasoittamiseen sekä näistä riskeistä aiheutuvien kustannusten jakamiseen eri toimijoiden kesken. Lisäksi nämäkin funktiot ovat muuttuneet. Siinä missä nyt arvioimme työttömyyseläkejärjestelmää työvoimapulan näkökulmasta, rakennemuutostilanteissa sillä on arvioni mukaan ollut turvajärjestelmän ja täydentävän eläkejärjestelmän rooli. Rooli on ollut täydentävä paitsi taloudellisten riskien kannalta myös siltä kannalta, missä tilanteissa ja mihin ryhmiin sitä on käytetty. Ajan kuluessa täydentävästä järjestelmästä on tutkimukseni osoittamalla tavalla tullut itsellinen instituutio, joka – väittäisin – on olemassa olollaan myös ehkäissyt muiden sosiaalisten innovaatioiden syntymistä.

Näistä lähtökohdista nousee tutkimuksen yhteiskunnallinen merkitys. On tärkeää, että työttömyyseläkkeeseen ja siihen liittyvään työttömyyseläkeputkeen nivoutuvaa ohjausvaikutusta, sen dynamiikkaa ja historiallista muotoutumista arvioidaan ja pyritään ymmärtämään laajassa kehityksessä.

1.3 Tutkimuksen kohde ja rakenne

Tutkimuksen tavoitteena on kuvata työttömyyseläkejärjestelmän roolin muutosta marginaalisesta ja funktionaalisesta sosiaalipoliittisesta toimeentulon turvaajasta dysfunktionaaliseksi laajasti työmarkkinavalintoja ohjaavaksi instituutioksi, putkeksi pois työelämästä. Tarkastelu kattaa koko työttömyyseläkkeen elinkaaren 1970-luvun alusta 2000-luvulle painottuen kuitenkin 1990-luvun lopun ja 2000-luvun alun käytäntöihin. Tutkimuksen kohteena ei ole järjestelmä sinänsä, vaan tarkastelu keskittyy havainnollistamaan työttömyyseläkkeen työmarkkinavalintoja ohjaavan vaikutuksen eli ns. ohjausvaikutuksen rakenteistumista seuraavien näkökulmien kautta:

- 1) poliittinen toivottavuus
- 2) elinkaari
- 3) monitoimijaisuus
- 4) kontekstisidonnaisuus

Väittämäni on, että työttömyyseläkkeen synnyttämä ohjausvaikutus on politiikan ja arjen käytännöissä rakenteistunut kokonaisuus. Se on hahmotettavissa monitoimijaisena ja historiallisen kehityksen tuloksena syntyneenä ilmiönä, joka realisoituu erityisissä konteksteissa. Tavoitteenani on tällä väittämällä tuoda uusi, täydentävä, kokonaisvaltaisempi näkökulma keskusteluun sosiaalipoliittisten järjestelmien ohjausvaikutuksesta. Tutkimus onkin tässä mielessä tulkittavissa tapaustutkimukseksi (Laine, Bamberg & Jokinen 2007). Tutkimani tapaus – työttömyyseläkejärjestelmän synnyttämä ohjausvaikutus – valaisee yleisempää yhteiskunnallista ilmiötä, sosiaalipoliittisten järjestelmien synnyttämää ohjausvaikutusta ja sen esiinnousua, uudella ilmiön moniulotteisuuden ja siihen kohdistu- neet erilaiset intressit paljastavalla tavalla.

Tutkimukseni teoreettisena tavoitteena on tämän yksittäisen sosiaalipoliittisen järjestelmän avulla tuottaa uudenlainen konstruktio sosiaalipoliittisen järjestelmän synnyttämästä ohjausvaikutuksesta toimijoiden ja rakenteen vuorovaikutuksessa raken- teistuneena ilmiönä. Näkökulmavalinta peilaa kriittisesti myös sitä, miten pitkälle työ- markkinoiden ja sen toimijoiden tavoitteellinen ohjaaminen järjestelmien avulla on mahdollista ja missä määrin järjestelmien synnyttämä ohjausvaikutus on hallittavissa. Samalla tutkimus avaa näkökulmaa itse sosiaalipoliittisten järjestelmien muuntumiseen sekä siihen, miten tulkinnat järjestelmän funktionaalisuudesta muuttuvat yhteiskunnan muuttuessa. Teoreettisesti keskeisimmät käsitteet tutkimuksessa ovat ohjausvaikutus ja rakenteistuminen (Giddens 1984 ja Stones 2005) sekä metatasolla järjestelmän funktio- naalisuus (Merton 1966).

Tutkimuksessa käytetään rakenteistumisteoriaa, mutta siinä on liittymäkohtia myös institutionalismiin. Argumentteja ja teoreettisia käsitteitä löytyy molemmilta puolilta. Rakenteistumisteorian valintaa puolsi se, että tutkimuksen tavoitteena ei ole tutkia jär- jestelmää tai sen ominaisuuksia, vaan kiinnostus on järjestelmän ohjauspyrkimysten ja käytön tasolla sekä niiden keskinäisissä muutoksissa. Rakenteistumisteoria auttoi lisäksi institutionaalisia teorioita paremmin luomaan dynaamisen kuvan järjestelmän muutok- sista ja toimijoiden muutoksista suhteessa toisiinsa. Lopulta ratkaisevassa asemassa oli käytettävissä ollut aineisto. Tutkimuksessa hyödynnetään kuitenkin soveltuvin osin joita- kin institutionalismiin näkökulmia ja käsitteitä, kuten polkuriippuvuutta.

Julkisessa keskustelussa pohdinta järjestelmien funktioista on hyvin ajankohtaista. Esimerkiksi sosiaalipoliittisten järjestelmien – erityisesti sosiaaliturvan – kohdalla jär- jestelmän toimeentulon turvaamistehtävän ohella on yhä useammin alettu puhua siitä, miten järjestelmän olemassaolo vaikuttaa työmarkkinavalintoihin ja miten tarkoituksen- mukainen tämä ohjausvaikutus on. Keskustelua ja tulkintoja on voimakkaasti ohjannut kannustavuuden käsite.

Kehitys juontaa juurensa yleiseen kansainväliseen kehitykseen ja paradigman muu- tokseen, mutta taustalta on tunnistettavissa myös yhteiskunnallinen kehitys. Suurten ikäluokkien lähestyessä eläkeikää ja työmarkkinoille tulevien ikäluokkien pienentyessä on havahduttu siihen, etteivät järjestelmät kestä entisenlaista varhaiseläkejärjestelmien mahdollistamaa varhaista poistumaa työmarkkinoilta ja että osaavan työvoiman saata- vuus on vaarassa. Vastauksena tähän on toteutettu muun muassa suuri eläkeuudistus

vuonna 2005, jossa myös työttömyyseläke lakkautettiin. Muutenkin järjestelmiä on laajasti muokattu kannustavammiksi ja niiden ehtoja on tiukennettu. Parhaillaan valmistellaan laajaa sosiaaliturvan uudistusta sekä edelleen uusia toimia eläkeiän nostamiseksi. Lähivuosien tavoitteeksi on asetettu myös työttömyyseläkkeen korvanneen työttömyysputken eli ikääntyneiden työttömyysturvan lisäpäivien uudelleenarviointi.

Sosiaalipoliittinen tutkimus on tarkastellut sosiaalipoliittisia järjestelmiä etupäässä yksilönäkökulmasta hyvinvoinnin ja toimeentulon tuottajina, järjestelmänäkökulmasta institutionaalisia teorioita hyödyntäen sekä yhä kasvavassa määrin kansainvälisestä näkökulmasta tilastollista makrotutkimusta ja regiimitutkimusta painottavan vertailututkimuksen keinoin (muun muassa Anttonen 2005). Vähemmän huomiota on kiinnitetty järjestelmien käyttäytymisvaikutusten ymmärtämiseen. Taloustieteiden ja politiikan kentillä nousseen kannustavuuskeskustelun myötä on kuitenkin tärkeää, että järjestelmien ohjaava vaikutus otetaan tarkasteluun myös sosiaalipoliittisista ja historiallisen kehityksen huomioivista lähtökohdista ja että sosiaalipoliitikassa kiinnitetään riittävästi huomiota järjestelmien sivuvaikutuksena syntyvään ilmiöön – ohjausvaikutukseen. Erityisen tärkeänä pidän ohjausvaikutuksen laadullista ymmärtämistä, sillä aiempi tutkimus on tarkastellut ilmiötä painottuneesti sekundäärisin aineistoin muun muassa työmarkkinavirtoja ja taloudellisia kannustimia arvioiden tai varhaiseläkehalukkuutta selittäviä vetoja työntekijöitä tunnistaen pyrkimättä syvemmin ymmärtämään ohjausvaikutuksen dynamiikkaa ja syntyä ja kytkemättä sitä järjestelmän roolissa tapahtuviin muutoksiin.

Myös järjestelmiä itseään koskevaa tutkimusta on toki tehty sosiaalipoliitikassa, mutta siinä on painottuneesti edetty rakennelähtöisesti (vrt. metodologinen holismi). Toimijanäkökulma ja rakennelähtöisyys eivät nähdäkseni ole riittävässä määrin kohdanneet toisiaan, jotta voitaisiin tehdä johtopäätöksiä ohjausvaikutuksen kaltaisten ilmiöiden rakenteistumisesta. Järjestelmiin kohdistuva tutkimus on silti kokonaisuudessaankin jäänyt vähäiseksi ja sosiaalipoliittikkaa ja sosiaalitieteitä kohtaan on esitetty kritiikkiä sosiaalipoliittisten järjestelmien ja instituutioiden tutkimuksen jäämisestä liian vähälle huomiolle viimeaikaisessa tutkimuksessa. Kankaan (2003, 30) ja Saaren (2004, 352) mukaan sosiaalipoliittisia järjestelmiä ja instituutioita ei tutkita kunnolla millään Suomen yliopistojen sosiaalipoliittikan laitoksista, vaan niiden tutkimus on keskittynyt enemmän politologiaan sekä historia- ja taloustieteisiin.

Koska aiemmassa tutkimuksessa ohjausvaikutusta on tarkasteltu lähinnä ei-toivotuna asiana, yksi- (tai korkeintaan kaksi-) toimijaisena, irrallaan vaikutuksen historiallisen kehityksen tai kontekstien tarkastelusta, näen haasteena ohjausvaikutuksen ymmärtämisen kokonaisvaltaisesti nämä näkökulmat huomioon ottaen. Tässä tutkimuksessa tarkastelen ohjausvaikutusta monitoimijaisena ja historiallisen kehityksen tuloksena syntyneenä sosiaalisena innovaationa, joka realisoituu erityisissä konteksteissa ja jonka merkittävä voimistuminen voi lopulta johtaa jopa järjestelmän yhteiskunnallisen roolin muuttumiseen, kuten työttömyyseläkkeen kohdalla on käynyt.

Tutkimuksen uutuusarvo syntyykin juuri tästä kokonaisvaltaisesta ja moninäkökulmaisesta otteesta, jossa yhdistyvät järjestelmän kehitys ja elinkaari, yhteiskunnan ohjauspyrkimykset muutoksineen ja toimijoiden vaihtuvat intressit. Lisänäkökulmaa suhteessa aiempiin tutkimuksiin tuo myös erilaisten aineistojen – dokumenttiaineiston, asiantuntijahaastattelujen ja toimijoiden kokemusten – keskusteluttaminen.

Rajautuessaan työttömyyseläkejärjestelmään tutkimus koskee yhtä sosiaalipoliittista järjestelmää ja sen funktioita, elinkaarta ja toimijoita. Samalla se kuitenkin ilmentää yhtenä havainnollisena tapauksena sosiaalipoliittisia järjestelmiä laajemminkin ja auttaa

ymmärtämään sitä, miten näiden järjestelmien ohjausvaikutus, toimijat ja funktionaalisuus muuttuvat ja muuttavat paikkaansa yhteiskunnan muuttuessa.

Tutkimus on toteutettu monografiana, mutta se on saanut vaikutteita artikkeliväitöskirjojen rakenteesta, sillä kukin tutkimuskysymys muodostaa oman itsenäisen näkökulmansa suhteessa tutkimusaiheeseen. Tutkimuksen rakenne onkin toteutettu niin, että luvuissa kaksi ja kolme esitetään yleinen teoreettinen ja käsitteellinen viitekehys tutkimukselle. Luvussa kaksi luodaan pohja ohjausvaikutuksen tarkastelulle kannustavuuden käsitteen, kannustinvaikutusten ja niiden taustalla olevan rationaalisuuskäsitteen tarkastelun kautta ja luvussa kolme syvennyttään rakenteistumisteoriaan, jonka avulla pohjustetaan ohjausvaikutuksen tarkastelua rakenteistuneena ilmiönä. Neljännessä luvussa avataan tutkimuksen metodologiaa ja niiden jälkeen kuhunkin tutkimuksen neljään ohjausvaikutuksen rakenteistumista valottavaan alakysymykseen vastataan omassa luvussaan. Luvun viisi tavoitteena on osoittaa, että ohjausvaikutus voi olla sekä tavoiteltua että ei-toivottua. Luvussa kuusi kuvataan, miten ohjausvaikutuksen esiinnousu on sidoksissa järjestelmän kehitysvaiheeseen ja yhteiskunnalliseen tilanteeseen. Luku seitsemän mallintaa esimerkkiä siitä, miten ohjausvaikutus muodostuu useiden tahojen toiminnasta, ratkaisuihin ja instituutioituneista toimintamalleista ja luku kahdeksan täydentää edellisiä lisäämällä, että ohjausvaikutuksen realisoituminen on vahvasti kontekstisidonnaista. Kussakin alaluvussa lukujen kaksi ja kolme kirjallisuusviitekehys laajenee ko. näkökulmaa syventävällä katsauksella ja kustakin luvusta vedetyt johtopäätökset esitetään heti luvun lopussa. Luvussa yhdeksän ei enää palatakaan yksityiskohtaisiin johtopäätöksiin, vaan pyritään piirtämään suurempaa kuvaa tutkitusta ilmiöstä ja sen rakenteistumisesta sekä tekemään laajempia yhteiskunnallisia johtopäätöksiä.

2 Kannustavuus ohjaustavoitteena ja -vaikutuksena

Tämän ja seuraavan luvun tavoitteena on luoda yhteiskunnallinen, teoreettinen ja käsitteellinen viitekehys työttömyyseläkejärjestelmän työmarkkinavalintoja ohjaavan vaikutuksen, ohjausvaikutuksen, tarkastelulle.

Järjestelmien synnyttämän ohjausvaikutuksen tarkastelu on tutkimuksessa, politiikassa ja arkipuheessa viime aikoina keskittynyt pääasiassa kannustinten ja kannustinvaiikutusten ympärille. Lähten tarkastelussani liikkeelle ohjausvaikutuksen taustojen avaamisesta näiden käsitteiden avulla. Vaikuttaa myös siltä, että aiempi työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutusta tarkastellut tutkimus on perustunut lähes yksinomaan näihin teoreettisiin lähtökohtiin tai puhtaasti tilastollisen kehityksen kuvaamiseen. Rakenteen ja rakenteistumisen näkökulmista ilmiötä ei ole tutkittu. Tästä syystä keskityn tässä luvussa avaamaan, tulkitsemaan ja rakentamaan ymmärrystä järjestelmään liittyvästä ohjausvaikutuksesta kannustavuuden käsitteen avulla ja johdattelen lukijaa erikseen ohjausvaikutuksen rakenteistuneen luonteen tarkasteluun seuraavassa luvussa.

Sitä, että luku kietoutuu kannustavuuden tavoitteen ympärille, selittää tutkimukseni intressi tutkia työttömyyseläkejärjestelmän kannustavuutta eri toimijoiden näkökulmasta ja muuttuneissa yhteiskunnallisissa olosuhteissa. Sosiaalipolitiikan tavoitteet ja vaikutukset ovat tietenkin moninaisia sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin takaamisesta aina työmarkkinoiden toimivuuden ja tuottavuuden edistämiseen ja yhteiskunnan sosiaalisen kiinteyden lisäämiseen (Raunio 1995; Väärälä 2002, 327), vaikka ne jäävät tässä näkökulmarajauksessa vähemmälle huomiolle. Lisäksi jokaisella järjestelmällä on omia spesifejä tavoitteitaan.

2.1 Kannustavuustavoitteen nousu politiikan kentällä ja (sosiaali)poliittisten tavoitteiden muutos

Kannustavuuden tavoite ei ole sosiaali- ja työttömyysturvan alkuperäinen tavoite. Sosiaali- ja työttömyysturvan tavoitteena on painottuneesti nähty niiden rooli toimeentulon turvaajana riskien varalle. Sosiaalipoliittinen periaate ilmaistaan maamme hallitusmuodossa (HM II 15a), jonka mukaan Suomessa ”oikeus toimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella” on turvattava lailla. Tämä takaa kansalaisille oikeuden perustoimeentuloon ja kuuluu olennaisena osana kansalaisen sosiaalisiin oikeuksiin.

Turvallisuus on yksi sosiaalipolitiikan keskeisimmistä arvoista (Hellsten 1992, 133). Turvan tarjoaminen sosiaalisten riskien varalle on pysynyt sosiaaliturvapolitiikan merkittävänä tavoitteena viime vuosikymmeninä eikä tavoite edelleenkään ole käynyt tarpeettomaksi, mutta kylläkin riittämättömäksi. Kärjistäen muutosta voisi kuvata niin, että pelkän passivoivan kustannuserän sijaan sosiaaliturvalle on annettu entistä aktiivisempi rooli, mikä näkyy sille asetetuissa tavoitteissa ja painotuksissa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportin (Sosiaaliturvan suunta 2003, 1) mukaan sosiaaliturvaan liitetään taloudellisen turvaverkon luomisen lisäksi tavoitteita huolehtia työkyvystä ja edistää työvoi-

man tarjontaa. Yksi esimerkki tästä (ks. Kananen 2003) ovat tuoreet eläkeratkaisut, joissa tavoitteeksi on asetettu työuran pidentäminen kolmella vuodella. Yhdistävä tekijä niin työvoiman tarjonnan edistämiseksi, työuran pidentämiselle, järjestelmien ehtojen muuttamiselle kuin monelle muullekin uudelle painotukselle on kannustavuuden tavoite.

Kannustavuus on noussut sosiaali- ja työttömyysturvan merkittäväksi tavoitteeksi 1990-luvulla (Julkunen 2001, 173; Björklund 2008, 5, 7) ja 1990- ja 2000-luvuilla on selvästi havaittavissa, että sosiaaliturvajärjestelmiä on tietoisesti alettu käyttää aktiivisen ohjauksen keinona (Sosiaaliturvan suunta 2003, 1). On tosin huomattava, että vaikka kannustintavoite oli uusi, itse aihe ei ollut, sillä koko hyvinvointivaltion olemassaolon ajan sosiaaliturvajärjestelmiin on kohdistettu kritiikkiä niiden passivoivan ja vääränlaisia kannustimia synnyttävän vaikutuksen johdosta (Erola 2004, 226).

1990-luvun lopussa poliittinen retoriikka siirtyi työllisyyden palauttamista ja työnteon kannattavuutta korostavaan suuntaan. Julkisten palveluiden sijaan kritisoitiin tulonsiirtoja ja nähtiin, että hyvinvointivaltiota tuli kehittää tuottavaksi. Sosiaaliturvan leikkauksien perusteluna ei enää ollut vain säästötarve vaan myös ansiotyön kannattavuuden parantaminen, sosiaaliturvan kannustavuuden lisääminen ja aktivointi ansiotyöhön. (Julkunen 2001, 150, 166–167; Johansson & Hvinden 2007b, 61.) Aktivoinnilla viitattiin hyvinvointivaltion resurssien käyttämiseen tulonsiirtojen sijasta työttömien ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevien, kuten kotiäitien, yksinhuoltajien ja vajaatyökykyisten, siirtämiseen takaisin työhön.

Johansson & Hvinden (2007a, 3–6) ovatkin arvioineet, että ajattelutavan muutos on haastanut myös sosiaalisen kansalaisuuden uudelleenarviointiin ja määrittelyyn aktiivisen kansalaisuuden kautta. Yksi aktivoitintavoitteeseen ja kansalaisten asemaan liittynyt olennainen muutos oli työttömyyden määrittelyn muuttuminen. Uusi määritelmä korosti sitä, että työtön oli henkilö, joka hakee aktiivisesti työtä ja on työmarkkinoiden käytettävissä. Työhallinnossa alettiin erotella työttömiä aktiivisiin ja passiivisiin työnhakijoihin. Myös tilastollisissa käytännöissä työttömän kategoria on pyrittiin Julkusen (2001, 175) mukaan muuttamaan aktiivisen työnhakijan kategoriaksi.

Uusi linja heijastui myös eläkepolitiikkaan. 1990-luvulta alkaen on pyritty korkeammin ikärajoin estämään varhaista eläkkeelle pääsyä, tehty eläkkeestä taloudellisesti vähemmän houkuttelevaa, lisätty työssä pysymisen kannustavuutta, kohennettu ikääntyvien työkykyisyyttä ja muutettu asenteita ikääntyviä kohtaan. (Julkunen 2001, 200–201.) Uudistuksilla on tehty mahdollisimman paljon sen eteen, että ikääntyvät jatkaisivat aktiivisina työelämässä entistä pidempään ja että heidän olisi vaikeampaa ja vähemmän houkuttelevaa siirtyä eläkkeelle.

Sosiaalipoliittisten ja työvoimapolitiittisten tavoitteiden läheneminen aktiivisen yhteiskunnan ajatuksella oli laajemminkin havaittavissa OECD-maissa: OECD:n aktiivisen työvoimapolitiikan painopiste siirtyi mikrotason keinoihin, joilla vaikutettiin yritysten rekrytointikäyttäytymiseen ja työnhakijoiden työnhakukäyttäytymiseen. Painotuksiin on muun muassa kuulunut edistää työvoiman tarjontaa, kehittää inhimillistä pääomaa, ylläpitää työkykyä, aktivoida työttömien työnhakua, poistaa työllistymisen ja työssä jatkamisen esteitä sekä nostaa eläköitymisikä. OECD asetti myös aktiivisen ikääntymisen tavoitteen, joka merkitsi joustavamman siirtymän mahdollistamista työstä eläkkeelle. (Hagemann & Nicoletti 1989, 24; OECD 1998, 19, 24–25; Koistinen 1999, 332; OECD 2004.)

Viime vuosina OECD (2004, 13–14) on tarttunut myös suoraan työttömyyseläkejärjestelmän tai oikeammin sen korvanneen työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden kannus-

tavuuteen. OECD on suositellut Suomelle varhaiseläkkeelle siirtymismahdollisuuksien vähentämistä ja samojen työttömyysturvan saantiehtojen soveltamista yli 59-vuotiaisiin kuin nuorempiin ikäluokkiin.

Kannustavuuden tavoite liittyi näin tiiviisti korkean työllisyyden tavoitteeseen, sillä korkean työllisyyden tavoite merkitsi sosiaalipolitiikan katsomista työkannustinten näkökulmasta. Korkea työllisyys ei ollut pelkkä keino anteliaan sosiaalipolitiikan ylläpitämiseksi vaan myös tavoite, joka pakotti sosiaalipolitiikan uudelleenmuotoiluun. 1990-luvun sosiaalipolitiikan keskeisenä eurooppalaisena mottona voidaan pitää painotusta ”sosiaaliturvalta työhön” ja ”työ on parasta sosiaaliturvaa”. Leikkausten yhteydessä onkin toteutettu 1990-luvun suuri ajattelutavan muutos, siirtymä tasa-arvoistavasta kannustavaan sosiaalipolitiikkaan, aktiivisen sosiaalipolitiikan aikaan. (Julkunen 2001, 163, 166–167, 171.) 2000-luvulla kannustavuustavoitteet ovat yhä vahvistaneet jalansijaansa. Kuvaavaa on, että sana kannustaminen mainitaan yli 30 kertaa nykyhallituksen (Vanhasen vuonna 2007 aloittaneen toisen hallituksen) hallitusohjelmassa.

Tavoitteissa tapahtunut muutos on johtanut siihen, että sosiaaliturvapolitiikan periaatteet ovat osittain ristiriitaisia. Yhtäältä politiikan intressinä on parantaa elinoloja ja helpottaa yhteiskunnallisia ongelmia, kuten köyhyyttä, lisäämällä tukea, mitä voidaan nähdäkseni pitää hyvinvointivaltion perinteisenä lähestymistapana. Toisaalta samaan aikaan rakenteellista työttömyyttä vastaan pyritään taistelemaan aivan päinvastaisin keinoin: vähentämällä tukea. (Kananen 2003, 13; Björklund 2008.) Tämä liittyy puolestaan uudempaan, Suomessa 1990-luvulla omaksuttuun ajatteluun.

Kananen (2003, 14) pitää ristiriitaa kannustuksen periaatteen aiheuttamana. Työmarkkinoille hakeutumiseksi kaivataan tällä hetkellä lisää kannusteita ja sosiaaliturvatuudet nähdään keskeisessä roolissa, sillä niiden on arvioitu vähentävän kannusteita. Taustalla on uskomus, että turvattomuus lisää ihmisten omia ponnisteluja ja kannustaa siten työn hakemisessa.

Vastakkainen näkökulma korostaa ansiosidonnaisen turvan – samoin kuin muidenkin sosiaalipoliittisten tulonsiirtojen – roolia turvaverkkona, jonka päämääränä on pehmentää liian suuria ja äkillisiä muutoksia (Mäki-Kulmala 2000, 8; Björklund 2008). Esimerkiksi saneeraukset ja muut yritysten tervehdyttämistoimenpiteet ovat helpommin toteutettavissa, jos työttömäksi jäävän henkilön tulotaso ei heti romahda; näin sosiaaliturva voi myös luoda liikkuvuutta ja mahdollisuuksia riskinottoon.

Lopulta kannustavuuskaan ei voi olla rajaton tavoite, sillä ei ole tarkoituksenmukaista, että työtön ottaa vastaan minkä tahansa työn. Tiettyyn rajaan asti työttömyysetuusjärjestelmän yksi tärkeä tehtävä on estää työttömiä ottamasta vastaan mitä tahansa työtä (Rosner 2003, 220), sillä on tarkoituksenmukaista, että työvoiman osaaminen tulee käytettyä oikein ja työntekijät tekevät työtä, joka soveltuu heidän koulutukseensa.

2.2 Kannustavuustavoitteen nousun syyt

Kannustavuuden tavoitteen nousu perustuu kahteen pääasialliseen tekijään. Yhtäältä se juontuu taloustieteiden argumentointiaseman vahvistumisesta ja taloustieteen sisäisistä painotuksista. Toisaalta se juontaa juurensa huoleen kansantalouden kantokyvystä.

1980-luvun murroksen jälkeen taloudellisen argumentoinnin vaikutusvalta kasvoi yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa ja taloustieteen politiikkasuositukset saivat vahvan aseman. Julkunen (2001, 104–105) ja Kananen (2003, 13–15) arvioivat ekonomistien

saaneen kielineen ja sanastoineen asiantuntija-aseman myös sosiaalipolitiikan alueella 1990-luvun lopulla.

Samaan aikaan myös taloustieteen selityksissä tapahtui muutos. Taloustieteiden sisällä siirryttiin kohti uusklassista mikrotalousteoriaa, tarjonnan taloustiedettä ja mone-tarismia. Kansantaloustieteelle on yleensäkin tyypillistä se, että siinä on eri aikoina tunnistettavissa vallalla oleva ns. normaalitiede, joka suo taloustieteelle vahvan aseman politiikkasuositusten antajana. Taloustiede esiintyy nimittäin politiikkasuositusten alueella hyvin yhtenäisenä ja näin ollen vakuuttavana huolimatta ristiriitaisista tutkimus-tuloksista ja tieteenalan sisällä välillä käydyistä erimielisistä keskusteluista. Tämän on arvioitu johtaneen hyvinvointipolitiikan sekavaan tilanteeseen. (Julkunen 2001, 104–105; Kananen 2003, 15, 19–20.)

Myös sosiaalipolitiikan kysymyksiä alettiin yhä useammin arvioida mikrotalouden näkökulmasta käyttäen muun muassa termiä kannustinvaikutukset (Pekkarinen 1992, 105–107). Ekonomistien tarkastelutapa oli vastuuttaa yksilöt uudella tavalla omasta koh-talostaan ja valinnoistaan. Julkunen (2001, 104–105) arvion mukaan tämä ekonomistien viesti oli useimmiten suuntautunut sosiaalipoliittisia periaatteita vastaan.

Käytännössä tämä uusklassisesta teoriasta voimansa ammentava tarkastelutapa näkyi usealla tavalla työttömyyspolitiikassa. Työttömyyden syynä nähtiin työn niukkuu-den sijaan sen hinta⁵, mutta oli myös muita selityksiä, kuten työmarkkinoiden toimivuus, työnhaun aktiivisuus, työttömien työhaluttomuus ja kannustinloukut. Ratkaisuksi kor-keaan työttömyyteen uusklassinen malli esitti työhön kohdistuvan verotuksen alenta-mista, työttömyysturvan heikentämistä, palkkaerojen päästämistä kasvuun, työmarkki-noiden kollektiivisen sääntelyn purkamista sekä työsopimusten yksilöllistämistä. (Julku-nen 2001, 174–175.)

Taloustieteellisen ajattelun lisäksi myös itse kansantaloudessa on tapahtunut mer-kittäviä muutoksia. Vaikka Suomessa on totuttu siihen, että valtio takaa tietynlaisen tur-vallisuuden tason, on nyt tultu muuttuneen yhteiskunnallisen tilanteen eteen. Vähitellen on alkanut näyttää siltä, ettei sosiaalista turvallisuutta enää voida palauttaa ennalleen ilman, että korkea työttömyys saataisiin alemmaksi.

Haasteita hyvinvointipolitiikan ylläpitämiselle tuovat paitsi täystyöllisyystavoitteen karkaaminen ja taloustieteen suunnanmuutokset myös kansallisvaltion merkityksen heikentyminen. Hyvinvointivaltio on rakentunut kansantalouden varaan. Valtio on vas-tannut itse toimeentulon turvaamisesta ja hoivan tehtävistä sekä samalla pitänyt huolen siitä, että talous on palvellut kansakunnan etua. Kanasen (2003, 20) mukaan 1980-luvul-la tämä koko kansakunnan parasta palvellut hyvinvointivaltion ja kansantalouden liitto hajosi.

Käytännössä tämä on nähtävissä muun muassa siinä, että väestön ikärakenteen vanheneminen luo paineita kasvavina eläke- ja hoivamenoina. Samanaikaisesti talouden ja verotulojen kasvu hidastuu, jos työvoiman tarjonnan supistumisesta ei kyetä korjaa-maan työllisyysastetta nostamalla ja tuottavuutta lisäämällä, mikä puolestaan heikentää sosiaaliturvan rahoitusmahdollisuuksia. (Sosiaaliturvan suunta 2003, 1.) Kehitykseen liit-tävä huoli on kanavoitunut tavoitteeksi kannustaa ihmisiä laajemmin työhön.

5 Selityksen mukaan työvoiman hinnan laskiessa riittävän alas markkinat tasapainottavat kysynnän ja tarjonnan. Tällöin (työvoiman hinnan laskemiseksi) sosiaaliturvan tason on oltava riittävän matala, jottei sen antama toimeentulo kilpaile matalapalkkaisen työn kanssa. (Julkunen 2001, 174.)

Väestön ikääntyminen ja sen mukanaan tuomat haasteet ovat kansainvälinen ilmiö, joka on johtanut eläkeuudistuksiin niin Euroopassa kuin maailmanlaajuisestikin (Kąsek, Laursen & Skrok 2008, 1; Holzmann & Palmer 2006, 1). OECD-maiden väestöt ovat kuitenkin keskimäärin maailman vanhimpia (OECD 1998, 17). OECD onkin suosituksineen toiminut kannustavuuskeskustelun, kuten myös varhaiseläkepolitiikan suunnanmuutoksen, mobilisoijana nostaen kannustavuuden jopa yleismaailmalliseksi agendaksi. (Mm. Hagemann & Nicoletti 1989; OECD 1998; OECD 2004.)

Ajattelutavan muutos on tapahtunut vähitellen. Kannustavuutta korostavat linjaukset eivät syntyneet tyhjästä vaan pitkään jatkuneesta keskustelusta. Viime kädessä lama toimi kannustavuuskeskustelun nostattajana. Suomalainen sosiaalipolitiikka joutui 1990-luvun laman myötä rahoitusvaikeuksiin ja sosiaaliturvaa jouduttiin leikkaamaan vedoten sekä budjettisyihin että kannustamisen tarpeeseen. (Vehkaoja 2003, 49.) Näissä oloissa oli tärkeää, että työnteko oli edullisempaa kuin sosiaaliturva.

2.3 Työttömyyseläkkeen merkitys kannustajana

2.3.1 Kannustinvaikutukset tutkimusten kiinnostuksen kohteena

Tutkijat ovat alkaneet kiinnostua kannustinvaikutuksista samaan aikaan kuin poliittinen kannustinkeskustelu käynnistyi ja kannustavuus nousi sosiaalipoliittisten järjestelmien tavoitteeksi. Kannustinvaikutuksia tutkittaessa voidaan arvioida sitä, miten eri etuudet kannustavat ottamaan työtä vastaan. Yhtä lailla jatkumon toisessa päässä voidaan kysyä, kannustavatko etuudet pois työstä ja jopa suoranaiseen etuuksien väärinkäyttöön⁶.

Järjestelmät synnyttävät kannustinvaikutuksia jo pelkällä olemassaolollaan. Käytännössä työttömyyskorvauksia ei pitäisi maksaa lainkaan, mikäli etsittäisiin järjestelmää, jossa työttömien työllistymistodennäköisyys olisi mahdollisimman suuri (Pihkala 1994, 81). Julkisessa keskustelussa arvioidaankin usein, mitä tapahtuisi, jos jokin etuusjärjestelmä poistettaisiin kokonaan, ja mitä työttömät tekisivät, jos etuuksia ei olisi lainkaan. Tällaisessa vertailussa työttömyysetuuksilla on varmasti merkittävä vaikutus ja todennäköisesti monet työttömät ottaisivat vastaan työn, josta he muuten kieltäytyvät saadessaan etuutta. (Rosner 2003, 220.) Tämä ei kuitenkaan ole työttömyysetuusjärjestelmän tavoite. Tässä muodossaan kannustinvaikutukset eivät myöskään ole mielekäs tutkimuskohde.

Ei ole tarkoituksenmukaista – ei tieteellisesti eikä poliittisesti – verrata etuusjärjestelmän vaikutusta tilanteeseen, jossa etuutta ei olisi lainkaan, sillä etuusjärjestelmät kuuluvat olennaisena asiana hyvinvointivaltioon ja etuusjärjestelmiä on yleensä mahdollista muuttaa vain marginaalisesti. Tarkoituksenmukaisempaa onkin pohtia, mitä tapahtuu, jos etuuksia kasvatetaan tai pienennetään muutamalla prosentilla tai jos tietty nykyinen etuus poistettaisiin uudistuksen yhteydessä. (Rosner 2003, 220.) Rosnerin tulkinta pätee myös työttömyyseläkkeen kohdalla. Etuuden tasomuutoksista tehty tutkimus on ollut tarkoituksenmukaista, mutta nyt vuoden 2005 eläkeuudistuksessa ajankoh-

6 Julkunen (2001) arvioi, että sosiaaliturvan väärinkäyttö on äärimmäinen muoto vapaa-
matkustamisesta, sillä se rikkoo pelisääntöjä ja keskinäisen luottamuksen suhteita. Sen
laajuutta ja taloudellista merkittävyyttä on kuitenkin vaikea selvittää. Lähellä tahallista
väärinkäyttöä ovat tapaukset, joissa järjestelmiä käytetään tahattomasti hyödyksi joh-
tuen tietämättömyydestä tai järjestelmien monimutkaisuudesta. Samoin rajamailla liiku-
taan sosiaaliturvan tietoisessa mutta ei-kriminalisoidussa hyväksikäytössä eli etuuksien
maksimoinnissa elämän valintoja suunnittelemalla. (Julkunen 2001, 190–191.)

taiseksi on tullut myös sen arviointi, mitä työttömyyseläkkeen poistaminen uudistuksen yhteydessä todella merkitsee. Silloinkaan ei olisi kyse tilanteesta, jossa etuutta ei olisi lainkaan, vaan etuuden korvautumisella toisella, oletettavasti vähemmän houkuttelevalla etuusmuodolla.

Jotta voitaisiin arvioida työttömyysetuuksien vaikutusta työttömyyteen, on huomioitava, miten ne vaikuttavat työvoiman kysyntään ja tarjontaan. Tarjonnan puolella työttömyysetuudet kasvattavat työttömyyden (työtä tekemättömyyden) arvoa, mikä puolestaan alentaa työvoiman tarjontaa niiden kohdalla, jotka ovat oikeutettuja etuuteen. Tätä on tutkimuksissa yleensä mitattu työttömyysturvan tasoa ja korvaussuhdetta arvioimalla. Toisaalta työttömyysetuudet kasvattavat työn vastaanottamisen arvoa ja lisäävät työvoiman tarjontaa, koska yksilö voi saada etuutta vasta täyttäessään kelpoisuuskriteerit. (Rosner 2003, 221; Rantala 1998, 21.) Esimerkiksi ansiosidonnaisen työttömyysturvan yhtenä kelpoisuuskriteerinä Suomessa on juuri riittävä työssäoloaika.

Lisäksi työttömyys- tai muun etuusjärjestelmän vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon etuusjärjestelmän institutionaalisen rakenteen yksityiskohdat, kuten etuuden tulosidonnaisuus (taso suhteessa aiempaan palkkaan), kuinka pitkään työtön täyttää kelpoisuusehdot ja voi saada etuutta (työttömyysturvan kesto) jne. Myös muilla työttömyysaikaisilla tuloilla on merkitystä. (Rosner 2003, 22; Rantala 1998, 21.)

Aikaisemmissa tutkimuksissa on keskitytty ennen kaikkea muun työttömyysturvan (työmarkkinatuen ja työttömyyspäivärahojen) kannustinvaikutusten tarkasteluun, mutta Suomesta on löydettävissä myös muutamia tutkimuksia, joissa on arvioitu tai vähintään sivuttu työttömyyseläkeputken ja työttömyyseläkkeen kannustinvaikutuksia. Tiivistän seuraavaksi niiden keskeisimpiä tuloksia.

2.3.2 Tutkimustulokset työttömyyseläkejärjestelmän ohjaavasta vaikutuksesta

Työttömyyseläke on viime vuosikymmeninä ollut yhdessä työkyvyttömyyseläkkeen kanssa yleisin työmarkkinoilta poistumisen reitti Suomessa (OECD 2004, 68). Useat aiemmista tutkimuksista ovat osoittaneet, että työttömyyseläkkeellä on ollut työttömäksi ja eläkkeelle suuntautumiseen kannustavia vaikutuksia. Vaikutus on näkynyt konkreettisesti työmarkkinavirroissa (Rantala 2002; Virjo & Aho 2002). Näiden vaikutusten on kuvattu syntyneen taloudellisten kannustinten seurauksena sekä järjestelmän rakenteiden houkuttelevana. Tarkastelen seuraavaksi aiempien tutkimusten valossa niitä elementtejä, joista työttömyyseläkkeen kannustinvaikutus rakentuu. Näitä elementtejä ovat aiempien tutkimusten perusteella:

- yhtenäinen kulkureitti eläkkeelle (varma toimeentulo, lisäpäiväoikeus linkittäjänä)
- taloudelliset kannustimet keskipalkkatasolle asti erityisesti ansiosidonnaisen turvan puolella
- turvan paraneminen työttömyyden jatkuessa (järjestelmän rakenteen vinouma)
- eläkekarttuma
- houkuttelevuus suhteessa muihin varhaiseläkkeisiin.

Yhtenäinen kulkureitti eläkkeelle

Vaikka työttömyyseläkeputki on muodostunut eri osista (työttömyysturva, työttömyysturvan lisäpäivät ja työttömyyseläke), on sen yhtenäisyys ollut kannustinten syntymisen kannalta olennainen tekijä. Perälä (1996, 9) luonnehtii työttömyyseläkejärjestelmää esimerkiksi rakenteesta, joka on suorastaan työntänyt työelämästä ulos ennen aikaansa. 55-vuotiaalle työttömälle on ollut edullista jäädä työttömäksi, kun kohtuullisen kokoinen elintaso on turvattu lopuksi elämää: ensin on juossut ansiosidonnainen työttömyysturva ja sen jälkeen vanhuuseläkkeen alkamiseen asti työttömyyseläke. Työttömyyseläkeputkeen oikeutetun palkansaaajan kannalta kymmenvuotinen putki on ollut kokonaisuudessaan houkutteleva aluksi siksi, että pakollista työnhakua ei käytännössä ole ollut eli putkilaiset eivät todellisuudessa ole olleet samassa mielessä työttömiä *työnhakijoita* kuin muut työttömät. Työttömyyseläkeputken loppuosa – työttömyyseläke – on houkutelut puolestaan siksi, että työkykyisenä on saanut täyden eläkkeen, joka on ollut suurempi kuin varhennettu vanhuuseläke. (Jokelainen 1999, 37.) Järjestelmä on siis tarjonnut suhteellisen turvallisen yhtenäisen putken eläkkeelle.

Merkittävän kannustimen työttömyyseläkkeen kohdalla on muodostanut sitä edeltävä lisäpäiväoikeus, joka on linkittänyt päivärahakauden ja työttömyyseläkkeen saumattomasti yhteen. Työttömyyseläkeputkessa olevat henkilöt ovat nimittäin eronneet muista työttömistä siinä, että heidän päivärahoikeutensa ei ole päättynyt 500 päivän jälkeen, vaan se on jatkunut lisäpäiväoikeudella työttömyyseläkkeen alkuun saakka. Tämä on vaikuttanut osaltaan ikääntyneiden suuntautumiseen jo työttömyysvaiheessa ennen varsinaista työttömyyseläkettä. Viitasen (1998, 255–256) mukaan 500 päivää kestävänsä ansiosidonnaisen työttömyysturvan piirissä olevat ovat muita useammin olleet työhön suuntautuneita, kun taas ansiosidonnaisen työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden piiriin kuuluvien eli työttömyyseläkeputken jo päässeiden työnhakuaktiivisuus on ollut merkittävästi muita vähäisempää. Tämän voidaan nähdänsi tulkita johtuneen sekä negatiivisesta duraatiovaikutuksesta eli työtilaisuuksien vähentymisestä työttömyyden keston myötä (Rantala 1998, 21) ja pitkittyneen työttömyyden passivoivasta vaikutuksesta, kuten muillakin työttömillä, että lisäpäiväoikeuden saavuttamisesta ja sen ohjaavasta vaikutuksesta.

Työttömyysturvan lisäpäiväoikeus on siis tarjonnut työuransa loppua lähestyville henkilöille eräänlaisen lupauksen varmasta, pitkäaikaisesta ja yleisen käsityksen mukaan kohtalaisen hyvätasoisesta turvasta. Viitasen (1998, 256) mukaan se on saattanut tällaisena palkintona kannustaa aktiivisuuteen niitä, joiden etuudet ja tilanne ovat heikommat⁷, mutta passivoida toisia niin, etteivät lisäpäiväoikeudelle päässeet henkilöt ole ponnistelleet aktiivisesti löytääkseen työpaikkaa, vaan he ovat odottaneet työttömyyseläkettä ja eläkkeelle pääsyä.

Taloudelliset kannustimet

Työttömyysturvan muoto on myös olennainen tekijä kannustinvaikutuksen syntymiselle. Peruspäivärahaa saaville työttömyyseläkeputki ja siihen liittyvä pitkä työttömyysjakso ovat olleet taloudellisesti kannattamaton vaihtoehto, sillä heille ei ole kertynyt eläkettä työttömyysajalta. Niille, joilta on löytynyt vaadittava sairaus, on ollut edullisempaa siirtä sairauseläkkeelle. Työvoiman ulkopuolelle ja sairauseläkkeelle onkin siirrytty suurem-

⁷ Suurimmalla todennäköisyydellä työllistyvät ne, joiden odotettavissa oleva alkupalkka on korkea (ks. mm. Pyy-Martikainen 2000, 64–65) eli erotus etuustasoon on suurempi.

malla todennäköisyydellä peruspäivärahalta kuin ansiosidonnaiselta päivärahalta. Peruspäivärahaa saaville myös työllistyminen on ollut kannattava vaihtoehto ja heidän työllistymistodennäköisyytensä on ollut suurempi kuin ansiosidonnaista päivärahaa saavilla. Ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha näyttäisi puolestaan ohjanneen ikääntyneitä työttömiä työvoimapolitiittisille toimenpiteille ja työttömyyseläkkeelle. (Pyy-Martikainen 2000, 64–65, 68–69; Hakola 2000b, 21.) Vaikuttaakin siltä, että työttömyyseläkejärjestelmän kannustinvaikutukset kohti eläkettä ovat kohdentuneet ansiosidonnaista päivärahaa saaviin ikääntyneisiin pitkäaikaistyöttömiin, mutta ne eivät ole ulottuneet samassa määrin peruspäivärahan saajiin. Huomionarvoista on, että valtaosa työttömyyseläkeputkessa olleista henkilöistä on kuulunut juuri ansiosidonnaisen turvan piiriin.

Asiaa voidaan tarkastella myös puhtaasti lukujen valossa. Tuovinen (1999) on arvioinut esimerkkilaskelmien⁸ avulla tulonsiirto- ja verojärjestelmän kannustavuutta tilanteessa, jossa henkilön on pitänyt valita joko työnteon jatkaminen vanhuuseläkeikään saakka tai varhaiseläkkeelle siirtyminen. Laskelmat osoittavat, että työttömyyseläkeputki-vaihtoehdossa tulonsiirtojen, tässä siis ansiopäivärahan ja työttömyyseläkkeen, varassa elämällä on saanut lähes yhtä suuren tai suuremman käytettävissä olevan tulon kuin työtä tekemällä, kun kyseessä on ollut pienipalkkainen työntekijä, jolle työttömyysjakson jälkeen olisi löytynyt uusi työpaikka vain aikaisempaa huomattavasti pienemmällä palkalla. Alhaisella kuukausipalkalla⁹ työtä ei ole kannattanut ottaa vastaan. Tämä on tarkoittanut esimerkiksi sitä, että osa-aikatyön on ollut vaikea kilpailla työttömyyseläkeputken kanssa. Vanhuuseläkkeen kertyminenäkään ei ole toiminut kannustimena työssä jatkamiseen: eläkettä ei olisi juuri kertynyt lisää, vaikka työntekoa olisi jatkettukin. (Tuovinen 1999, 21, 23, 25.)

Jos henkilö on joutunut työttömäksi tai siirtynyt varhaiseläkkeelle, on myös vapaa-ajan lisääntyminen vaikuttanut työssä jatkamisen kannattavuuteen saatujen tulojen ja maksettujen verojen ohella. Lisätessään laskelmiinsa karkean arvion kotityön ja vapaa-ajan arvosta Tuovinen osoitti työttömyyseläkeputkeen liittyneiden kannustinvaikutusten ulottuneen keskipalkkatasolle asti – ja senkin yli, jos uudelleen työllistyminen on onnistunut vain selvästi aikaisempaa pienemmällä palkalla. (Tuovinen 1999, 25–28, 33–34.) Toisella tutkimuksellaan Tuovinen (2000, 19–20) osoitti myös, että kaavamaisesti maksettujen tulonsiirtojen ja verojen sekä vapaa-ajan ja kotityön ohella työttömän palkka-vaatimukseen ovat vaikuttaneet myös muun muassa asumiskustannukset ja työstä aiheutuvat matkakustannukset.

Työttömyyseläkeputki ja työttömyyseläke ovat siis synnyttäneet taloudellisia kannustimia siirtyä työmarkkinoiden ulkopuolelle. Huomattavaa on, että myös työttömyyseläkkeen jatkossa korvaavaa työttömyysturvaputkea on ensimmäisissä arvioissa pidetty taloudellisesti houkuttelevana (Hakola & Määttänen 2007, 10).

Taloudelliset kannustimet ovat kuitenkin suhteellisia. Tuovisen (2000, 19) mukaan tulonsiirto- ja verojärjestelmä sinänsä ei ole ollut kannattavan työllistymisen esteenä, sillä keskipalkkatasolta ansiopäivärahalle jääneen työttömän kynnyspalkka on ollut korkeintaan 60 % entisestä palkasta. Euroissa laskien työllistyminen on siis kannattanut

8 Tuovinen (2000, 14) on käyttänyt laskelmissaan seuraavaa kaavaa (olettaen, että työttömyyspäivärahan perusteena ollut palkka ja työllisen palkka ovat yhtä suuria):

$$\frac{(\text{Työttömän työttömyyspäiväraha} - \text{verot} + \text{muut tulonsiirrot})}{(\text{Työllisen palkka} - \text{verot} + \text{muut tulonsiirrot})} \times 100$$

9 Tutkimushetkellä ennen euroon siirtymistä alle 4000–5000 markan kuukausipalkalla.

periaatteessa myös työttömyyseläkeputkessa, koska työttömyyseläkeputkessa olevalle laskettu kynnyispalkka on osoittautunut niin alhaiseksi.

Järjestelmän rakenne ja turvan paraneminen

Kannustimet ovat johtuneet ennen kaikkea järjestelmän rakenteesta. Tuovinen (2000) kritisoi sitä, että vaikka työttömyyseläkeputkessa olevalle laskettu kynnyispalkka on osoittautunut tasoltaan niin alhaiseksi, että työllistyminen on periaatteessa kannattanut, niin erityisesti heikosti työllistyneille normaalin ansioturvan ja työttömyyseläkeputken liittyvän ansio-, lisäpäivä- ja työttömyyseläketurvan välinen suhde on antanut vääransuuntaisia kannustimia, kun työttömyyden pitkittyessä työttömyysturva on parantunut. Alhaisilla tulotasolla työttömyyseläke on yhdessä kansaneläkkeen kanssa (ml. eläkkeensaajan asumistuki) tarjonnut paremman toimeentulon kuin työttömyysturva ja yleinen asumistuki. Ylemmillä tulotasolla pelkkä työttömyyseläke taas on pitkän työuran tehneillä ollut pelkkää ansiopäivärahaa korkeampi. Tilannetta paransi jo osaltaan Puron työryhmän ehdotusten mukainen työttömyyseläkkeen alentaminen, mutta sekään ei poistanut ongelmaa kokonaan. (Tuovinen 2000, 18–21.)

Myös työttömyysturvan keston on osoitettu olevan yhteydessä työttömyyteen (Kiander 1998, 18–19). Työttömyyseläkkeen kohdalla kannustimet ovat liittyneet turvan keston, tasoon ja osien suhteeseen. Työttömyyseläkeputkessa lyhyt- ja pitkäkestoisen työttömyysturvan suhde ei työntekoon kannustavuuden kannalta olekaan ollut oikea, sillä lyhytkestoisen työttömyysturvan tulisi kaikilla tulotasolla tarjota parempi toimeentulo kuin pitkäaikaisella etuudella. Tilanne on Tuovisen (2000, 18–19) laskelmien mukaan ollut näin vain keskituloisten osalta. Kannustimet tulisi rakentaa näin päin siksi, että työttömyyskauden alussa haetaan tavallisesti aktiivisesti uutta työtä ja myös uutta työpaikkaa koskevat vaatimukset ovat todennäköisesti suuret. Työnhakuaktiivisuus kuitenkin heikkenee hiljalleen työttömyyden pitkittyessä ja pitkällä aikavälillä työttömän ammattitaidot ja markkinakelpoisuus alkavat heiketä ja palkkavaatimukset alentua. Aktiivinen työnhaku ei ole ollut enää edes taloudellisesti kovin kannattavaa, jos työttömyys on jatkunut useita vuosia ja työttömyyseläkkeelle siirtymisen myötä on ollut odotettavissa elintason nousu.

Eläkekarttuma

Myös eläkekarttuma voidaan tulkita kannustimeksi. Eläketurvaa on karttunut sekä työttömänä oloajalta että työttömyyseläkeajalta ennen vanhuuseläkeiän alkamista enimmäislään jopa kymmeneltä (ennen jopa 12) vuodelta. Työeläkelisä on saanut aikaan sen, että työttömyysajoilta työntekijälle on karttunut eläkettä samalla vauhdilla kuin hänelle palkansaajana on karttunut eläkettä. Koko työuran aikana palkkatyössä oltu aika on vaikuttanut työttömyysajalta karttuvan eläkkeen määrään. Aiemmin myös mahdollinen tuleva aika¹⁰ on laskettu mukaan. (Tuominen 1997, 18, 39.)

¹⁰ Tulevalla ajalla tarkoitetaan sitä, että eläketurvaa kartuttavaksi ajaksi lasketaan työkyvyttömyys- ja eräissä muissa varhaiseläkkeissä myös aika eläketapahtumasta vanhuuseläkeikään asti. Työttömyyseläkkeessä tulevaa aikaa on 59 ja 65 ikävuoden täyttymisen väliin jäävä aika. Vuoden 1996 alussa voimaan tulleessa työeläkeuudistuksessa tulevan ajan karttuma aleni 1,5 prosentin vuosittaisesta karttumasta 50 ja 60 ikävuoden välillä 1,2 prosentiksi ja 60 ja 65 ikävuoden välillä 0,8 prosentiksi. (Tuominen 1997, 18.) Vuoden 2000 alusta tulevan ajan määräys poistettiin, minkä myötä myös työttömyyseläkkeen taso aleni.

Eläkekarttuma on vaikuttanut ratkaisuihin työttömänä. 55-vuotiaan työttömän olisi pitänyt saada todella hyvä työpaikka, jotta hänen olisi kannattanut jatkaa vielä viisi vuotta työelämässä ja jäädä kuusikymppisenä varhennetulle vanhuuseläkkeelle. Perälä (1996, 9) arvioi, että uuden työsuhteen ansion olisi pitänyt nimittäin olla jopa nelinkerertainen, jotta kuusikymppisenä saatava varhennettu eläke olisi vastannut heti saatavaa työttömyyseläkettä. Hänen mukaansa tehdyistä muutoksista huolimatta järjestelmä on pysynyt kaukana kannustavasta eläkematematiikan ja säädösviidakon pitäessä huolta siitä, että 55-vuotiaan työttömän on kannattanut välttää uutta työtarjousta.

Työttömyyseläkkeelle jäävien¹¹ eläkekarttuma on ollut merkittävästi parempi kuin vanhuuseläkkeelle jäävillä, mutta jonkin verran alempi kuin täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyvillä. Tuominen arvioi työttömyyseläkejärjestelmän siirtäneen pois työmarkkinoilta huomattavan paljon tiiviin työuran omaavia ja siten hyvän eläketason saavuttavia henkilöitä. Näiden osuus potentiaalisista työttömyyseläkeläisistä on noin puolet. (Tuominen 1997, 36–37.)

Houkuttelevuus suhteessa muihin varhaiseläkkeisiin

Kannustimet eivät välttämättä ole näyttäytyneet yksilölle ainoastaan yhden järjestelmän, kuten työttömyyseläkkeen, piirteinä, vaan yleisempinä varhaiseläkkeisiin liittyvinä kannustimina. Hakola (2000, 31–38) on osoittanut, että kulkureitit ovat olleet jossain määrin toisilleen vaihtoehtoisia eli jos yksi eläkemahdollisuus on sulkeutunut, on saatettu päätyä toisen kulkureitin käyttämiseen. Ennen kaikkea työkyvyttömyyseläke ja työttömyyseläke näyttäisivät toimineen toistensa vaihtoehtoina. Blöndalin (1998) mukaan myös useissa muissa OECD-maissa on havaittu ikääntyneiden pitävän eri varhaiseläkelajeja toisilleen vaihtoehtoisina, sillä yhden varhaiseläkelajin ehtojen kiristäminen on lisännyt hakeutumista muiden varhaiseläkelajien piiriin.

Toisaalta samanaikaisesti on osoitettu, että työttömyyseläkkeeseen on liittynyt voimakkaampia kannustimia kuin eräisiin toisiin varhaiseläkkeisiin, mikä on lisännyt sen houkuttelevuutta. Esimerkiksi varhennettu vanhuuseläke on antanut pienituloisille paremman toimeentulon kuin työttömyyspäiväraha, mutta se ei ole ollut millään tulosolla taloudellisesti mielekäs vaihtoehto ja työttömyyseläke onkin kaikissa tapauksissa ollut edullisempi ratkaisu¹², varsinkin suurituloisilla ja jos henkilö on työttömänä ollut oikeutettu ansiosidonnaiseen päivärahaan. Näin ollen järjestelmä on suosinut työttömyyseläkkeelle hakeutumista vapaaehtoisen varhaiseläkkeelle siirtymisen sijaan. Suomessa työttömyyseläke ei myöskään ole kannustanut pienituloisia siirtymään osa-aikaeläkkeelle vaan pikemminkin kokoaikaiseksi eläkkeeksi mielletylle työttömyyseläkkeelle. (Viitamäki 1998, 6, 12, 13, 17.)

11 Tuomisen selvitys koskee ansiosidonnaista, eläketurvaa kartuttavaa työttömyysturvaa. Sen mukaan valtaosa, noin 85 %, palkansaaja-asemassa olevista on ansiosidonnaisen työttömyysturvan piirissä.

12 Tuomisen (1997) mukaan työttömyyseläke on yksilön kannalta edullinen eläkekuoto verrattuna esimerkiksi varhennettuun vanhuuseläkkeeseen, koska jälkimmäinen lasketaan eläkkeelle lähtöön mennessä kertyneiden työssäoloaikojen perusteella. Lisäksi eläkettä alennetaan varhentamisen pituudesta riippuvalla varhennusvähennyksellä, joka voi olla enintään 30 prosenttia. (Tuominen 1997, 39, 40.)

Kannustinvaikutusten rajallisuus

Kaikissa tapauksissa työttömyyseläkeputki ei kuitenkaan ole ollut samassa määrin houkutteleva. Tukityöllistämisen kautta eläkeputken johtavan reitin houkuttelevuutta on vähentänyt se, että päivärahan taso on määräytynyt velvoitetyn perusteella eikä työttömyysturvan päivärahaan liittyvä suojasäännös ole koskenut tätä tilannetta. Näin ollen tulotaso on voinut pudota merkittävästi koko päivärahaikauden ajaksi. Ensisijaisesti lisäpäiväoikeuden menettäneille onkin pyritty järjestämään koulutusta tai kuntoutusta. Jos nämä eivät kuitenkaan ole johtaneet työllistymiseen, henkilö on menettänyt mahdollisuutensa päästä tätä reittiä lisäpäiväraha-oikeuden piiriin. (Tuominen 1997, 40.)

Myöskään työttömyyden jatkuessa kyse ei aina ole ollut vapaaehtoisesta valinnasta. Pyy-Martikainen (2000, 10) korostaa, että työttömyyseläkkeelle on periaatteessa voinut siirtyä kuka vain ehdot (pitkäaikaistyöttömyys, ikä jne.) täyttävä yksilö, mutta joissain tapauksissa työttömyyseläke on saattanut olla ainoa todellinen vaihtoehto, jos työnsaantodennäköisyys on ollut alhainen eikä työkyky ole alentunut työkyvyttömyyseläkkeelle pääsemiseksi vaaditulla tavalla.

Ylipäättään taloudelliset kannustimet eivät Hakolan (2000) tutkimuksen mukaan vaikuta lineaarisesti eläköitymistodennäköisyyteen minkään eläkemuodon kohdalla eikä kannustinten parantamisella aina olekaan toivottua vaikutusta eläköitymistodennäköisyyden alenemiseen.

Huolimatta mainituista rajoitteista aiempien tutkimusten havainnot voidaan tiivistää seuraavaan johtopäätökseen: järjestelmän synnyttämät eläkkeelle suuntaavat kannustinvaikutukset syntyvät paitsi taloudellisista kannustimista, jotka ovat kasvaneet työttömyyden jatkuessa, myös putken yhtenäisestä rakenteesta, joka on tarjonnut putken päässeille eräänlaisen ”varhaiseläkeläisen” roolin.

2.4 Oletus rationaalisesta toimijasta

2.4.1 Rationaalinen toimija kannustinkeskustelun perustana

Kannustinvaikutuksia arvioivaa tutkimusta (vrt. edellä esitetyt tutkimustulokset) on yleisimmin tehty taloustieteessä ja se on yleensä perustunut taloudellisen valinnan teorian pohjalle. Taloudellisen valinnan teoria puolestaan perustuu oletukseen yksilöllisiä hyötyjään maksimoivasta yksilöstä, joka tekee rationaalisia valintoja niukkuuden olosuhteissa (määritelmästä tarkemmin ks. mm. Varoufakis 1998, 3). Valinnan tekeminen viittaa useamman vaihtoehdon välillä tehtyyn ratkaisuun, joka ohjaa valitsijan toimintaa.

Taloudellisen valinnan teoria voidaan hahmottaa yhdeksi rationaalisen valinnan teorian sovellukseksi. Yhteistä näille teorioille on se, että toiminta nähdään tavoitteellisenä tai tarkoituksellisenä (Zafirovski 1999, 68–69). Rationaalisen valinnan teoriaperinne kuitenkin sisältää useita – vastakkaisiakin – lähestymistapoja. Taloudelliseen itsekkyyteen perustuva rationaalisuusoletus, jolle myös kannustinajattelu pohjautuu, edustaa toista ääripäätä. Sen mukaan yksilö nähdään etuaan maksimoivana ”homo economicuksena”. Toista ääripäätä edustaa oletus yhteiseen hyvään pyrkivästä, sosiaalisiin normeihin ja moraalisiin pyrkivästä ”homo sociologicuksesta”. (Kangas 1994, 63.) Ennen päätymistä jälkimmäiseen laajempaan rationaalisuustulkintaan keskityn avaamaan kannustinajattelun sisältämiä oletuksia taloudellisesta rationaalisuudesta.

Taloustieteessä niukkuuden olosuhteissa tapahtuvalla valinnalla viitataan toisensa poissulkevien vaihtoehtojen välillä valitsemiseen eli A:n valinta sulkee vaihtoehdon B

pois. Valinta on taloustieteilijöiden mukaan rationaalinen, kun se maksimoi hyötyä. Hyödyn maksimoinnilla puolestaan viitataan omaa taloudellista hyötyään maksimoivan toimijan pyrkimykseen saavuttaa tietyllä panoksella suurin mahdollinen rahasumma. Vaikka laskenta perustuu usein rahaan, myös muita kuin rahatavoitteita on mahdollista verrata rahasummien tapaan esimerkiksi arvioimalla, miten hyvin ne tyydyttävät tarpeita tai lisäävät onnellisuutta. (Heiskala 2000, 25–26; Hakovirta 2006, 51.) Kannustinoletus perustuu tämän logiikan mukaan siihen, että taloudellisen (tai muun) hyödyn saavuttamismahdollisuus synnyttää kannustimia tietynlaiseen toimintaan.

Riippumatta siitä, onko toimijana yksilö vai organisaatio, taloustiede ja rationaalisen valinnan teoria ovat aina toimintateoreettisia eli yhteiskunnallista todellisuutta jäsennettään toimintana¹³. Malli olettaa suppeimmillaan, että on olemassa päämäärät, keinot ja toimija, joka pyrkii valitsemaan mahdollisista vaihtoehdoista päämääränsä parhaiten soveltuvan keinon, jolloin valittu toiminta johtaa hänen preferenssiensä toteutumiseen vähintään yhtä hyvin, kuin jollain vaihtoehdoisella toimintatavalla olisi mahdollista. (Heiskala 2000, 26–27; Kangas 1994, 68.)

Aiempien tutkimusten (Zafirovski 1999; Heiskala 2000, 28; Hakovirta 2006, 48) perusteella on tulkittavissa, että rationaalinen valinta edellyttää toimijalta seuraavia asioita:

1. Toimija on kykenevä tekemään valintoja.
2. Toimija noudattaa valintoja tehdessään hyödyn kalkyyliä.
3. Toimija on hyödyn kalkyyliä noudattaessaan kykenevä järjestämään kaikki toimintansa seuraukset preferenssijärjestykseen.
4. Toimija voi muotoilla preferenssijärjestyksen niin, että se on transitiivinen.
5. Toimija tekee valintansa täydellisen informaation tilassa.

Muita oletuksia voidaan pitää yleisinä rationaalisen valinnan teorioiden oletuksina, mutta hyödyn kalkyylin eli laskelmoinnin korostaminen on tyyppillistä ennen kaikkea taloustieteille. Taloustieteelle on Heiskalan (2000, 29–30) mukaan tyyppillistä myös se, että se käyttää toimintateoreettisia käsitteitä ainoastaan peruskäsitteidensä muotoilussa, muttei enää varsinaisessa tutkimuksessa, sillä ajatus hyödyn maksimoinnista siirtää painopisteen hyötyfunktioiden tutkimiseen. Hyötyfunktioiden tutkimisessa keskeinen käsite on rajahyöty, joka tarkoittaa erotusta, joka saadaan vähentäen toimijalle valinnasta seuraavista hyödyistä hänelle valinnan toteuttamisesta koituvat kustannukset. Rationaalinen hyötyä maksimoiva toimija tekee tietyn valinnan niin kauan, kun rajahyöty on positiivinen, lakkaa tekemästä ko. valinnan rajahyödyn ollessa 0 ja alkaa pitää valintaa epärationaalisenä, jos rajahyöty kääntyy negatiiviseksi. Silloin, kun rajahyöty on laskettavissa

13 Toiminnan käsite voidaan purkaa avaamalla se osiin, joita ovat toimija, vähintään kaksi vaihtoehtoista keinoa, päämäärä ja toimintaympäristö. Jotta toiminta olisi mahdollista, on näiden osalta oletettava, että toimija on *intentionaalinen* ja tavoittelee joitain päämääriä ja että hän on *rationaalinen* niin, että hän kykenee ymmärtämään päämäärän ja keinon suhteen ja mahdollisuutensa valita useamman keinon välillä – muutenhan hän ei toimisi vaan ainoastaan ajautuisi tilanteesta toiseen. Myös toimintaympäristö vaikuttaa toimintaan, mutta sen käsite on teorioissa yleensä alimääriteltä ja oletus nojaa arkijärjestykseen. Toiminta on nähtävissä yhtenä käyttäytymisen muotona, jolloin se määrittäytyy itse-tietoiseksi käyttäytymiseksi, jossa toimija antaa tapahtumille subjektiivisen merkityksen. Käyttäytyminen muistuttaa monella tapaa toimintaa, mutta siitä puuttuu käyttäytyjän kyky tiedostaa tekemisensä luonne. (Heiskala 2000, 16, 50–51.)

joko taloudellisesti tai muuten, toiminnan käsite on rajahyötyteorian avulla mahdollista korvata hyötyfunktiolla, josta on suoraan mahdollista laskea mielekkäät toimintatavat.

Toimijan oletetaan järjestävän päämäärät niiden tuottaman hyödyn mukaiseen tärkeysjärjestykseen, jolloin vältytään päämäärien sisällölliseltä tarkastelulta. Keinojen valinta on tämän jälkeen puhtaasti kaupallista laskentaa. Toimintaympäristön oletetaan olevan ongelmaton eikä toimijan sisäistä rakennetta problematisoida, vaan hänen oletetaan maksimoivan hyötyjään, olevan itselleen läpinäkyvä ja kykenevän asettamaan päämäärät niistä koituvan hyödyn mukaiseen arvojärjestykseen. Toiminta katoaa näin näkyvistä lähes kokonaan korvautuessaan ensin taloudellisella valinnalla ja sitten hyötyfunktioiden tarkastelulla. Kun sovellusalaa on laajennettu ja väljennetty eräitä mallin sitoumuksia, taloustieteen lisäksi sen varaan on rakentunut myös rationaalisen valinnan teoria. (Heiskala 2000, 17; Elster 1986, 4.)

Taloustieteellisellä mallilla on monia sovellusalueita, mutta kannustavuuslaskelmat muun muassa työttömyystilanteessa lienevät kaikkein keskeisimpiä sovelluksia. Ekonomisteja kiinnostaa, miten ihmiset toimivat erilaisten vaihtoehtojen edessä. Taloustiede näkee sosiaalisen todellisuuden yksilöiden tekemien valintojen lopputuloksena. Yksilöt tekevät päätöksiä muun muassa siitä, tehdäkö töitä vai ei, mitä kuluttaa, paljonko säästää, montako lasta kasvattaa, paljonko kouluttautua jne. (Rosner 2003, 9.) Työttömyyden päättymistä on näissä taloustieteisiin perustuvissa malleissa tarkasteltu yksinkertaisesti rationaalisenä päätöksenä. Stokastisen hyödyn maksimointiteorian mukaan kustakin työttömyyden päättävästä tapahtumasta koituu yksilölle tietty määrä hyötyä. (Pyy-Martikainen 2000, 10.) Rationaalisesti yksilö valitsee hänelle mahdollisista työttömyyden päättämistavoista itselleen eniten hyötyä tuottavan vaihtoehdon.

Luonnollisesti yksilöiden on päätöstä tehdessään myös otettava huomioon tiettyjä rajoituksia, kuten terveytensä, tulonsa, hinnat, kykynsä ja olemassa oleva lainsäädäntö. Ratkaisutilanteissa yksilöt vertailevat saavutettavissa olevia hyötyjä kustannuksiin. Tämä on taloustieteissä perusolettamus. (Rosner 2003, 9.) Pyy-Martikaisen (2000, 10) mukaan havaittuihin valintoihin liittyy kuitenkin stokastisuutta, koska kaikkia työttömyyden päättymistapojen tuottamaan hyötyyn vaikuttavia tekijöitä ei havaita.

2.4.2 Rationaalisen valinnan taustaoletukset ja sen soveltuvuus sosiaalitieteisiin

Sosiaalitieteissä on epäilty taloustieteen näkemyksiä siinä, että työmarkkinat noudattaisivat markkinoiden logiikkaa, ja näin on asetettu kyseenalaisiksi myös taloustieteen työttömyysteoriat ja se, miten realistisessa suhteessa ne ovat yhteiskuntaan. Sosiaalitieteissä työmarkkinat nähdään sosiaalisena järjestelmänä, jonka kehityksen kannalta keskeisiä tekijöitä ovat valta, resurssit, tila ja aika sekä yhteiskunnallisten instituutioiden vaikutukset. (Koistinen 1999, 182.)

Sosiaalitieteissä on perinteisesti pyritty osoittamaan taloustieteellisen ajattelun rajallisuus. Tutkimuksissa on korostettu, että vaikka lähestymistapa on tuottanut kiinnostavia tuloksia, se ei pysty mallintamaan kuin osan yhteiskunnallisesta tapahtumisesta ja ihmisten elämästä taustaoletustensa tiukkuuden ja epärealistisuuden vuoksi. (Heiskala 2000, 24–25; Erola 2004, 97; Saari 1996, 16–17.) Vastaavanlaisia kriittisiä puheenvuoroja taloudellisen rationaalisuusnäkökulman kapea-alaisuudesta on Hakovirran (2006, 52) mukaan alettu esittää taloustieteilijöidenkin keskuudessa.

Myös sosiaalipoliitikot ovat usein korostaneet, että on kyynistä puhua valinnasta sosiaalisten ongelmien, kuten työttömyyden yhteydessä. Voidaan esimerkiksi kysyä, onko työttömyys vapaaehtoista, jos yksilö kieltäytyy ottamasta vastaan työtä äärimmäisen alhaisella palkalla. Taloustiede pitää näyttönä sitä, että henkilö on työtön. Sosiaalisesta ja normatiivisesta näkökulmasta tilannetta voidaan arvioida toisin. Jos nimittäin työttömyys tulkitaan vapaaehtoiseksi, tulisi henkilön tällöin olla valmis kestämään myös sen seuraukset eli työttömyys ei olisi syy pyytää avustusta. Vaikka monet taloustieteilijät arvioivat, että valtaosa työttömistä löytäisi työtä, jos työttömyyskorvauksia ei olisi olemassa, yleisesti ei kuitenkaan oleteta, että yksilöiden tulisi ottaa vastaan työtä olemattomalla palkalla. Näin ollen puhtaasta vapaaehtoisuudesta ei tässä yhteydessä voitane puhua. (Rosner 2003, 9–10.) Sen lisäksi, että palkka ja yksilön potentiaalinen kontribuutio eivät kohtaa, ei-vapaaehtoinen työttömyys voi Lindbeckin ja Snowerin (1988, 47–48) mukaan liittyä myös siihen, että toimeentulo paranisi työllistyttäessä, mutta yksilö ei onnistu löytämään työtä, tai siihen, että osalla valinnanmahdollisuudet ovat rajalliset.

Taloustieteelle tyypillisiä tarkastelumalleja on kuitenkin alettu soveltaa myös sellaisilla elämänalueilla, joilla muita kuin hyötynäkökohtia on pidetty ensisijaisina ilmiöiden selittämisen tapoina. Viime vuosina esimerkiksi sosiologian sisällä on tapahtunut eräänlainen taloustieteilijöiden vallankaappaus rationaalisen valinnan teorian nousun myötä. (Heiskala 2000, 24–25, 37; Zafirovski 1999.) Vaikka sosiaalitieteissä on perinteisesti suhtauduttu rationaalisen valinnan teoriaan ja erityisesti sen taloustieteelliseen sovelukseen varauksella, on sillä paikkansa myös näiden tieteiden kentällä ja rationaalisen valinnan teoriaan nojaavalla järkeilyllä on arvoa myös talouden piiriin kuulumattomilla alueilla.

Rationaalisuuden oletus näkyy omaa tutkimustani sivuavissa varhaista eläköitymistä tarkastelleissa yhteiskuntatieteellisissä tutkimuksissa parhaiten yksilöön liitetyissä toimijakuvauksissa. Esimerkiksi varhaiseläkkeelle siirtymistä on yleensä tarkasteltu työntekijän yksilöllisestä päätöksestä alkavana prosessina, joka jakautuu ajallisesti preferenssiin (eläkkeelle lähdon ajattelu), intention (siirtymispäätös) ja varsinaiseen eläkkeelle siirtymistapahtumaan (Huuhtanen 1994, 155; Beehr 1986, ref. Huuhtanen 1994, 154).

Rationaalisen valinnan soveltaminen eri tieteenaloilla – niin taloustieteissä, filosofiassa, politiikan tutkimuksessa kuin sosiologiassa – on johtanut siihen, ettei ylipäätään voida puhua yhdestä yhtenäisestä rationaalisen valinnan teoriasta (Kangas 1994, 64). Aiempi työttömyyseläkkeen ohjaavaa (kannustavaa) vaikutusta tarkastellut tutkimus on pääosin perustunut oletukseen homo economicuksesta ja taloudellisesta rationaalisuudesta. Pidän tätä tutkimustietoa instituutioiden taloudellisten kannustinvaikutusten tunnistamisen näkökulmasta hyvin relevanttina ja erittelen seuraavassa alaluvussa tarkemmin sen soveltuvuutta tämän tutkimuksen taustaksi. Tässä tutkimuksessa oletan kuitenkin toimijat *homo sociologicuksen* kaltaisiksi ja edustan näin taloudellista rationaliteettia laajempaa rationaalisuustulkintaa, johon palaan luvun lopussa.

2.4.3 Rationaalisuuden eri muodot ja sen selitysvoiman rajallisuus

Keskeinen haaste rationaalisen valinnan teorian soveltamisessa sosiaalitieteisiin on sen ihmiskuva ja käsitys yksilöstä toimijana, joita on pidetty liian kapeina tai jopa harhaisina. Yksilöiden toimintarakennetta voidaan pitää suoranaisena ikuisuuskysymyksenä yhteiskuntateorialle. On selvää, että yksilöiden käyttäytyminen on monimutkaisempaa kuin uusklassisen mallin esittämä rationaalinen laskelmointi eikä järkevä toiminta aina ole

sama asia kuin hyödyn maksimointi. Yhtä selvää on kuitenkin myös se, että taloustieteen analysoimat taloudelliset kannustimet ja niiden muutokset vaikuttavat käyttäytymiseen. (Julkunen 2001, 164; Kangas 1994, 83.) Vastakkainasettelun sijaan pyrin tutkimuksessani soveltamaan oletusta ja aiempien tutkimusten tuloksia tunnistaen taloudellisten kannustinten ja rationaalisen toiminnan tarkastelun rajoitteet.

Ensimmäinen rajoitus on se, ettei toimijoiden rationaalisuus kannustinten suhteen ole aina puhtaasti taloudellista hyötyä tavoittelevaa – hyöty voi olla jotakin aivan muuta kuin taloudellista. Laajimmillaan Erola (2004, 60–61) määrittelee rationaalisuuden merkityksellisyydeksi eli yksilöt toimivat itselleen merkityksellisellä tavalla eikä toiminnan rationaalisuus näin aina aukene ulkopuolisille. Rationaalisten valintojen tekeminen ei siis välttämättä tarkoita sitä, että ihmiset toimivat itsekkäästi tai että he maksimoisivat toimeentulonsa, vaan se voi tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että ihmiset tekevät ratkaisujaan yhteneväisesti eli preferenssit ovat transitiivisia. Tätä voidaan havainnollistaa esimerkiksi sillä, että jos yksilö valitsee mieluummin A:n kuin B:n ja B:n mieluummin kuin C:n, niin joutuessaan valitsemaan A:n ja C:n välillä yksilö valitsee edelleen A:n. Luonnollisesti näin ei voi olla aina, mutta oletus on järkevä useimpien henkilöiden kohdalla ja useimmissa tilanteissa. (Rosner 2003, 11; Zafirovski 1999; Sen 1986, 64.) Aiempia tutkimuksia työttömyyseläkkeeseen soveltaen tämä voisi esimerkiksi tarkoittaa sitä, että henkilö valitsee mieluummin työttömyyseläkeputken kuin työkyvyttömyyseläkkeen ja työkyvyttömyyseläkkeen mieluummin kuin työn jatkamisen, mutta jos työkyvyttömyyseläkkeelle ei ole edes mahdollista päästä, henkilö valitsee edelleen työttömyyseläkeputken työn jatkamisen sijaan eli hän on selvästi eläkesuuntautunut.

Toinen perinteisen taloustieteellisen mallin ja kannustinlaskelmien rajallisuus liittyy oletukseen, että valitsijoilla on selkeät preferenssit ja täydellinen informaatio. (Hakovirta 2006, 52; Heiskala 2000, 31.) Esimerkiksi rajoitetun rationaalisuuden teoriassa yksilöiden ei nähdä olevan tehokkaita tiedon prosessoijia rajallisen kognitiivisen kapasiteettinsa vuoksi (Zafirovski 1999, 76). Täydellisen informaation ja selkeiden preferenssien oletukseen on syytä suhtautua varauksella, sillä yksilöt tuskin aina ovat riittävän informoituja rakenteellisesta ympäristöstään ja kaikista vaihtoehdoista voidakseen kunnolla vertailla niitä keskenään. Myös hyödyn mittarit voivat olla erilaisia ja yksilöiden valinnat ristiriitaisia, jopa irrationaalisia. Esimerkiksi työttömyyseläkeputken eri osien tuomaa toimeentuloa on etukäteen hyvin vaikea laskelmoida. Elsterin (1986, 19–22) mukaan aina ei myöskään kyetä ottamaan huomioon kaikkia valintoihin liittyviä epävarmuustekijöitä. Lisäksi paikkaansa pitämättömät tai liian toiveikkaat uskomukset saattavat johtaa ei-rationaaliin valintoihin.

Kolmanneksi sosiaalipolitiikassa törmätään välillä tilanteisiin, joissa muuten rationaaliset yksilöt ovat vaarassa toimia epäyhtenäisesti. On myös henkilöitä, joiden kohdalla rationaalisen toiminnan oletusta ei aina voida soveltaa, kuten mielenterveyskuntoutujat tai addiktoituneet henkilöt. Joissakin tilanteissa yksilön valinnanvapautta on rajoitettu tai sitä ei ole. Jos henkilön toimintaa rajoittavat lait, tavat tai pakko niin, ettei valinnanmahdollisuutta todellisuudessa ole, taloustieteellisestä analyysistä ei juurikaan ole apua. (Rosner 2003, 11–12; Hakovirta 2006, 51.) Tutkimuskohteessani tämä rajoite on relevantti esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa työnantaja irtisanoo henkilön eikä hänellä ole käytännössä omaa vaikutusmahdollisuutta asiaan. Huuhtasen ja Piispan (1993, 51; ks. myös Huuhtanen 1994, 155) mukaan myös yksilön terveys, toiminta- ja työkyky, työllisyystilanne yhteiskunnan ja yritysten tasoilla sekä eläkesäännösten muutokset säätelevät työstä pois siirtymistä ja rajaavat valinnan mahdollisuuksia.

Neljänneksi taloudellinen rationaliteetti on aikaan sidoksissa oleva ilmiökenttä. Uusklassisen taloustieteen ja utilitaristien käyttämä hyödyn käsite on luonteva tapa jäsentää todellisuutta, koska hyödyn laskelmointi ja hyötyä maksimoiva käyttäytyminen muotoilevat markkinoihin perustuvan nyky-yhteiskunnan rakennetta niin keskeisesti, että muunlainen toiminta johtaisi helposti kaaokseen. Tämä on kuitenkin vain tämän hetkinen ajattelutapa ja aiempien sukupolvien edustajat ajattelivat yleensä toisin pitäen hyödyn tavoittelua kiinnostamattomana tai vähäarvoisena toimintana. Heidän aikanaan tyyppisempää oli preferoida toisenlaisia tavoitteita, kuten kunnian tai Jumalan läheisyyden tavoittelua ja liittositeen asettamien velvollisuuksien noudattamista. (Heiskala 2000, 43.) Vaikkei aiheeseen ole tässä yhteydessä mahdollista syventyä tarkemmin, tämä näkökulma on hyvä ottaa huomioon myös tässä tutkimuksessa, sillä kolmen vuosikymmenen aikana järjestelmää ovat käyttäneet eri ikäluokat sodan ja pulan sukupolvesta suuriin ikäluokkiin. Näidenkin ikäluokkien arvot ja rationaalisuuden perusteet ovat oletettavasti poikenneet toisistaan.

Rationaalisen valinnan aikasidonnaisuutta voidaan tarkastella myös toisesta näkökulmasta. Rationaalista valintaa on kannustavuuslaskelmissa tarkasteltu yleensä tietyllä ajanhetkellä. Tällaisten lähestymistapojen rajallisuus tulee kuitenkin esiin, kun ilmiötä tarkastellaan pidemmällä aikaulottuvuudella (Pierson 2004). Juuri tästä näkökulmasta tutkimukseni tuo uutta lisäarvoa suhteessa aiempiin järjestelmän ohjaavaa vaikutusta tarkastelleisiin tutkimuksiin, sillä se luo ymmärrystä rationaalisesta toimijuudesta ja toimijuuden muotoutumisesta ajassa järjestelmän koko elinkaarella.

Metodologiseen individualismiin perustuvat rationaalisen valinnan teoriat ovat ongelmallisia myös siksi, että ne perustuvat atomistiseen käsitykseen ihmisistä ja yhteiskuntarakenteesta olettaen yhteiskunnan koostuvan toisistaan erillisistä yksilötoimijoista. Heiskala arvioi kuitenkin tämän edellyttävän yksilöllistä harkintaa, joka puolestaan syntyy yksilökehityksen, sosialisointin ja vuorovaikutuksen myötä. Hänen mukaansa olisi uskottavampaa kuvata inhimillistä toimintaa enemmän lauman jäsenen kuin yksilön näkökulmasta. (Heiskala 2000, 47.) Viidenneksi rajoitteeksi voidaan nimetä sen huomiotta jättäminen, että yksilön toiminta on eri tavoin suhteessa laajempaan yhteisöön. Hyödyn tavoittelu perustuu usein egoistisiin pyrkimyksiin, mutta aina ei ole kyse oma-kohtaisesta hyödystä vaan toiminta voi olla myös epäitsekkästä (Hakovirta 2006, 48–49; Zafirovski 1999). Esimerkiksi äidit, kansalaiset ja ystävät toimivat usein epäitsekkäästi. Uhrautumista pidetään mahdollisena muun muassa silloin, kun uhrautuja uskoo tekonsa lisäävän jonkin yhteisön kokonaisuonnellisuutta. (Heiskala 2000, 45–46.) Hoivaraationaalisuus tarjoaa yhden esimerkin siitä, miten yksilöiden hoivavastuu läheisestään vaikuttaa heidän työmarkkinavalintoihinsa (Hakovirta 2006, 57–60). Toisena esimerkkinä epäitsekkäästä valinnasta voisi tämän tutkimuksen viitekehyksessä ajatella henkilöä, joka jää saneeraustilanteessa suosiolla työttömyyseläkeputkeen antaakseen jatkumahdollisuuden työpaikan nuoremmille työntekijöille.

Joskus yksilölle rationaalinen valinta on ristiriidassa kollektiivisesti rationaalisen valinnan kanssa. Tästä yhtenä esimerkkinä mainitaan usein vapaamatkustajuus. Esimerkki voidaan hakea myös jääkiekkopelistä, jossa yksittäisen katsojan voi olla rationaalista nousta seisomaan nähdäkseen paremmin, mutta jos kaikki nousevat seisomaan, kukaan ei enää saa tätä hyötyä ja kaikkien on pakko seistä. (Elster 1986, 8; Heiskala 2000, 34–36.) Tätä toimintamallia edustavat järjestelmää tietoisesti hyödyntävät toimijat (yritykset ja yksilöt), jotka välittämättä yhteiskunnalle koituvista kustannuksista käyttävät järjestelmää yhtenä varhaiseläkejärjestelmänä omaksi edukseen. Esimerkki kuvastaa hyvin

sitä, miten sama ohjausvaikutus voi jostain näkökulmasta olla toivottavaa ja toisesta ei. Tällöin myös valinnan rationaalisuus näyttyy hyvin yksipuolisena.

Kuudenneksi on otettava huomioon se, että rationaalinen toiminta on vain yksi toiminnan tyyppi ja suuri osa ihmisten käyttäytymisestä ei noudata teorian esittämää mallia. Weber (1976, 24–26) esittää *Wirtschaft und Gesellschaft* – teoksessaan toiminnan tyyppien jaottelun päämäärarationaaliseen, arvorationaaliseen, affektuaaliseen ja traditionaaliseen toimintaan. Näistä kaksi ensimmäistä edustaa rationaalista toimintaa. Kannustavuusoletukset perustuvat nähdäkseni näistä toiminnan tyypeistä selkeimpään, päämäärarationaalisen toiminnan oletukseen.

Päämäärarationaalaisella toiminnalla tarkoitetaan toimintaa, jossa rationaalisesti tavoitellut ja laskelmoidut päämäärät ohjaavat toimijan keinojen valintaa. Muun muassa työläisen ja kuluttajan toimintaa markkinoilla voidaan pitää päämäärarationaalisenä toimintana. Keinojen ja päämäärän suhdetta kuvaa laskelmointi. Äärimmillään päämäärarationaalinen toiminta on päämäärää tavoittelevaa, metodisesti keinoja laskelmoivaa, yleispätevää ja ristiriidatonta sekä toimijan vapaasti valitsemaa. (Weber 1976, 24; Heiskala 2000, 53–54.)

Arvorationaalaisella toiminnalla puolestaan viitataan toimintaan, jota ohjaa tietoinen ja itseisarvoinen sitoutuminen eettiseen, esteettiseen, uskonnolliseen tai muuhun vastaavaan käyttäytymisen muotoon riippumatta sen onnistumisen mahdollisuuksista. Keinot ja päämäärät ovat tiiviisti sidoksissa toisiinsa eikä laskelmoiva suhtautuminen keinoihin ole mahdollista. (Weber 1976, 24; Heiskala 2000, 54–55.) Arvorationaalinen toiminta työmarkkinoilla voi näkyä esimerkiksi siinä, miten yksilön työlle ja perheelle antamat merkitykset vaikuttavat hänen työmarkkinapolkunsa muotoutumiseen (Hakovirta 2006, 54) – tässä eläköitymisratkaisuihin.

Parsons on esittänyt vastaavan jaottelun päämäärien ja arvojen ohjaamaan toimintaan. Hänen jaottelussaan rationaalista toimintaa määrittää oman edun tavoittelu. Sen sijaan arvojen ja normien ohjaaman toiminnan hän määrittelee ei-rationaaliseksi. Yksilö sisäistää instituutioituneen toiminnan normit sosialisointia kautta ja ne asettavat rajoja oman edun tavoittelulle. (Hakovirta 2006, 55; Erola 2004, 112; Parsons 1937, 737–748.) Parsonsin jaottelussa rationaalisuus näyttyy siis kapeampana kuin Weberillä.

Myös Weber on eritellyt ei-rationaalista toimintaa. Edellä mainittujen rationaalisten toiminnan tyyppien lisäksi Weber (1976, 24–26) erottaa kaksi muuta toiminnan tyyppiä: affektuaalisen toiminnan, jota säätelevät toimijan tunnesuhteet ja emootiot, sekä traditionaalisen toiminnan, joka on yhteisön perinteiden ja tapojen ohjaamaa toimintaa.

Rationaalisen valinnan teoriat eivät ota kahta jälkimmäistä Weberin esittämää toiminnan tyyppiä huomioon ja osa rationaalisen valinnan teorioista – erityisesti taloudellisen valinnan teoria – jättää myös arvorationaalisen toiminnan huomiotta keskittyen ainoastaan päämäärarationaaliseen toimintaan. (Heiskala 2000, 64.) Kankaan (1994, 83–84) mukaan ongelmana on usein myös se, että päämäärät otetaan annettuina ja tarkastelussa keskitytään ainoastaan keinorationaalisuuteen: valitaan parhaat ja tehokkaimmat keinot annetun päämäärän saavuttamiseksi. Tällöin toiminta voi olla keinojen tasolla järkevää muttei päämäärien. Työttömyyseläkkeen tapauksessa tarkastelun painopiste on myös päämäärarationaalisuuden puolella, josta esimerkkinä on se, että yksilöt voivat hakea taloudellista hyötyä tai varhaiseläkkeelle pääsyä ja yritykset ratkaisua tilanteeseensa. Joidenkin yksilöiden kohdalla kyse voi olla myös arvorationaalisuudesta, kun esimerkiksi muut elämän arvot painavat työn arvostusta enemmän.

Seitsemänneksi kontekstien huomiointi jää taloustieteellisessä analyysissä sivuosaan. Perinteinen taloustieteellinen malli olettaa tilanteen muuttumattomaksi niin, etteivät toimijan omat (tai mahdollisten muidenkaan toimijoiden) valinnat muuta hänen toimintaympäristöään (Heiskala 2000, 31). Kapea taloudellinen rationaalisuus käsitys on rajoittanut muiden ihmisen toiminnan kannalta relevanttien tekijöiden huomioimista taloudellisissa arvioinneissa ja käyttäytymisennusteissa (Hakovirta 2006, 53). Yksilöön pohjautuvia selityksiä onkin kritisoitu juuri siitä, että ne sisältävät liian vähän rakenteellista tietoa toimintaympäristöstään (Kangas 1994, 84). Itse uskon Zafirovskin (1999, 83–84) tavoin sekä rakenteiden että kontekstien vaikuttavan merkittävästi kannustinvaikutusten realisointumiseen ja tästä syystä luon tähän näkökulmaan erityisen katsauksen tutkimuksessani.

Kahdeksanneksi voidaan väittää, että osoitukset rationaalisesta toiminnasta ja kannustinvaikutuksista ovat jääneet rajallisiksi. Useat tutkimukset ovat kyllä osoittaneet kannustimilla olevan vaikutusta, mutta vähemmän kuin yleisesti luullaan (mm. Kananoja 2003, 38). Julkusen mukaan työttömyysturvan arvostelijat pyrkivätkin yksinkertaistamaan monimutkaista todellisuutta, sillä heillä ei ole riittävästi tieteellistä näyttöä yksilön passivoinnista ja talouskasvuunkin nähden vaikutukset ovat ristiriitaisia. Tieteellisen näytön heikkoudesta huolimatta väitteillä on yleistä uskottavuutta ja normatiivista hyväksyttävyyttä (ns. totuusvaikutelma), sillä ne vetoavat arkimoraaliin, jonka kulmakiviä ovat muun muassa sellaiset arvot kuin työnteko, itsensä elättäminen ja oma vastuu. (Julkenen 2001, 164.) Tunnustan tämänkin problematiikan tutkimukseni lähtökohdaksi ja se muodostaa myös yhden motiivin omalle tutkimukselleni ja halulleni laajentaa ilmiön tarkastelukulmaa.

Edellä rationaalisen valinnan roolia ja rajoja on tarkasteltu ennen kaikkea järjestelmien synnyttämän ohjausvaikutuksen näkökulmasta. Koska tutkimukseni samalla koskee myös institutionaalisen kehityksen tasoa, on rationaalisen valinnan mahdollisuutta syytä arvioida myös tätä taustaa vasten.

Pierson (2004) on tarkastellut instituutioiden ajallista kehitystä ja korostanut sitä, että kehitystä ei voida supistaa vain toimijoiden strategiaan valintoihin, vaan kyse on pitkällä aikavälillä toimivista sosiaalisista prosesseista. Poliittiset toimijat saattavat esimerkiksi tehdä valintoja akuutin tilanteen perusteella kiinnittäen vain rajatun huomion pitkän aikavälin vaikutuksiin. Näin pitkän aikavälin vaikutukset saattavat syntyä sosiaalisten prosessien sivutuotteina tai ei-aiottuina seurauksina. Instituutioiden kehitykseen vaikuttavat myös sosiaalisen ympäristön muutokset ja toimijoiden oppiminen. (Pierson 2004, 9, 14–15, 104.) Tähän seuraavassa luvussa esiteltävä rakenteistumisteoria antaa nähdäkseni hyvän vastauksen.

Yleisin tapa tarkastella instituutioiden rationaalista kehittämistä on toimijakeskeinen funktionalismi, joka olettaa instituution olevan olemassa, koska se palvelee sen luojien intressejä. Sen vaihtoehto on yhteiskunnallinen funktionalismi, joka olettaa instituution olevan olemassa, koska se vastaa tehokkaasti johonkin yhteiskunnalliseen ongelmaan. (Pierson 2004, 105.) En itse edusta suoraan kumpaakaan tulkintaa, sillä näen tutkimuksessani järjestelmän funktiot ja funktionaalisuuden muuttuvina. Instituutioiden luomisessa ja kehittämisessä ei nähdäkseni myöskään aina ole kyse tietyn tahon selvästä intressistä vaan usean tahon yhtenevistä intresseistä ja kompromisseista.

Edellä mainitut rajoitteet on tärkeää tunnistaa. En kuitenkaan näe niitä siinä määrin ylitsepääsemättömiksi, etteikö rationaalisen valinnan oletusta voisi omissa tutkimuksessani soveltaa. Rationaalisen valinnan oletus mahdollistaa tutkimuksessani aiempien

kannustinvaikutusten tarkastelujen ottamisen lähtökohdaksi. Uskon, että se on paras lähestymistapa järjestelmän taloudellisen ohjausvaikutuksen eli kannustinvaikutuksen tarkasteluun ja ohjausvaikutuksen yleistettävyyden osoittamiseen.

Rationaalisuuskäsitystä on kuitenkin syytä laventaa taloudellisesta rationaalisuudesta. Siinä missä kannustinvaikutuksia koskenut tutkimus on perustunut oletukseen homo economicuksesta, oletan toimijat tässä tutkimuksessa enemmän edellä eritellyn homo sociologicuksen kaltaisiksi, kuten kritiikin kohdalla esittämästäni pohdinnasta ilmenee. Edustan näin taloudellista rationaliteettia laajempaa rationaalisuustulkintaa.

Laaja rationaalisuusnäkemys tulee parhaiten ymmärrettäväksi asettamalla se rinnakkain kapean (taloudellisen) rationaalisuusnäkemysten kanssa. Taulukossa 1 on kuvattu nämä kaksi lähestymistapaa.

TAULUKKO 1. Kaksi vaihtoehtoista rationaalisen toiminnan lähestymistapaa (Zafirovski 1999, 90)

ELEMENTTI	KAPEA RATIONAALISUUSNÄKEMYS	LAAJENNETTU RATIONAALISUUSNÄKEMYS
Yleisominaisuus	Kaksimuuttujainen, mikrotaso, ei-historiallinen, ei-vertaileva	Monimuuttujainen ¹⁴ , mikro-makro, historiallis-komparatiivinen
Tarkka määritelmä	Oma etu	Itsekkäät ja sosiaaliset intressit
Rationaalisuustyyppi	Utilitaristi	Utilitaristi ja ei-utilitaristi
Toimintatyyppi	Instrumentaalinen	Instrumentaalinen, arvorationaalinen, traditionaalinen
Rationaalisuusprosessi	Muodollinen prosessi (laskelmointi, johdonmukaisuus)	Olenaisuus sosiaalisten päämäärien ja arvojen mukaan
Tarkoitus	Taloudellinen hyöty	Taloudelliset ja ei-taloudelliset hyödyt
Preferenssit	Homogeeniset	Heterogeeniset
Informaatio	Täydellinen	Epätäydellinen, sidottu
Ei-rationaalinen käyttäytyminen	Kaikki käyttäytyminen, joka ei sisällä kustannus-hyöty-optimoitua	Käyttäytyminen, johon ei sisälly harkintaa
Toimija	Homo economicus	Homo sociolocus (sis. homo economicuksen)
Tutkimusmetodi	Kvantitatiiviset menetöt	Kvantitatiiviset ja kvalitatiiviset menetöt

14 Laajennettu rationaalisuusnäkemys voi sisältää ekonomisia ja ei-ekonomisia, utilitaarisia ja ei-utilitaarisia, egoistisia ja altruistisia, psykologisia ja kulttuurisia, yksilöllisiä ja sosiaalirakenteellisia muuttujia. Tällöin ekonomisten muuttujien, kuten utiliteetin, hyödyn tai hyvinvoinnin (Smith, Bentham) lisäksi sosiaalista toimintaa voidaan selittää seuraavien muuttujien avulla: valta ja dominointi (Hobbes, Weber), sosiaalinen status (Veblen, Weber), suhteet ja verkostot (Simmel, Granovetter), symbolinen ja kulttuurinen pääoma (Bourdieu, Malinowski), moraalisuus, tasapuolisuus ja normatiivinen yhdenmukaisuus (Durkheim, Parsons), uskonnolliset arvot (Weber, Simmel), esteettinen nautinto (Weber, Malinowski), ideologia (Marx, Mannheim) jne. (Zafirovski 1999, 58.)

Rationaalisuus määrittynyt eri tavoin rationaalisen valinnan teorioiden kapeissa ja laajennetuissa tulkinnoissa. Kapea rationaalisuuskäsitys on yhteneväinen edellä esiteltyyn kannustavuusajattelun pohjana olevan käsityksen kanssa, sillä se perustuu oletukseen toiminnallaan pääasiassa taloudellista hyötyä tavoittelevista yksilöistä. Laajennetun rationaalisuuskäsityksen mukaisesti toiminnan perustana voi olla muukin kuin taloudellisen hyödyn optimointi ja itsekkään toiminnan rinnalla tunnustetaan myös epäitsekkästä toimintaa. (Elster 1986; Zafirovski 1999, 89–90; Erola 2004, 123–125, 256; Hakovirta 2006, 48.) Sovellan näitä oletuksia omassa tutkimuksessani. Näin tulkintani laajenee ottamaan huomioon myös toimintaa, johon sisältyy arvo-, hoiva- ja kollektiivisen rationaliteetin piirteitä, mitä pidän perusedellytyksenä sille, että ohjausvaikutuksen kaltaisesta ilmiöstä ja siihen liittyvästä toiminnasta voidaan saavuttaa jonkinlainen kokonaisuymmärrys.

Sittenkään näkökulma ei vielä ole täydellinen ellei sen suhdetta rakenteisiin avata tarkemmin. Nähdäkseni rationaaliset toimijat eivät toimi tyhjiössä, vaan vuorovaikutuksessa toistensa ja rakenteiden kanssa. Vasta tämän laajennuksen kautta päästään kiinni tämän tutkimuksen kysymykseen siitä, *miten* ohjausvaikutus syntyy ja muodostuu.

2.5 Johtopäätökset

Edellä on lyhyesti esitelty kannustavuuden käsite sekä osoitettu esimerkkien ja tutkimustulosten kautta, että sosiaaliturvan osajärjestelmillä, joista tässä kiinnostavana näyttäytyy erityisesti työttömyyseläkejärjestelmä, on ohjaavaa vaikutusta yksilöiden työmarkkinavalintoihin. Tulosta on yleensä selitetty taloudellisten kannustinten avulla, kuten muun muassa Pyy-Martikaisen (2000) ja Tuovisen (1999 ja 2000) tutkimukset osoittavat. Yksinkertaistetusti voitaneen todeta, että työttömyyseläkejärjestelmän olemassaolo sinänsä luo siirtymille mahdollistavan kontekstin tarjotessaan työelämässä mukana olleille, työuransa loppua lähestyville henkilöille yhdenlaisen lupauksen varmasta, pitkäaikaisesta ja yleisen käsityksen mukaan kohtalaisen hyvätasoisesta turvasta.

Kannustinkeskustelu koetaan joskus sosiaalitieteissä vieraaksi, mutta sillä on myös paljon annettavaa. Se, että järjestelmällä on osoitettu olevan taloudellisten kannustinten kautta työmarkkinavalintoja ohjaavaa vaikutusta, on arvokasta tietoa myös sosiaalipoliittisesti.

Näkökulma on nähdäkseni näissä toimintateoreettisissa malleissa kuitenkin liian kapea järjestelmän kokonaisuuden ja dynamiikan tarkasteluun, sillä se jättää rakenteen ja toiminnan kontekstien vaikutuksen huomiotta. Toisaalta tasapuolisuuden nimissä täytyy todeta, ettei rakenneteoreettinen lähestymistapa vastaa tätä tarvetta sen paremmin, sillä se jättää toiminnan marginaaliin. Kuten Heiskalakin (2000, 15) teoksessaan, käytän tutkimuksessani hyväkseni molempia näkökulmia, niin rakenneteoreettisia kuin toimintateoreettisia lähestymistapoja. Uskon nimittäin, että lähestymistavat ovat saman jatkumon vastakkaisia päitä ja niiden välille on rakennettavissa rakenteistumisen käsitteen avulla synteesi, joka ottaa huomioon sekä rakenteen että toiminnan ongelmat. Otan edellä esittelemäni aiemmat tutkimukset oman tutkimukseni lähtökohdaksi ja lähden niiden pohjalta rakentamaan syvempää ymmärrystä siitä, miten ohjaava vaikutus on laadullisesti ymmärrettävissä järjestelmän ja toimijoiden vuorovaikutuksessa rakenteistuneena kokonaisuutena.

Tällaisen laadullisen analyysin uupuminen johtunee yhtäältä siitä, että taloustieteellisillä malleilla ja kannustinanalyseilla on omat rajoitetut tiedonintressinsä. Toisaalta aikaisemmat tutkimukset ovat tarkastelleet ohjausvaikutusta sekundäärisin aineistoin.

Sekundäärinen aineistoin ei ole mahdollista arvioida ohjausvaikutuksen käytännön dynamiikkaa ja se on usein jouduttu ottamaan vastaan itsestäänselvyytenä. Ohjausvaikutusta on tarkasteltu lähinnä ei-toivottuna asiana, yksi- (tai korkeintaan kaksi-) toimijaisena, irrallaan vaikutuksen historiallisen kehityksen tai kontekstien tarkastelusta. Näenkin haasteena ohjausvaikutuksen ymmärtämisen monitoimijaisena ja historiallisen kehityksen tuloksena syntyneenä sosiaalisena innovaationa, joka realisoituu erityisissä konteksteissa.

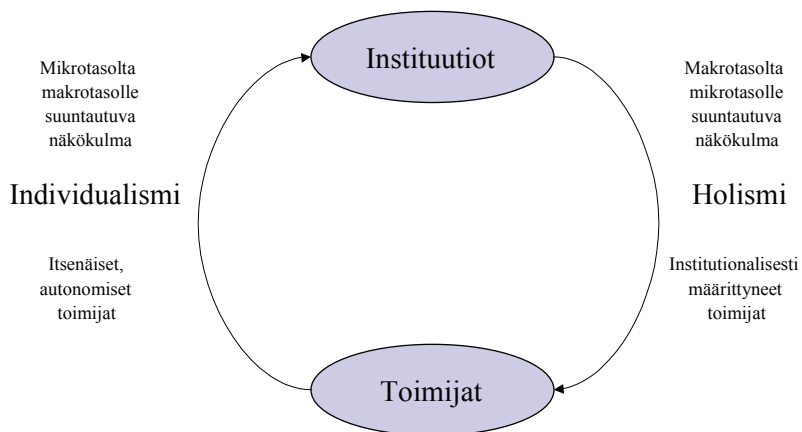
Väittämäni on, että työttömyyseläkkeen kohdalla ohjausvaikutus on ajan kuluessa politiikan ja arjen käytännöissä rakenteistunut kokonaisuus eli paljon monimutkaisempi asia kuin taloustieteiden esittämä yksilön rationaalinen valinta. Ohjausvaikutukseen liittyy toki taloudellista rationaalisuutta aiemman tutkimuksen osoittamalla tavalla, mutta rationaalisuus on – kuten luvussa esitettiin – laajempaa ja se on oletukseni mukaan yhteydessä rakenteisiin. Tästä syystä avaan seuraavassa luvussa syvemmin rakenteistumisen logiikkaa ja sen ympärillä käytyä teoreettista keskustelua.

3 Kannustimista kohti ohjausvaikutuksen eriytymistä

Tämän luvun tavoitteena on syventää sosiaalipoliittisten järjestelmien työmarkkinavaihtoehtoja ohjaavan vaikutuksen, ohjausvaikutuksen, käsitettä pohjaamalla sen tulkinta rakenteistumisteoriaan. Näin luvussa jatketaan edellisessä luvussa aloitettua teoreettisen viitekehysten luomista tutkimukselle.

3.1 Rationaalisen toimijan suhde rakenteisiin

Niin sosiaaliteollisissa kuin filosofisissa tutkimuksissa toiminta ja rakenne esiintyvät toisiaan hylkivinä käsitteinä. Ajatussuunnat ovat keskittyneet painottuneesti joko toimintaan tai rakenteelliseen selittämiseen ja yhteiskunnalliseen kausaliteettiin jättäen vastapuolen vähäiselle huomiolle. (Giddens 1979/1984¹⁵, 87.) Yhteiskuntateoriat on toiminnan ja rakenteen painotusten perusteella usein jaoteltu sen mukaan, kuuluvatko ne metodologisesti individualistisiin vai metodologisesti holistisiin teorioihin. (Heiskala 2000, 13–14; Hakovirta 2006, 60–61.) Sosiaalipoliittisia järjestelmiä ja instituutioita, kuten työttömyyseläkeputkea, sekä niiden muutosta on mahdollista tulkita kummastakin näkökulmasta. Tutkimuksen perspektiivi ja toimijakäsitys on kuitenkin lähestymistavoissa hyvin erilainen, mitä kuvio 3 havainnollistaa.



KUVIO 3. Holismi ja individualismi institutionaalisen muutoksen tutkimuksessa (Schiller-Merkens 2007, 6; vapaasti käännetty)

¹⁵ Suomenkieliset lainaukset teoksesta "Central problems..." (1979) perustuvat sen suomenkieliseen käännökseen (1984).

Paitsi sosiaalipoliittisia järjestelmiä itsessään myös niiden synnyttämää ohjausvaikutusta on mahdollista käsitellä kuvan osoittamalla tavalla alhaalta ylös tai ylhäältä alas niin toimintateoreettisesti kuin rakenneteoreettisestikin. Tarkasteltaessa järjestelmien synnyttämää ohjausvaikutusta metodologisen individualismin edustajat ovat saaneet tutkimuksen ja politiikan kentillä viime vuosina näkyvimmän jalansijan taloustieteellisine kannustavuuslaskelmineen olettaen yksilöt rationaalisia valintoja tekeviksi toimijoiksi. Tätä näkökulmaa on edellä tarkasteltu työttömyyseläkkeen kehikossa.

Valtaosa kannustinvaikutuksia koskevasta tutkimuksesta on tehty taloustieteen piirissä. Taloustieteellisen kannustavuustutkimuksen nousun tavoin myös sosiaalitieteissä on tunnistettavissa siirtymä deterministisistä rakenneteorioista, marxilaisesta kehyksestä ja rakennekulttuurijattelusta kohti toiminnan analyysia. Sosiaalitieteiden piirissä esiintyy kuitenkin eriäviä näkemyksiä siitä, onko toimijat otettu analyysissa riittävästi huomioon. (Alapuro 2001, 51–53; Alasuutari 2006, 81, 87.) Siinä missä taloustieteen toimintateorioiden lähtökohtana on taloudellisesti rationaalinen yksilö (ks. määritelmät luvussa 2), sosiaalitiede pyrkii toiminnan analyysissaan purkamaan esioletuksia ja painottaa inhimillisen toiminnan sisäisen logiikan selittämistä erilaisissa tilanteissa (Alasuutari 2006, 80–81). Ero on tiivistetty myös edellisen luvun käsitteisiin homo economicus ja homo sociolocus. Tässä suhteessa oma tutkimukseni edustaa selvästi sosiaalitieteellistä lähestymistapaa.

Perinteisesti yhteiskunta- ja sosiaalitieteissä enemmän suosiota on kuitenkin saanut metodologista holismia edustava näkemys rakenteiden määräävästä asemasta suhteessa työmarkkinakäyttäytymiseen, jolloin yksilön rooli nähdään passiivisena, jopa objektina. Näkökulma on vastakkainen suhteessa toimintateoreettisen tutkimuksen, rationaalisen valinnan teorioiden ja kannustinajattelun edustamaan lähestymistapaan. Rakenneteoreettisesta näkökulmasta ei kuitenkaan ole löydetty tutkimuksia yksittäisenä järjestelmänä juuri työttömyyseläkkeen ohjaavasta vaikutuksesta ja siksi tässä tutkimuksessa työttömyyseläkkeen ohjausvaikutuksen tarkastelun taustoitusta lähtee toimintateoreettisesta näkökulmasta. Rakenneteoreettista tutkimusta järjestelmien ohjaavasta vaikutuksesta on tehty lähinnä yleisellä järjestelmätasolla. Esimerkkinä tällaisesta työttömyyseläkettäkin sivuavasta rakenneteoreettisesta päättelystä voidaan pitää Poikkeuksen (1992, 87) arviota, että eläkejärjestelmät ja niihin liittyvät ikäraajat ovat suurella laajuudessa säädelleet työvoiman kysyntää ja tarjontaa sekä työmarkkinoiden ongelmia.

Sosiaalitieteiden menneiden vuosikymmenten yleinen painotus rakenteisiin merkitsi sitä, että rakenteellista tasoa pidettiin (kausalisesti) ensisijaisena (Julkinen 1993, 258). Ilmiöiden analyysille tyyppillistä oli rakenteellisten selitysten esittäminen sosiaaliin ongelmiin.

Tyypillisiä rakenneteoreettisia lähestymistapoja ovat olleet funktionalismi¹⁶ ja strukturalismi¹⁷. Rakenteen käsite esiintyy sosiaalitieteissä lähinnä näiden kahden ajatussuunnan tuotannossa. Funktionalismi ja strukturalismi asettavat etusijalle objektin toimivan

16 Funktionalismissa kokonaisuusien ominaisuudet irrotetaan niitä muodostavien yksilöiden ominaisuuksista ja ne nähdään yksilöiden käyttäytymistä säätelevinä tekijöinä. Siinä rakenne esiintyy pääasiassa funktion käsitteen kanssa ja tutkimuksessa tarkastellaan sitä, miten rakenne toimii. Rakenne nähdään näin sosiaalisten suhteiden yleishahmottumana ja funktio osoittaa, miten kyseinen yleishahmottuma toimii kokonaisjärjestelmänä. (Giddens 1984, 89, 103–104.)

17 Strukturalismissa rakenne (strukturi) esiintyy tyyppillisimmin muunnokseen ja muuntumiseen liittyvänä selittävänä tekijänä. Jako rakenteeseen ja funktioon korvautuu jaolla koodiin ja sanomaan. (Giddens 1984, 89, 103–104.)

subjektin sijaan ja asettavat rakenteen toiminnan edelle. (Giddens 1984, 89, 103–104.) Thompsonin (1989, 57) mukaan yhteistä molemmille lähestymistavoille on se, että niiltä puuttuu riittävä määritelmä toiminnalle ja toimijuudelle.

Yleisesti ottaen rakenteiden ohjaava vaikutus on rakennesosiologisesti puettavissa ilmaisuksi ”rakenteellinen pakko”. Tällä viitataan siihen, miten yhteiskunta asettuu objektiivisena todellisuutena toimivia subjekteja vastaan suunnaten, kanavoiden, edistäen, vaikeuttaen ja estäen toimintaa. Näin tapahtuu riippumatta siitä, miten tietoisia toimijat ovat yhteiskunnallisesta ohjautumisestaan eli rakenteellisista pakoista. Pakoilla voidaan viitata tilastokategorioihin, organisaatioihin, sosiaalisiin instituutioihin ja kulttuurisiin rakenteisiin. (Heiskala 2001, 35.) Rakenneteoreettisen näkemyksen mukaan sosiaaliset normit ja instituutiot vaikuttavat merkittävästi yksilöiden toimintaan (Hakovirta 2006, 61). Hyviä esimerkkejä tällaisesta rakenteiden ohjaavan vaikutuksen mallintamisesta ovat Kankaan (1994, 65) mukaan Durkheimin sosialisatiota korostavat teoriat.

Vaikka metodologisen individualismin ja holismin traditiot ovat vahvoja, ne eivät ole toisilleen vastakkaisia siinä mielessä, etteikö niiden välistä rajaa voisi ylittää. Samalla, kun tutkimus on alkanut kiinnostua stabiilien instituutioiden sijasta yhä voimakkaammin institutionaalisen muutoksen tutkimisesta, on tunnistettu yhä paremmin tarve ylittää joko holismiin ja individualismiin tunnistaen mikrotason toiminnan ja makrotason instituutioiden väliset yhteydet. Schiller-Markens (2007, 1) on arvioinut, ettei institutionaalista muutosta ole mahdollista tutkia ainoastaan jompaankumpaan nojaten, koska kumpikaan lähestymistapa ei ota huomioon muutoksen prosessinomaista luonnetta.

Kahtiajaon ylittämisen haaste nousee myös siitä, että näkökulmat sulkevat epätar koituksenmukaisestikin toisensa pois. Vaikka metodologista individualismia pidettäisiin hyväksyttävänä metodologisenä oletuksena, sen ottaminen ontologiseksi kannaksi, jonka mukaan yhteiskunta koostuu ainoastaan yksilöistä ja heidän toiminnastaan, synnyttää ongelmia. Instituutioilla nimittäin on aina reguloiva aspektinsa: ne säätelevät toimintaa sosialisatiossa omaksuttujen normien, säännösten, lakien ja sanktioiden kautta. (Gronow 2006, 103.) Makrotason käytännöt (practices) vaikuttavat arjen sosiaalisiin käytäntöihin (praxis) yleisenä käytännön tietämyksenä siitä, miksi, miten ja missä niitä sovelletaan. Käänteisesti makrotason käytännöt myös rakentuvat arjen sosiaalisista käytännöistä, sillä arjen sosiaaliset käytännöt uusintavat ja ylläpitävät käytäntöihin liittyvää yleistä tietämystä. (Schiller-Markens 2007, 3.)

Edellisessä luvussa on käsitelty kannustinkeskustelun yhteyksiä metodologiseen individualismiin ja metodologiseen holismiin ja todettu, että kannustinvaikutusten tutkimus nojaa metodologiseen individualismiin ja oletukseen rationaalisesta toimijasta. Tosin rakenteet ovat siinäkin läsnä järjestelmien synnyttämisen kannustintien kautta. Sen sijaan tässä tutkimuksessa käytetyn ohjausvaikutuksen käsitteen pohjaan tietoisesti näitä kahta ääripäätä – toimintaa ja rakennetta – yhdistävään konstruktionistiseen oletukseen ilmiön rakenteistuneesta luonteesta.

Rakenteistumisteoriassa olennaista on siirtymä staattisesta dynaamiseen perspektiiviin; rakenneteorioista rakenteistumisteoriaan. Tällöin ei niinkään tutkita sitä, miten rakenne määrittää toimintaa tai miten toiminta synnyttää rakenteen, vaan miten toiminta on rakentunut käytännössä ja miten toiminta samalla uusintaa toiminnan rakenteellisia piirteitä. Näin rakenteistumisteoria liittyy tiiviisti sosiaalisen uusintamisen käsitteeseen eli siihen, miten yksilöiden toiminta uusintaa yhteiskuntaa ja sen instituutioita. (Thompson 1989, 56.) Samalla rakenteistumisteoria vastaa Schiller-Markensin (2007, 1) esittämään haasteeseen tunnistaa muutoksen prosessinomainen luonne.

Nojaan tässä erityisesti Giddensiin, rakenteistumisteorian klassikkoon, jonka mukaan tulee välttää kaikkia niitä sosialisatiota koskevia tulkintoja, joissa yhteiskunnalliset kohteet määräävät subjektia (yhteiskunta muokkaa yksilön). Samoin tulee välttää subjektina olon annettuna ottamista ihmisen olemuksen oleellisena piirteenä, jota ei erityisemmin tarvitse eritellä. (Giddens 1984, 192, 377.) Tällä Giddens tarkoittaa, että inhimillistä toimintaa ei voida kattavasti selittää ilman käsitystä rakenteesta ja vastaavasti rakennetta ei ole mahdollista selittää ilman käsitystä inhimillisenä toimijana toimimisesta.

Tutkimukselle tämä tavoite, inhimillisen toiminnan käsityksen yhdistäminen rakenteelliseen selitykseen, tarkoittaa sitä, että tarvitaan inhimillistä toimijaa, subjektia, koskeva teoria, tulkitseva kuvaus toiminnan olosuhteista ja seurauksista sekä tulkinta siitä, mitä rakenne merkitsee näihin olosuhteisiin ja seurauksiin kytkeytyvänä käsitteenä (Giddens 1984, 87). Kyse ei ole ainoastaan kilpailevien ajatussuuntien, toiminnan omaehtoisuuden (voluntarismi, subjektiasema) ja sen ulkoisesti määräytyväksi tulkitsemisen (determinismi, objektiasema) yhteen liittämisestä, vaan tulkinnan tulee niveltä subjektiä koskevaan teoriaan ja samalla toiminta tulee sijoittaa aikaan ja paikkaan. (Giddens 1984, 20, 24; Bryant & Jary 1991.) Yksi rakenteistumisteorian tavoitteista onkin osoittaa, miten yksilön toiminnassa on nähtävissä sosiaalisten suhteiden vaikutus yli ajan ja paikan (Gregory 1989, 189). Tähän parhaan lähestymistavan tarjoaa edellä mainitsemani rakenteistumisen käsite.

3.2 Rakenteistumisteoria toimijan ja rakenteen näkökulmien yhdistäjänä

3.2.1 Rakenteistumisteorian tausta ja ydinkäsitteistö

Rakenteen ja toiminnan vastakkainasettelu on siis mahdollista välttää nojautumalla rakenteistumisen käsitteeseen. Rakenteistumisteoria lukeutuu sosiaaliteeteellisiin¹⁸ lähestymistapoihin, joissa yhteiskunnallisen todellisuuden olemassaolo nähdään riippuvaisena inhimillisissä käytännöissä syntyvistä kulttuurisista konstruktioista. Näiden lähestymistapojen yleis- ja kattokäsitteenä voidaan pitää konstruktionismia. Ihmiset tuottavat yhteiskunnallisen todellisuuden ympärilleen ja ainoastaan yhteiskunnallisissa käytännöissä yhä uudelleen tuotettavat yhteiskunnalliset erottelut ja instituutiot voivat säilyä. Käänteisesti yhteiskunnallinen todellisuus muuttuu, kun käytännöt lakkaavat vahvistamasta jotakin konstruktioita tai alkavat vahvistaa uusia tai muuntuneita tai muuntu-neissa konteksteissa entisiä konstruktioita. (Heiskala 2000, 197.)

Rakenteistumisteorian isänä voidaan pitää Anthony Giddensia, sillä hänellä on ollut merkittävä rooli teorian luomisessa ja kehittämisessä. Sen jälkeen monet teoreetikot ovat tarttuneet rakenteistumisteoriaan joko hyödyntääkseen, kehittääkseen tai kritisoidakseen sitä. Otan itse tutkimuksessani lähtökohdaksi Giddensin alkuperäiset (1979, 1984) määrittymiset ja olennaisimpia osia rakenteistumisteoriasta käydyistä keskusteluisista.

Giddensin teoriaa on kritisoitu sen teoreettisuudesta ja vaikeasta sovellettavuudesta empiiriseen tutkimukseen (Gregson 1989, 235–248; Ilmonen 1994, 321; Kilminster 1991, 76; Stones 2005). Koska Giddensin luoma teoreettinen kehys jää melko yleiselle

18 Rakenteistumisen juuret ovat sosiologiassa, mutta se on saanut muodon, joka on sekoitus sosiaalisesta ja kulttuurisesta teoriasta ulottuen useille tieteenaloille (Stones 2005, 193).

tasolle tutkimuksen toteutuksen näkökulmasta, täydennän sitä erityisesti Stonesin vii-meaikaisella työllä (2005) teorian jatkokehittämiseksi sekä sen ympärillä käydyllä keskustelulla.

Oman tutkimukseni näkökulmasta Giddensin ja Stonesin tulokset rakenteistumisesta täydentävät toisiaan. Giddensin versio luo rakenteistumisen tarkastelulle vahvan käsitteellisen pohjan, jonka konkreettista empiiristä hyödyntämistä Stonesin versio tukee.

Rakenteistumisteorian keskeisinä käsitteinä voidaan pitää erityisesti rakenteen, järjestelmän ja rakenteistumisen käsitteitä. Niiden merkitys ja oma sovellustapani tähän tutkimukseen on avattu taulukossa 2.

TAULUKKO 2. Rakenteistumisteorian keskeiset käsitteet avattuina (soveltaen Giddens 1984, 112)

KÄSITE	MERKITYS	SOVELLUS TÄHÄN TUTKIMUKSEEN
RAKENNE	Säännöt ja käytettävissä olevat voimavarat yhteiskunnallisten järjestelmien ominaisuuksiksi järjestäytyneinä. Rakenteet ovat olemassa vain ”rakenteellisina ominaisuuksina”.	Työttömyyseläkkeen olemassaolo osana Suomen eläkejärjestelmää ja -lainsäädäntöä (ulkoinen rakenne) sekä myöhemmässä vaiheessa käsitys hyväksyttävästä toimintamallista irtisanomis- ja työttömyystilanteissa (sisäinen rakenne). <i>Ks. sisäisen ja ulkoisen rakenteen määritellyt alaluvussa 3.2.2</i>
JÄRJESTELMÄ	Säännöllisiksi yhteiskunnallisiksi toimintakäytännöiksi järjestyneet jatkuvasti uusintetut suhteet toimijoiden ja heistä muodostuneiden ryhmien (kollektiivien) välillä.	Toimintakäytännöt työttömyyseläkkeen hyödyntämisessä (ml. toimija-asetat), ohjauvaikutuksen synnyttämä instituutioitunut toimintamalli. <i>HUOM! Järjestelmän käsite esiintyy tutkimuksessa ensisijaisesti toisessa vakiintuneessa merkityksessä viitaten sosiaalipoliittisiin järjestelmiin, kuten eläkejärjestelmään, mistä syystä viitataan Giddensin tarkoittamaan järjestelmään toimintakäytännön ja toimintamallin käsitteillä.</i>
RAKENTEISTUMINEN	Vuorovaikutuksen synnyttämät tilanteet, jotka määräävät rakenteiden jatkuvuutta tai muuntumista (transformaatiota), ja siten myös järjestelmien uusintamista.	Toimija-asettien ja historiallisen kehityksen kautta tehty tarkastelu työttömyyseläkkeen rakentumisesta.

Giddens viittaa rakenteen käsitteellään rakenteelliseen ominaisuuteen tai rakenteistavaan ominaisuuteen, joka sitoo ajan ja paikan yhteiskunnallisiin järjestelmiin. Nämä ominaisuudet ovat parhaiten ymmärrettävissä sääntöinä ja voimavaroina, jotka ovat mukana yhteiskunnallisten järjestelmien uusintamisessa. Rakenteet ovatkin näin läsnä vain välittömissä ilmenemismuodoissaan yhteiskunnallisten järjestelmien jäsentymisprosesseissa. Giddens siis olettaa, että yhteiskunnalliset järjestelmät hahmottuvat niin ajan kuin paikankin suhteen yhteiskunnallisissa uusintamisprosesseissa esiintyvän jatkuvuuden kautta. Yhteiskunnallinen järjestelmä on siis rakenteistunut kokonaisuus, eivätkä rakenteet esiinny aika- ja paikkaulottuvuuksilla kuin ainoastaan järjestelmien jäsentymis-

prosesseissa. Rakenteet ovat hänen mukaansa järjestelmien ja ryhmien ominaisuuksia ja niille on tyypillistä subjektin poissaolo. (Giddens 1984, 109–110, 113.)

Giddensin määritelmä rakenteesta eroaa sosiaalitieteiden tyypillisestä tavasta käyttää rakenteen käsitettä. Hänen määritelmänsä on kohdannut kritiikkiä erityisesti sen osalta, että rakenteet on rinnastettu sääntöihin ja resursseihin. Kritiikkiä on esittänyt muiden muassa Thompson (1989, 62).

Omassa tutkimuksessani olen käyttänyt rakenteen käsitettä viittaamaan ensisijaisesti lainsäädäntöön, jonka kautta työttömyyseläke on olemassa osana Suomen eläkejärjestelmää, sekä myöhemminä vuosikymmeninä ideaan tai käsitykseen työttömyyseläkeputkesta irtisanomis- ja työttömyystilanteisiin liittyvänä instituutiona, joista kummankin voidaan nähdä edustavan Giddensin määritelmän mukaisia sääntöjä.

Koska tutkimuksen kiinnostuksen kohteena on näiden rakenteiden (sääntöjen) työmarkkinavalintoja ohjaava vaikutus, on syytä tehdä kaksi tarkennusta. Ensinnäkin samakin toimija voi suhtautua sääntöihin eri tavoin eri aikoina ja eri tilanteissa, mitä pyrin valottamaan luvussa 6. Toiseksi säännöt voivat olla vahvoja, jolloin niitä pidetään hyvinä ja noudatetaan yleisesti, tai heikkoja, jolloin niitä pidetään hyvinä, muttei välttämättä seuraamisen arvoisina. (Ilmonen 1994, 324–324.) Palaan tähänkin aiheeseen johtopäätöksissä arvioidessani ohjausvaikutuksen voimakkuutta.

Giddensin määritelmässä yhteiskunnalliset järjestelmät koostuvat yksilöiden ja ryhmien välisistä vakiintuneista suhteista, joita voidaan parhaiten eritellä toistuvina yhteiskunnallisina toimintakäytäntöinä. Giddens (1984, 112–113) korostaa, että järjestelmät eivät ole rakenteita, mutta niillä on rakenteita tai paremminkin rakenteellisia ominaisuuksia.

Laajimmassa merkityksessään yhteiskunnallisen järjestelmän käsite tarkoittaa toiminnassa ilmeneviä vastavuoroisia riippuvuussuhteita ja niiden uusintamista. Toisin kuin rakenteet, yhteiskunnalliset järjestelmät ja niiden perustana olevat yhteiskunnalliset toimintakäytännöt ovat Giddensin mukaan olemassa ajassa ja paikassa sijaitsevana ja toimivina prosesseina. (Giddens 1984, 123–124.) Tämä edellyttää Jyrkämän (1999, 147) mukaan tutkimukselta sekä historiallista että kontekstuaalista herkkyyttä, mihin haasteeseen pyrin vastaamaan jo tutkimuksen kysymyksenasettelulla.

Yksilölliset toimijat ylläpitävät ja uusintavat jatkuvasti yhteiskunnallisia järjestelmiä ja muutos on näin jatkuvasti läsnä yhteiskunnallisessa uusintamisessa. Giddensin (1984, 183) tulkinna jokainen järjestelmän tuottamista ja uusintamista koskeva muutos yhteiskunnallisessa järjestelmässä koskee väistämättä järjestelmää kokonaisuutena ja merkitsee, että on tapahtunut rakenteellisia muutoksia, vaikka vähäisiäkin.

Omassa tutkimuksessani olen tulkinnut järjestelmän käsitteen viittaavan työttömyyseläkkeen kohdalla toimintakäytäntöihin tai suoranaisesti instituutioituneisiin toimintamalleihin muun muassa työntekijän, työnantajan, työvoimaviranomaisen ja ammattijärjestön välillä. Esimerkkinä mainittakoon saneeraustilanteen toimintakäytännöt työpaikalla tai työn tarjoamiseen liittyvät käytännöt työvoimatoimistossa, joita käsittelemme syvemmin tutkimuksen varsinaisessa analyysiosassa. Koska käsitettä ”järjestelmä” käytetään tutkimuksessani viittaamaan myös sosiaalipoliittisiin järjestelmiin, kuten eläkejärjestelmään ja sen osana työttömyyseläkejärjestelmään vakiintuneella tavalla, viitataan selvyuden vuoksi omassa tutkimuksessani Giddensin tarkoittamaan järjestelmään toimintakäytäntöjen ja toimintamallin käsitteillä. Vastaavasti pyrin välttämään sanan järjestelmä laajaa käyttämistä sen toisessa merkityksessä silloin, kun se on mahdollista ja viitataan tällöin työttömyyseläkejärjestelmään tilanteesta riippuen ensisijaisesti joko pelkkänä työttömyyseläkkeenä tai työttömyyseläkeputkena.

Rakenteistumisen käsitteen Giddens määrittelee seuraavasti: ”Yhteiskunnallisen järjestelmän rakenteistumisen tutkimus on sen tutkimista, miten tämä järjestelmä yhteiskunnallisessa vuorovaikutuksessa synnytetään ja uusinnetaan soveltamalla kehkeyttäviä sääntöjä ja käytettävissä olevia keinoja odottamattomien seurausten muokkaamissa olosuhteissa.” (Giddens 1984, 113.) Käytännössä määritelmä tarkoittaa sitä, että toimijat käyttävät rakenteita hyväkseen tuottaessaan toimintaa, joka puolestaan muuttaa ja uusintaa rakenteita (Stones 2005, 16, 20; Falkheimer 2007, 287–293). Rakenteistumisen käsitteellä viitataan tässä tutkimuksessa kahteen tasoon: yhtäältä lainsäädännöllisten puitteiden (rakenteiden) uusintamiseen ja toisaalta työttömyyseläkkeeseen ja työttömyyseläkeputkeen liittyvien toimintakäytäntöjen uusintamiseen käytännössä eri toimijajäsentien kautta sekä näiden syklisesti muotoutuvaan kaksinaiseen suhteeseen.

3.2.2 Rakenteen kaksinaisuus ja asemointi

Rakenteistumisteoriassa yhteiskunnallisen todellisuuden nähdään muodostuvan yhteiskunnallisten toimijoiden (agent) tajunnassa muistijälkinä olevista rakenteista. Tällaiset rakenteet toimivat sekä toiminnan resurssina että rajoittajana. Rakenteiden suhde toimijoihin on kahtalainen. (Heiskala 2000, 187.) Giddens (1979, 24, 118) käyttää tästä nimitystä ”rakenteen kaksinaisuus” (duality of structure), joka on joissain yhteyksissä (Ilmonen 1994, 318) suomennettu myös käsitteeksi ”rakenteen kaksitahoisuus”.

Käsite viittaa yhtäältä siihen, että rakenteet ovat yksittäisestä toimijasta riippumattomia, sillä tämä ei voi toivoa yhteiskunnallisesti vallitsevia rakenteita pois. Toisaalta rakenteiden olemassaolo on riippuvaista toimijoista, sillä ainoastaan rakenteiden toisto yhteiskunnallisina rutiineina pitää niitä yllä ja rakenteet lakkaavat olemasta, jollei tekijöiden toiminta säilytä niitä. (Heiskala 2000, 187.) Toisin sanoen rakenne ilmenee yhtä aikaa sekä toimivan subjektin että yhteiskunnallisten käytäntöjen muotoutumisprosessissa ja on olemassa vain näiden kautta. Rakenne nähdään siis yhteiskunnallisten käytäntöjen ylläpitämisessä ja uusintamisessa sekä uusintamisen välineenä että lopputuloksena eikä sitä tule nähdä toiminnan esteenä, vaan olennaisena osana sen toteuttamista. (Giddens 1979, 24, 118; Giddens 1991, 204.) Rakenteiden kaksinaisuus ilmaisee näin rakenteen ja toimijana toimimisen keskinäisen riippuvuuden.

Rakenteistumisen käsitteen käyttöönotto merkitsee sitä, että toimijat nähdään tietoisina subjekteina, jotka ottavat huomioon yhteiskunnalliset rakenteet, käyttävät niitä toimintansa lähtökohtina ja muokkaavat niitä tarkoituksiinsa sopiviksi. Yksilöitä ei siis nähdä olosuhteidensa uhreina vaan ympäristöään tarkkailevina, ajattelevina ja toimivina toimijoina, jotka pystyvät myös muuttamaan ympäristöään ja ”tekemään toisin”. (Ilmonen 1994, 318–319.) Samalla myös rakenteen käsite on mahdollista ottaa käyttöön, mutta valjastaen se vähemmän määrääväksi. Perinteisesti rakenteiden on nimittäin usein nähty muuttuvan tai säilyvän ennemminkin vailla subjektien tietoista reflektiota kuin heidän luonnostelemiensa projektien kautta. Rakenteistumisteoria taas esittää yhteiskunnan kahtalaisena: itsensä toimijoiden rutiineissa salakavalasti uusintavana ja samalla toimijoiden muutettavissa olevana. Näin teoria samalla selittää sekä rakenteiden pakottavuuden suhteessa yksittäisiin tekijöihin että rakenteiden muuttumisen – niin tietoisien muuttamisen kuin vahingossa aiheutetun. (Heiskala 2000, 187, 189, 195.)

Stones (2005, 75) on jaotellut rakenteen kaksinaisuuden käsitteen edelleen neljään analyttisesti erilliseen osaan. Rakenteistumisen sykliä on empiirisesti mahdollista tarkastella näiden neljän näkökulman kautta, mikä arvioni mukaan lisää käsitteen käytännön hyödynnettävyyttä merkittävästi. Tätä rakenteen kaksinaisuuden neliulotteista

luonnetta Stones kuvaa käsitteellä ”rakenteistumisen neliosainen luonne” (quadripartite nature of structuration).

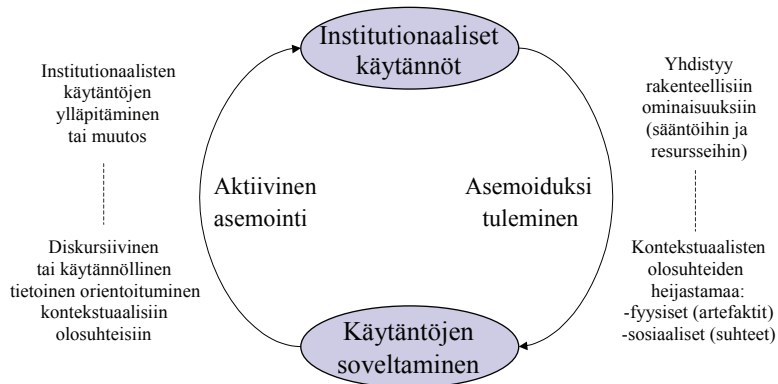
Stones (2005, 84–85, 89, 91) jaottelee rakenteen kaksinaisuuden neljä näkökulmaa seuraavasti:

1. *Ulkoiset rakenteet* toiminnan ehtoina. Ne ovat olemassa riippumatta tarkastellusta toimijasta ja toimijat hahmottavat ne toiminnan rakenteellisena kontekstina.
2. Toimijaan liittyvät *sisäiset rakenteet*, jotka voidaan jaotella erityisiin (rooleihin ja asemiin sisältyvät säännöt ja odotukset) ja yleisluonteisiin (toimijoiden yhteisesti jakamat yleiset käsitykset).
3. *Aktiivinen toimijuus*, jossa toimija hyödyntää sisäisiä rakenteitaan joko rutiinimaisesti tai strategisesti ja kriittisesti.
4. *Lopputulokset / seuraukset* ulkoisina ja sisäisinä rakenteina ja tapahtumina. Toimijoiden käytäntöjen vaikutus ulkoisiin rakenteisiin voi sisältää muutoksia, kehittymistä, uusintamista ja säilyttämistä. Vaikutus sisäisiin rakenteisiin voidaan ymmärtää osana yleistä vaikutusta toimijoiden rakenteistumiseen.

Ohjaavat rakenteet jaotellaan siis mallissa toiminnan ehtoina näyttäytyviin ulkoisiin rakenteisiin ja toimijoiden sisäistämiin rakenteisiin ja tulkintoihin. Tämä on arvioni mukaan Stonesin tuoma olennainen lisäys Giddensin yleisempään hahmotukseen rakenteista. Malli kuvaa havainnollisesti näiden rakenteellisten elementtien kaksinaista – jopa syklistä – suhdetta aktiiviseen toimijuuteen ja toiminnan lopputuloksiin.

Tässä syklissä tulee nähdäkseni hyvin havainnollistettua rakenteiden rooli yhtäältä toiminnan ehtoina ja toisaalta toiminnan lopputuloksena. Toisin sanoen ensimmäisessä osassa mainitut ulkoiset rakenteet näyttäytyvät itsenäisinä voimina ja painostavina olosuhteina, jotka rajoittavat toimijoiden vapautta toimia toisin ja toisessa osassa mainittuja sisäisiä rakenteita hyödynnetään toimijoiden toiminnan välineinä, kun taas neljännessä osassa esiintyessään sisäiset ja ulkoiset rakenteet näyttäytyvät toimijoiden toiminnan tuloksina. Neljännen osan lopputulokset puolestaan muodostavat ensimmäisen osan sisäiset ja ulkoiset rakenteet seuraavassa rakenteistumisen syklissä. Kolmannen osan aktiivinen toimijuus muodostaa rakenteistumisen aktiivisen, dynaamisen vaiheen, mutta tämäkään vaihe ei voi esiintyä erillään muista rakenteistumissyklin vaiheista. Tätä neliosaista jaottelua Stones luonnehtii Giddensin version uudeksi tulkinnaksi, joka on tarkoitettu systemaattiseen empiiriseen käyttöön. (Stones 2005, 86.) Olen käyttänyt Stonesin esittämää rakenteen kaksinaisuuden neliosaista mallia ajatuskehikkona tutkimusta tehdessäni ja tulen käyttämään sitä johtopäätöksissä yhteenvedon välineenä.

Kaksinaisuuden kautta rakenteistumisteoria tukee instituutioiden prosessinomaisen luonteen ymmärrystä avoimina historiallisina ilmiöinä ja korostaa, että instituutioita tulee jatkuvasti uusintaa sosiaalisten prosessien tuloksena, jotta ne säilyttäisivät institutionaalisen luonteensa. Myös instituutioiden prosessuaalisuudesta johtuva haavoittuva luonne paljastuu: jos instituutiot tulevat ilmi paikallisina sosiaalisina käytäntöinä, on aina olemassa myös mahdollisuus muuttuneeseen tai ei-instituutioituneeseen käyttäytymiseen, mutta se on riippuvaista kognitiivisesta puolesta. Arjen sosiaalisia käytäntöjä eivät nimittäin säatele yksilöt ja heidän erityiset motiivinsa vaan sosiaalisten toimijoiden yleinen yhteinen ymmärrys institutionaalisesta sisällöstä. (Schiller-Merkens 2007, 3–4.) Rakenteen kaksinaisuutta välittävänä tekijänä voidaankin pitää asemoinnin käsitettä.



KUVIO 4. Asemoinnin käsite rakenteistumisteoriassa (Schiller-Merkens 2007, 6; vapaasti käännetty)

Asemointi (positioning) on rakenteistumisteoriassa keskeinen käsite viitaten sekä passiivisesti tapahtuvaan asemoitumiseen (muun muassa instituution luomat rajoitteet ja mahdollisuudet) että aktiiviseen asemointiin (toimijoiden suhtautuminen tilanteen rakenteellisiin piirteisiin hyödyntäen instituutioituneita käytäntöjä joko uusintaen niitä tai ei). (Schiller-Merkens 2007, 4–5.) Instituutioita tuotetaan ja uusinnetaan jatkuvasti juuri erilaisissa sosiaalisissa tilanteissa tapahtuvan asemoinnin kautta.

Institutionalisoituneet asemat, asemiin liittyvät identiteetit, käsitys oikeuksista ja velvollisuuksista jne. voidaan kaikki nähdä aiemmista käytännöistä nousevina ominaisuuksina ja jo olemassa olevina ehtoina seuraavalle toiminnalle. Nämä asemat ja niihin liittyvät käytännöt ovat synnyttyään olemassa ennen toimijoita, jotka myöhemmin ottavat näitä asemaan liittyviä käytäntöjä käyttöönsä uusintaen ja muokaten niitä. Tilanteessaan toimijat ovat aina keskellä asemiinsa liittyviä käytäntöjä ja statusryhmiä niihin liittyvine sitoumuksineen ja velvoitteineen. Toimijat kokevat monet tekemistään asioista sellaisiksi, joita heiltä odotetaan tietyssä asemassa. Eri rooleissa ja asemassa onkin omia erityisiä ”pelejä”, joihin kyseiset roolit ja asemat ovat orientoituneet. Kyse on siitä, että toimija tuntee asemansa mukana tulevat normatiiviset odotukset, ja toisaalta siitä, että hänellä on valtaa ja kapasiteettia asemansa puolesta. Näin asemoinnin käsite toimii ns. institutionaalisenä linkkinä rakenteen ja toimijuuden välillä. (Cohen 1989, 207–213; Stones 2005, 89, 91, 112–113.)

Rakenteen kaksinaisuuden ja asemoinnin käsitteet tarjoavat omalle tutkimukselleni olennaisen välineen ohjausvaikutuksen kaksisuuntaisen muotoutumisen tarkasteluun, vaikka samansuuntainen tarkastelu olisi toki mahdollista muidenkin käsitteiden ja teorioiden avulla (Bryant & Jary 1991, 22). Valitsemieni käsitteiden vahvuus on siinä, että ne haastavat tarkastelemaan ilmiötä sekä ohjaavien rakenteiden että aktiivisten toimijoiden näkökulmasta sekä kiinnittämään erityistä huomiota niiden vuorovaikutteiseen suhteeseen.

3.2.3 Rakenteistumisteoriaan kohdistunut kritiikki

Rakenteistumisteoriaa kohtaan on esitetty usealta taholta kritiikkiä teorian tulkintojen kieltämisestä niiden uudelleen muotoiluun. On jopa niitä, jotka ovat tulkinneet rakenteistumisteorian ajan jo menneen (mm. Parker 2000). Tästä huolimatta Giddensin alkuperäinen teoria on pitänyt pintansa ja säilyttänyt asemansa sosiaalitieteissä yli 20 vuoden ajan. (Spaargaren & Mommaas 2005, 1219.) Esittelen seuraavaksi olennaisimpia kritiikissä esiin nousseita näkökulmia, mutta yhdyin Stonesiin (2005, 45–46) todetessani, että vaikka Giddensin alkuperäisessä rakenteistumisteoriassa on puutteensa ennen kaikkea empiirisen tutkimuksen näkökulmasta, hieman (mm. Stonesin näkökulmilla) täydennettyä se tarjoaa sosiaalitieteille edelleen hyvän työkalun.

Eräs kritiikin aihe on ollut se, että rakenteistumisteoria yliarvioi toimintaa ja voluntarismia ja aliarvioi rakenteiden ohjaavaa vaikutusta (Stones 2005, 109–110; Ilmonen 1994, 331, 337). Giddensin versiota on kritisoitu suurten rakenteiden naiivista kieltämisestä, vaikka ne kritiikoiden mukaan rajoittavat voimakkaasti yksilöiden vapautta toimia toisin tai vaikuttaa ympäröivään maailmaan. (Spaargaren & Mommaas 2005, 1219.) Olen omassa tutkimuksessani pyrkinyt hyödyntämään rakenteistumisteoriaa sortumatta tähän aliarviointiin. Itse asiassa rakenteet ovat tutkimuksessani vahvasti läsnä jo siksi, että lähtökohtanani on tutkia rakenteen ohjaavaa vaikutusta. Toisaalta Giddens (1991, 204) on itse korostanut tällaisen kritiikin esittäjien ymmärtäneen rakenteistumisteorian väärin, sillä kyse ei ole sen yleistämisestä, miten pitkälle vapaa toiminta on mahdollista suhteessa rakenteellisiin rajoitteisiin, vaan rakenteistumisteorian tavoitteena on tarjota käsitteellinen väline toiminnan ja institutionaalisten rajoitteiden vuorovaikutuksen analysointiin.

Toinen kritiikin aihe liittyy tarpeeseen erottaa rakenteet ja toiminta selvemmin toisistaan. On tulkittu (mm. Archer 1982, 1988, 2000), että Giddensin kaksinaisuuden painotus, jossa rakenne esiintyy muistijälkinä ja käytäntöjen ilmentymänä, merkitsee sitä, ettei ole mahdollista erottaa, mistä rakenteet alkavat ja mihin toimijat päättyvät, vaan nämä kaksi sekoittuvat. Archer itse esittää rakenteet paremminkin rakenteellisina ehtoina, joiden puitteissa toiminta ja sosiaalinen vuorovaikutus tapahtuvat heijastuen edelleen rakenteiden kehittymiseen. Hän myös näkee toiminnan edeltävän rakennetta. (Archer 2000, 307.)

Osaan Archerin kritiikkiä on vaikea yhtyä, kun hän tulkitsee rakenteistumisteorian sulkevan pois mahdollisuuden rakenteen ja toiminnan sekä edellytysten/ehtojen ja lopputulosten/seurausten välisten yhteyksien tarkasteluun. Stones katsookin Archerin kritiikin perustuvan tältä osin väärinymmärrykseen, sillä Giddens tuskin tarkoitti, etteikö rakenne olisi olemassa ensin ja etteikö sillä olisi kausaalista vaikutusta toimijoiden käytäntöihin. Vastauksena Archerin kritiikkiin Stones tekee erottelun yhtäältä ulkoisten rakenteiden ja toimijoiden välille ja toisaalta sisäisten rakenteiden ja toiminnan välille, vaikkakin Archerin kritiikki liittyy ennen kaikkea edellisiin. (Stones 2005, 53–55, 61.) Rakenteiden ja toimijoiden erottamismahdollisuuden puolesta puhuu myös se, että Cohenin (1989, 207–213) mukaan asemiin liittyvät käytännöt ovat erotettavissa niiden haltijoista. Hyödynnän itsekin tulkinnoissani jaottelua sisäisiin ja ulkoisiin rakenteisiin ja tutkin sitä, miten toimijat omaksuvat asemiin liittyviä käytäntöjä. Lisäksi omassa kysymyksenasettelussani lähden siitä oletuksesta, että rakenne (työttömyyseläke osana

eläkejärjestelmää) oli olemassa ennen tutkittua toimintaa ja ilmiön (ohjausvaikutuksen) rakenteistumista¹⁹.

Kolmas kritiikin aihe on ollut Giddensin määritelmä sosiaalisesta rakenteesta sääntöinä ja resursseina. Se on nähty liian kapeana ja sen tilalle on kaivattu tavanomaisempaa näkemystä sosiaalisista rakenteista. Haasteena on nähty muun muassa se, ettei Giddens ole riittävän selvästi ja yhteneväisesti määritellyt, mitä hän tarkoittaa säännöillä. (Thompson 1989, 64.) Kritiikkiä on kohdistettu myös resurssien ja sääntöjen jännitteeseen ja säännön käsitettä on ehdotettu korvattavaksi termillä kulttuurinen skeema, joka on joustavampi ja laajempi kuin sääntö ja viestii paremmin erilaisia mahdollisia merkityksen näkökulmia. (Sewell 1992, 7–8.) Giddens (1989, 257–258) on itse vastannut määritelmää koskevaan kritiikkiin viittaamalla osittaiseen väärinymmärrykseen.

Omassa tutkimuksessani sosiaalisen rakenteen määrittely ei ole aiheuttanut vastaavaa ongelmaa, sillä olen rajannut rakennetta koskevan kiinnostukseni nimenomaan työttömyyseläkkeen olemassaoloon osana Suomen eläkejärjestelmää ja lainsäädäntöä sekä ajan kuluessa muodostuneeseen yleiseen käsitykseen hyväksytystä toimintamallista irtisanomis- ja työttömyystilanteissa.

Neljäs kritiikin aihe koskee tarvetta erottaa itsestään selvä ja kriittinen toiminta toisistaan. Giddensia on kritisoitu tämän huomiotta jättämisestä ja keskittymisestä liiaksi itsestään selvään toimintaan. Itsestään selvä toiminta viittaa luonnolliseen, suorittavaan, rutiininomaiseen toimintaan, jossa toimija ei yleensä tiedosta rajaa hyödynnettävien sisäisten rakenteiden ja niitä hyödyntävän toimijan välillä – toiminta syntyy kontekstissa itsestään selvän tiedon perusteella. Kriittinen toiminta puolestaan viittaa toimintaan, jossa toimijalla on kriittistä etäisyyttä sisäisiin rakenteisiinsa voidakseen arvioida niitä. Toimijalla on käsitys erosta hänen oman toimintansa ja sisäisten rakenteiden välillä. Kriittikin esittäjä Mouzelis tuleekin tässä yhteydessä vastanneeksi edellä esitettyyn Archerin kritiikkiin osoittaen rakenteiden ja toimijuuden erottamismahdollisuuden kriittisessä toiminnassa. Mouzelis kuitenkin korostaa, että rakenteistumisprosessi on tulos kummankinlaisesta toiminnasta – itsestään selvän ja kriittisen toiminnan sekoituksesta. (Mouzelis 1991, 28–30; Mouzelis 2000, 748–749; Stones 2005, 56–58.) Omassa tutkimuksessani olen olettanut, että työttömyyseläkkeen ohjaavan vaikutuksen ympärille muotoutuneessa toimintamallissa on pääosin kyse kriittisestä toiminnasta, sillä järjestelmän hyödyntämiseen turvautuminen on yleensä sekä työnantajalle että työntekijälle tärkeä yksittäinen ratkaisu, josta käydään neuvottelua. Rutiininomaisia itsestään selvänkin toiminnan piirteitä on varmasti tunnistettavissa varsinkin 1990-luvun laman ja järjestelmän laajan käytön yhteydessä, mutta pääpiirteissään arvioin toiminnan olleen kriittistä.

Mouzelis kiinnittää huomiota myös siihen, miten toimijoiden toiminta muuttaa rakenteita. Tämän hahmottamiseksi hän esittää jatkumoa, jonka toisessa päässä ovat ulkoiset rakenteet, joihin toimija voi merkittävästi vaikuttaa ja joita hän voi muuttaa. Toisessa päässä sijaitsevat ulkoiset rakenteet, jotka ovat yksittäisen toimijan tai toimijoiden muuttamattomissa ja jotka näyttävät toimijoille toiminnan rajoitteina. Mouzelisin mukaan huomioon tulee ottaa se, että jatkumo näyttää eri tavoin sosiaalisen hierarkian mukaan; esimerkiksi yhdelle muuttamattomana ulkoisena rajoitteena näyttävä rajoite

19 Tunnustan toki, että myös työttömyyseläke itsessään on luotu toiminnan kautta osaksi eläkejärjestelmää, mutta tämä prosessi rajautuu tutkimukseni kiinnostuksen ulkopuolelle. Kiinnostukseni lähtee siitä vaiheesta, kun sosiaalipoliittinen järjestelmä, kuten juuri työttömyyseläke, on jo olemassa ja alkaa ohjata toimintaa.

ei välttämättä näyttäytyä samanlaisena rajoitteena sosiaalisessa hierarkiassa ylempässä asemassa olevalle. (Mouzelis 1991, 37–39, 107–108; Stones 66–67.) Pysin myös omalla tutkimuksellani tuomaan lisäymmärrystä toimijoiden toiminnan vaikutuksesta rakenteisiin. Nähdäkseni toimijan toiminta voi lopulta kumuloitumisen kautta vaikuttaa niihin rakenteisiin, jotka yksittäiselle toimijalle näyttäytyvät muuttumattomina. Kun samaa kaavaa toistetaan riittävän monessa yhteydessä, vaikutukset alkavat kumuloitua. Myös mainittu hierarkian yhteys rajoitteiden kokemiseen näyttää ilmeiseltä, sillä työnantajalla vaikuttaa tutkimukseni mukaan olevan työntekijää voimakkaampi rooli ratkaisujen määrittäjänä.

Kuudenneksi kritiikkiä on esitetty pyrkimyksestä kaikenkattavuuteen. Esimerkiksi Branten (1989) mukaan Giddensin argumentaatio vulgarisoi peruskysymykset ollessaan liian muodollinen, laaja ja yksinkertainen. Kritiikin mukaan Giddens tulkitsee sosiologeja liian kapeasti ja pyrkii itse kaiken kattavaan lähestymistapaan, koska hän ei voi hyväksyä sitä, etteivät jotkut näkökulmat olisi mallissa mukana. (Brante 1989, 61, ref. Falkheimer 2007.) Tämä kritiikki ei oman tutkimukseni näkökulmasta ole kovin merkityksellinen, sillä rakenteistumisteoria tukee työtäni juuri yleisyydessään.

Seitsemänneksi Giddensin versiota on kritisoitu liian teoreettiselle tasolle jäämisestä ja empiirisen yhteyden puuttumisesta tai sen vähäisyydestä. (Stones 2005; Ilmonen 1994, 321; Kilminster 1991, 76; Gregson 1989, 235–248.) Arvio on nähdäkseni perusteltu ja olen siksi omassa tutkimuksessani täydentänyt Giddensin näkökulmia Stonesin empiirisemmin painottuneilla tulkinnoilla ja käsitteillä.

Myös Stonesin oma melko tuore versio on ennättänyt saada osakseen sekä tukea että kritiikkiä. Edwardsin (2006, 911) mukaan Stonesin tulkintaa on pidetty kriittisenä, mutta saavutettavissa olevana analyysinä, joka siirtää rakenteistumisteorian painopistettä aiemmalta abstraktilta, filosofiselta ja käsitelähtöiseltä tasolta erityiseen tietystä ajassa tai paikassa tapahtuvan ilmiön kysymyslähöiseen ymmärtämiseen tarjoten näin paremmin käytettävissä olevan välineen empiiriseen tarkasteluun. Edwards arvioi, että erityisesti tulkinta rakenteen kaksinaisuudesta ja rakenteistumisen neliosaisen luonteen viitekehys ovat tuoneet lisäarvoa rakenteistumisteoriaan. Tulkinnallaan Stones vastaa samalla Giddensin alkuperäistä rakenteistumisteoriaa kohtaan esitettyyn kritiikkiin, jonka mukaan rakenteistumisteorian puutteena on ollut juuri liika keskittyminen filosofisen tason perusteluihin.

Stonesin esittämä malli on saanut osakseen myös kritiikkiä. Varsinkin Spaargarenin ja Mommaasin (2005, 1219) mukaan Stones nostaa rakenteistumisteoria kehittäessään esiin joitakin dikotomioita, jotka Giddens on alkuperäisessä teoriassa pyrkinyt ylittämään. Tällaisina dikotomioina Spaargaren ja Mommaas mainitsevat yksilön (toimijuuden sijaan) ja yhteiskunnan (rakenteen sijaan). He myös kritisoivat ontologian tason ja substantiivisen analyysin sekoittamisesta sekä siitä, että – huolimatta tarkasta perehtyneisyydestään Giddensin tuotantoon – Stones ei käytä eräitä Giddensin ydinkäsitteitä, kuten sosiaalisia järjestelmiä ja instituutioita tarkastellessaan ulkoisia rakenteita.

Spaargarenin ja Mommaasin kritiikki jää hyvin yleiselle tasolle eikä sitä perustella tarkemmin. En itse pidä Stonesin toimijuuden ja rakenteen suhteiden tarkastelumallia askeleena taaksepäin vaan päinvastoin (viitaten aiempaan mm. Archerin esittämään kritiikkiin) empiirisellä tasolla kaivattuna tarkennuksena rakenteistumisen käytännön prosessiin. Sen sijaan huomio Stonesin ja Giddensin käyttämistä käsitteistä ja niiden osittaisesta kohtaamattomuudesta on syytä ottaa huomioon ja siksi olen jo edellä peilannut sekä Giddensin että Stonesin käsitteitä omaan tutkimukseeni ja tulen (sosiaalisen järjes-

telmän käsitettä lukuun ottamatta) analyysiosassa hyödyntämään molempia soveltuvin osin.

3.2.4 Rakenteistumisteorian ja institutionalismin leikkauspinta

Oliko rakenteistumisteoria ainoa vaihtoehto työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen kehityksen ja siihen liittyvien intressien tutkimiseen? Arvioini mukaan rakenteistumisteoria muodosti tutkimukselle parhaan viitekehityksen, mutta myös institutionalismi olisi tarjonnut vaihtoehtoisia tarkastelukulmia. Tutkimuskohteeni sijaitsee nimittäin rakenteistumisteorian ja institutionalismin välimaastossa. Argumentteja ja teoreettisia käsitteitä on löydettävissä molemmista teoriaperinteistä.

Institutionalismi olisi mahdollistanut instituution kehityksen, muutoksen ja jatkuvuuksien (Thelen 2004; Pierson 1994 ja 2004) tarkastelun järjestelmätasolla. Vastaavasti institutionalismin viitekehityksessä työttömyyseläkejärjestelmää olisi ollut mahdollista tutkia myös toimijanäkökulmasta esimerkiksi poliittisten valtasuhteiden (Kangas 2006), intressien (Pierson 2004) tai ay-liikkeen roolin (Thelen 1991) muutosten kautta, tutkien institutionaalisen logiikan ja ideoiden, kuten keynesiläisyyden tai kannustavuuden idean, vaikutuksia politiikkaan (Hall 1986 ja 1989) tai arvioiden järjestelmän saamaa oikeutusta sitä kautta, että järjestelmä on vedonnut laajempaan ryhmään (Skockpol 1992 ja 1995).

Olen päätenyt ensisijaisesti hyödyntämään rakenteistumisteoriaa, koska tavoitteenani on tutkia järjestelmää ohjauspyrkimysten ja järjestelmän käytön sekä niiden muutosten tasolla, ei niinkään tutkia itse järjestelmää tai sen ominaisuuksia. Itse järjestelmästä tutkimuksessa tarkastellaan vain sen elinkaarta. Muuten tutkimuksessa keskitytään sen tarkasteluun, miten järjestelmä ohjausvaikutuksineen kehittyy ja muuttuu eri toimijoiden intressien ja yhteiskunnallisen tilanteen muuttuessa. Rakenteistumisteoria tarjoaa myös institutionalismia dynaamisemmän näkökulman järjestelmien muutoksien ja toimijoiden ja heidän intressiensä muutoksien tarkasteluun myös suhteessa toisiinsa. Tarkoituksenmukaisimman työkalun toimijanäkökulman tutkimiseen tarjosi puolestaan Greimasin (1980) aktanttimalli, joka mahdollisti toimijoiden suhteiden ja intressien tarkastelun. Malli esitellään tarkemmin luvussa 7. Lopulta ratkaisevassa asemassa teoriavallinnan kannalta oli käytettävissä oleva aineisto.

Siitä huolimatta, että tutkimukseni teoreettinen kehikko pohjautuu rakenteistumisteoriaan, peilaan seuraavaksi muutaman näkökulman ja argumentin kautta tutkimukseni yhteyttä institutionalismiin. Samalla pohdin, mitä näkökulmat tämän tutkimuksen kannalta tarkoittaisivat.

Kytkenä institutionalismin ja oman tutkimukseni välillä on löydettävissä siitä, miten institutionaalinen logiikka ja ideat vaikuttavat politiikkaan. Hall (1986 ja 1989) on tutkinut taloudellisen päätöksenteon poliittisia ulottuvuuksia. Hänen mukaansa talouspolitiikka vaikuttaa miljoonien hyvinvointiin ja sen toteuttamiseen vaikuttavat tai sitä ehdollistavat puolueiden, ideologioiden ja luokkien väliset kamppailut. Taloustieteessä politiikka nähdään monesti vastauksena vallitsevaan taloudelliseen tilanteeseen ja vastaavasti päätöksenteko teknisinä ratkaisuin. Vaikka politiikalla toki vastataan taloudellisiin tilanteisiin, Hall (1986, 4; 1989) pitää tätä näkökulmaa liian kapeana. Hän korostaa, että talouspolitiikkaakin tekevät hallitukset, jotka ovat poliittisia toimijoita. Näin ollen poliittisilla muuttujilla on merkittävä vaikutus talouspolitiikan luonteeseen ja suuntaan.

Työttömyyseläkejärjestelmän uudistamisesta on löydettävissä yhtymäkohtia muutokseen talouspolitiikassa ja olen kannustavuuskäsitteen taustoituksessa ja järjestelmälle asetettuja poliittisia tavoitteita käsittelevässä luvussa 5 tuonut esiin järjestelmän

poliittisen uudistuksen yhteyksiä talouspolitiikan muutoksiin. Talouspolitiikan merkityksen kasvu ja siirtyminen keynesiläisestä uusliberalistisempaan ilmapiiriin on toki nähtävissä järjestelmän uudistamisessa ja tavoitteissa, mutta en ole halunnut antaa niille liian hallitsevaa roolia tutkimuksessa seuraavista syistä. Ensinnäkin ne rajaisivat tarkastelun poliittisen päätöksenteon tasolle, jolloin toinen olennainen puoli – järjestelmän muotoutuminen käytännössä – jäisi teoreettisen kehityksen ulkopuolelle. Toiseksi kehitys olisi myös yksittäisen järjestelmän tarkasteluun liian laaja ja yleinen. Se on kuitenkin syytä ottaa tulkinnassa huomioon, koska juuri muutokset talouspolitiikassa ja taloudellisten perusteiden merkityksessä näyttäisivät olleen ratkaisevia sen kannalta, että työttömyyseläkejärjestelmän kaltainen järjestelmä on ylipäätään ollut mahdollista lakkauttaa.

Työttömyyseläkkeen kohdalla kiinnostukseni ei kohdistunut hallitusten toimintaan ja niiden poliittiseen kokoonpanoon, koska aiemmissa tutkimuksissa on osoitettu, että Suomessa eläkepolitiikan uudistukset on toteutettu kolmikantayhteistyönä ja olennaisimpia toimijoita ovat olleet työnantaja- ja työntekijäjärjestöt. Myös oman tutkimukseni haastatteluissa korostui näkemys, ettei hallitusten vaihtuminen ole merkittävästi vaikuttanut politiikan suuntaan työttömyyseläkkeen kohdalla. Poliittisen päätöksenteon tarkempi analyysi olisi vaatinut toisenlaista aineistoa nykyisten aineistojen rinnalle tai tilalle. Jos aineisto olisi sen mahdollistanut, olisi ollut mielenkiintoista arvioida, miten eri toimijat – virkamiehistä poliitikoihin ja etujärjestöistä eläkelaitoksiin – ovat vaikuttaneet järjestelmän kehitykseen lainsäädännöllisten rakenteiden tasolla. Vaikka toteuttamissani haastatteluissa sivuttiin aihetta, ne eivät antaneet riittävää pohjaa aiheen tarkasteluun. Samoin toimijat puuttuvat hallituksen esitysten perusteluaineistosta.

Toinen toimijanäkökulmaan liittyvä keskeinen yhteys tutkimukseni ja institutionaalismiin väliltä on löydettävissä Skockpolin (1992; 1995, 6–7) tulkinnasta, jonka mukaan järjestelmän saaman oikeutuksen kannalta on olennaista, että järjestelmä on vedonnut laajempaan ryhmään. Työttömyyseläkejärjestelmän tapauksessa tällaisia ryhmiä ovat nähdäkseni keskiluokka ja alempi toimeentuloluokka sekä tietyt sukupolvet. Luokkanäkökulma ei arvioni mukaan ole mitenkään yllätyksellinen. Sen sijaan järjestelmän elinkaaren kannalta ja sukupolvinäkökulmasta Roosin (1985, 23–30) sukupolvijakoja soveltaen järjestelmän oikeutus näyttyy mielenkiintoisena. Järjestelmä nimittäin luotiin 1970-luvun alussa sotien ja pulan sukupolven (1900–1918 syntyneet) tarpeisiin, mutta laajimmin järjestelmää ovat hyödyntäneet 1970-luvun puolivälistä 2000-luvun alkuvuosille jälleenrakennuksen ja nousun sukupolven edustajat (1920- ja 1930-luvuilla syntyneet) ja 1990-luvun puolivälistä alkaen suuren murroksen sukupolven edustajat (sodan aikana ja pian sen jälkeen syntyneet). Erityisesti jälkimmäinen ryhmä ja heistä varsinkin suuret ikäluokat muodostavat mielenkiintoisen tarkastelukohteen. He ovat viime vuosikymmeninä olleet olennaisia vaikuttajia työttömyyseläkettä uudistettaessa. He ovat pysyneet myös hyötyjinä loppuun asti: kun työttömyyseläke poistettiin vuoden 2005 eläkeuudistuksessa, suuret ikäluokat suojattiin eli muutokset tehtiin vasta heidän jälkeensä syntyneille.

Kolmas liityntä institutionalismiin tulee polkuriippuvuushypoteesin kautta. Polkuriippuvuus on historiallisen sosiologian ja teknologiatutkimuksen ydinkäsitteitä, mutta se on noussut keskeiseksi käsitteeksi myös institutionalistisessa sosiaalipolitiikan tutkimuksessa (Pierson 1994; Pierson 2004, 10; Julkunen 2005, 244; Koskiahho 2008). Polkuriippuvuudella on monia merkityksiä ja monia ilmenemismuotoja, mutta yleisesti ottaen sillä viitataan siihen, miten aiemmat tapahtumat ehdollistavat ja rajaavat myöhempiä

valinnan mahdollisuuksia. Poliittiseen järjestelmään on sisäänrakennettuna itseään vahvistavia ja positiivisen palautteen prosesseja, jotka voivat johtaa useaan erilaiseen lopputulokseen, mutta todellisuudessa kun yksi polku on varhaisessa vaiheessa valittu, paluu takaisin ja toisen polun valinta käyvät järjestelmien itseään vahvistavien prosessien vuoksi erittäin vaikeiksi. Itseään vahvistavat prosessit puolestaan voivat liittyä muun muassa poliittiseen järjestäytymiseen, institutionaalisten pelisääntöjen syntymiseen ja kansalaisten ajattelutapoihin sekä siihen, että kerran rakennetuilla instituutioilla on taipumus tuottaa riittävän useille toimijoille kasvavia tuottoja, jotka vaikeuttavat luopumista. Erilaiset kriisit saattavat kuitenkin mahdollistaa vanhoista instituutioista irrottautumisen tai niiden uudelleen suuntaamisen. (Pierson 2004, 10–11; Julkunen 2005, 244–245; Kangas, Lundberg & Ploug 2006, 5.)

Neljäs tutkimukseni kannalta kiinnostava institutionalismien näkökulma on institutionaalinen kehitys. Institutionaalisisessa kehityksessä olennaista on tapahtumien keskinäinen järjestys ja huomion kiinnittäminen pitkään aikaväliin, koska monet ilmiöt nousevat esiin hitaasti ja vasta pitkän ajan kuluessa. Polkuriippuvuuden käsite ohjaakin tarkastelemaan instituutioita instituutioiden kehityksen näkökulmasta sen sijaan, että instituutioiden oletettaisiin olevan suoraa seurausta voimakkaiden poliittisten toimijoiden rationaalista valinnoista ja muokkautuvan heidän tavoitteidensa mukaisesti.

Täydennänkin tutkimukseni teoreettista pohjaa soveltuvin osin lainaten institutionalismilta esiteltyjä näkökulmia ja niistä erityisesti polkuriippuvuuden käsitettä. Arvioni mukaan ne soveltuvat logiikaltaan hyvin yhteen ohjausvaikutuksen rakenteistumistulkinnan kanssa.

3.3 Johtopäätökset

Perustan työttömyyseläkkeen synnyttämän työmarkkinavalintojen ohjausvaikutuksen tarkastelun rakenteistumisen käsitteelle. Tämä teoreettinen valinta merkitsee tutkimuksessani sitä, että tulkitseen ohjausvaikutuksen toimijoiden ja rakenteen vuorovaikutuksessa konstruoituneeksi ilmiöksi.

Arvioitaessa sosiaalipoliittisten järjestelmien käyttäytymis- tai muita vaikutuksia mikrotasolla, lähtökohta on ollut usein yksilö- tai rakennelähtöinen. Rakenteistumisen käsitteen käyttöönotto voi tuoda uutta syvyyttä asiaan monipuolistaen kuvaa ilmiöstä; ohjausvaikutuksessa ei ole kyse ainoastaan pakottavasta rakenteesta tai tietyn euro määrän synnyttämästä taloudellisesta kannustimesta rationaalille toimijalle, vaan oletukseni mukaan luvussa kuvatulla tavalla syklisesti muotoutuneesta ilmiöstä. Samalla rakenteistumisen käsite tuo esiin ilmiön muuntuvaisuuden ja sosiaalisen konstruoituneisuuden. Giddens (1991, 213) on itse arvioinut rakenteistumisteorian olevan relevantti erityisesti sosiaalista organisoitumista ja muutosta koskevissa laajoissa tutkimuskysymyksissä, jollainen tulkitseen oman tutkimusaiheeni olevan.

Rakenteistumisteoria tuo eniten lisäarvoa yhdistettynä toiseen teoriaan. Stonesin (2005, 6, 194) tulkinnan mukaan se jopa vaatii tarkastelukehityksen luomiseen toisen teorian aivan kuten toisellekin teorialle on usein hyötyä rakenteistumisen käsitteestä. Tässäkin tutkimuksessa rakenteistumisteorian ja ohjausvaikutuksen käsitteen on nähty tuovan yhdessä parhaan ymmärryksen tarkastellusta ilmiöstä. Uskon, että juuri tästä yhdistelmästä ja sen tuottamista empiirisistä tuloksista syntyy tämän tutkimuksen selitysvoiman vahvuus ja uutuusarvo suhteessa aiempaan tutkimukseen.

Rakenteistumisteoria muodostaa tutkimukselleni ja ymmärrykselleni yleisen viitekehyyksen. Käsitteellisesti tukeudun tutkimuksessani erityisesti Giddensin rakenteen kaksinaisuuden käsitteeseen ja sen tulkintaan hyödyntäen Schiller-Merkensin sovellusta asemoinnin käsitteestä sekä Stonesin empiirisesti painottunutta jatkokehitystyötä rakenteen kaksinaisuuden neljästä näkökulmasta. Lisäksi täydennän viitekehystäni institutionalistisella polkuriippuvuuden käsitteellä. Tulen sivuamaan näitä soveltuvien kohdina tuloluissa ja palaan niihin konkreettisesti johtopäätöksissä.

4 Tutkimuksen tavoitteet, aineistot ja metodologiset lähtökohdat

Tässä luvussa keskeisiä aiheita ovat tutkimuskohteen esittely sekä tutkimuskysymyksiin vastaamiseksi käytettyjen aineistojen ja analyysimenetelmien kuvaus. Lisäksi luvussa pohditaan tutkimuksen tieteenfilosofisia ja eettisiä ulottuvuuksia.

4.1 Tutkimuksen kohde ja tutkimuskysymykset

Tutkimukseni tavoitteena on tarkastella työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen kehitystä ja järjestelmän roolin muutosta sosiaalipoliittisesta pitkäaikaistyöttömien toimeentuloa turvaavasta järjestelmästä dysfunktionaaliseksi työmarkkinakäyttäytymistä ohjaavaksi instituutioksi, ns. putkeksi²⁰ pois työelämästä. Tutkimuksen keskiöön nousee järjestelmän työmarkkinavalintoja ohjaava vaikutus, ohjausvaikutus, jonka kehittymiseen ja dynamiikkaan pureudutaan rakenteistumisen käsitteen avulla. Tutkimus on tapaustutkimus (Laine ym. 2007), mutta, sikäli kun siinä arvioidaan työttömyyseläkejärjestelmän kehitystä, sen yhteiskunnallista suhdetta ja ohjausvaikutusta, voidaan tuloksia pitää kiinnostavina myös yleisemmin.

Case-esimerkikseni olen valinnut työttömyyseläkejärjestelmän, koska, kuten useita teollisuuden saneerausutisista on havaittavissa, se on muodostunut merkittäväksi työmarkkinakäyttäytymisen ohjaajaksi kanavoiden ikääntyneitä ennen aikaisesti eläkkeelle. Järjestelmän luomissyiden ja tutkimusten perusteella järjestelmän voidaan havaita tuottavan yksilötasolla erityisesti kahdenlaisia vaikutuksia: se takaa ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien toimeentuloa työttömyystilanteessa, mutta tuottaa samalla ohjausvaikutuksen pois työelämästä. Jälkimmäiseen liittyy yhtäältä ohjausvaikutus (kanustin) ikääntyneelle itselleen. Toisaalta järjestelmä tarjoaa työnantajille oikeutuksen vähentää nimenomaan ikääntynyttä työvoimaa. Kolmanneksi järjestelmä on sisältänyt myös työvoimaviranomaisten toimintaa ohjaavan hiljaisen sopimuksen olla ohjaamatta työttömyyseläkeputkessa olijoita toimenpiteisiin tai töihin ilman heidän omaa haluaan. Näin järjestelmä on viime vuosina toiminut myös korkean työttömyyden ja rakennemuutosten sosiaalisten vaikutusten hallinnan välineenä. Aktiivitoimet on voitu suunnata nuoremmille ja työttömyyseläkeläiset ovat kaunistaneet työttömyyslukuja, sillä heitä ei työhallinnossa lasketa työttömiksi.

Erityisen kiinnostavan järjestelmästä tekee se, että ohjausvaikutuksen kehitystä on mahdollista tarkastella historiallisesti koko järjestelmän elinkaarella sen luomisesta 1970-luvun alussa sen lakkauttamiseen 2000-luvulla. Itse asiassa suomalaisesta viime vuosikymmenten sosiaalipolitiikasta ei ole löydettävissä juurikaan muita näin kattavia esimerkkejä järjestelmistä, jotka olisi vaikutustensa vuoksi lakkautettu ja jotka silti kattaisivat olennaiset hyvinvointivaltion laajentamisen ja karsimisen vuosikymmenet. Suomalainen työttömyyseläkejärjestelmä on myös kansainvälisesti katsoen spesifi järjestelmä

²⁰ Siinä missä työttömyyseläkejärjestelmällä ja lyhyemmin työttömyyseläkkeellä viitataan lainsäädännöllisiin rakenteisiin, työttömyyseläkeputkella viitataan sen ympärille rakentuneeseen laajempaan instituutioon, joka on yhteiskunnallisten käytäntöjen kautta muotoutunut ikääntyneiden poistumareitti työelämästä. (Ks. tarkempi määrittely johdannossa.)

ja rakennemuutoksen hallinnan keino. Huolimatta näistä erityispiirteistään työttömyyseläkejärjestelmää voidaan pitää hyvänä tapausesimerkinä sosiaalipoliittisista järjestelmistä, sillä se linkittyy ominaisuuksiensa puolesta sekä työttömyysturvajärjestelmään että varhaiseläkkeisiin.

En keskity tutkimuksessani pelkästään sen osoittamiseen, että ohjausvaikutusta on ollut, vaan miten ohjausvaikutus syntyy ja muuttuu yhteiskunnan muuttuessa. Toki ohjausvaikutuksen olemassaolonkin osoittaminen on tärkeää, mutta kiinnostavinta on luoda työttömyyseläke-esimerkin avulla kokonaiskuva siitä, miten ohjausvaikutus syntyy ja toimii; miten se rakenteistuu. Haluan tutkimuksellani laajentaa teoreettista ymmärrystä ohjausvaikutuksesta, koska rakenteiden työmarkkinavalintoja ohjaavaan vaikutukseen liittyvä teoreettinen keskustelu on nähdäkseni keskittynyt työttömyysturvan kohdalla yksipuolisesti kannustinvaikutuksiin ja eläkkeiden osalta varhaiseläkehalukkuutta selittäviin tekijöihin.

Tutkimukseni tavoitteena on osoittaa, miten moninaisesta asiasta ohjausvaikutuksessa on kyse. Syvemmän ymmärryksen saavuttamiseksi on analysoitava sitä, mitä tarkoitusta varten järjestelmä on luotu ja mitä sillä on tavoiteltu, miten ja milloin ohjausvaikutuksen voidaan katsoa syntyneen ja muotoutuneen, onko kyse vain yksilön valinnasta vai keitä ja millaisia toimintamalleja ohjausvaikutuksen taustalla on ja realisoituuko ohjausvaikutus joissakin erityisissä tilanteissa. Yhteisenä nimittäjänä näille tekijöille on ohjausvaikutuksen rakenteistunut, sosiaalisesti tuotettu luonne, jota edellä mainitut näkökulmat kukin osaltaan kuvaavat. Stones (2005, 118, 122) on pitänyt rakenteistumisanalyyseissä tärkeänä juuri historiallisen kehityksen luomista, toimijan käyttäytymisen / toiminnan analyysejä sekä toimijan mahdollisuuksia ja rajoitteita hahmottavaa kontekstianalyysejä. Työttömyyseläkejärjestelmän kohdalla on myös olennaista tunnistaa ohjausvaikutuksen jakautuminen kahteen siirtymään: työttömäksi tuloon (ei-toivottu, kiinnostava ohjausvaikutus) ja työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen (selvempi ja varsinkin alussa toivottu ohjausvaikutus).

Pyrin tutkimuksellani valaisemaan työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen dynamiikkaa ja rakenteistumista neljän aikaisempia tutkimustuloksia täydentävän näkökulman avulla. Käyn seuraavaksi läpi nämä näkökulmat.

1. alakysymys:

Mitä tavoitteita työttömyyseläkejärjestelmälle on asetettu ja miten tavoiteltu ohjausvaikutus on ollut?

Tutkimuksessa analysoidaan hallituksen esitysten ja asiantuntijahaastattelujen avulla työttömyyseläkejärjestelmään kohdistuneita odotuksia ja niiden muutosta. Toisaalta työttömyyseläkejärjestelmää tarkastellaan osana Suomen eläkejärjestelmää ja tässä yhteydessä arvioidaan, miten rakenteet ovat läsnä tuottamassa tietynlaista toimintaa joko tavoitellusti tai ei.

Sosiaaliturvajärjestelmien kannustinvaikutuksia arvioitaessa huomio kiinnittyy useimmiten ei-toivottuihin sivuvaikutuksiin. On kuitenkin syytä kysyä, onko todella näin. Eikö järjestelmillä itse asiassa useinkin haluta ohjata ihmisten valintoja eli osa ohjausvaikutuksesta on nähtävissä järjestelmään sisäänrakennettuna? Vaikka työttömyyseläkkeen ensisijaiseksi tavoitteeksi määritellään toimeentulon turvaaminen työttömyystilanteessa, väitän, että samalla siihen – aivan kuin moniin muihinkin etuusjärjestelmiin – liittyy myös tavoitteita ohjata yksilöiden työmarkkinasiirtymiä.

Julkunen pitää kannustimia markkinataloudellisen yhteiskunnan olennaisina poliittisina välineinä, sillä niiden avulla yhteiskuntapolitiikka voi ohjata yksilöiden valintoja ja käyttäytymistä. Kannustinpolitiikka tarjoaa hallituksille yhden välineen hallita myös varhaista eläköitymistä.²¹ (Julkunen 2001, 164, 202.) Kannustavuustavoite kuvaa kuitenkin vain pientä osaa työttömyyseläkkeen uudistamisen historiasta; käytännössä kahta viimeistä vuosikymmentä ja karsinnan aikaa. Väitän, että vaikka ohjauksellisesti työhön kannustaminen saa tällä hetkellä laajan huomion, työttömyyseläkkeeseen on alun alkaenkin liittynyt ohjauksellisia tavoitteita ja intressejä, mutta tavoitellun ohjauksen suunta on matkan varrella muuttunut.

Ohjausvaikutuksen rakenteistuminen saa tulkintani mukaan alkunsa jo tavoitteenasetannasta, jolla pyritään tuottamaan tietynlaista käyttäytymistä. Lähdenkin tutkimuksessani liikkeelle työttömyyseläkkeelle asetettujen tavoitteiden tunnistamisesta ja siitä, miten ohjauksellinen tavoite niissä näkyy. Tarkastelun tavoitteena on luoda ymmärrys siitä, miten sama ohjausvaikutus voi näyttäytyä yhteiskunnallisesti joko toivottuna tai ei-toivottuna asiana. Näkökulma on tärkeä, jottei arkisesti oleteta työttömyyseläkkeen tuottamaa ohjausvaikutusta pois työelämästä automaattisesti kielteiseksi asiaksi. Toivottavuutta ja ei-toivottavuutta olisi mahdollista tutkia myös muun muassa yritysten ja yksilöiden näkökulmasta, mutta tavoitteita käsittelevässä luvussa kiinnostuksen kohteena on ennen kaikkea yhteiskunnallinen toivottavuus.

2. alakysymys:

Miten työttömyyseläkejärjestelmä on ohjannut eri toimijoiden valintoja ja miten ohjausvaikutus on muuttunut ajan kuluessa?

Ilmiön rakenteistuminen on sidoksissa aikaan ja paikkaan ja siinä mielessä kyseessä on aina historiallinen ilmiö. Työttömyyseläkejärjestelmää ja sen ohjaus- tai kannustinvaikutuksia voidaan pitää hyvinvointivaltion kehitysvaiheeseen liittyvänä ilmiönä. Ohjausvaikutusta esitetään usein järjestelmän ominaisuutena, mutta tutkimuksessani haluan haastaa näkemyksen väittämällä, että negatiivinen ohjausvaikutus syntyy ajan kuluessa ja järjestelmän kehittyessä. Tässä mielessä se on tulkittavissa sosiaalisesti innovaatioksi – järjestelmää on keksitty hyödyntää uudella tavalla.

Väitän, että kun järjestelmät ovat kehittyneet tiettyyn pisteeseen, vakiinnuttaneet asemansa ja ne tunnetaan riittävän hyvin, niihin turvautuminen muuttuu marginaalisesta totunnaiseksi ja viimein ratkaisuja aletaan tehdä tietoisesti. Vaikka kannustinvaikutuksia ja niiden voimakkuutta on tutkittu paljon, tätä kannustinvaikutuksen syntydynamiikkaa ei ole juurikaan tutkittu saati tarkasteltu sitä, milloin vaikutukset ovat alkaneet näkyä. Uskon, että ilmiö on ollut nähtävissä jo jonkin aikaa ennen kuin tutkimus kiinnostui siitä.

Tutkimuksen toisessa tulosluvussa pyrin luomaan käsityksen ohjausvaikutuksen syntymisestä ja kehityksestä. Teen tarkasteluni avulla näkyväksi sen, miten ohjausvaikutus on muuttanut muotoaan. Ohjausvaikutuksella on nimittäin työttömyyseläkkeen tapauksessa monta tasoa ja niiden esiin nousua samoin kuin ohjausvaikutuksen voimistumista on tärkeää tarkastella myös suhteessa aikaan ilmiön historiallisuuden ja muuntuvuuden ymmärtämiseksi.

²¹ Kannustinten luomista huomattavasti vaikeampaa on saada aikaan myönteistä kehitystä työelämässä ja poistaa ikääntyvien syrjintää työhönnotossa. (Julkunen 2001, 202.)

3. alakysymys:

Millaisten käytäntöjen ja toimija-asemien kautta ohjausvaikutus rakentuu?

Yksi rakenteistumisen olennainen ulottuvuus on aktiivinen toimijuus (Stones 2005). Yhteiskunnalliset järjestelmät voidaan Giddensin (1979) mukaan mieltää rakenteistuneiksi kentiksi, joita uusinnetaan erikestoiseksi määrittävässä sosiaalisessa vuorovaikutuksessa ja joissa eri toimijoilla on määrittyt asemansa toistensa suhteen. Työttömyyseläkkeen ja sen lisäpäivien luoman etuusjärjestelmän muodostuminen ns. putkeksi pois työmarkkinoilta on väittämäni mukaan juuri tällainen lainsäädännöllisten rakenteiden ja poliittisten ja käytännön toimijoiden vuorovaikutuksesta syntynyt konstruktio, rakenteistunut toimintamalli. Putkea on tuotettu ja uusinnettu niissä arjen tilanteissa, joissa työttömyyseläkejärjestelmän tarjoamiin mahdollisuuksiin on tartuttu ja niitä on sovellettu käytäntöön²². Tästä esimerkiksi käyvät yritysten saneeraustilanteet.

Kannustinvaikutuksista puhuttaessa viitataan yleensä yksilön tekemiin ratkaisuihin. Joskus kiinnitetään huomiota myös työnantajalle aiheutuviin kannustimiin. Näen ohjausvaikutuksen dynamiikan kuitenkin moninaisempänä sekä Giddensin tavoin vuorovaikuteisesti tuotettuna ja havainnollistan sitä toimijaroolien tarkastelulla.

Kolmannen tulosluvun tavoitteena on luoda yksinkertaistettu malli siitä, miten työttömyyseläkkeen ohjaava vaikutus arjen tilanteissa käytännössä rakenteistuu ja miten eri toimijat intresseineen siihen linkittyvät – samalla tulee kuvattua koko ohjausvaikutuksen idea. Tarkastelu on keskeinen paitsi rakenteistumisen kuvaamiseksi myös sen korostamiseksi, ettei ohjausvaikutus kohdistu ainoastaan yksilöön vaan sillä on laajempi vaikutus useiden tahojen toimintaan.

4. alakysymys:

Miten työttömyyseläkejärjestelmä on nähtävissä yksilöiden valinnoissa ja millaisissa yksilöllisissä konteksteissa ohjausvaikutus realisoituu?

Rakenteistumistutkimuksen tärkeän osan muodostaa kontekstianalyysi (Stones 2005). Lopulta ohjausvaikutuksen realisoituminen kietoutuu nimittäin kontekstuaalisiin tekijöihin eli tilannetekijöihin, kuten toimintaa ja valintoja (rakenteiden lisäksi) mahdollistaviin ja rajoittaviin seikkoihin. Vaikka usein oletetaan, että yksilö toimii rationaalisesti ja tekee ratkaisunsa taloudellisen edullisuuden ohjaamana, en usko, että pelkkä järjestelmän olemassaolo riittää ratkaisemaan yksilöiden tai työnantajien valintoja. Toimijat toimivat ja rakenteet vaikuttavat aina tietyissä tilanteissa. Tilannetekijöiden roolia ohjausvaikutuksen suhteen voisi olettamani mukaan kuvata alullepanijaksi – kun tilanne on otollinen tai se suorastaan vaatii, ohjausvaikutus toteutuu. Ohjausvaikutus siis realisoituu väittämäni mukaan yhteisvaikutuksesta eräiden veto- ja työntötekijöiden kanssa.

Neljännessä ja viimeisessä tulosluvussa kuvaan keskeisimpiä kontekstitekijöitä, jotka vaikuttavat työttömyyseläkkeen tapauksessa ohjausvaikutuksen toteutumiseen erityisesti yksilön kohdalla ja kutsun niitä tästä syystä yksilöllisiksi kontekstitekijöiksi. Samalla arvioin myös niiden keskinäistä merkittävyyttä ohjausvaikutuksen synnylle. Luvun tavoitteena on osoittaa, että ohjauksellista vaikutusta ei voida ymmärtää täysin irrallaan ihmisten elämismaailmasta vaan sen välineellisenä osana.

22 Tämä on edelleen heijastunut tarpeeseen muokata työttömyyseläkettä koskevaa lainsäädäntöä. Näin tulee näkyväksi myös Giddensin (1979) mainitsema rakenteen kaksinaisuus eli että rakenne ja toiminta vaikuttavat toisiinsa.

Tutkimukseni tavoitteena on edellä kuvattujen näkökulmien avulla osoittaa, että ohjausvaikutus voi olla sekä tavoiteltua että ei-toivottua ja sen esiinnousu on sidoksissa järjestelmän kehitysvaiheeseen ja yhteiskunnalliseen tilanteeseen. Se muodostuu useiden tahojen toiminnasta, ratkaisuista ja toimintamalleista ja sen realisoituminen on vahvasti kontekstisidonnaista.

Tutkimukseni aineistoilla ei ole mahdollista vastata syvällisesti kaikkiin rakenteen kaksinaisuuden neljään näkökulmaan (Stones 2005, 144), vaan keskityn analyysissa niistä erityisesti ulkoiisiin rakenteisiin toiminnan ehtoina, aktiiviseen toimijuuteen, jossa toimija hyödyntää rakenteita, sekä lopputuloksiin eli toimijoiden käytäntöjen vaikutuksiin suhteessa rakenteisiin. Vaikka aineistot eivät mahdollista neljännen näkökulman eli toimijoiden sisäisten rakenteiden analyysia samalla syvyydellä, pyrin kuitenkin johtopäätöksissä vetämään aihetta yhteen kaikkien neljän näkökulman avulla siltä osin kuin se on mahdollista.

4.2 Metodologia

4.2.1 Aineistot ja menetelmät kysymyksiin vastaamiseksi

Tutkimukseni yleis metodologista otetta kuvaa parhaiten triangulaation käsite, jolla tarkoitetaan sitä, että samaa ilmiötä tarkastellaan useasta eri suunnasta (Metsämuuronen 2006, 124). Se on tapaustutkimukselle tyypillinen tapa syventää empiiristä ja käsitteellistä ymmärrystä tapauksen eri puolista (Laine ym. 2007, 24). Tutkimukseni kannalta se tarkoittaa paitsi jo edellä tutuksi tullutta moninäkökulmaisuuutta ja teorioiden yhdistelyä myös eri metodien ja aineistojen yhdistämistä analyysissa, mitä kuvaan seuraavaksi tarkemmin.

Konstruktivistisessa tutkimuksessa ei ole tiettyjä vakiintuneita ja tarkkaan ohjeistettuja tutkimusmenetelmiä (Lehtimäki 2000, 40). Aineistoni koostuu eri lähdeaineistoista, joita yhdistelen aineisto- ja menetelmätriangulaation keinoin.

Järjestelmälle asettuneita tavoitteita peilaan järjestelmän uudistuksiin eri vuosikymmenillä liittyneiden hallituksen esitysten perustelujen avulla, joissa konkreettisesti esitetään ja perustellaan muutoksia järjestelmään ja joiden pohjalta muutokset käytännössä on tehty. Hallituksen esitysten perusteluja on saatavilla liittyen kaikkiin tehtyihin muutoksiin. Ne ovat keskenään vertailukelpoisia ja niistä käyvät ilmi sekä uudistuksella tavoitellut asiat että yhteiskunnalliset perustelut.

Ohjausvaikutuksen historiallista muotoutumista sekä toimijarooleja ja toimintamalleja tarkastelen teemahaastatteluina toteutettujen asiantuntijahaastatteluiden pohjalta. Haastateltujen ryhmä muodostui 12 henkilöstä, jotka edustivat sekä järjestelmän luomista valtakunnan tasolla että sen käytön muotoutumista arjen tasolla. Haastatellut olivat olleet tekemisissä järjestelmän kanssa koko sen elinkaaren ajan eli eri vuosikymmenillä ja kykenivät näin kuvaamaan käytäntöjen muotoutumista laajemmasta perspektiivistä.

Valintojen kontekstuaalisuuden tarkastelu perustuu puolestaan ikääntyneiden henkilöiden subjektiivisia kokemuksia heijastavaan kyselyaineistoon (kokonaistutkimukseen) Tampereella vuonna 1998 työttömyyseläkeputkeen siirtyneiden valikoitumisesta työttömäksi ja suuntautumista työttömyyseläkkeelle vuonna 2000. Tämän aineiston avulla pyrin osoittamaan, että vaikutukset syntyvät tietyissä konteksteissa. Tarkastelu kertoo myös puhtaan nettovaikutuksen osoittamisen vaikeudesta ja valaisee mahdollisia väliin tulevia tekijöitä, jotka tulee ottaa huomioon tulkinnoissa.

Kolmea ensimmäistä aineistoa tarkastelen laadullisesti sisällönanalyysin keinoin ja viimeisessä luvussa hyödynnän tilastollisen aineiston analyysissa ristiintaulukointia ja logistista regressioanalyysia. Varsinaisia aineistoja täydennän lisäksi aiemman tutkimuksen tuottamalla tiedolla sekä tilastoilla. (Ks. tarkemmin taulukko 3.) Tutkimukseni peruslähtökohtana onkin tehdä laadullista tutkimusta, jota siihen liitetty kvantitatiivinen mittaus täydentää ja havainnollistaa.

TAULUKKO 3. Tutkimuksen pääkysymykset ja aineistot ja menetelmät niihin vastaimiseksi

TUTKIMUKSEN NÄKÖKULMAT OHJAUSVAIKUTUKSEN RAKENTEISTUMISEEN				
	I-OSA / TAVOITTEELLISUUS	II-OSA / ELINKAARI	III-OSA / MONITOIMIJAISSUUS	IV-OSA / KONTEKSTUAALISUUS
Tutkimuskysymys	Mitä tavoitteita järjestelmälle on asetettu eri vuosikymmenillä ja miten tavoiteltu ohjausvaikutus on ollut? (ohjausvaikutuksen toivottavuus vs. ei-toivottavuus)	Miten järjestelmä on ohjannut eri toimijoiden valintoja ja miten ohjausvaikutus on muuttunut ajan kuluessa? (ohjausvaikutuksen muotoutuminen ajassa ja historiallinen kehitys)	Millaisten käytäntöjen ja toimija-asemien kautta järjestelmän ohjausvaikutus rakentuu? (ohjausvaikutuksen toteutumisen käytännön dynamiikka ja toimijat)	Miten järjestelmän ohjausvaikutus on nähtävissä yksilöiden valinnoissa ja millaisissa yksilöllisissä konteksteissa ohjausvaikutus realisoituu? (ohjausvaikutuksen kontekstuaalisuus)
Aineisto	Järjestelmän uudistuksiin 1970-, 1980-, 1990- ja 2000-luvuilla liittyneet hallituksen esitysten perustelut	Teemahaastatteluna toteutetut asiantuntija-haastattelut Täydentävänä aineistona tilastotiedot	Teemahaastatteluna toteutetut asiantuntija-haastattelut	Kokonaistutkimuksena toteutettu kyselytutkimus (vastausprosentti 73 %)
Analyysimetodi	Teoriasidonnainen sisällönanalyysi	Teoriasidonnainen sisällönanalyysi	Teorialähtöinen sisällönanalyysi Greimasin aktanttimallia hyödyntäen	Tilastollinen analyysi (ristiintaulukointi ja logistinen regressioanalyysi)

Olen siis vastannut tutkimuskysymyksiin yhdistelemällä erilaisia aineistoja ja analysoimalla niitä eri menetelmin – sekä laadullisin että tilastollisin. Pääasiassa olen kuitenkin käsitellyt aina tiettyä tutkimuskysymystä yhden pääaineiston avulla ja kukin aineisto on tuonut kokonaisuuteen näin uuden näkökulman. Aineistoista dokumenttiaineistot, tilastot ja haastatteluaineistot antavat mahdollisuuden ilmiön ja sen vaikutusten laajempaan hahmottamiseen, historialliseen ymmärtämiseen sekä (dokumentti- ja tilastoaineiston osalta) tulosten yleistämiseen. Kyselyaineisto puolestaan auttaa ymmärtämään järjestelmää osana yksilön elämisaailmaa, sen erilaisissa konteksteissa. Vuoropuhelussa aineistot täydentävät toisiaan. Erittelen seuraavaksi aineistoja ja niiden analyysimenetelmiä tarkemmin ja palaan erittelyn jälkeen pohdintaan tutkimuksen luotettavuudesta, etiikasta ja laajemmasta taustafilosofiasta.

4.2.2 Järjestelmän tavoitteet: Hallituksen esitysten perusteluiden analyysi (luku 5)

Hallituksen esitysten perustelut poliittisten tavoitteiden ilmentäjinä

Koska ensimmäisessä tulosluvussa eli luvussa 5 kiinnostuksen kohteena ovat järjestelmälle eri aikoina asetetut tavoitteet ja merkitykset, aineistovaatimukset rajasivat käytettävissä olevat lähteet melko kapeiksi. Aineiston tuli ajoittua muutosten ajankohtiin ja tarkastella järjestelmää suhteessa yhteiskunnalliseen tilanteeseen.

Eri aikoina tehdyt tutkimukset olisivat olleet muutoin hyvä lähde, mutta tutkimusta työttömyyseläkejärjestelmästä on tehty enemmän vasta viimeisten runsaan kymmenen vuoden aikana. Myös sanomalehdet olisivat olleet hyvä ajan kuva, mutta aineiston valikointi ja rajaaminen olisivat todennäköisesti vaikuttaneet liikaa lopputulokseen. Parhaaksi lähteeksi näyttivätkin muodostuvan asiakirjat, joissa konkreettisesti esitetään ja perustellaan muutoksia järjestelmään ja joiden pohjalta muutokset käytännössä on tehty: hallituksen esitysten perustelut.

Hallituksen esitysten perusteluja oli saatavilla liittyen kaikkiin työttömyyseläkejärjestelmään tehtyihin muutoksiin. Ne olivat keskenään vertailukelpoisia ja niistä kävivät ilmi sekä uudistuksella tavoitellut asiat että yhteiskunnalliset perustelut. Aineistolähteeseen oli kuitenkin suhtauduttava sikäli kriittisesti, että hallituksen esitysten perusteluissakin on luonnollisesti kyse näkökulmista, poliittisten koalitioiden intresseistä jne. Aineistotyyppi (poliittinen dokumentti) tuli esityksissä ilmi kielenä ja poliittisena retoriikkana sekä niiden taustalla vaikuttavana politiikkatavoitteena. Tämä näkyi tekstissä toteavana deterministisenä ja vaihtoehtoja poissulkevana sävynä, joka tuotti välttämättömyyden, pakon tai vaatimuksen vaikutelman (vrt. Lehtimäki 2000, 41). Jouduinkin tekemään tulkintoja osin ei-täydellisen tai poliittisesti värittyneen informaation pohjalta. Voidaan kuitenkin olettaa, että koska juuri kyseisillä asiakirjoilla on perusteltu järjestelmään tehtyjä muutoksia, ne ovat kaikkein lähinnä senhetkistä (poliittista) konstruktiota todellisuudesta.

Tässäkin yhteydessä on tosin huomattava, että hallituksen esitysten perustelut edustivat hallituksen virallista kantaa. Jos tarkasteluun olisi otettu asian ympärillä eduskunnassa laajemmin käyty keskustelu, puheavaruudellinen jatkumo olisi todennäköisesti ollut laajempi. (Vrt. mm. Kankaan [2006, 271] havainnot vuoden 1995 kansaneläkelain muutoksen ympärillä käydystä eduskuntakeskustelusta.) Koska keskustelun heterogeenisuus olisi todennäköisesti hämärtänyt hallitusten virallisten linjojen muutoksen tarkastelua, päädyin rajaamaan tarkastelun ainoastaan varsinaisiin kirjallisiin hallituksen esitysten perusteluihin.

Toinen haaste hallituksen esitysten perusteluissa aineistona oli siinä, että esityksiä on viime vuosikymmeninä tehty paljon ja hyvin erityyppisiä, toiset merkitykseltään suurempia, toiset enemmän teknisiä. Jos kaikkia esityksiä olisi tarkasteltu samanarvoisina, kokonaisuuden suhteet olisivat muuttuneet. Niinpä pidinkin perusteltuna keskittymistä merkittävimpiin muutoksiin, jotka valikoin seuraavasti.

Analyysissä etenin niin, että tarkastelin esityksiä ensin koko massana tutustuen siihen, millaisia uudistuksia kulloinkin on tehty. Sen jälkeen syvennyin valikoiden merkittävimpiin uudistuksiin: järjestelmän luomiseen, merkittäviin työttömyyseläkkeen saamis-ehtojen muutoksiin (erityisesti ikäraajat) sekä järjestelmän purkamiseen. Muut uudistukset (työttömyyseläkkeen liittäminen uusiin eläkemuotoihin, kuten merimieseläkkeeseen, työnantajien maksuehtojen tiukentaminen, muutokset tulevaan aikaan jne.) jätin tässä

tarkoituksella vähemmälle huomiolle, sillä ne edustavat teemoiltaan yksittäisiä muutoksia ja ovat merkitykseltään pienempiä ja teknisempiä kuin järjestelmän luominen, purkaminen ja ikärajojen muutokset. Keskiössä ovat muutokset, joiden ohjaustavoite kohdistuu erityisesti yksilöön, ei ensisijaisesti työnantajaan. Ikärajojen muutokset on omana ryhmänään nostettu erityiseen tarkasteluun, koska niitä on toteutettu jokaisena vuosikymmenenä ja ne edustavat yhtä keskeisintä muutostyyppiä eläkkeiden muutoksissa (Blöndal 1998). Näin ollen niiden voidaan olettaa järjestelmän luomisen ja purkamisen ohella kuvaavan työttömyyseläkejärjestelmää koskevaa ajattelua ja tavoitteenasettelua.

Näin jaotellen tarkasteltaviksi nousi 12 hallituksen esityksen perustelua. Ensimmäiset kaksi esitystä koskevat työttömyyseläkejärjestelmän luomista (HE 60/1971 ja HE 91/1971), seuraavat kuusi ehtojen parantamista ikärajaa laskemalla (HE 62/1978, HE 105/1979, HE 171/1980, HE 156/1981, HE 175/1982 ja HE 168/1983), kahdeksas ikärajan tilapäisen alentamisen lakkaamista (HE 85/1985), yhdeksäs ehtojen parantamista, mutta ikärajan nostamista jättämistä (HE 172/1986), kymmenes ja yhdestoista ehtojen tiukentamista ja ikärajiin vaikuttamista lisäpäivien avulla (HE 26/1993 ja HE 72/1996) sekä kahdestoista järjestelmän purkamista (HE 242/2002).

Dokumenttiaineiston sisällönanalyysi

Hallituksen esitysten perusteluja analysoin sisällönanalyysin avulla. Sisällönanalyysi on perusanalyysimenetelmä, jota voidaan käyttää kaikissa laadullisen tutkimuksen perinteissä. Paitsi yksittäisenä metodina sitä voidaan Tuomen ja Sarajärven (2002, 93) mukaan pitää myös väljänä teoreettisena kehiksenä, joka voidaan liittää erilaisiin analyysikokonaisuuksiin.

Pohjasin analyysini ja tulkintani vahvasti aineistoon niin, että lähdin liikkeelle aineistosta nousevista merkityseroista, samanlaisuuksista ja arvojärjestyksistä. En siis ottanut valmiita teoreettisia merkitysjaoitteluja lähtökohdakseni. (Alasuutari 1999, 120–121.) Tämän ns. lähiluvun jälkeen pyrin problematisoimaan aineistosta nousseita merkityksiä tulkiten niitä teoreettisten jäsenysten avulla. Lopullisen jäsenyyksen pohjana olikin konstruktionistisella tutkimusotteella toteutettu analyysi sekä aiempi tutkimus. (Lehtimäki 2000, 39.)

Tässä tutkimuksessa sisällönanalyysin lähestymistapaa voi kuvata teoriasidonnaisena analyysinä, jossa aineiston analysoinnissa on ensin edetty aineistolähtöisesti havaintoja tyytitellen, mutta analyysin loppuvaiheessa tulkinnat on yhdistetty aiempaan teoreettiseen tietoon. Päättelyn logiikka oli abduktiivista eli erotuksena induktiivisesta tai deduktiivisesta otteesta analysointiprosessissa vaihtelivat aineistolähtöisyys ja valmiit mallit. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 98–99.)

Puhtaasti aineistolähtöinen analyysi ei olisi ollut tarkoituksenmukainen (tuskin mahdollinenkaan), sillä minulla oli jo tutkijan esiymmärryksenä käsitys järjestelmästä työvoima- ja eläkepoliittisena järjestelmänä. Kiinnostavaa olikin paitsi arvioida tätä käsitystä myös ja ennen kaikkea ymmärtää, millaisia ilmenemismuotoja nämä tavoitteet saivat. Toisaalta myöskään teorialähtöinen analyysi ei olisi ollut tarkoituksenmukainen, koska tavoitteenani ei ollut testata teoriaa, vaan hyödyntää sitä uusien ajattelumallien avaamiseen järjestelmän historiasta. Käytinkin aiempaa tutkimusta vasta lopuksi kehiköna tyyppittelystä johdetuille tulkinnoille.

Aineiston analysoinnin toteutin aineistolähtöisen analyysin ohjeiden mukaisesti alla kuvatulla tavalla (Tuomi & Sarajärvi 2002, 111), mutta hyväksyin samanaikaisesti esiymmärryksen läsnäolon analyysissä yläkäsitteiden (työvoimapolitiittiset ohjaustavoitteet ja eläkepolitiittiset tavoitteet) tunnistamisen tasolla. Analyysiprosessin toteutin seuraavasti:

Analysoitavan tekstikokonaisuuden kokoaminen ja sisältöön perehtyminen: Etenin analyysissa niin, että ensin tutustuin valittujen hallituksen esitysten perusteluihin kokonaisuudessaan ja merkitsin / poimin niistä työttömyyseläkejärjestelmän muuttamiseen liittyvät perustelut. Samassa esityksessä on nimittäin saatettu uudistaa työttömyysturvatai varhaiseläkejärjestelmiä laajemminkin.

Pelkistettyjen ilmausten etsiminen ja listaaminen sekä samankaltaisuuksien ja erilaisuuksien etsiminen ilmaisuista: Toisessa vaiheessa irrotin perusteluista yksittäisiä lauseita / virkkeitä, joilla uudistuksen tarvetta on perusteltu. Muokkasin perustelut työstämistä varten tiivistetympään ilmaisuun muotoon. Näistä listoista etenin etsimällä samankaltaisuuksia ja erilaisuuksia.

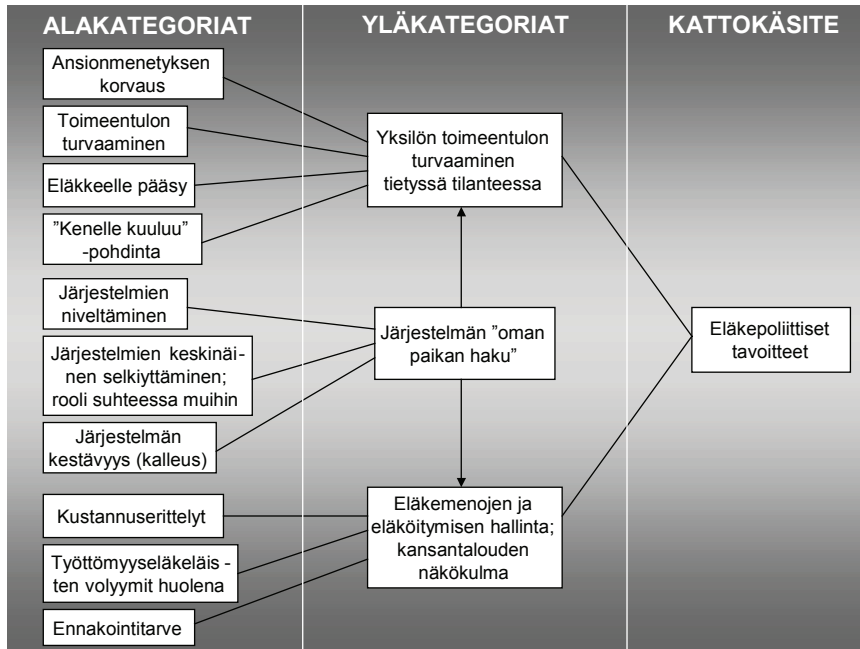
Pelkistettyjen ilmausten yhdistäminen alaluokiksi ja siitä edelleen yläluokiksi ja koaoviksi käsitteiksi: Samanlaisuus-/erilaisuustarkastelun kautta ilmaukset tuntuivat ryhmittyvän kuin itsestään ja niistä syntyi luontevia alaluokkia, mihin tutkijan esiyymärykseni osaltaan vaikutti. Alaluokkia yhdistämällä sain edelleen muodostettua yläluokkia. Tavoitteet olivat odotetusti ryhmiteltävissä työvoima- ja eläkepoliittisten tavoitteiden alle, mutta erityisen mielenkiintoisina voidaan pitää syntyneitä ala- ja yläkategorioita, koska ne toivat uutta ymmärrystä järjestelmän tavoitteisiin.

Sisällöllinen kuvaus analyysipäätelmien johtamisesta

Analyysipäätelmien johtamista voidaan kuvata seuraavien kuvien kautta. Ensimmäisessä kuvassa neliöt osoittavat, miten ilmauksista on johdettu ala- ja yläkategorioita ja päädytty kattokäsitteeseen työvoimapolitiittisiin ohjaustavoitteisiin (työllisyyden hoitotavoitteisiin). Toisessa kuvassa hahmotetaan vastaava ryhmittely eläkepoliittisten tavoitteiden osalta.



KUVIO 5. Analyysipäätelmien johtaminen työvoimapolitiittisten ohjaustavoitteiden osalta



KUVIO 6. Analyysipäätelmien johtaminen eläkepoliittisten tavoitteiden osalta

Koska analyysin tavoitteena on ilmiön ymmärtäminen (teoreettisen ymmärryksen saavuttaminen) ja ohjausvaikutuksen rakenteistumisen rakenteellisen puolen hahmottaminen, ei niinkään aineiston kvantifiointi, keskitytään luvussa 5 tarkastelemaan edellä mainittujen tavoitteiden esiintymistä ja vaihtelua järjestelmän olemassaolon aikana uudistusten yhteydessä. Tarkastelu on jaoteltu yläkategorioiden mukaan.

Tulosten esittelyä ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa toistamalla kuvioissa 5 ja 6 kuvattua analyysiketjua (teoreettista käsitteiden muodostamista) sanallisesti. Analyysin eteneminen on haluttu tehdä läpinäkyväksi jo tässä luvussa, jotta tulokset voidaan esittää jäsennellysti ja deduktiivisesti. Raportoinnissa on siis hypätty yllä kuvatun analyysivaiheen yli – käsitteitä ei rakenneta alusta alkaen, vaan niitä puretaan lopputulemasta käsin sisällönanalyysin keinoin suhteuttaen niitä analyysin yhteydessä esiteltäviin aiempien tutkimusten tulkintoihin.

Kuljetan analyysitekstin väleissä suoria tekstinäytteitä hallitusten esitysten perusteluista. Olen pyrkinyt kussakin kohdassa nostamaan esille tiivistetysti olennaisimman kohdan jokaisesta ao. perustelutekstistä kokonaiskuvan synnyttämiseksi. Tästä syystä en erikseen analysoi havainnon yleisyyttä aineistossa. Näytteiden rooli raportoinnissa onkin ensisijaisesti havaintoja tarkentava.

4.2.3 Ohjausvaikutuksen elinkaari ja monitoimijaisuus: Asiantuntijat äänessä (luvut 6 ja 7)

Asiantuntijahaastattelut kulttuurisen tarinan kertojina

Koska luvun 6 tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva siitä, miten työttömyyseläkejärjestelmä on ohjannut eri toimijoiden valintoja ja miten ohjausvaikutus on muuttunut

ajan kuluessa ja luvun 7 tavoitteena on hahmottaa toimijat ja käytännöt ohjausvaikutuksen rakenteistumisessa, sekundääriset aineistot eivät tulleet kyseeseen. Koska pelkät tilastot numeerisine tietoineen olisivat jättäneet tulkinnan liian etäiseksi, tarvittiin kokemustietoa ja kulttuurisen tarinan näkökulma vuosien varrelta. Tästä syystä päädyin asiantuntijahaastattelujen toteuttamiseen.

Haastateltavien valinnassa oli olennaista, että he ovat jollakin tavalla alkuperäiskertojia ("native speakers") eli heillä oli sisäpiiritietoa tutkitusta sosiaalisesta todellisuudesta: työttömyyseläkkeen, sen soveltamisen ja sen synnyttämien vaikutusten kehitymisestä. Tästä syystä vastaajien valinnassa painotettiin sitä, että he kykenivät narratiivin tuottamiseen. (Warren 2002, 88.) Oletukseni oli, että tavoiteltu kokemustieto oli parhaiten saavutettavissa haastatteleamalla sellaisia henkilöitä, jotka ovat seuranneet järjestelmän kehittämistä ja käyttöä koko sen elinkaaren eli noin 30 vuoden ajalta.

Ensimmäinen haaste oli se, että tällaisia henkilöitä tuntui olevan kovin vähän. Yksilöt, jotka ovat kulkeneet työttömyyseläkeputken kautta eläkkeelle, ovat tehneet sen ainoastaan kerran tietynä ajankohtana eikä yksittäisen putkilaisen avulla näin ollen ole mahdollista tavoittaa koko tarinaa. Yksi mahdollisuus olisi tietysti ollut haastatella putkilaisia eri vuosikymmeniltä, mutta erityisesti 1970- ja 80-luvuilla työelämästä pois jääneet ovat tällä hetkellä melko iäkkäitä ja lähes mahdottomia jäljittää. Koska yksilönäkökulma on tutkimusaineistossa muutenkin läsnä jo kyselyaineiston kautta, en päätenyt tekemään yksilöhaastatteluja.

Sama haaste oli työnantajien kohdalla. Työnantajat ovat todennäköisesti turvautuneet työttömyyseläkeputken yksittäisessä tai yksittäisissä saneeraustapauksessa tietynä ajankohtana. Lisäksi yritykset ovat vaihtaneet nimiään ja johtohenkilöitään useasti vuosikymmenten varrella, mikä tekee jäljittämisen entistä haastavammaksi. Yritysmaailman haastateltavia oli järkevä hakea lähinnä sellaisilta alueellisesti olennaisilta suurilta teollisuudenaloilta (suurista teollisuusyrityksistä), joissa työttömyyseläkeputken käyttöön on jouduttu turvautumaan useammassa otteessa ja joista vielä oli tavoitettavissa pitkän linjan kokemustietoa omaava toimitus- tai henkilöstöjohtaja. Koska yrityshaastateltavien määrä jää näin väistämättä pieneksi, eivät yrityshaastattelut voineet muodostaa päähaastatteluaineistoa, vaan lähinnä sitä täydentävän ja konkretisoivan osan.

Tarvittiin jotakin muuta tahoja, joka edustaa palkansaajia ja työnantajia ja joka pystyy kertomaan tarinan koko ajanjaksolta. Näin haastateltaviksi valikoituivat palkansaajien ja työnantajien etujärjestöjen, SAK:n ja EK:n (aiemman STK:n ja TT:n) edustajat. Etujärjestöjen haastatteleminen tuntui myös siksi järkevältä, että ne ovat olleet voimakkaasti mukana luomassa järjestelmää sekä ohjaamassa sen käyttöä käytännön elämässä. Kummankin etujärjestön kentästä haastateltaviksi valikoituivat sellaiset henkilöt, jotka ovat olleet kytköksissä liittoihinsa 1970-luvulta lähtien ja tuntevat järjestelmän kehityksen niin käytännön jäsenneuvonnan (palkansaajien ja työnantajien) tasolla kuin liiton yleisempien intressien kannalta. SAK:n osalta oli mahdollista haastatella sekä valtakunnantason asiantuntijaa että aluejohtajaa. EK:n osalta haastateltiin valtakunnantason asiantuntijaa, mutta koska alueatasolla pitkän linjan henkilöä ei ollut, EK nimesi kolme perinteisesti suurinta ja putkesta kokemusta omaavaa teollisuudenalaa alueelta sekä näiltä parhaiten ja laajimmin työnantajanäkökulmaa kuvaamaan kykenevät tahot (ks. yrityshaastattelujen kuvaus yllä).

Järjestelmän muokkautumiseen ja käyttöön yhdistetään usein työntekijän ja työnantajan lisäksi työvoimaviranomaiset, erityisesti työvoimatoimistojen käytännön työssä. Olikin luontevaa valita yhdeksi haastateltavaksi suuren työvoimatoimiston johtaja, joka

on seurannut järjestelmän muotoutumista käytännössä 1970-luvulta tähän päivään ja joka on samalla seurannut myös työhallinnossa laajemmin käytyjä keskusteluja järjestelmästä. Toisen työhallinnon informantin hain työministeriöstä työhallinnon valtakunnallisen näkökulman hahmottamiseksi. Hän on seurannut järjestelmän kehitystä tiiviisti osallistuen erityisesti sitä koskevan lainsäädännön uudistamiseen ja työryhmiin.

Järjestelmän luomisessa ovat etujärjestöjen ja työhallinnon lisäksi olleet vahvasti läsnä sosiaaliturvan, eläkepolitiikan ja kansantalouden näkökulmat. Useimmat järjestelmää kehittämässä olleet tahot ovat jo siirtyneet eläkkeelle eivätkä olleet haastateltavissa, mutta päätöksenteossa ja valmistelussa oli haastatteluhetkellä edelleen mukana myös niitä, jotka olivat seuranneet järjestelmän valtakunnallista kehittämistä ja hyödyntämistä alkuajoista lähtien ja jotka tuntevat edustamiensa tahojen intressit hyvin. Näitä näkökulmia edustamaan valikoituivat sosiaaliturvan osalta sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosaston edustaja, eläkepolitiikan osalta erään vakuutusyhtiön toimitusjohtaja sekä kansantalouden osalta valtiovarainministeriön ylimmän johdon edustaja. He ovat itse olleet voimakkaasti vaikuttamassa tavoitteiden asettamiseen vuosien varrella muun muassa eri työryhmien jäsenenä ja vetäjinä.

Näkökulman kattavuuden varmistamiseksi kysyin kultakin haastatellulta, keitä heidän mielestään vielä tulisi haastatella aiheeseen liittyen (vrt. Lehtimäki 2000, 36). Näistä suosituksista oli merkittävästi apua valikoidessani haastateltavia.

Näin haasteltavien joukkoon oli saatu koottua keskeisimpien tahojen näkökulmat, jotka edustivat sekä järjestelmän luomista valtakunnan tasolla²³ että sen käytön muotoutumista arjen tasolla Tampereen alueella koko elinkaaren ajalta. Haastatellut tahot on selvyyden vuoksi koottu taulukkoon 4 ilman nimiä.

TAULUKKO 4. Haastateltujen tahojen erittely

JÄRJESTELMÄN LUOJAT / VALTAKUNNANTASON INFORMANTIT	KÄYTÄNTÖJEN LUOJAT / TAMPEREEN SEUDUN INFORMANTIT
Valtiovarainministeriön edustaja	Työvoimatoimiston johtaja
Vakuutusyhtiökentän edustaja	SAK:n aluejohtaja
Sosiaali- ja terveysministeriön edustaja	Tekstiiliteollisuuden edustaja (toimitusjohtaja)
Työministeriön edustaja	Teknolomiteollisuuden edustaja (hlöstöjohtaja)
SAK:n edustaja	Paperiteollisuuden edustaja (toimitusjohtaja)
EK:n edustaja	Paperiteollisuuden edustaja (henkilöstöjohtaja)

Tutkimusta varten haastateltiin siis 12 tahoja, joista puolet edusti valtakunnantasoista järjestelmän näkökulmaa ja puolet tietyn alueen (Tampereen seudun) käytännön näkökulmaa. Kaikilla haastatelluilla oli kuitenkin hyvä tuntemus järjestelmästä ja sen kehityksestä niin järjestelmä- kuin käytännönkin tasolla ja heidän taustaorganisaationsa edustivat eri tavoin työttömyyseläkkeen soveltamisen ja kehittämisen näkökulmia.

Haastattelemani asiantuntijat ovat siis olleet merkittäväällä näköalapaikalla ja vaikuttaja-asemassa suhteessa työttömyyseläkkeen rakenteistumiseen; sekä sen kehittämiseen että soveltamiseen. Heitä voi hyvin kutsua myös sanalla eliitti. Eliiteiksi kutsutaan yleensä tahoja, joilla on enemmän tietoa, rahaa, statusta ja korkeampi asema kuin muil-

23 Valtakunnantason informanteista kaikki ovat osallistuneet järjestelmää koskeneen lainsäädännön uudistamiseen työryhmän vetäjinä, jäseninä tai muuten virkansa puolesta. Tältä osin haastatellut edustavat ns. konsensuaalisen politiikan ja sopimuksellisen menettelyn mallia, joka on ollut tyypillistä suomalaiselle sosiaali- ja eläkepolitiikalle.

la yhteiskunnassa. Termi eliitti liittyy läheisesti valtaan ja etuoikeuksiin, joita tietyillä ryhmillä tai yksilöillä on. Kun tutkijat pyrkivät erittelemään eliittiä eri kriteerein, eliitit luokitellaan usein sektorikategorioihin, kuten bisnesseliitti, poliittinen eliitti ja yhteisöllinen eliitti. Nämä luokat eivät luonnollisestikaan ole toisiaan poissulkevia. Joskus on myös mahdollista identifoida maantieteellisiä rajoja, kuten kansainväliset, kansalliset, alueelliset tai paikalliset eliitit. (Odendahl & Shaw 2002, 299, 301.) Arvioni mukaan haastattelemani tahot ovat luokiteltavissa sekä valtakunnantason että aluetason valtionhallinnon, kolmikannan ja elinkeinoelämän eliiteiksi juuri heidän asemansa, yleisen tietämyksensä ja vaikutusvaltansa kautta.

Se, että haastateltavani ovat olleet eliittiryhmien edustajia, on tutkimuksen kannalta tarkoittanut paitsi haasteita haastattelujen käytännön toteutukselle myös haastateltujen tuottaman tiedon erityisluonteisuutta, erityistä puhuja-asemaa. Eliittien haastattelussa on huomionarvoista se, että ne tuottavat usein ymmärryksen vain ylätason tiedon koko top-down-perspektiivistä. Eliitin vastaajat esittävät yleensä myös lausumia tai näkemyksiä, jotka ovat linjassa heidän edustamansa organisaation/instituution (julkisuus)linjan kanssa. (Odendahl & Shaw 2002, 313–314.) Vaikka haastatellut puhuivat pääasiassa yksilömuodossa, organisaation läsnäolo taustalla näkyi joissakin kohdin ”me”-muodon painottamisena. Tätä tendenssiä vahvisti edelleen se, että olin valinnut heidät informanteiksi sekä heidän henkilökohtaisen työttömyyseläkejärjestelmän tuntemuksensa että juuri taustaorganisaation vuoksi.

Huolimatta siitä, että haastatellut tarkastelivat järjestelmää eri näkökulmista, 12 haastattelun määrää voidaan pitää riittävänä seuraavista syistä. Haastatteluilla haettiin ensisijaisesti samuutta eli niistä pyrittiin tunnistamaan yhtenäisen kertomuksen elementtejä, koska tavoitteenani oli konstruoida yksi kertomus työttömyyseläkkeen historiallisesta ja monitoimijaisesta rakenteistumisesta. Huomio ei tällöin ollut niinkään eri tahojen näkemysten eroavaisuuksien korostamisessa. Tuomen ja Sarajärven (2002, 91) mukaan samuutta haettaessa noin 15 haastattelua voidaan pitää sopivana määränä, mutta Hirsjärven, Remeksen ja Sajavaaran (2004, 170) mukaan määrä voi tilanteesta riippuen olla merkittävästi pienempikin. Määrää merkittävämpää on se, että haastattelutilanteissa oli havaittavissa tietty saturaatiopiste eli tietyt päähavainnot alkoivat toistaa itseään ja voidaan olettaa, että lisähaastattelut olisivat olennaisen lisätiedon sijaan vahvistaneet samoja kulttuurisia konstruktioita. Haastattelujen riittävyyden puolesta puhui myös se, että haastatteluja käsiteltiin asiantuntijahaastatteluina ja kuten edellä kuvattiin, aiheen pitkän linjan asiantuntijoita on rajallisesti. Samalla oli myös tärkeää ylläpitää riittävää määrällistä tasapainoa eri haastattelunäkökulmien välillä, jotta minkään yksittäisen tahon näkökulma ei noussut liian hallitsevaan asemaan. Pienen aineiston eduksi voidaan laskea myös se, että se mahdollistaa monipuolisten tulkintojen tekemisen ja huomion kiinnittämisen merkityksiin (Lehtimäki 2000, 35).

Toteutin haastattelut pääosin vuonna 2005 (osin jo vuoden 2004 lopussa). Haastattelut kestivät 1–2 tuntia ja ne toteutettiin teemahaastatteluina eli puolistrukturoituina haastatteluina, joissa edettiin keskeisten valittujen teemojen ja niihin liittyvien tarkentuvien kysymysten varassa (Tuomi & Sarajärvi 2002, 77; Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 197; Metsämuuronen 2006, 115). Nauhoitin haastattelut ja purin niiden sisällön paperille niin, että syntyneestä tekstiaineistosta kävi ilmi haastattelupuhe taukoineen. Valitsin tutkimukseeni nimenomaan haastattelun, koska halusin tämän aineiston avulla saavuttaa mahdollisimman autenttisesti ne merkitykset, joita asiantuntijat järjestelmään

liittävät (Mason 1996, 39). Strukturoidussa muodossa haastatteluilla ei olisi saavutettu tavoiteltua kerronnallista syvyyttä.

Siinä missä hallituksen esitysten perustelut olivat valmiina esiintyvää tekstuaalista materiaalia, haastatteluaineiston tuottamisessa olin itse aktiivinen (Juhila 1999, 212). Haastattelijan roolissani olenkin ollut osa tutkimuskohdettani (Lehtonen 1994, 261). Suhteeni haastateltaviin ei syntynyt sattumalta tai muotoutunut vapaasti millaiseksi vaan, sillä kohtasin kaikki haastatellut tutkijan ja asiantuntijan roolissa varta vasten sovitus haastattelutilanteessa (Lehtimäki 2000, 37).

Suhdettani haastateltaviin voikin kuvata laajempänä, avoimena vuorovaikutuksena, joka keskittyi tiettyihin aiheisiin. Vuorovaikutuksen tavoitteena ei ollut niinkään kerätä faktoja, vaan tunnistaa ilmiön erilaisia merkityksiä ja niiden sosiaalinen organisoituminen. (Gubrium & Holstein 2002, 57.) Haastattelun epistemologiaa voikin kuvata konstruktionistiseksi. (Warren 2002, 83.) Määriteltäessä konstruktionistinen lähestymistapa todellisuuden ymmärtämisenä sosiaalisesti tuotetuksi (vrt. Berger & Luckmann 2002, 11), ymmärrän sen niin, että eri tahot, kuten työnantajat, työntekijät ja työhallinto, ovat olleet omalla toiminnallaan tuottamassa ilmiötä käytännössä. Samoin tämän tutkimuksen haastatellut ovat kerronnallaan mukana tuottamassa ilmiön kehityksestä kulttuurista kokonaisuutena.

Aloitin haastattelut aina pyytämällä haastateltavia kuvaamaan omin sanoin järjestelmän elinkaarta. tämän jälkeen pyysin heitä arvioimaan järjestelmän synnyttämiä vaikutuksia ja lopuksi kysyin, miten he näkevät työttömyyseläkkeen lakkauttamisen merkityksen vuoden 2005 eläkeuudistuksen yhteydessä. Haastattelut etenivät näiden pääkysymysten mukaisesti. Niiden lisäksi esitin myöntäviä kommentteja ja tarkentavia kysymyksiä tilanteen mukaan. Kysymyksiini heijastuivat väistämättä ennako-oletukseni ja kiinnostuksen kohteeni (Burr 1995, 169). Esittämilläni kysymyksillä pyrin ohjaamaan haastattelun kulkua suuntiin, joiden arvelin olevan tutkimukseni kannalta kiinnostavia. Pääasiassa annoin kuitenkin tilaa haastateltujen kerronnalle, joka varsinkin elinkaaren osalta useimmiten noudatti tarinallista muotoa ja koostui haastateltavien hyvinkin pitkistä vapaista puheosuuksista, joita pyrin olemaan katkaisematta turhaan lukuun ottamatta lyhyitä myöntäviä kommentteja ja nyökyttelyjä.

Tarinoista on yleensä erotettavissa henkilökohtaiset tarinat, jotka perustuvat tarinankertojan omaan erityiseen kokemukseen, sekä ns. kansan tarinat, jotka ovat jaettuina tarinoita ryhmän tai kulttuurin yhteisistä kokemuksista. Ne ovat osa narratiivista perinnettä ja kulttuurista muistia ko. kokemuksista. (Gubrium & Holstein 2002, 29.) Tutkimusaihe ja haastateltujen asema huomioon ottaen haastateltujen kertomuksissa painottui ns. kansan tarinoiden näkökulma, mikä näkyi puheessa laajasti passiivin käyttönä ja ”toisista” puhumisena niin, että haastateltava itse asettui asiantuntevan (osin jopa objektiivisen kaikkietävään) tarinankertojan rooliin. Esimerkiksi passiivin käyttö synnyttää kerrotusta yleisesti tunnetun totuuden vaikutelman (Lehtimäki 2000, 41). Oletukseni olikin, että haastateltavani asettaisivat asiantuntijaroolissaan henkilökohtaisen kokemuksensa yläpuolelle ja kertomaan ilmiön kehityksestä kulttuurisen muistin tasolla.

Haastateltujen oma erityinen kokemus näkyi kerronnassa kuitenkin kautta linjan ja erityisen selkeänä se oli tunnistettavissa aluetason toimijoiden kertomuksissa, jotka perustuivat monelta osin myös omakohtaiseen kokemukseen. Vaikka siis haastatellut eivät olleet itse yksilöinä kokeneet työttömyyseläkeputkea, heillä oli organisaationsa ja tehtävänsä kautta kertynyttä käytännön kokemustietoa. Haastatteluaineistossa puhuttiinkin monipolvisesti paljon mielipiteistä, kokemuksista, esimerkkiorganisaatioiden tapahtu-

mista, toimijoiden välisistä suhteista ja odottamattomista käänteistä kuvaillen, pohtien ja arvioiden (Lehtimäki 2000, 41). Ainoastaan järjestelmän tulevaisuudesta puhuttaessa haastatellut asettuivat puhtaasti puhumaan ”minä”-muodossa esittäen arvionsa omina näkemyksinään.

Kuvaileva, pohtiva ja arvioiva tyyli oli haastatteluaineistolle muutenkin luontais- ta. Tyypillisesti vaihtoehdotonta kuvailua edustivat kerronnassa -han ja -hän -päätteet, aina-sanana käyttö sekä täytymisen korostaminen. Arviointi ja pohdinta taas näkyivät ilmaisuissa, kuten ”ehkä”, ”varmaan”, ”sanotaan”, ”voi olla”, ”veikkaan / uskon” jne. (Lehtimäki 2000, 41–42).

Koska haastatellut edustivat samalla myös omia taustayhteisöjään, haastatteluti- lanne saattoi kannustaa kertomaan ilmiöstä painottaen tiettyä näkökulmaa (Gubrium & Holstein 2002, 21), mikä samalla asemoi häntä itseään organisaatioineen osaksi ilmi- ökenttää. Tämä tuo arvioni mukaan lisäväriä aineistoon eikä se vääristä kokonaisuutta, sillä haastatellut edustivat kattavasti eri tahoja ja erojen näkyminen oli jopa toivottavaa, tosin kunkin kohdalla kriittisyys omaa organisaatiota kohtaan oli toki vähäisempää kuin toisista puhuttaessa. En kuitenkaan analyysissäni pyri korostamaan eroavaisuuksia, vaan keskityn ensisijaisesti hakemaan yhteistä punaista lankaa haastateltujen kertomuksista.

Haastatteluaineiston sisällönanalyysi

Koherentti narratiivi tai kertomus voidaan konstruoida haastatteluaineiston erilaisista ajatuksista ja kommenteista. Tarinassa on useimmiten monia vaiheita, jotka vaikuttavat lopulliseen ratkaisuun, usein monimutkaisestikin. Perinteisesti analyysi koostuu haastat- teluaineiston keräämisestä kenttätöynä, minkä pohjalta tutkija sitten kirjoittaa ”yhden toden tarinan” siitä, mitä todella tapahtui selkeällä, autoritatiivisella äänellä. (Czar- niawska 2002, 735, 742.) Tavoitteenani on ollut analyysini avulla edellä kuvatulla tavalla rekonstruoida haastateltujen osin hajanaisista ja poukkoilevistakin kertomuksista yhte- näinen punainen lanka (kertomus) siitä, miten työttömyyseläkejärjestelmä on kuluneina vuosikymmeninä kehittynyt.

Tavoitteenani on ollut raportoinnin yksiäänisyys, jolloin kentän äänet eivät puhu itseksensä, vaan pyrin saamaan heidät puhumaan samaan tyyliin. Vaikken toistakaan sanasta sanaan sitä, mitä tutkittavat ovat sanoneet ja vaikka luen tekstit uudelleen käyttäen sen pohjalta uusia ilmaisuja, olen käsitellyt yksittäisiä haastateltuja arvostaen ja tarpeen mukaan eroja esiin tuoden – joillakin kohdin yksiääniseksi konstruoimassani tarinassa on nimittäin tunnistettavissa narratiivinen oppositio. (Czarniawska 2002, 743.)

Yksiäänisyyden tavoittelu ja punaisen langan etsiminen juontuvat tutkimusintressis- täni. Uskon, että aineistoni avulla on mahdollista järjestelmän olennaisten kehitysvaihei- den tunnistaminen ja niiden sitominen toisiinsa selityksen mahdollistavalla tavalla (Ma- son 1996, 136–138). Intressinäni ei nimittäin ole ollut niinkään haastattelut sinänsä vaan niiden kautta syntyvä kuva järjestelmän kehityksestä. Analyysiotteeni on ollut tulkitseva, sillä oletan haastateltujen peilanneen järjestelmän kehitystä omista näkökulmistaan ja intresseistään ja uskon näkökulmia yhdistelemällä saavuttavani paremman käsityksen kokonaisuuden muotoutumisesta. Olen analyysissäni pyrkinyt olemaan herkkä ja kuule- maan aineistoni jäsennyksiä kyseenalaistaen omia teoreettisia sitoumuksiani (Lehtimäki 2000, 36).

Analyysini perustuu haastattelujen litteroidun version tarkasteluun sisällönanalyys- in keinoin (ks. kuvaus sisällönanalyysistä edellä sekä Tuomi & Sarajärvi 2002 ja Lehti- mäki 2000). Kuvaan seuraavaksi analyysin etenemisen lukujen 6 ja 7 osalta erikseen.

Koska intressini luvussa 6 on järjestelmän ohjaavan vaikutuksen kehityksen historiallinen hahmottaminen, lähdin analyysissäni liikkeelle (1) tunnistamalla eri aikakausia tai vaiheita, joihin voin analyysini ankkuroida. Vaihtoehtoina olivat kehitysvaiheet (esimerkiksi sosiaalisen innovaatiojärjestelmän näkökulmasta synty, kasvu, yleistyminen ja kuolema [Juntunen 2003, 87]), käyttöönoton vaiheet (vrt. Rogersin [1995, 107, 110] esittämä diffuusiokäyrä) tai vuosikymmenet. Valitsin vuosikymmentarkastelun, jotta en ohjaisi analyysiani valmiiseen muottiin. Vuosikymmentarkastelua puoltaa myös se, että haastatellut olivat itsekin taipuvaisia kuvaamaan kehitystä vuosikymmenittäin ja kohdat olivat yksiselitteisesti tunnistettavissa haastatteluista. Lopulta oma intressini on historiallinen ja siksi on tärkeää kyetä kiinnittämään tarinan käänneet tiettyihin selkeisiin ajankohtiin. Vuosikymmenet tarjosivat siis analyysilleni kehikon ja rungon, jonka puitteissa pyrin tunnistamaan järjestelmän ohjaavan vaikutuksen kehitysvaiheita ja tarinan käännteitä. Näin jälkikäteen todeten mielenkiintoista on, että kehitysvaiheet noudattelevat pitkälti vuosikymmenjaottelua. Tämä voi johtua analyysitekniikastani tai ihmisten taipumuksesta yksinkertaistaa muistelmiaan puhumalla selkeästi tietyistä vuosikymmenestä yksittäisen vuoden sijaan.

Valittuani vuosikymmenet jaotteluperusteeksi, (2) kävin aineistoni läpi ja tein kärkeän koodauksen ryhmitellen aineiston vuosikymmenittäin. Näin saavutin paremman käsityksen ajallisesta kehityksestä. Tästä (3) jatkoin edelleen eri aikakausiin liittyvien teemojen tarkemmalla erittelyllä ja ryhmittelyllä, jossa käytin apunani mindmap-tekniikkaa. Olin tätä tarkoitusta varten koonnut yhteen kaikki tiettyä vuosikymmentä koskevat havainnot. Kustakin vuosikymmenestä syntyi näin oma haaransa mindmapiin. Kokonaisuus alkoi hahmottua, tosin vielä hieman sekavana, koska haastatellut liittivät kertomuksensa tiiviisti kulloisenkin vuosikymmenen yhteiskunnalliseen tilanteeseen ja havainnot järjestelmän kehityksestä sekoittuivat ympäristön kehittymiseen. Niinpä (4) päädyin tarkentamaan vuosikymmenjaottelua ryhmittelemällä kunkin vuosikymmenen havainnot järjestelmän uudistamista koskeviin havaintoihin, yhteiskunnan kehitystä koskeviin havaintoihin ja järjestelmän vaikutuksia kuvaaviin havaintoihin, sillä samanlainen jaottelu oli tunnistettavissa jokaiselta vuosikymmeneltä. Kuviota selkeytti huomattavasti, kun koodasin havainnot vuosikymmenten ohella näiden alle. Rinnakkain oli nyt kehittymässä kolme kertomusta – järjestelmän, yhteiskunnan ja vaikutusten kehittymiskertomukset – pääteemoineen ja käännteineen.

Saatuani kartan hahmotettua, (5) ryhdyin kirjoittamaan tulkintojen päälinjoja auki tavoitteenani hahmottaa kertomusten taustalta yhtenäinen tarina. Pyrin olemaan herkkä sille, mitkä asiat nousevat aineistosta luonnollisina ja itsestään selvinä aiheina (Lehtimäki 2000, 41). Tässä vaiheessa kuljetin vielä kaikkia olennaisimpia haastattelunäytteitä mukana.

Seuraavassa vaiheessa (6) toteutin tekstin tarkemman jatkoanalyysin, jossa rajasin näkökulman ainoastaan ohjausvaikutuksen kehittymiseen ja jätin muun aineiston taustaymmärryksen tuottajan rooliin. Kiinnitin tässä vaiheessa erityistä huomiota epäolennaisen karsimiseen, näytteiden valikointiin ja olennaisen tyypistämiseen. Vaikka tulokinnassani pyrin yhtenäiseen punaiseen lankaan, pyrin tässä kohtaa arvioimaan myös aineistossa ilmeneviä ristiriitaisuuksia ja näkemyseroja etsien poikkeavaa puhetta ja nostaan ne tarpeellisin osin tulokinnassa esiin.

Analyysin viimeisessä vaiheessa (7) tein tulkintoja ja vedin johtopäätöksiä suhteessa ohjausvaikutuksen kehityksen ydinkohtiin. Olin tietoisesti rajannut tästä analyysivaiheesta pois toimija-analyysin, koska tein siitä vastaavan analyysin erikseen itsenäisenä lukunaan.

Toimijaluvun eli luvun 7 analyysin toteutin pitkälti samalla tavalla edellä esiteltyä teoriasidonnaista sisällönanalyysia hyödyntäen. Kuitenkin siinä missä ohjausvaikutuksen kehitysvaiheiden tarkastelussa aineistolla oli voimakkaammin teoretisointia ohjaava vaikutus johtuen siihen linkittyvien teoreettisten näkökulmien moninaisuudesta, toimijaluvun analyysissa painottui teoreettisen kehikon, Greimasin aktanttimallin, merkitys ja vuoropuhelu nimenomaan sen kanssa.

Lähdin toimijatarkastelussa liikkeelle kaikkien haastateltujen mainitsemien toimijoiden tunnistamisesta. Näitä olivat yksilöt eli työntekijät tai työttömät työnhakijat, työnantajat, ay-liike ja luottamusmiehet, työvoimaviranomaiset, poliitikot sekä muutamat yksittäin mainitut tahot. Toimijoiden ja toimija-asemien tunnistaminen haastattelupuheesta oli melko selkeää, sillä haastatellut asemoivat aktiivisesti puheessaan toimijoita suhteessa toisiinsa. Huomioni kiinnittyi myös siihen, että eräitä tahoja ei mainittu juuri lainkaan. Esimerkiksi eläkelaitokset ja Kela eivät kertomuksissa määriyty aktiiviseksi toimijoiksi. Tunnistettuani toimijat ryhmittelin aineiston kutakin toimijaa koskevat havainnot ja kuvaukset yhteen. Näin syntyi melko kattava kuva kunkin toimijan roolista kuluneina vuosikymmeninä.

Tässä vaiheessa otin työvälineekseni Greimasin aktanttimallin (ks. tarkemmin luku 6), jotta toimija-analyysissa päästäisiin haastateltujen kuvauksista teoreettisemmalle tasolle. Rajasin kiinnostukseni toimijoissa siihen, miten heidän roolinsa näyttäytyy suhteessa järjestelmän ohjaavaan vaikutukseen (rajasin näin osan aineistosta pois) ja peilaan havaintoja kuhunkin Greimasin aktanttikategoriaan. Koska Greimasin aktanttimallissa aktorit voivat olla myös abstrakteja asioita ja koska osoittautui, ettei pelkkien toimijoiden tarkastelusta löydy avainta kaikkiin aktanttikategorioihin, kävin aktanttimallin kanssa läpi myös edellislukua varten vuosikymmenittäin ryhmittelemäni havainnot samasta haastatteluaineistosta. Erityisesti kiinnitin huomiota vaikutusten kehittymiseen.

Kokonaiskuva alkoi hahmottua ja jatkoin tästä kirjoittamalla auki havaintojeni päälinjat keskustellen niistä suhteessa aktanttimalliin. Edellisen luvun tapaan syvensin edelleen analyysiani, karsin epäolennaisuuksia ja pyrin tiivistämään olennaisen. Lopulta ohjausvaikutuksen aktanttimalli alkoi muuten olla valmis, mutta ohjausvaikutuksen eri vuosikymmeninä saamat erilaiset muodot hämärsivät aktanttien rajoja. Niinpä päädyin keskittämään huomioni ohjausvaikutuksen ympärille syntyneeseen toimintamalliin ja sen toimijarooleihin sellaisina kuin ne 1990-luvulla näyttäytyivät. 1990-lukuun keskittyminen oli sikäli perusteltua, että se oli haastateltujen kertomuksissa selkeimmin esillä ja muistissa. 1990-luvulla järjestelmän ohjausvaikutus oli myös laajimmillaan ja näkyvimmillään ja se oli vakiinnuttanut asemansa. Niiltä osin kuin muutoksia edellisvuosikymmeniin oli tapahtunut, pyrin nostamaan tekstiin maininnan tasolla olennaisimmat erot.

Raportointityylini on enimmäkseen kuvaileva ja analysoiva ja siinä, missä olen ensin käyttänyt aineistoa selityksen rakentamiseen, käytän aineisto-otteita raportoinnissa selityksen kuvaamisen tukena analyysitekstin tarkentajina, havainnollistajina ja elävöittäjinä. Tavoitteeni oli, että näyte toisi aina selitykseen jotakin lisää jossakin edellä mainitussa muodossa. Olen pyrkinyt säilyttämään tekstin mahdollisimman selkeänä enkä tästä syystä kontekstualisoi lainauksia kovin tarkkaan. Haastattelunäytteet edustavat vain pientä osaa koko haastatteluaineistosta, mutta olen pyrkinyt nostamaan esiin erityisesti näytteitä, jotka edustavat haastateltujen yhteisesti/laajasti jakamia näkemyksiä. Näissä tapauksissa en joka kerralla mainitse asiasta erikseen, vaan oletuksenani on, että jos käytän jotakin näytettä, valtaosa tutkituista on esittänyt samansuuntaisia näkemyksiä. Jos sen sijaan kyse on yksittäisestä näkemyksestä, näkemykset poikkeavat toisistaan tai niiden välillä on ristiriitoja, tuon sen esiin raportoinnissa. (Mason 1996, 143.)

4.2.4 Yksilölliset kontekstit: Kyselyaineiston analyysi (luku 8)²⁴

Kyselyaineisto taustojen ja asiayhteyksien hahmottajana

Koska luvun 8 kiinnostuksen kohteena on se, millaisissa yksilöllisissä konteksteissa ohjausvaikutus todennäköisimmin realisoituu eli millaiset kontekstuaaliset tekijät vaikuttavat ohjausvaikutuksen muotoutumiseen yksittäisen henkilön kohdalla, tutkimusasetelmaksi tutkimukseen soveltui näitä tekijöitä ja niiden yhteyttä siirtymiin selvittävä kyselytutkimus. Tutkimuksen kohdejoukon muodostivat Suomessa vuoden 1998 aikana työttömyyseläkeputkeen siirtyneet eli käytännössä tuolloin 55 vuotta ja yhden kuukauden täyttäneet työttömäksi työnhakijaksi tulleet, jotka olivat rekisteriajon ajankohtana yhä (yhtäjaksoisesti) työttöminä saaden perus- tai ansiosidonnaista päivärahaa²⁵ ja jotka täyttivät työssäoloehdon eli viisi vuotta palkkatyötä 15 viimeisen vuoden aikana. Näin ollen asetin tutkimusjoukon valinnan kriteerit niin, että tutkittavat olivat niitä, joilla todella oli mahdollisuus siirtyä työttömyyseläkkeelle tulevaisuudessa ja jotka olivat lisäksi ehtineet olla työttöminä niin pitkään (pääsy työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden piiriin on ajankohtaista), että he suurella todennäköisyydellä myöhemmin myös siirtyivät työttömyyseläkkeelle eli he olivat ns. "aitoja työttömyyseläkeputkilaisia".

Tästä perusjoukoksi valitsin Tampereella vuoden 1998 aikana työttömyyseläkeputkeen eli työttömiksi työnhakijoiksi siirtyneet, tuolloin 55 vuotta ja yhden kuukauden täyttäneet tai sitä vanhemmat henkilöt, jotka saivat perus- tai ansiosidonnaista päivärahaa, jotka täyttivät työssäoloehdon, jotka edelleen olivat työttöminä työnhakijoina tutkimusajankohtana ja joiden työttömyys oli jatkunut katkotta vuodesta 1998. Tampereen valintaa puolsi alueen selkeärajaisuus, monipuolinen elinkeinorakenne, alueella olevan kohderyhmän sopiva koko sekä oma tuntemukseni alueesta.

Jotta otos olisi riittävän edustava, oli otokseen otettava mukaan riittävän monta perusjoukon yksikköä tulosten yleistettävyyden takaamiseksi. Työttömyyseläkeputkeen kyllä siirryttiin, muttei niin paljon, että yksittäisestä yhtiöstä lähteneet olisivat riittäneet otokseksi. Koska olin kiinnostunut tilanteesta laajemminkin enkä vain tietyn organisaation tai alan kannalta ja koska perusjoukko osoittautui sopivan kokoiseksi (304 henkeä), otin perusjoukon kokonaisuudessaan tutkimuskohteeksi. Näin tutkimuksesta tuli kokonaistutkimus.

Edellä mainituin ehdoin löytyvän perusjoukon yhteystiedot pöimän maaliskuussa 2000 Tampereen työvoimatoimiston rekisteristä.

Aineiston keruun suoritin huhtikuussa 2000 lomakekyselynä (ks. liite 1). Lomakkeen laadinnassa olin käyttänyt apuna aikaisempia tutkimuksia ja niistä nousseita tuloksia. Lisäksi testasin lomakkeen useammalla henkilöllä ennen sen käyttöönottoa. Lähetin lomakkeet vastaajille postikyselynä vastauskuorineen ja postimerkkeineen. Vastaamatta jättäneille lähetin uusintakyselyn.

24 Luvun 8 aineiston ja tulkintojen osalta on syytä korostaa, että vaikka tarkastelunäkökulmani on jonkin verran muuttunut, luku perustuu vuonna 2000 tekemääni pro gradu -työhön ja sen aineistoon. Luovutin raportin työministeriölle julkaisemattomana selvityksenä syksyllä 2000 ja sen pohjalta julkaistiin artikkeli Työelämä-lehdessä syksyllä 2001.

25 Työmarkkinatuella tippuvilla ei siis ole ollut mahdollisuutta päästä työttömyyseläkkeelle, mutta tilanne muuttui tulevan ajan vaatimuksen poistuessa. Muutos koskee myös väliin-putoajia eli vuoden 1994 uudistuksen jälkeen työttömäksi jääneitä, joilla ei ole ollut oikeutta putkeen. Ryhmä on kuitenkin kokonaisuuteen nähden pienehkö ja vaikeasti liitettävissä kohdejoukkoon, joten jätän sen tutkimuksen ulkopuolelle.

Lähetetyistä 304 lomakkeesta palautettiin täytettyinä 222 eli vastausprosentti nousi 73:een. Tätä voidaan pitää kyselytutkimuksessa hyvänä, varsinkin otettaessa huomioon muun muassa kohdejoukon koulutustaso ja lomakkeen pituus, seitsemän sivua. Kadon pienuuteen vaikuttaa Alkulan ym. (1994, 139–140) mukaan kenties eniten tutkimuksen aihe ja kiinnostavuus sekä lomakkeen pituus ja sen rakenteellinen selkeys. Tutkimuksen aihe ilmeisesti koettiin läheiseksi ja tärkeäksi, koska näinkin moni jaksoi käydä läpi pitkän lomakkeen ja puuttuvien tietojen määrä jäi suhteellisen pieneksi. Aiheen tärkeys ilmaistiin myös suoraan: muutama vastaaja soitti henkilökohtaisesti ja kolme henkilöä oli liittännyt vastauksiinsa saatekirjeen. Viisi henkilöä oli ehtinyt muuttaa rekisteriajon jälkeen, joten kysely ei koskaan tavoittanut heitä. Kaiken kaikkiaan vastanneita voidaankin pitää perusjoukkoonsa nähden edustavana, vaikkei pystynytäkään jäljittämään sitä, millainen joukko oli jättänyt vastaamatta. Voidaan kuitenkin todeta, että kato ei ainakaan liity sukupuoleen, sillä naisten ja miesten vastausprosentit olivat täsmälleen samat.

Kyselyaineiston tilastollinen analyysi

Vaikken tässä varsinaisesti tutkimaan riippuvuuksia, vaan pyrin tunnistamaan kontekstuaalisia tekijöitä ja selittämään niillä ilmiön taustoja, tutkimuksen perusteella oli mahdollista hahmottaa eri tekijöiden yhteyksiä. Käsitteitä pyrin operationalisoimaan kysymällä asiaa kyselylomakkeessa eri kysymyksiin ja sanamuodoin. Käytin sekä avo- että (pääosin) monivalintakysymyksiä, kysyin joitakin tosiasiatietoja, mutta varsin pitkälle myös subjektiivisia kokemuksia ja arvioita sekä asenteita. Kokonaisuudessaan kyselylomake (ks. liite 4) rakentui seuraavista osioista: taustatiedot, aikaisempi työ ja työolosuhteet, irrottautuminen työstä (ja selvitys, miten se on tapahtunut), terveydentila, perhe ja vapaa-aika, taloudellinen toimeentulo sekä sopeutuminen uuteen tilanteeseen ja siinä ilmaistu suuntautuminen työttömyyseläkkeelle.

Metodisesti pohjasin analyysini erityisesti muuttujien suoriin jakaumiin²⁶ sekä muuttujien ristiintaulukointiin eri ryhmissä. Vaikka kyseessä oli kokonaistutkimus, jossa tilastollisia testejä ei tarvita, pyrin eliminoimaan sattuman mahdollisuuden χ^2 -riippumattomuustestillä niin, että havaitaan, onko havaittu ero niin suuri, että sellaisen syntyminen jakamalla aineisto satunnaisesti ryhmiin olisi epätodennäköistä. Näin ollen tulosten voidaan olettaa olevan yleistettäviä suhteessa kuvitteelliseen perusjoukkoon tai myöhemmin ja muilla vastaavanlaisilla elinkeinoalueilla työttömyyseläkeputkeen siirtyneisiin. (Alasuutari 1999, 203, 206 & Valkonen 1974, 108–109.) Olen merkinnyt testillä saadut p:n arvot sulkuihin kappaleiden loppuun. Merkitsevyystasoksi asetin 0,05 (Alkula ym. 1994, 219). Koska muuttujat olivat lähinnä laatuero- tai järjestysasteikollisia, myös logistinen regressioanalyysi soveltui analyysin välineeksi. Sen merkitys jäi kuitenkin melko vähäiseksi, koska aineiston pienuuden vuoksi esiin ei noussut merkittäviä tuloksia monien muuten loogisten yhteyksien kohdalla eikä laajempaa mallia vaikutusyhteyksistä ollut näin mahdollista rakentaa. Kyselyssä olleiden avointen kysymysten luonne oli lähinnä täydentävä. Tutkimuksen tavoitteisiin sopi parhaiten avointen kysymysten luokittelu sisällön mukaan niin, että sain tarkasteltua niiden jakaumia ja täten paremmin kuvailtua ilmiötä vastaajien itse antamien termien avulla.

Tilastollista analyysia ei ehkä voida pitää perinteisimpänä konstruktionistisen tutkimuksen menetelmänä. Arvioni mukaan se tarjoaa kuitenkin laajimman ja tarkoituksen-

²⁶ Olen joutunut selvytyden vuoksi pyöristämään prosentit tasaluvuiksi desimaaliluvuista. Tämän vuoksi niiden summa ei kaikissa kohdissa ole tasan 100 %.

mukaisimman välineen kontekstien ja asiayhteyksien hahmottamiseen. Konstruktionistinen tutkimusote merkitsee tässä yhteydessä sitä, että tilastollisen analyysin tavoitteena ei ensisijaisesti ole yleistettävien selitysten tuottaminen vaan ymmärryksen luominen siitä, millaiset kontekstitekijät edesauttavat ohjausvaikutuksen rakenteistumista yksittäisissä tapauksissa. Näin se lähenee tutkimuksen laadullisen osan tavoitteita ja tieteenfilosofisia sitoumuksia. Pureudun seuraavaksi konstruktionistiseen otteeseen laajemmin koko tutkimuksen näkökulmasta.

4.3 Pohdintaa tutkimusotteesta ja luotettavuudesta

4.3.1 Arvioiva konstruktionistinen ote tutkimuksessa

Tutkimuksen varsinaista teoreettista kehikkoa täydentää löyhästi vaikuttavuusarvioinnin lähestymistapa, jossa tarkastellaan järjestelmälle asetettuja tavoitteita ja sitä, miten järjestelmä tuottaa näitä aiottuja ja ei-aiottuja vaikutuksia. Vaikuttavuudella arviointiterminä tarkoitetaan sitä, miten hyvin järjestelmän toimeenpanolla saavutetaan sille asetetut tavoitteet. Tavoiteperusteisessa arvioinnissa on vahva tausta-ajatus siitä, että järjestelmälle kyetään asettamaan selkeitä tavoitteita.

Osittain tilanne voi kuitenkin olla se, että tavoitteet ovat epäselviä tai ristiriitaisia tai vaikutukset voivat olla ei-aiottuja. Tutkimukseni arviointitutkimuksellinen näkökulma saakin piirteitä sekä tavoiteperusteisesta arvioinnista että tavoitevapaasta arvioinnista kokonaiskuvan saamiseksi. Lisäksi on tarpeen tunnistaa se, miltä osin vaikutuksissa on todella kyse järjestelmän aiheuttamista vaikutuksista (faktuaalinen kausaliteetti) ja missä määrin vaikutukset olisivat syntyneet myös ilman järjestelmää (kontrafaktuaalinen kausaliteetti). En kuitenkaan kutsu tutkimustani arviointi- tai vaikuttavuustutkimukseksi, vaan sovellan näitä ajatuksia ainoastaan ajatteluni tukena.

Siinä missä arviointitutkimusten paradigma on usein positivistinen, olen itse päätenyt konstruktionistiseen lähestymistapaan, sillä mielestäni ohjausvaikutuksen rakenteistumisessa kyse on ilmiön moniulotteisesta muotoutumisesta eri konteksteissa. Tällä tutkimuksella pyrin konstruoimaan yhden hermeneuttisen tulkinnan ilmiöstä. Konstruktionismi tarkoittaa lähestymistapaa, jonka mukaan koko sosiaalinen todellisuus on tulkittua ja sosiaalisesti tuotettua todellisuutta (Berger 1992, 2; Berger & Luckmann 2002, 11; Burr 2003, 3–4). Kriittisesti voidaan kuitenkin todeta, että koska konstruktionismilla on viitattu niin erilaisiin ja monessa suhteessa keskenään ristiriitaisiin ja riiteleviin käsitteisiin, termin tarkka sisältö on hämärtynyt (Heiskala 2001, 37).

Huolimatta käsitteen moninaisesta käytöstä konstruktionismiksi (tai konstruktivismiksi) kutsutulle tieteenfilosofialle on – erotuksena muihin filosofioihin – tyypillistä se, että todellisuus nähdään suhteellisena siinä, missä muissa filosofioissa ajatellaan todellisuuden olevan realistista. Tietoa tästä todellisuudesta on saatavissa tutkijan ja tutkitavan välisen vuorovaikutuksen ja sen tulkinnan kautta. Ontologisena eli todellisuuden olemukseen liittyvänä sitoumuksena tämä tarkoittaa tutkimuksessani relativismia eli todellisuuden ymmärtämistä paikallisesti ja spesifisti konstruoituneena²⁷. Epistemologisena eli tiedon olemukseen liittyvänä sitoumuksena konstruktionismi puolestaan mer-

27 Tulkitseen, että tutkimani ohjausvaikutus on hyvin vahvasti sosiaalisesti tuotettu ilmiö ja olen tästä syystä päätenyt muun muassa rakenteistumisen käsitteen käyttöön. Esittämäni konstruktio ilmiöstä on myös vahvasti sidoksissa aikaansa.

kitsee sitä, että tutkimuksen löydökset ovat luotuja, eivät objektiivisia faktoja.²⁸ Lopulta metodologia eli menetelmäoppi perustuu hermeneutiikkaan eli tavoitteeseen ymmärtää (merkitys)todellisuutta luoden siitä tulkintoja. (Metsämuuronen 2006, 84–87; Tuomi & Sarajärvi 2002, 31.)

Konstruktionistinen lähestymistapa näkyy tutkimuksessani tutkimuskysymysten muotoilussa, tutkimusaineistojen ja teorian valinnassa, aineiston tarkastelussa ja tuloksissa (Gergen & Thatchenkery 1996, 6). Konstruktionistinen ote tarkoittaa oman tutkijaroolini kannalta myös sitä, että olen itse aktiivinen toimija tutkimustulosten tuottamisessa ja olen tulkinnoillani mukana rakentamassa sosiaalista todellisuutta.

Pyrin tutkimuksessani olemaan avoin erilaisille tulkinnoille, mikä näkyy muun muassa siinä, etten ole olettanut järjestelmää minkään tahon näkökulmasta automaattisesti funktionaaliseksi (Pierson 2004, 108). Konstruktionismi merkitsee myös sitä, että tulkinnat ovat aikaan ja paikkaan sidottuja (Burr 2003, 3–5, 7). Työttömyyseläkejärjestelmä nähdään jatkuvasti muotoutuvana, useiden toimijoiden ja vastakkaistenkin intressien ohjaamana järjestelmänä. Ohjausvaikutus näyttäytyy tästä näkökulmasta eri aikoina ja eri näkökulmista eri tavoin hahmottuvana konstruktiona, mitä myös tutkimuksen ydinkäsite rakenteistuminen kuvaa. Eri aineistot tuovat järjestelmän ohjausvaikutuksen tarkasteluun erilaisia näkökulmia, eivät niinkään koko totuutta.

Todellisuuskäsitykseni kannalta tämä tarkoittaa sitä, etten usko realistien tavoin saavuttavani objektiivista todellisuutta, vaan näen todellisuuden sosiaalisesti rakentuneena (Berger & Luckmann 2002, 11). Etsin tutkimukseni kautta kokonaiskuvaa tästä sosiaalisesti rakentuneesta todellisuudesta samalla, kun tutkimuksellani osallistun myös sen tuottamiseen. Näin ollen suhtaudun tutkimuksessani myös tietoon suhteellisena asiana ja tiedon pätevyuden kriteereihin tilannesidonnoisina. Valtaosa tutkimukseni tuottamasta tiedosta on sidoksissa kontekstiinsa eikä siten ole suoraan yleistettävissä. Tutkimuksen tavoitteena onkin yleistettävyyden sijaan ymmärryksen tuottaminen ohjausvaikutuksen rakenteistuneesta luonteesta ja hyvin perustellun tulkinnan esittäminen siitä. Hyvin perustellusti uskon, että oma tulkintani voi näin olla tuottamassa myös kulttuurisesti laajemmin pätevää selitysmallia ilmiöstä.

Ymmärryksen tuottamisen tavoite merkitsee tutkimuksessani sitä, että tiedonintressini on ensisijaisesti praktinen ja hermeneuttinen, jossain määrin myös emansipatorinen (Habermas 1976, 130–136). Praktiseen tiedonintressiin sitoutuneena tutkimukseni tavoitteena on tuottaa sosialisaatiota tukevaa tietoa ja kulttuurista ymmärrystä, jonka avulla on mahdollista ymmärtää ilmiön taustan historiallinen määräytyneisyys. Emansipatorista intressiä tutkimuksessani edustaa pyrkimys vapauttaa aihetta koskevaa keskustelua perinteen ohjaamista ajattelumalleista, ennakkoluuloista ja ideologioista. (Huttunen & Heikkinen 1999, 161–162.)

4.3.2 Rakenteistumisteorian ja konstruktionistisen otteen yhteneväisyys ja erot

Rakenteistumisteorian ja (sosiaalisen) konstruktionismin (mm. Bergerin ja Luckmannin (1966) teorioiden) välillä on yhteyksiä, jotka korostavat rakenteiden muuttuvaisuutta stabiiliuden sijaan sekä ihmisten roolia niiden rakenteistumisessa ja objektivoinnissa. (Falkheimer 2007, 287–293.) Heiskalan (2001, 40) mukaan yhteiskuntarakenteellisia

²⁸ Eri menetelmin ja eri näkökulmista tarkasteltuna ilmiötä on mahdollista ymmärtää eri tavoin. Tästä syystä olen omassa tutkimuksessani päätenyt triangulaatioon eli eri aineistojen ja menetelmien yhdistämiseen.

pakkoja, jotka ovat arvioni mukaan sukua ohjausvaikutukselle, ei ole edes mahdollista käsitteellistää muusta kuin konstruktionistisesta näkökulmasta. Rakenteistumisen käsite tarjoaa näin konstruktionistisestakin näkökulmasta hyvän vaihtoehdon rakenne – yksilö-dikotomian ylittämiseksi (Burr 2003, 184–185).

Vaikka konstruktionistinen ja rakenteistumisteoriaan pohjautuva tapa hahmottaa ohjausvaikutusta ovat pitkälti yhteneväiset, on näiden lähestymistapojen rooli tutkimuksessani kuitenkin erilainen. Konstruktionismi tarjoaa tutkimukselleni teoreettisemtodologisen lähestymistavan ja viitekehyksen, jonka myötä hahmotan ilmiön muutosta ja kehitystä prosessinomaisena ja sosiaalisesti tuotettuna. Näin konstruktionistinen lähestymistapa edustaa ennen kaikkea ontologisia käsityksiäni ja luo tieteenfilosofisen viitekehyksen tutkimukselleni. Rakenteistumisteorian roolina on vuorostaan tarjota tutkimukselleni ohjausvaikutuksen käsitettä täydentävä teoreettinen ja käsitteellinen väline analyysin tulkinnan konkreettiseksi tueksi. Tällaisena välineenä myös Giddens (1991, 213) on suositellut rakenteistumisteoriaa käytettävän.

4.3.3 Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti

Klassisena tiedon määritelmänä voidaan pitää Platonin paljon siteerattua tulkintaa: tieto on hyvin perusteltu tosi uskomus. Näin määritellen tieto eroaa erheestä, joka on epätotta, ja luulosta, jolla ei ole asianmukaista perustetta. Tiedolle tuleekin aina löytää julkisia ja yleisesti hyväksyttäviä perusteita, joiden pohjalta siihen voi uskoa. Joskus tiedon kriteerinä pidetään myös tiedon olennaisuutta tai merkittävyyttä. (Voutilainen, Mehtäläinen & Niiniluoto 1990, 13–14.) Perinteisesti tiedon luotettavuutta on kuvattu validiteetin ja reliabiliteetin käsitteiden avulla.

Validiteetilla eli tiedon pätevyydellä tarkoitetaan tutkimuksen kykyä antaa tietoa juuri siitä, mitä halutaan mitata. (Alkula 1994, 89–95; Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 216; Metsämuuronen 2006b, 56.) Konstruktionistisessa tutkimusotteessa ei pyritä objektiivisen totuuden saavuttamiseen (Burr 2003, 158). Tiedon paikkansapitävyyden sijasta on olennaisempaa arvioida tiedon pätevyttä (Kalela 2002, 92). Tiedon pätevyys on sidoksissa siihen, millaista tutkimusta tehdään. Tiedon hankinnan kannalta olennaista on myös käytetty tietolähde ja sen luotettavuus. Samoin tiedonkeruutapa ja sen tarkoituksenmukaisuus ja johdonmukaisuus vaikuttavat tiedon pätevyteen. Lopulta kerättyjen havaintojen käsittely-, analyysi- ja raportointitavat käytettyine käsitteineen ja kriteereineen määrittelevät lopputuloksena syntyvän tiedon pätevyden. Tieteellisen työskenteilyn periaatteiden ideana on varmistaa käytettävän ja syntyvän tiedon pätevyys.

Analyyysin validiteetti on jaettavissa kahteen näkökulmaan. Metodien validiteetilla tarkoitetaan sen tunnistamista, mitä aineistolähteet ja yleistämismenetelmät voivat kertoa ja miten hyvin. Tulkinnan validiteetti puolestaan viittaa siihen, miten validi aineiston analyysi ja sen perustana ollut tulkinta ovat. (Mason 1996, 146–152.) Molemmat validiteetin tyypit on edellä pyritty osoittamaan kuvaamalla analyysin eteneminen: huolellisella jäljittämällä ja rekonstruoimalla se reitti, jonka kautta metodisen ja tulkinnan validiteetti on saavutettu. Myös triangulaation voidaan tulkita vahvistaneen tutkimuksen validiteettia, kun ilmiötä on tarkasteltu eri näkökulmista, eri aineistoin ja eri menetelmin (Tuomi & Sarajärvi 2002, 140).

Toinen näkökulma tietoon on sen luotettavuus, reliabiliteetti. Tutkimuksen luotettavuus on olennaista tutkimuksen onnistumisen kannalta (Alkula 1994, 89–95). Metodien luotettavuus ja sopivuus ovat osoitettavissa näyttämällä, että aineiston keruu ja analyysi ovat olleet sopivia analyysikysymyksiin, läpikotaisia, huolellisia ja täsmällisiä ja

prosessi on kuvattu selvästi. (Mason 1996, 145–146.) Näin reliabiliteetilla viitataan myös tutkimuksen toistettavuuteen (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 216; Metsämuuronen 2006, 56), tosin tässä on otettava huomioon se, että itse ilmiö ja sen kulttuurinen tulkinta voivat muuttua ajan kuluessa.

Luotettavuus on kuitenkin nähtävissä suhteellisena asiana. Esimerkiksi lähteitä ei aina ole tarkoituksenmukaista luokitella luotettaviksi tai epäluotettaviksi vaan eri tavoin informatiivisiksi. Kalelan (2002, 92) mukaan ero lähteiden välillä ei olekaan absoluuttinen vaan suhteellinen ja olennaista on arvioida sitä, onko lähde pätevä vastaamaan juuri ko. kysymykseen.

Konstruktionistisessa tutkimuksessa aineiston käyttökelpoisuus määrittyy pitkälti kysymyksenasettelun kautta (Lehtimäki 2000, 35). Koska tutkimukseni kysymyksenasettelu on laaja, yhden aineiston avulla ei ole mahdollista vastata kaikkiin kysymyksiin ja saavuttaa pätevää tietoa. Ratkaisua onkin haettu eri aineistojen käyttämisestä ja yhdistelemisestä räätälöidysti kuhunkin kysymykseen vastattaessa. Tällöin pätevän tiedon kriteereiksi nousevat oikeanlaisen aineiston löytäminen ko. kysymykseen vastaamiseksi sekä aineiston analysointi tieteellisesti parhaiten tarkoitukseen sopivalla menetelmällä.

Olen edellä kunkin aineiston ja analyysimenetelmän kuvauksen yhteydessä pyrkinyt todistamaan niiden validiutta ja luotettavuutta kuvaamalla kuhunkin kysymykseen vastaamiseksi valitun aineiston valintaa ja sitä, miksi juuri kyseiseen aineistoon on päädytty. Samoin olen pyrkinyt menettelemään kuvatessani edellä analyysimenetelmän valintaa ja analyysin etenemistä vaihe vaiheelta kolmessa ensimmäisessä tulosluvussa, joiden kaikkien analyysi on toteutettu sisällönanalyysejä hyödyntäen.

Neljännän tulosluvun pohjana olleen kyselytutkimuksen validiteetin varmistaminen poikkeaa hieman muista kolmesta luvusta. Olin pyrkinyt testaamaan käyttämäni mittarit lomakkeen koetäyttäjillä mahdollisimman hyvin etukäteen systemaattisen virheen välttämiseksi. Käytin myös jo tehtyjä tutkimuksia avukseni mittareiden laadinnassa. Ongelmallista oli lähinnä se, että joitain kyselylomakkeita oli jätetty osin täyttämättä. Myöskään vastausprosentti ei noussut sataan, eikä tuloksia sen suhteen voidakaan pitää täysin luotettavina. Itse kadon systemaattisuutta ja siitä johtuvaa systemaattista virhettä (esimerkiksi tietyn vastaajajoukon kieltäytymistä vastaamasta) ei ollut mahdollista analysoida. Tutkimuksen luotettavuutta voidaan kuitenkin pitää kohtuullisen hyvänä muun muassa hyvän vastausprosentin (73 %) perusteella. (Alkula ym. 1994, 89–95.) Kohdejoukko ja aihe huomioon ottaen pelkäsinkin kadon muodostuvan ongelmaksi, mutta onneksi näin ei käynyt.

Tutkimuksen kyselytutkimusosan luotettavuus tiivistyy pitkälti kyselylomakkeen ympärille. Kyselylomake sisälsi niin tosiasiatietoihin kuin subjektiivisiin arvioihinkin perustuvia kysymyksiä. Edellisissä reliabiliteetti on lähes täydellinen, mutta jälkimmäisissä voi esiintyä vaihtelua. Tätä pyrin poistamaan mittaamalla samaa asiaa eri kysymyksin.

Lopulta on olennaista tunnistaa, miten laajasti tutkimukseni tulosten voidaan tulkita pätevän: millaisia yleistyksiä ja laajempia väitteitä voin esittää analyysini ja selitysteni pohjalta (Mason 1996, 153–154). Kuten jo aiemmin toin esille, tutkimukseni tavoitteena on yleistettävyyden sijaan tuottaa tapaus tutkimuksen keinoin (Laine ym. 2007) hyvin perusteltu selitysmalli ohjausvaikutuksen kehityksestä ja rakenteistumisesta, joka osaltaan tuottaa kulttuurisesti laajemmin pätevää ymmärrystä ilmiöstä. Vaikka tutkimukseni katse on yksittäisen järjestelmän historiallisessa tarkastelussa, se tuottaa samalla esimerkkitapauksena yleisempää ymmärrystä siitä, mihin tällaisten sosiaalipoliittisten järjestelmien ja rakenteiden luominen voi pitkällä aikavälillä johtaa. Rakenteet saatta-

vat alkaa tuottaa ja vahvistaa ohjausvaikutuksen kaltaista toimintamallia, joka hiljalleen institutionalisoituu ja saattaa edelleen vaikuttaa poliittisten tavoitteiden muuttumiseen ja rakenteiden muokkautumiseen. Tämä tarkasteltu toimijoiden ja rakenteiden vuorovaikutus on tunnistettavissa myös muiden sosiaalipoliittisten järjestelmien ja niiden synnyttämän ohjausvaikutuksen kohdalla ja siksi tuloksella on laajempaa arvoa myös muiden sosiaalipoliittisten järjestelmien synnyttämää ohjausvaikutusta tarkasteltaessa.

4.3.4 Tutkimuksen eettiset kysymykset

Tutkimuksen eettiset näkökohdat liittyvät erityisesti luottamuksellisuuden ja yksityisyyden sitoumuksiin (Mason 1996, 159). Haastattelututkimuksessani olen haastatellut yhteiskunnallisesti ja alueellisesti keskeisessä asemassa toimivia tahoja, ns. eliittejä. Eliittien edustajien kohdalla (erityisesti korkean profiilin haastateltujen kohdalla) luottamuksellisuus on erityisen tärkeää. Moni on tehtävässään hyvin näkyvällä paikalla ja saattaa olla helposti tunnistettavissa aineistosta, vaikka henkilön ja organisaation nimet poistettaisiin. Kaikki eliitin edustajat eivät vaadi luottamuksellisuutta, mutta hekin haluavat usein nähdä ja hyväksyä lainaukset ennen kuin heidän nimeensä tai organisaatioonsa viitataan julkisesti. (Odendahl & Shaw 2002, 313–314.)

Kerroin jokaisen haastattelun yhteydessä, mistä tutkimuksessani on kyse, ja kysyin haastattelun päätyttyä lupaa nimen mainitsemiseen tai halua anonymiteetin säilyttämiseen. Haastattelemistani henkilöistä yksittäisiä yritysedustajia lukuun ottamatta kaikki antoivat luvan nimensä mainitsemiseen haastattelunäytteiden yhteydessä. Koska yksittäisten informanttien persoonien maininta ei kuitenkaan ole tarpeellista, olen pyrkinyt häivyttämään ne ja tuomaan analyysissä esiin ainoastaan heidän edustamansa intressitahot ja nekin lähinnä tarpeellisissa kohdissa, mikäli eri tahojen näkemyksissä on eroja.

Kyselytutkimusosuudessa oli tärkeää huolehtia vastaajien henkilöllisyyden salassa pysymisestä leimautumisen välttämiseksi ja myös siksi, että tutkimuksessa nousi joissakin kohdin esiin hyvinkin henkilökohtaisia asioita. Muilta osin näen kyselytutkimusosuudessa eettisesti ongelmalliseksi lähinnä sen, että jos tutkittavat on irtisanottu tai lähdön syy on esimerkiksi liittynyt ongelmiin työyhteisössä, kyselyni saattoi nostaa pintaan joitain kipeitä kokemuksia. Ongelmallista saattaa myös olla arvioida tietojen paikkansapitävyyttä, koska voi tuntua nololta myöntää tulleen ”maksetuksi ulos” (ns. kultainen kädenpuristus). Työttömyyseläkkeeseen kohdistuu muutenkin jokseenkin negatiivisia asenteita, jotka saattoivat ohjata tutkittavia vastaamaan sosiaalisesti hyväksyttävällä tavalla.

Aineistojen tulkinnessa oli tärkeää ottaa huomioon, että aika kulta useimmiten ja asioita saatettiin arvioida tämänhetkisestä näkökulmasta. Tämä oli nähtävissä sekä haastattelu- että kyselyaineistojen osalta. Kyselyaineistossa esimerkiksi perheen ja vapaa-ajan merkitys oli saattanut kasvaa, kun niistä oli työn väistyessä muodostunut olennaisempi osa elämää, mikä saattaa osaltaan vääristää tulkintaa niiden yhteydestä siirtymiin todellisella siirtymähetkellä. Haastatteluaineistossa puolestaan oli havaittavissa tarinoituneita tapoja kertoa menneistä vuosikymmenistä. Kriittisesti arvioiden tällaisia elementtejä oli tunnistettavissa erityisesti 1990-luvun lamasta kertovissa kuvauksissa. Samoin 1980-luvun kuvaus oli vastaavasti väritynyt muun muassa sen muistelemisella, miten hyvin meni ja millaisia kulutusjuhlia elettiin ja kuinka se sitten päättyikään. 2000-luku puolestaan tuntui olevan niin lähellä ja 1970-luku niin kaukana, ettei niitä ollut mahdollista arvioida yhtä selkeästi ja tulkinnat niiden osalta jäivät siksi ohuemmiksi.

Toinen tulkintaan liittyvä eettinen näkökulma koskee johtopäätöksiä, joita aineiston perusteella on mahdollista vetää. Erityisesti haastateltujen henkilöiden osalta on syytä kiinnittää huomiota siihen, että he tuottavat ns. asiantuntijakertomusta ja kulttuurista tarinaa työttömyyseläkkeestä, mikä tuottaa erilaisen näkökulman kuin mahdollinen omakohtaisten kokemusten kerronta. Tämä on kuitenkin ollut tutkimuksen tietoinen rajaus.

Kolmas tulkinnan eettinen näkökulma liittyy ilmiön jälkikäteisselittämiseen. Kun tutkimuksessa käsitellään järjestelmälle poliittisessa päätöksenteossa asetettuja tavoitteita tai työmarkkinavalintojen muotoutumista järjestelmän ohjaamana eri aikakausina, on huomattava, että jokainen päätöksenteko- tai valintahetki on ollut hetki menneen tunnetun kehityskulun ja useiden mahdollisten tulevaisuudenkulkujen välillä eli monimutkaisempi kuin jälkikäteen vaikuttaa, vaikka ne tässä piirtyvätkin osaksi yhtenäistä kehityskulkua. Tämä on tärkeää ottaa huomioon erityisesti luvuissa 5 ja 6, joissa tutkimus pyrkii hakemaan kehityksestä yhtenäistä punaista lankaa.

Myös yleisempi tutkimuksen näkökulman valinta sisältää eettisen valinnan. Olen tutkimuksessani tietoisesti keskittynyt niihin tapauksiin, joissa ohjausvaikutus on ollut tunnistettavissa ja pyrkinyt tätä kautta syventymään ohjausvaikutuksen dynamiikkaan. Tämä saattaa luoda vaikutelman universaalista ohjausvaikutuksesta, mutta on tärkeää tiedostaa, ettei ohjausvaikutus kohdistu kaikkiin yhtä voimakkaasti ja identtisesti, vaan siinä on variaatioita (Lundqvist 1995, 14). Tämän tutkimuksen tavoitteena on keskittyä ainoastaan siihen, miten ohjausvaikutus rakenteistuu, ei niinkään sen ulkopuolelle rajautuviin tapauksiin.

Lopulta koko ohjausvaikutuksen tutkiminen toivottuna ja ei-toivottuna ja eri ulottuvuuksilla rakenteistuneena ilmiönä on eettinen teko, jolla pyrin tuomaan esiin ilmiön moniulotteisuutta ja purkamaan siihen monesti liittyneitä mustavalkoisia myyttejä ja ennakkoluuloja. Läpinäkyvyyden lisäämiseksi olen tässä luvussa reflektoinut myös omaa rooliani tutkijana suhteessa aineistoihin. Eettisesti vapauttavaa tutkimuksessa on ollut se, etten ole tehnyt sitä tilauksesta millekään taholle vaan avoimesta kiinnostuksesta ilmiötä kohtaan.

5 Toivottu ja ei-toivottu ohjausvaikutus

Tämän luvun tavoitteena on tarkastella sitä, miten ohjausvaikutus on rakenteistunut järjestelmän tavoitteiden kautta eli miten työttömyyseläkejärjestelmää on pyritty kehittämään työmarkkinavalintojen ja -siirtymien ohjauksen välineenä.²⁹ Keskeisiä kysymyksiä, joihin luvussa haetaan vastausta, ovat: Mitä tavoitteita järjestelmälle on asetettu eri vuosikymmenillä? Miten tavoiteltu ohjausvaikutus on ollut ja mistä ohjaustavoitteen perusteet nousevat? Miten toivottu tai ei-toivottu vaikutus on?

Luvun alussa kuvataan järjestelmän faktista kehitystä ja tehtyjä uudistuksia. Sen jälkeen päädytään varsinaiseen tulkintaan tavoitteista. Järjestelmän tavoitteita ja ohjausvaikutuksen toivottavuutta tarkastellaan yhteiskunnallisesta näkökulmasta ja intresseistä lähtien, ei niinkään yksittäisten toimijoiden kautta, jolloin tulos voisi olla hyvinkin erilainen. On nimittäin mahdollista, että samat sosiaaliset olosuhteet tai käyttäytyminen määrittyy toisten arvioissa sosiaalisesti ongelmaksi ja toisten määrittelyissä hyväksyttäväksi asiantilaksi (Merton 1966, 788). Tämä luku edustaakin vain yhtä näkökulmaa toivottavuuteen.

Luettaessa tulkintaani tavoitteiden muotoutumisesta ajan kuluessa on tärkeää tiedostaa, että kyseessä on ns. jälkikäteisrakennelma eli jälkikäteen rakennettu yhtenäiseen selitykseen pyrkivä tulkintani. Taaksepäin katsovana tutkijana minulla on ollut käytettävissä enemmän tietoa kuin kulloisillakin päättäjillä aikanaan epävarman tulevaisuuden edessä. (Kangas 2006, 190.) Jälkikäteen analysoituina yksinkertaisilta vaikuttavat ratkaisut ovat päätöksentekohetkellä monesti näyttäneet kompleksisina.

²⁹ Järjestelmän tavoitteen asetantaa olisi mahdollista tutkia myös toimijanäkökulmasta, ns. poliittisena pelinä, kuten Alasuutari (1996) asiaa kuvaa. Kankaan (2006, 192) mukaan kulloinkin vallalla ollut ajattelutapa on ehdollistanut sitä, mikä on ollut mahdollista ja mikä ei. Hallituksen esitysten perusteluaineistosta ei ilmennyt tavoitteen asetannan yhteys poliittisiin valtasuhteisiin ja painopisteisiin, mutta myöhempien lukujen haastatteluai-
neistossa korostui näkemys siitä, että työttömyyseläkejärjestelmä on mitä suurimmassa määrin kolmikannan tulosta ja konsensuksessa luotu ja kehitetty. Poliittisilta pöydiltä ei arvioitu harjoitetun kovinkaan koherenttia eläkepolitiikkaa työttömyyseläkkeen kohdalla, vaan järjestelmän luomisen taustavoimina nousivat esiin erityisesti etujärjestöt. Kauston (2002, 18) mukaan on yleistä, että työeläkejärjestelmän eläketurvan sisältöä koskevista päätöksistä pyritään työmarkkinaosapuolten kesken aina löytämään yhteisymmärrys. Myös Kangas (2006, 191, 274) kuvaa, kuinka työmarkkinajärjestöille on näin nopeasti keskittynyt institutionaalinen valta ja jopa eduskunta on joutunut taipumaan niiden tahoon. Kangas kuvaa Suomen eläkeuudistuksia työmarkkinavetoisiksi ja asiantuntijapainotteisiksi. Aihe olisi kiinnostava laajankin tutkimuksen pohjaksi, mutta olen hallittavuuden vuoksi rajannut sen tästä tarkastelusta ulos. Kangas (2006) on kuitenkin tarkastellut asiaa laajemmasta eläketurvan uudistamisen näkökulmasta eduskunnassa.

5.1 Työttömyyseläkejärjestelmän kehittyminen 1970-luvulta 2000-luvulle

5.1.1 Työttömyyseläkkeen luominen ja uudistukset

Työttömyyseläkkeen rooli on muuttunut ajan myötä. Työttömyyseläkkeestä sovittiin alun perin ajankohtana, jolloin työttömiä oli Suomessa noin 50 000 ja heistä työttömyyseläkkeeseen oikeuttavassa iässä alle 2000. Tärkeänä syynä eläkemuodon syntyyn olivat ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien toimeentulo-ongelmat. Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan enimmäiskesto oli 300 päivää kahden vuoden aikana, minkä jälkeen erityistapauksissa oli mahdollisuus saada erityispäivärahaa 210 päivän ajan. (Lundqvist 1995, 12.) Tarkalleen ottaen Suomen työttömyyseläkejärjestelmä tuli voimaan 1.7.1971. Sen hyväksyminen oli eduskunnassa ns. läpihuutojuttu, koska se kuului osana vuosien 1971–1972 työehtosopimuspakettiin. (Jokelainen 1999, 36.) Hallituksen esityksessä työttömyyseläkejärjestelmän luomista oli perusteltu seuraavasti:

”Kun lähellä eläkeikää olevan pitkäaikaisesti työttömän työllistäminen on käytännössä osoittautunut vaikeaksi, jopa epätarkoituksenmukaiseksi, on tällaisissa tapauksissa pidettävä perusteltuna antaa asianomaiselle mahdollisuus siirtyä täydelle eläkkeelle jo ennen eläkeiän saavuttamista.” ”...ryhdyttäisiin maksamaan kansaneläkettä ja työeläkettä ikään kuin hän olisi tullut työkyvyttömäksi.”

Jokelainen pohtii osuvasti, kuinka käsittämättömältä hallituksen arvio pitkäaikaistyöttömien työllistämisen epätarkoituksenmukaisuudesta kuulostaa muutamaa vuosikymmentä myöhemmin ajateltuna. Toisaalta 1990-luvun loppupuolella työttömyyseläkeläisiä oli jo yli 12-kertainen määrä ja enemmänkin verrattuna 1970-luvun alkuun. (Jokelainen 1999, 36.) 2000-luvulla suurten ikäluokkien tulo työttömyyseläkeputki-ikäen lisäsi entisestään huolta volyymien kasvun vaikutuksesta.

Uudessa työttömyyseläkkeessä oli erikoista se, että se määriteltiin suurimmaksi mahdolliseksi eli niin, että tulevat eläkkeen karttumisvuodet aina 65 vuoden eläkeikään asti laskettiin mukaan. Työmarkkinasopimuksessa tai sitä edeltäneissä komiteamietinnöissä ei lainkaan perusteltu, miksi työttömyyseläke haluttiin maksettavaksi vanhuuseläkettä suurempana. Työttömille haluttiin siis antaa täysi eläke, mikä oli mahdollista vain tuolloisen työkyvyttömyyseläkelaskennan kautta, jolloin työttömyyseläke määriteltiin ikään kuin työkyvyttömyyseläkkeeksi. Tästä muodostui TEL-järjestelmän paradoksi: työtön määriteltiin työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeutetuksi, vaikka hänen muuten piti olla aktiivinen työnhakija ja siten määritelmän mukaan työkykyinen. (Jokelainen 1999, 36.)

Työttömyyseläke pysyi työkykyisille työntekijöille ainoana varhaiseläkemuotona vuoteen 1982 asti, jolloin rintamaveteraanien varhaiseläke tuli voimaan.³⁰ Keskustelu työttömyyseläkkeen ikärajan alentamisesta käynnistyi, kun työttömyys ylitti ensimmäisen kerran 100 000:n rajan vuoden 1976 lopulla. Aluksihan työttömyyseläkkeen piiriin kuuluivat 60–64-vuotiaat työttömät, jotka olivat vuoden jaksolla saaneet työttömyyspäivärahaa vähintään 200 päivän ajan. Vuoden 1978 puolivälistä lähtien ikäraja lasket-

³⁰ Suomalaisen eläkejärjestelmän eläkkeet ovat tulleet voimaan seuraavasti: vanhuuseläke ja työkyvyttömyyseläke 1962, työttömyyseläke 1971, maanviljelijöiden eläke 1974, sotaveteraanien eläke miehille 1982 ja naisille 1983, yksilöllinen varhaiseläke ja varhennettu vanhuuseläke 1986 sekä osa-aikaeläke 1987.

tiinkin tilapäisesti 58 vuoteen. Kun työttömyyden kasvu osoittautui pysyväksi, vuoden 1980 alusta ikärajaa alennettiin edelleen 55 vuoteen konsensuksessa. Tässä ikärajaa pidettiin tilapäisesti aina vuoden 1986 eläkeuudistukseen asti, jolloin ikäraja nostettiin asteittain takaisin 60 vuoteen. Kokonaisuudessaan asteittainen siirtyminen alkuperäisiin ikärajiin kesti vuoteen 1990 asti. (Lundqvist 1995, 12.) Tämän jälkeen työttömyyseläkkeen saajat ovat taas olleet 60–64-vuotiaita.

Muutos ei kuitenkaan tarkoittanut alle 60-vuotiaiden putoamista järjestelmän ulkopuolelle. Kun työttömyyseläkkeen ikäraja oli palautettu 55 vuodesta 60 vuoteen, ikärajan noston vaikutukset kumottiin säätämällä 55-vuotiaille lisäpäiväoikeus työttömyysturvajärjestelmään eli toimeentuloturvasta huolehdittiin takaamalla työttömyyspäivärahan saanti työttömyyseläkeikään saakka (Lundqvist 1995, 12; Romppanen 2000, 13). Tämä tarkoitti sitä, että 55 vuotta täytettyään työtön voi olla työttömyyspäivärahalla siihen asti, kun täytti 60 vuotta ja pääsi työttömyyseläkkeelle. Lisäpäivät tulivat normaalin 500 päivän enimmäisajan jälkeen, joten hieman yli 53-vuotias työtön saattoi olla työttömyyseläkeputkessa lähes 7 vuotta ennen pääsyään työttömyyseläkkeelle.

Vuoden 1997 alussa työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden ikärajaa nostettiin 55 vuodesta 57 vuoteen. Työttömyyseläkeputken pääsyn ehtona oli, että lisäpäiviin oikeuttavat 57 vuotta täyttänyt ei ollut ennen tätä pudonnut työttömyyspäivärahamuotoisen turvan piiristä. Muuten työttömyyseläkeputken (ja työttömyyseläkkeen) vaihtoehtona oli työmarkkinatuki. Näin ollen työttömät saattoivat joutua melko eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, missä iässä työttömyysturvan enimmäispäivät tulivat täyteen. (Romppanen 2000, 14.) Ikärajan nostoa lievensi se, että samalla työllisyyslain 18 §:ssä (1329/1996) turvattiin työttömyyseläkeputken ulkopuolelle jääville vuonna 1942 tai sen jälkeen syntyneille henkilöille, jotka täyttävät 55 vuotta ennen 500 päivän päivärahakauden päättymistä, oikeus kuntoutukseen, koulutukseen tai kunnan osoittamaan tukityöhön 10 kuukaudeksi. Näillä muutoksilla on työhallinnon raportin mukaan lähinnä siirretty työttömiä järjestelmästä toiseen tai palautettu toisella nimikkeellä samalle etuudelle. (Työhallinnon toimenpiteet... 1999, 2.) Muun muassa ohjaamalla ikääntyviä tukityöpaikkoihin työssäoloehdon täyttämiseksi heidän pysymistään ansiosidonnaisen työttömyysturvan piirissä on voitu pitkittää. Sittemmin muutoksilla on kuitenkin vaikeutettu työvoimapolitiittisten toimenpiteiden käyttöä vain päivärahan uusimiseen ja helpotettu avoimien työmarkkinoiden lyhytaikaisten työsuhteiden hyväksymistä. (Romppanen 2000, 14.)

Työmarkkinoiden keskusjärjestöjen ja työeläkelaitosten edustajat sopivat heinäkuussa 1999 ns. Puron paketissa eläkkeelle siirtymistä myöhentävistä ja työssä jatkamista edistävistä toimenpiteistä. Työttömyyseläkkeen kohdalla tämä tarkoitti, että sen määräytymistä muutettiin niin, että sitä laskettaessa eläkkeeseen ei enää lisätty eläketapahtuman ja eläkeiän täyttämisen väliseltä ajalta, niin sanotulta tulevalta ajalta, laskettavaa eläkkeenosaa. Myös edellytys siitä, että eläkkeenhakijalla tuli olla oikeus tulevaan aikaan, poistettiin laista. (Klaavo, Salonen, Tenkula & Vanne 1999, 34.) Tulevan ajan eläkkeenosan poistuessa työttömyyseläkkeen taso aleni, varsinkin, jos eläkettä oli kertynyt vähiltä vuosilta. Jos taas työhistoria oli pitkä, tulevan ajan eläkkeenosalla oli suhteellisesti pienempi merkitys. Työttömyyseläkkeen alentaminen ei kuitenkaan heti koskenut putkessa olevia, vaan ensimmäisten alennettujen työttömyyseläkkeiden maksaminen tuli ajankohtaiseksi vasta vuoden 2004 paikkeilla. (Tuovinen 2000, 18.) Uudistuksen jälkeen työttömyyseläkkeen on voinut saada myös työmarkkinatuen varassa oleva yli 60-vuotias työtön, jonka työhistoriassa on viisi vuotta työtä viimeisten 15 vuoden

aikana (Romppanen 2000, 14). Samalla kuitenkin työttömäksi jäävien 55–59-vuotiaiden työllistämistoimenpiteitä päätettiin lisätä (Tuovinen 2000, 18). Vaikka siis uudistuksessa työttömyyseläke ulotettiin koskemaan myös työmarkkinatuen saajia, sen yleinen tavoite oli eri keinoin heikentää järjestelmään liittyneitä negatiivisia kannustimia yksilölle.

Eläkejärjestelyistä tehdyn sopimuksen pyrkimyksenä oli toisin sanoen pienentää tulovirtaa eläkeputkeen. Siinä, missä työntekijöiden eläkeputkihalukkuutta pyrittiin hiljensämään leikkaamalla eläkkeen määrää, työnantajiin pyrittiin vaikuttamaan työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkekustannusten omavastuita uudelleen järjestelemällä. (Työhallinnon toimenpiteet...1999, 2; Klaavo ym. 1999, 34.) Vuoden 1999 alusta työttömyysturvaetuksien rahoitusta muutettiin siten, ettei valtio enää osallistu myöskään lisäpäivien rahoitukseen, mikä korostaa työmarkkinaosapuolten roolia ja vähentää valtion sosiaalipoliittista roolia. (Työhallinnon toimenpiteet...1999, 2.)

Näiden uudistusten jälkeen keskustelun henki tiukentui entisestään. Vuonna 2002 hallituksen esityksessä esitettiin lopulta työttömyyseläkkeen poistamista kokonaan ja sen korvaamista työttömyyspäivärahalla (lisäpäivillä) sekä työttömyyseläkeputken alkupään eli työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alaikärajan kohottamista kahdella vuodella 57 vuodesta 59 vuoteen (Uusitalo & Takala 2002, 9).³¹ Uudistus sisältyi vuoden 2005 laajempaan eläkeuudistukseen ja se astuu voimaan asteittain, mutta hiljalleen se päättää työttömyyseläkejärjestelmän yli kolmikymmenvuotisen aikakauden. Samalla uudistus tekee järjestelmästä entistä kiinnostavamman peilikuvan työ- ja eläkepoliittisen tilanteen ja ajattelun muuttumisesta viime vuosikymmeninä. Erityisen mielenkiintoisia tältä kannalta ovat järjestelmän luomisen, muuttamisen (laajentamisen ja supistamisen) sekä purkamisen perustelut ja niiden kautta asetuvat tavoitteet järjestelmälle.

5.1.2 Uudistusten suhteutus yleiseen sosiaaliturvan uudistamiseen

Sosiaaliturvaa on mahdollista muuttaa useilla eri tavoilla: suurella näyttävällä reformilla, kuten Ruotsissa, asteittain, kuten Suomessa, tai tekemättä mitään, jolloin poliittisen päätöksenteon sijaan muutos tapahtuu muuta kautta. Tanskassa näin on käynyt lisäeläkkeiden kautta. (Kangas 2006, 192.) Työttömyyseläkkeen asteittainen uudistaminen edellä kuvattuine vaiheineen noudattelee siis yleistä suomalaista sosiaaliturvan uudistamista.

Tavoitteenani ei tässä yhteydessä ole erikseen tutkia, millaisia järjestelmän muutokset ovat olleet. Tästä aiemmat tutkimukset (Hall 1986; Pierson 1994; Hacker 2002; Kangas 2006, 208) ovat esittäneet hyviä luokitteluja. Edellä mainittuja luokitteluja soveltaen voidaan kuitenkin yleisesti todeta, että työttömyyseläkkeen uudistukset ovat viimeistä lukuun ottamatta olleet pienimuotoisia muuntamisia. Viimeisessä uudistuksessa sen sijaan itse eläke poistettiin, mutta sen toimeentulon turvaamistehtävä siirrettiin työttömyysturvan puolelle suojaten kuitenkin suuret ikäluokat. Huolimatta siitä, että

31 Järjestelmän – tai siitä jäljellä olevien elementtien – uudistaminen tuskin päättyi tähänkään. Ohjelmajohtaja Rauno Vanhanen toteaa Anne Niemen haastattelemana Työeläke-lehdessä (1/2008, 28–29), että työurien pidentämiseksi on otettava arvioitavaksi uudelleen myös työttömyysturvan lisäpäivärahajärjestelmän tarkoituksenmukaisuus eli vuonna 1950 ja sen jälkeen syntyneiden oikeus työttömyysturvan lisäpäivärahaan. Jos tavoitteena on pitää ikääntyneet jatkossa pidempään töissä, ei hänen mukaansa ole perusteltua eikä kestävä, että työttömyydestä siirrytään automaattisesti lisäpäiville vanhuuseläkeikään saakka. Tähän mahdolliseen tulevaan uudistukseen en kuitenkaan tule keskittymään tässä tutkimuksessa, vaan perspektiivini ulottuu vuoden 2005 eläkeuudistukseen saakka.

muutokset ovat olleet asteittaisia ja pieniä, on selvää, että ne ovat luoneet pohjaa tälle viimeiselle muita suuremmalle muutokselle.

Työttömyyseläkkeen uudistamisessa – kuten eläkepolitiikassa myös laajemmin – onkin näin jälkikäteen tunnistettavissa merkkejä ns. polkuriippuvuudesta (Pierson 2004, 10; Julkunen 2005, 244; Koskiaho 2008) eli siitä, miten aiempien ratkaisujen jäljet ovat nähtävissä seuraavissa ratkaisuissa eräänlaisina ehdollistajina. Kankaan ym. (Kangas 2006, 191, 273) mukaan suuret uudistukset ovat eläkepolitiikassa harvinaisia, koska eläkkeet rakentuvat pitkäjänteisille sopimuksille, joiden pohjalta kansalaiset suunnittelevat elämäänsä. Näitä jäykästi muuttuvia järjestelmiäkin on kuitenkin mahdollista muuttaa erityisissä käännekohtissa niiden kohdatessa rajansa ja törmätessä esimerkiksi taloudellisiin reunaehtoihin (Kangas 2006, 191, 273; Kangas, Lundberg & Ploug 2006, 4–5). Viimeisinä kahtena vuosikymmenenä tämä on ollut nähtävissä suoranaisena eläkeuudistusaaltona halki Euroopan ja koko maailman (Kåsek, Laursen & Skrok 2008, 1; Holzmann & Palmer 2006, 1).

Tulkintani mukaan työttömyyseläkettä voidaan pitää tällaisena jäykästi muuttuvana järjestelmänä, jossa edellisten ratkaisujen jäljet ovat ehdollistaneet seuraavia ratkaisuja, mutta jonka purkaminen on lopulta 1990- ja 2000-luvun suurten haasteiden myötä tullut mahdolliseksi. Polkuriippuvuus on näkynyt järjestelmän uudistamisessa paitsi muutosten asteittaisuutena myös esimerkiksi 1980-luvulla paineena pitää ikärajaa alennettuna aina vuoden kerrallaan. Toisaalta, vaikka kohti 1990-lukua tultaessa uudistuksissa tapahtui käänne kohti ehtojen tiukentamista, aiemmat ratkaisut pehmensivät selvästi muutoksia. Tästä hyvä esimerkki on ikärajan nosto takaisin 60 vuoteen ikäluokka / vuosi kerrallaan ja lisäpäiväjärjestelmän luominen pehmentäjäksi. Lopulta kuitenkin 2000-luvulla työttömyyseläke näyttäisi kohdanneen rajansa ja taloudelliset reunaehdot yhdessä laajemman eläkejärjestelmän kanssa, mikä on mahdollistanut radikaalimman kertauudistuksen.

Työttömyyseläkkeen uudistukset ovat linjassa myös yleisen hyvinvointivaltion kehityksen kanssa. Kangas (2006, 196) luonnehtii aikaa 1960- ja 70-lukujen taitteesta teollisen Suomen tai kaupunkien palkansaajien hyvinvointivaltion rakentamisen ajaksi ja aikaa 1990-luvun alusta alkaen purkamisen tai jälkiekspansiivisen hyvinvointivaltion kaudeksi. Työttömyyseläkkeenkin voidaan edellä kuvatulla tavalla nähdä laajentuneen 1970- ja 80-luvuilla ja sen purkamisen voidaan tulkita alkaneen 1990- ja 2000-luvuilla.

5.2 Työttömyyseläkkeen ohjaukselliset tavoitteet hallituksen esitysten perusteluissa

5.2.1 Järjestelmän pysyvät ja muuttuvat tavoitteet

Jotta työttömyyseläkkeen ohjauksellinen tavoite tulisi ymmärretyksi kontekstissaan, on syytä ensin luoda silmäys järjestelmälle asetettujen tavoitteiden kokonaisuuteen sellaisena, kuin se hallituksen esitysten perustelujen pohjalta näyttäytyy.

Työttömyyseläkejärjestelmällä voidaan tulkita olevan pysyviä, yhteisesti jaettuja, mutta myös ajasta ja näkökulmasta riippuvaisia tavoitteita. Aineiston ryhmittely johti luvussa neljä kuvatulla tavalla seuraavaan nelikenttäjaotteluun (ks. taulukko 5).

TAULUKKO 5. Työttömyyseläkkeelle asetetut tavoitteet niiden tason ja sisällön mukaan

	ELÄKEPOLIITTISET TAVOITTEET	TYÖLLISYYDEN HOITOTAVOITTEET
YKSILÖTASO	Sosiaali- ja eläkepoliittiset yksilön toimeentuloon liittyvät tavoitteet	Yksilön työmarkkinakäyttätymisen ohjaustavoitteet (mikä on toivottavaa?)
YHTEISKUNNAN TASO	Kansantalouden näkökulma eläköitymiseen ja eläkemenoihin	Työttömyys-/työllisyystilanteen ratkaisuun liittyvät tavoitteet

Tavoitteet voidaan ensinnäkin jakaa yksilötason ja laajemman yhteiskunnallisen tason tavoitteisiin. Työttömyyden ja eläkkeen väliin sijoittuvan erityisluonteensa vuoksi järjestelmän näkyvimpinä yksilötason tavoitteina voidaan pitää eläke- ja työvoimapolitiittisia tavoitteita. Näistä edellinen pitää sisällään eläkejärjestelmille tyypillisen sosiaalipoliittisen tavoitteen taata yksilön toimeentulo riskitilanteen (tässä työttömyyden) varalta. Jälkimmäinen puolestaan sisältää yksilön työmarkkinakäyttätymiseen kohdistuvan ohjaustavoitteen. Sama jako talouteen ja työhön voidaan tehdä myös yhteiskunnan tasolla, jolloin järjestelmän taloudelliset tavoitteet liittyvät kansantalouteen ja työllisyyden hoitotavoitteet yleisen työttömyys- / työllisyystilanteen ratkaisuun rakenteiden tasolla.³²

Näiden tavoitteiden vaihtelua voidaan kuvata eri vuosina taulukon 6 muodossa. Huomattavaa on, että samankin nelikentän osan sisällä tavoitteet voivat olla kahdensuuntaisia: kyseisen kehityksen edistäminen (+) tai jarruttaminen (-). Nämä suunnat on kuvattu taulukkoon.

TAULUKKO 6. Työttömyyseläkkeelle asetettujen tavoitteiden suunnanmuutokset 1970-luvulta 2000-luvulle

	ELÄKEPOLIITTISET TAVOITTEET	TYÖLLISYYDEN HOITOTAVOITTEET
YKSILÖTASO	YKSILÖN TOIMEENTULON TURVAAMINEN 1971, 1978, 1980 ja 1986 + (oikeuksia laajennettiin) 1993, 1996 ja 2002 +/- (turva nähtiin tarpeellisena, muttei ensisijaisena)	YKSILÖN TYÖMARKKINAKÄYTTÄYTYMISEN OHJAAMINEN 1971 -, 1978 (+/-), 1980 +/-, 1986 +/-, (etu = mahdollisuus varhaiseen eläkkeeseen) 1993 +, 1996 +, 2002 + (etu = mahdollisuus työssä pysymiseen)
YHTEISKUNNAN TASO	ELÄKEMENOJEN HALLINTA 1971–1986 (+) (ei kansantaloudellisia tavoitteita tai menot saivat kasvaa) 1993–2002 - (menojen karsinta)	TYÖLLISYYSTILANTEEN RATKAISU 1971– (ikäntyneen työllistäminen epätarkoituksenmukaista) 1978–1986 +/- (varhaiseläke hyvä ratkaisu, jos työtä ei ole) 1993–2002 + (aktivoiminen, työelämässä jatkaminen ensisijaista)

32 Näiden lisäksi vuosien varrella on tavoiteltu järjestelmien selkeyttä eli haettu työttömyyseläkkeen suhdetta erityisesti työttömyys- ja muuhun eläketurvaan. Olen jättänyt näiden tavoitteiden tarkastelun pois raportoinnista, koska se ei suoranaisesti liity tutkimuksen kiinnostuksen kohteisiin.

Tarkastelen seuraavaksi taulukossa esitettyjä näkökulmia tarkemmin, mutta tämän tutkimuksen teemaan soveltuvalle jaottelulla. Lähdän liikkeelle taulukon vasemmasta yläkulmasta eli toimeentulon takaamistavoitteesta, jatkan vasemman alanurkan talousnäkökulmasta ja päädyn näiden kautta oikeaan sarakkeeseen eli varsinaiseen kiinnostuksen kohteeseen: ohjausvaikutuksen näkymiseen tavoitteissa. En kuitenkaan jaa ohjausvaikutuksen tarkastelun yhteydessä kappaletta erikseen yksilön ja yhteiskunnan näkökulmiin, vaan integroin nämä saman käsitteen alle. Jaottelun perustana ovat myös Alasuutarin (1996, 116) nimeämät kolme hyvinvointivaltiota ja työllisyyttä koskevan keskustelun esioletusta:

1. Huoli kansalaisten toimeentulosta: Yhteiskunnalla on tiettyjä moraalisia velvollisuuksia kansalaisia kohtaan, mistä esimerkkinä toimii velvollisuus taata kansalaisille tietty perustoimeentulo silloin, kun yksilö ei itse kykene hankkimaan elantoaan.
2. Huoli kansantalouden kantokyvystä.
3. Huoli ohjausvaikutuksesta: Yhteiskunnan tuen ei tulisi johtaa passiivisuuteen tai väärinkäyttöksiin, vaan työteliäisyydestä ja menestyksestä palkitaan.

Yhteiskuntapolitiikkaan liittyvä kiistely on viime vuosikymmenten ajan rakentunut näiden elementtien varaan. Kaikki kolme esioletusta ovat melko abstrakteja ja keskenään yhteismitattomia periaatteita ja niiden puitteissa voi esittää monenlaisia kantoja. Sen sijaan, että jokin niistä kiistettäisiin, keskustelussa on paremminkin asetettu elementit vastakkain (esimerkiksi valtiontalouden kantokyky vs. vähäosaisen yhteiskuntaryhmän tilanne). (Alasuutari 1996, 116–117.) Mainittujen elementtien mukainen jaottelu tarjoaa jännitteineen mielenkiintoisen lähtökohdan myös sen tarkastelulle, millaisia tavoitteita työttömyyseläkkeelle on hallituksen esitysten perusteluissa eri aikoina asetettu.

5.2.2 Lähtökohtana sosiaalipoliittinen tavoite: yksilön toimeentulon turvaaminen

Luvussa 2 käsiteltiin yleisesti sosiaaliturvan näkökulmasta kannustavuustavoitteen nousua ja todettiin, että tämä ohjauksellinen tavoite nousi vasta myöhemmin perinteisen sosiaalipoliittisen tavoitteen – toimeentulon turvaamisen – rinnalle kietoutuen siihen ja aiheuttaen osittain jopa tavoitteiden keskinäisiä ristiriitoja (Kananen 2003, 13–14). Tämä kehitys on havaittavissa myös työttömyyseläkkeen kehitysvaiheissa. Siksi aloitan johdattelun ohjaustavoitteen tarkasteluun järjestelmän sosiaalipoliittisen ydintavoitteen tarkastelusta.

Toimeentulon turvaamistavoite näyttäisi edustavan työttömyyseläkejärjestelmässä muiden eläkejärjestelmien tapaan pysyväluonteista tavoitetta, sillä se on hallituksen esitysten perustelujen mukaan ideana säilynyt koko työttömyyseläkkeen elinajan. Tavoitteen pysyvyyden voidaan nähdä juontavan juurensa maamme hallitusmuodon (HM II 15a) veloitteeseen taata toimeentulo työttömyystilanteessa. Kelan määrittelyn mukaan (ks. www.kela.fi) työttömyyseläkkeen tarkoituksena on turvata ikäänntyneen pitkäaikaistyöttömän toimeentulo ennen kuin hän tulee vanhuuseläkeikänsä. Tämä tavoite muodostaa eräänlaisen ala- tai osatavoitteen hallitusmuodossa säädetylle kansalaisen sosiaaliselle oikeudelle turvaten toimeentuloa mainitussa erityistilanteessa. Toimeentulon turvaamistavoitetta voidaankin pitää järjestelmän päätavoitteena ja olemassaolon ytimenä, sillä se on ainoa järjestelmän virallisesti ja yleisesti julkilausuttu tavoite. Kuten

myöhemmin nähdään, muut tavoitteet ovat havaittavissa lähinnä hallituksen esitysten perustelutekstistä tulkiten. Niitä ei mainita asiakirjoissa, joissa työttömyyseläkettä esitellään (ks. www.kela.fi ja www.tyoelake.fi).

Toimeentulon turvaamistavoite on liitettävissä tulkintaan työttömyyden vapaaehtoisuudesta. Kun työttömyys tulkitaan ei-vapaaehtoiseksi eli kun yksilö ei omasta halustaan huolimatta löydä työtä, yhteiskunnassa vallitseva käsitys on, että yhteiskunnan tehtävänä on taata kansalaisilleen perustoimeentulo ja lieventää sen vaarantumisesta johtuvaa turvattomuutta. (Lindbeck & Snower 1988, 47–48; Alasuutari 1996, 79.) Oikeus on liitetty sosiaalisen kansalaisen oikeuksiin (Johansson & Hvinden 2007b).

Vaikka toimeentulon turvaamistavoite on säilynyt koko järjestelmän elinajan, käsitys ikääntyneiden oikeudesta järjestelmän tuomaan toimeentulon turvaan on muuttunut ajan myötä. 1970- ja 80-luvuilla, kun järjestelmä luotiin ja sitä laajennettiin (järjestelmä oli laajimmillaan), perusteluissa ei juurikaan näy järjestelmän toimeentulon turvaamisrooliin tai sen laajentamiseen liittyvää kyseenalaistamista, vaan ikääntyneen oikeus työttömyyseläkkeen turvaamaan toimeentuloon vaikeassa työttömyystilanteessa tuodaan esiin jokseenkin itsestäänselvyytenä. Vuonna 1971 järjestelmää luotaessa sen tarvetta perusteltiin toimeentulon takaamisella. Vaikea työllistyvyys riitti perusteluksi ja oikeuttajaksi täyteen eläkkeeseen. Perusteluiden johtopäätös kuului yksinkertaisuudessaan seuraavasti:

”...on tällaisissa tapauksissa pidettävä perusteltuna antaa asianomaiselle mahdollisuus siirtyä täydelle eläkkeelle jo ennen eläkeiän saavuttamista.”

(HE 60/1971)

Sama perustelu toistui myös seuraavissa uudistuksissa. Vuosina 1978–1983 ikärajan laskeminen toteutettiin lähes täysin ilman perusteluja viitaten vain toimeentulon turvaamiseen tilanteessa, jossa työllistäminen oli edelleen osoittautunut vaikeaksi.

”Koska pitkäaikainen työttömyys näyttää vielä lähivuosinakin jatkuvan voimakkaana, saattavat yhä useammat työntekijät joutua ... toimeentulovaikeuksiin. --- työhönsijoittaminen on nyt osoittautunut erityisen vaikeaksi, hallitus on katsonut tarkoituksenmukaiseksi parantaa näiden työntekijöiden toimeentuloturva ohjaamalla heitä tilapäisjärjestelyin nykyistä laajemmassa määrin eläkkeelle.”

(HE 62/1978, 1979)

”... on ikääntyneiden pitkään työttöminä olleiden työntekijöiden työhönsijoittaminen edelleenkin osoittautunut vaikeaksi. Näiden työntekijöiden toimeentulo on turvattava.”

(HE 181/1980)

”Heikentyneestä työllisyystilanteesta johtuen on ikääntyneiden pitkään työttöminä olleiden työntekijöiden työhönsijoittuminen osoittautunut edelleenkin vaikeaksi. --- Näiden työntekijöiden toimeentulon turvaamiseksi on vielä tarkoituksenmukaista ... ulottaa työttömyyseläkejärjestelmä käsittämään myös vuonna 1927³³/1928³⁴/1929³⁵ syntyneen ikäluokan.”

(HE 156/1981; HE 175/1982; HE 168/1983)

33 Vuoden 1981 hallituksen esityksen perusteluissa

34 Vuoden 1982 hallituksen esityksen perusteluissa

35 Vuoden 1983 hallituksen esityksen perusteluissa

Vielä vuonna 1986 oikeuksia laajennettiin perustelujen mukaan *”pitkäaikaisten työttömien taloudellisen turvan parantamiseksi”*. Toisaalta 1980-luvun alkupuolta kuvaa laajemminkin varhaiseläkejärjestelmien laajentaminen (Hakola 2000, 4; Koistinen & Suikkanen 1992, 3). Silloin ilmapiiri oli ikääntyneiden toimeentulon turvaamisratkaisuille suotuisa.

1990-luvun muutosten perusteluissa oli jo havaittavissa päinvastainen näkemys. Taustalla vaikuttivat viittausten perusteella lama, työttömyys ja näiden myötä työttömyyseläkeputkessa olijoiden määrän voimakas kasvu. Työttömän oikeutta toimeentuloon ei kiistetty vuosien 1993 ja 1997 uudistuksissa, mutta perusteluissa painotettiin sitä, ettei työttömyyseläkejärjestelmän ole tarkoitus olla ensisijainen toimeentuloratkaisu pitkäaikais- ja massatyöttömyystilanteessa. Perustelut kuuluivat seuraavasti:

”... Työttömien toimeentulosta huolehtimisen on kuitenkin ensisijaisesti tapahtuttava työttömyyspäivärahan turvin. Työttömyyseläkettä ei ole myöskään tarkoitettu toimeentuloksi sellaiselle väestöosalle, joka ei ole ollut työelämässä...” (HE 26/1993)

”Toimeentulon turvaamisessa nykyinen järjestelmä on pääosin toiminut. --- ehkäisi 90-luvun alussa tehokkaasti sosiaalisten ja taloudellisten ongelmien syntymistä kotitalouksien näkökulmasta --- luotu ansionmenetykskorvaukseksi satunnaisen työttömyystilanteen tullessa eteen. Sitä ei ole suunniteltu massatyöttömyyteen --- järjestelmästä on tullut liian kallis.” (HE 72/1996)

Linja alkoi siis selvästi kiristyä ja työttömyyseläkkeeseen liittyviä oikeuksia haluttiin rajoittaa. Tulos on linjassa yleisen mielipideilmaston muutoksen kanssa, sillä Pauli Forman (1999, 142–143) mukaan 1990-luvun lama kiristi yleisemminkin (erityisesti rikkaiden) mielipiteitä suhteessa tulonsiirtoihin ja lisäsi leikkausten hyväksyttävyyttä. Käänteen voidaan tulkita merkinneen järjestelmän toimeentulon turvaamisroolin tulemistä kriittiseen pisteeseen, jossa sitä ei enää pidetty itsestään selvänä vastauksena ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien tilanteisiin.

Vuoden 2002 esitykseen mennessä näkemys oli edelleen tiukentunut. Tuolloin linjattiin, että ikääntyneiden toimeentulo työttömyystilanteessa tulisi turvata työttömyysturvan kautta, ei erillisen työttömyyseläkejärjestelmän avulla. (*”Ikääntyneitä henkilöitä koskeva pitkäaikainen työttömyysturva ehdotetaan siirrettäväksi eläkejärjestelmästä työttömyysturvajärjestelmään.”*) Perimmäisenä tavoitteena uudistuksessa näyttäisi olleen se, että toimeentulo tulisi entistä kattavammin turvatuksi ansiotyön kautta. Perusteluissa todettiin voimakkaasti, että *”on välttämätöntä edistää työssäkäynnin jatkamista”*. Kuvaavaa toimeentulon takaamisajattelun muutokselle olikin se, ettei toimeentulon takaamista nähty yksilön kannalta pelkästään välittömänä tukena, vaan ennakoiden myös turvana pidemmällä aikavälillä.

”Esityksessä ehdotetaan yksityisten alojen työeläkejärjestelmään lainmuutoksia, joiden tarkoituksena on turvata työntekijöille ja yrittäjille riittävä ansiosidonnainen eläketurva myös tulevaisuudessa. Samalla kun vahvistetaan työeläkejärjestelmän kestävyyttä vastaamaan työelämän muutoksia ja väestön ikääntymisestä aiheutuvia uusia olosuhteita, pyritään myös selkeyttämään työeläkejärjestelmää ja tekemään siitä eläketurvan määräytymisen suhteen nykyistä oikeudenmukaisempi.” (HE 242/2002)

Toimeentulon takaamista ei siis tavoitteena missään vaiheessa kiistetty, mutta arvioitaessa järjestelmän joutuneen kansantaloudellisista ja väestökehitykseen liittyvistä syistä kantokykynsä äärirajoille, toimeentulon turvaaminen nähtiin tarkoituksenmukaisemmaksi muiden järjestelmien kautta. Koska ikääntyneiden työmarkkina-asema on koko tarkasteluajan ollut keskimääräistä vaikeampi ja alkaessaan työttömyys on suurella todennäköisyydellä jatkunut pitkään, jopa eläkkeeseen asti, tarve toimeentulon järjestämiselle on ollut ja on yhä ilmeinen. 1990-luvulta alkaen tämä ei kuitenkaan enää riittänyt perusteeksi työttömyyseläkkeen säilyttämiselle entisellään. Järjestelmään heti alkuvaiheessa liitetty itsestään selvä toimeentulon turvaamistavoite oli tehnyt tilaa muille näkökulmille.

5.2.3 Muutokset taloudessa ja sen tavoitteissa: tarve kannustavuudelle nousee

Sosiaalipolitiikan kehittyminen liittyy usein elinkeinorakenteen muutokseen ja taloudelliset tekijät ovat tärkeitä politiikan tekemisen reunaehtojen määrittäjiä (Kangas 2006, 201). Luvussa 2 todettiin, että linjanmuutos ja kannustavuustavoitteiden nousu selittyvät taloustieteiden aseman vahvistumisella yhteiskuntapolitiikassa ja kansantaloudessa tapahtuneilla muutoksilla. Tämä yhteys on nähtävissä myös työttömyyseläkkeen kohdalla ja tästä syystä ennen varsinaisiin ohjauksellisiin tavoitteisiin syventymistä luon katseen järjestelmän uudistusten yhteydessä esiin nouseviin kansantaloudellisiin näkökohtiin ja suoranaisiin taloudellisiin tavoitteisiin.

Yhteiskunnallisella tasolla järjestelmän muutos heijastelee ensin sosiaalipoliittisesti perusteltua hyvinvointivaltion rakennuskautta ja sitten sen jonkinasteista kriisiytymistä laman myötä ja taloudellisten perusteluiden nousua. Näin todetessani viittaa siihen vaikutelmaan, joka hallituksen esitysten perusteluista syntyi ja joka kuvaa hyvin myös taloudellisten näkökohtien huomioon ottamisessa tapahtunutta muutosta järjestelmää uudistettaessa. Kuvaan seuraavaksi tämän muutoksen lyhyesti.

Järjestelmän luomis- ja laajentamisvaiheessa 1970- ja 80-luvuilla hyvinvointivaltion rakentaminen ja laajennus oli kiivaimmillaan (Julkunen 2001; Kangas 2006, 196) ja tarkoitus näytti työttömyyseläkkeen uudistamista koskeneissa hallituksen esitysten perusteluissa pyhittäneen kustannukset. Kansantaloudelliset kustannukset ohitettiin joko kokonaan tai ne mainittiin hyvin lyhyesti. Taloudellisissa perusteluissa painottui yksilön etu, eivät niinkään yhteiskunnalle koituvat kustannukset. Toisaalta 1970-luvulla työttömyyseläkettä käytettiin vielä suhteellisen vähän ja kustannukset olivat sikäli paremmin hallittavissa. Työttömyyseläkemenot nimittäin kehittyivät 1970-luvun kuluessa hitaasti nollasta noin 100 miljoonaan markkaan kasvun painottuessa vuosikymmenen loppuun: vielä vuonna 1978 työttömyyseläkemenot jäivät alle 40 miljoonan markan (Åström 1983). Seuraavat näytteet osoittavat, että kyse oli melko pienistä volyymeista ja mahdollisesti tästä syystä kustannuksia / järjestelmän laajuutta käsiteltiin varsin yleisellä tasolla.

”Kansaneläkelain mukaisista työttömyyseläkkeistä aiheutuvat lisäkustannukset ovat noin 7 miljoonaa markkaa vuodessa. Kansaneläkelaitoksen rahoitustilanteeseen tästä aiheutuvat lisääntyneet vaikeudet joudutaan selvittämään vuoden 1972 aikana.” (HE 60/1971)

”Tarkkoja selvityksiä nyt ehdotettujen lainmuutosten aiheuttamista lisäkustannuksista ei ole olemassa. Arvion mukaan ehdotetut lainmuutokset (useita muutoksia) aiheuttavat n. 2,5 milj. markan vuotuisen lisämenon.” (HE 91/1971)

”Muutos lisäisi ensimmäisenä voimassaolovuonna eläkkeensaajien määrää 1 000. Toisena vuonna arvioidaan sen lisäävän eläkkeensaajien lukumäärää edelleen 600. Kahtena vuonna voimassa olevaa ikärajan alentamista käyttäisi siis hyväkseen noin 1 600 työtöntä.”
(HE 62/1978)

Kustannusten erittely tarkentui vuodesta 1979 alkaen 1980-luvulle tultaessa. Vuosien 1979–1983 hallituksen esitysten perusteluissa (HE 105/1979, HE 171/1980, HE 156/1981, HE 175/1982, HE 168/1983) oli jo esitetty tarkka eläkemenojen lisäyksen erittely vuositasonalla seuraavien viiden kuuden vuoden osalta. Vuoden 1986 muutoksessa yhteiskunnalliset kustannukset olivat nousseet vielä merkittävämpään asemaan ja uudistuksista koituvat kustannukset eriteltiin tarkkaan. Kustannukset näyttivät kuitenkin tässäkin vaiheessa olleen lähinnä tausta-aineiston roolissa eikä niitä käytetty varsinaisina perusteluina, vaikka kustannuksissa oli jo tapahtunut merkittävää kohoamista. Menojen kehitysvauhtia kuvaa se, että vuonna 1984 kokonaiskustannukset ylittivät jo miljardin markan rajan (Valpola 1986, 81).

Sen sijaan 1990-luvulle tultaessa lama kohotti työttömyyden ennennäkemättömälle tasolle, mikä heijastui myös työttömyyseläkkeelle suuntautuvien määrään. Samanaikaisesti hallituksen esitysten perusteluissa alettiin laskea suurten ikäluokkien ikääntymisen aiheuttamia riskejä järjestelmälle. Kun vielä kansantalouden liikkumavara kapeni rajusti, yhteiskunnalliset kustannukset nousivat perusteluissa merkittävään rooliin; tulkittiin, ettei järjestelmä ole kestäväällä pohjalla. 1990-luvun loppupuolella työttömyyseläkkeestä koituvat kustannukset ylittivät jo 500 miljoonaa euroa (noin 3 miljardia markkaa) ja 2000-luvun alkupuolella ylitettiin 700 miljoonan euron (noin 4 miljardin markan) raja (Lähde: LMP-database, Työvoimapolitiikan tietokanta, Eurostat 2006). Seuraavat näytteet perusteluista kuvaavat 1990- ja 2000-lukujen ajattelua hyvin. Sävy on muuttunut radikaalisti edellisvuosikymmenien perusteluista.

”... eläkemenojen kohtuullisena pitämisen kannalta on välttämätöntä, että eläkkeelle siirtymisikä nousee --- taloudellinen tilanne aiheuttaa myös uhan eläketurvan ylläpidolle...”
(HE 26/1993)

”... luotu ansionmenetykskorvaukseksi satunnaisen työttömyystilanteen tullessa eteen. Sitä ei ole suunniteltu massatyöttömyyteen --- järjestelmästä on tullut liian kallis. --- Työttömyysturvan hyväksikäyttö ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien saneerauksessa ymmärretään käytännössä jo uudentyyppisenä varhaiseläkejärjestelmänä. --- kustannusten voidaan olettaa kasvavan huomattavasti lähivuosina, kun suuret ikäluokat tulevat 53 vuoden ikään.”
(HE 72/1996)

”... eläkemenojen kohtuullisena pitämisen kannalta on välttämätöntä edistää työssäkäynnin jatkamista ...”
(HE 242/2002)

Siinä missä 1970-luvulla oli riittänyt summittainen arvio ja 1980-luvulla arviolukuja oli esitetty tausta-aineistona, 1990- ja 2000-luvuilla talouteen viitattiin voimakkaasti sanallisissa perusteluissa. Kansantaloudellinen huoli eläkemenosta ja järjestelmän kestäväydestä oli noussut pääperusteeksi uudistuksille. Kehitys noudattelee laajempaa sosiaali- ja eläkepoliittisen diskurssin muutosta. Tässä vaiheessa poliittiseen diskurssiin ilmaantui yleisemminkin viittauksia hyvinvointivaltion kestäväydestä ja olemassa olevien eläkkei-

den rahoitusongelmista (Kangas, Lundberg & Plong 2006, 17–18; Kangas 2006, 274). Omassa aineistossani kansantaloudellisten näkökulmien saamaa painoarvoa suhteessa sosiaalipoliittisiin perusteisiin kuvaa osuvasti seuraava näyte vuoden 1996 hallituksen esityksen perusteluaineistosta.

”Vaikka ansiosidonnainen työttömyysturva ehkäisi 1990-luvun alussa tehokkaasti sosiaalisten ja taloudellisten ongelmien syntymistä kotitalouksien näkökulmasta, eräät turvan rakenteet hidastavat kansantalouden näkökulmasta työttömyyden vähentymistä ja tasapainon edistämistä, kun kansantalous on jo selvinyt lamasta ja talous on alkanut kasvaa.” (HE 72/1996)

Taloudelliset perusteet näyttäisivät saaneen perusteluissa kyseenalaistamattoman ja itsestään selvän ratkaisijan aseman. Tämä on tärkeää tunnistaa, sillä näillä käsitteillä on voimakkaasti ohjattu ratkaisuja. Ilmiö ei rajoitu ainoastaan tämän yksittäisen järjestelmän uudistuksiin. Valtonen (2003, 210) on arvioinut, että niin politiikassa, hallinnossa kuin tutkimuksessa talous asetetaan usein muun yhteiskunnan ulkopuoliseksi voimaksi, jolle annetaan perustan asema. Näin talous samalla asettaa rajat mahdolliselle. Kangas (2006, 204) painottaakin, että asiat, jotka otetaan annettuina itsestäänselvyyksinä ja joita ei tarvitse selittää, rakenteistavat yhteiskunnallista toimintaa ja legitimoivat huomamatta ja salakavalasti valtaa. Talous on tästä yksi ja kenties merkittävin esimerkki.

Uskaltanen väittää, että taloudellisten realiteettien ohella virallisen totuuden aseman eläkepolitiikan uudistuksissa ovat saaneet OECD:n suositukset. OECD:n arvioiden ja suositusten (mm. Hagemann & Nicoletti 1989; OECD 1998) vaikutus on tunnistettavissa työttömyyseläkkeen uudistuksia koskevista hallituksen esitysten perusteluista. Esimerkiksi vuonna 1989 OECD:n raportissa (Hagemann & Nicoletti 1989, 9, 24) korostettiin juuri eläkeiän nostamista ja vastaavasti vuoden 1998 raportissa kannettiin huolta kustannuksista ja suositeltiin työssä jatkamisen edistämistä kaikin keinoin. OECD suositti tällöin myös kansallista uudistusstrategiaa, joka koordinoisi erillisiä ikääntymisen haasteisiin liittyviä uudistuksia. (OECD 1998, 17, 19, 24, 35.) Suositus lienee osaltaan myös vaikuttanut vuoden 2005 suureen eläkeuudistukseen, jonka yhteydessä myös työttömyyseläke purettiin. 2000-luvulla OECD on ottanut entistä tiiviimmän otteen ikäpolitiikasta jäsenmaisensa ja alkanut suorittaa temaattista arviota ikääntyvien työntekijöiden työmarkkinanäkymien parantamiseen tähtäävästä politiikasta (STM 2004). Tällöin OECD on yleisen politiikan ohella tarttunut suosituksissaan myös työttömyyseläkejärjestelmään yksittäisenä järjestelmänä (OECD 2004, 13–14). OECD:n suositusten yhteyksiä työttömyyseläkkeen ja yleisemminkin eläkepolitiikan uudistuksiin olisi kiinnostavaa tarkastella tarkemmin, mutta valitettavasti aineisto ei mahdollista kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä.

OECD:n ohella ja usein sen suositusten suuntaisesti uutta hyvinvointivaltion kestävyyttä ja eläkkeiden rahoitusongelmia painottavaa ajattelumallia ja poliittista tarkastelutapaa eläkejärjestelmien uudistamiseen ovat nostaneet esiin eläkekomiteat (Kangas, Lundberg & Ploug 2006, 17–18). Yllättävää kyllä, näiden merkitys ei tässä tutkimuksessa noussut esiin huolimatta siitä, että haastateltujen joukossa oli eläkekomiteoissa istuneita henkilöitä.

Muutosta perusteluissa voidaan tarkastella myös uudistuksen tyyppin mukaan. Järjestelmän laajenuksen tarve ja perusteet olivat löytyneet sosiaalipoliittisista syistä ja toimeentulosta, mutta karsinnan ja leikkausten tarve ja perusteet nousivat aineistossa kansantaloudesta. Sinällään hyvinvointivaltiollisen järjestelmän laajentamisen perusteiden löytyminen sosiaalipoliittisista syistä ja karsinnan perusteleminen taloudellisilla

seikoilla ei ole mitenkään yllättävää. Yhteys on havaittu aiemmissakin tutkimuksissa (Jul-kunen 2001). Sen sijaan mielenkiintoista on niiden kytkeytyminen järjestelmän työmarkkinasiirtymien ohjaamistavoitteeseen ja siinä tapahtuneisiin muutoksiin.

5.2.4 Ohjausvaikutus työttömyyseläkkeen muuttuvana tavoitteena ja ei-toivottuna asiantilana

Vaikka järjestelmän virallisissa tavoitteissa ei sitä mainita, hallituksen esitysten perusteluista on luettavissa, että järjestelmän olennaisena tavoitteena on ollut ohjata työmarkkinavalintoja ja siirtymiä. Hallituksen esitysten perusteluteksteissä on hyvinkin selvästi ilmaistu suunta, johon työvoimaa kulloinkin halutaan ohjata ja järjestelmää on pyritty muokkaamaan aina kulloisenkin tavoitteen mukaisesti.

Yhtenä työvoimapolitiikan strategiana on ollut työttömyyden uhatessa vetää jotkut väestöryhmät väliaikaisesti tai pysyvästi pois työmarkkinoilta. Hyviä esimerkkejä tästä ovat puheet eläkeiän laskemisesta tai nostamisesta, jotka useimmiten liittyvät työllisyyden suhdannevaihteluihin. Korkean työttömyyden aikoina eläkejärjestelmiä on kehitetty lieventämään ikääntyneiden työllisyysongelmia helpottamalla eläkkeelle jäämistä tai lähellä eläkeikää olevien työttömien jäämistä työttömyyseläkkeelle. Ikääntyneiden työvoiman tarjontaa on siis tällöin rajoitettu varhaiseläkejärjestelyjen avulla. Toisina aikoina on puolestaan kannettu huolta siitä, ettei kansantalous kestä suurta eläkeläisten määrää tai että työvoimapula uhkaa, ja näin perusteltu politiikkaa, jolla tavoitellaan työssä pysymisen edistämistä ja ikääntyneiden työllisyyden lisäämistä. Jälkimmäinen strategia on ollut voimakkaammin tunnistettavissa 1990-luvulta alkaen ja Sihto (2005) viittaa siihen uuden ikäpolitiikan käsitteellä. (Sihto 2005, 65; Alasuutari 1996, 83.)

Vastaava näkökulmien vaihtelu on tunnistettavissa työttömyyseläkejärjestelmän kehittämisesä. Vaikka jälkimmäinen näkökulma on viime aikoina saanut päähuomion, järjestelmän avulla on alun perin tavoiteltu täysin päinvastaista ohjausvaikutusta. Erityisesti 1970-luvun alussa järjestelmän luomisvaiheessa, mutta vielä 1980-luvullakin on pidetty tarkoituksenmukaisena vetää ikääntyneet työttömät pois työmarkkinoilta.

”...lähellä eläkeikää olevan pitkäaikaisesti työttömän työllistäminen on käytännössä osoittautunut vaikeaksi, jopa epätarkoituksenmukaiseksi...”

(HE 60/1971)

”...työhönsijoittaminen on nyt osoittautunut erityisen vaikeaksi, hallitus on katsonut tarkoituksenmukaiseksi parantaa näiden työntekijöiden toimeentuloturva ohjaamalla heitä tilapäisjärjestelyin³⁶/edelleenkin³⁷ nykyistä laajemmassa määrin eläkkeelle.”

(HE 62/1978; HE 105/1979)

”...ikäntyneiden pitkään työttöminä olleiden työntekijöiden työhönsijoittaminen edelleenkin osoittautunut vaikeaksi...”

(HE 171/1980; HE 156/1981; HE 175/1982; HE 168/1983)

Kuten viimeisestä näytteestä käy ilmi, 1980-luvulle tultaessa ikääntyneiden työllistämistä pidettiin yhä vaikeana eikä sitä asetettu tavoitteeksi perusteluissa – päinvastoin uusia varhaiseläkejärjestelmiä lanseerattiin laajasti (Hakola 2000, 4; Koistinen & Suikkanen 1992, 3). Toisaalta tuolloin perusteluissa ei enää ilmaistu myöskään aktiivista työelämäs-

36 Vuoden 1978 hallituksen esityksen perusteluissa

37 Vuoden 1979 hallituksen esityksen perusteluissa

tä poistotavoitetta. Itse asiassa yksilötason työvoimapolitiittisten tavoitteiden kannalta 1980-luvun uudistukset perusteltiin melko neutraalisti. Esimerkiksi vuoden 1986 uudistuksessa tällaiset perustelut puuttuivat käytännössä kokonaan perustelujen keskittyessä lähinnä toimeentulon turvaamiseen ja järjestelmien yhtenäistämiseen.

Ilmaantuneeseen ei-aiottuun ohjaavaan vaikutukseen viitattiin perusteluissa kuitenkin negatiiviseen sävyyn ”kielteisinä piirteinä” (vanhaan perusteluun tehty uusi lisäys vuodelta 1982) ja luonnehtimalla työttömyyseläkkeen saamista silmällä pitäen irtisanotujen 54-vuotiaiden työntekijöiden tilannetta erityisen vaikeaksi (vanhaan perusteluun tehty uusi lisäys vuodelta 1983). Samalla alettiin korostaa järjestelyn tilapäisyyttä ja tarvetta pysyvään järjestelyyn.

”Heikentyneestä työllisyystilanteesta johtuen on ikääntyneiden pitkään työtöminä olleiden työntekijöiden työhönsijoittuminen osoittautunut edelleenkin vaikeaksi. Erityisen vaikea on tilanne niiden 54-vuotiaiden työntekijöiden kohdalla, jotka on irtisanottu työttömyyseläkkeen saamista silmällä pitäen. Näiden työntekijöiden toimeentulon turvaamiseksi on vielä tarkoituksenmukaista järjestelyn kielteisistä piirteistä huolimatta ulottaa työttömyyseläkejärjestelmä käsittämään myös vuonna 1929 syntyneen ikäluokan. Tilapäisjärjestelyjä esitetään jatkettavaksi yhdellä vuodella eikä työttömyyseläkeikärajan tilapäisjärjestelyjä enää jatketa, vaan ongelma ratkaistaan pysyvällä järjestelyllä.”
(HE 168/1983)

Sinällään ikääntyneiden ohjaus pois työmarkkinoilta nähtiin tilannetekijöistä riippuen edelleen toivottavana. (Ks. myös Koistinen & Suikkanen 1992, 11.) Linjauksissa korostui yksilöllisen eläkkeelle siirtymisen mahdollisuuden vahvistaminen.

”Ikääntyneen työntekijän henkilökohtaisten ominaisuuksien heikentäessä hänen mahdollisuuksiaan täysipainoiseen työskentelyyn, hänellä pitäisi olla mahdollisuus siirtyä eläkkeelle. Uudelleenkoulutus ei tässä vaiheessa ole enää tarkoituksenmukaista.”
(HE 85/1985)

Tavoitetta ei kuitenkaan enää pyritty saavuttamaan kielteisiä sävyjä saaneen työttömyyseläkkeen kautta vaan luomalla muita joustavia eläkeikäjärjestelyjä. Ohjausta näiden eläkejärjestelmien suuntaan vahvistettiin edelleen nostamalla työttömyyseläkkeen ikärajaa hiljalleen takaisin 60:een.

”Joustavan eläkeikäjärjestelyn tavoitteena on helpottaa muun muassa niitä paineita, jotka ovat kohdistuneet työttömyyseläkettä koskevaan järjestelyyn. Tämän vuoksi työttömyyseläkettä koskevaa ikärajaa ei enää tilapäistoimin alenneta 60 vuotta alhaisemmaksi.”
(HE 85/1985)

1990-luvulle tultaessa sosiaalipoliittisessa tavoitteenasettelussa tapahtui muutoksia, jotka kytkeytyivät edellä mainittuihin taloudellisiin muutoksiin. Siirryttiin ns. aktiivisen sosiaalipolitiikan aikaan ja sosiaaliturvajärjestelmiin alettiin liittää kannustavuuden oletuksia. (Julkunen 2001, 104–105, 173; Sosiaaliturvan suunta 2003, 1; Kananen 2003, 13–15, 19; Kangas 2006, 250.)

Yleisen kannustinajattelun nousu ja uusi ikäpolitiikka (Sihto 2005) näkyi myös työttömyyseläkkeen kohdalla. Perusteluiden ote nimittäin muuttui 1990-luvun uudistuksissa, jolloin painopisteeksi nousi ikääntyneiden työttömien aktivointi ja työssä pysymisen

edistäminen. Järjestelmän passivoivaa ja varhaiseen eläköitymiseen kannustavaa luonnetta haluttiin muuttaa järjestelmän kestävyuden nimissä. Perusteluissa painottuivat kansantaloudelliset syyt, tulevan työvoimatarpeen ennakointi sekä rakenteiden passiivoiva vaikutus, jonka nähtiin hidastavan työttömyyden alentamista ja tasapainon saavuttamista. Myös tutkimuksessa alettiin kantaa huolta suurten ikäluokkien mahdollisesta laajasta varhaiseläköitymisestä 2000-luvulla (mm. Poikkeus 1992, 67). Perusteluaineistossa uusi tavoitelinja näkyi seuraavasti:

”... kansantalouden pitkän aikavälin työvoimatarpeen ... kannalta on välttämätöntä, että eläkkeelle siirtymisikä nousee...” (HE 26/1993)

”Lainsäädäntö on kuitenkin joissakin kohdin johtanut siihen, että passiivisuus on pitkälläkin tähtäyksellä kannattavampaa kuin lyhytaikainen työllistyminen --- taloudellisen tuen rakenne on painottunut liiaksi passiiviseen toimeentuloturvaan aktiivisten työllistymismahdollisuuksien parantamiseen tähtävien vaihtoehtojen sijasta. --- ehkäisi ... sosiaalisten ja taloudellisten ongelmien syntymistä kotitalouksien näkökulmasta ... rakenteet hidastavat kansantalouden näkökulmasta työttömyyden vähentymistä ja tasapainon edistämistä..” (HE 72/1996)

”... kansantalouden pitkän aikavälin työvoimatarpeen ... kannalta on välttämätöntä edistää työssäkäynnin jatkamista ja nostaa siten keskimääräistä eläkkeelle siirtymisikää” (HE 242/2002)

Vaikka itse käsitettä kannustavuus ei perusteluissa käytetty, sen idea tuotiin esiin hyvin selkeästi muun muassa korostamalla tavoitteena työssäkäynnin jatkamisen edistämisen välttämättömyyttä ja kritisoidulla järjestelmän passivoivaa vaikutusta. Kritiikkiä käytettiin leikkausten oikeuttajana ja osittain hallituksen esitysten perusteluissa järjestelmän negatiiviset kannustinvaiikutukset (passivointi) esitettiin hyvinkin negatiiviseen sävyyn viitaten jopa järjestelmän väärin- tai hyväksikäyttöön³⁸. Järjestelmän roolista tuotettiin kuva, jonka mukaan järjestelmästä oli tullut uudentyyppinen varhaiseläkejärjestelmä, mutta samalla viestitettiin, ettei kehitys ollut toivottava. 1990-luvun uudistusten perusteluaineistossa asiaan viitataan seuraavasti:

”Osan edunsaajista työllisyystilanne ja työttömyysturvajärjestelmä on ohjannut elämäntapatyöttömyyteen, työttömyyden ja työttömyysturvan valintaan. Lisäksi lainsäädännössä on rakenteita, jotka mahdollistavat yritys- tai laitospaikkaisten kustannusten siirtämistä maksettavaksi kollektiivisesta työttömyysturvajärjestelmästä” (HE 26/1993)

”Edellä kuvattua tilannetta on käytetty hyväksi yrityksissä saneerattaessa henkilökuntaa. Työttömäksi siirtymistä on tuettu myös erilaisin erorahajärjestelyin. Työttömyysturvan hyväksikäyttö ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien saneerauksessa ymmärretään käytännössä jo uudentyyppisenä varhaiseläkejärjestelmänä. Eläkekertymän säilyessä, jopa parempana kuin esimer-

38 Käsitteenä väärinkäytöksillä tarkoitetaan tapauksia, jotka ovat tahallisesti ja hyötymistaroituksessa tehtyjä. Hieman pehmeämpänä käsitteenä voidaan pitää ”sosiaalisuunnittelua” (tai tässä hyväksikäyttöä), joka merkitsee etuuksien sinänsä ei-tarkoitettua, mutta muodollisesti lakien mukaista maksimointia. Yleisin väärinkäytösten kohde on Valpolan mukaan työttömyysturva. (Valpola 2006, 26; Julkunen 2001, 190–191.)

kiksi työkyyttömyyseläkkeessä, menettely myös työntekijöiden keskuudessa on ollut hyväksyttyä ja joissain tilanteissa jopa haluttua, kun vaihtoehtona on epävarma työllistyminen.” (HE 72/1996)

On varsin yleistä, että puhe negatiivisista kannustinvaikutuksista yhdistyy puheeseen hyväksi- tai väärinkäytöstä. Väärinkäyttöpuhetta käytetään niin politiikan, tutkimuksen kuin arkipuheenkin tasolla vaikuttamisen välineenä, muttei suinkaan aina samaan päämäärään pääsemiseksi. Tavoitteena voi olla yhtä hyvin hyvinvointivaltion vahvistaminen (kun väärinkäyttö eliminoidaan, luottamus hyvinvointivaltioon lujittuu) kuin hyvinvointivaltion vastaisen mielialan ja moraalipaniikin lietsominen. (Julkunen 2001, 191.) Työttömyyseläkkeen kohdalla tällaisilla viittauksilla pyrittiin selvästi järjestelmän leikkauksiin, mutta koska kritiikki ei niinkään kohdistunut toimeentulon turvaamiseen sinänsä, vaan järjestelmän vääristyneeseen välineluonteeseen, tulkitsen, että puheen perimmäisenä tavoitteena oli lujittaa luottamusta hyvinvointivaltioon eliminoimalla väärinkäyttöä.

Palatakseni kuitenkin kannustavuustavoitteen nousuun järjestelmän tavoitekokonaisuudessa, asian voisi pelkistää niin, että alussa työttömyyseläke sai olla passiivinen, jopa passivoiva järjestelmä. Sitten ajattelutavan, työttömien ja työttömyyseläkeläisten volyymin sekä kansantalouden muutosten myötä sitäkin on pyritty muokkaamaan entistä kannustavampaan, aktivoivampaan suuntaan. Aktivoivan työvoimapolitiikan tavoitteet ovat alkaneet näkyä myös passiivisen työvoimapolitiikan puolella.

Helka Hytti on eritellyt ikääntyvää työvoimaa koskevia toimintastrategioita Nascholdin ja Casey'n (1994, 457) pohjalta nimeten strategiatyypeiksi ulkoistamisstrategian, integrointistrategian ja markkinaorientoituneen strategian. Hytin arvion mukaan Suomi on edustanut ensisijaisesti ulkoistamisstrategiaa ratkaistessaan ikääntyvän väestön työmarkkinaongelmia lähes pelkästään eläkejärjestelyillä tai pitkäaikaistyöttömien toimeentuloturvan erityissäännöksillä. (Hytti 1998, 34–44, 158.) Työttömyyseläkkeen kohdalla ulkoistamisstrategia on selvästi nähtävissä 1970- ja 80-luvuilla, kun työmarkkinatilanteita on pyritty ratkaisemaan siirtämällä ikääntyneitä eläkkeelle. Kuitenkin 1990- ja 2000-lukujen perustelut kertovat mielestäni strategiapainotusten siirtymisestä kohti integrointistrategiaa, jolla tavoitellaan työmarkkinoilla pysymistä.

Siinä missä toimeentulon turvaamistavoitetta kuvaa pysyvyys, ohjaustavoitetta kuvastaa muutos. Molempien tavoitteiden näkökulmasta järjestelmällä on välineellinen arvo. Alkuvaiheessa järjestelmää luotiin ja laajennettiin molempien tavoitteiden saavuttamiseksi eikä niiden välillä ollut havaittavissa ristiriitaa. Sitten, kansantaloudellisen näkökulman ja kannustavuusajattelun nousun myötä tilanne muuttui. Ennen toivottu ja hyväksytty ohjausvaikutus miellettiin ei-toivotuksi ja yksilöitä haluttiin kannustaa päinvastaiseen suuntaan. Tämä synnytti ristiriitaa sosiaalipoliittisen toimeentulon turvaamistavoitteen kanssa ja johti viimein siihen, että vaikka toimeentulon turvaamistavoite yhä säilyi, sen välineenä ei enää haluttu käyttää työttömyyseläkejärjestelmää. Kanasen (2003, 14) mukaan tämä ristiriita on juuri kannustavuuden käsitteen aiheuttama.

5.3 Tavoitteiden muutoksen taustalla ideologinen käänne

Edellä tavoitteiden kehitystä on käsitelty Alasuutarin nimeämien kolmen esioletuksen mukaan jaotellen kronologisesti. Kuten siinäkin jo ilmenee, järjestelmän ohjauksellisissa tavoitteissa ei ole havaittavissa edestakaista vaihtelua, vaan niiden perusteissa on tulokintani mukaan tapahtunut murrosmainen käänne, joka on paikannettavissa 1980- ja

90-lukujen taitteeseen. Käänteeseen osatekijät on tiivistetysti kuvattu taulukkoon 7, jonka jaottelun pohjalta pyrin tiivistämään johtopäätökseni.

TAULUKKO 7. Hallituksen esitysten perusteluissa tapahtuneet muutokset ohjaustavoitteen käänteeseen kuvaajina ja selittäjinä

HALLITUKSEN ESITYSTEN PERUSTELUISSA TAPAHTUNEET MUUTOKSET OHJAUSTAVOITTEEN KÄÄNTEEN KUVAAJINA JA SELITTÄJINÄ	
1970- JA 1980-LUKU	1990- JA 2000-LUKU
<i>Perusteluiden luonne muuttuu</i>	
Perustelut ensisijaisesti sosiaalipoliittisia, taloudellisiin vaikutuksiin ei suurta huomiota tai tausta-aineistona	Perustelut kansantaloudellisia, kriittisyys sosiaalipoliittista näkökulmaa kohtaan
Perusteluiden pohja akuutissa tilanteessa	Perusteluiden katse tulevaisuudessa
<i>Perusteluiden pohjana oleva käsitys yksilöstä toimijana muuttuu</i>	
Yksilö nähtiin tilanteensa uhrina	Yksilö nähtiin laskelmoivana toimijana
Yksilön etuna nähtiin varhainen eläkkeelle pääsy ja yksilön etu esitettiin tasavertaisena yhteiskunnallisen edun kanssa.	Yksilön etuna nähtiin työssä jatkaminen, vaikkakin valitettavana asiana todettiin, että hän saattaa järjestelmän passivoivasta vaikutuksesta toimia toisin. Yksilön etu jäi kansantaloudellisten näkökohtien varjoon.

5.3.1 Perusteluiden luonne muuttuu: sosiaalipoliittisista kansantaloudellisiin perusteisiin

Järjestelmän ohjauksellisten tavoitteiden muuttumisen syyt ovat hallituksen esitysten perustelujen nojalla selvästi löydettävissä perustelujen muuttuneesta luonteesta ja niiden pohjana olevan ajattelutavan³⁹ – ehkä yhteiskunnallisen tilanteenkin – muuttumisesta.

Kuten edellä kuvattiin, järjestelmän alkuvaiheessa hallituksen esitysten perusteluissa ei juurikaan analysoitu kansantaloudellisia vaikutuksia tai niiden roolina oli toimia lähinnä tausta-aineistona. Syyt järjestelmän luomiseen ja laajentamiseen olivat puhtaasti sosiaalipoliittisia: pitkäaikaistyöttömille ikääntyneille henkilöille piti taata toimeentulo ja turvattu reitti eläkkeelle, koska heidän työllistymisensä oli vaikeaa. Niemistö (2000, 95–99) on hallitusohjelmien ideologista käännettä koskevassa tutkimuksessaan arvioinut 1980-luvun edustaneen vahvasti sosiaalidemokraattista ideologiaa eli ekspansiivista sosiaalipoliittista linjaa ja ajattelua, jolle moderni hyvinvointivaltio on rakennettu. Samoin

³⁹ Sosiaalipoliittikka on vahvasti sidoksissa historiallisesti muovautuneisiin sosiaali-ideologioihin ja ajattelun malleihin, ns. mentaalisiin malleihin. Institutionalitit uskovat yksinkertaisten valintojen perustuvan rationaaliseen tietoon ja sosiaalipoliittisten valintojen kaltaisissa monimutkaisissa valinnoissa mentaalisten mallien muutoksella on ratkaiseva vaikutus (Denzau & North 1994; Saari 1999; Julkunen 2001, 30). Se voi pienimmillään tarkoittaa uusien termien, kuten aktiivisen ja ehkäisevän sosiaalipoliittikan tai kannustavuuden, omaksumista, mutta laajimmillaan jopa koko maailman- ja ihmiskuvan muutosta. Mentaalisia malleja voidaan muuttaa diskursiivisesti: jos esimerkiksi media täytetään kriisipuheella, saadaan aikaan yhteinen kriisitietoisuus. (Julkunen 2001, 30.) Työttömyyseläkkeen uudistuksissa on nähdäkseni tunnistettavissa tällainen mentaalisten mallien muutos, jota on vahvistettu laman tuomalla kriisitietoisuudella ja pelolla tulevaisuuden kehityksestä.

Tuomioja (2002, 313) on luonnehtinut aikaa sosiaalidemokraattisen hegemonian kaukeksi.

Sen sijaan 1990- ja 2000-luvuille tultaessa kansantaloudellisista perusteista oli tullut määrääviä, mikä on myös luonnollista, sillä järjestelmän käyttövolyymit kasvoivat laman myötä merkittävästi (ks. seuraava luku). Aktivointitavoitteiden nousua perusteltiin huolella tulevista eläkemenoista ja kansantalouden kestävydestä. Havainto on linjassa Julkusen (2001) tulkinnan kanssa, jonka mukaan uusliberalistinen ajattelu ja taloustieteet valtasivat tilaa 1990-luvun yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa ja johtivat muun muassa kannustavuustavoitteiden nousuun ja hyvinvointivaltion karsinnan politiikkaan. Taloudellinen kriisi voikin näin toimia institutionaalisen muutoksen katalysaattorina (Pierson 2004, 135). Niemistön (2000, 110–111) mukaan taloudellisella argumentaatiolla luotu mielikuva muutosten väistämättömyydestä on ollut tyypillistä ajan hallitsevalle uusliberalistiselle diskurssille.

Tässä tulkinnassa ideologian ja poliittisten valintojen yhteydestä tutkimukseni sivuaa institutionaalisia teorioita (vrt. Hall 1986; Pierson 2004). Ideologisen käänteen kautta on helppo hahmottaa polkuriippuvuuksia sosiaalipoliittisten järjestelmien kehityksessä. Julkusen (2001) mukaan sosiaalipoliittikan suunnanmuutos toteutettiin syvälle juurtuneiden jatkuvuuksien ja polkujen varassa. Radikaaleja muutoksia on hänen mukaansa mahdollista toteuttaa pienin askelin ja hiipivin prosessein muun muassa juuri uusliberalismin varjolla. Tuomioja (2002, 314) arvioi, että uusliberalistinen ajattelu on hiljalleen nousut hegemonistiseen asemaan ideologisenä suuntauksena, joka on suurelta osin voinut määrätä yhteiskuntapoliittisen keskustelun agendan.

Tulkintani mukaan uusliberalistisen ajattelun ja taloustieteellisten perusteluiden nousu näkyi työttömyyseläkejärjestelmään liittyneissä hallituksen esitysten perusteluissa seuraavasti: järjestelmän arvioitiin kannustaneen ihmisiä väärään suuntaan, mikä johdatti kansantaloudellisesti ei-toivottavaan käyttäytymiseen ja lopputulokseen, ja siksi sen taloudellisia ja rakenteellisia kannustimia tuli vähentää. Samoin kuin työllisyyspuheessa laajemmin, myös työttömyyseläkkeen kohdalla huoli järjestelmän passivoivasta vaikutuksesta – negatiivisesta ohjauvaikutuksesta – ja avustusten väärinkäytöstä nousivat esiin toissijaisina suhteessa huoleen valtiontaloudesta, ja niistä oltiin huolissaan erityisesti niiden kansantaloudellisten vaikutusten vuoksi. Koska kansantalous perustuu työllisyyteen ja työllä on keskeinen osa yhteiskuntaelämässä, kansalaisten halutaan sosiaalistuvan työntekoon (Taylor-Gooby 2004, 10, 12–13, 230–235; Alasuutari 1996, 78).

Ohjaustavoitteiden muutos ja kansantaloudellisten perusteiden nousu liittyvät myös perusteluaikeavälin muutokseen. Järjestelmää ei 1990-luvun vaihteen jälkeen ole enää tarkasteltu pelkästään ikääntyneiden työttömien toimeentulon tai yleisemmän työmarkkinatilanteen välittömänä ratkaisijana tietyllä ajanhetkellä, vaan sen merkitystä on alettu arvioida pidemmällä aikavälillä.

5.3.2 Käsitys yksilöstä toimijana muuttuu: rakenteiden uhrista rationaaliseksi toimijaksi

Siirtymä yhteiskunta- ja sosiaalipoliittisista perusteluista taloustieteellisiin perusteluihin ja uusliberalistiseen lähestymistapaan näkyy myös perusteluiden pohjana olevan yksilökuvan muutoksena. Järjestelmän alkuvaiheessa perusteluista syntyy vaikutelma siitä, että (aivan kuten metodologiset holistit esittävät) rakenteiden luomisella uskottiin voitavan ohjata ikääntyneiden työmarkkinasiirtymiä. Kannustimista ei puhuttu ja yksilöt esitettiin tilanteidensa uhreina, joita tulee ”järjestelyin ohjata eläkkeelle” ja jotka kyseenalaistamatta ansaitsevat taloudellisen korvauksen (ks. mm. HE 62/1978).

Järjestelmän alkuvaiheen ajattelussa näkyy se, että työttömyyseläkejärjestelmä samoin kuin työeläkejärjestelmä on luotu aikana, jolloin työsuhteet olivat pitkiä, työttömyys yleensä lyhytaikaista, opiskelu tapahtui nuorena ja eläkkeelle siirryttiin säädetysissä, kiinteässä 65 vuoden iässä. Työssäkäymisen malli oli vakaa toisin kuin tänä päivänä. Työeläkejärjestelmä on perinteisesti perustunut työyhteiskunnalliseen logiikkaan, jonka mukaan eläketurva riippuu ensisijaisesti henkilön omista työhön osallistumisista koskevista ratkaisuista, kun ansiotyötä on tarjolla. Samaan logiikkaan perustuen järjestelmää on kehitetty niin, että henkilöstä riippumaton työelämän ulkopuolelle jääminen, kuten työttömyys, kompensoidaan eläketurvassa tietyiltä osin (muun muassa työttömyys on oikeuttanut työeläkelisään eräin edellytyksin). Työmarkkinoiden epävakautuminen on kuitenkin tuonut tullessaan uusia haasteita työyhteiskuntamalliin perustuvalla järjestelmälle. (Tuominen 1995, 12.)

1990-luvulle tultaessa käsitys yksilöstä muuttui ja esioletukset⁴⁰ yksilön itsekkästä toiminnasta ja työttömyyskorvausten yksilöä passivoivasta vaikutuksesta nousivat työttömyyseläkkeen uudistamisen yhteydessä esiin. Yksilö nähtiin metodologisen individualismin ja taloustieteellisen toimintateorian mukaisesti rationaalisen toimijana, joka ei enää ollut ”joutunut” työttömäksi vaan joka myös laskelmoiden teki ratkaisuja tilanteessaan – olkoonkin, että moni oli tullut irtisanotuksi laman seurauksena. Yksilöiden lisäksi myös työnantajiin viitattiin rationaalisisina toimijoina. Yksilökäsityksen muutos ja rationaalisen toimijan oletus näkyy hallituksen esitysten perusteluissa muun muassa niin, että puhutaan ”työntekijöiden halusta jatkaa työntekoa” (HE 26/1993), ”elämän-tapatyöttömyyden, työttömyyden ja työttömyysturvan valinnasta” (HE 72/1996), ”tilanteen käyttämisestä hyväksi” (HE 72/1996) sekä ”kannustamisesta” (HE 242/2002).

Siirtymä merkitsi myös muutosta tulkinnassa siitä, mikä on yksilön kannalta toivottavaa. Yksilön etu on eri aikoina esitetty eri tavoin ja työttömyyseläkkeelle pääseminen on ajankohdasta riippuen nähty välillä yksilön kannalta toivottuna, välillä ei-toivottuna ratkaisuna. Karkeasti voidaan tulkita, että yksilön etuna pidettiin järjestelmän alkupuolella mahdollisuutta työttömyyseläkkeelle pääsyyn, kun taas loppupuolella (kylläkin vain ohimennen mainiten, ei enää korostaen) yksilön etuna nähtiin mahdollisuus pysyä työssä ja työelämässä mahdollisimman pitkään. Tämä näkyy perusteluissa niin, että alussa työttömyyseläkkeelle jäämiseen viitataan mahdollisuutena, kun taas 1990-luvulta alkaen työttömyyseläkkeelle jäämistä käsitellään kielteisessä sävyssä, valitettavana kehityksenä viitaten mahdollisuuksiin parantaa työssä jatkamisen edellytyksiä. Myös Alasuutari (1996, 83) toteaa, että yksilöiden näkökulmasta varhainen eläkkeelle siirtyminen on voitu esittää tilanteesta riippuen joko positiiviseksi tai negatiiviseksi asiaksi: joko yksilön mahdollisuudeksi elää aktiivista elämää työhuolista vapaana tai turhauttavaksi yhteiskunnallisen tarpeettomuuden kokemukseksi.

Kriittisesti tarkastellen voidaan havaita, että yksilön etuun viittaavat perusteet oli johdettu yhteiskunnallisesta näkökulmasta – ei aidosti yksilölähtöisesti. Järjestelmän alkupuolella perustelut nousivat ikääntyneiden vaikeasta työllisyystilanteesta, jossa eläkkeelle pääsy esitettiin mahdollisuutena, joka samalla tuo ratkaisun yhteiskunnalliseen tilanteeseen. 1990-luvulta alkaen perustelut ovat puolestaan nousseet kansantalouden

40 Yksilötason esioletuksena yhteiskunnallisessa keskustelussa on ollut, että yksilöt toimivat kaikissa olosuhteissa itsekkäästi, omaa etuaan ajatellen, mikä puolestaan on näkynyt toistuvasti työllisyyspuheessa muun muassa huolena siitä, miten työttömyyskorvauksiin liittyvät kielteiset, yksilöitä passivoivat vaikutukset voitaisiin ratkaista. Esioletuksena on pidetty myös kaikkien toimijoiden (työnantajien ja kansalaisten) oman edun tavoittelua pienimmin mahdollisin ponnistuksin. (Alasuutari 1996, 80, 82.)

kestävyydestä ja muun muassa vuoden 1993 hallituksen esityksen perustelussa viittaus työssä jaksamisen edistämiseen johdetaan eläkkeelle siirtymisen myöhentämistarpeesta kansantalouden nimissä. Pääasiassa vaikuttaa siltä, että kulloinenkin yhteiskunnallisesti toivottu ohjaustavoite on pyritty esittämään yksilönkin kannalta toivottuna. Kokonaisuudessaan perustelujen luonne on kuitenkin siirtynyt alun tilanteesta, jossa perusteluissa lähdettiin sekä yksilön että yhteiskunnan edusta, uuteen vaiheeseen, jossa yksilön etu jää taka-alalle ja perustelut lähtevät ennen kaikkea yhteiskunnallisesta ja kansantaloudellisesta näkökulmasta.

5.4 Johtopäätökset

Esitin luvun alussa analyysilleni kysymykset: Miten ohjausvaikutus näkyy järjestelmän tavoitteissa? Millaisia muutoksia siinä on havaittavissa ja mistä ohjaustavoitteen perusteet nousevat? Miten toivottu tai ei-toivottu vaikutus on? Olen edellä pyrkinyt vastaamaan kysymyksiin kuvaamalla hallituksen esitysten perustelujen perusteella järjestelmälle tunnistettavissa olevat tavoitteet sekä ohjaustavoitteen roolin ja muutoksen kuluneina vuosikymmeninä suhteessa tähän kokonaisuuteen. Viimeksi loin katseen siihen, mistä ohjaustavoitteen perusteet nousevat. Johtopäätöksinä keskityn lopuksi yhteenvedon omaisesti ohjausvaikutuksen ei-toivottuun ja toivottuun rooliin tarkastelemalla sitä, miten järjestelmän yhteiskunnallinen rooli toimeentulon turvaajana ja työmarkkinavalintojen ohjaajana on muuttunut.

Pyrkimys saada aikaan tasapaino työvoiman kysynnän ja tarjonnan välillä on ollut läsnä työttömyyseläkkeen uudistamista koskeissa perusteluissa kaikkina vuosikymmeninä, vaikkakin tasapainottamisen tarve on välillä noussut voimakkaammin esiin, välillä taas ei. Myös periaate, että yhteiskunnan tehtävä on taata kansalaisilleen perustoimeentulo, jos yksilö ei omasta halustaan huolimatta löydä työtä, on ollut läsnä kaikissa perusteluissa. Näitä kahta työllisyyspuheen elementtiä (Alasuutari 1996) voidaan pitää työttömyyseläkkeen tavoitteen asetannan peruskulmakivinä, joiden kautta järjestelmän roolissa tapahtunutta käännettä on mahdollista arvioida. Taulukossa 8 on näkökulmia hyödyntäen havainnollistettu järjestelmän roolin muutosta.

TAULUKKO 8. Työttömyyseläkkeen yhteiskunnallisen roolin muutos

JÄRJESTELMÄN YHTEISKUNNALLINEN ROOLI MUUTTUU	
1970- ja 1980-luku	1990- ja 2000-luku
Järjestelmä nähtiin tarkoituksenmukaisena toimeentulon turvaajana	Järjestelmä nähtiin yhteiskunnallisesti negatiivisena toimeentulon turvaajana ohjaavan vaikutuksensa vuoksi
Järjestelmä oli työvoimapolitiikan passiivinen väline: ohjauksen suunta oli pois työmarkkinoilta	Aktivointitavoitteet tulivat mukaan tavoitteisiin: ohjaus pois työmarkkinoilta nähtiin ei-toivottuna seurauksena ja tavoitellun ohjauksen suunta muuttui työhön kannustavaksi

Ajattelutavan muutos, joka näkyi perusteluiden kääntymisenä sosiaalipoliittisista kansantaloudellisiksi sekä yksilöiden tarkasteluna uhrin sijasta rationaalisina toimijoina, johti järjestelmän uudelleenarviointiin. Alussa funktionaalisenä näyttäytynyt järjestelmä oli alettu mieltää dysfunktionaaliseksi (Merton 1966): Työttömyyseläkkeessä ei enää

ollutkaan kyse tilapäisestä toimeentulon turvaamisesta marginaaliselle ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien ryhmälle, vaan sen käyttö oli perusteluiden mukaan laajentunut huomattavasti, muuttunut tietoiseksi ja johtanut kansantaloudellisesti kestävämpään tilanteeseen. Enää ei tavoiteltu tai edes hyväksytty järjestelmään alkuvaiheessa liitettyä ohjaustavoitetta eli ikääntyneiden henkilöiden ohjaamista eläkkeelle. Sen sijaan tämä ohjausvaikutus esitettiin nyt perusteluissa järjestelmän ei-toivottuna sivuvaikutuksena ja sen avulla perusteltiin leikkauksia. Ohjaustavoitteen suunta oli kääntynyt takaisin työhön kannustavaksi ja työttömyyseläkkeeseenkin pyrittiin liittämään aktiivisia tavoitteita. Ohjausvaikutuksessa tapahtunut muutos on esitetty tiivistetysti seuraavassa taulukossa.

TAULUKKO 9. Ohjausvaikutuksen näkyminen työttömyyseläkkeen tavoitteissa

OHJAUSVAIKUTUKSEN NÄKYMINEN TAVOITTEISSA	1970-LUKU	1980-LUKU	1990- JA 2000-LUKU
OHJAUS POIS TYÖMARKKINOILTA	Ohjausvaikutus mainittu tavoitteena, kun ikääntyneiden työllistyminen on vaikeaa.	Ei kritiikkiä ohjausvaikutuksesta, muttei enää mainittu tavoitteena. Hyväksytty asia, kun ikääntyneiden työllistyminen on vaikeaa.	Kritiikkiä. Ohjausvaikutukseen viitattu kielteisenä sivuvaikutuksena.
TYÖHÖN KANNUSTAMINEN	Ei mainintaa	Ei mainintaa	Ikääntyneiden työssä jatkamisen edistäminen mainittu tavoitteena.

Vaikka järjestelmään sisältyviä ohjauksellisia tavoitteita ei useinkaan tuoda esiin yhtä näkyvästi kuin toimeentulon turvaamistavoitteita, voidaan analyysin perusteella todeta, että ohjaukselliset tavoitteet ovat koko järjestelmän elinkaaren ajan olleet läsnä. 1970-lukua kuvasi ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien aktiivinen ohjaaminen pois työmarkkinoilta. 1980-luvulle tyypillistä oli samaisen ohjaavan vaikutuksen hiljainen hyväksyntä tunnustaen, että näiden työllistäminen on vaikeaa. 1990- ja 2000-luvuilla ohjaustavoite on kääntynyt päinvastaiseksi eli ikääntyneiden työssä jatkamista halutaan edistää kaikin keinoin ja työttömyyseläkejärjestelmä on alettu nähdä pääosin kielteisenä sen tuottaman käänteisen ohjausvaikutuksen – suoranaisen hyödyntämisen toimintatavan – vuoksi.

Muutos ohjausvaikutuksen toivottavuudessa on rinnastettavissa laajempaan, klassiseen keskusteluun sosiaalisista ongelmista. Luvun alussa viittasin siihen, miten erilaisena toivottavuus todennäköisesti näyttäytyisi, jos sitä tarkasteltaisiin yksittäisten toimijoiden kannalta. Tämä viime vuosikymmeninä korostunut ristiriita laajasti jaettujen sosiaalisten standardien (tässä lainsäädännön) ja sosiaalisen todellisuuden (tässä käytännön toiminnan) välillä näkyy tässä luvussa viittauksina ei-toivottuun käyttöön ja tavoitteena muuttaa järjestelmää. Luvussa näkyy myös sosiaalisille ongelmille tyypillinen ilmiö, että edellä mainittu ristiriita olemassa olevan ja toivottavaksi nähdyn välillä vaihtelee ajan kuluessa. (Merton 1966, 780–782.)

Ohjaustavoitteen muutokseen kulminoituu järjestelmän työvoimapolitiittisen roolin muutos. Perinteisesti työttömyyseläkettä, kuten työttömyysturvaa laajemminkin, on totuttu pitämään passiivisena työvoimapolitiikkana. Järjestelmän alkuaikoina sen tavoit-

teet asettuivatkin melko puhtaasti passiivisesta näkökulmasta⁴¹: järjestelmän tavoitteena oli taata toimeentulo ikääntyneelle pitkäaikaisesti työttömälle eikä siihen liitetty aktivoivia tavoitteita. Päinvastoin ikääntyneiden poistuminen työelämästä oli täysin hyväksyttävää.

Työttömyyseläkkeen tavoitteissa näkyi myöhemminkin (loppuun asti) passiivinen perusvire: toimeentulon turvaaminen työttömyystilanteessa on järjestelmän tärkein ja pysyvin tavoite. Sen rinnalle on kuitenkin noussut 1980- ja 90-lukujen vaihteen tienoilla huoli kannustinvaikutuksista ja järjestelmän kestävydestä. Huoli on edelleen jäsentynyt aktivointitavoitteeksi ajan hengen ja yleisen kannustinajattelun mukaisesti. Järjestelmää on kehitetty niin, että työssä jatkaminen näyttäytyisi houkuttelevampana. Passiivinen työvoimapolitiikka onkin alettu nähdä yhä tiiviimmin suhteessa aktiivisiin toimenpiteisiin ja samalla, kun järjestelmien suhdetta toisiinsa painotetaan, on havaittavissa, että myös passiivisen järjestelmän (tässä työttömyyseläkkeen) tavoitteet ovat alkaneet saada aktivoivia piirteitä.

Luvun alussa arvioin, että järjestelmän luomisessa on tunnistettavissa eräitä polkuriippuvuuksia, sillä aiemmat ratkaisut näyttäisivät ehdollistaneen seuraavia. Kun sen lisäksi huomio kiinnitetään tavoitteissa tapahtuneeseen käänteeseen, havaitaan, että ajoituksella ja yhteiskunnallisella tilanteella on merkitystä suunnanmuutoksessa (Pierson 2004, 55). Muutos ideologiassa kohti uusliberalistisempia painotuksia, OECD:n suositukset, ikärakenteen muutokseen havahtuminen sekä laman synnyttämä uusi tilanne näyttäisivät yhdessä toimineen aiemman polun katkaisijoina ja uuden suunnan mobilisoijina.

Vaikka työttömyyseläkettä voi muiden eläkkeiden tapaan pitää jäykästi muuttuvana järjestelmänä, nämä osatekijät johtivat tulkintaan, että järjestelmä on kohdannut rajansa ja törmännyt taloudellisiin reunaehtoihin. Tulkintakehyksen muutos mahdollisti arvioni mukaan käänteen politiikassa ja järjestelmälle asetetuissa tavoitteissa. Muutokset tapahtuivat kuitenkin vähitellen. Prosessi alkoi 1990-luvun alussa laman ja demografisen muutoksen synnyttäessä epäilyksiä järjestelmän kestävydestä. Samalla ajattelumallit ja jopa paradigma alkoivat muuttua: pienten ja vaiheittaisten muutosten myötä järjestelmä sai uuden suunnan ja viimein se oli myös mahdollista purkaa. (Kangas 2006, 191, 273; Kangas, Lundberg & Ploug 2006, 4–5, 8.)

On pysähdyttävää havaita, että kannustavuustavoite ja kansantalouden nimissä esitetty pelko negatiivisesta ohjausvaikutuksesta, passivoinnista, ovat johtaneet niin pitkälle, että lopulta järjestelmä purettiin samoin perustein kuin se alun perin luotiin. 1970-luvun alussa järjestelmä kehitettiin vaikeassa yhteiskunnallisessa työmarkkinatilanteessa turvaamaan yksilön toimeentulo ja ohjaamaan ikääntyneitä pois työmarkkinoilta. 2000-luvulla järjestelmä lakkautettiin, koska vaikeassa työmarkkinatilanteessa se turvasi yksilön toimeentuloa niin mallikkaasti, että se ohjasi ikääntyneitä pois työmarkkinoilta. Erona perusteluissa oli se, että alussa asia esitettiin tavoitteena ja toivottuna asiana, lopussa puolestaan järjestelmän tuomana kielteisenä seurauksena. Ympäröivä yhteiskunta ja ajattelumallit olivat muuttuneet. Ohjaustavoite oli muuttunut.

41 Työvoimapolitiikan tavoitteet ja keinot määriteltiin vuoden 1971 valtiopäivillä eli työttömyyseläkkeen luomisvuonna seuraavasti: ”Ensimmäinen niistä käsittelee työvoiman ohjausta, kuten koulutusta, ammatinvalintaa ja työnvälitystä. Toinen ryhmä sisältää työllisyyden turvaamiseen luettavat toimenpiteet, joihin ensi sijassa kuuluu julkisten töiden järjestely työttömyyden torjumista silmällä pitäen. Kolmanteen ryhmään kuuluvat lähinnä sosiaaliturvaan luettavat toimenpiteet työttömyyden seurausten lievittämiseksi.” Työttömyyseläke luettiin kolmanteen ryhmään kuuluvaksi, koska sillä on nähty olevan ensi sijassa passiivinen perusrooli.

6 Ohjausvaikutuksen muotoutuminen

Tämän luvun tavoitteena on tarkastella sitä, miten järjestelmän käytön kehitys heijastaa ohjausvaikutuksen toteutumista käytännössä ja sen historiallista rakenteistumista; elinkaarta. Olennaisia kysymyksiä ovat: Miten järjestelmä on ohjannut eri toimijoiden valintoja, miten ohjausvaikutus on muuttunut ajan kuluessa ja millainen suhde järjestelmän toteutuneella ohjausvaikutuksella on tavoiteltuun ohjaukseen?

6.1 Järjestelmän käytön muotoutuminen lukuina⁴²

Järjestelmän alkuvuosina 1970-luvun alkupuolella järjestelmän käyttö oli vähäistä ja työeläkesektorin puolella työttömyyseläkkeellä oli alle 2000 henkeä aina vuoteen 1977 asti (Åström 1983). Tämän jälkeen työttömyyden kohottua sen ajan viitekehyksessä huippulukemiin työttömyyseläkeläisten määrän kehitys kääntyi jyrkkään nousuun. Nopeimmin työttömyyseläkkeen saajien lukumäärä kasvoi vuosina 1977–1979. Kuvaavaa kehitykselle oli, että vuodesta 1977 vuoteen 1978 työttömyyseläkkeen saajien määrä jopa kaksinkertaistui. (Valpola 1986, 81.)

Kehitys jatkui huimana myös 1980-luvulle tultaessa. Työttömyyseläkettä saavien väestöosuus lähes kymmenkertaistui vuosina 1979–1984. Samaan aikaan yli 55-vuotiaiden työttömyys moninkertaistui lisääntyen huomattavasti muita ikäluokkia voimakkaammin. Lukumäärän kasvua selittivät työttömyyden paheneminen ja siinä tapahtuneet rakennemuutokset. (Valpola 1986, 81.) 1980-luvulle tultaessa työttömyyseläkeläisten lukumäärää kasvatti myös järjestelmään oikeuttavan ikärajan pudottaminen 55 vuoteen, mikä toi kerralla järjestelmän piiriin neljä uutta vuosiluokkaa. Samalla myös yli 60-vuotiaiden alkanee työttömyyseläkkeet moninkertaistuivat suhteessa 1970-luvun alkuun.

1980-luvun puolivälissä yli 55-vuotiaiden työttömyysaste oli korkea ja työttömyyseläkeläisten määrä kasvoi voimakkaasti. Työttömyyseläkkeestä muodostuikin Poikkeuksen (1992, 70, 75) mukaan 55–64-vuotiaiden ikäryhmän tärkein varhaiseläke-etuus 1980-luvun puoliväliin mennessä.

1980-luvun lopulla työttömyyseläkkeen ikärajaa nostettiin ja uudistuksen yhteydessä luotiin ns. eläkeputki lisäpäiväoikeudella. Ikärajan nosto yhdessä nopean talouskasvun ja uusien varhaiseläkkeiden kanssa vähensi hyvän työllisyyden oloissa hetkellisesti ikääntyvien virtaa työttömyyteen ja ikääntyvien työllisyystilanne oli kaikista ikäryhmistä paras. Samalla työttömyyseläkeläisten määrä väheni hetkellisesti. Lama aiheutti kuitenkin suuren virran eläkeputken vuodesta 1991 alkaen ja ikääntyvien työttömyysaste lähti kohoamaan muita ikäryhmiä nopeammin. Ikääntyvien työttömyysaste on sen jälkeenkin jäänyt nuorempia huomattavasti korkeammalle. Suurimmillaan virta oli vuosina 1992–93: yli 30 000 henkeä vuodessa. Ikärajan noston, lisäpäiväoikeuden ja laman myötä työttömyyseläkeputken käyttö sai uuden muodon: ennen lamaa ikääntyviä ei niinkään ollut irtisanottu työttömiksi työttömyyseläkeputken vaan suoraan työttömyyseläkkeelle,

⁴² Tässä alaluvussa sanallisesti esitettävä numeerinen kehitys on esitetty tiivistettynä kuvion muotoon luvun 6 johtopäätöksissä.

mutta laman myötä alkoi työttömyyseläkeputken laajamittainen käyttö. (Järnefelt 2003, 5; Virjo & Aho 2002, 33, 65, 93; Poikkeus 1992, 70, 75–76.)

Samoin kuin 1970- ja 1980-lukujen taitteessa (Isoviita 1982) 1990-luvulla työttömyyseläkeputki kasvatti osuuttaan työuransa päättäneistä työkyvyttömyysväylän (1990-luvulla myös vanhuuseläkeväylän) kustannuksella. Virjon ja Ahon (2002, 92) mukaan kuvaavaa kehitykselle oli, että vuonna 1998 noin 40 % työuransa päättäneistä jäi työttömyyseläkkeelle; työttömyyseläkeputki oli korvannut työkyvyttömyysperusteisen eläköitymisreitin erityisesti 55–59-vuotiaiden kohdalla.

Järjestelmän ohjaava vaikutus näkyy ehkä selkeimmin, kun tarkastellaan iän suhdetta työttömyyden päättymistapaan 1990-luvulla. Työvoimapolitiittisille toimenpiteille siirtymistodennäköisyys pieniä nimittäin juuri, kun työttömyyseläkkeelle siirtymistodennäköisyys alkoi kasvaa. Pyy-Martikaisen (2000, 60, 65, 69) mukaan rajapyykkinä oli 56 vuoden ikä: sitä nuoremmille todennäköisimpiä työttömyyden päättymistapoja olivat työvoimapolitiittisille toimenpiteille siirtyminen (ansiopäivärahaa saavat) ja työllistyminen (peruspäivärahaa saavat), kun taas sitä vanhempina todennäköisin työttömyyden päättymistapa oli työttömyysturvan lajista riippumatta työttömyyseläkeputki. Työttömyyseläkeputki tarjosikin ikääntyneille, ansiopäivärahaa saaville ikääntyneille mahdollisuuden suuntautua ensisijaisesti muualle kuin avoimille työmarkkinoille.

Työttömyyseläkeputken vakiintunutta asemaa 1990-luvulla kuvasi se, että työttömyyseläkeputkessa vietetty aika on jatkuvasti pidentynyt vuodesta 1994 lähtien niin, että esimerkiksi vuonna 1999 keskimääräinen työttömyyseläkkeelle siirtynyt oli ollut putkessa neljän edeltävän vuoden lopussa. Tämä vahvistaa käsitystä siitä, että myös työttömyyseläkeputken alkuosa eli työttömyysturva lisäpäiväoikeuksineen on laajassa käytössä. Itse asiassa eläkeputkessa olijoita oli 1990-luvun lopulla jopa enemmän kuin työttömyyseläkeläisiä. Työttömyyseläkeputkilaisten korkea osuus ei ollut vielä 2000-luvun alussakaan heijastunut työttömyyseläkeläisten määrän suurena kasvuna, koska eläkeputkessa vietetään yleisesti hyvin pitkiä, mutta vaihtelevia aikoja. Yleensä työttömyyseläkeläisten määrä on kuitenkin seurailut pienellä viiveellä työttömyyseläkeputkessa olleiden määrää, sillä pientä vähemmistöä lukuun ottamatta putkeen kerran joutuneet tai päässeet ovat pysyneet työttömänä työttömyyseläkkeelle pääsyyn asti. Tyypillistä olikin se, että ikääntyvät olivat viimeisen työpaikkansa varassa – uudelleentyöllistyminen oli mahdollista lähinnä vanhaan työpaikkaan, mutta yleisimmin, jos he työpaikkansa menettivät, työelämästä poistuminen oli pysyvää. Tämä johti polarisoituvaan kehitykseen: joko oltiin vakaasti työssä tai sitten täysin työelämän ulkopuolella. Nämä tekijät erottivat ikääntyvien työmarkkinatilanteen selkeimmin muista ikäluokista. (Virjo & Aho 2002, 65–66, 93–94.)

Huomattavaa kehityksessä on se, että vaikka eläkeputkilaisten määrä ainakin tilapäisesti aleni vuonna 1997 toteutetun putken ikärajan kohotuksen myötä, ei se ole mainittavasti laskenut eläkeputkessa olevien osuutta ikäluokasta ja koko 1990-luvun trendi on ollut kohti entistä laajempaa ja pidempiaikaista järjestelmän käyttöä. Ajalle tyypillistä oli myös järjestelmän tietoinen käyttö, minkä merkinä voidaan pitää sitä, että työttömyyseläkkeelle siirtyneet ovat useimmiten jääneet työttömiksi suoraan vakaalta työuralta. Järjestelmän vaikutusta kuvaa myös se, että työllisten työttömyysriski on pysynyt iän mukaan vakaalla tasolla aina eläkeputken alaikärajalle asti, minkä jälkeen se on kääntynyt jyrkkään nousuun. Samoin ikävuosittainen työttömyysaste on kohonnut johdonmukaisesti työttömyyseläkeputken alaikärajasta vanhuuseläkeikään asti. Virjo ja

Aho ovatkin huomauttaneet, että ikääntyvien turvaksi tarkoitetut järjestelyt ovat kääntyneet heitä vastaan niin, että irtisanomiset kohdistetaan heihin. (Virjo & Aho 2002, 54, 77, 93–94.)

Työttömyyseläkkeellä olevien lukumäärä on jatkanut kasvuaan melko tasaisesti 1990-luvun puolivälistä vuoteen 2002, jonka jälkeen määrä on kääntynyt hienoiseen laskuun. Määrän kehitys näyttää tilastojen (LMP-database, Työvoimapolitiikan tietokanta, Eurostat) perusteella hyvin pitkälti seurailevan ikääntyneiden työttömyyden kehitystä, tosin muutaman vuoden viiveellä. Tämä kertonee siitä, että työttömyyseläkeputki on säilyttänyt ohjausvaikutuksensa jo työttömäksi jääneiden suuntautumiseen: vuosien 1997 ja 2003 välillä yli puolet työttömäksi jääneistä yli 55-vuotiaista jatkoi putkessa työttömyyseläkkeelle. On lisäksi huomattava, etteivät kaikki ikääntyneet työttömät ole työttömyyseläkkeeseen oikeutettuja eli on oletettavaa, että työttömyyseläkkeeseen oikeutettujen kohdalla ohjaava vaikutus on työttömyystilanteessa tätäkin laajempaa.

Myös työttömäksi ja työttömyyseläkeputkeen tulo on työministeriön työnvälitystilaston mukaan jatkanut hienoista kasvua 2000-luvulla tarkasteltaessa tammikuun lopun tilannetta vuosilta 2001–2006 ja, toisin kuin työttömyyseläkeläisten määrässä, siinä ei ole pieniä heilahduksia lukuun ottamatta tapahtunut käännettä alaspäin, vaikka yleinen työttömyysaste on pienentynyt samaan aikaan. Lukujen valossa näyttäisikin siltä, ettei tämä työssä oleviin kohdistuva ei-toivottu ohjausvaikutus olisi poistunut tai edes merkittävästi heikentynyt kannustavuustavoitteista ja yleisestä työllisyyskehityksestä huolimatta. Huomattavaa kuitenkin on, ettei luvuissa näy vielä vuoden 2005 eläkeuudistuksen ja sen osana työttömyyseläkkeen poistumisen vaikutus.

Paitsi järjestelmän kehitys lukumääräisesti myös sen käytön suhde muihin varhaiseläkkeisiin on olennainen pohja ymmärrykselle ohjaavan vaikutuksen kehityksestä. Gould (1999) on tarkastellut varhaisen työn jättämisen kehitystä Suomessa kolmivaiheisena. Ensimmäiselle vaiheelle tyypillistä oli työttömyyden vähäisyys ja poistuman tapahtuminen lähes täysin työkyvyttömyysreitintä kautta. Toisessa vaiheessa 1980-luvulla työttömyysreitti alkoi yleistyä samalla, kun syntyi uusia ja laajenevia varhaisen työelämästä poistumisen reittejä: yksilöllinen varhaiseläke, varhennettu vanhuuseläke ja osaaikaeläke, joista erityisesti yksilöllinen varhaiseläke kasvatti suosiotaan nopeasti. Kolmas kehitysvaihe alkoi 1990-luvun lamasta, jolloin yhtäältä massatyöttömyys ja erityisesti ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömyys ja toisaalta varhaiseläkkeille siirtymisen rajoittaminen muun muassa ikärajamuutoksin saivat aikaan sen, että työttömyysreitistä tuli työelämän jättämisen valtaväylä. (Gould 1999, 9–10.)

Gouldin vaiheistus auttaa ymmärtämään myös työttömyyseläkkeen käytön yleistymistä kontekstissaan: 1970-luvulla sen käyttö jäi uutena vielä työkyvyttömyyseläkkeen varjoon, kunnes 1980-luvulla sen käyttö alkoi yleistyä yleisen varhaiseläkebuumin myötä. Viimein 1990-luvulla sen laaja käyttö vakiintui ja valtasi varhaiseläkemarkkinat. Työttömyyseläke siis vahvisti ensin asemiaan suhteessa työkyvyttömyyseläkkeeseen, kasvoi yhdessä muiden varhaiseläkkeiden kanssa ja saavutti varhaiseläkemarkkinoilla merkittävän aseman yhteiskunnallisten muutosten myötä. Gouldin vaiheistuksessa ei vielä näy uusin eläkeuudistus, mutta arvioni mukaan se synnyttäneen uuden neljännen vaiheen varhaisen työn jättämisen kehitykseen sekä yleisen kehityksen (vrt. ikäpolitiikka, asenteet, suhdanteet, ikääntyneiden terveys, palkkakehitys jne.) että työttömyyseläkkeen poistuvan roolin myötä.

6.2 Ohjausvaikutuksen synty ja muotoutuminen asiantuntijoiden arvioimana

6.2.1 1970-luku – järjestelmän käyttöönotto

Ohjaustavoitteiden mukainen alkua

Järjestelmä ei alkuvuosinaan koskenut kovinkaan laajaa joukkoa. Kuten jo edellisessä luvussa kerrottiin, järjestelmän luomisen aikaan sellaisia työttömiä henkilöitä, jotka olivat järjestelmään oikeuttavassa iässä, oli noin 2 000 henkeä (Lundqvist 1995, 12). Tätä voidaan pitää erittäin pienenä määränä verrattuna myöhempisiin vuosikymmeniin. Koska lukumäärät olivat näin pieniä eikä työttömyyseläke koskenut ”juuri ketään”, järjestelmä oli marginaalinen eikä ohjausvaikutuksesta myöhempien aikojen mielessä ja laajuudessa vielä voida puhua. Tätä tutkimusta varten haastattelemani asiantuntijat kuvasivat kautta linjan järjestelmän käyttöä 1970-luvun alkupuolella pieneksi ja vaatimattomaksi.

H1: Kyl se 70-luvulla se tää avoin työttömyys oli aika pientä ja tavallaan tän työttömyyseläkkeen käyttö oli lukumääräisesti aika pieni.

H6: Se oli tarkotettu pitkäaikaistyöttömiä varten ja niinhän se oli niinku alussa, jos kattoo... niin siinhän käyttäjiä tietysti oli, mutta hyvin vähän. --- Et siinä kun kattoo näitä lukuja, et miten niitä menoja on ollut niin sehän on ollut aika vaatimatonta johonkin 78:aan.

Luvun alussa esitetyn numeerisen kehityksen ja haastateltujen kuvausten pohjalta voidaan tulkita, että vuosikymmenen alussa ohjausvaikutus kohdistui pitkäaikaisesti työttömien suuntaamiseen eläkkeelle, mikä oli alunperinkin yksi järjestelmän päätavoitteista. Työttömyyseläkkeen olemassaolo mahdollisti heidän pehmeän siirtymänsä pois työvoimasta. Koska kyseessä oli pieni ryhmä, menettely nähtiin tarkoituksenmukaisena eikä kukaan haastatelluista kiistänyt sen järjestyttä silloisessa tilanteessa. Hyväksyttävyyttä edesauttoi se, että kyseessä olivat sodan käyneet ikäluokat, joiden koettiin ansaitsevan reittinsä eläkkeelle.

Ohjausvaikutus laajenee ja saa uusia muotoja työnantajan kohdalla

Vuosikymmenen loppupuolella järjestelmän käyttö alkoi ensimmäistä kertaa kasvaa ja, kuten tilastot myöhemmin osoittivat, tuo käänne kasvussa aloitti pidempään jatkuneen järjestelmän laajenevan systemaattisen käytön, joka ulotti ohjausvaikutuksen uudessa muodossa myös työssä oleviin. Nyt kyseessä oli valtaosan haastatelluista mukaan tietoinen ohjausvaikutus eli tulkintani mukaan järjestelmän synnyttämä ei-aiottu vaikutus, jonka tarkoituksenmukaisuus on viime vuosina erityisesti puhuttanut. Järjestelmään ei alun perin luotu kanavoimaan ikääntyneitä henkilöitä työttömiksi, vaan kanavoimaan ikääntyneitä työttömiä eläkkeelle. Ohjausvaikutus oli alkanut näkyä työnantajien toiminnassa niin, että irtisanomisia oli alettu kohdentaa työttömyyseläkkeeseen oikeutettuihin henkilöihin. Järjestelmän ensimmäisiä tietoisia tai suunnitelmallisia käyttäjiä olivatkin haastateltujen kertomuksissa yritykset, eivät vielä yksilöt. Järjestelmästä tuli saneerauskeino ja sen käyttö saneeraustilanteessa oli tuolloin yritykselle edullista. Haastatellut kuvasivat tapahtunutta käännettä seuraavasti:

H3: *Sit se seuraava muutos tuli silloin 70-luvun puolen välin jälkeen kuitenkin paljon suuremman työttömyyden oloissa. Havaittiin tai ajateltiin niin, että työttömyyttä voidaan vähentää sillä, että varhaisessa vaiheessa yritetään saada ihmisiä pois työmarkkinoilta ja keksittiin, että tässähän on näppärä tapa työttömyyseläkkeen käytössä.*

H6: *70-luvun loppupuolella ja ilmeisesti samassa yhteydessä kun tää ikäraja alennettiin siihen 55:een ja silloin samanaikaisesti ku oli sitten taloudellisesti huonoja aikoja niin tätä alettiin käyttää sellasena saneerauskeinona. Ja täähän oli sillä tavalla niinkun näitten yritysten kannalta sehän oli semmonen, että vois sanoa, että jos katsoo ihan yritystasolla sehän oli hyvä keino vähentää työvoimaa silloin, kun oli pakko vähentää. Ja tätähän ruvettiin sitten käyttään 70-luvun loppupuolella aika lailla ja nää luvuthan tota nousi sitten tota muutamassa vuodessa todella räjähdysmäisesti --- niinku alun perin siinä työttömyyseläkkeessähän ei ollu mitään yrityskohtasta omavastuuta... saneeraavan yrityksen kannalta tää oli niinku halpa ratkaisu ja sehän oli siinänsä niinku laillinen --- eihän siinä koettu edes, että siinä ois ollu mitään moraalitonta.*

Huomattavaa useamman haastatellun kuvauksissa tältä ajalta oli passiivin käyttö. Tämä on yksityiskohtana sikäli mielenkiintoinen asia, että vaikka passiivilla selkeästi viitattiin yrityksiin kollektiivina, haastateltujen kuvauksista ja passiivimuodosta piirtyi samalla laajempi yhteiskunnallinen konsensusvaikutelma toimintamallista ja sen tavoitteista. Erityisesti edellä esitetyistä näytteistä ensimmäisessä tämä passiivikuvaus on esitetty lähes politiikkatavoitteen muodossa – ei siis ainoastaan yksittäisen yrityksen toimintana.

Ensimmäisten tietojen käyttäjien (yritysten) ryhmää kuvasti haastateltujen muistelmissa alun innostus, jossa pidemmän aikavälin seurauksia, kuten kustannuksia ei juuri otettu huomioon tai ei osattu arvioida – olkoonkin, että käyttö tuolloin oli vielä edullista. Järjestelmä nähtiin ennen kaikkea eleganttina ja puhtaasti helpottavana työkaluna, kuten seuraavista esimerkeistä jälkimmäinen yhtä käytännön tapausta kuvaava haastatellunäyte osoittaa.

H1: *Tää on kuitenkin niitten firmojen kannalta elegantti tapa, mutta että kuin paljon se itse asiassa sitten pitkällä aikavälillä lopulta maksais, niin ei oikeen onnistuttu laskemaan.*

H11: *...niin tota 70-luvun lopussa sellutehdas lopetettiin... --- Noita lukuja sitten muuten miettii, niin tässä kirjeessä oli tämmönen maininta, että "Oy X Ab:n päätös lopettaa mekaaninen ja kemiallinen puunjalostus X:n paikkakunnalla on aiheuttanut sen, että 700 paikkakuntalaista paperityöläistä on menettänyt työpaikkansa ja työttömyyseläkekäytön alentaminen 55:een vuoteen on ollut mahdollistamassa 351 ihmisen siirtymisen ennenaikaiselle eläkkeelle"*

Vaikka 1970-luvun lopulla järjestelmää alettiin käyttää enenevässä määrin, asia oli haastateltujen mukaan vielä uusi eikä se herättänyt yhtä voimakkaita tunteita tai syytöksiä moraalittomuudesta kuin myöhemmin. Sen käyttöä pidettiin hyväksyttävänä eikä kritiikkiä suuremmin ilmennyt.

Työntekijöihin kohdistuvasta ohjausvaikutuksesta ei kukaan haastatelluista puhunut vielä 1970-luvun kohdalla. Paremminkin kuvattiin sitä, miten vastentahtoisia ensimmäiset tapaukset ovat olleet työntekijöille, kun aiempia myönteisiä kokemuksia ei vielä juurikaan ollut kuultu. 1970-luvulla työttömyyseläkkeen ohjausvaikutuksen voidaan siis tulkita olleen tavoitteiden mukaista työttömien ja uutena asiana saneeraavan työnantajan kohdalla. Järjestelmä ei kuitenkaan vielä näyttäytynyt työssä olevia työntekijöitä työn jättämiseen motivoivana tekijänä.

6.2.2 1980-luku – vakiintuminen putkeksi

Ohjausvaikutuksen vakiintuminen rakennemuutoksen siivittämänä

Työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen voidaan arvioida vakiinnuttaneen asemansa työnantajien toiminnassa 1980-luvulla. Tuolloin sen käyttö pysyi korkealla tasolla. Haastatellut kertoivat työnantajien käyttäneen järjestelmää rakennemuutoksen yhteydessä yleisesti saneerauksissa. Järjestelmä ohjasi erityisesti teollisuudessa lähes järjestelmällisesti ikääntyneimmän osan henkilöstöstä putkeen rakennemuutoksen ja saneerausten yhteydessä vauhdittaen rationalisointia (ks. myös Valpola 1986, 80). Koistisen ja Suikkasen (1992, 18) mukaan rakennemuutosta hoidettiin yleisesti kanavoimalla työntekijöitä laskevilta sektoreilta varhaiseläkkeelle. Laajalle käytölle ei tämän tutkimuksen haastateltujen arvioiden mukaan enää ollut selittäjänä lama, kuten 1970-luvulla, sillä yhteiskunnalla meni hyvin. Tätä tukevat myös aiemmat Koistisen & Suikkasen havainnot (1992, 3). Toimialarakenne ja työtehtävät olivat haastateltujen kertomusten perusteella kuitenkin muutoksessa ja rakennemuutos synnytti kohtaanto-ongelman, jota hoidettiin työttömyyseläkejärjestelmällä. Seuraavien näytteiden sisältö tuli esiin käytännössä kaikkien haastateltujen kertomuksissa, vaikkakin hieman eri sanoin.

H7: 80-luku sitten taas, joka oli vähän tämmöstä niinku hyvää kehitystä koko vuosikymmen ja kulutusjuhlia, mitä jotkut silloin vietti, sillohan tätä käytettiin paljon. Siis samaan aikaan, kun meni hyvin.

H8: No oikeestaan 80-luku oli mun mielestä semmosta aikaa, että sen näki, että teollisuudessa tää tapahtu tää rakennemuutos sillain, että teollisuudesta lähti tän putken kautta aikamoinen määrä väkee työttömyyseläkkeen kautta sitten pois eli siellä sitä sitten ruvettiin käyttää. Teollisuuden porukkaa se oikeestaan kosketti.

Joidenkin haastateltujen kuvauksissa korostui myös järjestelmän yhdessä muiden varhaiseläkejärjestelmien kanssa synnyttämä ajattelutavan muutos, että ihmisen tullessa 55:n tai jopa 50:n ikään, hänen alettiin mieltää olevan jo melkein eläkeiässä eikä häneen enää kannattanut satsata. Koistinen ja Suikkanen (1992, 11) kuvaavat laajemminkin sitä, miten 1980-luvulle tyypillinen ikääntyneiden henkilöiden kannustaminen varhaiseen eläköitymiseen johti siihen, että vuosina 1985–1990 55–64-vuotiaiden osuus työvoimasta putosi 6,5 %:lla. Haastateluissa erityisesti SAK:n edustajat toivat näkökulman voimakkaasti esiin.

H8: Siellä (teollisuudessa) oli ihan selkeä ohjaus, et kun 55 lähene niin silloin ruvettiin työnantajan puolelta keskusteleen... --- Että sieltä lähti ei nyt ihan hirveitä määriä, mutta joka tapauksessa.

Uusi ajattelutapa alkoi siis varsinkin teollisuudessa kääntyä toiminnaksi, jopa toimintata-
vaksi.

Ohjausvaikutuksen laajeneminen työntekijöihin ja vakiintuminen yhteiseksi välineeksi

Työttömyyseläkkeen ohjausvaikutuksen voidaan tulkita laajentuneen 1980-luvulla työn-
antajista myös työntekijöihin. Yksilöiden varhaiseläkehalukkuus alkoi haastateltujen ku-
vausten perusteella herätä järjestelmästä saadun hyvän kokemuksen kautta. Työntekijöi-
den keskuudessa alkoi ilmetä jopa jonkinlaista innostumista. Innostusta selitettiin haas-
tatteluissa sillä, että putki-ikään tulleiden elämä oli turvatumppaa verrattuna aiempina
vuosikymmeninä eläkkeelle jääneisiin. Omakotitalot oli maksettu eikä velkaakaan toden-
näköisesti ollut juurikaan – haluttiin elää kolmannen elämän aikaa yhdessä ja terveenä.
Alettiin ”päästä” pois ja lähtö miellettiin siirtymänä eläkkeelle. Kaikissa haastatteluissa
työntekijöiden asennoitumista työttömyyseläkkeelle pääsyyn 1980-luvulla kuvattiin pää-
asiassa myönteisessä sävyssä.

*H12: No sanotaan, että ensimmäiset, jotka jäi eläkkeelle niin ne oli tosi han-
kalia, ne ei halunnu jäädä eläkkeelle millään, sillon 70-luvun lopussa. Mut
sitten kun ensimmäiset oli jääny eläkkeelle niin sit kun ne kerto, kuin per-
hanan hienoo on olla eläkkeellä, niin sitten siihen tuli painetta, että ihmiset
halus pois.*

Siinä missä valtaosa haastatelluista arvioi ohjausvaikutuksen yrityksiin alkaneen näkyä jo
1970- ja 80-lukujen vaihteessa, osa arvioi sen välinearvon vakiintuneen vasta kymmenen
vuotta myöhemmin osana varhaiseläkeintoa yleisen ajattelun muuttuessa varhaiseläke-
myönteisemmäksi uusien varhaiseläkemuotojen myötä. (Ks. myös Gould 1999, 9–10.)
Vakiintumisen hetkestä riippumatta työttömyyseläkejärjestelmä muuttui 1980-luvulla
lähes ainoasta yhdeksi monista varhaisen eläkesiirtymän mahdollistavista järjestelmis-
tä, mikä osaltaan vaikutti käyttäjämääriin. Osa varhaiseläkejärjestelmien yleisestä oh-
jausvaikutuksesta kanavoitui myös muiden varhaiseläkemuotojen kautta, mutta samalla
työttömyyseläke vakiinnutti oman asemansa erityisesti rakennemuutokseen liittyvien
saneerausten yhteydessä.

Haastateltujen kertomuksista on pääteltävissä, että työttömyyseläkkeessä erityistä
oli se, että muiden varhaiseläkejärjestelmien perustuessa yleensä yksilön varhaiselä-
kehalukkuuteen tai -tarpeeseen, työttömyyseläke tarjosi erityisesti yrityksille edullisen
saneerausvälineen, mikä sopi sitten työntekijöillekin. Työttömyyseläkkeen roolin voi-
daankin kuvata muuttuneen yksilöllisen tilanteen ratkaisusta kollektiiviseksi työttömyy-
den hallinnan välineeksi eläköitymissuunnitelmien avulla (Poikkeus 1992, 78). Vuonna
1986 Sosiaalivakuutus-lehdessä asiaa kuvattiin seuraavasti: ”Jo pitkään on katsottu, että
työttömyyseläkkeen olemassaolo vauhdittaa rationalisointia: ikääntyneestä työnteki-
jästä pääsee ilman pahempaa kitkaa eroon, kun toimeentulon jatkuvuus on turvattu.
Ratkaisuista on jopa voitu sopia kolmikantapohjalla työnantaja, -tekijä ja työvoimaviran-
omainen. Viimeksi mainittua on pyydetty olemaan tarjoamatta työtä, jotta eläkkeeseen
vaadittavat 200 päivää työttömyyspäivärahaa ehtii täyttyä.” (Valpola 1986, 80; Poikkeus
1992, 79.) Jollain tasolla siis myös myöhemmin esiteltävän hiljaisen sopimuksen juuret
ovat paikannettavissa jo 1980-luvulle.

Ohjausvaikutus mielipiteiden polarisoijana

Järjestelmän käytön yleistyessä siitä alettiin käyttää myös kriittisempiä puheenvuoroja kuin ennen. Uutena elementtinä keskusteluun nousi puhe järjestelmän väärinkäytöksistä. Etujärjestöjen edustajat muistelivat, miten ei-saneeraavat yritykset alkoivat nostaa äänenpainojaan havaitessaan joutuneensa saneeraavien yritysten vähennysten maksu-miehiksi. Näytteen sisältämä viesti on luettavissa myös EK:n (silloisen STK:n) asiakirjoista 1980-luvulta.

H6: Rupes syntymään kritiikkiä niitten yritysten taholta, jolla ei ollu tätä vastaavaa saneeraustarvetta. Että ne on mukana rahottamassa tätä toisten yritysten saneerauksia. --- Sehän kesti jonkin aikaa ennen kun yritykset keksi, että on tällanen mahdollisuus olemassa, sitten se kesti vähän aikaa ennen kun nää ei-saneeraavat yritykset huomasivat, että oho, mehän maksetaan muitten aiheuttamia kustannuksia.

Kritiikki johti omavastuun säätämiseen yrityksille. Se luotiin hillitsemään järjestelmän ohjausvaikutusta työnantajien toimintaan, mutta sen vaikutus jäi työnantajien etujärjestön edustajan mukaan vähäiseksi.

H6: Sit tuli tää omavastuu, mut et sehän ei kuitenkaan niinku johtanut siihen mitenkään, että tää systeemi tai työttömyyseläkkeen käyttö saneerauskeino-na olis loppunu. Sehän on jatkunu tähän päivään saakka. Varmaan sillä oli oma vaikutuksensa, että sitä ei ehkä oo käytetty niin paljon kun sitä muuten ois käytetty, mut että kyllähän se edelleen jäi, että tota... jäi voimaan, että sitä käytettiin hyväks.

Muutenkin pohdittiin järjestelmän tarkoituksenmukaisuutta sen ohjatessa työkykyisiä henkilöitä pois työmarkkinoilta. Puheenvuoroja esitettiin tässä vaiheessa kuitenkin vain harvakseltaan. Yksi puheenvuoron käyttäjistä oli Eläketurvakeskuksen toimitusjohtaja Matti Uimonen, joka totesi Eläketiedotustoimiston tiedotustilaisuudessa 1.9.1982 seuraavasti: "Näyttää siltä, että työttömyyseläkkeen myöntäminen vapauttaa työvoimaviranomaiset etsimästä vakuutetulle työtä. Kuitenkin työhön kykenevän ihmisen leimaaminen pysyvästi työttömäksi jo kymmenen vuotta ennen eläkeikää tuntuu vähintään masentavalta."

Lukuun ottamatta pieniä soraääniä ohjausvaikutusta ja järjestelmän hyödyntämistä ei silti vielä pidetty kovinkaan huolestuttavana eikä yritysten omavastuun säätämällä ja ikärajan kohoamisella ollut kuin marginaalinen vaikutus järjestelmän käyttöön. Pääasiassa työttömyyseläkkeen käyttö oli haastateltujen kertomuksista tulkiten vielä yleisesti hyväksyttyä eikä sen seurauksista kannettu erityisen suurta huolta. Sitä tarkasteltiin edelleen marginaalisena järjestelmänä, joka palveli inhimillisellä tavalla eri osapuolia. Inhimillisuus korostui erityisesti SAK:laisena näkökulmana.

H1: ...ja viel 80-luvulla niin niin nää pääargumentit tai näkökulmat oli juuri näitä, että SAK ajatteli niin, että nää firmat kuitenkin panee tätä ikäänntyntä väkeä pois ja sille täytyy jotenkin säälien toimeentulo taata ja että kun sitä on aika paljon pantu pois niin tää on ollut tärkeä näkökohta ja STK:ssa on ajateltu, että kyllähän se maksaa, mutta kun valtiokin siitä maksaa aika suuren osan, ja että tota jos ei nyt sitä rahaa tätä kautta pantais, niin ehkä ne

työnantajat joutuis sitä jotakin muuta kautta panemaan, että tää on kuitenkin niitten firmojen kannalta elegantti tapa. --- Ne kustannuskehityksetkään eivät huolestuttaneet.

H8: Sillon kun todettiin tää rakennemuutos, josta puhuttiin 80-luvun puolivälissä, niin onhan se ollut niinku yhteisesti ja yleisesti hyväksytty ja tietysti tavalla sitä voidaan tätä työntekijöiden ja työpaikkojen rakennemuutosta niinku edistää inhimillisesti, ettei ketään jätetä heitteille. Siinä mielessähän se on ollu perusteltua.

Yleisestä hyväksyttävyydestä kertoi myös järjestelmän laaja käyttö 1980-luvulla. Yrityskenttä näyttikin jakautuvan kahtia suhtautumisessa järjestelmän ohjaavaan vaikutukseen: osa yrityksistä käytti järjestelmää hyväkseen ja piti sitä hyvänä välineenä, mutta ne, jotka eivät siihen turvautuneet ja joutuivat silti maksumiehiksi, esittivät kritiikkiä. Muiden tahojen asennoitumista järjestelmään ei haastatteluissa kuvattu yhtä ristiriitaiseksi, vaan pääasiassa hyväksyväksi ja kompromissihaluiseksi. Esimerkiksi SAK:laisten asennoitumista järjestelmään kuvasi 1980-luvulla puolustava kanta: järjestelmää pidettiin tärkeänä toimeentulon turvana tilanteessa eikä sen ohjaavaa vaikutusta kritisoitu, vaikka se selvästi tiedostettiin – päinvastoin, se esitettiin useimmiten myös työntekijälle sopivana eläkejärjestelynä.

6.2.3 1990-luku ja 2000-luvun alku – laajeneminen äärimmilleen ja käänne ajattelussa

Yhä laajempaa, yhä tietoisempaa

1990-luvulle ja vielä 2000-luvun alkupuolellekin kuvaavaa oli järjestelmän korkea käyttöaste. Korkeimmillaan järjestelmän käyttö oli 1990-luvun alussa, sillä työttömyyseläkkeelle saneeraaminen kiihtyi laman myötä ja vaikutti siltä, että eri osapuolet käyttivät työttömyyseläkejärjestelmää hyvinkin tietoisesti hyväkseen. Valtakunnan tasolla järjestelmää tarkastelevat haastatellut (ministeriöiden ja eläkelaitoksen edustajat) tosin arvioivat, että 1990-luvun lama olisi varmasti kanavoitunut työttömyydeksi myös ilman tätä järjestelmää, mutta järjestelmän olemassa olo selvästi ohjasi sitä, ketkä työttömiksi valikoituivat.

H3: Kyllä se 90-luvun lama tietysti oli sen kaltainen, että se olisi purkautunut jollakin muullakin tavalla. Mut et se purki eläkkeelle niin paljon ihmisiä niin se on surullista. --- Tää työttömyyseläkkeelle saneeraamiskeskustelu, sehän tuli sitten 90-luvulla suuremmissa mitassa. Se on ihan selvä, että 90-luvun alun laman myötä se tuli se, kun työnantajat koki, että oli pakko saneerata työntekijät.

H1: Sitähän siis niinkun sekä nää työnantajat tosiasiansa käyttivät, et kun piti vähentää työvoimaa niin niin sitten niit pantiin tänne putkeen johtajista duunareihin asti. Ja sitten se ei ollut vastenmielistä työntekijöille, koska tota se työttömyysturva ja se eläke ne olis suunnilleen samantasosia niin, että saatto siinä saatto päästä tosi nuorena eläkkeelle. --- ...muualla se on toiminut niin, että ne alat, jotka on supistunut niin on sanoneet väkeä irti, joka on työllistynyt muille aloille niin meillä ne on sit niinku hurjan suurelta osin mennyt tänne työttömyyseläkkeelle tai tähän putkeen.

Kuten näytteet kertovat, putkeen turvautuminen vaikutti kaikkien tahojen tiedostamalta. Ratkaisut olivat pääasiassa työnantajavetoisia, mutta myös luottamusmiehet ovat ajaneet järjestelmän hyödyntämistä saneeraustilanteissa ja yksilöt ovat monesti olleet halukkaita siirtymään putkeen.

Järjestelmän vahvaa ohjausvaikutusta kuvasti tietoinen valinta: putkeen ei päädytty sattumanvaraisesti, vaan haastatellut kertoivat, miten sekä yritykset että yksilöt selvittivät edellytykset ja ehdot yleensä hyvinkin tarkkaan ennen ratkaisua. Entistä tietoisempaa hyväksikäyttöä kuvasi kyselyjen lisääntyminen erityisesti etujärjestöjen ja työvoimaviranomaisten suuntaan. Ennen ratkaisun tekemistä haluttiin varmistaa, että ollaan varmasti järjestelmän piirissä. Työhallinnon ja ay-liikkeen edustajat muistelivat näitä tilanteita seuraavasti:

H8: Muistan tän (SAK:n) asiakasneuvonnan siitä, että minkälaisia nää oli nää ehdot ja kaverilta kysyttiin, että mikä on nyt se ehto, että jos mä nyt jään työttömäksi niin mitä pitää olla, että mä sitten joskus... et sehän alko ihan räjähdysmäisesti sitten lisääntyä niitten kysymiset 90-luvulla.

H7: Meidän porukat (työvoimatoimiston virkailijat), jotka on pitänyt paljon näitä vähennysinfoja niin kyllä siellä kuulemma aika usein kysyttiin juuri sitä putkimahdollisuutta mun omalla kohdallani.

Haastateltujen kuvauksista piiritty kuva hyvinkin rationaalisista, laskelmoivista toimijoista. Piirre nousi esiin jo jonkin verran 1980-luvun kuvauksissa, mutta 1990-luvun kuvauksissa se näyttäisi olevan lähes hallitseva piirre. Tämä näkyi haastateltujen kertomuksissa mielenkiintoisella tavalla. 1970- ja 1980-luvuilla järjestelmän käyttöön – tietoiseenkin – viitattiin yleensä passiivissa. Sen sijaan 1990-luvulta alkaen kertomuksista erottuivat selkeämmin eri toimijat: päärooleissa olivat työnantajat ja työntekijät ja heitä tukemassa luottamusmiehet ja työhallinnon virkamiehet. On kuitenkin vaikea arvioida sitä, onko kyse todellisesta muutoksesta toimijoiden laskelmoivuudessa ja siirtymästä 1970-luvun ohjaavista rakenteista kohti 1990-luvun rationaalisten toimijoiden aikaa vai onko paremminkin kyse puhe- ja ajattelutavan muutoksesta, joka johtaa juurensa kannustavuusajatelun nousuun.

Hiljainen sopimus toimintamalliksi

Kun ohjausvaikutus näkyi näin vahvana irtisanomistilanteessa, samaa voidaan sanoa myös entistä tietoisemmasta ohjauksesta – suoranaisesta toimintamallista, ns. hiljaisesta sopimuksesta – työttömänä ollessa. Tämä on aiemmassa tutkimuksessa näkynyt muun muassa siinä, että ikääntyneiden työttömyysjaksojen päätyminen sijoitukseen vähentyi merkittävästi 1990-luvun alussa ja heihin kohdistunut työvoimapolitiittisten toimenpiteiden määrä jäi olemattomaksi (Pyy-Martikainen 2000, 36, 64). Haastateltujen kertomuksista piirtyi yhtenäinen kuva siitä, että vaikka putkessa olijoilla on muodollisesti ollut työn vastaanottovelvollisuus, he ovat saaneet olla rauhassa. Osittain taustalla on ollut lama ja korkea työttömyys, mutta 1990-luvulla toimijat alkoivat puhua myös ns. hiljaisesta sopimuksesta, jolla työntekijälle (ja työnantajalle) on työttömäksitulovaiheessa epävirallisesti luvattu, ettei henkilölle tarjota työtä, vaan hän saa rauhassa olla putkessa (työttömänä ja sitten työttömyyseläkkeellä) kunnes jää vanhuuseläkkeelle. Eräs vastaajista tiivistää seuraavassa näytteessä kaikkien haastateltujen tunnistaman ja kuvaaman toimintamallin osuvasti:

H1: *Ja sit kun tätä työttömyyttä oli aika paljon niin jo sen työttömyyspäivärahankin aikana se työn tarjoaminen ja sen vastaanottovelvollisuus, joka periaatteessa oli olemassa, että se oli teoreettinen ja sitten niinku se jatku se vastaanottovelvollisuus vielä sen työttömyyseläkkeen ajankin, mutta sitä ei varmaan koskaan niinku tosiasiasa käytännössä juuri käytetty.*

Näin työttömyysputki lisäpäivineen ja työttömyyseläke näyttäsivät muodostaneen pisimmillään 13 vuotta kestäneen varhaiseläkejärjestelyn, jonka erikoisuutena on ollut ilmoittautumisvelvollisuus työvoimatoimistoon. Vaikuttaa myös siltä, että hiljaisen sopimuksen myötä järjestelmän ohjausvaikutus on ollut hyvin vahva, lähes aukoton siitä lähtien, kun henkilö on jäänyt työttömäksi.

Toisin kuin työssä olevien kanavoiminen pois työstä, tämä ikääntyneiden työttömien ohjaaminen eläkkeelle oli edellisen luvun perusteella alun perin järjestelmän yhtenä tavoitteena. Haastateltujen kertoman perusteella tämäkin ohjausvaikutuksen muoto alkoi 1990-luvulla saada tietoisien valinnan piirteitä ja ohjausvaikutus konkretisoitui eri tahojen jakamaksi yhteiseksi toimintamalliksi, hiljaiseksi sopimukseksi. Mielenkiintoista kyllä, tämä tapahtui kuvausten mukaan suunnilleen samaan aikaan kuin tavoitteissa käänne kohti päinvastaista ohjausta.

Hyväksytty ohjausvaikutus

Järjestelmän työstä pois ohjaavan vaikutuksen realisoitumista tuki se, että varsinkin 1990-luvun alkupuolella työttömyyseläkeputken käyttö nähtiin edelleen melko laajasti hyväksyttynä. Irtisanomisjärjestyksen muutoksia (sitä, että sanotaan irti ensisijaisesti ikääntyneimpiä työntekijöitä eikä viimeksi taloon tulleita, kuten ennen) perusteltiin sillä, että tehdään tilaa nuoremmille. Hyväksyttävyyttä lisäsi se, että ikääntyneiden toimeentulo oli taattu eläkkeelle asti ja asia ilmoitettiin monesti ”eläkejärjestelynä”. Tuohon aikaan putkeen pääsy ymmärrettiin haastateltujen tulkinnan mukaan vielä etuoikeutena, jopa osin houkuttelevana sellaisena. Työttömyyttäkin ei mielletty häpeäksi samassa määrin kuin ennen, joskaan työttömyyseläkeputkessa olijat eivät näkemysten mukaan mieltäneet olevansa työttömiä vaan eläkkeellä.

H7: *Monesti tää toimi oikeestaan niin päin, että työntekijät itse halus tähän putkeen. --- alunperinhän tavallaan sääntönä oli se, että viimeks taloon tulleet lähtee ensimmäisinä. Että suojellaan niinku pitkään olleita ja sitten se keikahtikin nurin päin ja tota luottamusmiehet vaati, että nää, jotka oli vähän päälle viiskymppisiä tai viisvitosia tai jotain, niin heillä olikin etusija jäädä pois. --- tää työttömyyseläkeputken pääseminen niin se ymmärrettiin oikeutena. Ja nyt kun kattelee työhallinnon kannalta asiaa niin senhän pitäis olla mitä surkuteltavin ja kauhein tilanne, kun ihminen jää työttömäksi, mutta näähän naureskeli partaansa nää kaverit ja oli tyytyväisiä.*

H4: *Et kyllähän sillä tämmönen demoralisoiva vaikutus oli semmonen kohtalaisen suuri, että ihan fiksutkin ihmiset puhuu eläkejärjestelyistä eikä suinkaan siitä, että he on ensin maksimissaan seitsemän vuotta työttömiä työnhakijoita, et se niinkun tota liuku aivan erilaiseksi asiaksi kuin mistä siinä nyt toimeentulon turvaajanakaan oli kysymys.*

H2: *Lama on tietysti paras selittäjä, että kyllä kai siinä tapahtui jonkinlainen asennemuutos, että tää työttömyyseläkkeelle jääminen nähtiin niin hyväk-*

syttynä poistumisen muotona. --- Työttömiä oli niin paljon, että se ei ollut enää mikään häpeä olla työtön.

Osittain siis näyttäisi siltä, että hyväksyttävyyttä syntyi yleisestä yhteiskunnallisen tilanteen muutoksesta: työttömyys ja varhaiseläkkeet, jollaiseksi työttömyyseläkekin miellettiin, olivat tavallisia. Osittain käyttöä legitimoitiin myös tilannekohtaisilla perusteluilla, jollaisina voidaan pitää muun muassa tilan tekemistä nuoremmille ja ymmärryksen tuottamista pitkällä työuralla ansaitusta etuoikeudesta.

Haastateltujen kuvauksista välittyi kautta linjan voimakkaasti se, että he pyrkivät tekemään selvää eroa omien nykyisten näkemystensä ja 1990-luvun toimijoiden näkemysten välille parempaa tietämystä kuvaavilla luonnehdinnoilla ”demoralisoiva”, ”sen pitäisi olla mitä surkuteltavin ja kauhein tilanne” jne. Tätä voitaneen pitää myös jonkinlaisena signaalina siitä, että järjestelmän käytön hyväksyttävyyttä ei 2000-luvulla enää rakennu samoista tekijöistä tai ole yhtä vahvaa kuin se oli 1990-luvun alkupuolella.

Paheksuttu ohjausvaikutus

Samaan aikaan kun järjestelmän käyttäjät legitimoivat toimintaansa edellä mainituin perustein, kriittiset äänenpainot heidän ympärillään voimistuivat entisestään. Yksilötasolla puhuttiin sosiaaliturvan väärinkäytöksistä, mikä on Valpolan (2006, 26) mukaan sosiaaliturvan kohdalla tyypillistä aika ajoin, tosin yksilötasolla kritiikki jäi haastateltujen perusteella vähäisemmäksi kuin yritysten kritisointi. Vaikka yksilöiden varhaiseläkehalukkuutta ja ratkaisun mieluisuutta yksilöille toisaalta korostettiin, piirtyi haastateltujen kautta kuva, että yksilöitä ymmärrettiin saneerauksen ja järjestelmän ”uhreina”.

Yrityksiä oli kritisoitu järjestelmän käyttämisestä jonkin verran jo edellisellä vuosikymmenellä toisten yritysten taholta. Nyt kritiikin aiheeksi nousi myös suoranainen väärinkäyttö ja keinottelu muun muassa yhtiöittämällä, mikä osaltaan kertoi hyödyntämisen systemaattisuudesta joissain tapauksissa. Muutama haastateltu jopa kuvasi yritysten toimintamalleja keinottelutapauksissa (ks. tarkemmin luku 7).

Samoin haastatellut kuvasivat, miten työhallinto arvosteltiin sen toimintamalleista. Ongelmana oli erityisesti se, ettei työtä tarjottu tai henkilön annettiin olla rauhassa huolimatta muodollisesta työn vastaanottamisvelvoitteesta. Näin myös työhallinto näyttäisi vahvistaneen osaltaan ohjausvaikutusta.

Kriittistä näkemystä järjestelmää kohtaan nostivat esiin erityisesti haastatellut, jotka ovat seuranneet järjestelmän kehitystä eläkejärjestelmän kestävyuden näkökulmasta. Heidän mukaansa yhteiskunnallinen kritiikki nousi ennen kaikkea siitä, että järjestelmää pidettiin liian helppona saneerauskeinona ja samaan aikaan yhteiskunnalle kalliina järjestelmänä.

H3: Mut se keskustelu sitten joka on jatkunut lähipäiviin saakka niin tarkoitan sitä, että joka tuli 90-luvun laman aikaan näkyviin, että tää on liian helppo saneerauskeino sekä työnantajalle että työntekijälle.

H1: Erityisesti 90-luvun tän massatyöttömyyden aikana niin nää määrät kasvo myös niin suuriksi, että se kustannus rupes tuntumaan tosi merkittävältä.

Mielenkiintoista kyllä haastateltujen kertomuksista ei ollut tunnistettavissa kritiikin esittäjää, jollei oteta huomioon sitä, että kriittistä näkökulmaa toivat painottuneesti esiin

erityisesti edellä mainitut tahot. Yhteiskunnallinen kriittisyys piirtyykin esiin ennen kaikkea yleisenä kriittisenä ilmapiirinä, joka on vallannut alaa.

Arvioni mukaan kannustavuus- ja sosiaaliturvan hyväksikäyttökeskustelun nouseminen esiin 1990-luvulla kuvastaa erityisesti uusliberalistisen ajattelun asemaa. Uusliberalistisen ajattelun mukaan hyvinvointivaltio nähtiin kannustinloukkujen ja väärinkäytösten aiheuttajina. (Niemistö 2000, 103.) Kriittisyyden kasvun voitaneen siis tulkita heijastavan myös laajempaa ideologista muutosta, joka oli tunnistettavissa myös luvussa 5 tarkastelluissa järjestelmälle asettuneissa tavoitteissa.

Harvojen kritiikki kääntyy yleiseksi huoleksi yrityskentässä

Yritysten tasolla kritiikki oli paremmin paikannettavissa. Se oli aiemmin noussut erityisesti niistä yrityksistä, jotka joutuivat maksumiehiksi, vaikkeivät itse työttömyyseläkejärjestelmää hyödyntäneetkään. Haastateltujen arvioiden mukaan kohti 1990-luvun loppua ja 2000-lukua tultaessa asennoitumisessa tapahtui käännteitä myös järjestelmää hyödyntävissä yrityksissä ja niiden myötä järjestelmän yrityksiin kohdistunut ohjausvaikutus on heikentynyt. Erityisesti kannettiin huolta siitä, menetetäänkö ikääntyneiden mukana hiljaista tietoa. Yritysten omissa arvioissa painottui entistä enemmän strateginen ote: irtisanomisjärjestystä ei työnantajan puolella ratkaissut nyt niinkään putkimahdollisuus vaan se, keitä tarvitaan.

H7: Työnantaja tietysti tiesi sen, että siinä poistuu hirveesti osaamista, niinkun kävikin. --- Kyllä sillon puhuttiin jo siitä vallankin näissä isoissa firmoissa ja paperissa ja metallissakin, että siis häipykö sieltä sellasta osaamista, mitä ei oikein enää saada takasin, koska ne oli perustunut ihan toisenlaiseen oppimiseen kun nuorilla elikkä se oli tämmöstä mestari-kisälli-oppimista ollu paljon ilman muodollista peruskoulutusta. Silti kovan luokan ammattilaisia. Sitten se porukka, mitä tuli taas tilalle, niin sillä oli koulutuksellisesti viimeiset tiedot, mutta ei kokemusta. --- Tänä päivänä puhutaan enemmän taas tästä työuran jatkamisesta ja sen tukemisesta ja hiljasen tiedon siirtämisestä ja on huoli työvoiman riittävydestä.

H10: No sitten kun tultiin 80-luvun lopulle ja varsinkin 90-luvulle niin tää yritysten kustannustietoisuus kasvoi, joka tarkoittaa sitä, että meillä muutamissa viime irtisanomisissa, niin siellä aniharva eläkeputkeen jopa haluava pääsi. Päinvastoin saattaa olla, että joku, joka ei sinne halunnut, joutui sinne, mutta se syy ei ollut eläkeputkessa, vaan haettiin niitä, joita yritys tarttee. --- meidän luottamusmiehet viimeksi olivat sitä mieltä, että he on harvinaisen vähän päässeet vaikuttamaan, kun ne ois halunnut enempi sinne (työttömyyseläkeputkeen) viedä. Sanon, että se on muuttumassa ihmisten tasolla, se on muuttumassa luottamusmiesten tasolla, mutta ennen kaikkee se on muuttumassa työnantajan taholla.

Toisaalta – julkisen keskustelun kääntyessä putkea kohtaan yhä kriittisemmäksi – oltiin huolissaan myös omasta yrityskuvasta, jos putken käyttöön turvaudutaan. Ainakaan siitä ei enää haluttu tehdä numeroa. Olihan putken käyttö tulkittavissa lainvastaiseksi ikäsyjinnäksi.

H7: Mä luulen, että siinä on tämmösestä ulkosesta yrityskuvasta aika paljon kyse. Kyllä sillon jo kun näitä isoja vähennyksiä oli ja pantiin eläkeputkeen

niin oli puhe monen kans siitä, että minkälaisen kuvan ne antaa ulos. Minkälaisen kuvan ne antaa sitten ehkä nuorille, jotka haluais sinne mennä töihin. Ja tänä päivänä sitten kun on tätä pätkätyöongelmaa niin jos siinä sitten viä firma leimaantuu vielä niinku mielivaltaisilla vähennyksillä ja muilla niin ne tietää, että se ei oo kovin viisasta heidän kannaltaan. Koska nyt on jo näkyvis-sä tää tavallaan osaamisvajaus ja ammattitaidon saamisen ongelma ainakin noissa perinteisissä hommissa. Sen tietää jo kohta kaikki. Että se tavallaan kyllä perustellaan ihan eri tavalla ja otetaan huomioon tää yrityskuva, mikä siitä sitten syntyy.

H10: isoilla yrityksillä on myöskin prepattu johto, ette mee nyt sanomaan julkisuudessa, että me hoidamme tän nyt niin sanotulla pehmeellä ratkasulla, koska jos meet sen toteuttan ja sanomaan, niin se maksaa näin ja näin paljon ja lisäksi se on lainvastainen, että ette mee sitä senkään takia julkisuudessa sanomaan ja että se ei oo ees eettisesti oikein, koska sillonhan sorretaan ihmisiä.

Yrityksen hyvän maineen säilyttäminen tässä uudessa eläkepoliittisessa ilmapiirissä on noussut vastaavasti esiin Julkusenkin (2003, 253) tutkimuksessa. Yrityskuvalla saattoi olla pieneltä osin vaikutusta myös toteuttamissani yrityshaastatteluissa syntyneeseen kokonaiskuvaan. Erityisesti on huomattava, että mahdollisuus tulkita putken käyttö ikä-syrjinnäksi saattoi vaikuttaa yritysten kuvauksiin omista viimeaikaisista toimintamalleistaan. Voi siis olla, ettei putken käyttöä haluttu myöntää tutkijalle, vaikka siihen todellisuudessa olisi turvauduttu.

Sitkeä ohjausvaikutus heikkenee, mutta pitää pintansa

Haastateltujen kuvaamasta kehityskulusta voidaankin päätellä, että työttömyyseläkejärjestelmän laajan käytön seurauksena kriittisyys kasvoi ja hyödyntämisen hyväksyttävyyks väheni. Vanhat perusteet eivät enää riittäneet legitimoimaan putken käyttöä. Tämä on arvioiden mukaan alkanut hiljalleen heikentää ohjausvaikutusta ainakin työnantajan puolella yhdessä muun kehityksen, kuten ikärakenteen muutoksen, kanssa. Varsinaisesta suuresta taitoksesta ei kuitenkaan vielä voida puhua. 1970-luvun lopun ja 1990-luvun alun korkeat työttömyystilanteet ovat myös osoittaneet sen, että korkeat työttömyyspiikit ovat nostaneet työttömyyseläkeputken hyödyntämisen merkittävästi entistä korkeammalle tasolle, mutta hyödyntämisaktiivisuus ei ole laskenut samassa vauhdissa muun työttömyyden kanssa, vaan se on jäänyt aiempaa korkeammalle tasolle. Ainoastaan ikärajojen nostot ovat menneinä vuosina onnistuneet patoamaan järjestelmän käyttöä pienessä määrin siirtämällä joidenkin ikäluokkien putkeen pääsyä muutamalla vuodella ja omavastuulla on saatu vähäisessä määrin vähennettyä yritysten kiinnostusta järjestelmää kohtaan.

Niinpä – erityisesti viimeaikaisissa paperiteollisuuden ratkaisuissa – putken on turvauduttu edelleen, mitä eräs haastateltu havainnollistaa päivän lehteen viitaten:

H11: Mää otin tämän päivän kauppalehden VIP-osastosta Nikulan kirjutuksen Voikkaalta. --- ja täällä sanotaan, että... kaikki sopivat olisi työnnetty eläkeputken. Et kyl se siellä varmasti esillä on.

6.2.4 Tulevaisuus – ohjausvaikutuksen loppu?

Vuonna 2005 toteutetun eläkeuudistuksen ja sen osana työttömyyseläkkeen lakkauttamisen tavoitteena on kannustaa ikääntyneitä henkilöitä pysymään työelämässä entistä pidempään. Uudistuksen ohjaavaa vaikutusta työmarkkinavalintoihin ja järjestelmän käytön tulevaa kehitystä on kuitenkin hyvin vaikeaa ennakoida. Se oli ainut asia, josta haastatellut olivat tulevaisuuden suhteen yksimielisiä. Siinä, missä he olivat kuvanneet historiaa melko yhteneväisin kääntein, tulevaisuudessa nähtiin erilaisia kehityskulkuja. Toiset uskoivat muutoksen vaikuttavan voimakkaasti niin, että uusi järjestelmä on ”selvästi vähemmän houkutteleva, kun tää nykyinen putki”. Erityisesti työnantajien edustajat uskoivat tähän. Sen sijaan varsinkin julkiset tahot olivat epäileviä uudistuksen heijastumisesta ohjausvaikutukseen kommentoiden: ”voi olla, että lyhyellä aikavälillä ei kovin paljon”, ”Uskoisin, että ne ei vaikuta niin paljon kuin toivotaan ja kuvitellaan” tai ”mää luulen, ettei se vaikuta millään lailla”.

Yleisesti ottaen haastateltujen arviot viittaavat siihen, että jonkinlainen käänne olisi uudistuksen myötä tapahtumassa ja putken työmarkkinakäyttäytymistä ohjaava luonne saattaisi olla heikkenemässä samalla, kun järjestelmä kuitenkin säilyttäisi toimeentulon takaamisluonteensa. Se jää nähtäväksi tulevina vuosina, mitä erään vastaajan kommentti hyvin kuvaa.

H1: Kyllä mää uskon, että se oikeaan suuntaan kehittyy, mutta kuinka paljon ja kuinka nopeasti, niin sitä on vaikea täsmällisesti ennustaa.

On kuitenkin huomattava, että haastatellut esittivät arvionsa nousukaudella. Nyt uuden taantuman alettua arvio voisi olla toisenlainen. Sen sijaan, että pyrkisin luomaan haastateltujen näkemyksistä ennustetta⁴³ järjestelmän ohjausvaikutuksen tulevaisuudesta, pidän oleellisempina niiden tekijöiden tunnistamista, joita haastatellut pitävät ratkaisevina ei-toivotuksi muuttuneen työmarkkinoilta pois ohjaavan vaikutuksen jatkumiselle tai heikkenemiselle. Tunnistin haastateltujen piirtämistä tulevaisuudenkuvista kymmenen tällaista tekijää:

- taloudelliset tekijät (palkkataso vs. korvaustaso; työnantajalle koituvat maksut)
- ikärajan kohoaminen
- uudistuksen hidas voimaatulo
- järjestelmän nimen vaihdos työttömyyseläkkeestä työttömyysturvaksi
- työvoimaviranomaisten toimintatavat (murtuuko hiljainen sopimus?)
- työvoiman saatavuuskehitys ja työvoimapula
- työllisyystilanne, suhdannetilanne ja tulevaisuuden näkymät
- yleinen mielipide ja hyväksyttävyyys
- yksilön elämänarvot ja arvostusten muutos
- yksilön terveydentila.

Kun työttömyyseläke jatkossa poistuu ja henkilö jää sen sijaan nykyistä pidemmäksi aikaa työttömyysturvan lisäpäivien varaan, myös korvaustaso putoaa jonkin verran. Vaikka usea haastateltu arvioi tämän vaikuttavan järjestelmän houkuttelevuuteen, taloudellisia kannustimia ei nostettu erityisen ratkaisevina esiin järjestelmän tulevan ohjausvaikutuksen toteutumisen näkökulmasta. Sama koski työnantajille koituvia maksuja, joiden

⁴³ Määrällistä ennustetta järjestelmän käytöstä tuleville vuosille on laatinut muun muassa Ilkka Virjo (2002) työpoliittisessa aikakauskirjassa 2/2002.

arvioitiin hillitsevän irtisanomishaluja, mutta joiden vaikutusta ei vastauksissa ainakaan painotettu.

Sen sijaan kaikki uskoivat ikärajan kohoamisen merkitykseen sen konkreettisen säätelyvaikutuksen vuoksi. Muutama vertasi uudistusta tässä mielessä edellisen vuosikymmenen muutokseen, jossa vastaavalla ikärajan kahden vuoden korotuksella työttömyyspiikki siirtyi kaksi vuotta myöhäisemmäksi (Rantala 2002, 38). Haastateltujen arvioiden mukaan 56- ja 57-vuotiaat tulevat työllistymään paremmin kuin ennen, koska he eivät tulevaisuudessa kuulu järjestelmän piiriin. Vaikutus ei välttämättä silti ole yhtä suuri kuin ikärajan nostossa 53:sta 55:een, sillä terveys heikkenee usein iän myötä. Tätä ovat korostaneet myös Eläketurvakeskuksen tutkijat (Uusitalo & Takala 2002, 9). Eräs haastateltu perusteli arviota seuraavasti:

H4: Muuttaa, siis ei se niin määrinä ja euroina se muutos ei varmaan ole niin raju, kun sillä, että edellytettiin 53 vuoden ja yhden kuukauden sijasta pysyvän 55:een ja yhteen kuukauteen, kun siellä nyt työkyky kaikilla oli vielä tallella. Niin kun näky, että se oli parasta työssäjaksamista, ikärajaahan nostettiin nyt, kun ruvettiin liikkua siinä, että maksimiputki tarkoittaa sitä, että se on 57 vuotta ja yksi kuukausi ja lisäpäivärahoja on 59:ään ja siellä sitten syntyy tilanteita, että siellä on osa... heidän työkuuntensa alkaisi olla hyvin lähellä työkyvyttömyyseläkettä. --- Mutta kyllä se kaks vuottakin puree, ei ne tietysti kaikki työkyvyttömiä ihan viisseiskanakaan vielä oo.

Vaikka ikärajan korotuksen vaikutukseen uskottiin, haastatellut pitivät uudistuksen voimaantumaa liian hitaana, sillä se tulee voimaan vasta vuosien päästä. Heikkoutena ohjausvaikutuksen selättämisen näkökulmasta on myös se, että uudistus suojaa vielä suuret ikäluokat ja tulee voimaan vasta 1950 syntyneiden kohdalla.

Osa uskoi myös nimen muuttumisen synnyttävän asenteellisen kannustimen. Etuuden kutsuminen työttömyyseläkkeeksi on korostanut ratkaisun lopullisuutta (Virjo & Aho 2002, 95). Työttömyysturvalla (työttömänä) olo useiden vuosien ajan on vähemmän houkuttelevaa ja moraalisesti ja identiteetin kannalta eri asia kuin eläkkeellä olo (Julkunen 2003, 246). Tämä ohjausvaikutus lienee kuitenkin hyvin yksilöstä riippuvainen, sillä haastatelluistakaan kaikki eivät uskoneet tähän. Ohjausvaikutuksen rakenteistumisnäkökulmasta olennaista on myös työvoimaviranomaisen toiminta. Ohjausvaikutuksen nähtiin nimittäin riippuvan paljon siitä, muuttavatko työvoimaviranomaiset toimintaansa tarjoamalla työtä ja velvoittamalla yksilön todella ottamaan vastaan töitä. Jos ns. hiljainen sopimus katoaa, järjestelmän varhaiseläkeluonne poistuu ja järjestelmään on vaikeampi luottaa. Tämän uskottiin vähentävän ohjausvaikutusta.

H12: Alkuun, kun näitä ensimmäisiä jäi eläkkeelle niin se, mikä oli siinä vaikeinta, oli se uskominen siihen järjestelmään, että se eläke tosiaan jatkuu sinne saakka kun ihminen elää, mut sitten kun siihen tuli se varmuus, että näinhän se on, niin se kääntyi toisin päin se homma. Ja tota... riippuu sitten tästä työttömyyspäivärahaajärjestelmästä, että minkälainen se on, takaako se sitten sen päivärahan samalla tavalla elämän loppuun saakka. Jos näin on niin okei, mutta jos ei, niin kyllä tää homma varmasti huononee... --- Se varmasti on psykologinen tekijä ja ihmiset ei oo valmiita jäämään päivärahalle niin helposti kun tän tyyppiselle "eläkkeelle".

H6: *No joo, jotkuthan on sitä mieltä, että siinä vaan nimi muuttu, mut kyl mä nään, et se on niinku ihan eri asia se, että sä oot pari vuotta työttömyyspäivärahalla tai vähän pidempäänkin, mut sit siirryt eläkkeelle, siis työttömyyseläkkeelle, kun sit se, et sä roikut vuodesta toiseen siinä työttömyyspäivärahajärjestelmässä, paljon pitemmän ajan. Et mä oon kyl sitä mieltä, et se on enemmän kun nimen muutos, et se ei tuu olemaan käytännössä yhtä houkutteleva. --- Ja sithän tää sillä tavalla eroaa niinku eroaa siitä työttömyyseläkeputkesta, että tää työn tarjoamis- ja työn vastaanottovelvollisuus niin nehän on koko ajan todella olemassa.*

H7: *Mä luulen, ettei... ei niitten työttömien kannalta oo kauheesti merkitystä sillä, että minkäniminen se etuus on, mitä he nostaa. Näissä eläkkeissähän nyt oli niinkun se puoli kyllä, että se oletus oli, että heille ei tarjota työtä, mutta kyllä se nytkin, jos on pitempään työttömänä ollu, niin käytännön tilanne voi olla.*

Edellä mainitut tekijät liittyvät rakenteiden (ikärajat, uudistuksen voimaantulo, järjestelmän nimi), kannustinten (taloudelliset tekijät) ja niihin liittyvien rakenteistuneiden toimintamallien (hiljainen sopimus) merkitykseen ohjausvaikutuksen toteutumisessa. Näiden rinnalle haastatellut nostivat myös eräitä väliintulevia kontekstitekijöitä, joista uudistuksen vaikutukset riippuvat. Usein kehityksen kannalta ratkaisevassa asemassa on kulloinenkin suhdannetilanne ja siihen liittyvä työvoiman kysyntä (Virjo & Aho 2002, 95; Rantala 2002, 42). Myös haastatellut arvioivat, että kulloinenkin työllisyystilanne ja tulevaisuuden näkymät vaikuttavat ratkaisuihin.

H8: *Et yleensähän se on aina ollu niin, että ne tulevat näkymät on niinku hallinnu sitä, et mikä on se ohjaava vaikutus.*

H1: *Tietysti se edellyttää, että talous nyt jotenkuten kohtuullisesti kehittyy, ettei tuu toista tällasta uutta lamaa kuin sillon 90-luvun alussa.*

H6: *Paljonhan tietysti riippuu sit siitä, että mikä on tää työllisyystilanne. Jos työllisyystilanne paranee ja sitten on vielä tää suuntaus niin, et ikääntyneille löytyy töitä niin sithän se voi olla, että se ei oo mikään itsestään selvä, että nää henkilöt, jotka on siinä putkessa, et ne saa todella olla siellä rauhassa.*

Työnantajan näkökulmasta tulevaisuuden näkymissä korostuu työvoiman vaikeutuva saatavuus, joka saattaa ohjata irtisanomishalukkuuden laskuun. Eräs haastateltu kuvaa tilannetta työnantajan näkökulmasta seuraavasti:

H1: *Suurin syy, miks se muuttuu, on todella se, että näistä ikääntyneistä työntekijöistä.. niitä halutaan pitää töissä. --- Luulen, etä tää työvoiman tarjonta-kysyntä -tilanteen muuttuminen on niinkun suurin voima, joka tässä niinkun muuttaa sitten tilannetta. --- Firmat tulee miettimään tarkemmin sitä, että sanooks he väkee irti, koska ei portin takana oo loputonta jonoo nuoria ihmisiä tulossa töihin.*

Hyvin merkittävässä asemassa ovat myös yleisen mielipiteen kehitys ja putken käytön hyväksyttävyyys. Sen arvioitiin vaikuttavan sekä työnantajien että ikääntyneiden itsensä ratkaisuihin, mitä seuraava näyte kuvastaa.

H8: *Ja varmasti tää, et lähtijöitä on enemmän kuin tulijoita niin vaikuttaa varmasti just siihen, että tänne houkuttelevuus niinku yleisessäkin keskustelussa niinku molemmin puolin tulee muuttuun. --- Et kyllä tää yleinen mielihäpe ja keskustelu niin se tulee kääntyy.*

Yksilötasolla ratkaisuihin vaikuttaa haastateltujen arvion mukaan lisäksi yksilön elämäntilanne ja siinä erityisesti elämänarvot ja arvostusten muutos – miten tärkeänä työ nähdään suhteessa muuhun elämään. Haastatellut kuvasivat olettamuksensa putki-ikäisten yksilöiden elämänvaiheesta yllättävänkin yhteneväisesti:

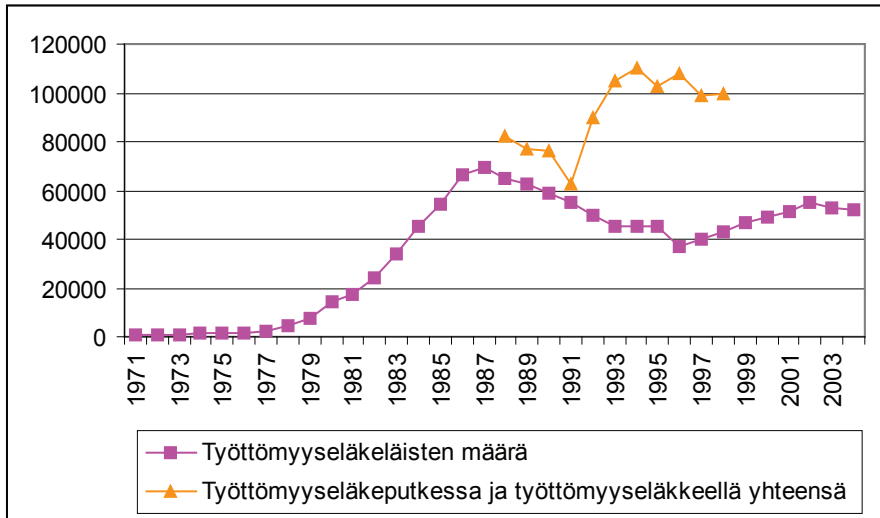
H3: *Vapaa-ajan arvostus on niin korkea ja ne eläkkeet muodostuvat voi sanoa, että aivan riittävän hyvin ilman niitä superkartumia. Ja kun ihmisillä alkaa vanhemmiten olla erilaisia perintöjä ja muita niin se voi olla, että se golfin peluu tai kesämökillä olo näyttäytyy mukavalta suhteessa siihen, että olen vielä pari vuotta töissä ja saan sen jälkeen selvästi suuremman eläkkeen.*

Näyte kuvastaa osuvasti haastateltujen kommentista johdettavissa olevaa näkökulmaa: järjestelmää ja sen kannustimia muuttamalla voidaan vaikuttaa vain rajallisesti yksilöiden valintoihin. Haastatellut eivät yleisesti ottaen uskoneetkaan järjestelmän käytön loppumiseen. Huolimatta heidän erilaisista arvioistaan koskien vaikutuksen laajuutta, he eivät pääosin uskoneet edes siihen, että vuoden 2005 eläkeuudistuksella ylletäisiin niin suuriin vaikutuksiin kuin yleisesti tavoitellaan.

6.3 Johtopäätökset

Tämän luvun tavoitteena oli tarkastella sitä, miten järjestelmän käytön kehitys heijastaa ohjausvaikutuksen muotoutumista käytännössä, ja vastata kysymyksiin: miten järjestelmän käyttö on kehittynyt määrällisesti ja laadullisesti, mitä se kertoo ohjausvaikutuksen toteutumisesta, mitä vaiheita ohjausvaikutuksen kehityksessä on tunnistettavissa ja miten järjestelmän toteutunut ohjausvaikutus on suhteessa tavoiteltuun ohjaukseen?

Kuvio 7 tiivistää työttömyyseläkeläisten määrällisen kehityksen ja kertoo suuntaantavasti järjestelmän ohjaavan vaikutuksen kehittymisestä. Korostan kuitenkin, että kuviossa tulee kiinnittää huomiota ainoastaan kaaren muotoon, ei lukumääriin. Työttömyyseläkeläisten ja työttömyyseläkeputkessa olijoiden määrän kehityksestä on nimittäin mahdotonta piirtää absoluuttista vertailukelpoista kuvaajaa, koska yhtenäistä tilastoa asiasta ei ole saatavissa ja kuvio on yhdistelty eri lähteistä saaduista tiedoista. Pelkästään käyrän muodosta ja muutoksista on myös vaarallista vetää kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä ohjausvaikutuksen voimakkuuden muutoksista, sillä muutokset saattavat heijastaa yleisen työllisyystilanteen kehitystä, muutoksia ikäkohorteissa (Sihto 2005, 72) tai esimerkiksi ikärajan nostoa, joka pienimmässä muodossaan ainoastaan rajaa ohjausvaikutuksen kapeampaan ryhmään. Tarkempien johtopäätösten vetäminen vaatisikin laajan analyysin. Samoin on huomattava, että koska ennen työttömyyseläkkeelle pääsyä ikään tyneet viettävät pitkän ajan työttöminä ns. putkessa, työttömyyseläkeläisten määrä reagoi irtisanomisiin ja irtisanoutumisiin vasta viiveellä. Tästä syystä olen ottanut kuvioon näkyviin myös toisen kuvaajan, joka kertoo työttömyyseläkeputkessa ja työttömyyseläkkeellä olevien kokonaismäärän kehityksestä ajalta, jolta tieto on saatavissa (Virjo & Aho 2002, 51). Se antaa oikeamman kuvan ohjaavan vaikutuksen kokonaisvolyyminä.



KUVIO 7. Työttömyyseläkkeellä ja työttömyyseläkeputkessa olijoiden määrällinen kehitys 1971–2004 (Työministeriö, työnvälitystilasto 2006; Åström 1983; Poikkeus 1992, 75; Rantala 2002, 32; Virjo & Aho 2002, 51.)

Kuviosta voidaan havaita, että 1970-luvulla työttömyyseläke oli vielä marginaalinen järjestelmä, kunnes sitä 1970-luvun lopulla vaikean työttömyyden oloissa keksittiin käyttäen saneerausten apuvälineenä. 1980-luvulla järjestelmän käyttö laajeni edelleen yleisessä varhaiseläkeinnostuksessa ja rakennemuutoksessa, kunnes vuosikymmenen lopulla ikärajan laskun vaikutus alkoi hiljalleen näkyä. 1990-luvun alussa laman vauhdittamana on nähtävissä Virjon ja Ahon (2002, 33, 65, 93) esiin nostama työttömyyseläkeputken uusi merkittävä asema: putki eläkkeelle laajeni ja piteni niin, että varsinaisten työttömyyseläkkeellä olijoiden lisäksi työttömyyseläkeputkessa oli vielä työttömyyseläkeläisiäkin enemmän väkeä ja järjestelmän ohjaava vaikutus ulottui heihin kaikkiin. Samaan aikaan putki oli pisimmillään ja kesti parhaimmillaan 12 vuotta, jos henkilö oli tullut työttömäksi putkeen 53-vuotiaana. Vaikka siis pelkkien työttömyyseläkeläisten määrä näyttäisi taittuneen 1990-luvulla, työttömyyseläkeputkessa olijoiden huomioon ottaminen osoittaa, että järjestelmän ohjaava vaikutus on suorastaan räjähtänyt samaan aikaan. Kuten myös Gould (1999, 9–10) vuosikymmenvaiheistuksessaan järjestelmää kuvasi, siitä tuli 1990-luvulla työelämän jättämisen valtaväylä.

2000-luvun kehitystä on vielä vaikea tarkkaan arvioida, sillä tarkastelluissa luvuissa näkyvät yhä 1990-luvun irtisanomiset. Haastateltujen nousukaudella esittämistä kuvauksista oli kuitenkin tulkittavissa, että järjestelmän käyttö on hiljalleen vähenemässä, mutta käytön vähenemisen voimakkuus riippuu siitä, miten vuoden 2005 eläkeuudistus otetaan vastaan. Toisaalta nyt uuden taantumien aikana uutisista syntyy kuitenkin päinvastainen kuva ja vaikutelma, että järjestelmän käyttöön turvauduttaisiin taas saneeraustilanteissa viime vuosia herkemmin. Ensimmäisissä aihetta koskeneissa tutkimuksissa (Hakola & Määttä 2007, 10) on arvioitu, että työttömyysturvaputkeen menee jatkossakin suuri osa ihmisistä ja se on taloudellisesti houkutteleva myös monille sellaisille henkilöille, joilla olisi vielä suhteellisen hyvät ansiomahdollisuudet työelämässä.

Taulukossa 10 on otettu lähtökohdaksi määrällisen kehityksen kuvaus ja jatkettu sen pohjalta ohjausvaikutuksen laajenemisen tarkastelua sen mukaan, miten ohjaava vaikutus on eri tahoihin eri vuosikymmenellä kohdentunut ja mikä on ollut tyypillinen putken käyttötilanne kullakin vuosikymmenellä.

TAULUKKO 10. Työttömyyseläkkeen tyypillinen käyttö ja ohjausvaikutuksen laajeneminen eri toimijoiden näkökulmasta 1970-luvulta 2000-luvulle

	1970-luku	1980-luku	1990-luku	2000-
Järjestelmän käyttäjämäärä	Ensin pieni, sitten räjähtävä	Suuri, sitten pieni notkahdus	Räjähtävä ja suureksi jäänyt	Hiljalleen vähenevä
Ohjausvaikutus työttömiin	+	+	+	+
Ohjausvaikutus työntekijöihin	-	+	+	(+)
Ohjausvaikutus työnantajiin	- / +	+	+	(+)
Ohjausvaikutus työhallintoon			+	(+)
Tyypillinen ratkaisutilanne	Ei tietoista ratkaisua, henkilö työtön ja pääsi työttömyyseläkkeelle	Yritykselle saneeraustyökalu rakennemuutos-tilanteessa, yksilölle varhaiseläke-muoto	Laman irtisanomisten suuntaaja, pehmeä ratkaisu myös työntekijälle	Yhä pehmeänä ratkaisuna käyttö saneeraustilanteissa, mutta käyttö peitellysti ja yhdistettynä strategiseen otteeseen

Ohjausvaikutuksen kehittymisen voikin selkeimmin vaiheistaa paitsi määrällisesti sen käytön kasvupyrähdysten (1970-luvun loppu ja 1990-luvun alku) mukaan myös laadullisesti kuvaamalla sen laajenemista ohjaamaan eri intressitahojen toimintaa: ensin työttömien siirtymiä alusta alkaen, sitten työnantajien irtisanomiskäyttäytymistä 1970-luvun lopulta, kolmanneksi työntekijöiden suuntautumista 1980-luvulta ja neljänneksi työhallinnon toimintatapoja näkyvästi 1990-luvulta alkaen. Ohjausvaikutuksen ympärille rakenteistuneen toimintamallin synty ja kehitysprosessin vaiheistus on tiivistetysti esitetty kuviossa 8.

Ohjausvaikutuksen muotoutumisen vaiheistus

- 1. vaihe:** järjestelmä luodaan työttömille
- 2. vaihe:** työnantajat keksivät hyödyntää järjestelmän tarjoamia mahdollisuuksia
- 3. vaihe:** työntekijätkin innostuvat ja luottamusmiehet alkavat painostaa järjestelmän hyödyntämiseen
- 4. vaihe:** työhallinto tukee hiljaisella sopimuksella
- 5. vaihe:** eläkepommihuolen & yleisen kriittisyyden lisääntyessä ja ajattelutavan muuttuessa hyödyntäminen muuttuu vähäisemmäksi / piilotellummaksi
- 6. vaihe:** järjestelmä lakkautetaan ja korvataan toisella oletettavasti vähemmän eläkkeelle ohjaavalla järjestelyllä

KUVIO 8. Työttömyyseläkkeen ohjausvaikutuksen muotoutumisvaiheet

Historiallisen kehityksen analyysi paljastaa hyvin sen, että ohjausvaikutuksessa on kyse varsin moniulotteisesta ilmiöstä, joka ilmenee eri tavoin eri toimijaroolien – pääkategorioina työttömät, työntekijät, työnantajat ja työvoimaviranomaiset – kohdalla. Yksilöön kohdistuva ohjaava vaikutus on tiiviisti kytköksissä ohjausvaikutuksen näkymiseen muiden toimijoiden toiminnassa. Roolien kautta tehty tarkastelu auttaa paitsi hahmottamaan ohjausvaikutuksen rakenteistumista ajan kuluessa vaihteittain myös ymmärtämään sen käytännön ilmenemismuotoja ja ulottuvuuksia. Se auttaa ymmärtämään myös rationaalisen toimijuuden ulottuvuuksia ja toimijoiden muotoutumista ajassa (Pierson 2004, 8–9). Tästä syystä tarkastelua toimijaroolien kautta syvennetään edelleen seuraavassa luvussa.

Sitä ennen on kuitenkin syytä peilata tämän luvun tuloksia edelliseen luvun tuloksiin. Kun järjestelmän ohjaavaa vaikutusta tarkastellaan suhteessa sille hallituksen esitysten perusteluissa asetettuihin tavoitteisiin (ks. edellinen pääluke), havaitaan, että järjestelmän ohjaava vaikutus on toiminut sen yhteiskunnallisten ohjaustavoitteiden mukaisesti ainoastaan 1970-luvun alussa. Ensimmäinen käänne kohti ei-tavoiteltua suuntaa tapahtui jo 1970-luvun lopulla, kun järjestelmää ensi kerrat käytettiin saneeraustyökäluna ja 1980-luku vahvisti edelleen tätä kehityssuuntaa. Vaikka järjestelmän puitteissa olikin tapahtunut ns. uudelleen keksiminen (Rogers 1995) eli järjestelmää oli keksitty käyttää uudella tavalla tietoisena välineenä niin yritysten kuin yksilöidenkin tasolla, se ei vielä 1970- ja 80-luvuilla aiheuttanut ristiriitaa suhteessa järjestelmän virallisiin poliittisiin ohjaustavoitteisiin, joissa ikääntyneen työvoiman ohjaaminen eläkkeelle näyttäytyi joko toivottavana tai hyväksyttävänä. Suoranaisiksi ongelmaksi ja ei-toivotuksi ilmiöksi uusi ohjausvaikutus muodostui vasta 1990-luvun laman aikaan sen laajetessa merkittävästi samalla, kun virallisissa tavoitteissa alettiin painottaa päinvastaista suuntaa: työssä pysymisen edistämistä. Taulukko 11 kuvastaa ohjaustavoitteiden ja realisoituneen ohjausvaikutuksen kehitystä rinnakkain.

TAULUKKO 11. Työttömyyseläkkeen ohjausvaikutuksen kehitys suhteessa järjestelmälle asetettuihin tavoitteisiin 1970-luvulta 2000-luvulle

	1970-luku	1980-luku	1990-luku	2000-luku
Tavoite hallituksen esitysten peruste-luissa	Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien vetäminen pois työmarkki-noilta		Ikääntyneiden henkilöiden työssä jatkamisen edistäminen, kannusta-vuus	
Ohjausvaikutus työttömien siirtymiin	<i>Järjestelmän olemassaolo ohjaa ikääntyneitä työttömiä työttömyys-eläkkeelle ja kanavoi heidät sitä kautta pysyvästi pois työelämästä "eläkkeelle"</i>			
Ohjausvaikutus työssä olevien siirtymiin		Järjestelmä kannustaa työnantajia suuntaamaan irtisanomiset ikääntyneisiin ja innostaa työntekijöitä vetäytymään "varhais-eläkkeelle"		

Yksinkertaistaen voidaan todeta, että työttömien siirtymiin kohdistuva ohjausvaikutus on ollut virallisten tavoitteiden mukaista aina 1980- ja 90-lukujen taitteeseen asti, jonka jälkeen sekin on alettu nähdä kielteisenä. Työssä oleviin kohdistuva ohjausvaikutus on puolestaan 1970-luvun esiinnousustaan alkaen ollut koko ajan järjestelmän synnyttämä ei-aiottu ohjausvaikutus, joka on kärjistynyt ei-toivotuksi vastaavasti 1980- ja 90-luvun vaihteessa.

Järjestelmän laajentunut käyttö synnyttää mielenkiintoisen jännitteen arjen todellisuuden ja poliittisten ohjauspyrkimysten välille. Siinä missä järjestelmä alettiin yhteiskunnallisella tasolla mieltää dysfunktionaaliseksi (Merton 1966), työttömyyseläkeputken laajentunut käyttö viittaa siihen, että järjestelmä näyttäytyi samaan aikaan arjen tasolla laman ja rakennemuutoksen oloissa hyvinkin funktionaalisenä yksittäisille toimijoille.

Ohjausvaikutuksen kehityksen tarkastelu ajassa vahvistaa käsitystä sen rakenteistuneesta olemuksesta. Yhteiskunnallisten, yrityskohtaisten ja yksilöllisten työmarkkinatilanteiden muuttuessa haastaviksi mahdollistavat rakenteet ja toimijoiden innovatiivisuus ovat askel askeleelta konkretisoituneet ohjausvaikutuksen käytännön instituutioituneeksi toimintamalliksi, johon on arkipuheessa alettu viitata putkena. On myös mahdollista, että järjestelmä on samalla saattanut ehkäistä muiden ratkaisujen ja sosiaalisten innovaatioiden syntymistä kyseisissä tilanteissa, koska toimijat ovat kokeneet sen helpoksi ja toimivaksi ratkaisuksi.

Toimijoita ja rakenteita ei tule tarkastella stabiileina vaan muuntuvina muuttujina. Toimijoiden kohdalla tämä on kenties ilmeisempää uusien toimijoiden esiin nousun myötä, mutta myöskään rakenteet eivät ole ”siellä jossain” eivätkä ne välity mekaanisesti kaikille samalla tavalla, vaan ne uusiutuvat, muokkautuvat ja välittyvät uusille toimijoille aina erityisissä vuorovaikutustilanteissa. (Heiskala 1994, 156–157.)

Samalla tulee näkyviin myös se, kuinka rajallisesti poliittisella tavoitteen asetannalla ja lainsäädäntöä muuttamalla kyetään vaikuttamaan jo vakiintuneeksi muuttuneeseen toimintamalliin. Vaikuttaakin siltä, että puitteet järjestelmän lainsäädännöllisten rakenteiden ohjaavalle vaikutukselle tulevat luoduiksi jo järjestelmän luomisvaiheessa, mutta varsinaisen ohjausvaikutuksen rakenteistumisen ja pysyvyyden kannalta vähintään yhtä olennaisia elementtejä ovat aktiivisten toimijoiden innovatiivisuus käyttää järjestelmää uudella tavalla hyödykseen, käytön laajeneminen yhä uusiin toimijoihin ja toimintamallin instituutioituminen tämän toimintamallin jatkuvan uusintamisen tuloksena. Rakenteistumistulkintani mukaan nimittäin instituutioitunut toimintamalli määrittyy toimijoille ajan kuluessa vähintään yhtä merkittäväksi ohjaavaksi rakenteeksi kuin mahdollistavat lainsäädännölliset puitteet rajaten näin ohjausvaikutuksen poliittisia säätelymahdollisuuksia lainsäädännön avulla.

Näin tulkintani yhtenee löyhästi myös institutionalismista tuttuun polkuriippuvuuteen ja järjestelmien itseään vahvistavaan dynamiikkaan (Pierson 2004). Puitteet järjestelmän käytölle on luotu jo järjestelmän alkuaikoina. Käyttöä on edelleen vauhditettu ikärajojen laskemisella. Toimijat ovat hiljalleen vakiinnuttaneet toimija-asemansa suhteessa järjestelmään. Viime kädessä rakennemuutos ja lama ovat luoneet kasvavaa tarvetta järjestelmän hyödyntämiseen. Näiden vaiheiden kautta järjestelmän ympärille on jo varhaisessa vaiheessa kehittynyt ja vahvistunut hyvin pysyviä käytäntöjä, joita on myöhemmin ollut vaikea purkaa niiden itseään vahvistavan luonteen ja vakiintumisen vuoksi.

7 Ohjausvaikutus – monen kauppa

Tämän luvun tavoitteena on luoda yksinkertaistettu malli siitä, miten työttömyyseläkkeen ohjaava vaikutus arjen tilanteissa käytännössä rakenteistuu ja mikä osuus eri toimijoilla on järjestelmän käytäntöjen muotoutumisessa – samalla tulee kuvattua koko ohjausvaikutuksen idea. Tarkastelu on keskeinen paitsi ilmiön rakenteistumisen kuvaamiseksi myös sen korostamiseksi, ettei ohjausvaikutus kohdistu ainoastaan yksilöön (työntekijään tai työttömään henkilöön) vaan sillä on laajempi vaikutus useiden tahojen toimintaan. Keskeisiä kysymyksiä ovat: Millaisia käytäntöjä ja toimintamalleja järjestelmän ohjaavan vaikutuksen ympärille on käytännössä muodostunut? Keiden toimijoiden ja millaisten toimija-asemien kautta ohjausvaikutus rakenteistuu? Tarkastelun jäsentäjänä käytän Greimasin aktanttimallia.

7.1 Toimijanäkökulma ohjausvaikutuksen rakenteistumisen tarkasteluvälineenä

Työttömyyseläkeputkea voidaan pitää hyvänä esimerkkinä siitä, miten yksittäisen järjestelmän ohjaava vaikutus rakenteistuu (rationaalisten) toimijoiden ja rakenteen yhteisvaikutuksesta. Ohjausvaikutus, kuten mikä tahansa ilmiö, saattaa etäältä näyttää yksinkertaiselta, mutta tarkasteltaessa sitä tietyssä historiallisessa ja sosiaalisessa kontekstissa logiikka alkaa vaikuttaa hyvin riippuvaiselta useista toimijoiden välisistä suhteista heidän uusintaessaan rakenteistuneita käytäntöjä eri tilanteissa (Stones 2005, 143).

Yhteiskunnalliset järjestelmät voidaan Giddensin (1979, 1984) mukaan mieltää rakenteistuneiksi kentiksi, joita uusinnetaan yhä uudelleen sosiaalisessa vuorovaikutuksessa ja joissa eri toimijoilla on määrätty asemansa toistensa suhteen. Työttömyyseläkkeen ja sen lisäpäivien luoman etuusjärjestelmän muodostuminen ns. putkeksi pois työmarkkinoilta on välttämäni mukaan juuri tällainen lainsäädännöllisten rakenteiden ja poliittisten ja käytännön toimijoiden vuorovaikutuksesta syntynyt konstruktio, rakenteistunut toimintamalli, jopa instituutio.

Instituutiot ovat kaikkein tärkeimpiä yhteiskunnallisia järjestelmiä jäsentäviä syväänkerrostuneita toimintakäytäntöjä. Instituutioille on myös tyypillistä aika- ja paikkamääräytyneisyys. Instituutioina ilmenevät toimintakäytännöt ovat pysyviä ja kattavia myös sivusuunnassa eli yhteisöjen ja yhteiskuntien jäsenet toteuttavat niitä laajalti. (Giddens 1984, 109–110, 133.) Kuvaavaa onkin, että instituutioihin liittyy totunnaistumisen kautta syntyneitä rutineja, kaavoittuneisuutta ja tyypittymistä kuvaavia standardiodotuksia. Näissä odotuksissa ja toiminnassa on vastavuoroisuutta ja tyypittymisen voidaan havaita tapahtuneen niin toimijoiden kuin toimintojenkin tasolla. (Berger & Luckmann 2002; Heiskala 1994, 154.)

Instituutiot syntyvät toimijana toimimisen tuloksena, mutta samalla ne itse osallistuvat välineinä toimintojen tuottamiseen. Giddensin mukaan ”kollektiivi” instituutioon tarkasteltuna siis kytkeytyy yhteen itse toimintailmiön kanssa. Giddens korostaa, että yhteiskunnalliset järjestelmät tuotetaan ja uusinnetaan toimijoiden välisissä vuorovaikutussuhteissa ja niitä voidaan analysoida strategisen käyttäytymisen tasolla, mutta raken-

teellisetkin tekijät tulevat väistämättä mukaan tarkasteluun ja toimintojen kuvaukseen suuntautuneisuuksina, joita toimijat hyödyntävät vuorovaikutusprosessien toteuttamisessa. (Giddens 1984, 156.) Työttömyyseläkkeeseen sovellettuna tämä tarkoittaa sitä, että työttömyyseläkeputkea on tuotettu ja uusintettu yleisesti niissä arjen tilanteissa, joissa työttömyyseläkejärjestelmän tarjoamiin mahdollisuuksiin on tartuttu ja niitä on sovellettu käytäntöön. Tällaisista tilanteista esimerkiksi käyvät yritysten saneeraustilanteet, joissa on toistettu tiettyjä toimintamalleja ja joissa työttömyyseläkejärjestelmä on ollut läsnä ns. suuntautuneisuutena.

Tämä on edelleen heijastunut tarpeeseen muokata työttömyyseläkettä koskevaa lainsäädäntöä. Näin tulee näkyväksi myös Giddensin (1984) mainitsema rakenteen kaksinaisuus eli että rakenne ja toiminta vaikuttavat toisiinsa. En kuitenkaan tässä luvussa keskity poliittisella ja kolmikannan tasolla tapahtuneeseen rakenteiden (lainsäädännön) kehittämiseen, sillä sitä on sivuttu jo tavoiteluvussa. Tässä luvussa kiinnostuksen kohteena on ennen kaikkea ohjausvaikutuksen muotoutuminen arjen käytännöissä. Toimijuudesta lainsäädäntöpuolella todettakoon, että Suomessa eläkeuudistukset ovat kanavoituneet työmarkkinaosapuolten ja eläkepolitiikan asiantuntijoiden kautta jättäen poliitikot ja eläkeläisjärjestöt sivuosaan uudistusprosessissa. Ansiosidonnaisten eläkeiden hallintorakenteesta johtuen päätöksentekijät ovat kyyneet tekemään lakeihin muutoksia vasta varmistettuaan työmarkkinaosapuolten tuen ja silloinkin he ovat joutuneet noudattamaan näiden sopimia suuntaviivoja. Suomi eroaa tässä eläkejärjestelmien uudistamisessa muun muassa Ruotsista, jossa päätökset on tehty poliittisesti. (Kangas, Lundberg & Plong 2006, 23, 27, 34.)

Sosiaalitieteille on tyyppillistä tarkastella toimijuutta roolien kautta. Roolit edustavat sosiaalisesti objektivoituneita käyttäytymisen tyyppityksiä, vakiinnutettuja toimijatyyppejä, joihin toimija samastuu toiminnan kuluessa. Käyttäytymisen instituutioitumisen kannalta roolityypistöjen rakentaminen on välttämätöntä, sillä instituutiot liittyvät yksilön kokemukseen juuri roolien välityksellä. Omaa tai toisten toimintaa ei tällöin tarkastella yksilönä vaan tietyn tyyppin, toimijaroolin kautta. Objektivoituja rooleja voidaankin pitää kaikkien objektiivisten sosiaalisten maailmojen keskeisenä elementtinä. (Berger & Luckmann 2002, 87.)

Roolit juontuvat instituutioiden kanssa samoista totunnaistumisen ja objektivoitumisen prosesseista ilmaantuen samalla, kun yhteinen vastavuoroisia käyttäytymisen tyyppityksiä sisältävä tietovaranto alkaa muodostua. Bergerin ja Luckmannin mukaan prosessi kuuluu perusluonteisesti sosiaaliseen vuorovaikutukseen ja edeltää varsinaista instituutioitumista. Ei myöskään ole mahdollista erotella, mitkä roolit tai käyttäytymisen alueet instituutioituvat, sillä lopulta kaikki instituutioitunut käyttäytyminen on sidoksissa rooleihin ja roolit kontrolloivat käyttäytymistä instituutioiden rinnalla. (Berger & Luckmann 2002, 88.) Tulkintani mukaan työttömyyseläkejärjestelmän yhteydessä ilmenevä ohjausvaikutus edustaa tällaista instituutioitunutta käyttäytymistä, joka on sidoksissa tiettyihin toimijaroleihin myöhemmin tässä luvussa osoitettavalla tavalla.

Roolien voidaankin nähdä edustavan instituutiojärjestelmää kahdella tavalla. Yhtäältä roolisuoritus edustaa itseään, jolloin yksilö ei toimi omin päin, vaan tietyn roolin ominaisuudessa. Toisaalta rooli edustaa samalla kokonaista instituutioitunutta käyttäytymisjärjestelmää. (Berger & Luckmann 2002, 88.) Työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutukseen sovellettuna tällä voidaan tarkoittaa sitä, että yksilö ei toimi omin päin, vaan tietyn roolin, kuten työnantajan, työntekijän, työvoimaviranomaisen, luottamusmiehen tms. roolissa. Roolikategorioina voivat olla myös subjekti, objekti, auttaja, vastustaja jne.

Nämä roolit edustavat edelleen kokonaista instituutioitunutta käyttäytymisjärjestelmää, kuten ohjausvaikutuksen ympärille muotoutunutta toimintamallia. Tätä käyttäytymisjärjestelmää on mahdollista analysoida muun muassa Greimasin (1980) aktanttimallin avulla.

Yksilön kokemusmaailmassa instituutio ilmenee vasta, kun se tulee edustetuksi roolisuorituksissa. Tässä Bergerin ja Luckmannin tulkinta on hyvin yhteneväinen Giddensin (1984) asemoitumisen käsitteen kanssa. Berger ja Luckmann vertaavat instituutiota ohjelmoituine toimintoineen kirjoitettuun näytelmätekstiin. Heidän mukaansa näytelmän toteutuminen riippuu ennalta määrättyjen roolien toistuvasta esittämisestä. Tulokinnassa näyttelijät ruumiillistavat roolit ja toteuttavat näytelmän kulloisellakin näyttämöllä eikä draamaa tai instituutiota ole empiirisesti olemassa muutoin kuin tämän toistuvan toteuttamisen kautta. Instituutioiden edustamisella rooleissa tarkoitetaan sitä, että roolit tuovat instituutiot läsnä oleviksi elävien yksilöiden kokemusmaailmaan. (Berger & Luckmann 2002, 89.) Näin ollen järjestelmän soveltaminen yksittäisen yrityksen saneeraustilanteessa tai yksittäisen henkilön kohdalla ei ole vain yksittäistapaus, vaan se edustaa instituutioitunutta toimintatapaa.

Kaikkien roolien voidaan nähdä edustavan instituutiojärjestelmää, sillä jokainen roolisuoritus viittaa instituution objektiiviseen merkitykseen ja sitä kautta muihin, toisiaan täydentäviin roolisuorituksiin. Eräät roolit kuitenkin symboloivat järjestelmän kokonaisuutta enemmän kuin toiset. Tällaiset roolit saattavat omata hyvin tärkeän strategisen merkityksen yhteiskunnassa, sillä sen lisäksi, että ne edustavat tiettyä instituutiota, ne myös integroivat instituutiot yhdeksi merkitykselliseksi maailmaksi. Myös työttömyyseläkkeen ohjaavan vaikutuksen taustalta on tunnistettavissa tällaisia strategisia rooleja, joita avaan tässä luvussa (erityisesti kohdassa auttajat) tarkemmin. Nämä roolit ylläpitävät integraatiota yhteiskunnan jäsenten tietoisuudessa ja käyttäytymisessä, mitä kautta niillä on erityinen suhde yhteiskunnan legitimaatiojärjestelmään. Tällainen institutionaalisen kokonaisjärjestelmän integrointifunktio voi myös vaihdella eri roolien välillä: joillakin rooleilla on ainoastaan tämä tehtävä, toisilla kyseinen tehtävä syrjäyttää muut rutiinitehtävät toisinaan ja vain hetkellisesti. (Berger & Luckmann 2002, 90.)

Tiedon ja roolien suhde on Bergerin ja Luckmannin mukaan kahtalainen: ensinnäkin yhteiskunta on olemassa ainoastaan, jos yksilöt ovat tietoisia siitä ja toiseksi yksilöiden tietoisuus määräytyy sosiaalisesti. Roolien näkökulmasta tämä tarkoittaa sitä, että instituutiojärjestelmä on todellinen ainoastaan todellistuessaan roolisuorituksissa, mutta samalla roolit edustavat instituutiojärjestelmää, joka määrää niiden luonteen ja antaa niille objektiivisuuden. (Berger & Luckmann 2002, 92.) Myös työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen kohdalla nämä ehdot täyttyvät. Yhtäältä toimintamalli on vahvasti roolien kautta eli sosiaalisesti tuotettu. Toisaalta sen olemassaolosta ollaan yleisesti tietoisia, mitä kuvastaa muun muassa erään haastatellun kommentti: *”Tää oli siis kaikkien eri tahojen tuntema ja hyväksymä”*. Kuvaavaa on myös se, että toimintamallille on arkielämässä vakiintunut nimi putki, jota käytetään yleisesti muun muassa irtisanomisten ja niiden uutisoinnin yhteydessä: *”panna putkeen”, ”päästä putkeen”, ”olla putkessa”* jne.

Päädyttäessä näin tarkastelemaan järjestelmän ohjaavaa vaikutusta toimijanäkökulmasta, palaudutaan jälleen kysymykseen rakenteen ja toimijan suhteesta. Siinä missä rationaalisen valinnan teorioissa eri tahoja tarkastellaan valintoja tekevinä yksilöinä ja toimintaa tarkoitushakuisena, rakenteellisissa selityksissä, kuten esimerkiksi funktionalismissa, yhteiskunnallisen uusintamisen selityksissä nojataan determinismiin tai normeihin ja uskotaan, että järjestelmän teleologia hallitsee toimijoita tai syrjäyttää heidät. (Heiskala 2000, 26–27; Giddens 1979, 180.)

Varsinaisissa funktioanalyttisissa yhteiskunnallisia järjestelmiä koskeissa teorioissa roolin käsite on yleensä ollut keskeisessä asemassa. Yhteiskunnallisen järjestelmän voidaan muun muassa nähdä koostuvan toisiinsa kytkeytyvistä rooleista, joissa yksilön persoonallisuuden ja yhteiskunnallisen järjestelmän rakenteen välinen keskinäinen yhteensovittuminen tapahtuu. Rooliteoria pitää yllä kahtiajakoa toiminnan ja rakenteen välillä korostaen sitä, että yhteiskunta luo ja varustaa roolit ja toimijat sopeutuvat niihin parhaansa mukaan. Roolin haltijan oma liikkumatila siis rajautuu oman roolikäyttäytymisensä hallintaan, kun taas itse roolin luonne nähdään ennalta annettuna. (Giddens 1984, 185.) Tunnistan itse tutkimuksessani roolien vahvan yhteyden rakenteisiin, mutten näe rooleja yhtä deterministisinä kuin Giddens, vaan tulkiten niiden jättävän tilaa myös aktiiviselle ja rationaaliselle toimijuudelle.

Näin hahmottaen yksi tapa tarkastella sosiaalisen ilmiön, tässä työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen, kehittymistä ajassa on käsitellä siihen liittyvän toimintamallin rakentumista toimijaroolien kautta. Eräs yhteiskuntatieteissä paljon käytetty metodi on Greimasin aktanttimalli (Virtanen-Olejniczak 2005, Aro 1999 ja Alasuutari 1996). Sen juuret ovat nähdäkseni rakenteellisen selittämisen ja metodologisen holismin oletuksissa, mutta pidän mallia soveltuvana työkaluna myös rakenteistumisen käsitteen avaamiseen, sillä sitä soveltaen käytettäessä on mahdollista ottaa huomioon toimijoiden ja rakenteiden toisiinsa nivoutuminen käytännössä. Tämän tutkimuksen toimijaroolianalyysi onkin toteutettu Greimasin aktanttimallia hyödyntäen.

Samalla on kuitenkin tärkeää tunnistaa Giddensin kritiikki rooliteorioita kohtaan. Hänen mukaansa yhteiskunnalliset järjestelmät koostuvat roolien sijaan (jatkuvasti uusintetuista) yhteiskunnallisista toimintakäytännöistä, jotka ovat roolien sijaan toimijoiden ja rakenteiden keskinäisen yhteensovittumisen pisteitä. (Giddens 1984, 187.) Giddens käyttää teoriassaan roolin sijaan käsitteitä sosiaalinen asema, asemoituminen ja asemaan liittyvät käytännöt. Cohen (1989, 208) tulkitsee, että sosiaaliset roolit ovat näin itse asiassa ymmärrettävissä sosiaalisen aseman alakategorioiksi. Nähdäkseni Greimasin aktanttimallin soveltaminen ei synnytä ristiriitaa suhteessa Giddensin lähtökohtiin, vaan paremminkin se mahdollistaa laajemman perspektiivin asiaan. Mallin avulla saadaan näkyviin rakenteistumiseen liittyvät toimijaroolit, mutta samalla sen osia tarkemmin tarkasteltaessa tulee kuvattua juuri Giddensin kaipaamat toimintakäytännöt, joissa ohjausvaikutus muotoutuu toimijoiden ja rakenteiden yhteensovittuessa.

Greimasin mukaan minkä tahansa merkityksellisen kokonaisuuden rakennetta tai sisältöä voidaan tutkia tarkastelemalla sitä kertomuksena eli narratiivina. Greimasin lähestymistapa voidaan sijoittaa strukturalismin ja narratologian välimaastoon. (Virtanen-Olejniczak 2005, 52.) Narratiivisuus ja tekstuaalisuus (kertomusten merkitysmaailman analyysi) kuitenkin korostuvat strukturalismin sijasta ja esimerkiksi käsite "aktantti" on yksi semioottisen narratologian eli kertomusanalyysin peruskäsite. (Pikkarainen 1997, 125–126.) Sekä ohjausvaikutuksen toimintamalli että sen kehittyminen ajassa ovat tulkittavissa muodoltaan tarinalliseksi, mikä puoltaa aktanttimallin soveltamista tässä analyysissä.

Aktanttimalli perustuu ajatukseen toiminnasta suhteessa laajempaan kokonaisuuteen. Sen mukaan ihmisen toimintaa tulee tarkastella kokonaisuuden rakenteen kautta, koska toiminta on tiettyjen kokonaisuuksien rakenteen määrittämistä ja muokkaamista. Aktantilla viitataan mihin tahansa kertomuksen yleiseen, toistuvaan yksikköön, joka voi toimia tai välittää toimintoja kertomuksessa. Aktantti voi olla ihminen, eliö, esine, kone tai abstrakti käsite – käytännössä mikä hyvänsä olio. (Pikkarainen 1997, 126; Rimmon-Kenan 1991, 46–47.)

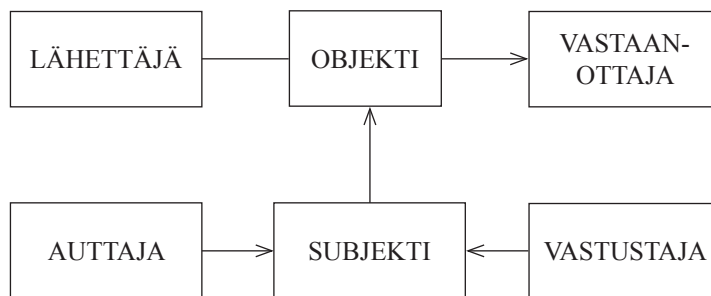
Kertomuksista voidaan erottaa aktantteja (actant) ja aktoreita (acteur). Aktanttien määrä on rajoitettu ja niillä viitataan yleisiin, kaikissa kertomuksissa esiintyviin kategoriioihin. Aktoreita eli aktanttien reaalistumia voi puolestaan olla lukemattomia ja niillä on erityispiirteensä jokaisessa kertomuksessa. Useampikin aktori voi ilmentää samaa aktanttia ja sama aktori voi toimia useammassakin aktanttiroolissa. (Rimmon-Kenan 1991, 46–47.)

Greimasin mallissa on kolme aktanttikategoriaa. Ensimmäinen on subjekti–objekti-kategoria, joka on analyysissa keskeisellä sijalla, toinen on lähettäjä–vastaanottaja-kategoria ja kolmas auttaja–vastustaja-kategoria. Kategorioista muodostuu näin kuusi perusaktanttia: subjekti, objekti, lähettäjä, vastaanottaja, auttaja ja vastustaja.

Greimasin (1980, 206) mukaan subjekti tavoittelee objektia halunsa motivoimana. Subjekti on kertomuksen sankari, pääasiallinen toimija, joka suorittaa tietyn tehtävän. Objekti on tämän tehtävän tavoite tai päämäärä. (Pikkarainen 2000, 122.) Greimasin (1980, 206) mukaan objekti nähdään näin kommunikaation kohteena ja se sijaitsee lähettäjän ja vastaanottajan välillä.

Lähettäjäksi määrittäytyy se taho, joka antaa subjektille tehtäväksi tavoitella objektia, ja vastaanottajaksi se, jota varten tehtävä tehdään, jolle objekti toimitetaan ja joka arvioi tehtävän onnistumisen. Vastaanottaja siis saa ja hyväksyy lähettäjän viestin ja antaa samalla syyn toimintaan. Lähettäjä ja vastaanottaja ovat näin sidoksissa tarinan objektiin. Auttaja ja vastustaja ovat puolestaan sidoksissa tarinan subjektiin. Auttaja tuo apua ja auttaa subjektia suoriutumaan tehtävästä, kun taas vastustaja luo hänelle esteitä (Greimas 1980, 203–204; Pikkarainen 2000, 122).

Greimasin aktanttimallia voidaan selkeimmin havainnollistaa seuraavalla kuvalla:



KUVIO 9. Greimasin aktanttimalli (Greimas 1980, 206)

Huolimatta siitä, että subjekti ja objekti ovat mallissa keskeisellä sijalla, niiden välisen suhteen alulle panijana toimii kuitenkin mallin taustalla vaikuttava halu tai intressi. Tällaisia alulle panevia voimia nimitetään mallissa temaattisiksi voimiksi ja niitä voivat olla muun muassa rakkaus, uskonnollinen tai poliittinen fanatismi, kateus, viha, uteliaisuus, isänmaallisuus, työn tai kutsumuksen halu, tarpeet ja pelot. (Greimas 1980, 206–208.)

Kuten aiemmin jo korostettiin, kaikissa aktanttimalleissa ei aina tarvitse olla eri toimijaa, vaan esimerkiksi lähettäjä ja vastaanottaja voivat olla sama taho. Toimijoiden asemat voivat myös muuttua. Esimerkiksi juonielokuvissa on Sulkusen (1997, 77) mukaan tyyppillistä, että tarinan alkuvaiheessa esiintyy ns. väärä sankari, joka myöhemmin paljastuu kyvyttömäksi sankarin rooliin. Työttömyyseläkkeenkin ohjausvaikutuksen tar-

kastelussa olisi mahdollista jäljittää toimijoissa ajan kuluessa tapahtuneita muutoksia ja tuon niitä analyysissa olennaisimmilta osin esiin. Koska ohjausvaikutus vaikuttaisi olleen voimakkaimmillaan ja laajimmillaan 1990-luvulla ja koska toimintamallin kuvaaminen tietyllä ajan hetkellä mahdollistaa selkeämmän kokonaiskuvan muodostamisen toimintamallista, keskitän huomion kuitenkin toimintamalliin sellaisena kuin se 1990-luvulla näyttäytyy.

Greimasin aktanttimalli on melko yleinen malli ja sitä on mahdollista soveltaa hyvinkin erilaisiin kuvauksiin. Tässä tutkimuksessa ei painoteta mallin kielitieteellisiä yhteyksiä, vaan sen palvellessa toimija-analyysia Greimasin aktanttiteoriasta on poimittu tutkimuksen yhdeksi metodiksi Greimasin aktanttimalli ja sen aktanttikategoriat. Aktantit määritellään tutkimuksessa tarinan toimijoiksi ja tuottajiksi (tekijöiksi). Niiden taustalla on lukuisia aktoreita, joita on analyysissa ryhmitelty kattokäsitteiden alle. Aktantit voivat muodostaa keskenään pienempiä aktanttikategorioita ja suurempia kokonaisuuksia, kuten Greimasin aktanttimalli, jota tutkimuksessa käytetään analyysin välineenä. Aktanttiroolien avulla tunnistetaan tarinassa ilmenevät toimijat ja niiden väliset suhteet. Laajennan kuitenkin tutkimuksessani mallin soveltamista niin, että mallin perinteisen soveltamisen (toimijoiden tunnistamisen) ohella pyrin haastatteluaineistoni tuottaman ymmärryksen perusteella jokaisen roolin kohdalla myös lyhyesti kuvaamaan, miten eri toimijat rooleissaan toimivat.

7.2 Asiantuntijoiden kuvaamat toimijoiden roolit Greimasin aktanttimallilla tulkittuina

7.2.1 Subjektit

Greimas määrittelee subjektin kertomuksen pääasiallisena toimijana, joka suorittaa tietyn tehtävän (Pikkarainen 2000, 122). Tarkasteltaessa työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutusta sen synnyttämän toimintamallin kautta subjektilla viitataan siihen tahtoon, joka tekee ratkaisun yksilön työmarkkinasiirtymästä eli ensin työttömäksi joutumisesta (irtisanominen / irtisanoutuminen) ja sitten työttömyyseläkkeelle päättämisestä. Mallin avulla voidaan tunnistaa työttömyyseläkejärjestelmän hyödyntäjänä pääasiassa kaksi subjektiä: yritys työnantajana ja yksilö ikääntyneenä työntekijänä tai työttömänä työnhakijana.

Yritykset irtisanovat työttömyyseläkeputkeen

Yrityskategoria pitää sisällään aktoreina lukuisia yrityksiä, jotka ovat hyödyntäneet työttömyyseläkejärjestelmän tarjoamia mahdollisuuksia ja vastaavasti yksilökategoria sisältää laajasti ne yksilöt, jotka ovat tietoisesti turvautuneet järjestelmään. Subjekteja voisikin oikeammin kutsua ”hyödyntäjäyrityksiksi” ja ”hyödyntäjäyksilöiksi”, jolloin korostuisi se tosiasia, että kaikki yritykset ja yksilöt eivät suinkaan toimi subjekteina. Yksinkertaisuuden vuoksi käytän analyysissani näistä kuitenkin lyhennettä ja pyrin sanallisesti kuvaamaan käsitteiden ja tulkinnan rajoituksia.

Kuten myös aiemmat tutkimukset ovat osoittaneet (Hakola & Uusitalo 2001; Romppanen 2000), työsuhteen päättämistilanteiden subjektina on useimmiten ollut yritys tai työnantaja, sillä haastateltujen mukaan useimmissa tapauksissa järjestelmän hyödyntäminen on lähtenyt työnantajan vähennystarpeesta, kuten tuotannollistaloudellisesta tilanteesta. Työttömyyseläkeputki on tässä tapauksessa avannut mahdollisuuden hoitaa

irtisanomiset edes jokseenkin hyväksyttävästi. Seuraava haastatellun näyte kuvastaa hyvin työnantajien aktiiviseksi kuvattua roolia.

H1: Että sitähän siis niinkun sekä nää työnantajat tosiasiassa käyttivät, et kun piti vähentää työvoimaa niin niin sitten niit pantiin tänne putkeen johtajista duunareihin asti.

Haastateltujen kuvausten perusteella prosessi on työnantajan puolelta yleensä edennyt YT-neuvottelujen ja tiedotustilaisuuksien kautta. Usein putkeen jäämiseen on myös liitetty erilaisia eläköitymisriittejä, joilla ratkaisu on pyritty tekemään pehmeämmäksi.

Työttömyyseläkeputkeen ei työnantajakaan kuitenkaan ole turvautunut summittaisesti vaan kustannuksia ja vaihtoehtoja tarkkaan puntaroiden. Työnantajasta on tullut laskelmoiva toimija. Haastateltavien näytteistä on luettavissa hyvin se, miten kustannustietoisuus on kehittynyt ajan kanssa.

H6: Kyllähän se on niinku selvästi, oon huomannut sen, että just tässä omassa neuvonnassa, et sillen kun nää yritykset tekee näitä ratkasuja, niin kyllähän ne hyvin tarkkaan laskee niinku etukäteen ja tiedostaa niitä kustannuksia, joita syntyy. Et joskus sillen, kun se omavastuujärjestelmä aikanaan tuli, niin se tuli varmaan sitten, kun se lasku tuli sille firmalle niin.. sehän voi olla niinku, jos se koski isoo määrää työntekijöitä, niin se tulee kertamaksuna sillen työttömyyseläkkeen alkamisvuonna, niin se voi olla todella iso lasku, et siihenhän pitää sit osata varautua. Ja alkuaikoina sitä ei kyllä oikein osattu tehdä.

H1: Siinähan tietysti jonkun aikaa kesti ennen kun ne työnantajat rupes osamaan laskee, et ketä sieltä kannattaa irtisanoa.

H6: Mutta nykyisin kun niitä kysytään, niin nehän laskee kyllä hyvin tarkkaan sen, et paljon tää maksaa.

Vastaavia havaintoja työnantajan kustannustietoisuudesta on aiemmin esittänyt muun muassa Hytti (1998, 132–133). Haastateltavat kertoivat työnantajien laskelmoivasta – kuvausten mukaan hyvinkin rationaalisesta – toiminnasta havainnollistavia esimerkkejä. Muun muassa seuraava näyte kuvastaa osuvasti työnantajan taloudellisen hyödyn (tai kustannusten minimoinnin) tavoitetta, joka ilmeni muun muassa eri eläkemutojen edullisuuden vertailuna.

H5: Tässähän oli sellanen ylilyöntivaihe yrityksissä, että kun se kustannettiin yhteisvastuullisesti, että lasku ei tullut miltään osin yksittäiselle yritykselle vaan kaikki yritykset makso sen kollektiivisesti, niin sillen siinä oli niinkun selkeitä ylilyöntejä, että jotkut ihan isot firmat ihan sumeilematta saneeras kun siitä ei mitään sitten joutunut maksamaan, mutta sitten 80-luvun alkupuolen jälkeen sinne tuli tällanen osittainen omavastuu --- sit siitä tuli meidän näkökulmasta sellanen valintatilanne nimenomaan isoissa yrityksissä, missä nimenomaan henkilöstöpäälliköt sitten osas laskee, että ahaa, Virtanen on alkanut sairastelemaan... että se on kuitenkin halvempaa maksaa se 50 % sen työttömyyseläkkeen pääoma-arvosta kun 100 % siitä, että se joutuu sairaseläkkeelle. --- Firman kannalta sillä oli iso merkitys, että minkä kokonainen lasku siitä tuli.

Joissakin tapauksissa tietoisien käytön ja laskelmoinnin kuvattiin menneen jopa niin pitkälle, että voidaan puhua hyväksikäytöstä ja keinottelusta, kuten seuraavat haastateltujen näytteet kuvaavat. Tietoista hyväksikäyttöä tai hyödyntämistä voidaan haastateltujen perusteella pitää melko laajana. Keinottelu lienee kuitenkin ollut marginaalinen ilmiö, sillä se ei haastatteluissa noussut kovinkaan voimakkaasti esiin. Se, että keinottelua kerrottiin edes pienimuotoisesti esiintyneen, vahvistaa kuitenkin vaikutelmaa siitä, että järjestelmä todella on ohjannut valintoja ja sen hyödyntämiseksi on nähty vaivaa.

H7: Siis semmosta tottakai oli, että se oli pakko, että siinä ei ollu mitään valinnanvaraa, jos tilanne oli sellanen, että irtisanomiseen oli pakko mennä tai vähennyksiin, mutta samaan aikaan sitä käytettiin hyväksi ihan järjestelmällisesti. Ja se näky sillä tavalla, että kun meille päin (työvoimatoimistoon) tuli näitä yhteydenottoja vähennyksistä niin siellä joku kautta virtain tai suoraan kysy, että tarjootteko te työtä näille.

H8: Sitten kun tuli sitten näitä järjestelmiä, että varsinkin isoille yrityksille tuli näitä isompia veloitteita, että jos pistää väkee putken kautta niin silloin joutuu kustantaan niitä kustannuksia se yritys enemmän. Mut siinäkinhän tapahtu myös niin, että tapahtu tällaista yhtiöittämistä niin, että saatiin palasteltua sitä yritystä pienempään osaan ja sitä kautta kierrettiin sitten näitä velotteita.

Vastaavasta keinottelusta on saatu näyttöä myös aiemmissa tutkimuksissa, joissa on osoitettu irtisanomiskäyttötymisen vaihdelleen johdonmukaisesti yrityskoon (ja näin ollen omavastuun) mukaan (Virjo & Aho 2002, 13; Romppanen 2000, 22–25). Haastateltujen arvioissa väärinkäytön ei kuitenkaan arvioitu olleen kovin laajaa.

Voidaan siis tulkita, että työnantajat käyttivät järjestelmää tietoisesti hyväkseen ja järjestelmän olemassaolo ohjasi heidän valintojaan eli toimi aktanttimallin mukaisesti lähettäjänä (ks. lähettäjiä koskeva alaluku 7.2.3). Aiemmassa tutkimuksessa ohjausvaihtuksen on osoitettu kohdistuvan erityisesti suuriin yrityksiin. Niiden on rajoitetun vastuun seurauksena ollut kannattavampaa käyttää henkilöstöuudistuksissaan työttömyyseläkeputkea, kun taas pientyönantajat ovat suurtyönantajia selvemmin suuntautuneet nopeampaan eläkkeelle siirtämiseen (Hakola 1999, 77).

Työnantajien kohdalla järjestelmän ohjausvaikutus on nähdäkseni näyttäytynyt konkreettisimmillaan irtisanomisten suuntaamisena ikääntyneisiin. Osittain ikääntyneitä olisi haastateltujen arvioiden mukaan irtisanottu muutenkin, mutta järjestelmän arviointiin vahvistaneen tätä tendenssiä. Ikääntyneet ja nuoret nähtiin tässä kohtaa mielenkiintoisesti vastapoolina. Tulkintaa vahvistaa käänteinen havainto ohjausvaikutuksen muuttumisesta: kustannusten noustua irtisanomisjärjestyksessä on tapahtunut muutoksia – ikääntyneitä ei enää kannatakaan kustannusten vuoksi irtisanoa. Seuraava näyte kuvastaa hyvin haastateltujen yhteistä näkemystä työttömyyseläkejärjestelmän vaikutuksesta irtisanomisten kohdentamiseen.

H2: No, sitten vaikutuksia, niin tuota tästähän on keskusteltu paljon, että jos yrityksissä on työvoiman vähentämistarvetta niin tuota mihin se pitäisi kohdistaa. Työttömyyseläkeputken myötä vastaus on koko ajan ollut se, että niihin, jotka on pitkään ollut töissä, he on niinku ansainnut sen poistumisväylän

Koistinen ja Suikkanen ovat jo 1980-lukua koskeneessa tutkimuksessaan havainneet yleisemmällä tasolla saman trendin. Yritysten työvoiman valikoitumisen kriteerit vaihtelevat riippuen yrityksen tuotannollisesta, taloudellisesta ja strategisesta tilanteesta. Samalla yritykset sopeuttavat työvoimaansa koskevat päätökset sosiaaliturvajärjestelmän kriteereihin. Tämä näkyy erityisesti työsuhteen päättämisen ikäkriteerin yhteensovittamisena varhaiseläkkeiden ikärajojen kanssa. (Koistinen & Suikkanen 1992, 19–20.)

Toiselta puolelta ohjausvaikutus ja työnantajien subjektirooli ratkaisijoina on näkynyt myös siinä, että rekrytoinnit eivät juurikaan ole kohdistuneet ikääntyneisiin henkilöihin. Haastatellut totesivat sen, mitä monet tutkimuksetkin (Virjo & Aho 2002) aiemmin: ikääntyneiden työllistyminen on kaiken kaikkiaan vaikeaa ja jos henki on se, että myös irtisanominen on tehty iän perusteella, ennuste on huono. Yksi työnantaja korosti tässä yhteydessä kuitenkin sitä, että putkessa olijoiden työmotivaation puute saattaa myös olla syynä siihen, ettei heitä rekrytoida.

H12: Toisaalta kun tätä systeemiä ja prosessia on käyty läpi niin niinkun (henkilön nimi) totesi, että kun henkilö on jo asennoitunut siihen, että minä nyt jään eläkkeelle niin ei sitä kyllä kiinnosta työnteko, että en usko, että kukaan työnantaja välttämättä sitten enää palkkaisikaan sellaista henkilöä, että kun se menee työpaikkahaastatteluun ja käyttäytyy tietyllä tavalla, et kyl mä luulen, että siinä on nää kaikki näkökulmat tietyllä tavalla.

Kaiken kaikkiaan työnantajan subjektiroolia kuvastaa siis tulkintani mukaan rationaalinen ja harkitseva ote, jossa ohjausvaikutus näkyy irtisanomisten suuntaamisena ikääntyneisiin henkilöihin sekä ikääntyneiden henkilöiden rekrytoimatta jättämisenä.

Yksilöt myöntyvät ratkaisuun ja välillä vähän innostuvatkin

Toinen jo edelläkin mainittu subjektiryhmä ovat yksilöt työntekijän ja työttömän työnhakijan rooleissa. Järjestelmien ohjaus- ja kannustinvaikutuksia tarkastellaan useimmiten juuri yksilöiden työmarkkinavalintojen kautta. Myös työttömyyseläkejärjestelmän kohdalla sen yksilöön kohdistuvaa ohjausvaikutusta voidaan haastateltujen kertomusten mukaan pitää voimakkaana. Sen olemassaolo on ohjannut yksilöiden valintoja, kuten ay-liikkeen edustaja seuraavassa näytteessä kuvaa.

H8: ...sit siihen tuli vähän semmonenkin piirre, että joissain porukoissa jopa vähän innostuttiin siitä, et nyt pääsee tällain oikeestaan vielä ihan reilusti eläkkeelle ja kohtuullisen hyvässä kunnossa. --- Et tämmönen kuva mulla on tästä kehityksestä – sillä on kauheen ohjaava vaikutus.

Huomattavaa kuitenkin on, että haastateltujen mukaan työttömyyseläkeputkeen jääminen on useimmille toivottu tai ainakin hyväksytty ratkaisu ja tästä päätellen heidän voidaan nähdä edustavan aktanttikategoriaa ”subjekti”. Työntekijät toimivat kuitenkin vain harvoin yksinään subjekteina irtisanoutuena, vaan heidän subjektiasemaansa kuvaa paremmin yhteistoiminta työnantajan kanssa: useimmiten he pyysivät tai vaativat ja sopivat työnantajan kanssa irtisanomisesta.

H8: Ja oli tietenkin, kyllähän sekin kannattaa ihan reilusti myöntää, että kylä työntekijöissäkin oli sitten semmosta, että ne sopi työnantajan kanssa, että eikö tästä nyt voitas irtaantua putken kautta ja aika monesti siinä sitten

sovittiin, että näin tapahtuu. Toinen teki paperin ja toinen meni putkeen. Et sillä siisti.

H11: Joo, siinä on sellanen tietynlainen oppimiskäyrä ollut, kun määhän kuvasin sitä juuri, että ensin jouduttiin eläkkeelle, sitten päästiin ja sitten tahdottiin ja sitten joku jopa vaatikin.

Käytännössä työntekijöiden tahto on yleensä kanavoitunut ratkaisuihin joko hänen omasta aloitteestaan tai (viimeistään YT-neuvotteluihin päädyttäessä) luottamusmiehen kautta. Useimmat haastatellut kertoivat tietävänsä tapauksia, joissa työntekijä on tullut pyytämään irtisanomista. Samanlaisia havaintoja on saanut aiemmissa tutkimuksissa muun muassa Poikkeus (1992, 86). Seuraavat näytteet kuvaavat esille tulleita erilaisia toimintamalleja työntekijän toiveen välittämisessä.

H12: Mut kyllä mulle on käynyt sillai, että tota paperikoneen hoitaja on tullut sanoon, että hän haluaa pitkään putkeen ja jos työnantaja ei suostu irtisanomaan, niin hän irtisanoutuu itse ja se kolmen kuukauden karenssi niin ei sen hänelle niin väliä oo...

H7: Tossa oli puhetta siitä, että jotkut suorastaan vaati sitä putkeen pääsyä, niin se oli silloin luottamusmies, joka otti sen sitten YT-neuvotteluihin ja sinne, missä listoja tehtiin.

Haastattelujen synnyttämän kuvan mukaan sama ohjausvaikutus yksilöön – yksilön oma aktiivinen subjektirooli suuntautumisessaan – jatkuu ja voimistuu monesti työttömänä ollessa. Taustalla on usein kokemus siitä, että ollaan ”eläkkeellä” työttömyyden sijaan. Työttömyyseläkeläisten kohdalla on myös havaittavissa samaa turhautumisen tunnetta kuin muillakin työttömillä työttömyyden jatkuessa pitkään. Näiden tekijöiden myötä suuntautuminen pois työstä voi olla hyvin voimakasta, kuten seuraavat lainaukset – kyläkin hyvin yleistävän ja etäisen sävyiset – osoittavat.

H4: ...ihan fiksutkin ihmiset puhuu eläkejärjestelyistä eikä suinkaan siitä, että he on ensin maksimissaan seitsemän vuotta työttömiä työnhakijoita...

H1: Joskus joku tämmönen varmaan – oisko urbaani legenda oikee sana – kun joillekin työttömyyseläkeläisille on työtä tarjottu, niin on tullut kohtuullisen tiukkoja vastauksia, että ei nyt pidä häiritä, kun me ollaan eläkkeellä.

Yleisellä tasolla voidaankin tulkita, että yksilön subjektirooli näyttäytyy useimmiten passiivisena toimintana, joka saa kaksi pääasiallista muotoa. Työsuhteen päättämistilanteessa ohjausvaikutus näkyy yksilön toiminnassa eläkkeelle tahtomisena ja tahtotilan ilmaisemisena, mutta vain harvoin itse tehtynä muodollisena irtisanoutumisena. Tässä vaiheessa työnantaja onkin monesti voimakkaampi subjekti. Työttömyysvaiheessa puolestaan yksilön subjektirooli voimistuu ja saa usein passiivisen työttömyyseläkkeelle suuntautumisen muodon.

Taustalla yhteinen intressi

On tapauksia, joissa vain toinen osapuoli – yritys tai yksilö – on toiminut subjektina, mutta toimintamallille kuvaavaa on, että varsinkin usein kumpikin osapuoli on ollut mukana tekemässä ratkaisua. Aiemmissa tutkimuksissa on kuvattu tilannetta työnantajan ja

työntekijän ”implisiittisenä sopimuksena”, jonka toteuttamiselle ratkaisevaa on se, että se tuottaa yritykselle ja työntekijälle yhteenlaskien suuremman hyödyn kuin työsuhteen jatkamisesta koituva hyöty olisi (Hakola & Uusitalo 2001). Haastatellut viittasivat yhteiseen ratkaisuun puhumalla muun muassa yhteisestä sopimuksesta ja yhteisestä intressistä.

H1: ...työntekijät ovat olleet hyvin tietosia tästä mahdollisuudesta ja niinkun niistä mitä niinkun se tarjoaa ja vastaavasti työnantajat on olleet hyvin tästä informoituja... --- Se on niinku dominoivasti ohjannut tätä työnantajien käyttäytymistä ja niinkun myös työntekijöiden käyttäytymistä aika paljon. Että se on ollu niinku tällainen yhteinen sopimus.

H3: Syntyi tällainen yhteinen intressi; kun saneerataan niin tämä sopii usein molemmille hyvin, tai ainakin niin, että se oli paras huonoista vaihtoehdoista. Ei kaikki työntekijät varmaan nyt välttämättä hirveesti sinne halunneet, moni halusikin tai suostui helposti, mutta verrattuna niihin muihin vaihtoehtoihin, niin tuntuihan se usein houkuttevalta.

Vaikka työttömyyseläkkeeseen turvautumista on usein perusteltu työnantajan ja työntekijän yhteisellä intressillä painottaen työntekijän oman valinnan osuutta (Gould 1995, 17), aiemmat tutkimukset (Hytti 1998, 130–132, 159–160) ovat nostaneet esiin myös siihen liittyvän ristiriidan: työttömyyseläkettä ja työttömyyseläkeputkea on käytetty laajamittaisesti lähinnä tilanteissa, joissa työvoiman tarve on vähentynyt voimakkaasti. Näkökulma tukee myös tämän tutkimuksen haastateltujen arviota siitä, että vaikka kyseessä on usein yhteinen sopimus, työnantajan intressi ja tilanne näyttäytyvät työntekijän intressejä ratkaisevampina.

Subjektiroolien heterogeenisuus ja rajallisuus

Täysin yhtenäistä linjaa heterogeenisille subjekteille on kuitenkin vaikea löytää. Sekä yritysten että yksilöiden subjektikategorian taustalla on lukuisia yksittäisiä aktoreita, jotka toimivat hyvin tapauskohtaisesti erilaisesta tilanteesta käsin, mutta samaan työkaluun turvautuen.

Kuten edellä toin esiin, kaikkia yrityksiä tai yksilöitä ei myöskään voida nimetä subjekteiksi. Aina putkeen ei edes haluta tai voida turvautua. Varsinkin viimeaikaisissa ratkaisuissa yritykset korostavat, että muut tekijät – erityisesti osaamisen säilyttäminen – ovat sosiaalisia tekijöitä tärkeämpiä. Sosiaalisilla tekijöillä viitataan tässä inhimillisiin elämäntilanteisiin liittyviin syihin. Haastattelujen tuottaman ymmärryksen perusteella muun muassa ay-liikkeen edustajat vaikuttavat usein vaatineen irtisanomisjärjestyksen määrittelyä tällaisten tekijöiden perusteella esimerkiksi asettamalla vastakkain jo lähes eläkeikään ehtineen työttömyyseläkeputken tuomaan toimeentuloon oikeutetun henkilön ja työttömyysuhan alla painivan asuntovelkaisen perheenisän. Kriittisen osaamisen säilyttämistä vaativissa tapauksissa yritys ei koe voivansa tehdä ratkaisuja ainoastaan ns. putkikelpoisuuden perustella, kuten oheiset työnantajien kommentit kuvaavat.

H12: Semmosiakin tilanteita on syntynyt, että kaikkia ei voi päästää, koska se ammattitaito halutaan säilyttää tietyissä tehtävissä ja siinä on sitten pyritty neuvottelemaan sellainen ratkaisu näiden ihmisten kohdalla, että he sitten jatkaa jonkin aikaa kunnes siihen saadaan koulutettua joku toinen tilalle.

H10: *...jos tullaan tähän putkihommaan, niin sehän voi olla, että se on osaston paras henkilö, jollon se tarkoittaa sitä, että jos se on vielä hyvän fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen työkyvyn omaava, siis koska kaiken tän tulis olla kunnossa, niin sehän tarkoittaa sitä, että jos sille ei ole edes koulutettu varahenkilöä, niin tää osasto ei päästä millään tätä henkilöä.*

Muutenkaan yrityskenttä ei ole homogeeninen toiminnassaan. Siinä missä toiset hyödyntävät järjestelmää tietoisesti ja toiset pakon edessä, toiset ovat välttyneet sen käytöltä kokonaan tai omaksuneet kriitikon roolin.

Samoin on yksilöiden kohdalla. Kuten aiemmassakin tutkimuksessa (Julkunen 2003; Saurama 2004, 150–151) on havaittu, kaikki eivät halua työttömyyseläkeputkeen ja työttömyyseläkkeelle. Yksilön työttömyyseläkeputkihalukkuuden tai –haluttomuuden taustalta löytyy usein yksityiselämään tai lojaaliuteen liittyviä syitä, kuten haastatellut näytteissään kuvaavat.

H12: *Sit on toisaalta semmosiakin tapauksia, ettei oo perhettä eikä oo ketään kotona, niin he ei sitten halua jäädä putkeen. Ja vielä jos on niin, ettei oo ees ystäviä, niin tota he haluaa sitten jatkaa töissä niin pitkään kuin mahdollista.*

H10: *...tai sitten sillä on toisenlainen tilanne, että se on luvannut tukea lapsenlapsiaan tai se on ostanut kesämökin, johon se on velkaa niin eihän sillä oo mitään intressiä lähtee pois...*

H5: *...varsinkin jos on pitkään ollut jossain yrityksessä töissä, niin usein ymmärtää sitä yritystä, että on jopa tässä mielessä lojaali, että on valmis väistymään, jos tää on yrityksen etu.*

Sama heterogeenisuus on havaittavissa työttömyyseläkeputkessa pysymisen mieluisuudesta. Siinä missä valtaosa mieltää itsensä eläkeläisiksi, osa haluaa vielä palata työhön. Työhallinnon edustaja selittää takaisin työhön suuntautumista sillä, että lähes kaikilla putkessa olijoilla on takanaan pitkä työura – onhan se jo putkeen pääsyn edellytyksenäkin.

H7: *Sitten kun tullaan tähän yksilökokemusmaailmaan ja näkökulmaan niin tavallaan se, mikä alkuun tuntu kamalan hienolta, niin ei kaikkien osalta sitten sitä ollutkaan. Eli siinä ehkä tämmönen pitkä työura kumminkin oli menny veriin sitten, vaikka se alkuun tuntu fiksulta ja hienolta. Ei se kaikkien kohdalla sitä ollu, vaikka ne olis itse halunnu putkeen ja päässy niin kumminkaan. Eli päädytään taas miettimään tän työn merkitystä niinkun elämän.. kokonaiselämisen kannalta. Kyllä siinä niitä vaihteluita oli.*

Koska kaikkia yrityksiä ja yksilöitä ei voida lukea subjektikategorian sisään, voidaan myös tulkita, ettei työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutus ole universaali, vaan tilanteeseen sidottu. Yritysten joukosta löytyy järjestelmän tietoisesti hyödyntämisen vastustajia samoin kuin yksilöistä vastentahtoisia putkilaisia. Yritykset toimivatkin subjekteina lähinnä saneeraustilanteissaan ja yksilöt suuntautuvat työttömyyseläkkeelle elämäntilanteistaan ja työpaikkojensa konteksteista käsin. Ohjausvaikutus syntyy osaltaan myös yleisemmästä ymmärryksestä, ettei putkilaisille enää edes kuulu tarjota työtä ja näin he osin passiivisestikin ajautuvat työttömyydestä työttömyyseläkkeelle.

Subjektiroolien kontekstisidonnaisuus

Ohjausvaikutuksen tarkastelussa on toimija-analyyssissäkin hyvä erottaa siirtymä työttömäksi ja siirtymä työttömyyseläkkeelle. Toimijaroolit – tässä subjektit – ovat selkeämmin tunnistettavissa työttömäksi tulemisessa. Ratkaisun tekijöinä näyttäytyvät yritykset (työnantajat) ja yksilöt (yksittäiset työntekijät). Työttömyyseläkkeelle suuntautuminen tapahtuu epäsuoremmin tai jopa passiivisesti samojen toimijaroolien kautta. Yksilöt ”ajautuvat” työttömyyseläkkeelle hakematta enää aktiivisesti työtä tai jopa mieltäen oikeastaan jo olevansa eläkkeellä. Työnantajat eivät rekrytoi ikääntyneitä pitkäaikaistyöttömiä ja sulkevat näin toiminnallaan yksilöiltä muut vaihtoehdot pois.

Lopulta subjektien tarkastelussa on tärkeää ottaa huomioon ajan kuluminen. Subjektit eivät nimittäin ole pysyneet samoina koko järjestelmän olemassaolon aikaa tai ainakin tietoisissa subjekteissa on tapahtunut muutosta. Edellä kuvattu subjektiroolin tulkinta on aikasidonnainen ja kuvastaa ennen kaikkea 1990-luvun ja 2000-luvun alun toimintamallia, joka tulkintani pohjana olleilla haastateltavilla oli tuoreimpana mielessä.

Karkeasti haastattelujen tuoman ymmärryksen pohjalta voidaan todeta, että 1970-luvulla ei vielä voitu puhua varsinaisista tietoisista subjekteista kummassakaan siirtymässä. Toki työttömyyseläkkeelle päätyneet oli jossain vaiheessa irtisanottu tai he olivat irtisanoutuneet, mutta irtisano(utu)minen ei ollut ohjautunut järjestelmästä käsin tai järjestelmää hyödyntäen. Järjestelmän rooli olikin tuolloin ennen kaikkea turvaverkkona toimiminen ja työttömyyseläkkeelle päädyttiin muista syistä johtuvan työttömyyden ansiosta. Varsinainen työttömyyseläkkeelle suuntautuminen ei aineistossani tullut tuolta ajalta edes esille, joten oletan, ettei siihenkään liittynyt varsinaista tietoa valintaa.

1970-luvun lopulta ja 1980-luvulta alkoi haastateltujen kertomuksissa nousta ensimmäisiä merkkejä viimeaikaisten subjektiroolien esiinnoususta. Kertomuksissa 70-luvun lopulta nousi esiin ensimmäisiä tilanteita, joissa yritysten kuvattiin toimineen tässä tarkoitettulla tavalla subjekteina ja irtisanoneen henkilöstöään järjestelmän turvin. Yksilöiden kohdalla ensimmäiset merkit subjektiroolista ja sen jälkeen suoranaisten innostuminen ajoittuivat 1980-luvulle. Mallin voidaan tulkita olevan hienoisessa muutoksessa myös tällä hetkellä ja haastateltujen kertomusten pohjalta voisi olettaa, että subjektiroolit ovat heikkenemässä ja aktorit niiden sisällä harvenemassa. Niiltä osin kun järjestelmään edelleen turvaudutaan⁴⁴, roolit ovat kuitenkin pääasiassa edelleen samoja.

7.2.2 Objektit

Objekti on Greimasin mukaan subjektin suorittaman tehtävän tavoite tai päämäärä, toiminnan kohde (Pikkarainen 2000, 122; Greimas 1980, 206). Kun tarkastellaan ohjausvaikutusta, objektina eli toiminnan kohteena näyttäytyy tällöin yksilö ja hänen työmarkkinasiirtymänsä; ensin työttömäksi ja sitten työttömyyseläkkeelle.⁴⁵ Näin yksilö kohdentaa toimintansa itseensä (irtisanoutuminen tai tarjoutuminen vapaaehtoiseksi irtisanottavaksi sekä työttömyyseläkkeelle suuntautuminen). Yritys puolestaan kohdentaa toimintansa (irtisanomisen ja rekrytoimatta jättämisen) yksilöön tai ryhmään yksilöitä eli henkilökuntaansa.

44 Vuonna 1950 syntyneisiin asti työttömyyseläke on yhä käytettävissä ja sen jälkeen syntyneillä sen korvaa työttömyyseläkeputkea muistuttava työttömyysturvaputki eli eläkeikäen asti ulottuva työttömyysturvan lisäpäiväoikeus.

45 Objekti tulee siis annettuna ja se on määritelty jo tutkimuskysymyksestä käsin. Tästä syystä en keskity sen problematisointiin tässä yhteydessä sen suuremmin.

Yritykset saattavat nähdä toimintansa objektina myös oman yrityksensä ja sen tilanteen ratkaisemisen. Tilanteet ovat voineet vaihdella pienemmistä vähennystarpeista laajempiin saneerauksiin ja kokonaisten toimintojen lakkauttamiseen. Eri tilanteissa ja eri toimialoilla putkella on ollut erilainen välinearvo.

Vaikka yritysten objektina ja toiminnan kohteena saattaa näyttäytyä ensisijaisesti oma yritys, se ei silti sulje pois mallin tulkintaa yksilöstä objektina. Jos (ja tässä tapauksessa kun) nimittäin yritys turvautuu ratkaisuna irtisanomiseen, yritystenkin viimeisin toiminnan kohde on yksittäinen ihminen, yksilö, joka irtisanotaan. Tämä näkyy muun muassa siinä, että järjestelmän olemassaolon seurauksena yritys usein pyrkii valikoimaan sen, keitä irtisanotaan ja päätyy monesti siihen, että irtisanotaan – osin myöhemmin esille käyvän sosiaalisen painostuksen tuloksena – niitä, joiden toimeentulo on turvattu työttömyyseläkejärjestelmän avulla. (Ks. edellinen kohta / subjekti)

7.2.3 Lähettäjät

Lähettäjä antaa subjektille tehtäväksi tavoitella objektia (Pikkarainen 2000, 122). Työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksen muodostumisen tarkastelussa on vaikea löytää suoranaista lähettäjää ainakaan niin, että se olisi aina ja kaikkialla sama taho.

Subjektien, auttajien ja lähettäjiä rajanvetoa

Joissakin tapauksissa lähettäjänä voi toimia työntekijä, joka haluaa irtisanottavaksi ja eläkkeelle ja ilmaisee tahtonsa työnantajalle, joka toimii muodollisena subjektina irtisanoen henkilön. Näin yksilö välttää muuten irtisanoutumisesta seuraavan karenssin, jonka saaminen on työttömyysturvaan liittyvä yleinen käytäntö henkilön irtisanoutuessa. Puhtaasti tällainen tilanne vaikuttaa aineistoni perusteella kuitenkin harvinaiselta, sillä yleensä työnantajalla täytyy olla irtisanoessaan ns. oma lehmä ojassa eli tuotannollista-loudellinen vähennystarve tai muu vastaava peruste. Tällöin yksilön pyyntö voi olla yksi lähettäjä ja työnantajan ratkaisua suuntaava tekijä, mutta varsinaisena lähettäjänä toimii kuitenkin esimerkiksi juuri tuotannollistaloudellinen vähennystarve.

Ensisijaisesti tarkastelen näissäkin tapauksissa yksilöä subjektina rinnastaen hänet sopijaosapuoleksi. Lopultahan irtisanomistapa (irtisanominen pyynnöstä karenssin välttämiseksi) on lähinnä ratkaisun tekninen toteutustapa ja molemmat ovat näissä tapauksissa tekemässä ratkaisua, vaikka teknisesti yksilö olisikin lähettäjä muistuttavassa toimijaroolissa.

Lähettäjänä saattaa joissain tapauksissa toimia myös ammattiliitto ja luottamusmiehen luoden työnantajalle paineita irtisanomiseen esimerkiksi vaatien irtisanomisjärjestyksen määrittelyä edellä subjektiroolin yhteydessä kuvattuihin sosiaalisiin syihin perustuen. Tässäkin tapauksessa puitteet ovat pitkälti samat kuin edellisessä kohdassa, työntekijän pyytäessä irtisanomista eli varsinaiseksi lähettäjäksi näissäkin tapauksissa on yleensä tulkittavissa henkilöstön vähennystarve työnantajan puolelta. Ay-liikkeen ja luottamusmiehen roolia kuvaa muutenkin paremmin aktanttimallin auttajarooli, johon palataan jäljempänä tarkemmin.

Haastavat tilanteet lähettäjänä

Aktantin ei tarvitse aina olla ihminen, vaan se voi olla myös abstrakti käsite (Pikkarainen 1997, 126). Ohjausvaikutuksen tarkastelussa lähettäjärooleja kuvastavat haastateltujen kertomuksista päätellen parhaiten juuri abstraktit asiat, kuten taantuma, rakennemu-

tos, lama ja yksittäisen yrityksen kriisitilanne/vaikeudet yrityksen ollessa subjektina tai yksilön elämäntilanne yksilön ollessa subjektina.

Lähetäjät näyttäisivät haastateltujen kertomusten mukaan myös muuttuneen vuosikymmenten kuluessa. 1970- ja 1990-luvuilla lähettäjänä yritysten ratkaisuille oli yleisesti taantuma (1990-luvulla jopa lama), joka aiheutti yrityksissä saneeraustarpeita. Vastaavasti 1980-luvulla ja jatkuen sen jälkeenkin rakennemuutos toimi lähettäjänä: työpaikkarakenne muuttui ja vanhoja tekijöitä ei enää tarvittu.

Ohjausvaikutuksen ydin: järjestelmän olemassaolo lähettäjänä

Yksi asia on kuitenkin pysynyt samana. Ohjausvaikutuksen ydin on siinä, että työttömyyseläkejärjestelmä itsessään, olemassaolollaan, toimii lähettäjänä. Tämä on ollut havaittavissa pienessä määrin 1970-luvulla ja hallitsevasti sen jälkeen. Osa lähettäjäroolista on järjestelmään sisäänrakennettua, aiottua ohjausta (vrt. luku 5), mutta osassa on kyse sen tuottamasta negatiivisesta kannustinvaikutuksesta.

Käytännössä järjestelmän voidaan tulkita tuottaneen ohjausvaikutusta jo pelkällä olemassaolollaan, tosin sen ohjaavan vaikutuksen toteutuminen on yleensä ollut suhteessa johonkin toiseen lähettäjään, kuten yrityksen vaikeuksista johtuvaan saneeraustarpeeseen. Työnantajien puolella järjestelmä näyttäisi haastateltujen perusteella kasvattaneen irtisanomismääriä, mitä seuraava työhallinnon edustajan arvio kuvastaa.

H4: Siis työnantajathan tekivät tätä, siis pistivät väkeä eläkeputkeen, siis ihan saneerasivat, vastoin henkilöstön tahtoa ja mun väittämäni on se, että kyllä eläkeputki lisäsi työttömyyttä enemmän kuin se muutoin olisi kasvanut.

Myös yksilötasolla ohjausvaikutus näyttäytyi varhaiseläkehalukkuuden kasvuna. Haastateltujen kertomuksissa toistui laajasti arvio, että järjestelmän työmarkkinakäyttäytymistä ohjaava vaikutus on ollut voimakas. Ensinnäkin järjestelmän olemassaolo innosti hakeutumaan pois työstä tarjotessaan siihen sopivan mahdollisuuden.

Toiseksi yksilötasolla järjestelmän olemassaolo kannusti myös myöhemmässä vaiheessa pysymään putkessa aktiivisen työnhaun sijaan. Erityisesti näköalattomassa tilanteessa työttömyyseläkeputki on oikeuttanut passivoitumisen.

H8: Kyllähän tätä varmasti silleen on mietitty, että jos ei oo sitä oman alan työtä näköpiirissä, on ollut työttömänä ja putki on niin sanotusti ollut ulottuvilla niin varmaan se on ohjannut sitä, että on ajateltu, että mä en enää jaksa hakee, hoitakoon joku muukin välillä. Että on tullu tämmönen turhautumisen ja sitte niinku täydellisen ”emmää enää jaksa – putkesta kiinni kun se on vielä tossa”.

Koska järjestelmiä on luotu, niitä on tämän tulkinnan mukaan oikeus myös käyttää. Myös Julkunen (2003, 248) on tutkimuksessaan tulkinnut, että järjestelmän olemassaolo on merkinnyt kollektiivista moraalista hyväksyntää eikä muita perusteluja ole tarvittu. Jo pelkästään se, että järjestelmä on ollut olemassa ja käytettävissä, on tämänkin tutkimuksen perusteella pitänyt yllä ohjausvaikutusta. Sen käytön ohjaamiseen liittyneillä päätöksillä on nimittäin haastateltujen arvioiden ja aiempien tutkimusten mukaan ollut vain rajallinen vaikutus järjestelmän käyttöön. Esimerkiksi työnantajien omavastuun korottamisella on haastateltujen arvioiden mukaan kyllä vähennetty järjestelmän houkuttelevuutta työnantajan kannalta, mutta sillä ei ole kyetty lopettamaan tai merkittä-

västi rajoittamaan järjestelmän hyödyntämistä. Ikärajojen muutoksilla säätelyä on kyetty tekemään paremmin, sillä kyseessä ovat olleet konkreettiset rajoitukset. Silti voidaan todeta, että yhteiskunnan kyky tietoisesti säädellä järjestelmän ohjausvaikutusta on ollut rajallinen ja järjestelmän hyödyntäminen mukautuu aina ehtojen sallimiin rajoihin.

Työttömyyseläkkeen ohjausvaikutusta yksilön näkökulmasta ei tule tarkastella irrallaan muista varhaiseläkejärjestelmistä. Useissa tapauksissa ohjaajana ja lähettäjänä saattaa olla varhaiseläkkeiden olemassa olo ja työttömyyseläkeputki näyttäytyä vain yhtenä varteenotettavana vaihtoehtona, mitä seuraava näyte osuvasti kuvastaa.

H3: Siis useita järjestelmiä, jotka hieman eri perustein tietysti normaalin työkyvyttömyyseläkkeen päälle vielä ovat sallineet tai jopa suorastaan kannustaneet ihmisiä jäämään pois työmarkkinoilta. Tää kuuluu siihen samaan soppaan. --- Työttömyyseläke oli siinä yksi vaihtoehto, jos sattui vielä työnantajalle sopimaan sama ajatus niin se kuului siihen, että ei varmasti todellakaan monikaan ihminen ajatellut, joka ajatteli tai joutui ajattelemaan kuinka vaan tuollaista varhaiseläkkeelle lähtöä, että joo että tuota minä sieltä työttömyyseläkkeeltä koen sen työttömyysturvana ja aion palata sieltä.

Työttömyyseläkejärjestelmän lähettäjäroolia näyttäisi vahvistaneen osaltaan myös se, että työnantajan kannalta työttömyyseläkeputki on ollut taloudellisesti kannattavampi valinta kuin esimerkiksi työkyvyttömyyseläke. Myös yksilölle työttömyyseläkeputki on ollut erityisesti työttömyyseläkkeen osalta houkutteleva. Lisäksi valtaosa on ollut ansiosidonnaisella työttömyysturvalla varsinaisen putkiajan. Negatiivista järjestelmässä on ollut lähinnä ilmoittautumisvelvoite työvoimatoimistoon, jota muissa varhaiseläkkeissä ei ole ollut.

Johtopäätöksenä voitaneen siis tulkita, että työttömyyseläkejärjestelmän hyödyntämiseen kannustavat lähettäjät ovat pääasiassa abstrakteja: taantuman, laman tai rakennemuutoksen aiheuttama vähennystarve yrityksessä tai varhaiseen eläköitymiseen kannustava elämäntilanne yksilöllä yhdistettynä järjestelmän olemassaoloon.

7.2.4 Vastaanottajat

Vastaanottaja on taho, jota varten tehtävä tehdään, joka vastaanottaa objektin ja joka arvioi tehtävän onnistumisen. Vastaanottajan ja lähettäjän välille syntyy näin objektiin kytkeytynyt jännite vastaanottajan ottaessa vastaan lähettäjän viestin ja antaessa samalla syyn toimintaan (Pikkarainen 2000, 122; Greimas 1980, 202–203). Ohjausvaikutukseen sovellettuna esimerkiksi taantuma voi käynnistää yrityksessä saneeraustarpeen (lähettäjä) ja yritys (subjekti) päätyy irtisanomaan työntekijöitään (objekti). Tällöin vastaanottajina näyttäytyvät yritys kriisitilanteessaan ja yksilö elämäntilanteessaan. Laajemmalla yhteiskunnallisella tasolla vastaanottajana voidaan nähdä myös yhteiskunta, johon työttömyyseläkejärjestelmän hyödyntämisen kansantaloudelliset ja työmarkkinavaikutukset viime kädessä heijastuvat. Tarkastelen seuraavaksi kutakin vastaanottajaroolia erikseen.

Turvaa yksilöille

Tarkasteltaessa yksilöä vastaanottajana palataan luvussa 5 käsitellyn järjestelmän perimmäisen tarkoituksen äärelle: toimeentulon turvaamiseen vaikeassa työttömyystilanteessa. Kun yksilö on ikääntyneenä syystä tai toisesta päätynyt työttömäksi ja työttömyyden kestettyä työttömyyseläkkeelle, hänen näkökulmastaan olennaista on se, ettei hän ole

pudonnut tyhjän päälle, vaan järjestelmä on toiminut hänelle turvaverkkona taaten toimeentulon eläkkeelle asti. Muun muassa Poikkeus (1992, 88) on arvioinut, että työttömyyseläkejärjestelmän ansiosta vanhimmat ikäryhmät ovat selvinneet pitkäaikaistyöttömyydestä taloudellisesti hyvin. Arvioin haastattelujen antaman kuvan pohjalta lyhyesti sitä, miten tämä vastaanottajarooli on käytännössä toteutunut.

Työttömyyseläkeputken osien – työttömyysturvan ja työttömyyseläkkeen – voidaan arvioida turvanneen yksilöiden toimeentulon keskimäärin hyvin. Haastatellut tulkitsivat jokseenkin yksimielisesti, että turvan taso on ollut riittävä. Indikaattorina tästä mainittiin erityisesti se, ettei asiasta ole missään vaiheessa tehty ongelmaa eikä tuen taso ole uudistusten yhteydessä noussut suuremmin esiin, vaan siitä on etujärjestöjen kesken vallinnut jopa suurempi konsensus kuin ikärajoista. Olennaista turvassa on myös ollut se, että ihmiset ovat voineet luottaa sen jatkumiseen eläkeikään asti.

H1: Hyvinhän se on turvannut. --- Jos niinkun siitä ansiosidonnaisesta päivärahasta tai eläketurvasta, että se ei oo mitään huipputasoa, mutta se on kohtuullinen. Ja sehän tietysti näkyy siinä, että ne ihmiset on ollut aika halukkaita lähtemään. Jos se olis romuttanut niitten toimeentulon niin eihän ne sinne haluais, Jos ei se olis niinkun heidän oman arvionsa mukaan pääsääntöisesti riittävän korkea.

H4: Mutta kyllä siis mitoituksena se on toiminut ihan hyvin ja kestostahan koko eläkeputkessa on kysymys. --- kun lasketaan yhteen kaikki nämä tendenssit ja se, että siinä nyt on niinkun turvattu se, että sää sinne eläkeikään asti saat sen toimeentulon turvan, joka nyt kuitenkin on ansioon suhteutettu ja joka määräytyy sen historian mukaan, missä vaiheessa sinun palkkatasosi oli korkeampi kuin se koskaan on ollut ja todennäköisesti koskaan tulee olemaankaan. Ja ku sitä täydensi vielä kaikki muut mukavat järjestelmät, kuten aikaisempi eroraha...

H10: Ja tää eläkeputki on ollut myös henkisenä suojana, että kun sä oot ollut senikäinen, niin sä oot tiennyt, että...se kuitenkin varmistaa sun elämäs, sää et tipu tyhjän päälle.

Työttömyyseläkeputki voidaan jakaa kahteen erilaiseen jaksoon sen tarjoaman rahallisen turvan osalta. Työttömyysturva ja erityisesti sen ansiosidonnainen osa, jolla suurin osa putkilaisista on ollut, on haastateltujen mukaan tarjonnut hyvän kompensaation. Samanlaista tietoa on tuottanut myös aiempi tutkimus (Rantala 2002, 34). Yleisen johdopäätöksen vetäminen turvan tasosta ei kuitenkaan kerro koko totuutta. Turvan taso vaihtelee nimittäin sen mukaan, onko henkilö kassan jäsen ja mikä hänen aiempi palkkatasonsa on ollut. Alemmilla tulotasolla kompensaatioaste on ollut parempi. Tyypillisen putkilaisen, teollisuuden keskipalkalla toimineen yksilön, kompensaation arvioitiin olleen noin 50–60 %, mikä lähenee jo työttömyyseläkkeen tasoa, ja sitä pidettiin kohtuullisen hyvänä. Esimerkiksi paperiteollisuudesta irtisanotut kuuluvat yleensä tähän ryhmään.

Myös työttömyyseläkkeen tasoa voidaan haastateltujen arvioiden perusteella pitää hyvänä. Verrattuna muihin varhaiseläkkeisiin, kuten työkyvyttömyyseläkkeeseen, se on usein taannut jopa paremman toimeentulon yksilölle. Eläkelaitoksen edustaja arvioi, että turvan taso on kohtuullinen myös eurooppalaisessa vertailussa. Myös tutkimuksin (Kiander 1998, 19) on osoitettu, että Suomi sijoittuu työttömyysturvan tason ja keston suhteen eurooppalaiselle keskitasolle.

Toimeentuloa on virallisten järjestelmien lisäksi joissain tapauksissa kompensoitu myös työnantajan maksamilla lisillä, kuten kultaisilla kädenpuristuksilla ja erorahoilla sekä eläkesäätiöiden ja lisäeläkkeiden kautta. Nämä ovat välillä kohottaneet toimeentulotasoa merkittävästikin.

Toisaalta eroja tuottaa myös se, ettei järjestelmä ole ollut täysin kattava. Väliinputoajia on ollut, minkä haastatellut kuvasivat useimmiten johtuneen epä tietoisuudesta. Jopa kultaiset kädenpuristukset ovat joissain tapauksessa aiheuttaneet ikäviä seurauksia työttömyyseläkkeen menettämisenä. Myös ehtojen muuttaminen ja epä tietoisuus tar koista ehdoista ovat joskus aiheuttaneet yksilöiden putoamisia. Esimerkiksi jo työttömänä ollessa työttömyyseläkeputki on voinut yllättäen katketa, jos on vasta silloin huomattu, että tukiehtojen täyttymisestä puuttuu yksi kuukausi.

Toimeentulotilannetta on edesauttanut varsinkin se, että useimmilla on työttömyyseläkeputkeen jäädessään jo tietyt elämän peruspuitteet kunnossa. Se, ettei enää ole lainaa, tekee haastateltujen arvion mukaan turvan tasosta yhä kohtuullisemman. Tullevaisuudessa muuttuvat kulutustottumukset saattavat kuitenkin muuttaa tilannetta ja kokemuksia päivärahan riittävydestä. Tason riittävyden voidaan nähdä olevan sidoksissa ikäluokkaan ja sen kulutustottumuksiin.

Vaikka työttömyyseläkeputken elementtien on tässä arvioitu turvanneen toimeentulon keskimäärin hyvin, edes tämän tehtävän täyttämisen osalta sen ei voida tulkita toimineen täydellisesti. Kriittinen näkemys kuvastui haastateltujen kertomuksissa laajasti ja erityisen selkeästi se oli tunnistettavissa kansantalouden ja eläketurvan näkökulmia edustavien haastateltujen arvioissa, mitä seuraava näyte hyvin korostaa.

H3: Et se on hoitanut kyllä niitten ikääntyneiden työttömien toimeentuloa silloin kun tuota työttömyysturvajärjestelmä ei ole sinne asti ylittänyt mutta että se on väärin hoidettu, väärä palokunta sammuttamassa paloa.

Tämän päivän kritiikki ei siis kohdistu niinkään järjestelmän kykyyn turvata toimeentuloa vaan sen toimeentuloturvaajan rooliin ja sen tarkoituksenmukaisuuteen sinänsä.

Ratkaisuja yritysten kriisitilanteisiin

Jos tarkastellaan puolestaan työnantajaa tai yritystä vastaanottajana, olennaiseksi nousee kysymys, miten järjestelmä on hyödyttänyt yritystä sen toiminnassa; useimmiten kriisitilanteessa. Alun perinhan järjestelmää ei ole luotu palvelemaan yrityksiä, vaan yritykset ovat tulleet vastaanottajiksi vasta matkan varrella keksittyään järjestelmän tietoisien hyödyntämismahdollisuuden saneeraustilanteiden työkaluna, kuten luvussa kuusi kuvataan. Siis samaan aikaan, kun yritykset ovat ilmaantuneet aktiivisiksi subjekteiksi aktanttimallin mukaan.

Kaiken kaikkiaan työttömyyseläkejärjestelmän voidaan arvioida vastanneen yrityksen kriisitilanteisiin melko hyvin. Se on tarjonnut moraalisesti hyväksyttävämmän tavan tehdä vähennyksiä ja selvittää vaikeista ajoista. Kaikkia yritysten ongelmia senkään avulla ei silti ole kyetty ratkaisemaan, vaan haastateltujen kuvausten perusteella voidaan paremminkin puhua ratkaisujen helpottamisesta.

H2: Yritystason kriisitilanteen ratkaisijana kyllä semmosissa tilanteissa, jossa... mikä nyt on pitkään jatkunut, että teollisuus on vähentänyt työvoimaansa niin itse asiassa tää työttömyyseläkejärjestelmä on toiminu tota monien yritysten kohdalla heidän tavoittedensa mukaisesti.

H6: *Tää on ollu tota yrityksen kannalta hyvä varaventtiili, kun muuten menee huonosti ja joutuu tekemään kipeitä ratkasuja niin täähän on helpottanut just sillon.*

H4: *Että kyllä se on vähentänyt yrityksen kustannuksia ja pehmentänyt yt-neuvotteluja ja pehmentänyt kyseisen työnantajan kohtelua julkisuudessa, aivan varmasti.*

Yritysten vastaanottajarooli on näyttäytynyt samansuuntaisena myös muissa tutkimuksissa. Järjestelmän helpottavaa roolia on niissä kuvattu muun muassa niin, että päätöksiä on kyetty tekemään melko kivuttomasti ja yritykset ovat pystyneet ulkoistamaan kustannuksiaan hyvinvointivaltion taatessa irtisanotuille toimeentulon työn jättämisen jälkeen. Näin järjestelmä on osaltaan edesauttanut yritysten tehokkuus- ja tuottavuustavoitteen saavuttamista. (Aho & Österman 1999, 11; Hytti 1998, 130–132, 159–160; Koistinen & Suikkanen 1992, 24.)

Vaikutuksia kansantalouteen ja työmarkkinoihin

Vastaanottajana voidaan välillisesti nähdä myös yhteiskunta tai tarkemmin ottaen kansantalous ja työmarkkinat, sillä järjestelmän käyttö on heijastunut niihin eri tavoin. Kansantaloudessa järjestelmän käytön vaikutukset ovat näkyneet voimakkaasti toteutuneina kustannuksina. Haastateltujen lähes yksimielisistä arvioista voi johtaa tulkinnan, että järjestelmä on ensinnäkin ollut yhteiskunnalle kallis.

Yhteiskunnalle koituneita kielteisiä vaikutuksia ei ole aina osattu ennakoida. Tällä hetkellä korostetaan paljon työvoiman saatavuutta ja huoltosuhteen kestävyyttä ja pyritään niiden perusteella pidentämään työuria, mutta haastatellut muistelivat, että järjestelmän luomisen aikaan muun muassa eliniän ennuste oli toisenlainen. Vielä 1980-luvullakin huoli tuntui kaukaiselta suurten ikäluokkien ollessa parhaassa työmarkkinaiässä. Monelta osin kustannukset ovatkin realisoituneet väärin laskelmien vuoksi – laajuutta ei osattu arvioida oikein uudistusten, kuten ikärajojen muutosten, yhteydessä ja näin kustannukset pääsivät kertymään suuremmiksi, kuin mihin olisi ollut varaa. Huoltosuhteen heikkeneminen on kasvattanut kustannuspainetta entisestään.

Yhteiskunta on vastaanottaja myös asennetasolla. Järjestelmä vaikuttaa olemassaolollaan muuttaneen ihmisten asenteita. Yleinen mielikuva sopivasta eläkeiästä ja sopivasta toimintamallista on muuttunut työttömyyseläkkeen ja muiden varhaiseläkkeiden myötä tavalla, jota seuraavat näytteet kuvastavat.

H3: *Sillä ei muuten niin merkitystä tietysti ole, mun mielestäni, mutta että juuri se, että se on sitten koettu yhdeks tällaseks varhaiseläkejärjestelmäksi ja se on sitten heijastunut näihin muihin varhaiseläkejärjestelmiin ja luonut sellaista käsitystä, että eläkeikäraja on joku muu kuin 65.*

H6: *Kyl sekin on aika ratkasevaa, että mikä tää alin eläkeikä on, et jos meillä on sellanen eläkeikäraja, joka on 55 vuotta niin kyllä se johtaa ajatuksiin, että se on niinku tota yhteiskunnallisesti hyväksyttävää siirtyä eläkkeelle niinku siinä iässä.*

H4: *Kyllä se ehkä, jos puhutaan niinkun kannustimista toimintaan, joka ei työmarkkinoitten kannalta ole ihan viisasta, niin kyllä eläkeputki siitä on ollut esimerkki. Siis se on malliesimerkki siitä järjestelmästä, joka niinkun sa-*

noin on syönyt oman häntänsä ja on syönyt kaikki tavoitteensa ja itse asiassa toiminut tavoitettansa vastaan. Ja tota yks asia, siis mä oon tätä aika paljon korostanutkin, mutta yks asia on se, että miten se vaikuttaa yksittäiseen työntekijään, ja toinen on, miten se vaikuttaa yksittäiseen työnantajaan, mutta kyllä se surkee lopputulos on siinä, että miten se on vaikuttanut tällaseen yksittäiseen asenteeseen. Erityisesti tilanteessa, jossa nyt kertakaikkiaan ei ole varaa siihen, että lähdetään työelämästä viisseiskana, viiskasina.

Asenteiden muutoksen kautta työmarkkinoista on tullut aktantimallin mukaisia vastaanottajia. Ohjausvaikutus on konkretisoitunut niin, että järjestelmän koetaan siirtäneen työkykyisiä ihmisiä pois työelämästä ennen aikojaan. Haastatellut korostivat tämän olleen pääasiassa epätarkoituksenmukaista.

H1: ...et se on niinkun työntäny ne ihmiset eläkeputkeen, joilla tosiasiasa olis ollu niinku mahdollisuuksia selvitä työmarkkinoilla... --- Se on niinkun turhan nopeasti työntäny tätä ikääntynyttä työvoimaa pois työmarkkinoilta, joille niinkun toisenlaisilla pelisäännöillä olis ehkä kuitenkin löytynyt töitä.

H6: Tietysti yhteiskunnallisesti ja kansantaloudellisesti niin tää ei oo ollu järvevä mekanismi. Just sillä tavalla, että tota terveitä ihmisiä on siirtynyt massoittain eläkkeelle kovin alhaisessa iässä.

Käytännössä edellä mainituista esimerkeistä on hyvin tunnistettavissa se, mitä rakenteen kaksinaisuus työttömyyseläkkeen kohdalla on merkinnyt. Luvussa kolme todettiin, että makrotason käytännöt vaikuttavat arjen sosiaaliin käytäntöihin yleisenä käytännön tietämyksenä siitä, miksi, miten ja missä niitä sovelletaan (Schiller-Merkens 2007, 3). Tällaisena ”yleistyneenä ohjenuorana” ovat toimineet muun muassa edellä mainitut käsitykset sopivasta eläkeikärajasta ja toimintamallista.

Toisaalta esimerkeistä on nähtävissä myös se, miten makrotason käytännöt samalla rakentuvat arjen sosiaalisista käytännöistä, jotka uusintavat ja ylläpitävät käytäntöihin liittyvää yleistä tietämystä (Schiller-Merkens 2007, 3). Jos asiaa peilataan edelleen ikärajakäsityksiin, se, että terveitä ihmisiä on suuressa määrin siirtynyt eläkkeelle alhaisessa iässä, on tulkintani mukaan ollut omiaan vahvistamaan ja uusintamaan käsityksiä alhaisen eläkeiän hyväksyttävyydestä.

Eläketurvassa iällä on tärkeä merkitys. Muun muassa vanhuuseläkkeen saaminen edellyttää eläkeiän täyttymistä. Yleinen eläkeikä Suomessa on ollut 65 vuotta. (Komiteamietintö 1996: 14, 19.) Ikääntyneiden henkilöiden tosiasiallinen eläkkeellesiirtymisen keski-ikä on kuitenkin pitkään ollut 58 vuotta⁴⁶ (Rajavaara & Viitanen 1997, 13–14). Eläkeikärajat ovat esimerkki yhteiskunnassa tapahtuvasta sosiaalisesta vanhentamisesta. Ne osoittavat, missä iässä kulloinkin ammatissa vaadittavien tietojen ja taitojen on arvioitu vanhentuvan niin, ettei työntekijä enää pysty hoitamaan tehtävänsä. (Heikkinen & Ruoppila 1994, 107.) Ikärajoilla ja toteutuneella keskimääräisellä eläköitymisiällä on nähtävissä yhteys ikääntyneiden työntekijöiden asenteisiin ja suhtautumiseen (Forma & Väänänen 2003, 449–450). Työttömyyseläkkeen ikäraja ja siihen liittyneenä työttömyyseläkeputken ikärajan olo alimmillaan jopa 53 vuoden ja yhden kuukauden iässä alkaneessa työttömyydessä ovat tulkintani mukaan olleet mukana tuottamassa sosiaalisen

⁴⁶ Eläkkeelle siirtymisikä on kuitenkin sittemmin ollut nousussa ja vuonna 2007 eläkkeelle siirtymisiän odote oli jo n. 60 vuotta (Kalliomäki 2008, 19).

vanhentamisen prosessia vahvistaen siihen liittyviä käytäntöjä ja mielikuvia sopivasta eläköitymisiästä.

Yhteiskuntaa ei kuitenkaan voida pitää vastaanottajana pelkästään kielteisessä mielessä, sillä järjestelmän hyödyntämisellä on ollut myös myönteisiä vaikutuksia. Haastatellut arvioivat, että järjestelmän käyttö on osaltaan helpottanut sopeutumista lamaan ja rakennemuutokseen tasatessaan työvoiman kohtaanto-ongelmaa. Tätä tukevia havaintoja on saatu myös aiemmissa tutkimuksissa (Hytti 2002, Aho & Österman 1999, 11; Hytti 1998, 130–132, 159–160; Koistinen & Suikkanen 1992, 18). Haastateltujen näkemyksissä korostui se, että elinkeinoelämän rakennemuutos vanhasta tuotantorakenteesta uuteen on järjestelmästä riippumatta ollut väistämätön menneinä vuosikymmeninä. Tällöin järjestelmän voidaan tulkita toiminaan muutoksen pehmentäjänä yhteiskunnallisella tasolla ja onnistuneen sosiaalipoliittisessa tehtävässään.

Sosiaalipoliittisesti seuraavat haastateltujen kommentit kuvaavat kahta yhteiskunnan tasolla tärkeää näkökulmaa: sitä, miten järjestelmä on taannut tälle väestöryhmälle toimeentulon sekä toiminut samalla eräänlaisena puskurina joidenkin muiden yhteiskunnallisten ongelmien syntymiselle.

H5: Että tällä on hoidettu tämmöstä tietynlaista kansakunnan eheyttäkin, että rakennemuutoksen uhrina työelämästä pullahtavilla on toimeentuloturva.

H12: Varmasti tän järjestelmän ansiosta on säästyty paljon muilta ongelmilta, mitä sitten olis tullut sen kautta, että olis menty irtisanomisten kautta suoraan vähentään näitä.

Lopulta yhteiskunnan vastaanottajaroolin kannalta yksi olennainen vaikutus, jota järjestelmä on ollut tuottamassa, on ollut keskustelun herättäminen. Järjestelmä on olemassaolollaan ja vaikutuksillaan vahvistanut keskustelua työvoima- ja eläkepolitiikan tarkoituksenmukaisista keinoista. Siinä, missä järjestelmän luomisen aikaan ikääntyneiden työttömien poistuma työelämästä nähtiin tarkoituksenmukaisena, vuosien kuluessa saatu kokemus ja muuttunut ikärakenne ovat kääntäneet ajattelun päinvastaiseksi. Työttömyyseläkejärjestelmästä saadulla kokemuksella on ollut haastateltujen mukaan osaltaan vaikutusta siihen, että pitkäaikaistyöttömyyden hoitamista eläkkeellä ei nähdä tarkoituksenmukaisena, vaan passiivisten korvausten sijaan on 1990-luvulta alkaen kasvavasti ajettu aktiivisia toimenpiteitä ja työurien pidentämistä.

7.2.5 Auttajat

Auttaja auttaa Greimasin mallissa subjektia suoriutumaan tehtävästä (Greimas 1980, 204; Pikkarainen 2000, 122). Ohjausvaikutuksen ympärille rakenteistuneessa toimintamallissa tällaisina subjekteja – yritystä ja yksilöä – auttavina tahoina näyttäytyivät pääasiassa etujärjestöt ja luottamusmiehet sekä työvoimaviranomaiset, jotka ovat osaltaan olleet edesauttamassa ja ohjeistamassa työttömyyseläkejärjestelmän käyttöä muun muassa irtisanomistilanteissa. Heidän rooliaan myötävaikuttajina voikin pitää melko merkittävänä.

Etujärjestöt tiedottajina ja välittäjinä – välillä vähän painostajinakin

Etujärjestöille voidaan järjestötasolla tulkita jääneen käytäntöjen muotoutumisessa lähinnä informoijan rooli. Oma jäsenistöä on pidetty tietoisena järjestelmän sallimista mahdollisuuksista.

H1: Mä kuvittelisin, että kyllähän tää kokonaisuus tää on ollut hyvin niinku järjestäytyneen työväestön kun on ollut nää liittojen kassat, jotka tätä on hoitaneet. Kyllä ne on niinku informoineet jäsenistönsä niin, että työntekijät ovat olleet hyvin tietosia tästä mahdollisuudesta ja niinkun niistä mitä niinkun se tarjoaa.

Työpaikkojen tasolla myös luottamusmiehet ovat toimineet konkreettisina välittäjinä, sillä he ovat haastateltujen mukaan usein olleet puhemiehinä irtisanottavista päätettäessä. Useimmiten taustalla on työntekijöiden halu ohjata irtisanomisjärjestystä niin, että ne, joilla on toimeentulo turvattu, irtisanottaisiin ensin eli tehtäisiin ns. ”eläkejärjestely”. Aloite voi tulla yksittäiseltä työntekijältä, se voi kummuta sosiaalisesta paineesta säästää nuorempien tai perheellisten työpaikat tai syntyä ammattiosaston vapaaehtoisuuskyselyn tuloksena. Olennaista on, että luottamusmies ei yksin määrittele kantaansa, vaan edustaa työntekijöitä suhteessa työnantajan näkemyksiin. Hän vie henkilöstön näkökulman edelleen YT-neuvotteluihin, joissa kuvaavaa on ollut se, että työnantajat ja luottamusmiehet ovat näkökulmiaan yhteensovittaen yhdessä sopineet siitä, keitä vähennetään. Haastateltujen kertomuksissa luottamusmiesten auttajaroolia kuvattiin muun muassa seuraavasti:

H4: Niin, kyllä mä tiedän tapauksia sekä laman ajalta että sen jälkeen, joissa tuota työnantajalla olis ollu harrastusta irtisanoa henkilöitä, jotka helpommin saa työtä periaatteella että viimeksi sisään ensimmäisenä ulos. Ja sen jälkeen sitten ei varmaan luottamusmiehen yksityisajatteluna vaan tota hänen joukkojensa toiveenakin ollut, että irtisanomiset sitten kohdistetaan niille, joilla on toimeentuloturva pohjalla siis tehdään sitaateissa eläkejärjestely. --- ...viimekädessä pääluottamusmies käveli paikalle ja totesi, että eiköhän me nyt tehdä näin.

H12: Tää järjestelmä on tosiaan mahdollistanut sen, että ammattiosastokin on ollut valmis sopimaan tietyistä henkilöstövähennyksistä, kun on hyödynnetty se, että ne jotka on päässy eläkeputkeen, niin ne on ensisijaisesti sitten ollu ne, jotka lähtee pois. --- Varmasti siinä on ehkä käytetty lievää tollasta törkeempää painostusta ammattiosaston puolesta, ei välttämättä työnantajan puolesta, vaan ammattiosaston puolesta, että ne joilla on se mahdollisuus, ilmoittautuisivat halukkaiksi jäämään.

Haastateltujen työnantajien edustajien arvioissa korostui se, että työnantajan näkökulmasta luottamusmiehet toimivat välittäjinä ratkaisuisissa, mutta työnantajat eivät ole valmiita antamaan luottamusmiehille subjektin tai lähettäjän statusta ratkaisuisissa, vaan haastattelujen perusteella korostuu luottamusmiesten lähinnä avustava rooli. Langat ovat – yhteistyöstä huolimatta – ensisijaisesti työnantajan käsissä, mitä yrityksiä edustavat haastatellut kuvasivat näin:

H11: *Kyllä näissä kaikissa kolmessa isossa asiassa, joita mainitsin niin lähtökohtana on ollut se, ja työnantajalla on ollut sellainen henkilö mukana näissä neuvotteluissa, joka on tuntenut lähes kaikki tehtaan ihmiset ja ne on henkilö henkilöltä käyty läpi ammattiosaston kanssa niin, että se suorastaan on siten henkilöittäin neuvoteltu se ratkaisu, että oletko sinä halukas ja olisitko mieluummin halukas siirtymään tähän ja tähän tehtävään ja niin pois päin. Se on ollut tässä ehkä se syy, miksi juuri tässä X:n tapauksessa on puhuttu näistä pehmeistä laskuista.*

H9: *Ja tää etusijajärjestys niissä firmoissa missä oon itse ollut, niin on tapahtunut kyllä siellä liiketoiminto-, tehdasosaston esimiehen ja luottamusmiehen... Vaikka esimiehellä se vastuu on, niin yleensä on harrastettu tällasta keskustelua. Muttei niinkään, että luottamusmies sanoisi, että ”tämä ja toi, ei toi”, vaan on käyty periaatteet, koska harva luottamusmies ottaa sitä mustaa pekkaa kouraansa, että eihän ne yleensä oo miellyttäviä...*

Etujärjestöjen, luottamusmiesten ja ammattiosastojen auttajarooli näyttäisikin kiteytyvän tiedon ja näkökulmien välittämiseen sekä neuvotteluun ja lievään painostukseen, ja rajoittuvan siihen, mistä työnantajan subjektirooli alkaa.

Työvoimaviranomaisen ristiriitainen, mutta olennainen hiljaisen hyväksyvä rooli

Työvoimaviranomaisten auttajaroolia kuvastaa salliva ja hiljaisesti hyväksyvä rooli. Työvoimaviranomaisilla on ollut pieni avustava rooli joidenkin irtisanomisten tai irtisanoutumisten yhteydessä tiedon ja turvallisuudentunteen antajana, kun heiltä on varmisteltu soveltamiskäytäntöjä etukäteen.

H7: *Mutta kyllä tossa meidän porukat (työvoimatoimiston virkailijat), jotka on pitänyt paljon näitä vähennysinfoja niin kyllä siellä kuulemma aika usein kysyttiin juuri sitä putkimahdollisuutta mun omalla kohdallani ja se näköjään siihen... usein sitten oli vielä asiantuntijoita muualta nää eläketurvakeskus ja kassat, jotka vastas sitten tohon puoleen ja se tietysti sitten aina rauhoittaa, kun tietää, että on edellytykset putkeen.*

Työvoimaviranomaisten merkittävin rooli alkaa kuitenkin siitä, kun ikääntynyt henkilö on omasta tai työnantajan aloitteesta jäänyt työttömäksi, putkeen. Vaikka henkilön uudelleentyöllistyminen on pitkälti kiinni kysyntätilanteesta, haastattelussa työvoimaviranomaisten työnvälitysaktiivisuus (tai -passiivisuus) nähtiin ohjausvaikutuksen toteutumisen kannalta olennaisena tekijänä. Kuvaavaa työvoimaviranomaisen toiminnalle on ollut periaatteen ja käytännön ero. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että virallisesti työvoimaviranomaisella on ollut velvollisuus tarjota ikääntyneelle työnhakijalle työtä ja työnhakijalla on ollut velvollisuus ottaa se vastaan. Menettelytapaa on kuitenkin kierretty (ks. myös Poikkeus 1992, 85)⁴⁷ esimerkiksi antamalla ikääntyneille työnhakijoille ilmoittautumisaikoja muita harvemmin tai hoitamalla työtarjoukset ohi virallisten kanavien.

⁴⁷ Yleisin kiertostrategia 1980-luvun lopulla oli toistamiseen hakea työkyvyttömyyseläkettä, vaikkei sen saaminen olisi ollut todennäköistä, sillä hakemuksen käsittelyaikana työvoimaviranomaiset eivät voineet tarjota työtä ja näin työttömyyseläkkeen ikäraja hiljalleen lähenei (Poikkeus 1992, 85).

H1: *Ja sit kun tätä työttömyyttä oli aika paljon niin jo sen työttömyyspäivärahankin aikana se työn tarjoaminen ja sen vastaanottovelvollisuus, joka periaatteessa oli olemassa, että se oli teoreettinen ja sitten niinku se jatku se vastaanottovelvollisuus vielä sen työttömyyseläkkeen ajankin, mutta sitä ei varmaan koskaan niinku tosiasiasa käytännössä juuri käytetty.*

H6: *Se on ollu niin, että kun henkilö on työttömyyseläkkeellä niin silloin hänelle ei oo enää tarjottu mitään työtä eikä oo enää ollu tarkotuskaan.*

H8: *...ei oo aiheutettu tällasta konfliktia, että tuota tieteen tahtoen on lykätty tämmönen putkessa oleva ilmoittautumaan jollekin työnantajalle. Niin sanotusti keikutettu venettä ja aiheutettu harmaita hiuksia lisää siihen harmaaseen päähän.*

Edellä kuvattu käytäntö vaikuttaa haastateltujen kertoman mukaan yleiseltä ja kaikkien tuntemalta. Silti sitä ei ole kuvattu missään, vaan ”virallisesti” työttömyyseläkeputkilaisia kohdellaan ikään kuin muitakin työnhakijoita. Käytäntöä ei siis muodollisesti ole olemassa, mutta se elää vahvana käytännöissä. Siitä onkin alettu puhua ns. hiljaisena sopimukseksi.

Kahden teollisuudenalan työnantajat kuvaavat sitä, miten hiljainen sopimus työvoimatoimiston kanssa on heidän irtisanomiensa työntekijöiden kohdalla käytännössä toiminut. Ensimmäinen näyte kuvaa työn tarjoamiskäytäntöä työttömyyseläkeputkilaiselle niin, ettei tämä menetä oikeuttaan tukeen, ja toinen sitä, miten irtisanomisvaiheessa on uskallettu rakentaa sen varaan, että henkilö pääsee tätä reittiä rauhassa eläkkeelle asti.

H10: *Siihen liittyy silloin tietysti se, että joku sanoo, että he ei kyllä enää pysty tuleen, niin kyllähän sitä aina työvoimaviranomaistenkin kanssa voi katsoa, että me ei nyt oo sitä kysytty eikä pakotettu ja työvoimaviranomasten tarvi tietää mitään niin ne saa lain mukaan vapaasti maksaa korvauksia, et kyllä kai tässäkin, vaikka on lakipykälät, niin pystyy asioita inhimillisesti tekemään, kun ei tuota tee vippaskonsteja ja hoitaa asioita tyylikkäästi niin, että se viranomainen ei kysy, vaan yritys kysyy ja yritys voi tehdä sitten päätöksen, että ottaako se sen vai ei, jos se saa jonkun toisen, joka hoitaa sen homman tai joitain muita vaihtoehtoja. Lakia emme riko emmekä sopimuksia emmekä tee nurkkakaappisopimuksia, mutta järkevästi voidaan hoitaa.*

H12: *No sanotaan näin, että meillä on ollut erittäin hyvät välit tohon työvoimatoimistoon ja sen henkilökuntaan ja aina kun tämmösiä tilanteita on tullut, niin on käyty niitä läpi. Mitään sopimusta ei tietenkään oo eikä voi olla, mutta kyllä sellanen hiljainen hyväksyminen on ollut, että näille ei tarjota, koska nuorempiakin on saatavilla.*

Varsinkin yksilöön kohdistuvan ohjausvaikutuksen toteutumisen kannalta nämä toimintakäytännöt sekä mielikuva niiden yleisyydestä ja pitävyydestä ovat haastatteluiden tuottaman tiedon perusteella olleet ratkaisevassa asemassa. Ne ovat rakentaneet luottamusta siihen, että yhtenäinen reitti pois työmarkkinoilta on turvattu ja vahvistaneet näin järjestelmän varhaiseläkeluonnetta.

Haastatellut arvioivat työvoimaviranomaisten joutuneen toiminnassaan kuitenkin vahvaan ristituleen. Heiltä odotetaan tietynlaista toimintaa ja lupauksia hiljaisen sopi-

muksen pitävyydestä. Painetta on tullut irtisanovilta työnantajilta ja luottamusmiehiltä. Painetta on syntynyt myös työnhakija-asiakkaiden taholta valmiiden oletusten muodossa. Osittain kyse on kiinnostuksesta, osittain jopa vaatimuksista. Käytännöt ovat kuitenkin vaihdelleet eri työvoimatoimistoissa. Periaatteessa ikääntyneet henkilöt ovat tulleet työvoimatoimistoihin työttömiksi työnhakijoiksi, joille välitetään työtä, eivätkä toimistot voi työhallinnon edustajan mukaan antaa takuita siitä, että putkessa saisi olla rauhassa. Toisaalta hänkin myöntää tietävänsä, että toisissa paikoissa hiljaista sopimusta noudatetaan⁴⁸. Niin tai näin, työvoimatoimistojen rooli vaikuttaisi haastattelujen perusteella kuitenkin hyvin keskeiseltä ohjausvaikutuksen käytännön toteutumisen kannalta.

H4: Ja tota siinähan tietysti sen tavoitteen kannalta oli kaksi pulmaa, että sinne meni täysin työkykyisiä ja mikä tietysti ajatuksellisen tavoitteen kannalta on vähän hankala juttu on, että sinne mentiin joskus aika lyhyelläkin työhistorialla. Asia, jossa työvoimatoimistot ei ollu ollenkaan syyttömiä. --- ...aktiviteetit eivät olleet kovin suuria ainakaan sillain, että olis vastoin asianomaisen tahtoo tai työnantajan tahtoo laitettu johonkin.

H1: Täytyy sanoa, että tosiaan näillä työttömyyskassoilla ja toisaalta niinku myöskään eläkelaitoksella, meillä ei oo siinä asiassa ollu mitään päätösvaltaa, koska se päätösvaltahan siitä, että ooksä työtön niin on ollu siellä työvoimaviranomaisella, et mehän ollaan vaan jouduttu sitten noudattamaan sitä päätöstä niinkun kassatkin on joutuneet tekemään. Et tavallaan tän niinkun soveltamiskäytännön ydin niin se on ollu siellä työvoimatoimistoissa ja niiläkin tietysti on ollut tää realiteetti, ettei niitä työpaikkoja nyt niin hirveesti oo ollu sitten mahdollista tarjota.

Huomionarvoista työvoimatoimistojen auttajaroolia tarkasteltaessa on kuitenkin huomata, että niiden toimintamahdollisuudet ovat erityisesti vaikeassa työttömyystilanteessa olleet rajalliset. Haastatellut arvioivat, että monesti työvoimaviranomaiselle ei jää jäljelle muuta vaihtoehtoa kuin olla tarjoamatta työtä, sillä osittain kyse on siitä, ettei ikääntyneelle työvoimalle ole kysyntää työnantajien puolella. Samoin putkessa olijoiden motivaatio on saattanut olla vähäinen, mikä ei ole ainakaan edistänyt heidän työllistymistään. Toimintatapaa on vahvistanut myös se, että työvoimapolitiikassa on priorisoitu nuorten työttömyyden ratkaisua.

Työvoimaviranomaisten toiminnan haasteille löytyy selityksiä myös aiemmasta tutkimuksesta. Ensinnäkin ikääntyneet näyttäisivät itse olevan työnhakijoina kaikkein passiivisimpia (Aho, Holttinen, Vehviläinen & Virjo 2000, 52). Toiseksi Pyy-Martikaisen (2000) tutkimuksen mukaan⁴⁹ työvoimapolitiittiset toimenpiteet eivät vaikuta ikääntynei-

⁴⁸ Kyselin epävirallisesti usealta Pirkanmaan työvoimatoimiston johtajalta vuonna 2004, sovelletaanko hiljaista sopimusta heidän toimistossaan. Kukaan ei myöntänyt, mutta moni totesi tietävänsä, että tällainen käytäntö on ollut toisessa alueen toimistossa. Osin kyse onkin ilmeisesti siitä, ettei käytäntöä voida myöntää ääneen tai sitä sovelletaan piilossa jopa toimiston sisällä.

⁴⁹ Pyy-Martikainen (2000, 9) jaottelee ikääntyneiden työttömien työttömyyden päättävät tapahtumat viiteen ryhmään:

- työllistyy
- siirtyy työvoimapolitiittisille toimenpiteille
- siirtyy työttömyyseläkkeelle
- siirtyy muulle varhaiseläkkeelle
- siirtyy muulla tavalla työvoiman ulkopuolelle

den työttömien työllistymistodennäköisyyteen. Kolmanneksi sitä, että 55–59-vuotiaiden työttömyysjaksojen päätyminen sijoitukseen oli vähentynyt puolella kahdessa vuodessa 1990-luvun alussa (vuoden 1992 osuus 20 % oli pudonnut 10 %:iin vuonna 1994), voidaan vähintään osittain pitää heijastumana työllisyyslain työllistämismisvelvoitteiden poistuttua katsottu yhtä mielekkääksi kuin 50–54-vuotiaiden. Vanhimpaan ikäryhmään (60–64-vuotiaat) kohdistettiin työvoimapolitiittisia toimenpiteitä vähiten, käytännössä tuskin lainkaan, ja suurin osa ikäryhmän työttömyysjaksoista päättyi siirtymiseen työttömyyseläkkeelle. (Pyy-Martikainen 2000, 36, 55, 64, 69.)

Työvoimaviranomaisten ja ay-liikkeen rooleja – olkoinkin, että heidän toimintamahdollisuuksissaan on ollut rajoitteita – voidaan edellä esitetyn perusteella pitää ohjauksivaikutuksen pysyvyyden ja laajuuden kannalta erityisen keskeisinä. Berger ja Luckmann (2002, 90) viittaavat teoriassaan strategisen merkityksen omaaviin rooleihin, jotka ylläpitävät instituutioita (tässä tapauksessa järjestelmän sovelluskäytäntöjä eli ohjauksivaikutuksen käytännön muotoja) yhteiskunnan jäsenten tietoisuudessa ja käyttäytymisessä. Nähdäkseni työvoimaviranomaisten ja ay-liikkeen edustajien roolit ovat olleet tällaisia strategisia rooleja: ne ovat tiedottaneet käytännöistä, ylläpitäneet niitä toiminnassaan sekä edistäneet järjestelmän laajempaa soveltamista ja käytännön levittämistä yhteiskunnassa. Edellä esitetty erään haastatellun viittaus työvoimatoimistoon soveltamiskäytännön ytimenä onkin tässä mielessä varsin osuva.

Hyväksyttävyyys ja mielikuvat oikeuttajina

Fyysisten toimijoiden (työvoimaviranomaisten ja etujärjestöjen) lisäksi auttajina toimivat myös abstraktit asiat. Yksi olennainen auttaja on tulkintani mukaan ollut arvomaailman muutos toimintamallin hyväksyväksi 1980- ja 90-luvuilla. Kaiken kaikkiaan kertomusten perusteella järjestelmän käytännön hyödyntämistä voidaan pitää kaikkien keskeisten tahojen tuntemana ja useimmiten myös hyväksymänä.

H1: Että niinku siinä on sekä työvoimaviranomaiset, työnantajat, eläkelaitokset ja ihminen itse ajatellu, että kun sen työttömyyseläkkeen on saanut, niin se on niinkun tämmönen lopullinen ratkaisu ja silloin ei niinku oikeasti tarjota töitä eikä tarvitse hakea töitä, vaan voi olla niinkun eläkkeellä.

H10: Sen on hyväksynyt se henkilö, sen on hyväksynyt ammattiyhdistysliike, sen on hyväksynyt yhteiskunta, sen on hyväksynyt työkaverit, ainoos siinä on ollut, että työnantaja on joutunut maksajaks. Kaikki muu on ollut plussaa.

Varhaiseläkkeitä on yleisemminkin pidetty moraalisesti hyväksyttynä keinona supistaa ja uusintaa henkilöstöä (Gould 1995, 17). Varsin usein hyväksyttävyyys ja oikeutus vaikuttavat haastattelujen perusteella syntyvän siitä, että ratkaisulla annetaan tilaa nuorille. Erityisen voimakkaasti tällainen vastuurationaaliseksi luokitettava toiminta on näkynyt niiden kohdalla, joiden omat lapset ovat olleet samassa tehtaassa töissä, mutta ilmiö on myös laajempi. Aiemmissä tutkimuksissa (mm. Hardy & Hazelrigg 1999, 1, 2, 8) tähän on viitattu solidaarisuuden käsitteellä, jolla on osoitettu olevan positiivinen vaikutus yleiseen varhaiseläkkeelle siirtymiseen. Osittain nuorille avautuikin työmahdollisuuksia, mutta osa haastatelluista arveli, että näin ei käynyt läheskään aina. Kyseessä oli tulkintani mukaan enemmänkin puhetapa, jolla tuotettiin oikeutusta ja vahvistettiin ratkaisun hyväksyttävyyttä, mitä oheinen näyte osuvasti kuvaa.

H8: *Mut siitä syntyi semmonen tuota niinkö yleinen mielipide, et se on oikeutettua, että kerran nyt on työttömyys vielä korkeella ja pitäis nuorille saada töitä niin tämmönen illuusio siitä, että kun näin ajatellaan ja toimitaan niin nyt on oikeutettua lähteä ja tuli niinku sellanen selitys. Ei se välttämättä sit aina ollut se tilanne työpaikalla ainakaan niin paha, mut oli oikeutettua selettää niin, että nyt minä lähden ja annan tilaa jollekin työttömälle nuorelle tulla tänne työpaikkaan, vaikka niin ei käynyt.*

Myös ikäraja on tärkeä ohjausvaikutuksen synnyttäjä ja aktanttimallissa auttaja. Se, että tietyissä iässä voi päästä eläkkeelle, luo mielikuvia ikääntyneisyydestä ja soveliaasta eläkeiästä. Kokemusten mukaan ikärajat vaikuttavat siirtymiin ja niiden ajankohtaan. Tulkitsemkin, että eläkeikämielikuville on mallissa kahtalainen rooli. Yhtäältä se, että järjestelmän alaikäraja on ollut alhainen, on edesauttanut järjestelmän hyödyntämistä (auttajarooli). Samalla se on ollut tuottamassa ja vahvistamassa yleistä mielikuvaa sopivasta eläkeiästä ja näin laajentanut toimintamallin vastaanottajiksi myös yhteiskunnan. (ks. alaluku 7.2.4 vastaanottajista)

Samoin, vaikka järjestelmän nimi on usein retorinen kysymys, tässä tapauksessa sekin voidaan nähdä merkittävänä mielikuvien luoja. Mielleyhtymä on erilainen riippuen siitä, määritelläänkö henkilön olevan työttömänä vai eläkkeellä. Haastateltujen repliikeissä näkyi se yleinen harha, että työttömyyseläkeputki miellettiin todellakin eläkesiirtymäksi ja sen ympärille rakennettiin eläköitymiseen liittyviä riittejä ja oikeuksia.

H3: *...se on sitten koettu yhdeks tällaseks varhaiseläkejärjestelmäksi...*

H10: *Kyllä se on tarkottanut, että ihmiset on voinut liittyä eläkekerhoihin ja voinut sanoa, että on eläkkeellä, niin se on ihan eri asia sosiaalisesti sanoa, että mä oon eläkeläinen kun että mä oon työtön.*

Siirtymän houkuttelevuutta voidaankin haastattelujen tuottaman kuvan perusteella olettaa lisäävän ja sen toteutumista edesauttavan sen, että henkilö usein kokee pääsevänsä eläkkeelle työttömäksi joutumisen sijaan.

Yksilölliset tekijät vauhdittajina

Myös yksilölliset kontekstitekijät toimivat auttajina. Tyypillisimmin yksilöiden ratkaisuihin vaikuttavaksi tekijäksi ja auttajaksi nähdään kompensatioaste. Puhutaan järjestelmän luomista taloudellisista kannustimista ja ihmisten oletetaan laskelmoivan siirtymiensä kannattavuutta. Työttömyyseläkejärjestelmän kohdalla taloudellisia kannustimia voidaan pitää, ei ainoana, mutta yhtenä ratkaisuja ohjanneista tekijöistä. Vaikuttihan järjestelmän takaama toimeentulo edellisen vastaanottajaluvun perusteella ihan kohtuulliselta. Kuvaavampaa voisi kuitenkin olla puhua taloudellisten kannustinten sijaan mahdollistajista. Eräs haastateltu kuvasi logiikkaa seuraavasti:

H10: *No se vaikutti niin, että ihmiset ajatteli, että enää ei kannata satsata, että mähän jään kohta tässä eläkkeelle. Se nähtiin sellasena mahdollisuutena --- että miksi mä kävisin töissä, kun mä en saa siitä mitään erikoishintaa suhteessa siihen, että jäisin eläkkeelle.*

Yksilötasolla ratkaisuihin vaikuttavat haastateltujen arvioiden mukaan lisäksi elämänarvot ja arvostusten muutos – miten tärkeänä työ nähdään suhteessa muuhun elämään.

Ohjauvaikutuksen toteutumista edesauttaa se, jos työn merkitys nähdään vähäisenä ja vapaa-aika on arvossaan. Arvostusten ja eläkeajatusten yleistymisen yhteys on kuitenkin aiempien tutkimusten valossa (Huuhtanen & Piispa 1993, 50–51) kahtalainen ja se on nähtävissä myös käänteisesti: ansiotyön merkitys muiden elämänalueiden rinnalla saattaa vähetä eläkeajatusten vakavoituessa ja konkretisoituessa.

Ylipäätään erilaiset vetotekijät ja houkuttimet vaikuttavat osaltaan ratkaisuihin. Haastatellut mainitsivat tällaisina houkuttimina muun muassa yleiset arvostukset, eläkkeelle pääsemisen terveenä ja nuorena jne. Tällaiset tekijät saattavat näyttäytyä jopa taloudellisia kannustimia tärkeämpinä. Ylipäätään mahdollisuus päästä nuorempana pois työelämästä on näyttäytynyt houkuttelevana.

H11: ... 80-luvulla viimeistään työntekijöittenkin tämmöinen... ne varsinkin, jotka sinne putkeen olivat menossa, niin niiden elämä oli jo aika kunnossa: omakotitalot oli maksettu ja velkaa ei todennäköisesti ollut juuri ollenkaan ja tota haluttiin sitä kolmannen elämän aikaa terveenä ja yhdessä elää.

H3: Ja kun ihmisillä alkaa vanhemmiten olla erilaisia perintöjä ja muita niin se voi olla, että se golfin peluu tai kesämökillä olo näyttäytyy mukavalta suhteessa siihen, että olen vielä pari vuotta töissä ja saan sen jälkeen selvästi suuremman eläkkeen.

Joskus ohjauvaikutus voi syntyä myös negatiivisten tekijöiden ohjaamana. Yksilö saattaa kokea tilanteessaan toivottomuutta ja näköalattomuutta eikä hän enää näe muita todellisia vaihtoehtoja. Pääasiassa haastatellut tuntuivat kuitenkin romantisoivan putki-ikään liittyvää elämänvaihetta huolista vapaaksi elämänvaiheeksi, jossa on aikaa harrastaa jne. Jos elämänvaihe myös yksilötasolla todella koetaan näin ruusuisena, se varmasti toimii auttajana siirtymässä. Itse asennoidun kuvaukseen pienellä varauksella olettaen todellisuuden olevan ainakin hieman heterogeenisempi.

Sosiaalinen ja taloudellinen kannattavuus työnantajien kannustajina

Työnantajien kannalta on myös tunnistettavissa useita auttajia. Heidän kohdallaan järjestelmän hyödyntämistä on lisännyt sen helppous verrattuna esimerkiksi työkyvyn ylläpitoon panostamiseen. Hyödyntäminen on myös ollut sosiaalisesti hyväksyttyä.

H1: Niin sehän on ollut aivan selvä, että jos on tarvinnut vähentää väkeä niin ne, joilla on ollu oikeus päästä putkeen niin on pantu ensin pois, koska se on ollu sen työnantajan kannalta sosiaalisesti akseptabelia, sen työntekijän kannalta turvannut sen toimeentulon, se on ollut kunniallinen tie pois työelämästä, että sehän näkyy selvästi...

H6: Eihän siinä koettu edes, että siinä ois ollu mitään moraalitonta.

Edes kustannukset eivät ole nousseet kynnyskysymykseksi – onhan järjestelmän käyttö ollut varsin edullista työnantajan kannalta. Alussa työnantajat eivät joutuneet maksamaan edes yrityskohtaista omavastuuta ja pitkään senkin jälkeen työttömyyseläkeputki tuli edullisemmaksi kuin henkilön siirtyminen työkyvyttömyyseläkkeelle. Tämäkin on kuitenkin ollut sidoksissa alaan. Paperiteollisuudessa, jossa työvoimakustannusten osuus kokonaiskustannuksista on pieni, yritykselle koituvat kustannukset työttömyyseläkejärjestelmästä ovat olleet pienemmät kuin työvoimavaltaisilla aloilla.

H8: *Työnantajalle tää oli hyvä ratkaisu, pääsi loppujen lopuksi aika vähillä kustannuksilla eroon siihen asti sitten kun tuli sitten näitä järjestelmiä, että varsinkin isoille yrityksille tuli näitä isompia velvoitteita, että jos pistää vä-kee putken kautta niin silloin joutuu kustantaan niitä kustannuksia se yritys enemmän.*

H4: *Niinkun tietysti verrattuna siihen, että siltä työttömyyspäiväraha-ajalta ois ruvennut palkkaa maksamaan niin kyllä se ainakin jossakin tapauksissa aika kannattava kauppakin oli. Et kyllä sitä aika tylysti käytettiin työpaikoilla ja tuota edelleen käytetään.*

Yleisen hyväksyttävyyden voidaan kuitenkin haastattelujen perusteella arvioida olevan heikkenemässä. Tulevaisuudessa se tuskin enää tulee olemaan vastaavassa auttajaroolissa.

7.2.6 Vastustajat

Vastustaja luo subjektille esteitä subjektin pyrkiessä suorittamaan tehtävänsä (Greimas 1980, 204; Pikkarainen 2000, 122). Vastustajarooli on auttajaroolin vastakohta ja ikään kuin käänteinen sille.

Yksilölliset tekijät myös yksilötason vastustajina

Haastatellut arvioivat, että työntekijöiden kohdalla ohjausvaikutuksen toteutumista ja putkeen suuntautumista estää osaltaan työn merkitys ihmiselle. Työorientoituneen henkilön on vaikea jättäytyä pois työstä. Vaikka henkilö on saattanut työsuhteen päätös- vaiheessa haluta putkeen, mieli saattaa muuttua vielä työttömänäkin. Moni on tehnyt ennen putkea pitkän työuran eikä joutenoloon aina ole helppoa tottua, jolloin halu palata työhön saattaa herätä.

Kaikilla ei myöskään ole eläkkeelle vetäviä tekijöitä, kuten perhettä, ystäviä tai harrastuksia, mikä saattaa osaltaan vähentää ohjausvaikutusta. Yrityksiä edustavat haastatellut korostivatkin kokemuksensa perusteella yleisesti sosiaalisten suhteiden merkitystä ratkaisun vaikuttimina. Jos ne liittyvät pääasiassa työyhteisön ulkopuoliseen elämään, ne toimivat todennäköisesti auttajina. Jos taas työ näyttäytyy yksilölle sosiaalisten suhteiden tärkeänä lähteenä, auttajarooli kääntyy vastustajaksi, sillä työstä luopuminen tuottaa oletettavasti sosiaalista deprivatiota.

Huoli tulevasta työnantajien hidasteena

Työnantajien kohdalla vastustajina näyttäytyy samoja asioita kuin auttajinakin, mutta käänteisesti. Yritysten toimintapolitiikka on alkanut viime vuosina muuttua. Putken hyödyntäminen ei ehkä enää sovikaan yhteen strategisen otteen ja kustannustietoisuuden kanssa. Kustannukset ovat nimittäin myös viime vuosina kohonneet, kun järjestelmän vääränlaisiksi koettuja kannustimia on purettu muun muassa omavastuun avulla.

H1: *Niinkun aikasemmin kannatti aina irtisanoa putkilaiset irti sekä taloudellisesti että sosiaalisesti niin nyt sit niinku tää taloudellinen puoli on tän uuden omavastuutekniikan myötä muuttunut sellaiseksi, että se ei oo työnantajille.. ei oo ilmasta sanoo irti näitä putkilaisia.*

Työnantajan näkökulmasta yksi vastustaja irtisanomisille on huoli tulevasta; erityisesti huoli työvoiman saatavuudesta. Kun nuoria ikäluokkia tulee työvoimaan jatkuvasti vähemmän kuin ikääntyneitä lähtee, kysymys tuntuu myös yksittäisten työnantajien kohdalla. Samalla on ruvettu kantamaan huolta myös hiljaisesta tiedosta ja sen menettämisestä ikääntyneiden työntekijöiden lähdön myötä. Ikääntyneillä henkilöillä oleva osaaminen on alettu nähdä aivan toisenlaisessa valossa. Kaikki työnantajan edustajatkaan eivät silti nähneet hiljaisen tiedon menettämistä niin laajana kysymyksenä, että se aiheuttaisi suurempaa romahdusta järjestelmän käytössä ja ohjausvaikutuksen toteutumisessa.

Lopulta huolella on kyse syntyvästä yrityskuvasta. Imago ja mielikuvat ovat yrityksille erittäin tärkeitä ja niitä halutaan varjella. Kun työttömyyseläkeputken käyttö on muuttunut, jos ei suorastaan paheksuttavaksi, niin ainakin vähemmän hyväksyttäväksi ja ikäyrjintä lainvastaiseksi, sen käytön suhteen ollaan varovaisempia. Julkisuuskuvan kääntyminen vastustajaksi on sikäli erityisen mielenkiintoista, että aiemmin irtisanomisten hyväksyttävyyttä on lisätty juuri sillä, että on voitu todeta näin ja näin suuren osan irtisanomisista olevan hoidettavissa pehmeällä ratkaisulla ”eläkejärjestelyin”. Erityisesti pörssiyritysten mainittiin mieltävän tarkkaan irtisanomisten suuntaamisen vaikutuksia vastuullisen yrityksen julkikuvaansa.

Silmiinpistävää haastateltujen kuvauksissa oli se, että abstraktien asioiden rinnalla ainut konkreettinen toimija, joka niissä esiintyi vastustajana, oli muiden yritysten ryhmä, joka ei ollut turvautunut järjestelmään. Näiltä yrityksiltä tullut kritiikki on laskenut järjestelmän hyödyntämisen houkuttelevuutta. Mainitut yritykset ovat havahtuneet ja todenneet epäoikeudenmukaisesti joutuneensa maksumiehiksi toisten saneeraustilanteissa. Näiden yritysten vastustajarooli on ilmeisesti kuitenkin jäänyt kritiikin tasolle ja se on vaikuttanut lähinnä yleiseen mielipiteeseen, sillä käytännön vastustamisesta ei esitetty yhtään esimerkkiä.

Vastustajien ja auttajien suhde

Siinä missä auttajina toimivat tulkinnassani luottamusmiehet ja työvoimaviranomaiset sekä arvot, edullisuus, helppous, hyväksyttävyyys ja yksityiset vetotekijät, vastustajina näyttäytyivät muut yritykset sekä toisenlaiset arvot, saneerauksen muuttuminen kalliimmaksi, huoli tulevaisuuden osaavasta työvoimasta, hyväksyttävyyden väheneminen sekä yksityisten vetotekijöiden puuttuminen. Pitkälti vastustajat olivatkin samoja asioita kuin auttajat, mutta käänteisinä. Osittain tekijöiden näyttäytyminen auttajina tai vastustajina on ollut tilannekohtaista ja esimerkiksi yksilön elämäntilanteesta on riippunut, toimivatko elämäntilanteen osatekijät auttajina vai vastustajina. (Asiaa käsitellään tarkemmin luvussa 8.) Vaikuttaa myös siltä, että alkuvaiheessa auttajia on ollut enemmän, mutta ajan kuluessa moni auttaja on muuttunut (muun muassa hyväksyttävyyys) tai muutettu (muun muassa kustannukset) vastustajiksi.

Mielenkiintoista auttajien ja vastustajien tarkastelussa on se, että ne ovat käytännössä samoja tekijöitä, kuin mitä edellisluvussa tunnistin ratkaiseviksi ohjausvaikutuksen tulevaisuuden kehityksen kannalta. Auttajilla ja vastustajilla näyttäisikin olevan konkreettista vaikutusta ohjausvaikutuksen toteutumiseen käytännössä.

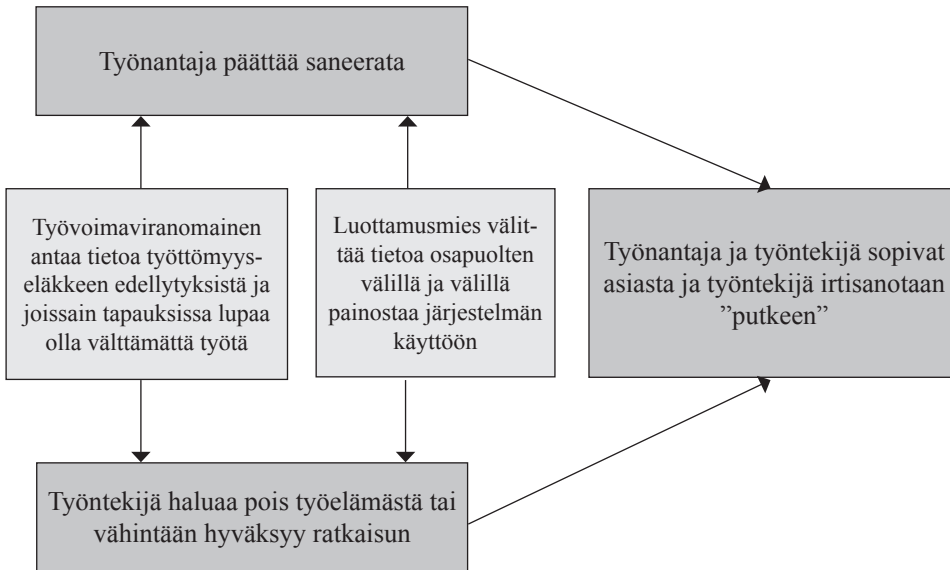
7.3 Johtopäätökset

Tämän luvun tavoitteena oli mallintaa työttömyyseläkkeen ohjaava vaikutus arjen tilanteista käsin ja kuvata näin ohjausvaikutuksen idea: miten ohjausvaikutus käytännössä rakenteistuu ja mikä osuus eri toimijoilla on järjestelmän käytäntöjen muotoutumisessa. Hain luvussa vastausta ennen kaikkea kysymyksiin: Millaisia toimintamalleja järjestelmän ohjaavan vaikutuksen ympärille on käytännössä muodostunut? Keiden toimijoiden ja millaisten toimijaroolien kautta ohjausvaikutus rakenteistuu? Ottaen huomioon ohjaavassa vaikutuksessa tapahtuneen historiallisen kehityksen ja muutokset, keskityn johtopäätöksissä selvyiden vuoksi ohjausvaikutukseen sellaisena, kuin se 1990-luvun käytännöissä on haastateltujen kertomusten perusteella näyttäytynyt.

Ennen kuin vedän yhteen tuloksia toimijanäkökulmasta aktanttimallin avulla, esitän ohjausvaikutuksen käytännössä saamat esiintymismuodot yksinkertaisina toimintamalleina, joiden perustalle myös spesifioidumpi aktanttitarkastelu rakentuu. Ohjausvaikutuksen ympärille rakentuneet toimintakäytännöt ovat tiivistettävissä pääasiassa kahdeksi olennaiseksi toimintamalliksi: irtisanomiseen liittyväksi, yhteiselle intressille rakentuvaksi pehmeäksi ratkaisuksi ja yksilöä työttömyyseläkkeelle ohjaavaksi hiljaiseksi sopimukseksi.

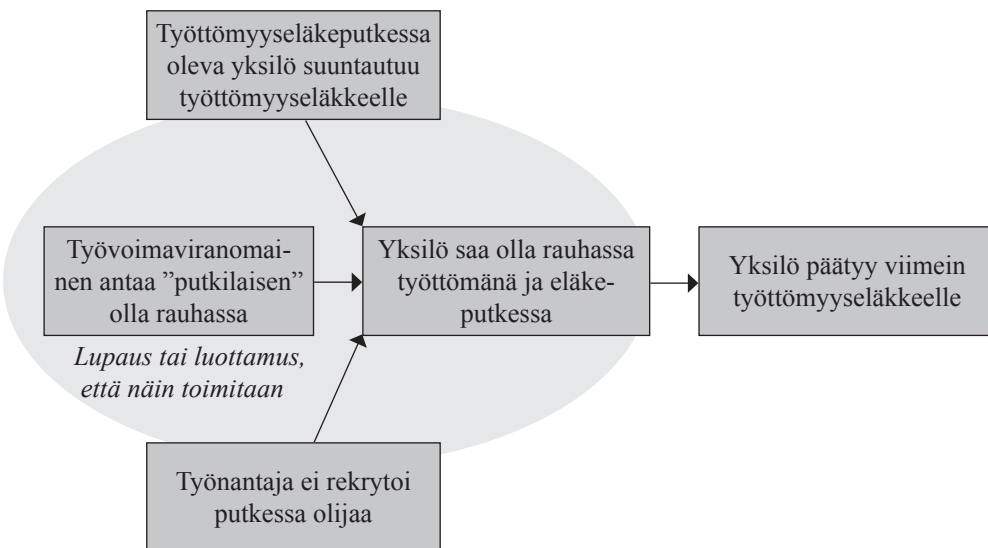
Näihin kahteen malliin kulminoituvat ohjausvaikutuksen käytännön realisoituminen sekä sen monitoimijaisuus ja sopimuksellinen, sosiaalisesti tuotettu luonne. Kummankin mallin käytännön toteutumisessa on variaatioita, mutta mallit tiivistävät ideaalimuodossaan ohjausvaikutuksen heijastumisen eri tahojen toimintaan. Samalla ne tekevät näkyväksi järjestelmän ohjausvaikutuksen instituutioituneen roolin. Toimintamalleissa on selkeästi havaittavissa Bergerin ja Luckmannin (2002) kuvaamaa instituutioille tyypillistä kaavoittuneisuutta ja standardiodotuksia tietynlaisesta toiminnasta. Odotukset ja toiminta ovat pitkälti vastavuoroisia ja tyypittymisen voidaan osoittaa tapahtuneen niin toimijoiden (vrt. aktantit) kuin toimintojenkin (vrt. pehmeän ratkaisun ja hiljaisen sopimuksen toimintamallit) tasolla.

Työttömyyseläkejärjestelmän ohjaava vaikutus näkyy yksittäisen henkilön kohdalla ensimmäisen kerran työsuhteen päättymistilanteessa. Työttömyyseläkeputken käyttöön irtisanomistilanteessa viitataan useimmiten positiivisessa hengessä ”pehmeänä ratkaisuna”. Tällöin putken käyttöön liitetään tyypillisesti sen käyttöä legitimoivia määreitä tilan tekemisestä nuoremmille, henkilön oikeutetusta eläkkeelle pääsystä jne. Olennaista kuitenkin on, että ratkaisu on yleensä kaikkien tahojen tiedostama ja hyväksymä ja varsin usein putken siirtymisestä on myös virallisesti sovittu yhdessä. Kuva havainnollistaa myös analyysissä mainittujen subjekti- ja auttajaroolien näkymistä käytännön tilanteissa.



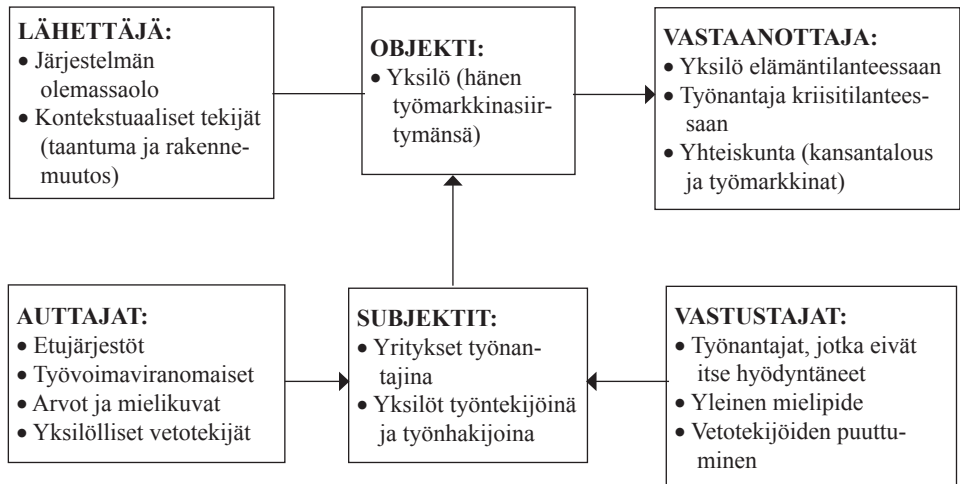
KUVIO 10. Pehmeän ratkaisun toimintamalli

Kuten analyysitekstissä on useampaan otteeseen todettu, järjestelmän ohjaava vaikutus jatkuu henkilön tultua työttömäksi ja hänen ollessaan ns. putkessa. Ohjaava vaikutus on tässä vaiheessa vakiintunut toimintamalliksi, johon yleisesti viitataan hiljaisena sopimuksena. Tällä tarkoitetaan sitä, että vaikka käytäntöä ei ole missään virallisesti kuvattu, se on kaikkien tahojen hyvin tuntema ja laajasti toteutettu. Hiljainen sopimus merkitsee sitä, että kukin taho osaltaan myötävaikuttaa siihen, että henkilö saa olla rauhassa putkessa ja työttömyyseläkkeellä aivan kuin hän olisi varhaiseläkkeellä.



KUVIO 11. Hiljaisen sopimuksen toimintamalli

Greimasin aktanttimallia hyödyntäen olisi mahdollista koettaa kuvallisesti mallintaa kaikkia erilaisia edellä kuvattujen toimintamallien variaatioita, joita työttömyyseläkejärjestelmän ohjaavan vaikutuksen ympärille on rakentunut ja tarkastella kuvaa jokaisen toimijan näkökulmasta erikseen. Olen pyrkinyt avaamaan näitä variaatioita sanallisesti edellä analyysitekstissä, joten johtopäätöksenä on tutkimukseni tavoitteen kannalta relevantimpaa keskittyä yksityiskohtien sijaan kokonaiskuvan piirtämiseen niin, että eri osien yhteydet ja syntyneen vaikutuksen rakenteistunut luonne tulevat paremmin esiin. Lopulta nimittäin näyttää olevan niin, että lukuisissa mahdollisissa variaatioissa osatekijät ovat pitkälti samoja, mutta eri tavoin painottuneita. Seuraava kuva tiivistääkin edellä analyysitekstissä esitetyt havainnot yhteydessä toisiinsa. Samalla se kuvaa kumpaakin edellä mainituista toimintamalleista, sillä kummassakin toimijaroolit ja aktanttikategorioiden sisältämät aktorit ovat samoja.



KUVIO 12. Ohjausvaikutuksen rakenteistuminen aktanttimallin avulla tarkasteltuna (sovellus Greimasin (1980, 206) mallista)

Koska tarkastelun kohteena on työttömyyseläkejärjestelmän työmarkkinasiirtymiin kohdistuva ohjausvaikutus, myös aktanttimallissa on lähdetty liikkeelle siitä, että objektina eli kohteena on yksilö ja hänen työmarkkinasiirtymänsä.

Pääasiallisina toimijoina, subjekteina, näyttäytyvät ensisijaisesti yritys työnantajan ja yksittäinen ikääntynyt henkilö työntekijän ja työttömän työnhakijan ominaisuudessa. Useimmiten subjektien toiminta – ensimmäisessä siirtymässä irtisanominen ja irtisanoutuminen ja toisessa siirtymässä työn tarjoaminen ja työn vastaanottaminen – on kietoutunut toisiinsa ja sitä voidaan kuvata yhteiseen intressiin pohjautuvana sopimuksena, vaikkakin työnantajalla näyttäisi olevan yleisesti voimakkaampi subjektirooli.

Varsinaisia toimijoita – yritystä ja yksilöä – ovat heidän toiminnassaan auttaneet ennen kaikkea luottamusmiehet ja työvoimaviranomaiset, joita voidaan arvioni mukaan pitää Bergerin ja Luckmannin (2002, 90) määritelmän mukaisina instituutioita ylläpitävinä strategisen merkityksen omaavina rooleina. Kumpikin on tarjonnut toimijoille tietoa järjestelmän tarjoamista mahdollisuuksista, mutta pelkän tiedotusroolin lisäksi kum-

mallakin on ollut myös aktiivisempi auttajarooli. Luottamusmiehet ovat olleet edesauttamassa järjestelmään turvautumista ja irtisanomisten kohdentamista ikääntyneisiin ja työvoimaviranomaiset ovat toiminnallaan ja ns. hiljaisen sopimuksen toimintamallilla varmistaneet, että ohjaava vaikutus jatkuu myös työttömänä ollessa, mikä on varsinaisten toimijoiden näkökulmasta luonut mielikuvan putken luotettavuudesta (aukottomuudesta) ja sen varhaiseläkeluonteesta. Pyrittäessä tunnistamaan järjestelmän ohjausvaikutuksen käytännön toimintamalleja, tätä hiljaista sopimusta voidaan nähdäkseni pitää näistä kaikkein olennaisimpana.

Näiden lisäksi järjestelmään turvautumista ovat tilanteesta riippuen olleet edistämässä (auttajat) tai jarruttamassa (vastustajat) erilaiset abstraktit asiat, kuten järjestelmän edullisuus ja sittemmin sen muuttuminen kalliimmaksi/epäedullisemmaksi, hyväksyttävyyden ja sittemmin hyväksyttävyyden väheneminen sekä henkilöstä riippuen yksityiseen elämäntilanteeseen liittyvät työelämästä pois vetävät tekijät tai niiden puuttuminen.

Vastaanottaja-asemassa ovat olleet ennen kaikkea itse toimijat: yksilö elämäntilanteessaan ja työnantaja kriisitilanteessaan. Kummallekin järjestelmä on tarjonnut pääasiassa myönteisen ja pysyvän ratkaisun tilanteeseen. Kuvatulla toimintamallilla on lisäksi ollut kansantaloudellisia kustannusvaikutuksia sekä työmarkkinaseurauksia, mitkä nostavat myös yhteiskunnan vastaanottaja-asemaan.

Miten edellä kuvattu toimintamalli sitten liittyy tutkimuksen kiinnostuksen kohteeseen, ohjausvaikutukseen? Tähän antaa vastauksen Greimasin kuudes aktanttikategoria: lähettäjä eli se syy, joka saa subjektin toimimaan niin kuin hän toimii. Vaikka laukaisevana tekijänä työttömyyseläkkeen ja eläkeputken käytölle ovat usein olleet kontekstuaaliset – erityisesti taantumasta ja rakennemuutoksesta johdannaiset – tekijät, oli haastateltujen kuvauksista selkeästi vedettävissä se johtopäätös, että itse järjestelmän olemassaolo on merkittävässä määrin ollut laukaisevana tekijänä objektin tavoittelulle, subjektin toiminnalle ja myös auttajien toiminnalle. Vaikka siis irtisanomisista olisi tapahtunut muutenkin, järjestelmän olemassaolo on saanut toimijat suuntaamaan ne ikääntyneisiin, järjestelmään oikeutettuihin henkilöihin. Vaikka ikääntyneitä olisi muutenkin ollut vaikea työllistää, järjestelmä on oikeuttanut sen, että heidän on annettu olla rauhassa putkessa.

Lähettäjäkategorian tarkastelu auttaa ymmärtämään myös ohjausvaikutuksen rakenteistunutta luonnetta. Rakenteen ohjaava vaikutus tulee näkyväksi mallissa juuri lähettäjäroolin kautta: analyysin pohjalta voidaan tulkita, että lainsäädäntöön luodut rakenteet ovat olemassaolollaan ohjanneet tällaiseen toimintamalliin. Toisaalta subjektiroolin tarkastelu avaa näkymän rationaaliin toimijoihin, jotka tavoittelevat selkeää päämäärää, yksilön työmarkkinasiirtymää, omista motiiveistaan⁵⁰ käsin. Kun vielä lisäksi kiinnitetään huomiota auttajien – erityisesti luottamusmiesten ja työvoimaviranomaisten – toimintaan, ymmärretään, että ohjausvaikutus on todellakin rakenteen ja toimijoiden vuorovaikutuksessa rakenteistunut toimintamalli. Se on sosiaalinen konstruktio, jonka olemassaolosta ollaan tietoisia, mutta jota jatkuvasti tuotetaan ja uusinnetaan arjen käytännöissä ja jonka olemassaolo on tästä riippuvaista. Näin ohjausvaikutuksen

50 Luvun alussa viittasin siihen, että subjektin ja objektin välisen suhteen alullepanijana toimii mallin taustalla vaikuttava halu tai intressi (ks. Greimas 1980, 206). En ole käsitellyt tätä mallin elementtiä tekstissä tarkemmin, vaan olen olettanut, että työnantajan toimintaa subjektina on ohjannut halu taata yrityksen pärjääminen. Yksilön toimintaan vaikuttaneeksi intressiksi olen puolestaan olettanut varhaiseläkehalukkuuden.

toimintamalli on palautettavissa Giddensin⁵¹ (1984, 156) sekä Bergerin ja Luckmannin⁵² (2002, 92) tulkintoihin instituutioista ja niiden rakenteistumisesta.

51 Ohjausvaikutus on tuotettu toimijoiden välisissä vuorovaikutussuhteissa, mutta rakenteelliset tekijät – tässä työttömyyseläkettä ja sen lisäpäiväoikeutta koskevat säännökset – tulevat mukaan tarkasteluun ja toimintojen kuvauksiin toimijoiden suuntautuneisuuksina, esimerkiksi yksilöiden kohdalla suuntautumisena varhaiseläkkeelle.

52 Edellä kuvattu ohjausvaikutus muuttuu todelliseksi vasta toteutuessaan aktanttimallin avulla kuvattujen roolisuoritusten kautta, mutta samalla roolien luonne tulee määritettyinä ohjausvaikutuksen yleistyneen toimintamallin kautta.

8 Yksilölliset kontekstit määrittäjinä

Tämän luvun⁵³ tavoitteena on selvittää, miten järjestelmän ohjausvaikutus on nähtävissä yksilöiden valinnoissa ja millaisissa yksilöllisissä konteksteissa eli millaisten tilannetekijöiden vallitessa ohjausvaikutus realisoituu – mikä vaikutus yksilöllisillä konteksteilla on ilmiön rakenteistumisessa. Näihin kysymyksiin vastaamiseksi tarkastelen työttömyyseläkkeelle suuntautumista ja sitä, mitkä kontekstuaaliset tekijät työntävät ja vetävät työttömyyseläkeputkeen ja pitävät siellä. Kiinnostuksen kohteena on ennen kaikkea yksilö ja häneen kohdistuva ohjausvaikutus, mutta sivuan kevyesti myös työnantajaan kohdistuvaa ohjausvaikutusta.

8.1 Kontekstuaalisuus näkökulmana

Olen edellä käsitellyt ohjausvaikutuksen rakenteistumista tavoitteen asetannan, historian/elinkaaren sekä toimijoiden ja toimintakäytäntöjen kautta konstruoituneena sosiaalisena ilmiönä. Kun lopuksi kiinnitetään vielä tarkempi huomio yksilöön ohjausvaikutuksen kohteena ja toimijana, nousee esiin vielä yksi rakenteistumisen kannalta olennainen asia: ilmiön kontekstuaalisuus eli tilannesidonnaisuus.

Rakenteistumisteorian mukaan rakenteita tuotetaan ja uusinnetaan aina tietyissä konteksteissa (Bryant & Jary 1991, 13) ja toimijat saavat muutosvoimansa ja toimijuutensa sosiaalisista konteksteistaan. Käytäntöjen jatkajina he osallistuvat yleisen yhteisen tietämyksen tuottamiseen siitä, miten tietyssä kontekstissa on soveliasta käyttäytyä ja toimia. Toimijoiden toimijuus ja muutosvoima voivat vaihdella, sillä toiminnan institutionaaliset ehdot vaihtelevat tilanteiden ja kontekstien mukaan. Toimijuus vaihtelee paitsi ajan ja paikan mukaan myös yksilöllisesti. (Schiller-Merkens 2007, 5.) Toimijat ovat siis ratkaisuissaan sidottuja jo aiemmissa luvuissa käsiteltyyn rakenteiden ohjaavaan vaikutukseen sekä omiin tilannetekijöihinsä.

Ohjausvaikutuksen tarkastelu rajautuu usein kannustinvaikutusten tarkasteluun eli taloudellisesti rationaalisen valinnan tekemiseen siirtymätilanteessa (tässä varhaiseläkepäätöstä tehtäessä) tai vaihtoehtoisesti rakenteiden käytöstä säätelevän vaikutuksen analyysiin. Käytännössä uskon, että valinnat syntyvät huomattavasti monimutkaisemman prosessin tuloksina monen tekijän yhteisvaikutuksesta. Myös omaksumani laajennettu rationaalisuus käsitys sisältää oletuksen, että yksilön toiminta voi perustua muuhunkin kuin taloudellisen hyödyn tavoitteluun ja se on sidoksissa konteksteihin (Hakovirta 2006, 48–49; Zafirovski 1999, 83–84, 89–90). Olettamukseni mukaan rakenteet ja niihin liittyvät kannustimet näyttävät ohjausvaikutuksen toteutumisen näkökulmasta ainoastaan yksittäisinä tekijöinä, joita on toki mahdollista tarkastella erillään, mutta joiden kytkeytymistä muihin tilannetekijöihin ei voida kiistää, kuten edellisen luvun auttaja- ja vastus-

53 Luvun aineiston ja tulkintojen osalta on syytä korostaa, että vaikka tarkastelunäkökulmani on jonkin verran muuttunut, luku perustuu vuonna 2000 tekemääni pro gradu -työhön (Mäkinen 2000) ja sen aineiston jatkoanalyysiin. Luovutin raportin työministeriölle julkaisemattomana selvityksenä syksyllä 2000 ja sen pohjalta julkaistiin artikkeli Työelämä-lehdessä vuonna 2002 (Mäkinen 2002).

tajaroolien käsittely osoitti. Olettamukseni saa tukea Forman ja Väänänen (2003, 443) aiemman tutkimuksen vastaavasta tulkinnasta.

Riippumatta siitä, tarkastellaanko ohjausvaikutusta taloudellisten kannustinten motivoiman rationaalisen toimijan, rakenteiden ohjaaman yksilön vai (kuten tässä tutkimuksessa) rakenteistumisen näkökulmasta, voidaan siis olettaa, että ohjausvaikutus realisoituu aina tietyissä otollisissa, mutta tapauskohtaisesti vaihtelevissa konteksteissa. Kontekstuaaliset tekijät voivat liittyä sekä yleiseen suhdannetilanteeseen ja työvoiman kysyntään että yksilöllisiin tekijöihin (Rantala & Romppanen 2004, 51). Kiinnitän tässä luvussa huomiota erityisesti jälkimmäisiin. Käytännössä yksilölliset tekijät ja laajempi konteksti suhdanteineen, työmarkkinatilanteineen ja institutionaalisine rakenteineen kietoutuvat työuran päättymisessä tiiviisti yhteen (Järnefelt 2003, 56), mitä myös tämän tutkimuksen tulokset kokonaisuuden tasolla kuvaavat.

Varhaiseen eläköitymiseen liitetyt konteksteja ovat Hazelriggin (1991) mukaan muun muassa perhekontekstit, työkontekstit, taloudelliset kontekstit ja historialliset kontekstit. (Hazelrigg 1991, ref. Hardy & Hazelrigg 1999, 3.) Näihin voidaan nähdäkseni lisätä myös yksilön terveydentila ja yrityksen tilannetekijät sekä laajemmasta perspektiivistä yhteiskunnassa vallitsevat arvot ja ikääntymiseen liittyvät käsitykset, kuten arviot siitä, kuka on ikääntynyt. Julkunen (2003, 245) on tutkimuksessaan arvioinut, että vaikka työttömyyseläkeputkitarjous usein tulee työnantajalta ja palvelee yrityksen saneeraus-tarvetta, myös yksilöt ovat joutuneet sen edessä moraalisten valintojen ja erisuuntaisten paineiden eteen. Paineita syntyy kollektiivisista viesteistä kulloinkin toivotusta käyttäytymisestä, yrityksen intresseistä, omista – joskus ristiriitaisistakin – haluista (vrt. häpeä, helpotus, houkutus) ja moraalista (vrt. esimerkiksi edellisessä luvussa kuvattu tilan antaminen nuoremmille).

Varhaisen eläkkeelle siirtymisen ja yksilön varhaiseläkehalukkuuden syitä on yleensä tarkasteltu veto- ja työntömallien avulla (Saurama 2004, 52; Rantala 2008, 19) eli yksilöllisten kontekstien tarkastelu on hajotettu niiden osatekijöiden tarkasteluun. Tällöin eläkkeelle siirtymisen syyt on ryhmitelty eläkkeelle työntäviin ja eläkkeen vetovoimaan liittyviin tekijöihin, joiden sisällölliset painotukset käyvät pitkälti yksiin Hazelriggin (1991) nimeämien kontekstien kanssa. Lisäksi on samoihin konteksteihin liittyviä tekijöitä, jotka houkuttelevat henkilöä jatkamaan työssä. Kokonaiskuva konteksteista on piirretty näitä yksittäisiä tekijöitä tarkastelemalla.

Työelämästä eläkkeelle työntävät tekijät voidaan aiemman tutkimuksen perusteella jaotella viiteen ryhmään: ikääntyminen, huono terveys ja työkyky, työn raskaus, työn muutokset ja työttömyys sekä työhön ja työilmapiiriin turhautuminen - jälkimmäisestä esimerkkinä vanhojen työntekijöiden arvostuksen puute. Eläkkeen vetovoimaan liittyvät tekijät voidaan puolestaan ryhmitellä taloudellisiin houkuttimiin sekä perheen, vapaa-ajan ja puolison eläkkeellä olon merkitykseen. (Gould ym. 1992, 19; Rantala 2008, 22.) Huuhtanen ja Piispa (1993, 7) lisäävät näihin vielä eläkelainsäädännön määräykset, ammatti- ja yrityskohtaiset eläkeikärajat sekä taloudelliset edut, jotka luokittuvat työntö- tai vetotekijöiksi tarkastelijan näkökulman ja kiinnostuksen mukaan. Gouldin ym. (1992, 20-23) tutkimus osoitti, että työntötekijöiden merkitys on ennen aikaisen eläkkeen harkinnassa vetotekijöitä suurempi. Vastaavia tuloksia on saatu myös viimeaikaisissa tutkimuksissa (Forma & Väänänen 2003).

Jaottelusta huomataan, että veto- ja työntömallissa sekä kannustimet (taloudelliset houkuttimet) että rakenteelliset tekijät (eläkelainsäädäntö, eläkeikärajat) ovat hahmotettavissa ainoastaan yksittäisiksi kontekstuaalisiksi tekijöiksi, joiden merkitys näyttäytyy

suhteessa muihin kontekstitekijöihin. Tulkintani mukaan havainto vahvistaa entisestään tutkimuksen oletusta ohjausvaikutuksen rakenteistuneesta luonteesta.

Vaikka esiin tuomani tutkimustulokset eivät ole ajankohtansa, tutkimusaineistojensa, varhaiseläkereittiensä ja muuttujiensa osalta suoraan vertailukelpoisia tämän tutkimuksen kanssa, olen käyttänyt niitä jäsentelyn apuna ja käsitellyt ohjausvaikutuksen rakenteistumiseen vaikuttavia konteksteja seuraavien työntö- ja vetotekijöiden kautta: työhön liittyvät tekijät, terveysongelmat, perhe ja vapaa-aika sekä taloudelliset tekijät. Näiden käsitellyllä pyrin arvioimaan varhaiseen eläkkeelle siirtymiseen vaikuttavia erilaisia konteksteja. Olen käsitellyt niitä irrallaan toisistaan, vaikka todellisuudessa eläkepäätös useimmiten tehdäänkin eri tekijöiden yhteisvaikutuksesta. Lähdän kuitenkin ensin liikkeelle ensimmäisestä kysymyksestä: ohjausvaikutuksen näkyemisestä yksilöiden valinnoissa ja keskityn sen jälkeen yksilöllisten kontekstuaalisten tekijöiden merkityksen arviointiin ohjausvaikutuksen realisoitumisessa.

8.2 Ohjausvaikutuksen rakenteistumisen yksilölliset kontekstit

8.2.1 Työttömäksi ja työttömyyseläkkeelle: siirtymien taustat ja tavoitteellisuus

Jotta ohjausvaikutuksesta voidaan aineiston perusteella päätellä jotakin, on ensin tunnettava työttömyyseläkeputkeen päätyminen olennaisimmat taustat. Koska tässä luvussa erityisenä kiinnostuksen kohteena on ohjausvaikutuksen kohdistuminen yksilöön, on tärkeää tietää varsinkin se, miten laajasti yksilöt ovat itse halunneet ja pyrkineet ensin putkeen ja sitten työttömyyseläkkeelle. Vasta tämän tiedon pohjalta voidaan lähteä tekemään tulkintoja tähän myötävaikuttaneista kontekstitekijöistä.

Vuoden 2000 alussa Tampereella työttömyyseläkeputkessa olleiden ryhmä oli taustaltaan heterogeeninen.⁵⁴ Vaikka työsuhteet olivat yleensä (70 %) päättyneet muodolli-

54 Tutkimuksen perusteella Tampereella työttömyyseläkeputkessa näyttäisi tutkimushetkellä olleen enemmän naisia kuin miehiä. Suhde on sikäli mielenkiintoinen, että yleensä puhutaan nimenomaan miesten varhaisesta poistumasta työelämästä. Näyttäisi siltä, että miehet ovat poistuneet paremminkin muiden varhaiseläkkeiden kautta ja työttömyyseläkeputki on ollut enemmän naisten kulkureitti pois työelämästä. Paitsi että työttömyyseläkeputkessa olijoissa oli enemmän naisia kuin miehiä, työttömyyseläkkeelle suuntautuminen oli muutenkin tyypillisempää naisille, koska putkessa olevista naisista suurempi osuus suuntautui työttömyyseläkkeelle verrattuna putkessa oleviin miehiin.

Työttömyyseläkeputkessa olijoille yhteistä oli melko alhainen koulutustaso ja sijoittuminen (kaikilla aloilla) pääosin suorittavan tason tehtäviin. Vuonna 1998 työttömyyseläkeputkeen siirtyneet olivat syntyneet vuosina 1934–43 ja valtaosa oli jättänyt työn 55–58-vuotiaana. Keskimäärin työttömyyseläkeputkeen olikin siirrytty 57,5 vuoden iässä eli 7,5 vuotta ennen varsinaista vanhuuseläkeikää. Paluu työhön oli aikaisempien tutkimusten ja tässä tutkimuksessa ilmaistun suuntautumisen perusteella hyvin epätodennäköistä.

Työttömyyseläkeputkessa olijoilla oli takanaan yleensä varsin pitkä työura viimeisen työnantajansa palveluksessa, keskimäärin 19,3 vuotta. Lyhyitä alle vuoden työsuhteita oli ollut 8 %:lla. Vastausten perusteella kyseessä olivat tällöin olleet lähinnä tukityöllistämiset työttömyyspäivärahan lisäpäiväoikeuden ja työttömyyseläkkeen takaamiseksi. Työttömyyseläkeputkeen oli lähdetty eri kokoisista työpaikoista ja pääosin teollisuuden tai yksityisten palvelujen piiristä. Julkisen sektorin rooli suhteessa työttömyyseläkeputkeen onkin ollut lähinnä toimia tukityöllistäjänä mahdollistaen näin pääsyn lisäpäiväoikeuden piiriin.

sesti irtisanomiseen, 17 %:ssa irtisanoutumiseen ja 14 %:ssa määräaikaisen työsuhteen päättymiseen, taustat ovat kuitenkin moninaisemmat. Vastausten perusteella vaikuttaa nimittäin siltä, että työntekijät olivat itsekin olleet halukkaita lähtemään ainakin 37 %:ssa tapauksista: 14 %:n työsuhde oli päättynyt omasta tahdosta, 45 %:n työnantajan tahdosta, 23 %:n molempien yhteisestä päätöksestä ja 18 %:n jostain muusta syystä.

Työntekijöiden näinkin laaja halukkuus työsuhteen päättämiseen saa tukea aiemasta tutkimuksesta. Muun muassa Forssin (1999) tutkimuksen mukaan eläkeputki näyttäisi olleen henkilöstön piirissä suosittu ainakin kysyttäessä asiaa kaupan ja metallin alojen henkilöstöltä. Se näkyi myös käytännössä sitä kautta poistuvien suurena määränä. Metallin ja kaupan henkilöstöstä noin puolet (47 %) piti työttömyyseläkeputkea hyvänä käytäntönä. (Forss 1999, 29.)

Työsuhteen päättämistapa näytti pääosin seuranneen päättymissyttä eli sitä, kenen tahdosta työsuhde päättyi. Käytännössä omasta tahdosta päättyneet työsuhteet katkaistiin suurelta osin irtisanoutumalla itse ja työnantajan tahdosta katkenneet pääosin irtisanomisen kautta. Molempien yhteinen päätös toteutettiin useimmiten muodollisesti irtisanomisen kautta. Muusta syystä päättyneet työsuhteet katkesivat yleensä määräaikaisuuden päättymiseen. Mielenkiintoista oli, että yhtään määräaikaista työsuhdetta ei ollut jätetty jatkamatta työntekijän omasta tahdosta. Samoin mielenkiintoista oli se, että lähes kolmannes omasta tahdosta katkenneista työsuhteista oli muodollisesti katkaistu irtisanomalla henkilö. Tässä oli mahdollisesti pyritty välttämään karensi. 4 % oli myös itse irtisanoutunut työnantajan tahdosta, vastoin omaa tahtoaan. (Taulukko 12, n=219, p=0,000)

TAULUKKO 12. Työsuhteen päättymissyyn yhteys päättämistapaan

		Työsuhteen päättymisen			Yhteensä
		Irtisanoutui itse	Irtisanottiin	Määräaikainen työsuhde päättyi	
Työsuhteen päättymissyyn luokiteltuna	Omasta tahdosta	22 71,0%	9 29,0%		31 100,0%
	Työnantajan tahdosta	5 4,2%	101 84,2%	14 11,7%	120 100,0%
	Molempien yhteisestä päätöksestä	7 13,7%	39 76,5%	5 9,8%	51 100,0%
	Muusta syystä	3 17,6%	4 23,5%	10 58,8%	17 100,0%
Yhteensä		37 16,9%	153 69,9%	29 13,2%	219 100,0%

Viimeisellä työpaikalla työskenneltyjen vuosien ja työsuhteen päättymissyyn välillä ei ollut tilastollisesti merkittävää yhteyttä, mutta voidaan kuitenkin todeta, että alle vuoden työskennelleistä kukaan ei ollut lähtenyt omasta tahdostaan, vaan lähinnä työnantajan irtisanomina tai muusta syystä, joka käytännössä on yleensä ollut työsuhteen määräaikaisuus. Karkeasti voidaan myös todeta, että mitä pidempi työsuhde, sitä harvemmin ratkaisun työsuhteen päättämistä oli tehnyt yksin työnantaja. Vaihtelua kuitenkin esiintyi paljon ja korostan, että yhteyks ei ole kovin voimakas.

Kaikilla aloilla noin puolet tai vähän yli oli joutunut lähtemään työnantajan tahdosta. Teollisuudessa ja yksityisissä palveluissa oli esiintynyt myös julkista sektoria enemmän molempien yhteisestä päätöksestä päättyneitä työsuhteita, mikä viitannee ns. järjestettyyn työttömyyseläkeputkeen. Omasta tahdosta lähteneitä oli jonkin verran kaikilla aloilla, suhteessa eniten kuitenkin julkisella sektorilla. Muusta syystä oli lähdetty lähinnä julkiselta sektorilta. (n=207, p=0,006)

Työsuhteen päättämiskäytäntö nähtiin tavallisesti (79 %) ainoaksi mahdollisuudeksi tilanteessa. Vain 21 % koki, että valinnanvaraa oli ollut. (n=213) Peilattuna työttömyyseläkkeen synnyttämään ohjausvaikutukseen vaikuttaa siltä, että vastaajat eivät valinnanvaran puuttumisella viitanneet niinkään siihen, että järjestelmän olemassaolo (tai jokin muu kausaalinen voima) olisi toiminut itsenäisenä kausaalisenä vaikutuksena, johon toimijoilla ei olisi vaikutusmahdollisuutta, vaan kyse saattoi olla paremminkin vastustamattomiksi koettujen kausaalisten voimien kokemuksesta eli huolimatta periaatteellisesta mahdollisuudesta vastustaa ratkaisua, sitä ei koettu mahdolliseksi (vrt. Stones 2005, 111–113). Aineisto ei mahdollista syvällisempää analyysia aiheesta, mutta kysymyksessä on todennäköisesti vastattu osittain siihen, onko työnantaja tarjonnut itselle valinnanvaraa – valinnanvaraa oli nimittäin koettu olleen lähinnä silloin, kun henkilö oli itse ollut halukas lähtemään – ja osittain siihen, oliko tilanteessa työnantajalla tai työntekijällä ylipäätään ollut valinnanvaraa. (n=212, p=0,00)

Niistä, joilla valinnanvaraa oli ollut, yli puolelle oli tarjottu mahdollisuutta jatkaa työssä, tosin tähän liittyi ainakin muutaman kohdalla oletus alemmantasoisesta tai alemmpipalkkaisesta tehtävästä tai sama ratkaisu olisi ollut edessä myöhemmin. Vajaalle kolmasosalle oli tarjottu työtä toisella paikkakunnalla ja kymmenesosalle osa-aikatyön mahdollisuutta. (n=42)

Suurin osa, 86 % vastaajista (n=215) oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Myös työttömyyseläkkeelle jo siirtyneet olivat rastittaneet tämän vaihtoehdon. Takaisin työhön suuntautuneita oli 10 % ja 4 % suuntautui muuhun vaihtoehtoon, joka oli käytännössä kaikissa näissä tapauksissa nimetty joksikin muuksi eläkkeeksi. Halukkuutta palata työhön ei siis juurikaan esiintynyt, tosin muutamaan vastaukseen oli lisätty kommentiksi se, ettei todellisuudessa ollut enää muita vaihtoehtoja kuin työttömyyseläke – työhön ei enää huolitettu. Naiset (92 %) suuntautuivat miehiä (86 %) useammin työttömyyseläkkeelle. (n=207)

Suuntautuminen työttömyyseläkkeelle näyttäisi olevan huomattavan yleistä verrattuna muun muassa ikääntyneiden (50–58-vuotiaiden) pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksessä saatuihin tuloksiin, joiden mukaan 57–59-vuotiaista pitkäaikaistyöttömistä noin 57 % oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle (Rajavaara & Viitanen 1998, 140). Toisaalta 10 vuotta aiempaa tilannetta koskeneessa Poikkeuksen (1992, 86) tutkimuksessa kaikki haastatellut suuntautuivat eläkkeelle.

Vaikka yhteys ei ollut khiin neliötestin mukaan merkittävä, voidaan havaita, että ikävuosien lisääntyessä työttömyyseläkeiä lisäntyvät. Tämä lienee yhteydessä työttömyyseläkkeen eläkeikärajan (60 vuotta) saavuttamiseen.

Suuntautuminen oli yhteydessä myös työsuhteen päättymistapaan. Itse irtisanoutuneista 94 % oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle, irtisanotuista 91 % ja määräaikaista työsuhteesta työttömäksi jääneistä 75 %. Näin ollen työhönpaluuhalukkuutta ei juurikaan esiintynyt itse irtisanoutuneiden tai irtisanottujen joukossa, mikä liittyyne yllä kuvattuun oletukseen myöhemmästä siirtymisestä työttömyyseläkkeelle. Määräaikaisten

kohdalla näin oli harvemmin oletettu ja heidän joukossaan esiintyikin 25 %:n kohdalla halukkuutta palata takaisin työhön. (Taulukko 13, n=207, p=0,027)

TAULUKKO 13. Työsuhteen päättymistavan yhteys työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen

		Suuntautuminen		Yhteensä
		Työttömyyseläkkeelle	Takaisin työhön	
Työsuhteen päättymisen	Irtisanoutui itse	30 93,8%	2 6,3%	32 100,0%
	Irtisanottiin	134 91,2%	13 8,8%	147 100,0%
	Määräaikainen työsuhde päättyi	21 75,0%	7 25,0%	28 100,0%
Yhteensä		185 89,4%	22 10,6%	207 100,0%

Työsuhteen päättymistapa vaikutti varsinkin miehiin, jotka suuntautuivat irtisanomisen tai irtisanoutumisen jälkeen yleensä työttömyyseläkkeelle, mutta viimeisen työsuhteen oltua määräaikainen heistä 56 % suuntautui takaisin työhön. Naiset suuntautuivat kaikissa tapauksissa miehiä useammin työttömyyseläkkeelle, myös työsuhteen oltua määräaikainen.

Erytisen olennaista suuntautumisessa työhön tai työttömyyseläkkeelle näyttäisi olleen oman tahdon mukanaolo työsuhteen päättymisessä. Jos työsuhde oli päätynyt omasta tahdosta, 96 % oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Jos työsuhde oli päätynyt molempien yhteisestä päätöksestä, mikä samalla viittaa oletukseen pääsystä työttömyyseläkeputkeen, 100 % oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Tämä vahvistaa myös edellisessä luvussa esitettyä tulkintaa työttömyyseläkeputken sopimuksellisesta luonteesta (vrt. myös Hakola & Uusitalo 2001). Sen sijaan jos työsuhde oli päätynyt työnantajan tahdosta, työttömyyseläkkeelle suuntautuneita oli 85 %. Työsuhteen päätyttyä jostakin muusta syystä työttömyyseläkkeelle suuntautuneita oli 71 % ja työhön suuntautuneita jopa 29 %. (Taulukko 14, n=205, p=0,003) Tässä sukupuolten välillä ei ollut merkittävää eroa.

TAULUKKO 14. Työsuhteen päättymissyyn yhteys työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen

		Suuntautuminen		Yhteensä
		Työttömyyseläkkeelle	Takaisin työhön	
Työsuhteen päättymissyyn luokiteltuna	Omasta tahdosta	27	1	28
		96,4%	3,6%	100,0%
	Työnantajan tahdosta	99	17	116
		85,3%	14,7%	100,0%
	Molempien yhteisestä päätöksestä	47		47
	100,0%		100,0%	
	Määräaikainen työsuhde päättyi	10	4	14
		71,4%	28,6%	100,0%
Yhteensä		183	22	205
		89,3%	10,7%	100,0%

8.2.2 Ohjausvaikutus: työttömyyseläkkeen rationaalista hyödyntämistä

Jotta työsuhteen päättymisen yhteydessä voidaan puhua työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksesta ja rakenteen ohjaavasta vaikutuksesta, tavoitteen päästä työttömyyseläkkeelle (eli rakenteen suomien mahdollisuuksien hyödyntämisaikkeen) on täytynyt näkyä jo tässä vaiheessa. Vastaaajista 63 % kertoikin, että työsuhteen päättymiseen oli liittynyt oletus pääsemisestä työttömyyseläkeputkeen eli myöhemmin työttömyyseläkkeelle. (n=204) Naisten (69 %) kohdalla työttömyyseläkeoletuksen esiintyminen oli tyypillisempää kuin miehillä (55 %). (n=205, p=0,04) Karkealla tasolla voidaan siis todeta, että lähes 2/3:ssa tapauksista järjestelmän ohjausvaikutus oli selvästi tunnistettavissa ja näiden henkilöiden voidaan olettaa olleen juuri niitä, joille työttömyyseläkeputki näytetty tarkoitusmukaisena varhaiseläkkeelle siirtymisen muotona.

Oletus pääsemisestä työttömyyseläkeputkeen näytti vaikuttavan erityisesti lähtijöihin itseensä vetäen pois työstä. Niistä, joiden työsuhde oli päättynyt omasta tahdosta, 87 %:n kohdalla oli oletuksena ollut myöhempi siirtyminen työttömyyseläkkeelle. Mikäli työsuhde oli päättynyt molempien yhteisestä päätöksestä, 86 %:n kohdalla oli oletettu samoin. Työnantajan päättäessä työsuhteen päättymisestä näin oli oletettu 49 %:n kohdalla ja jos työsuhde oli päättynyt jostakin muusta syystä, työttömyyseläkeoletus oli esiintynyt 43 %:ssa tapauksista. (Taulukko 15, n=204, p=0,000)

TAULUKKO 15. Työsuhteen päättymissyyn yhteys oletukseen myöhemmästä työttömyyseläkkeelle siirtymisestä työsuhteen päättyessä

		Työsuhteen päättymissyyn luokiteltuna				Yhteensä
		Omasta tahdosta	Työnantajan tahdosta	Molempien yhteisestä päätöksestä	Muusta syystä	
Työttömyyseläkeoletus	Kyllä	26 86,7%	54 48,6%	42 85,7%	6 42,9%	128 62,7%
	Ei	4 13,3%	57 51,4%	7 14,3%	8 57,1%	76 37,3%
Yhteensä		30 100,0%	111 100,0%	49 100,0%	14 100,0%	204 100,0%

Myös logistisen regressioanalyysin⁵⁵ avulla tarkasteltuna oletus myöhemmästä siirtymisestä työttömyyseläkkeelle (eläkkeen vetovoima) osoittautui tärkeimmäksi myötävaikuttajaksi sille, että henkilö oli itse halukas päättämään työsuhteensa. (Taulukko 16.)

TAULUKKO 16. Oman työsuhteen päättämishalukkuuden logistinen regressio

OMAN TYÖSUHTEEN PÄÄTTÄMISHALUKKUUDEN LOGISTINEN REGRESSIO:

Selittävien muuttujien⁵⁶ kertoimet (OR)

(Tilastollinen merkitsevyys sulkeissa)

	kertoimet	
Työttömyyseläkeoletus työsuhteen päättyessä	6,38	(0,00)
Pitkäaikainen sairaus työssä ollessa	3,32	(0,01)
Itsensä kehittämisen vähäinen merkitys henkilölle	2,09	(0,07)
Yhteiskunnallisen toiminnan vähäinen merkitys henkilölle	1,47	(0,41)
Osallistumisen ja vaikuttamisen vähäinen merkitys henkilölle	1,47	(0,41)
χ^2	44	
Merkitsevyys (p)	0,00	
Oikein luokitetut %	73	
n	168	

Voidaan siis päätellä, että työttömyyseläkkeen ja siihen liittyvien rakenteiden olemassaolo kannustaa sinällään järjestelmänä työntekijöitä lähtemään ja jos työntekijä on itse ollut halukas lähtemään, on siihen yleensä liittynyt ajatus siirtymisestä työttömyyseläkeputkeen. Työnantajien kohdalla oletus työntekijän pääsystä työttömyyseläkeputkeen, toimeentulon takaavan järjestelmän piiriin, näyttäisi toimineen ikään kuin ”oikeuttajana” irtisanomiselle noin puolessa tapauksista.

Rakenteiden ohjaava vaikutus oli nähtävissä myös työttömyyden jatkuessa. Suuntautuminen työttömyyseläkkeelle oli yhteydessä siihen, oliko työsuhteen päättyessä

55 Malliin on sekä taulukossa 16 että taulukossa 18 otettu mukaan vain ne selittäjät, jotka osoittautuivat merkittävimmiten selittäjiksi ja joilla mallin selityksaste oli parhaimmillaan.

56 Referenssikategoria kaikissa selittävissä muuttujissa = kyllä

oletettu, että henkilö siirtyisi myöhemmin työttömyyseläkkeelle. Jos näin oli oletettu, se näyttäisi ohjanneen henkilön suuntautumista eikä työttömyysaika tunnu muuttaneen tilannetta kuin muutaman (4 %:n) kohdalla: 96 % henkilöistä oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Niistä, joiden kohdalla tällaista olettamusta ei ollut esitetty, valtaosa (80 %) oli myös suuntautunut työttömyyseläkkeelle, mutta heidän joukossaan esiintyi myös halukkuutta palata työhön: viidennes kertoi suuntautuneensa takaisin työhön, miehet hieman naisia useammin. (Taulukko 17, n=192, p=0,000)

TAULUKKO 17. Työttömyyseläkeoletuksen yhteys työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen

		Suuntautuminen		Yhteensä
		Työttömyyseläkkeelle	Takaisin työhön	
Työttömyyseläkeoletus	Kyllä	118 95,9%	5 4,1%	123 100,0%
	Ei	55 79,7%	14 20,3%	69 100,0%
Yhteensä		173 90,1%	19 9,9%	192 100,0%

Tästä voidaan siis päätellä, että järjestelmän olemassaolo – salliva rakenne – ohjaa valintoja jo pelkällä olemassaolollaan. Toisaalta aineistoni ei kuitenkaan puhu sen puolesta, että rakenteet toimisivat määräävästi. Paremminkin aineistosta syntyy kuva rationaalisista yksilöistä, jotka toimivat rakenteiden sallimissa puitteissa. Huomionarvoista on, että vaikeivat työntekijät useinkaan olleet tehneet irtisanoutumista itse, oma tahto oli monesti ollut mukana ja vastausten perusteella sekä yksilöt että työnantajat vaikuttivat varsin tietoisilta toimijoilta valinnoissaan punniten vaihtoehtojaan.

Yhtenä osoituksena siirtymän rationaalisuudesta voidaan pitää taloudellisten laskelmien tekemistä. Valtaosa (69 %) vastaajista oli ennen siirtymäänsä työttömäksi tehnyt jonkinlaisia laskelmia pärjäämisestään tulevilla tuloilla. Kaikkiaan 26 % oli laskenut melko tarkasti, kuinka tulisi pärjäämään, ja 43 % oli laskenut summittain. (n=216)

8.2.3 Ilmiön kontekstisidonnaisuus: veto- ja työntekijät vaikuttimina

Niin tietoista kuin työttömyyseläkejärjestelmän hyödyntäminen usein onkin, se ei tapahdu tyhjiössä. Työttömyyseläkejärjestelmän hyödyntämispäätökset ja samalla koko ilmiön uusintaminen on sidoksissa tilannekohtaisiin ja yksilöllisiin konteksteihin. Vaikka yksilöt toimivat usein rationaalisesti ja taloudellisia vaikutuksia laskelmoiden, rationaalisuus näyttäisi olevan taloudellista rationaliteettia laajempaa (Zafirovski 1999, 89–90; Hakovirta 2006, 48–49). Tämä havaitaan viimeistään silloin, kun kiinnitetään huomiota muihin kontekstuaalisiin tekijöihin, joita seuraavaksi tarkastellaan veto- ja työntömallin avulla. Tällöin järjestelmän synnyttämien taloudellisten kannustinten rinnalle tarkasteluun nousevat työ ja siihen liittyvät arvostukset, terveydentila sekä perhe ja vapaa-aika, joiden kautta rationaalisuuden tulkinta laajenee huomioimaan myös arvo- ja hoivarationaaliset ratkaisut.

Työ ja siihen liittyvät arvostukset

Ensimmäinen tarkastelluista konteksteista oli työ. Työ luo merkittävän kontekstin päätökselle työsuhteen lopettamisesta. Työhön ja työhyvinvointiin liittyvät tekijät, kuten työn raskaus tai työn puute, rasittavuus, stressaavuus, kuluttavuus, sisältö, työjärjestelyt ja työn rakenteelliset muutokset sekä osaamis- ja tuottavuusvaatimukset, ovatkin useissa tutkimuksissa (Rantala 2008, 20–21; Rantala & Romppanen 2004, 66; Saurama 2004, 132; Forma & Väänänen 2003, 446, 450; Aho & Österman 1999, 11; HUUHTANEN & PIISPA 1993, 22; Gould ym. 1992, 16, 19, 23) osoittautuneet tärkeiksi, jopa tärkeimmiksi työelämästä pois työntäviksi tekijöiksi, niin myös tässä tutkimuksessa. Itse irtisanoutuneet nimesivät juuri työhön liittyvät tekijät tärkeimmiksi syiksi irtisanoutumiseensa.

Työttömyyseläkeputkeen siirtyneistä valtaosan mielestä heidän viimeisellä työpaikallaan tekemäänsä työtä kuvasi toisaalta hyvän ammattitaidon vaatimus ja mielenkiintoinen sisältö. Toisaalta työtä kuvasivat myös henkinen rasittavuus, kiire ja stressi, viime aikoina tapahtuneet useat muutokset, jatkuva uuden oppiminen sekä joustavuuden vaatimus, jotka ovat aikaisempien tutkimusten mukaan toimineet työstä pois työntävinä tekijöinä. Sen sijaan ruumiillinen rasittavuus, suuri teknologinen vaatimus ja ylityöt kuvasivat paremmin vain tiettyjä töitä. Esimerkiksi ruumiillisen rasittavuuden kokeminen painottui työntekijöihin ja teollisuuteen.

Henkilön arvoilla ja arvostuksilla oli vaikutusta työn jatkamishalukkuuteen, mikä on näkynyt myös aiemmissa tutkimuksissa (HUUHTANEN & PIISPA 1993, 50–51). Vaikka itse työn tärkeydellä henkilölle ei ollut vaikutusta hänen siirtymiseensä työttömäksi, eräiden muiden työhön liittyvien elämänalueiden merkityksellä oli – tosin käänteisesti. Jos henkilö ei pitänyt arvostusta, osallistumista ja vaikuttamista, yhteiskunnallista toimintaa tai itsensä kehittämistä tärkeänä, se lisäsi kyselyn mukaan todennäköisyyttä, että hänen oma tahtonsa oli ollut mukana työsuhteen päättämiskäytöksessä (ks. logistisen regressioanalyysin tulokset taulukossa 16). Taloudellisen ja päämäärärationaalisen toiminnan ohella valintojen taustalla oli siis tunnistettavissa arvorationaalista toimintaa.

Työtaustan merkitys kietoutui mielenkiintoisella tavalla myös taloudelliseen laskelmointiin. Logistisen regressioanalyysin perusteella tarkkojen taloudellisten laskelmien tekemistä näyttäisi selittäneen erityisesti ammattiasema eli työskentely ylempänä toimihenkilönä tai johtavassa asemassa. Ylemmistä toimihenkilöistä ja johtavassa asemassa olleista tarkkoja taloudellisia laskelmia oli tehnyt noin puolet, kun alemmista toimihenkilöstä näin oli tehnyt vain vajaa viidennes ja työntekijöistä vajaa neljännes. Mielenkiintoisella tavalla piiryykin kuva siitä, että taloudellisesti laskelmoivimpia järjestelmän hyödyntäjiä ovat olleet hyväosaisimmat. (Taulukko 18.)

TAULUKKO 18. Tarkkojen taloudellisten laskelmien teon logistinen regressio**TARKKOJEN TALOUDELLISTEN LASKELMIEN TEON LOGISTINEN REGRESSIO:****Selittävien muuttujien⁵⁷ kertoimet (OR)****(Tilastollinen merkitsevyys sulkeissa)**

	kertoimet	
Ammattiasema (ylempi toimihenkilö tai johtava asema)	4,79	(0,00)
Vapaa-ajan suuri merkitys henkilölle	4,51	(0,01)
Toimeentulon suuri merkitys henkilölle	3,20	(0,05)
χ^2	27	
Merkitsevyys (p)	0,00	
Oikein luokitetut %	72	
n	198	

Siinä missä työhön liittyvillä tekijöillä ja työllä kontekstina oli suuri merkitys työsuhteen päättämistilanteessa, siirtymässä työttömyyteen, ne eivät vaikuttaneet enää kovin selvästi työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen tutkimusajankohtana. Tämä oli mielestäni yllättävää, sillä työhön liittyvien tekijöiden on useissa tutkimuksissa osoitettu olevan erittäin tärkeitä vaikuttimia paitsi työn jättämisessä myös eläkkeelle suuntautumisessa. Työn merkitys näyttäytyikin tässä yhteydessä selkeimmin siinä, että mikäli työtä ei pidetty tärkeänä, se lisäsi todennäköisyyttä suuntautua työttömyyseläkkeelle. Huuhtanen ja Piispa (1993, 50–51) ovat selittäneet eläkeajatusten ja ansiotyön merkityksen yhteyttä myös käänteisesti: ansiotyön merkitys muiden elämänalueiden rinnalla saattaa vähentyä eläkeajatusten vakavoituessa ja konkretisoituessa. Kyselyn vastaajat olivat olleet jo noin kaksi vuotta työttöminä, mikä saattaa selittää työstä ja sen muodostamasta kontekstista etäännyttä. Työn tärkeä merkitys henkilölle sai kuitenkin joissakin tapauksissa tämän suuntautumaan takaisin työhön. Tällöin oli kyse lähinnä miehistä. Tuloksessa voidaan nähdä laajempikin yhteys yhteiskunnallisiin rooliodotuksiin: miehen mitta on perinteisesti työ, naiselle myös koti muodostaa tärkeän toiminta-areenan.

Työhön liittyen myös työskentelyvuodet työnsivät eläkkeelle. Mitä pidempään henkilö oli tehnyt töitä viimeisellä työpaikallaan, sitä todennäköisemmin hän suuntautui työttömyyseläkkeelle. Tulos on nähdäkseni verrattavissa aiemmissa tutkimuksissa esiintyneeseen eläkkeelle siirtymisen perusteluun: ”Olen jo tehnyt työtä tarpeeksi pitkään”.

Terveydentila

Toinen tutkimuksissa yleisesti painotettu konteksti liittyy henkilön terveydentilaan. Ikääntymiseen liittyy usein terveyden ja työkyvyn heikkenemistä ja on osoitettu, että sairauksien yleisyys lisääntyy iän myötä työelämässä. Eläkkeelle siirtymisen jälkeen sairauksien yleistyminen hidastuu tai pysähtyy. (Ilmarinen 1999, 167.) Voidaankin päätellä, että huonontunut terveydentila ja työkyky työntävät pois työstä työnteon vaikeuduttua. Samalla terveys voi vetää eläkkeelle, koska terveydentila halutaan säilyttää mahdollisimman hyvänä ja halutaan nauttia eläkkeestä terveinä.

57 Referenssikategoria kaikissa selittävissä muuttujissa = kyllä

Aiemmissa tutkimuksissa (Piispa & Huuhtanen 1993, 22; Saurama 2004, 132) terveyden ja toimintakyvyn yhteyttä eläkehalukkuuteen on perusteltu terveydentilan heikkenemisellä, haluna päästä terveenä eläkkeelle, jollakin sairaudella tai joillakin sairauksilla, väsymyksellä ja stressillä sekä sillä, ettei jaksakaan enää töissä. Terveydentilan merkitys on aiemmassa tutkimuksessa näyttäytynyt jopa kaikkein voimakkaimpana kontekstuaalisena tekijänä (Rantala 2008, 19; Forma & Väänänen 2003). Heikon terveyden on osoitettu olevan yhteydessä myös työttömyyteen kaksisuuntaisesti: heikentynyt terveys lisää työttömyyttä ja työttömyys heikentää terveyttä (Heponiemi ym. 2008).

Työttömyyseläkeputkessa olijoiden terveydentila vaikutti kaikkineen olevan melko hyvä. Heistä 64 % arvioi, ettei terveydentilalla ollut ollut lainkaan vaikutusta irtisanomiseen tai irtisanoutumiseen. Kuitenkin 23 % kertoi kärsineensä vielä työssä ollessaan jostain pitkäaikaisesta sairaudesta, vaivasta tai vammasta ja 19 % arvioi, että terveydentilalla oli ollut vaikutusta työsuhteen päättämiskäytännöihin.

Terveydentilan työntövaikutus painottuikin tiettyihin henkilöihin, joiden työkyky oli heikentynyt ja heillä terveydelliset tekijät olivat luultavasti erittäinkin tärkeitä vaikuttajia. Henkilöistä, joilla oli ollut työssä ollessaan jokin pitkäaikainen sairaus, vaiva tai vamma, 66 % arvioi terveydentilalla olleen vaikutusta työsuhteen päättämiseen, kun muista (ns. terveistä) näin arvioi vain 5 % ja jopa 95 % ilmoitti, ettei terveydentilalla ollut vaikutusta. (Taulukko 19, $n=176$, $p=0,000$) Pitkäaikaisen sairauden merkitys selittäjänä nousi esiin myös logistisessa regressioanalyysissä (taulukko 16). Tulos on linjassa aiempien tutkimusten tulosten kanssa.

TAULUKKO 19. Pitkäaikaisen sairauden yhteys terveydentilaan työsuhteen katkeamisen syynä

		Terveydentilan vaikutus työsuhteen päättämiseen		Yhteensä
		Terveydentilalla vaikutusta	Terveydentilalla vähän/ ei lainkaan vaikutusta	
Pitkäaikainen sairaus työssä ollessa	Ei	7	125	132
		5,3%	94,7%	100,0%
	Kyllä	29	15	44
		65,9%	34,1%	100,0%
Yhteensä		36	140	176
		20,5%	79,5%	100,0%

Joka tapauksessa on hyvä huomata, että kaikkein heikoimman terveydentilan omaavat ovat todennäköisesti siirtyneet työkyvyttömyyseläkkeelle. Toisaalta juuri näiden vielä ansiotyössä olleiden sairastavien henkilöiden kohdalla näyttää siltä, että on valittu työttömyyskanava, jotta työnantaja välttyisi työkyvyttömyyseläkekustannuksilta. Henkilön on nimittäin oletettu siirtyvän myöhemmin työttömyyseläkkeelle 80 %:ssa niistä tapauksista, joissa terveydentilalla on ollut vaikutusta työsuhteen päättämiseen, kun taas muissa tapauksissa työttömyyseläkeoletus on esiintynyt 59 %:n kohdalla. (Taulukko 20, $n=169$, $p=0,021$)

TAULUKKO 20. Työsuhteen päättymisen syynä olleen terveydentilan yhteys silloiseen oletukseen myöhemmästä työttömyyseläkkeelle siirtymisestä

		Työttömyyseläkeoletus		Yhteensä
		Kyllä	Ei	
Terveydentilan vaikutus työsuhteen päättymiseen	Terveydentilalla vaikutusta	28 80,0%	7 20,0%	35 100,0%
	Terveydentilalla vähän/ ei lainkaan vaikutusta	79 59,0%	55 41,0%	134 100,0%
Yhteensä		107 63,3%	62 36,7%	169 100,0%

Työkyvyttömyyseläke näyttääkin kietoutuvan mielenkiintoisesti työttömyyseläkeputkeen. Aiemmissa tutkimuksissa on osoitettu, että työkyvyttömyyseläke ja työttömyyseläke toimivat toistensa vaihtoehtoina (Rantala 2008, 74; Hakola 2000b, 21; Hakola 2000, 38; Gould 1995, 16). Työkyvyttömyyseläkettä hakeneiden kohdalla oletuksenani oli, että kielteisen päätöksen saaminen työkyvyttömyyseläkehakemukseen vaikuttaisi lisäävästi sekä henkilön omaan että työnantajan halukkuuteen siirtää henkilö työttömyyseläkeputkeen eli työttömyyseläkeputki toimisi heille työkyvyttömyyseläkkeelle vaihtoehtoisena ja sitä korvaavana poistumisreittinä. Näin myös oli, sillä työkyvyttömyyseläkettä hakeneista suurin osa (89 %) arvioi, että terveydentilalla oli ollut vaikutusta irtisanomiseen tai irtisanoutumiseen, kun taas muista vain 17 % arvioi terveydentilalla olleen vaikutusta työsuhteen päättymiseen. (n=176, p=0,000) Työkyvyttömyyseläkettä hakeneet olivat myös muita useammin laskeneet tulevan toimeentulonsa melko tarkasti. (n= 216, p=0,03)⁵⁸

Yhteys vahvistui entisestään työttömyyden jatkuttua. Kaikki, jotka olivat aiemmin hakeneet työkyvyttömyyseläkettä saamatta sitä, olivat tutkimushetkellä suuntautuneet työttömyyseläkkeelle. Tämä vahvistaa entisestään oletustani työttömyyseläkeputkesta työkyvyttömyyseläkkeelle vaihtoehtoisena kulkureittinä pois työelämästä niille, joiden terveydentila on heikentynyt.

Vaikka terveydentilan merkitys näyttäytyi tutkimuksessa ensisijaisesti työntötekijänä ja sairauden kautta, terveyteen liittyneet arvostukset näyttäisivät olleen yhteydessä myös taloudelliseen rationaalisuuteen. Tarkkoja taloudellisia laskelmia toimeentulostaan olivat tehneet vain ne, joille terveyden merkitys oli suuri.

Terveydentila muodostikin merkittävän kontekstin myös työttömyyseläkkeelle suuntautumisessa. Terveydentilalla oli tärkeä vaikutus työttömyyseläkeikäisiin, varsinkin jos se oli vaikuttanut jo siirtymiseen työttömäksi ja työttömyyseläkeputkeen. Työkyvyttömyyseläkettä aiemmin hakeneiden lisäksi kaikki muutkin, joilla terveydentila oli vaikuttanut työsuhteen päättymiseen, olivat suuntautuneet työttömyyseläkkeelle. (Taulukko 21, n=165, p=0,033)

⁵⁸ Vaikka yhteys näyttää lukuina vahvalta, on silti huomattava, että tutkittavassa joukossa oli vain vähän työkyvyttömyyseläkettä hakeneita henkilöitä (yhdeksän henkeä eli 4 % vastaajista) eli olettamani hylkäävä päätös ei ainakaan kovin laajalti ohjannut työttömyyseläkeputkeen. Näin ollen laajempia yleistyksiä ei tältä pohjalta voida tehdä.

TAULUKKO 21. Työsuhteen päättymisen syynä olleen terveydentilan yhteys nykyisiin työttömyyseläkeikäisiin

		Suuntautuminen		Yhteensä
		Työttömyyseläkkeelle	Takaisin työhön	
Terveydentilan vaikutus työsuhteen päättymiseen	Terveydentilalla vaikutusta	32 100,0%		32 100,0%
	Terveydentilalla vähän/ ei lainkaan vaikutusta	116 87,2%	17 12,8%	133 100,0%
Yhteensä		148 89,7%	17 10,3%	165 100,0%

Tässäkin yhteydessä terveysongelmat koskivat kuitenkin vain osaa vastaajista. Yleisesti ottaenhan terveydentila vaikutti olevan tutkittavien keskuudessa melko hyvä.

Perhe ja vapaa-aika

Yllättäen kontekstitekijöistä kolmas, perheen ja vapaa-ajan vetovoima ja vaikutus työsuhteen päättymiseen, oli kokonaisuudessaan varsin vähäinen. Niiden tärkeämpi tehtävä näytti olevan sopeutumisen helpottaminen. Puolisoiden työmarkkinatilanteet olivat erilaiset eli aikaisempien tutkimusten (Rantala 2008, 21; Järnefelt 2003, 47–50; Hakola 2000b, 22–23; Poikkeus 1992, 76; Cohen 1987, 12) perusteella olettamani vaikutin, puolison eläkkeellä olo, ei ollut laajasti katsoen kovinkaan merkittävä tekijä tässä yhteydessä. Toisaalta aiemmissakin tutkimuksissa (Gould ym. 1992, 21–22) puolison eläkkeellä olo on vain harvoin näyttäytynyt kaikkein tärkeimpänä tekijänä. Puolison merkitys näkyi kuitenkin siinä, että jollei henkilöllä ollut työssä olevaa puolisoa, hän oli todennäköisemmin tehnyt melko tarkkoja laskelmia tulevasta toimeentulostaan.

Samalla tavoin aiemmassa tutkimuksessa (Järnefelt 2003, 47–50) esiin nostettu omaisten hoitoavun tarve osoittautui odotusteni vastaisesti melko pieneksi. Kuitenkin sille pienelle osalle työttömyyseläkeputkessa olijoista (noin 6 %), joiden omaisen tarvitsee hoitoapua vähintään kerran päivässä, hoitoavun tarve oli varmasti varsin tärkeä tekijä. Tällöin kyseessä oli yleensä nainen. Myös aiemmassa tutkimuksessa on osoitettu, että omaisten hoivaaminen ja siihen liittyvät hoivarationaaliset ratkaisut ovat tyypillisempiä naisille kuin miehille ja sidoksissa sekä ikään ja elämänvaiheeseen että ansiotyöhön (Ojanen 2005, 18, 22, 115, 126; Hakovirta 57–60).

Omaisen hoitoavun tarpeen merkitys tarkentuu, kun sitä tarkastellaan suhteessa taloudelliseen rationaalisuuteen. Ratkaiseva määrittäjä näyttäisi olleen omaisen hoitoavun tarpeen määrä. Niissä tapauksissa, joissa hoitoavun tarve oli ympärivuorokautista, ei kovin tarkkoja laskelmia pärjäämisestä tulevilla tuloilla ollut tehty lainkaan. Hoitoavun tarve on tällöin saattanut olla ratkaisuja määräävä tekijä. Muissa vähemmän sitovissa tapauksissa tarkkoja laskelmia toimeentulostaan oli tehnyt vajaa kolmannes.

Osittain perhe- ja vapaa-ajan kontekstin vaikutuksessa on kyse myös arvostuksista. Muiden kuin työhön liittyvien elämänalueiden merkitystä on aiemmissa tutkimuksissa perusteltu muun muassa harrastuksilla, halulla vapaa-ajan lisääntymiseen, halulla hengähtää, sillä, ettei työ enää huvita sekä halulla nauttia elämästä (Rantala 2008, 21; Saurationa 2004, 132; Piispa & Huuhtanen 1993, 22). Myös tässä tutkimuksessa noin puolella

oli jokin nyt merkityksellisemmäksi tullut harrastus, mutta oletukseni vastaisesti sen merkitys siirtymäpäätöksessä vaikutti olemattomalta.

Sen sijaan taloudellinen rationaalisuus näytti yhdistyneen usein arvomaailmaan, joka korosti perheen ja vapaa-ajan merkitystä. Laskelmia tulevasta toimeentulosta olivat tehneet eniten ne, joille perheen merkitys on suuri. Vastaavasti yli puolet niistä, joille perhe ei ollut tärkeä, ei ollut tehnyt lainkaan laskelmia. (n=194, p=0,026) Samoin vapaa-ajan arvostus lisäsi laskelmointia. Vapaa-aikaa tärkeänä pitävistä vajaa kolmannes oli tehnyt tarkkoja taloudellisia laskelmia, kun muista vastaava osuus oli vain kymmenesosa. (n=209, p=0,029) Vapaa-ajan merkitys nousi esiin selittäjänä myös logistisessa regressioanalyysissä. (Ks. Taulukko 18.)

Vaikka perheen ja vapaa-ajan voisi olettaa työttömänä oltaessa muodostavan olemattoman kontekstin ratkaisuille, perheellä ja vapaa-ajalla ei (poiketen edellä mainituista aiemmista tutkimuksista ja olettamuksistani) näyttänyt olevan juuri minkäänlaista yhteyttä työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen tutkimushetkellä. Työttömyyseläkkeelle suuntauduttiin huolimatta siitä, mikä puolison työmarkkinatilanne oli tai siitä, oliko henkilöllä jokin nyt laajentunut harrastus. Myöskään omaisen hoivan tarve ei vaikuttanut suuntautumiseen paitsi niiden harvojen kohdalla, joiden omainen tarvitsi hoivaa vuorokauden ympäri. Heidän kohdallaan työttömyyseläkkeelle suuntautuminen oli sitä todennäköisempää, mitä suurempi omaisen hoitoavun tarve oli. Niistä, joiden omainen tarvitsi apua vuorokauden ympäri, kaikki olivat suuntautuneet työttömyyseläkkeelle.

Kokonaisuudessaan perheeseen ja vapaa-aikaan liittyvät tekijät eivät juurikaan vetäneet pois työstä, vaan niiden merkitys oli siinä, että ne auttoivat sopeutumaan tilanteeseen. Näin ollen ne saattavat vaikuttaa lähinnä välillisesti toimien työttömyyseläkeputkessa pitävinä tekijöinä. Työttömyyseläkkeelle veti selvästi ainoastaan se, jos omainen tarvitsi paljon hoivaa.

Taloudelliset tekijät⁵⁹

Neljännän kontekstin muodostavat taloudelliset tekijät. Aiemmissä tutkimuksissa asiaa on tutkittu pääasiassa euromääräisinä summina arvioiden millä tulotasolla taloudelliset kannustimet laukeavat – ei niinkään kysyen yksilöiden kokemusta asiasta, kuten tässä tutkimuksessa tehtiin.

59 Vaikka keskityn tässä yksilöllisiin kontekstitekijöihin, on syytä nostaa esiin se, että taloudelliset tekijät näyttäisivät olennaisimmilta ei niinkään työntekijän vaan työnantajan kontekstina. Näin on ollut varsinkin suurten ja keskisuurten yritysten kohdalla, sillä ne ovat pieniä enemmän irtisanoneet työttömyyseläkeputki-ikäisiä (Rantala 2008, 75; Hakola 2000b, 24). Huono taloudellinen tilanne on usein ajanut työnantajan pakkotilanteeseen ja se osoittautuikin kyselyn perusteella työnantajan tärkeimmäksi irtisanomissyiksi. Muun muassa erorahaa, jota maksetaan tuotannollisista ja taloudellisista syistä irtisanotuille, oli saanut 64 % irtisanotuista ja kaikkiaan noin puolet kaikista vastaajista. Samalla järjestelmä on ilmeisesti tarjonnut työnantajalle otollisen kontekstin nimenomaan ikääntyneiden irtisanomisille. Tähän viittaa muun muassa se, että useassa tapauksessa henkilön oli oletettu siirtyvän myöhemmin työttömyyseläkkeelle, kuten myös se, että monissa paikoissa oli samalla kertaa irtisanottu useampia ikääntyneitä ja 47 % irtisanotuista oli kokenut irtisanomiseensa liittyneen ikäsyrjintää. Työnantajien rooli ja kontekstit ovat osoittautuneet olennaisiksi tekijöiksi myös aiemmissä tutkimuksissa (Gould 1995, 17; Hytti 1998, 103–133; Hakola 1999, 77; Aho & Österman 1999, 11), sillä työntekijän varhaiseen lähtöön työelämästä vaikuttavat – joskus jopa suorastaan ajavat – yrityksen sisäiset tilannetekijät. Näillä tarkoitan tässä yhteydessä toisaalta työnantajan muuttunutta politiikkaa ja toisaalta yrityksen taloudellista tms. tilannetta.

Kysyttäessä vastaajilta suoraan taloudellisten tekijöiden vaikutusta irtisanomisessa tai irtisanoutumisessa 52 % arvioi niillä olleen vaikutusta. 19 % arvioi, että vaikutus oli ollut suuri ja 33 %, että se oli ollut melko suuri. 26 % arvioi vaikutuksen olleen vähäinen ja 14 % arvioi, ettei taloudellisilla tekijöillä ollut ollut lainkaan vaikutusta. 9 % ei osannut sanoa. Ongelmana kysymyksenasettelussa oli silti se, ettei siitä ilmene, kenen kannalta taloudellisten tekijöiden vaikutusta kysytään. Vastaajat ovat siis saattaneet arvioida eri tavoin, osa omalta kannaltaan, osa työnantajan kannalta. (n=200)

Taloudellisten tekijöiden merkityksestä yksilöille kertookin paremmin se, että valtaosa (69 %) vastaajista oli ennen siirtymäänsä työttömäksi tehnyt jonkinnäköisiä laskelmia pärjäämisestään tulevilla tuloilla. Taloudellisten vaikuttimien merkitystä ei siis pidä vähätellä. (n=216)

Laskelmien teko oli yhteydessä työsuhteen päättymissyhyyn. Laskelmia oli tehty eniten silloin, kun työsuhte oli katkennut molempien yhteisestä päätöksestä. Tällöin yhteensä 90 % oli tehnyt laskelmia pärjäämisestään. Tämä viitanee siihen, että henkilön on oletettu pysyvän työttömyyseläkeputkessa ja siirtyvän myöhemmin työttömyyseläkkeelle; tuloja on laskettu ikään kuin henkilö olisi siirtymässä eläkkeelle – jos henkilön olisi oletettu pian palaavan takaisin työhön, laskelmia tuskin olisi tehty tässä laajuudessa.

Laskelmia oli tehty melko paljon (68 %) myös silloin, kun työsuhte oli katkennut omasta tahdosta. Melko tarkkaan laskeneet ovat ilmeisesti laskelmoineet työn jättämissä kannattavuuden mahdollisimman hyvin, kenties myös osa summittaisia laskemia tehneistä. Heille taloudellisilla kannustimilla varmasti onkin merkitystä. Niillä, jotka eivät olleet tehneet lainkaan laskelmia, oli todennäköisesti hyvin painavia syitä työn jättämiseen tai taloudellisilla tekijöillä ei ollut merkitystä.

Jos työsuhte oli päättynyt työnantajan tahdosta tai muusta syystä, laskelmia oli tehty kaikkein vähiten ja noin 40 % ei ollut laskenut lainkaan. (Taulukko 22, n=215, p=0,006) Laskelmointi vaikuttaisikin olevan sidoksissa juuri järjestelmän tietoiseen käyttöön eli voidaan todeta, että riippumatta kannustinten positiivisuudesta niihin on henkilökohtaisessa ratkaisutilanteessa ainakin kiinnitetty huomiota. Tähän viittaa myös se, että toimeentulon merkityksen kokeminen suurena selitti tarkkojen taloudellisten laskelmien tekemistä logistisessa regressioanalyyysissa (ks. Taulukko 18).

TAULUKKO 22. Työsuhteen päättymissyyn yhteys taloudellisten laskelmien tekemiseen

		Taloudelliset laskelmat pärjäämisestä tulevilla tuloilla			Yhteensä
		Ei laskenut lainkaan	Laski vain summittain	Laski melko tarkasti	
Työsuhteen päättymissy	Omasta tahdosta	10	10	11	31
		32,3%	32,3%	35,5%	100,0%
	Työnantajan tahdosta	46	43	29	118
		39,0%	36,4%	24,6%	100,0%
Molempien yhteisestä päätöksestä		5	31	15	51
		9,8%	60,8%	29,4%	100,0%
Muusta syystä	6	7	2	15	
	40,0%	46,7%	13,3%	100,0%	
Yhteensä		67	91	57	215
		31,2%	42,3%	26,5%	100,0%

Kokonaisuudessaan kokemukset työstä irtautumisen taloudellisista vaikutuksista olivat negatiivispainotteisia. Vastaajista 55 % arvioi vaikutusten olleen kielteisiä: 20 % arvioi vaikutukset erittäin kielteisiksi ja 36 % melko kielteisiksi. Edelleen 35 % totesi, etteivät vaikutukset olleet olleet myönteisiä eivätkä kielteisiä, 6 % ei osannut sanoa ja vain 4 % arvioi vaikutusten olleen melko myönteisiä. Tämän perusteella voitaneen kyseenalaistaa todellisten taloudellisten kannustinten olemassaolo siirtymässä työttömäksi. (n=213) Yllättävää mielestäni oli, ettei edes kultaisten kädenpuristuksen saamisella näyttänyt risiintiintaulukoinnin perusteella olevan yhteyttä työstä irtautumisen taloudellisten vaikutusten kokemiseen yhtään myönteisempinä.

Odotukset tulojen suhteen olivat silti suurimmalla osalla olleet melko realistisia, koska 62 % arvioi tulojen suunnilleen vastanneen odotuksia. Muiden kohdalla tulot olivat osoittautuneet odotuksia pienemmiksi (37 %) ja vain 1 % totesi tulojen olleen odotuksia suuremmat. Siirtymän taloudelliset kannustimet saattoivat näiden vajaan 40 %:n kohdalla olla valheellisia tai kuviteltuja. (n=174)

Vaikka siis laskelmia oli tehty, varsinaista näyttöä suoranaisista taloudellisista houkuttimista ei kokemusten tasolla näyttäisi olevan. Aiemmissa tutkimuksissa on osoitettu, että työttömyyseläkeputken kannustinvaikutukset liittyvätkin enemmän putken työttömyyseläkeosaan (Tuovinen 2000, 18–19). Tässäkin tutkimuksessa taloudellisten tekijöiden vaikutus näyttäytyi selkeimmin liittyen juuri tähän toiseen siirtymään, siirtymään työttömyyseläkkeelle. Tässä siirtymässä olennaiseen rooliin nousivat työttömyysaikaiset kokemukset.

Mikäli tulot olivat vastanneet odotuksia, oli todennäköisemmin suuntauduttu työttömyyseläkkeelle. Mikäli ne taas eivät vastanneet odotuksia, se lisäsi halukkuutta palata takaisin työhön. Tällöinkin suurin osa oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Yhteys ei kuitenkaan ollut merkitsevä vaan suuntaa antava.

Työttömyyteen siirtymisen taloudelliset vaikutukset heijastuivat myös työttömyyseläkeaikeisiin. Jos työstä irtautumisen taloudelliset vaikutukset olivat osoittautuneet kovin kielteisiksi, oltiin halukkaampia palaamaan takaisin työhön kuin jos vaikutuksia ei ollut koettu kielteisinä – tällöin lähes kaikki suuntautuivat työttömyyseläkkeelle. (Taulukko 23, n=190, p=0,000) Koetulla taloudellisella tilanteella, kun sitä mitattiin tulojen odotusten mukaisuudella ja siirtymän taloudellisten vaikutusten myönteisyydellä, näyttikin olleen yhteyttä eläkeaikeisiin.

TAULUKKO 23. Työstä irtautumisen taloudellisten vaikutusten suhde työttömyyseläkkeelle suuntautumiseen

		Suuntautuminen		Yhteensä
		Työttömyyseläkkeelle	Takaisin työhön	
Työstä irtautumisen taloudelliset vaikutukset	Erittäin kielteiset	27	11	38
		71,1%	28,9%	100,0%
	Melko kielteiset	66	6	72
		91,7%	8,3%	100,0%
Ei kielteiset	76	4	80	
	95,0%	5,0%	100,0%	
Yhteensä		169	21	190
		88,9%	11,1%	100,0%

Koska pyrin tutkimaan nimenomaan potentiaalisia työttömyyseläkeputkessa olevia henkilöitä, asetin aineistolleni rajaukseksi sen, että perusjoukko muodostui henkilöistä, jotka olivat rekisteriajon ajankohtana olleet yhtäjaksoisesti työttöminä työnhakijoina vuodesta 1998 ja jotka saivat edelleen joko peruspäivärahaa tai ansiosidonnaista päivärahaa. Tällä rajasin pois heikointa korvausta saaneet työmarkkinatuen saajat, joilla tosin on sittemmin myös ollut mahdollisuus päästä tietyin edellytyksin työttömyyseläkkeelle. Näin ollen vastaajajoukko koostui pääosin peruspäivärahan tai ansiosidonnaisen päivärahan saajista, joista muutama oli ennättänyt siirtyä työttömyyseläkkeelle rekisteriajon ja varsinaisen kyselyn välisenä aikana. Suurin osa, 87 % vastaajista, ilmoitti saavansa ansiosidonnaista päivärahaa, 5 % peruspäivärahaa, 5 % työttömyyseläkettä ja 3 % jotain muuta. (n=220) Tutkimuksessa on osoitettu, että työttömyyseläkejärjestelmän kannustinvaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti juuri tähän enemmistöön, ansiosidonnaisen päivärahan saajiin (Pyy-Martikainen 2000, 64–65, 68–69).

Suhteessa aikaisempiin tutkimuksiin (Rantala 2008, 21; Hakola & Määttänen 2007, 10; Hakola 2000b, 20; Tuovinen 1999, 21–28, 33–34; Hakola 1999, 71; HUUHTANEN & PIISPA 1993, 22) ja oletuksiini taloudellisten tekijöiden vetoaikutus näytti työttömyyseläkeputken kohdalla melko mitättömältä, mikä tuntuu kuitenkin hyvin loogiselta, kun ajatellaan työttömyyseläkeputken erityispiirrettä: työttömyyden kietoutumista varhaiseen poistumaan työelämästä. Rantala (2008, 21) kuvaakin työttömyyseläkkeen synnyttämiä suhteellisia kannustimia ja niiden merkitystä osuvasti määritelmillä kohtuullinen eläke ja varmuus toimeentulon säilymisestä.

Mutta vaikka taloudelliset tekijät eivät ehkä olleetkaan se merkittävin vetäjä pois työelämästä, ne eivät olleet myöskään merkityksettömiä, olihan valtaosa tehnyt työsuhteen päättyessä laskelmia pärjäämisestään tulevilla tuloillaan. Pikemminkin taloudellisten tekijöiden vaikutus näyttäytyi tulkintani mukaan siinä, että kun työelämästä muuten haluttiin lähteä, lähtö helpottui, kun toimeentulo oli taattu. Vaikutti lisäksi siltä, että työttömyyseläkejärjestelmän taloudelliset kannustimet liittyivät erityisesti työttömyysaikaisiin kokemuksiin, sillä taloudellisten tekijöiden merkitys oli tässä paremminkin joko takaisin työhön vetävänä tekijänä, jos työstä irtautumisen vaikutukset olivat olleet kielteiset, tai työttömyyseläkeputkessa pitävänä tekijänä, jos vaikutuksia ei ollut koettu kielteisinä. Toisaalta aiemmasta tutkimuksesta (Forma & Väänänen 2003, 449) on löydettävissä myös tukea taloudellisten tekijöiden rajalliselle merkitykselle: varhaiseläkkeelle pääsy saattaa painaa vaakakupissa yleensäkin enemmän kuin eläkkeen kasvattaminen jatkamalla töissä hieman pidempään.

Tyytyväisyys

Viimeisenä (eikä suinkaan vähäisimpänä) on syytä nostaa yksilöllisten kontekstien rinnalle kenties hieman yllättäväkin tekijä – tyytyväisyys. Pääasiassa työttömyyseläkeputkessa olijat olivat nimittäin tyytyväisiä elämäänsä ja se näkyi passivoivana vaikutuksena niin, ettei työhön enää suuntauduttu – olihan tilanne ihan hyvä näin. Niistä, jotka kokivat olevansa tyytyväisempiä kuin työssä ollessaan 98 % oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Mikäli muutosta tyytyväisyydessä ei ollut tapahtunut työn jättämisen jälkeen, 94 % oli edelleen suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Jos tyytyväisyys oli laskenut työstä lähdön jälkeen, työttömyyseläkkeelle suuntautuminen oli vähäisempää (70 %) ja 30 % oli suuntautunut takaisin työhön – tyytymättömyys siis työnsi osaa takaisin työhön. (Taulukko 24, n=181, p=0,000)

TAULUKKO 24. Työn lopettamisen jälkeisen tyytyväisyyden muutoksen yhteys suuntautumiseen työttömyyseläkkeelle

		Suuntautuminen		Yhteensä
		Työttömyyseläkkeelle	Takaisin työhön	
Muutos tyytyväisyydessä verrattuna työssäoloaikaan	Tyytyväisempi	80 97,6%	2 2,4%	82 100,0%
	Ei muutosta	46 93,9%	3 6,1%	49 100,0%
	Tyytymättömämpi	35 70,0%	15 30,0%	50 100,0%
Yhteensä		161 89,0%	20 11,0%	181 100,0%

Logistista regressioanalyysia⁶⁰ käyttäen ainoaksi merkitseväksi työttömyyseläkeputkessa pitäväksi ja työttömyyseläkkeelle suuntaavaksi tekijäksi osoittautui tyytyväisyys elämään juuri nyt (OR=7,99, p=0,00). Voidaan kuitenkin olettaa, että moni muuten loogisesti merkittävä yhteys ei noussut tässä esiin aineiston pienen koon vuoksi ja siksi, että lähes kaikki olivat suuntautuneet työttömyyseläkkeelle ja työhön suuntautuneita oli niin vähän. Siinä missä menetelmä palveli edellä oman työsuhteen päättämishalukkuuden ja tarkkojen taloudellisten laskelmien teon selittämistä (ks. taulukot 16 ja 18), menetelmä ei osoittautunut työttömyyseläkkeelle suuntautumista selitettäessä kovin hyödylliseksi (vrt. Toivonen 1999, 321) eikä siitä sen vuoksi ole esitetty mallinnusta tässä yhteydessä. Joka tapauksessa se osoitti, että olettamieni veto- ja työntekijöiden sijaan merkittävien työttömyyseläkeputkessa pitävä tekijä olikin tyytyväisyys elämään juuri nyt.

8.3 Johtopäätökset

Tämän luvun tavoitteena oli selvittää, onko ohjausvaikutus nähtävissä putkessa olevien henkilöiden kokemuksissa ja jos on, millaisissa konteksteissa ohjausvaikutus realisoituu – mikä merkitys konteksteilla on ohjausvaikutuksen rakenteistumiselle.

Kyselytutkimuksen tulokset vuosituhannen vaihteen Tampereelta vahvistivat tutkimuksessa jo aiemmin esittämäni oletusta ohjausvaikutuksen olemassaolosta. Tulokset osoittivat selvästi, että järjestelmä on olemassaolollaan johtanut sen tietoiseen hyödyntämiseen. Samalla analyysi tuki tulkintaa, että ohjausvaikutuksessa ei ole ollut kyse ainoastaan taloudellisista kannustimista, vaan järjestelmän tarjoamasta mahdollisuudesta yksilöllisessä veto- ja työntekijöiden muodostamassa kontekstissa.

Työttömyyseläkeputki näyttää olleen yksi aktiivisesti käytetty varhaiseläkkeelle siirtymisen muoto, vaikka sitä ei alun perin tähän tarkoitukseen ole luotukaan ja vaihtelua esiintyy. Monessa tapauksessa sen käyttö on ollut sekä työnantajan että työntekijän tahto ja työttömyyseläkeputkessa olijat vaikuttavat yleisesti ottaen melko tyytyväisiltä tilanteeseensa.

⁶⁰ Malliin sovitettiin kaikkia niitä muuttujia, jotka osoittautuivat khiin neliötestillä merkitseviksi työttömyyseläkeaikeiden selittäjiksi.

Vaikka yleensä ajatellaan, että työttömäksi ”joudutaan”, ja vaikka tässäkin osoittautui, että työnantaja oli usein työntekijää ratkaisevammassa asemassa työttömyyseläkeputken siirryttäessä, tämän tutkimuksen perusteella vaikuttaa siltä, että varsin usein mukana oli myös henkilön oma tahto. Työttömyys näyttäytyikin ilmeisesti ikääntyneelle, työttömyyseläkeputken oikeutetulle henkilölle vähemmän kielteisenä kuin nuoremmille ja moni vastaajista näytti mieltävän olevansa vain siirtymävaiheessa eläkkeelle, ei niinkään aidosti työtön työnhakija.

Tämä asettaa tutkimuksessani aiemmin (ks. tavoiteluku) esitetyn tulkinnan ohjausvaikutuksen toivottavuudesta ja funktionaalisuudesta uuteen valoon. Siinä missä 1990- ja 2000-luvuilla työttömyyseläkejärjestelmän synnyttämä ohjausvaikutus nähtiin yhteiskunnan näkökulmasta kielteisenä (dysfunktionaalisenä) ja ei-toivottuna asiana, sama järjestelmän käyttö oli työntekijälle ja työnantajalle usein tietoisesti tavoiteltu ja myönteisenä ratkaisuna koettu asia ja heille järjestelmä näyttäytyi funktionaalisenä.

Vaikka työsuhteet olivat useimmin päättyneet työnantajan aloitteesta, itse työttömyyseläkeputken olemassaolon voidaan tulkita vaikuttaneen erityisesti lähtijöihin ja kannustaneen järjestelmänä nimenomaan työntekijöitä lähtemään, koska jos työntekijä oli halukas jättämään työn, siihen liittyi yleensä ajatus siirtymisestä työttömyyseläkeputkeen. Samalla tavoin pääteltynä työnantajan puolelta työttömyyseläkeputkijärjestelmän olemassaolo toimi ikään kuin ”oikeuttajana” irtisanomiselle noin puolessa tapauksista.

Työttömäksi joutuminen tai siirtyminen merkitsi täten siis useimmiten pysyvää siirtymistä pois työelämästä, tietoista siirtymistä työttömyyseläkeputkeen. Kun työttömyysaikana suuntautuminen työttömyyseläkkeelle yhä lisääntyi ja takaisin työhönkin suuntautuneista moni ajautui mitä suurimmalla todennäköisyydellä lopulta työttömyyseläkkeelle, voidaan todeta, että sana putki – kielteisyydestään huolimatta – kuvaa ilmiötä varsin osuvasti. Putkesta ei useinkaan nähdä olevan ulospääsyä takaisin työhön, mutta putken päässä nähdään sitäkin useammin valoa: eläkkeelle pääsy.

Tämä putken ohjaavan vaikutuksen kuvaus vuoden 2000 tamperelaisaineiston pohjalta kertoo paitsi järjestelmän ohjaavan vaikutuksen olemassaolosta työttömyyseläkeputkessa olevien yksilöiden kokemuksissa myös siitä, että työttömyyseläkeputken käyttö on ollut hyvin rationaalista sekä työnantajan että työntekijän puolelta eli rationaalisen toimijan oletus kuvaa pääasiassa hyvin järjestelmän synnyttämää ohjausvaikutusta. Työnantajan ja työntekijän yhteisen sopimuksen ja työttömyyseläkeoletuksen ohella tähän viittasi se, että valtaosa oli tehnyt laskelmia tulevasta toimeentulostaan. Erityisen tyyppillistä tarkkojen laskelmien teko oli johtavassa asemassa oleville ja ylemmille toimihenkilöille. Rationaalisuus ei kuitenkaan ole ollut pelkästään tai edes ensisijaisesti taloudellista, vaan myös arvorationaaliset ja epäitsekäät hoiva-/vastuurationaaliset valinnat vaikuttavat olleen tyyppillisiä. Rationaalisuuden laajennettu tulkinta ja oletus homo sociolokuksesta näyttäytyikin vahvasti yksilöllisissä valintatilanteissa: yksilöiden suuntautuminen kohti työttömyyseläkettä kytkeytyi yksilöllisiin elämäntilanteisiin, joissa erilaisten veto- ja työntekijöiden luomassa kontekstissa toimijat pyrkivät hakemaan optimaalisinta ja eniten hyvinvointia maksimoivaa ratkaisua elämäntilanteen kokonaisuuden näkökulmasta.

Ohjausvaikutuksen rakenteistumisen kannalta olennaisiksi kontekstitekijöiksi voidaan veto- ja työntömallin avulla tunnistaa seuraavat tekijät (taulukko 25):

TAULUKKO 25. Ohjausvaikutuksen rakenteistumisen yksilölliset kontekstitekijät (soveltaen Mäkinen 2002)

TYÖTTÖMÄKSI SIIRTYMISEEN VAIKUTTAVAT:	TYÖTTÖMYYSELÄKKEELLE SUUNTAUTUMISEEN VAIKUTTAVAT:
VETOTEKIJÄT: <ul style="list-style-type: none"> • Työttömyyseläkeputki järjestelmänä (työttömyyseläkeoletus työsuhteen päättyessä) 	VETOTEKIJÄT: <ul style="list-style-type: none"> • Järjestelmän olemassaolo (työttömyyseläkeoletus jo työsuhteen päättyessä) • Omaisen hoitoavun tarve
TYÖNTÖTEKIJÄT: <ul style="list-style-type: none"> • Työnantajan tuotannollinen ja taloudellinen tilanne • Työhön liittyvät tekijät ja halua antaa töitä nuoremmille • Pitkäaikainen sairaus ja huono terveydentila • Epäonnistunut työkyvyttömyyseläkkeen haku 	TYÖNTÖTEKIJÄT: <ul style="list-style-type: none"> • Pitkä työura viimeisellä työpaikalla • Työsuhteen päätyminen ja työttömäksi tulo terveydellisistä syistä • Aiempi epäonnistunut työkyvyttömyyseläkkeen haku
MUUT TEKIJÄT: <ul style="list-style-type: none"> • Arvot: itsensä kehittämisen, yhteiskunnallisen toiminnan, arvostuksen sekä osallistumisen ja vaikuttamisen vähäinen merkitys henkilölle 	MUUT (putkessa pitävät) TEKIJÄT: <ul style="list-style-type: none"> • Tyytyväisyys elämään työttömänä • Työn vähäinen merkitys henkilölle • Työsuhteen päätyminen ja työttömäksi tulo omasta tahdosta • Työstä irtautumisen taloudellisten vaikutusten ei-kielteisyyttä

Noin puolet työttömyyseläkeputkessa olijoista oli tullut työttömäksi tuotannollisista tai taloudellisista syistä. Työnantajan valintojen perusteena oli yleensä taloudellinen tilanne ja työttömyyseläkeputkijärjestelmän olemassaolo, jossa tuotannolliset ja taloudelliset tekijät, työntekijän ikä ja siihen liittyvät asenteet tai halu antaa työtä nuoremmille, työtehtävien muuttuminen sekä työntekijän halu lähteä toimivat työntäjinä pois työstä.

Työntekijöiden kohdalla syyt olivat yksilöllisiä. Ensimmäisessä siirtymässä eli siirtymässä työttömyyteen työn ulkopuoliseen elämään veti erityisesti työttömyyseläkejärjestelmän olemassaolo ja sen tarjoama mahdollisuus; oletettiin, että myöhemmin päästäisiin työttömyyseläkkeelle. Työstä pois työnsivät työhön liittyvät kielteiset tekijät ja halu antaa töitä nuoremmille sekä pitkäaikainen sairaus ja muut terveydelliset tekijät. Työttömyyseläkeputki näytti toimivan joissakin tapauksissa myös työkyvyttömyyseläkkeen vaihtoehtona, jos työkyvyttömyyseläkkeelle ei ollut päästy. Halukkuus luopua työstä kasvoi iän myötä ja oli tyyppillisempää naisille. Työstä haluttiin myös luopua todennäköisimmin silloin, jos arvostusta, osallistumista ja vaikuttamista, yhteiskunnallista toimintaa sekä itsensä kehittämistä ei pidetty tärkeänä. Myös taloudellinen tilanne oli joillain saatanut toimia siirtymän mahdollistajana. Kokonaisuudessaan olettamukseni työntötekijöiden (työn ja terveyden) vaikutuksesta näyttivät pitävän paikkansa, mutta vetotekijät (puolison eläkkeelläolo, vapaa-aika, harrastukset, suunnitelmat ja omaisen hoivan tarve) osoittautuivat olettamani heikommiksi.

Tutkituista 86 % oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Tässä toisessa siirtymässä myös vetotekijät olivat tärkeitä vaikuttimia toisin kuin työttömäksi tulossa, sillä työttömyyseläkkeelle veti erityisesti järjestelmän olemassaolo ja omaisen hoitoavun tarve, jos

sellaista esiintyi. Oletusteni vastaisesti harrastuksilla, vapaa-ajalla ja puolison työmarkkinatilanteella ei kuitenkaan ollut vetovaikutusta tässäkään siirtymässä.

Työntötekijöistä työhön liittyvät tekijät eivät tässä siirtymässä enää näyttäytyneet yhtä tärkeänä. Tosin, mitä pidempään viimeisellä työnantajalla oli työskennelty, sitä todennäköisemmin oli suuntauduttu työttömyyseläkkeelle. Myös terveydelliset syyt työnsivät kohti eläkettä, ja jos työttömäksi oli tultu terveydellisistä syistä, vaikuttivat terveydelliset syyt mitä suurimmalla todennäköisyydellä myös suuntautumiseen työttömyyseläkkeelle. Työttömyyseläkkeelle suuntasi myös se, jos henkilö oli itse halunnut päättää työsuhteensa, jos hän ei ollut kokenut työstä irtautumisen vaikutuksia kielteisinä ja jos hän ei pitänyt työtä merkitykseltään tärkeänä. Aineistosta nousi kuitenkin esiin kaikkein tärkeimpänä olettamusteni ulkopuolinen, työttömyyseläkeputkessa ”pitävä” tekijä: tyytyväisyys elämään.

Kontekstien merkitys ohjausvaikutuksen rakenteistumiselle tulee hyvin ymmärretyksi, kun tässä luvussa esitetyt tulokset yhdistetään edellisen luvun aktanttimallikuvaan. Paitsi että kontekstit ovat itsessään moninaisia myös niiden vaikutus ohjausvaikutuksen rakenteistumiselle on moniulotteinen. Selkeimmin kontekstien rooli on aktanttimallissa toimia lähettäjinä sekä auttajina ja vastustajina. Tarve irtisanomiselle ja irtisanoutumiselle nousee yleensä jostakin erityisestä tilanteesta ja toiset tilannetekijät voivat edelleen helpottaa tai vaikeuttaa ratkaisun tekemistä.

Kontekstien merkitys ohjausvaikutuksen rakenteistumiselle onkin varsin suuri. Ohjausvaikutusta voidaan pitää tilannesidonlaisena sosiaalisena ilmiönä, sillä sen rakenteistuminen kussakin yksittäisessä tapauksessa kietoutuu konteksteihin ja niiden yksittäisiin osatekijöihin.

9 Johtopäätökset

Tutkimukseni tavoitteena oli tarkastella työttömyyseläkejärjestelmän roolin muutosta sosiaalipoliittisena järjestelmänä ja sitä, miten se on vaikuttanut eri toimijoiden – työntekijät, työnantajat ja viranomaiset – käyttäytymiseen. Työttömyyseläkejärjestelmälle asetettujen tavoitteiden mukaan sen tuli tarjota sosiaalisesti turvattu pehmeä lasku eläkeikää lähestyville pitkäaikaistyöttömille, mutta ajan kuluessa järjestelmä osoittautui dysfunktionaaliseksi ohjattaessaan myös työntekijöitä pois työelämästä. Tutkimuksen keskiöön nousi järjestelmän työmarkkinavalintoja ohjaavan vaikutuksen, ohjausvaikutuksen, analysoiminen. Tästä näkökulmasta esitin väitöskirjani alussa tutkimukselleni neljä alakysymystä: 1) Mitä tavoitteita työttömyyseläkejärjestelmälle on asetettu ja miten tavoiteltu ohjausvaikutus on ollut eri aikoina? 2) Miten järjestelmä on ohjannut eri toimijoiden valintoja ja miten ohjausvaikutus on muuttunut ajan kuluessa? 3) Millaisten käytäntöjen ja toimija-asemien kautta ohjausvaikutus rakentuu? 4) Miten järjestelmän ohjausvaikutus on nähtävissä yksilöiden valinnoissa ja millaisissa yksilöllisissä konteksteissa ohjausvaikutus realisoituu?

Olen vastannut kuhunkin neljään kysymykseen omissa luvuissaan ja esittänyt yksityiskohtaiset tulokset ja johtopäätökset niiden yhteydessä. Tiivistän tässä ainoastaan lyhyesti tutkimuksen lähtökohdat sekä keskeiset tulokset. Muilta osin keskityn kahteen metatason teemaan: ohjausvaikutuksen hahmottamiseen rakenteistuneena ilmiönä sekä sosiaalipoliittisten järjestelmien vaikutusten ohjailumahdollisuuksiin poliittisen päätöksenteon avulla.

Vaikka olen tutkinut sosiaalipoliittisen järjestelmän synnyttämää ohjausvaikutusta työttömyyseläkejärjestelmän avulla, uskon, että tästä tapausesimerkistä syntyneet johtopäätökset palvelevat myös laajempaa sosiaalipoliittisten järjestelmien ohjausvaikutuksen ja roolimutosten arviointia.

9.1 Tutkimuksen teoreettiset ja metodologiset lähtökohdat

Tutkimukseni teoreettisena tavoitteena oli yksittäisen sosiaalipoliittisen järjestelmän, työttömyyseläkkeen, avulla analysoida ja tuoda esiin, miten sosiaalipoliittisen järjestelmän tavoitteet ja toteutuneet ohjausvaikutukset muuttuvat yhteiskunnan muuttuessa ja kuvastavat erilaisia järjestelmään kohdistuneita intressejä. Teoreettisesti keskeisimmät käsitteet tutkimuksessa olivat ohjausvaikutus ja rakenteistuminen (Giddens 1984 ja Stones 2005) sekä metatasolla järjestelmän funktionaalisuus (Merton 1966).

Esimerkikseni valitsin työttömyyseläkejärjestelmän, koska, kuten useista teollisuuden saneerausutisista on havaittavissa, se on paitsi ajankohtainen myös muodostunut merkittäväksi työmarkkinakäyttäytymisen ohjaajaksi ohjaten ikääntyneitä ennenaikaisesti eläkkeelle. Erityistä järjestelmässä on se, että sitä on mahdollista tarkastella läpi koko järjestelmän elinkaaren sen luomisesta 1970-luvun alussa sen lakkauttamiseen 2000-luvulla.

Tutkimuksessa vahvistusta saanut väittämani oli, että työttömyyseläkkeen synnyttämä ohjausvaikutus on toimijoiden ja rakenteiden vuorovaikutuksessa rakenteistunut

kokonaisuus. Se on hahmotettavissa monitoimijaisena ja historiallisen kehityksen tuloksena syntyneenä ilmiönä, joka realisoituu erityisissä konteksteissa ja jonka merkittävä voimistuminen voi lopulta johtaa jopa järjestelmän yhteiskunnallisen roolin ja funktionaalisuuden muuttumiseen. Kun ohjausvaikutusta tarkastellaan rakenteistumisen käsitteen avulla, se avaa sosiaalipoliittisten järjestelmien synnyttämän ohjausvaikutuksen huomattavasti moniulotteisempaa ilmiönä kuin esimerkiksi kannustinnäkökulma. Ohjausvaikutusnäkökulma tuo esille eri toimijat, toimijoiden intressit ja toimijoiden väliset suhteet sekä sen, miten nämä omalla toiminnallaan kytkeytyvät työttömyyseläkejärjestelmän toimintaan ja kehitykseen.

Ohjausvaikutuksen tutkiminen rakenteen ja toimijoiden vuorovaikutuksessa rakenteistuneena ilmiönä oli erityisen tärkeää ensinnäkin siksi, että sosiaaliturvaan – sen ensisijaisen toimeentulon turvaamistehtävän ohella – liitetään usein tavoite ohjata yksilöiden työmarkkinavalintoja. Yhteiskunnan intressinä on siis pyrkiä järjestelmien avulla ohjaamaan työmarkkinoita. Viime vuosina ohjausvaikutuksen arvioiminen on rajautunut pääasiassa kannustinpolitiikkaan, mutta yhteiskunnallisen ohjaustavoitteen juuret ulottuvat myös pidemmälle historiaan ja kannustinten lisäksi järjestelmien muihinkin piirteisiin. Aiheellisesti voidaan kysyä, miten pitkälle tavoitteellinen ohjaaminen järjestelmien avulla on mahdollista ja missä määrin järjestelmien synnyttämä ohjausvaikutus on hallittavissa. Tutkimukseni perusteella vaikutusmahdollisuus näyttää rajalliselta, sillä rakenteistumistulkinta synnyttää vaikutelman osittain hyvinkin omalakisesti kehittyneestä ja arjen toiminta- ja ajattelumalleissa uusinnetusta ja instituutioituneesta ilmiöstä, joka tällä tasolla palvelee yhteiskunnallisista intresseistä osin irrallisia yksilö- ja yritystason intressejä. Asia on kiinnostava paitsi teoreettisesti myös poliittisesti, sillä yhteiskunnallisen työmarkkinavalintojen ohjausmahdollisuuden ajankohtaisuus korostuu sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Toiseksi oli tärkeää avata keskustelua järjestelmän ja sen synnyttämän ohjausvaikutuksen funktionaalisuudesta suhteessa yhteiskunnan tilaan, koska tulkinta järjestelmän funktionaalisuudesta on aina sidoksissa aikaan ja paikkaan. Väitän, että työttömyyseläkejärjestelmän tavoitteiden ja yhteiskunnallisten vaikutusten tarkastelu on jäänyt kannustavuuskeskustelun jalkoihin. Olen tässä tutkimuksessa osoittanut, miten viimeisten vuosikymmenten aikana työttömyyseläkejärjestelmän käyttö on laajentunut monikymmenkertaiseksi ja instituutioitunut toimijoiden väliseksi käytännöiksi. Samalla järjestelmän on katsottu muuttuneen alkuperäisiin tavoitteisiinsa nähden dysfunktionaaliseksi. Kiinnostavaa tässä on ennen kaikkea se, että järjestelmään kohdistuvat yhteiskunnalliset odotukset, intressit ja tulkinnot ovat olleet jatkuvassa liikkeessä. Jos työttömyyseläkejärjestelmä nähtiin nousukauden ja työvoimapulan aikana dysfunktionaalisenä, voi olla, että nyt uuden taantuman, kasvavan työttömyyden ja saneerausten yleistymisen myötä työttömyyseläkkeen korvannut ikääntyneiden työttömyysturvaputki aletaan taas hetkelisesti nähdä joissakin tilanteissa toimivana ratkaisuna. Tulkinnan muuntuvaisuuden ymmärtämiseksi olen tutkimuksessani tarkastellut ohjaustavoitteiden ja ohjausvaikutuksen kehitystä koko järjestelmän elinkaaren ajalta ja suhteessa toisiinsa.

Kolmanneksi halusin tutkimuksellani kiinnittää huomiota toimijoihin ja toimijoiden intresseihin. Usein ohjausvaikutusta on niin tutkimuksessa kuin politiikassakin tarkasteltu ainoastaan yksilön ja jossain määrin myös työnantajan valintojen näkökulmista, mutta huomiotta ovat jääneet muut ohjausvaikutukseen liittyviä instituutioituneita toimintamalleja ylläpitävät strategiset tahot. Kun tunnistetaan, että kyseessä on tutkimukseni

osoittamalla tavalla usean toimijan tuottama toimintamalli, päästään myös poliittisissa johtopäätöksissä uudelle tasolle.

Lähestymistapaani voidaan pitää konstruktionistisena, mikä näkyy ensinnäkin siinä, että tarkastelen työttömyyseläkejärjestelmää jatkuvasti muotoutuvana, useiden toimijoiden ja vastakkaistenkin intressien ohjaamana järjestelmänä ja näen ohjausvaikutuksen sosiaalisesti tuotettuna ilmiönä. Olen tästä syystä päätenyt muun muassa rakenteistumisen käsitteen käyttöön. Konstruktionistinen ote näkyy myös tutkimusprosessissani ja omassa tulkitsevassa tutkimusotteessani. Lopulta se merkitsee myös sitä, että tutkimukseni tulokset ovat aikaan ja paikkaan sidottuja tulkintoja. (Berger 1992; Berger & Luckmann 2002; Burr 2003.) En siis usko saavuttavani tutkimuksellani objektiivista totuutta, vaan etsin tutkimukseni ja sen näkökulmien kautta kokonaiskuvausta tästä sosiaalisesti rakentuneesta ilmiöstä samalla, kun tutkimuksellani osallistun myös sen tuottamiseen. Uskon, että oma tulkintani voi hyvin perusteltuna esimerkkitapauksena olla tuottamassa myös kulttuurisesti laajemmin pätevää selitysmallia ilmiöstä.

Tutkimusaineistoni koostui eri lähteistä, joita yhdistelin triangulaation keinoin. Järjestelmälle asetettuja tavoitteita peilasin analysoimalla järjestelmän uudistuksiin eri vuosikymmenillä liittyneitä hallituksen esitysten perusteluja, joissa konkreettisesti esitetään ja perustellaan muutoksia järjestelmään ja joiden pohjalta muutokset käytännössä on tehty. Hallituksen esitysten perusteluja oli saatavilla liittyen kaikkiin tehtyihin muutoksiin. Ne olivat keskenään vertailukelpoisia ja niistä kävi ilmi sekä uudistuksella tavoitellut asiat että yhteiskunnalliset perustelut.

Ohjausvaikutuksen historiallista muotoutumista ja toimijarooleja tarkastelin teema-haastatteluina toteutettujen asiantuntijahaastatteluiden avulla. Haastateltujen ryhmä muodostui 12 henkilöstä, jotka edustivat sekä järjestelmän luomista valtakunnan tasolla että sen käytön muotoutumista arjen tasolla. Haastatellut olivat olleet tekemisissä järjestelmän kanssa koko sen elinkaaren ajan eli eri vuosikymmenillä ja kykenivät näin kuvaamaan käytäntöjen muotoutumista laajemmasta perspektiivistä.

Valintojen kontekstuaalisuuden tarkastelu perustui puolestaan ikääntyneiden henkilöiden subjektiivisia kokemuksia heijastavaan kyselyaineistoon Tampereella vuonna 1998 työttömyyseläkeputkeen siirtyneiden valikoitumisesta työttömiksi ja suuntautumisesta työttömyyseläkkeelle vuonna 2000. Tämän aineiston avulla pyrin osoittamaan, että vaikutukset syntyvät tietyissä konteksteissa. Tarkastelu kertoi myös puhtaan nettovaikutuksen osoittamisen vaikeudesta ja valaisi väliin tulevia tekijöitä, jotka tulee ottaa huomioon tulkinnoissa.

Kolmea ensimmäistä aineistoa tarkastelin laadullisesti sisällönanalyysin keinoin ja viimeisessä luvussa hyödynsin tilastollisen aineiston analyysissa ristiintaulukointia ja logistista regressioanalyysia. Varsinaisia aineistojani täydensin lisäksi aiemman tutkimuksen tuottamalla tiedolla sekä tilastoilla.

Muodostin siis tutkimusaineistoni ja käsitelin sitä yhdistelemällä erilaisia aineistoja ja analysoimalla niitä eri menetelmin – sekä laadullisin että tilastollisin. Aineistoista dokumenttiaineistot, tilastot ja haastattelut antoivat mahdollisuuden ilmiön ja sen vaikutusten laajempaan hahmottamiseen sekä historialliseen ymmärtämiseen ajassa ja paikassa. Kyselyaineisto puolestaan auttoi ymmärtämään järjestelmää osana yksilön elämismaailmaa, sen erilaisissa konteksteissa. Vuoropuhelussa aineistot täydensivät toisiaan.

9.2 Ohjausvaikutuksen neljä ulottuvuutta

9.2.1 Tavoitteellisuus

Ohjausvaikutuksen rakenteistumisanalyysi voidaan aloittaa siitä, miten rakenteet – tässä työttömyyseläkejärjestelmä osana Suomen lainsäädäntöä – ovat läsnä tuottamassa tietynlaista toimintaa joko tavoitellusti tai ei. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella työmarkkinavalintoihin liittyvien ohjauksellisten tavoitteiden voidaan tulkita olleen läsnä järjestelmän tavoitteen asetannassa koko työttömyysjärjestelmän elinkaaren ajan – siitä, kun työttömyyseläkejärjestelmä 1970-luvun alussa luotiin sosiaalipoliittiseksi ikääntyneiden toimeentuloa vaikeassa tilanteessa turvaavaksi järjestelmäksi vapauttamaan heidät työmarkkinoilta, aina siihen saakka, kun työttömyyseläke lakkautettiin vuoden 2005 eläkeuudistuksen yhteydessä sen muututtua yhteiskunnan kannalta ei-tarkoituksenmukaiseksi työmarkkinakäyttämistä ohjaavaksi instituutioksi ja väyläksi pois työelämästä. Tulkinta voidaan tehdä järjestelmän uudistamista koskeneiden hallituksen esitysten perusteluista ja niiden sisällönanalysista.

Työttömyyseläkejärjestelmän elinkaaren aikana yhteiskunnassa, kansantaloudessa, ikärakenteessa, ideologioissa ja järjestelmän käytössä tapahtui merkittäviä muutoksia, jotka pakottivat järjestelmän tavoitteiden ja yhteiskunnallisten vaikutusten uudelleenarviointiin. Ensimmäisellä tasolla työttömyyseläkkeen roolin muutos näkyy järjestelmään kohdistuneiden tavoitteiden muutoksena. Käänteinen ohjauksellisissa tavoitteissa voidaan paikantaa 1980- ja 1990-lukujen taitteeseen. Tiivistetysti voidaan todeta, että 1970-luvulla tavoitteena oli ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien aktiivinen ohjaaminen pois työmarkkinoilta. 1980-luvulla tämä ohjaava vaikutus hyväksyttiin kaikessa hyljaisuudessa tunnustaen, että pitkäaikaistyöttömien työllistyminen on vaikeaa. 1990- ja 2000-luvuilla ohjaustavoite on kääntynyt päinvastaiseksi eli ikääntyneiden työssä jatkamista halutaan edistää kaikin keinoin ja työttömyyseläkejärjestelmä on alettu nähdä pääosin kielteisenä sen tuottaman käänteisen ohjausvaikutuksen – suoranaisten hyödyntämisen toimintatavan – vuoksi.

Ohjausvaikutuksen tavoitteellisuudesta ei tulekaan puhua ainoastaan negatiivisena tai positiivisena asiana, sillä se saa erilaisia merkityksiä eri aikoina ja asettaa järjestelmän funktionaalisuuden erilaiseen valoon tilanteesta riippuen (Merton 1966). Tavoiteltavuuden näkökulmasta on myös eri asia, onko järjestelmä ohjannut ainoastaan vaikeasti työllistyviä pitkäaikaisesti työttömiä työttömyyseläkkeelle vai myös pitkän työuran omaavia hyväkuntoisia henkilöitä työstä työttömäksi ja työttömyyseläkeputkeen. Kolmas tavoiteltavuuden ja toivottavuuden suhteellisuutta korostava näkökulma on se, että tavoitteellisuudessa on tässä yhteydessä käsitelty ohjausvaikutuksen toivottavuutta ainoastaan yhteiskunnan näkökulmasta. Käytännössä se, mikä vaikuttaa ei-toivottavalta yhteiskunnan näkökulmasta, voi yksilöiden ja yritysten näkökulmasta olla hyvinkin toivottu ratkaisu. Vaikka siis viime aikoina julkisuudessa on viitattu työttömyyseläkkeen tuottamaan ohjausvaikutukseen negatiivisessa sävyssä, ja vaikka voidaan todeta, että poliittisessa tavoitteen asetannassa ohjausvaikutus todellakin piiryy ei-tavoiteltavana asiantilana, tutkimukseni korostaa, että ilmiön tavoiteltavuus on voimakkaasti aikaan, paikkaan ja eri tahojen intresseihin sidoksissa oleva konstruktio.

9.2.2 Elinkaari

Aivan samalla tavoin kuin tavoitteiden kehittymistä myös järjestelmän käytön kehitystä on mahdollista tarkastella ajassa, jolloin ohjausvaikutuksen prosessinomaisuus ja alttius muutoksille tulee hyvin esiin. Olen tarkastellut tätä muutosta järjestelmän elinkaaren tuntevien asiantuntijoiden haastattelujen ja niiden sisällönanalyysin avulla. Järjestelmän käytön kehitys edustaakin toista tasoa, jolla järjestelmän roolin muuttuminen vielä tavoitetasoakin selvemmin näyttäytyy. Vuosikymmenittäin tarkasteltuna 1970-luvulla työttömyyseläke oli vielä marginaalinen järjestelmä, kunnes sitä 1970-luvun lopulla vaikean työttömyyden oloissa keksittiin käyttää saneerausten apuvälineenä. 1980-luvulla järjestelmän käyttö laajeni edelleen yleisessä varhaiseläkeinnostuksessa ja rakennemuutoksessa, kunnes vuosikymmenen lopulla ikärajan laskun vaikutus alkoi hiljalleen näkyä. 1990-luvun alussa laman vauhdittamana järjestelmän käyttö suorastaan räjähti, kun työttömyyseläkeputkessa olleiden määrä kasvoi vielä työttömyyseläkkeellä olevien määrää suuremmaksi. 2000-luvun kehitystä on vielä toistaiseksi vaikea arvioida, mutta vaikuttaisi siltä, että järjestelmän käyttö olisi hiljalleen vähenemässä.

Ohjausvaikutuksen kehittymisen voi vaiheistaa paitsi määrällisesti sen käytön kasvupyrähdysten (1970-luvun loppu ja 1990-luvun alku) mukaan myös laadullisesti kuvaamalla sen laajenemista ohjaamaan eri tahojen toimintaa: ensin työttömien siirtymiä alusta alkaen, sitten työnantajien irtisanomiskäyttäytymistä 1970-luvun lopulta, kolmanneksi työntekijöiden suuntautumista 1980-luvulta ja neljänneksi työhallinnon toimintatapoja näkyvästi 1990-luvulta alkaen.

Kokonaisuudessaan työttömyyseläkkeen roolin ja funktionaalisuuden muutokset tulevat parhaiten ymmärretyiksi, kun järjestelmän ohjaavaa vaikutusta tarkastellaan suhteessa sille hallituksen esitysten perusteluissa asetettuihin tavoitteisiin. Kun järjestelmän ohjausvaikutusta ja funktionaalisuutta arvioidaan näiden tavoitteiden kannalta, havaitaan, että järjestelmän ohjaava vaikutus on toiminut sen yhteiskunnallisten ohjaustavoitteiden mukaisesti ainoastaan 1970-luvun alussa. Ensimmäinen käänne kohti ei-tavoiteltua suuntaa tapahtui jo 1970-luvun lopulla, kun järjestelmää ensi kerrat käytettiin saneeraustyökaluna. 1980-luku vahvisti edelleen tätä kehityssuuntaa. Vaikka järjestelmän puitteissa olikin tapahtunut ns. uudelleen keksiminen eli järjestelmää oli keksitty käyttää uudella tavalla tietoisena välineenä niin yritysten kuin yksilöidenkin tasolla ja heidän intressejään palvellen, se ei vielä 1970- ja 80-luvuilla aiheuttanut ristiriitaa suhteessa järjestelmän virallisiin poliittisiin ohjaustavoitteisiin, joissa ikääntyneen työvoiman ohjaaminen eläkkeelle näyttäytyi joko toivottavana tai hyväksyttävänä. Suoranaiseksi ongelmaksi ja ei-toivotuksi ilmiöksi uusi ohjausvaikutus muodostui vasta 1990-luvun laman aikaan sen laajetessa merkittävästi samalla, kun virallisissa poliittisissa tavoitteissa alettiin painottaa päinvastaista suuntaa: työssä pysymisen edistämistä. Taulukko 26 kuvastaa ohjaustavoitteiden ja realisoituneen ohjausvaikutuksen kehitystä rinnakkain.

TAULUKKO 26. Ohjaustavoitteiden ja realisoituneen ohjausvaikutuksen muutos 1970-luvulta 2000-luvulle

	1970-luku	1980-luku	1990-luku	2000-luku
Tavoite hallituksen esitysten perusteluissa	<i>Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien vetäminen pois työmarkkinoilta</i>		<i>Ikääntyneiden henkilöiden työssä jatkamisen edistäminen, kannustavuus</i>	
Ohjausvaikutus työttömien siirtymiin	<i>Järjestelmän olemassaolo ohjaa ikääntyneitä työttömiä työttömyyseläkkeelle ja kanavoii heidät sitä kautta pysyvästi pois työelämästä "eläkkeelle"</i>			
Ohjausvaikutus työssä olevien siirtymiin		<i>Järjestelmä kannustaa työnantajia suuntaamaan irtisanomiset ikääntyneisiin ja innostaa työntekijöitä vetäytymään "varhaiseläkkeelle"</i>		

Yksinkertaistaen voidaan todeta, että työttömien siirtymiin kohdistuva ohjausvaikutus on ollut virallisten tavoitteiden mukaista aina 1980- ja 90-lukujen taitteeseen asti, jonka jälkeen sekin on alettu nähdä kielteisenä. Työssä oleviin kohdistuva ohjausvaikutus on puolestaan 1970-luvun esiinnoistaan alkaen ollut koko ajan järjestelmän synnyttämä ei-aiottu ohjausvaikutus, joka on kärjistynyt ei-toivotuksi vastaavasti 1980- ja 90-luvun vaihteessa.

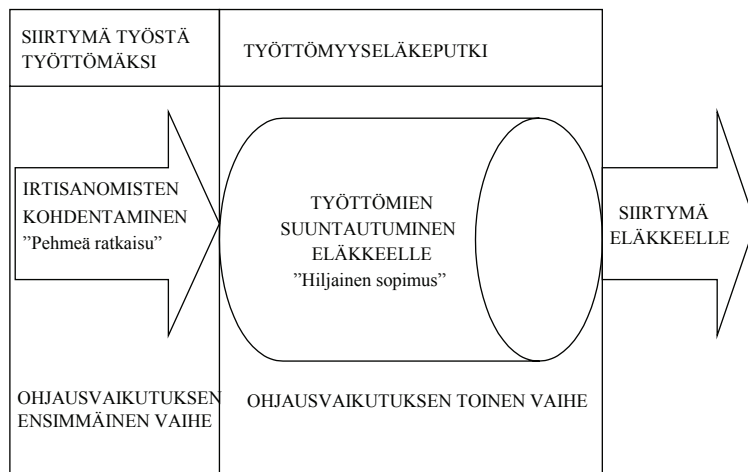
Ohjausvaikutuksen ajallinen tarkastelu ajassa vahvistaa käsitystä sen toimijoiden ja rakenteiden vuorovaikutuksessa rakenteistuneesta olemuksesta. Yhteiskunnallisten, yrityskehittäjien ja yksilöllisten työmarkkinatilanteiden muuttuessa haastaviksi mahdollistavat rakenteet ja toimijoiden innovatiivisuus ovat askel askeleelta konkretisoituneet käytännöksi, johon on arkipuheessa alettu viitata putkena. Toisaalta peilattuna tavoitteiden muuttumiseen voidaan tunnistaa myös takaisinkytkentä toiminnasta rakenteisiin: järjestelmän käytön laajeneminen yhdessä toimintaympäristön muutosten kanssa on johtanut järjestelmälle asetettujen tavoitteiden uudelleenarviointiin ja -muotoiluun.

9.2.3 Monitoimijaisuus

Työttömyyseläkkeen synnyttämästä ohjausvaikutuksesta ei tulkintani mukaan tule puhua ainoastaan yhden tahon toimintaan kohdistuvana, sillä arjen käytännöissä ohjausvaikutus realisoituu usean toimijan valintojen ja toiminnan tuloksina. Näin voidaan päätellä keskeisimpiä järjestelmään liittyviä näkökulmia edustavien asiantuntijoiden haastattelusta, joita analysoitiin Greimasin (1980) aktanttimallin pohjalta sisällönanalyysin keinoin. Aktanttimalli osoittautuikin tässä tutkimuksessa erittäin hyödylliseksi analyttiseksi menetelmäksi, sillä se toi esiin järjestelmään liittyvät käytännöt ja toimijat intresseineen. Keskeisimmiksi toimijoiksi voidaan tutkimukseni perusteella nimetä Greimasin aktanttimallin mukaisina subjekteina yksilöt (työntekijöinä ja työttöminä työnhakijoina) ja työnantajat sekä heidän auttajinaan luottamusmiehet ja työvoimaviranomaiset.

Arvioni mukaan toimijoissa on tunnistettavissa myös polkuriippuvuuksia (Pierson 2004, 71–74). Siinä missä monessa maassa eläkepolitiikkaa on uudistettu poliittisilla ratkaisuilla (Kangas 2006), työttömyyseläkejärjestelmän uudistamisessa on haastattelujen perusteella erityistä ollut varsinkin se, että ay-liike on jo varhaisessa vaiheessa vakiinnuttanut asemansa niin järjestelmän uudistajina kuin arjessa sen käytäntöjen ylläpitäjänä. Samoin toimijoiden esiinnoista ja toisiinsa kytkeytymistä voidaan tulkita polkuriippuvuuden käsitteen kautta.

Analysini perusteella päätelen, että ohjausvaikutuksen ympärille rakentuneet toimintakäytännöt ovat tiivistettävissä pääasiassa edellä mainittujen toimijoiden yhdessä tuottamiksi kahdeksi toimintamalliksi: irtisanomiseen liittyväksi, yhteiselle intressille rakentuvaksi pehmeäksi ratkaisuksi ja yksilöä työttömyyseläkkeelle ohjaavaksi hiljaiseksi sopimukseksi. Nämä kaksi mallia kuvaavat pääpiirteissään työttömyyseläkkeen uutta roolia laajana usean tahon toiminnan ohjaajana ja niihin kulminoituu ohjausvaikutuksen käytännön realisoituminen sekä sen monitoimijaisuus ja sopimuksellinen, sosiaalisesti tuotettu luonne.



KUVIO 13. Ohjausvaikutuksen ympärille rakentuneet toimintakäytännöt

Työttömyyseläkejärjestelmän ohjaava vaikutus näkyy yksittäisen henkilön kohdalla ensimmäisen kerran työsuhteen päättymistilanteessa. Työttömyyseläkeputken käyttöön irtisanomistilanteessa viitataan useimmiten positiivisessa hengessä pehmeänä ratkaisuna. Tällöin putken käyttöön liitetään tyypillisesti sen käyttöä legitimoivia määreitä tilan tekemisestä nuoremmille, henkilön oikeutetusta eläkkeelle pääsystä jne. Olennaista kuitenkin on, että ratkaisu on yleensä kaikkien tahojen – työnantajan, työntekijän ja luottamusmiehen, mahdollisesti myös työvoimaviranomaisen – tiedostama ja hyväksymä ja varsinkin usein putken siirtymisestä on myös virallisesti sovittu yhdessä.

Henkilön tultua työttömäksi ja ollessa putkessa järjestelmän ohjaava vaikutus jatkuu toisen vakiintuneen toimintamallin muodossa, johon yleisesti viitataan hiljaisena sopimuksena. Hiljaisuudella tarkoitetaan sitä, että vaikka käytäntöä ei ole missään virallisesti kuvattu, se on kaikkien tahojen – työttömien, työnantajien ja työvoimaviranomaisen – hyvin tuntema ja laajasti toteutettu. Hiljainen sopimus merkitsee sitä, että kukin taho osaltaan myötävaikuttaa siihen, että henkilö saa olla rauhassa putkessa ja työttömyyseläkkeellä aivan, kuin hän olisi varhaiseläkkeellä.

Greimasin (1980) aktanttimalli auttaa ymmärtämään myös ohjausvaikutuksen rakenteistunutta luonnetta. Rakenteen ohjaava vaikutus tulee näkyväksi mallissa juuri lähettäjäroolin kautta: analyysin pohjalta voidaan tulkita, että lainsäädäntöön luodut

rakenteet ovat olemassaolollaan ohjanneet tällaiseen toimintamalliin. Toisaalta subjekti-roolin tarkastelu avaa näkymän rationaalsiin toimijoihin, jotka tavoittelevat selkeää päämäärää, yksilön työmarkkinasiirtymää, omista motiiveistaan ja intresseistään käsin. Kun vielä lisäksi kiinnitetään huomiota auttajien – erityisesti luottamusmiesten ja työvoimaviranomaisten – toimintaan ja niiden strategiseen instituutioita ylläpitävään voimaan (vrt. Berger & Luckmann 2002, 90), ymmärretään, että ohjausvaikutus on todellakin rakenteen ja toimijoiden vuorovaikutuksessa rakenteistunut toimintamalli. Se on sosiaalinen konstruktio, jonka olemassaolosta ollaan tietoisia, mutta jota jatkuvasti tuotetaan ja uusinnetaan arjen käytännöissä.

9.2.4 Kontekstisidonnaisuus

Ohjausvaikutuksessa ei ole ollut kyse ainoastaan taloudellisista kannustimista vaan järjestelmän tarjoamasta mahdollisuudesta yksilöllisessä veto- ja työntötekijöiden muodostamassa kontekstissa. Tulkinta perustuu työttömyyseläkeputkessa oleville henkilöille vuonna 2000 toteutettuun kyselyyn (vastausprosentti 73) ja sen tilastolliseen tulkintaan. Tulosten perusteella vaikuttaa siltä, että järjestelmän käyttö on ollut hyvin rationaalista sekä työnantajan että työntekijän puolelta eli rationaalisen toimijan oletus kuvaa pääasiassa hyvin järjestelmän synnyttämää ohjausvaikutusta. Rationaalisuus ei kuitenkaan ole pelkästään tai edes ensisijaisesti taloudellista (Hakovirta 2006; Zafirovski 1999, 90), vaan se kytkeytyy yksilöllisiin elämäntilanteisiin, joissa erilaisten veto- ja työntötekijöiden luomassa kontekstissa toimijat pyrkivät hakemaan optimaalisinta ja eniten hyvinvointia maksimoivaa ratkaisua. Tällaisia yksilöllisiä vetotekijöitä ovat muun muassa järjestelmän olemassaolo ja omaisen hoitoavun tarve. Työntötekijöinä esiin nousivat puolestaan työnantajan tuotannollis-taloudellinen tilanne ja muut työhön liittyvät tekijät, yksilön terveydentila ja epäonnistunut työkyvyttömyyseläkkeen haku.

Paitsi että yksilölliset kontekstit ovat itsessään moninaisia myös niiden vaikutus ohjausvaikutuksen rakenteistumiselle on moniulotteinen. Selkeimmin kontekstien rooli on aktanttimallisissa toimia lähettäjinä sekä auttajina ja vastustajina. Tarve irtisanomiselle ja irtisanoutumiselle nousee yleensä jostakin erityisestä tilanteesta, kuten yrityksen tuotannollistaloudellisesta tilanteesta tai yksilön heikentyneestä terveydentilasta yhdistettynä järjestelmän tarjoamaan mahdollisuuteen, ja toiset tilannetekijät, kuten yksilön taloudellinen tilanne, harrastukset ja sosiaaliset suhteet, voivat edelleen helpottaa tai vaikeuttaa ratkaisun tekemistä. Kun työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutusta tarkastellaan näin yksilöiden valintojen kautta, havaitaan, että kontekstien merkitys ohjausvaikutuksen rakenteistumiselle on varsin suuri ja ohjausvaikutuksen ilmeneminen yksilötasolla kietoutuu edellä mainittuihin tilannetekijöihin.

9.3 Rakenteistunut ohjausvaikutus – uusi konstruktio ilmiöstä

9.3.1 Ohjausvaikutuksen voima

Tutkimuksen alussa olen määritellyt ohjausvaikutuksen sosiaalipoliittisen järjestelmän synnyttämäksi toimijoiden työmarkkinavalintoja ohjaavaksi vaikutukseksi ja syventänyt sen ymmärtämistä rakenteistuneena ilmiönä edellisten lukujen avulla. Olen alussa kuitenkin tietoisesti jättänyt ohjaavan vaikutuksen voimakkuuden määrittelemättä ja oletanut ainoastaan Ilmosen (1994, 324–325) tavoin, että rakenteiden ohjaava voima vaihtelee ja samatkin toimijatahot voivat suhtautua rakenteisiin eri tavoin eri aikoina ja eri

tilanteissa. Tutkimukseni on vahvistanut näkemystäni siitä, ettei aiheesta ole mahdollista esittää yhtä universaalial tulkintaa, mutta koska aihe on esittämäni kokonaistulkinnan kannalta niin olennainen, sille on syytä varata huomiota vielä erikseen.

Työttömyyseläkkeen ohjausvaikutuksessa ei arvioni mukaan missään nimessä ole kyse kausaalista vaikutuksesta tai pakottavasta rakenteesta, joka automaattisesti kanavoisi ikääntyneet pois työelämästä, vaan yleisesti mahdollistajasta: työttömyyseläkkeen olemassaolo mahdollistaa henkilön siirtymän työttömyyden kautta eläkkeelle varhaiseläkkeen tyyliin. Eräissä otollisissa konteksteissa (yrityksen saneeraustilanne, yksilön elämäntilanne) voidaan myös puhua todennäköisyyden kasvattajasta: työttömyyseläkeputken pääsyn mahdollisuus on lisännyt todennäköisyyttä, että siihen oikeutettu henkilö siirtyy ensin työttömäksi ja siitä työttömyyseläkeputken ja työttömyyseläkkeen kautta vanhuuseläkkeelle. Kriittisesti voidaan toki sanoa, että laukaisevana tekijänä työttömyyseläkkeen ja työttömyyseläkeputken käytölle ovat usein olleet kontekstuaaliset – erityisesti taantumasta ja rakennemuutoksesta johdannaiset – tekijät. Samoin voidaan perustellusti olettaa, että irtisanomisista olisi tapahtunut myös ilman työttömyyseläkejärjestelmää ja ikääntyneitä olisi muutenkin ollut vaikea työllistää. Näistä reunaehdoista huolimatta näyttää ilmeiseltä, että järjestelmän olemassaolo on saanut toimijat suuntaamaan irtisanomiset ikääntyneisiin, järjestelmään oikeutettuihin henkilöihin sekä oikeuttanut sen, että heidän on annettu olla rauhasa putkessa.

Haastatellut arvioivat kautta linjan, että järjestelmällä on ollut vahvasti ratkaisuja ohjaava vaikutus ja sama tulos näkyy kyselytutkimuksen tuloksissa: 63 %:n vastaajista kohdalla oli jo työsuhteen päättymisen yhteydessä oletettu henkilön pääsevän myöhemmin työttömyyseläkkeelle ja, jos henkilö oli itsekin ollut halukas työsuhteen päättämiseen, vastaava osuus oli jopa 86 %. Työttömänä ollessa järjestelmän ohjaava vaikutus näytti vahvistuvan entisestään ja tuolloin kaikista kyselyvastaajista 86 % oli suuntautunut työttömyyseläkkeelle. Luvut eivät toki kuvaa sitä, että kaikissa näissä tilanteissa juuri järjestelmän olemassaolo olisi se ratkaiseva tekijä, jonka perusteella siirtymiin päädytään, mutta ne valottavat järjestelmään liittyvää suurta luottamusta.

Työttömyyseläkkeen synnyttämän ohjausvaikutuksen voimakkuudesta ei voi päätellä, että kaikki sosiaalipoliittiset etuudet tai edes kaikki varhaiseläkkeet synnyttäisivät yhtä voimakkaan ohjausvaikutuksen, koska työttömyyseläkkeeseen on liittynyt monta sille erityistä piirrettä. Ensinnäkin se on monesti tarjonnut muita vaihtoehtoja edullisemmän ratkaisun sekä yksilölle että työnantajalle. Toiseksi sen ympärille on kehittynyt ainutlaatuinen järjestelmän hyödyntämisen toimintamalli, joka on ollut eri tahojen laajasti hyväksymä. Toisaalta sen houkuttelevuutta suhteessa muihin järjestelmiin on vähentänyt siihen liittynyt työttömyysjako ja viimeisinä vuosina myös jonkinasteinen epävarmuus siitä, saako työttömyyseläkeputkessa enää olla ”rauhasa” ilman työtarjouksia. Työttömyyseläkejärjestelmä antaa kuitenkin hyvän kuvan siitä, kuinka voimakkaaksi sosiaalipoliittisen järjestelmän synnyttämä ohjausvaikutus voi muodostua. Vielä tätäkin ymmärrystä tärkeämpää on järjestelmän tuottama peilikuva siitä, miten moniulotteinen sosiaalipoliittisen järjestelmän ohjausvaikutus voi olla ja miten se rakenteistuu.

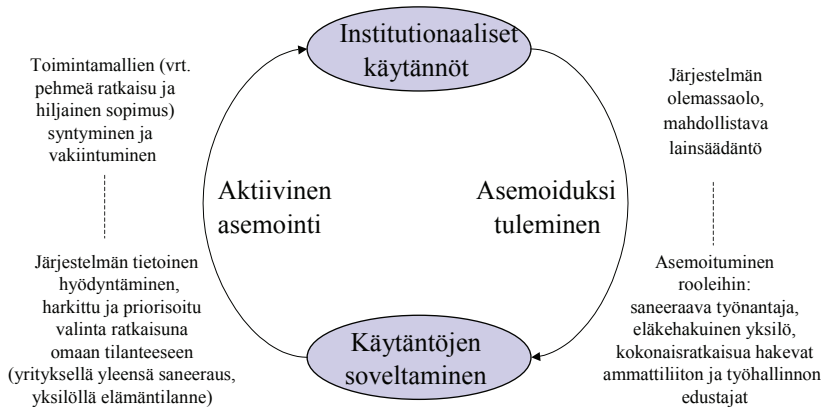
9.3.2 Ohjausvaikutuksen rakenteistuminen

Sosiaalipoliittisten järjestelmien ohjaavaa vaikutusta on viime vuosina hallitsevasti tarkasteltu kannustavuuden käsitteen avulla. Myös työttömyyseläkkeen synnyttämiä kannustimia yksilölle on tutkittu ja osoitettu, että järjestelmä on taloudellisten ominaisuuksiensa ja rakenteensa kautta synnyttänyt ikääntyneille henkilöille kannustimia var-

haiseen eläköitymiseen (Perälä 1996; Tuominen 1997; Viitanen 1998; Viitamäki 1998; Tuovinen 1999 ja 2000; Pyy-Martikainen 2000; Hakola 2000).

Tässä tutkimuksessa on kuitenkin osoitettu, ettei järjestelmän työmarkkinavalinto- ja ohjaava vaikutus rajoitu ainoastaan – tai edes pääosin – sen synnyttämiin yksilöllisiin kannustimiin, vaikka kannustavuusajattelu onkin selvästi vaikuttanut järjestelmän lainsäädännölliseen muokkaamiseen 1990- ja 2000-luvuilla. Ohjausvaikutuksen luonnetta ja syntyä voi nähdäkseni paremmin ymmärtää prosessinomaisena ilmiönä, joka on sosiaalisesti tuotettu. Sosiaalisesti tuotetulla viittaa sen historialliseen muokkautumiseen, sen syntymiseen sosiaalisessa vuorovaikutuksessa usean toimijan välillä sekä sen ilmene- misen kontekstisidonnaisuuteen. Näkökulmia on edellä kuvattu tarkemmin. Ohjausvai- kutuksen tarkastelu tällä tavoin rakenteistuneena avaa ilmiön eteemme merkittävästi moniulotteisempaan ja muutoksille avoimena.

Näiden näkökulmien lisäksi palaan vielä eräisiin rakenteistumisteorian olennaisiin käsitteisiin, joita ovat asemointi, rakenteen kaksinaisuus ja rakenteen kaksinaisuuden neljä näkökulmaa. Lähdän liikkeelle asemoinnin käsitteestä. Rakenteen kaksinaisuus (Giddens 1979) syntyy rakenteiden ja toimijoiden vuorovaikutuksessa ja sen muotoutu- miselle keskeinen käsite on asemointi. Luvussa kolme on kuvattu asemoinnin käsitettä Schiller-Merkensin (2007, 6) kuvion avulla. Sovellan sitä seuraavaksi ohjausvaikutuksen tulkinnassa.



KUVIO 14. Asemoinnin käsite rakenteistumisteoriassa – sovellus ohjausvaikutuksen tulkintaan (Schiller-Merkens 2007, 6 ja tässä tutkimuksessa kuvio 3; kuviota on tässä sovellettu oman tulkinnan apuna)

Kuvion 14 avulla on helppo hahmottaa sykli, jossa rakenne ja toimija ovat vuorovaikutuksessa keskenään. Järjestelmän olemassaolo ja sen ympärille instituutioitunut toimintamalli ovat synnyttäneet rooleja, joihin toimijat tilanteissaan tulevat asemoiduiksi. Toisaalta asemointi voi olla myös aktiivista, jolloin järjestelmään turvaudutaan tietoisesti, mikä edelleen useasti toistuneena alkaa hiljalleen synnyttää ja vakiinnuttaa edellä mainittujen pehmeän ratkaisun ja hiljaisen sopimuksen kaltaisia toimintamalleja. Näin sykli pyörrähtää ympäri ja alkaa jälleen alusta. Jos ohjausvaikutuksen rakenteistumista tarkastellaan historiallisesti, kyse ei ole ainoastaan yhdestä syklisestä vaan syklin jatkuvasta

toistumisesta. Jokaisen muutoksen yhteydessä vastaava asemointi tapahtuu uudelleen joko uusintaen tai muuttaen käytäntöjä. Näin tulkittuna myös vuonna 2005 tehdyn eläkeuudistuksen vaikutukset alkavat hiljalleen tulla näkyviin.

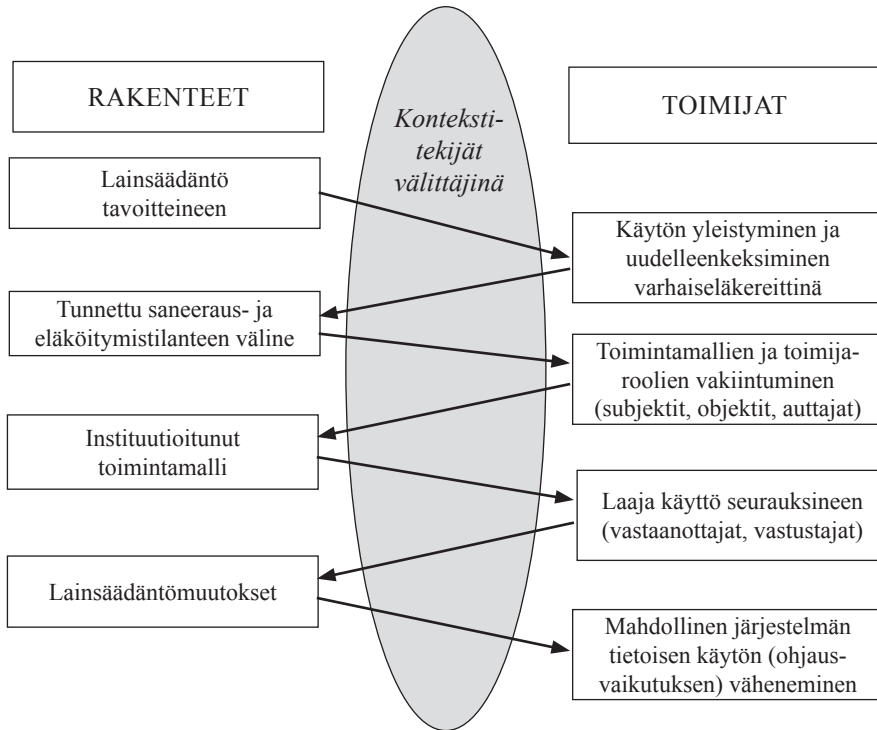
Myös Stonesin (2005) esittämä rakenteen kaksinaisuuden neljän näkökulman malli tarjoaa hyvän peilin siihen, miten ohjausvaikutus on rakenteistunut ja kehittynyt ajan kuluessa toimijoiden ja rakenteiden vuorovaikutuksessa. Stonesin ensimmäisen näkökulman muodostavat ulkoiset rakenteet. Työttömyyseläkkeen ohjaavan vaikutuksen yhteydessä ulkoisena rakenteena näyttäytyy työttömyyseläkkeen olemassaolo osana Suomen lainsäädäntöä. Lainsäädäntö on siis ulkoisena rakenteena olemassa jo ennen toimintaa ja luo näin puitteet ohjaavan vaikutuksen syntymiselle.

Stonesin toinen rakenteellinen ulottuvuus koskee sisäisiä rakenteita. Tällaisina toimijoiden ymmärryksen tasolla ilmenevinä toimintaa ohjaavina rakenteina tutkimukseni perusteella ovat tunnistetavissa yrityksissä ja järjestöissä hyvin sisäistetyt yleiset toimintamallit (vrt. hiljainen sopimus), yksilölliset elämäntekstit (vrt. veto- ja työntötekijät) sekä järjestelmän yleinen mieltäminen eläkkeenä. Sisäiset rakenteet ovat tässä mielessä seurausta ulkoisista rakenteista sekä niihin liittyvästä aktiivisesta toimijuudesta eli sisäisten rakenteiden voidaan tulkita kehittyneen pikkuhiljaa järjestelmän hyödyntämisen myötä. Sisäisiä rakenteita ja kokemuksellista ulottuvuutta ei kuitenkaan ollut mahdollista tutkia tällä aineistolla syvemmin.

Kolmas ulottuvuus on aktiivinen toimijuus, joka ohjausvaikutuksen kohdalla näkyy järjestelmän aktiivisena hyödyntämisenä, siihen liittyvinä tietoisina valintoina sekä sen ympärille vakiintuneina rooleina ja toimija-asemina (vrt. aktanttimalli) ja niiden ottamisena (vrt. aktiivinen asemointi). Järjestelmän alussa ei vielä voitu puhua aktiivisesta toimijuudesta, mutta näkökulma on vahvistunut voimakkaasti erityisesti 1980- ja 1990-luvuilla.

Neljäntenä ja viimeisenä ulottuvuutena Stones nostaa esiin rakenteiden hyödyntämisen ja aktiivisen toimijuuden myötä syntyvät lopputulokset ja seuraukset, joina tarkastellussa rakenteistumisen syklissä voidaan pitää ensinnäkin järjestelmän ohjaavan vaikutuksen vakiintumista instituutioksi sekä toiseksi tästä seuraavista vaikutuksista johtuvia lainsäädännön muutoksia. Näin nelivaiheinen sykli on joko synnyttänyt uusia rakenteita tai uusintanut vanhoja ja sykli on valmis alkamaan taas uudelleen. Vastaava syklisyys on huomattavissa myös edellä esitetyssä historiatarkastelussa.

Vaikka ilmiön rakenteistuminen ja sen kaksinaisuus usein kuvataan syklisenä, historiallisesti sitä voi mielestäni kuvata vieläkin osuvammin seuraavan tutkimustulosteni pohjalta hahmottelemani kuvion tavoin kaksinaisuuden kautta jatkuvasti kehittyvänä ja konstruoituvana ilmiönä.



KUVIO 15. Ohjausvaikutuksen rakenteistuminen ajan kuluessa

Edellä kuviossa 14 esitetty syklinen malli ei ottanut kantaa siihen, kumpi oli ensin, toimija vai rakenne. Sen sijaan Stonesin nelivaiheinen malli lähtee liikkeelle rakenteelliselta tasolta. Lähdin itsekini kuvion 15 havainnollistamassa tulkinnassani siitä johtopäätöksestä, että ensin oli olemassa mahdollistava rakenne: työttömyyseläkelainsäädäntö otollisine tavoitteineen. Kun sitten toimijapuolella sen käyttäjämäärät alkoivat kasvaa ja kun sen hyödyntämismahdollisuus keksittiin uudelleen⁶¹ vaativissa konteksteissa (1970-luvun lopulta kasvava työttömyys ja työnantajien saneeraustarve), pohja ohjausvaikutukselle oli luotu.

Käytön yleistymisen myötä työttömyyseläkkeestä ja työttömyyseläkeputkesta tuli hiljalleen tunnettu saneeraus- ja eläköitymistilanteen väline, johon turvautuminen koettiin monessa tilanteessa luontevaksi. Toimijoiden puolella ohjausvaikutuksen ja siihen liittyvien käytäntöjen vakiintuminen alkoi näkyä 1980- ja 1990-luvuilla käytäntöihin liittyvien toimijaroolien jonkinasteisena vakiintumisena sekä niihin asemoitumisena. Eriytyisen selvästi tunnistettavissa oli työnantajan ja työntekijän aktiivinen subjektirooli irtisanomis- ja työttömyystilanteissa sekä näiden subjektien toimintaa tukevat luottamusmiesten ja työvoimaviranomaisten auttajaroolit (vrt. Greimasin (1980) aktanttimalli).

61 Innovaatiokirjallisuuden termillä uudelleenkeksiminen viitataan Rogersin (1995, 174) tapaan siihen, ettei innovaatio aina pysy samanlaisena, kun se otetaan käyttöön uudessa yhteydessä, vaan uusi idea muuttuu ja kehittyy diffuusioprosessissa levitessään sosiaalisessa järjestelmässä.

Tämän kehityksen tuloksena työttömyyseläkkeen ohjaava vaikutus alkoi tulkintani mukaan näyttäytyä jo instituutioituneena toimintamallina ja näin toimijoiden ajattelua ja toimintaa ohjaavana rakenteena. Toimijat olivat sisäistäneet yleistyneen toimintamallin oman toimintansa ohjenuoraksi, mikä 1990-luvulla näkyi työttömyyseläkkeen laajana käyttönä ja sen kielteisinä seurauksina muun muassa työmarkkinoille ja kansantaloudelle, mikä vuorostaan synnytti kriittistä asennetta työttömyyseläkettä kohtaan.

Kielteisten seurausten havaitseminen ja kriittisyyden kasvu toimijapuolella johtivat järjestelmän korjaamiseen. Lainsäädännöllisiä ehtoja, kuten ikärajoja, tiukennettiin jo 1980-luvun lopulla ja 1990-luvulla, mutta erityisen maininnan arvoinen yksittäinen lainsäädäntömuutos on tässä yhteydessä nähdäkseni työttömyyseläkkeen lakkauttaminen vuoden 2005 eläkeuudistuksessa. Sen heijastumaa toimijapuolelle on vielä toistaiseksi vaikeaa arvioida, mutta se tulee mahdollisesti heikentämään järjestelmän ohjausvaikutusta ja sen tietoista hyödyntämistä, mikä parhaassa tapauksessa alkaa hiljalleen murtaa instituutioitunutta toimintamallia ja vaikuttaa näin myös toimijoiden sisäisiin rakenteisiin.

Tulkinta yhtenee jälleen institutionaalisiin teorioihin. Pierson (2004, 131) on korostanut, että instituutioilla on monia seurauksia, jotka muokkaavat poliittista ympäristöä. Hänen mukaansa instituutiot alkavat elää omaa elämäänsä ja muodostavat itsenäisiä kausaalisia voimia vaikuttaen tulevaan institutionaaliseen kehitykseen. Juuri tätä kehitystä kuvio tulkintani mukaan havainnollistaa.

Kuviota voi lukea myös polkuriippuvuuden näkökulmasta. Tällöin tapahtumien ajallinen merkitys korostuu. Aiemmillä tapahtumilla ja vaiheilla on enemmän vaikutusta instituution kehittymiseen kuin myöhemmillä (Pierson 2004, 67; Julkunen 2001). Alussa järjestelmän merkityksen rakentumisessa ratkaisevaa on arvioni mukaan voinut olla se, että työttömyyseläkejärjestelmä oli työkyvyttömyyseläkkeen rinnalla ainut varhaiseläkejärjestelmä. Myöhemmän kestävyuden kannalta olennaista lieneekin ollut se, että järjestelmä on ennättänyt vakiinnuttaa asemansa jo ennen muiden varhaiseläkkeiden luomista ja järjestelmän laajentunut hyödyntäminen rakennemuutoksen ja laman työkaluna on entisestään vahvistanut tätä asemaa. Voi myös olla, että viimeisillä lainsäädäntömuutoksilla kyetään vaikuttamaan vain rajallisesti, sillä aiemmista vaiheista on tunnistettavissa itseään vahvistava prosessi, joka on johtanut toimijaroolien vakiintumiseen ja toimintamallin instituutioitumiseen, ja tunnetusti instituutioituneiden toimintamallien purkamisen on myöhemmin haastavaa.

9.4 Järjestelmien funktionaalisuus ja hallittavuus – poliittiset johtopäätökset

Sosiaalipoliittisten järjestelmien luomisella voi olla hyvinkin kauaskantoisia vaikutuksia. Tutkimus osoitti jälleen, että kerran synnyttyään instituutioita on hyvin vaikea purkaa. Vaikka järjestelmä, kuten tässä tapauksessa työttömyyseläke, olisi muuttunut yhteiskunnan näkökulmasta dysfunktionaaliseksi, se voi mikrotasolla yksilön ja yrityksen näkökulmasta näyttäytyä yhä hyvinkin funktionaalisenä (Merton 1966). Näkökulmaero tulee parhaiten ymmärretyksi, kun rakenteistumisen tarkastelu jaetaan kahteen tasoon ja tarkastellaan niitä legitimaation käsitteen avulla.

Työttömyyseläkejärjestelmä on hiljalleen menettänyt poliittisella ja lainsäädännöllisellä tasolla olemassaolonsa oikeutuksen. Berger ja Luckmann (2002) puhuvat tässä

yhteydessä instituution legitimaatiosta⁶² ja legitimaatiokriisistä. Instituutioitumisen ensimmäisessä vaiheessa instituutio on tosiasia ja selviö kaikille osapuolille eikä sitä tarvitse erikseen oikeuttaa. Legitimaation ongelma nousee voimakkaammin esiin siinä vaiheessa, kun instituutio historiallistuu ja sen toimintamallit on välitettävä uudelle sukupolvelle. Tässä vaiheessa historian ykseyden katketessa toimijan omat muistikuvat ja tottumukset eivät enää pysty ylläpitämään instituutioiden itsestään selvää luonnetta. Institutionaalisen tradition tärkeimmät elementit on selitettävä ja oikeutettava eli legitimoitava, jotta instituutio voisi jatkaa elämäänsä. (Berger & Luckmann 2002, 108.)

Haasteita tulee erityisesti siitä, jos instituutiota eteenpäin välitettäessä jokin ryhmä on omaksunut erilaisen vaihtoehtoisen todellisuuden tai kun instituutio kohtaa hyvin erilaisen yhteiskunnan. Muuttuvat olosuhteet saattavat johtaa siihen, että aiemmin toivotut institutionaaliset vaikutukset ovat uudessa tilanteessa ei-toivottavia. (Berger & Luckmann 2002, 120, 122–124; Pierson 2004, 120.) Työttömyyseläkkeen kohdalla näin näyttäisi käyneen 1980- ja 1990-lukujen taitteessa poliittisella tasolla. Yhteiskunnallinen tilanne muuttui laman myötä radikaalisti ja uusi taloudellisia näkökohtia painottava ajattelutapa haastoi vanhan: instituutio (järjestelmä ja sen ympärille rakentunut toimintamalli) ei enää ollut selviö ja vanhat perusteet eivät riittäneet sen olemassaolon legitimointiin. Järjestelmän lainsäädännöllisiä rakenteita muokattiin, jotta instituutio saataisiin purettua.

Lainsäädännöllisten rakenteiden yhteys toimintaan ei kuitenkaan ole lineaarinen, vaan – kuten järjestelmän käytön kehitys tutkimuksessa osoittaa – käytäntöjen tasolla tavanmukaistuminen ja instituutioituminen ohjaavat toimimaan niin kuin aina ennenkin, mitä legitimoitu toimintamalli vielä osaltaan vahvistaa. Asioita ei tehdä siksi, että ne toimivat, vaan siksi, että niin pitää tehdä yleisen käsityksen mukaan. Instituutiot voivat näin säilyä silloinkin, kun ne ovat ulkopuolisen näkökulmasta jo menettäneet alkuperäisen toimivuutensa tai käytännöllisyytensä. Käytännössä instituutioilla on taipumus säilyä, kunnes niistä tulee ongelmallisia. (Berger & Luckmann 2002, 134–135.)

Näin on käynyt myös työttömyyseläkejärjestelmän kohdalla siitä huolimatta, että se oli yhteiskunnallisella tasolla alettu nähdä ongelmallisena ja poliittisilla pöydillä järjestelmän ympärille rakenteistunut instituutioitunut toimintamalli pyrittiin purkamaan rakenteita (lainsäädäntöä) muuttamalla. Käytännössä instituutiosta nimeltä työttömyyseläkeputki tuleekin yhtäläisesti puhua käytännön tasolla rakenteistuneena toimintamallina. Vaikka sen ympärillä rakenteita on muutettu ja yleinen ilmapiiri on muuttunut kielteisemmäksi, tämä aluksi ei-aiottu, järjestelmän innovatiivisen soveltamisen tuloksena syntynyt ja ajan kuluessa instituutioitunut toimintamalli ei ole täysin purkautunut, vaan sitä sovelletaan edelleen. OECD (2004, 69) on jopa arvoinut, että voidaan puhua eräänlaisesta työttömyyseläkejärjestelmän luomasta varhaisen työmarkkinoilta vetäytymisen kulttuurista.

Tämän kulttuurin pysyvyyden ja järjestelmän arjen legitimaation kannalta olennaisinta on arvioni mukaan ollut se, että järjestelmä on vedonnut laajaan massaan (Skockpol 1992 & 1995). Osittain kyse voi olla myös siitä, että yritykset ja yksilöt legitimoivat toimintamalliin turvautumista eri intresseistä ja perusteista käsin. Tällaisia perusteita ja lähettäjiä toimintamalliin turvautuessa voivat olla yrityksen tilanne tai yksilön elämänti-

62 Legitimaatiolla viitataan siihen, että instituutiojärjestelmä selitetään tekemällä sen objektivoituneista merkityksistä kognitiivisesti päteviä sekä oikeutetaan arvottamalla instituutioiden vakiintuneet toimintakäytännöt positiivisesti. (Berger & Luckmann 2002, 108.)

lanne. Toimijanäkökulmasta ohjausvaikutus näyttäytykin huomattavan monisäikeisenä asiana ja toimintamallina, joka rakenteistuu useiden toimijoiden ja rakenteiden yhteisvaikutuksessa.

Tämä kertoo poliittisen tavoitteen asetannan rajallisista vaikutusmahdollisuuksista. Tutkimuksen alussa kuvattiin sitä, miten uusliberalistiset näkemykset ja taloudelliset näkökohdat kannustintavoitteineen ovat vahvistaneet asemaansa yhteiskunnan tavoitteissa ohjata työmarkkinakäyttäytymistä ja -valintoja (Björklund 2008, Julkunen 2001). Tavoitteiden taustalta on tunnistettavissa rationaalisen valinnan teoreettiset oletukset (Kangas 1994, 63). Tutkimukseni ei kiistä näiden merkitystä, mutta oikeiden poliittisten vaikutusvälineiden löytämiseksi se haastaa (taloudellisia) etuja tavoittelevan rationaalisen toimijuuden ohella kiinnittämään huomiota niihin vuorovaikutteisiin mekanismeihin, joiden kautta nämä valinnat tapahtuvat, sekä ilmiön rakenteistumiseen historiallisesti toimijoiden ja rakenteiden vuorovaikutuksessa. Pelkkien yksilöllisten kannustinten muuttaminen ei riitä, kun otetaan huomioon ohjausvaikutuksen rakenteistunut (historiallisessa prosessissa instituutioitunut ja sosiaalisesti vuorovaikutuksessa tuotettu) luonne.

Onkin hyvä, että työttömyyseläkkeen uudistuksissa on muutettu konkreettisia ehtoja, kuten ikärajoja, joiden vaikutus käytäntöihin on pakottava. Sen sijaan viimeisimmässä uudistuksessa, vuoden 2005 eläkeuudistuksessa, jonka yhteydessä itse työttömyyseläke lakkautettiin vuoden 1950 jälkeen syntyneiltä, järjestelmän ohjaavan vaikutuksen väheneminen perustuu pääasiassa toimijoiden vastaanottoon. Oven jättäminen auki järjestelmän lähes entisenlaiselle hyödyntämiselle työttömyysturvaputkena antaa tästä näkökulmasta mahdollisuuden järjestelmän ohjaavan vaikutuksen ja siihen liittyvien käytäntöjen uusintamiselle hieman muuntuneina seuraavassa rakenteistumisen syklissä, mihin viittaa muun muassa se, että sanan putki käyttöä ei ole lopetettu tässäkään yhteydessä.

Toki tälläkin muutoksella on varmasti vaikutusta ohjausvaikutuksen heikkenemiseen, mutta sen vaikutus riippuu useista kontekstuaalisista tekijöistä (työvoiman saataavuus, työllisyystilanne, yleisen mielipiteen ja arvostusten kehitys sekä yksilölliset tekijät, kuten terveydentila). Lisäksi muutoksen vaikutus perustuu Stonesin (2005) rakenteistumisen neliosaista mallia soveltaen luottamukseen siitä, että muutos vaikuttaa yhteisiin asenteisiin (ikäntyneen henkilön statukseksi mielletään työtön eläkeläisen sijaan) eli toimintaa ohjaavien ajattelurakenteiden muuttumiseen ja sitä kautta aktiivisten toimijoiden käytäntöihin, jotka edelleen useassa yhteydessä toistettuina voivat hiljalleen murtaa instituutioitunutta rakennetta ja toimintamallia. Tämä edellyttää kuitenkin muutoksia usean tahon – työnantajan, työntekijän / työttömän yksilön, työvoimaviranomaisen ja luottamusmiesten – sisäisissä rakenteissa (sisäistetyissä ajatusmalleissa) ja toiminnassa ennen kuin voidaan puhua pysyvästä käänteestä järjestelmän ohjaavassa vaikutuksessa.

Yhteiskunnallisella tasolla erityisen ratkaisevana ohjausvaikutuksen murtumisen kannalta pidän sitä, ettei irtisanomistilanteessa enää viitattaisi asenteellisesti ns. ”pehmeään” ratkaisuun ja että – nykyään usein perusteetonkin – luottamus hiljaisen sopimuksen pitävyyteen saataisiin horjumaan. Samalla on kuitenkin hyvä huomata, että yksilön ja yrityksen näkökulmista näiden toimintamallien horjuttaminen ei näyttäydä yhtä yksioikoisesti ainoastaan toivottuna asiana. Kuten tässä tutkimuksessa on osoitettu ja kuten muun muassa Sihto (2005, 79) on aiemmin tuonut esiin, yksilön ja yrityksen tasolla järjestelmä on usein toiminut kunniallisena ratkaisuna ikääntyneille ja estänyt heidän putoamisensa sosiaalisen turvaverkon ulkopuolelle. Tulkinta järjestelmän funktionaalisuudesta onkin sidoksissa paitsi tutkimuksessa esitetyllä tavalla kuhunkin ajanhetkeen ideologioineen myös siihen, kenen näkökulmasta ja intresseistä käsin järjestelmää tarkastellaan.

Kaiken kaikkiaan tutkimuksen perusteella voidaan tulkita, että työttömyyseläkkeen kaltainen järjestelmä vaikuttaa moniulotteisesti eri tahojen valintoihin ja toimintaan työmarkkinoilla, mutta juuri vaikutuksen moniulotteisuuden vuoksi ohjausvaikutuksen poliittiset hallintamahdollisuudet ovat rajallisia. Itse työttömyyseläkettä seuraavan työttömyysturvaputken osalta tuleva kehitys on siis riippuvainen monesta tekijästä eikä työttömyyseläkkeen synnyttämää ohjausvaikutuksen kertomusta voikaan päättää vuoden 2005 eläkeuudistukseen sanomalla perinteisesti ”sen pituinen se”. Työttömyyseläkkeen muodollinen lakkauttaminen ei nimittäin tulkinnassani piirry järjestelmän tai putken loppuna, vaan käännekohtana, jossa käytännöt muotoutuvat uudelleen.

9.5 Jatkotutkimuksen aiheita

Tutkimukseni työttömyyseläkkeen työmarkkinavalintoja ohjaavasta vaikutuksesta ja siihen liittyvästä roolin muutoksesta on avannut tietä laajemmallekin järjestelmien ohjausvaikutuksen tarkastelulle. Olen käyttänyt työttömyyseläkejärjestelmää tapaustutkimuksena ja tuottanut hermeneuttista kokonaisymmärrystä siitä, miten sosiaalipoliittiset järjestelmät ja niiden ohjausvaikutus syntyvät, kehittyvät ja muuttavat muotoaan historiallisen kehityksen tuloksena ja tietyissä konteksteissa ja miten ne peilaavat eri toimijoiden intressejä.

Työttömyyseläkejärjestelmää ja sen käyttöä voidaan pitää myös kiinnostavana esimerkkinä rakennemuutoksen hallinnan keinoista. Verrattuna rakennemuutoksen uudempaan hallinnan keinoihin, kuten muutosturvaan, työttömyyseläkejärjestelmä on ollut passiivinen ja työvoimavaroja tuhlaava keino, mutta toisaalta se on voinut olla ainut ratkaisu, joka on toiminut ja pehmentänyt rakennemuutosten sosiaalisia riskejä. Siksi sitä koskevia tuloksia tulisi jatkotutkimuksessa arvioida myös suhteessa muihin rakennemuutoksen hallinnan keinoihin.

Jatkossa mielenkiintoista olisi hyödyntää tämän tutkimuksen tuloksia ja arvioida muiden esimerkkien, kuten muutosturvajärjestelmän, perhepoliittisten tukien tai perusturvan, avulla, miten sosiaalipoliittiset järjestelmät yleensäkin muuttuvat ja miten eri toimijoiden intressit näkyvät tässä muutoksessa. Haasteena olisi myös testata luotua lähestymistapaa eli ohjausvaikutuksen tutkimista rakenteistuneena ilmiönä jonkin toisen järjestelmän tarkastelun avulla. Jatkotutkimuksen avulla olisi erityisesti mahdollista osoittaa, miltä osin työttömyyseläkejärjestelmän kontekstissa syntyneet johtopäätökset pätevät muiden sosiaalipoliittisten järjestelmien kohdalla sekä vahvistaa rakenteistumisteoreettisen lähestymistavan selitysvoimaa ja asemaa sosiaalipoliittisten järjestelmien tarkastelussa.

Jatkotutkimukselle olisi paikkansa myös työttömyyseläkkeen alalla. Yksi mielenkiintoinen ja tärkeä tarkastelukohde jatkotutkimukselle voisi olla poliittisen päätöksenteon rooli. Toinen lähivuosina tärkeä aihe olisi vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksen arviointi ohjausvaikutuksessa ja siihen liittyvissä käytännöissä mahdollisesti tapahtuvien muutosten tunnistamiseksi. Kumpikin näistä näkökulmista tarkentaisi kuvaa työttömyyseläkkeestä ja laajemminkin järjestelmien poliittisista uudistuksista ja niiden mahdollisuuksista työmarkkinakäyttötymisen ohjaajina. Yhdistävänä tekijänä kaikille mainituille jatkotutkimuksen aiheille on keskustelun jatkaminen siitä, voidaanko ylipäätään luottaa siihen, että järjestelmät kehittyvät tarkoituksenmukaisella tavalla ja että niitä voidaan ohjata rationaalisesti.

9.6 Pohdintaa tutkimuksen tulosten merkittävydestä

Olen omiin tuloksiini perustaen väittänyt, että työttömyyseläkkeen synnyttämä ohjausvaikutus on politiikan ja arjen käytännöissä toimijoiden ja rakenteiden vuorovaikutuksessa rakenteistunut kokonaisuus. Se on hahmotettavissa monitoimijaisena ja historiallisen kehityksen tuloksena syntyneenä ilmiönä, joka realisoituu erityisissä konteksteissa ja jonka merkittävä voimistuminen voi lopulta johtaa jopa järjestelmän yhteiskunnallisen roolin ja funktionaalisuuden muuttumiseen.

Tutkimustulos tulee nähdä moninäkökulmaisen tutkimusprosessin kautta tuotettuna konstruktiona tästä sosiaalisesti rakentuneesta ilmiöstä (Berger & Luckmann 2002, 11). Valtaosa tutkimukseni tuottamasta tiedosta on vahvasti sidoksissa kontekstiinsa eikä siten ole yleistettävissä. Tutkimuksen tavoitteena olikin yleistettävyyden sijaan hahmottaa tapaustutkimuksen keinoin (Laine ym. 2007), miten sosiaalipoliittiset järjestelmät tavoitteineen ja vaikutuksineen syntyvät ja muuttuvat ja miten toimijoiden intressit ja yhteiskunnallisen tilanteen muutos johtavat sosiaalisten järjestelmien funktionaalisuuden ja legitimaation muutoksiin. Työttömyyseläkejärjestelmän kehitystä koskeva tieto avaa mahdollisuuksia muidenkin sosiaalipoliittisten järjestelmien ohjausvaikutuksen ja funktionaalisuuden tarkasteluun.

Olen kiinnittänyt tutkimuksessani huomiota sen validiteettiin ja reliabiliteettiin koko tutkimusprosessin matkalla lähtien käytetyistä lähteistä, aineistoista ja menetelmistä ja päätyen tulkintaan, sen laajemman pätevyyden arviointiin ja raportointiin. Luvussa neljä kuvatulla tavalla tulkitsen tuottaneeni hyvin perustellun, eettisesti kestävän ja triangulaation keinoin moninäkökulmaisen konstruktion ilmiöstä. Moninäkökulmaisuus niin tutkimuksen rakenteen, teorioiden, aineistojen kuin menetelmien osalta osoittautuikin tässä tutkimuksessa hyväksi lähestymistavaksi, sillä se toi ilmi tutkittavan ilmiön, tässä työttömyyseläkkeen ja sen synnyttämän ohjausvaikutuksen, muuntuvaisuuden ja moniulotteisuuden.

Tutkimustuloksella on laajempaa yhteiskunnallista merkitystä erityisesti neljästä näkökulmasta. Ensinnäkin tutkimukseni tuotti uudenlaisen näkökulman sosiaalipoliittisen järjestelmän synnyttämästä ohjausvaikutuksesta toimijan ja rakenteen vuorovaikutuksessa rakenteistuneena ilmiönä. Toiseksi suhteuttamalla toisiinsa yhteiskunnan ohjaustavoitteita ja käytännössä järjestelmän ympärille instituutioituneita toimintamalleja se tuotti ymmärrystä yhteiskunnan rajallisista mahdollisuuksista ohjata käyttäytymistä järjestelmien avulla. Kolmanneksi tutkimus nosti esiin sen, miten järjestelmä voi muuttaa rooliaan ajan kuluessa ja miten tulkinnat sen funktionaalisuudesta voivat samalla muuttua. Neljänneksi tutkimus korosti yksilöön kohdistuvan kannustavuuskeskustelun kyllästäjänä aikana ohjausvaikutuksen moniulotteisuutta eli sitä, millaisen prosessin kautta ja millaisissa konteksteissa vaikutus käytännössä syntyy ja miten monitoimijaisesta ilmiöstä on kyse.

Tämän tutkimuksen kunnianhimoinen tavoite oli aineisto- ja teoriavalintojen sekä moninäkökulmaisuuden avulla luoda kokonaisnäkemys työttömyyseläkejärjestelmän ohjausvaikutuksesta ja sen muotoutumisesta. Työttömyyseläkejärjestelmää ja sen ohjausvaikutusta on toki tutkittu aiemminkin, mutta tutkimusta on tehty tietyistä spesifeistä osittaisnäkökulmista, jotka eivät yksinään auta kokonaisnäkemysten saavuttamisessa. Suhteessa aiempiin tutkimuksiin tämän tutkimuksen uutuusarvo liittyykin juuri tähän kokonaisvaltaiseen otteeseen, joka ottaa huomioon järjestelmän elinkaaren ja toimijoiden roolien ja ohjauspyrkimysten vaihtumisen.

Eräs tutkimuksen merkittävä lisäarvo suhteessa aiempiin tutkimuksiin oli ilmiön tarkastelu useaa aineistoa hyödyntäen. Laittamalla aineistot keskustelemaan keskenään tutkimukseen saatiin lisänäkökulmaa, joka auttoi ymmärtämään järjestelmän kokonaisuutta. Dokumenttiaineistot, asiantuntijoiden kertomukset ja toimijoiden kokemukset avasivat kukin järjestelmään hieman erilaisen, toisiaan täydentävän katselukulman.

Myös valitsemani teoreettinen kehikko – rakenteistumisteoria – tuki hyvin kokonaisnäkökulman saavuttamista. Vaikka sosiaalipoliittisen järjestelmän muokkautumista ja siihen liittyviä toimijoita ja intressejä olisi ollut mahdollista tutkia myös institutionalismin viitekehyksessä, arvioni mukaan rakenteistumisteorian hyödyntäminen toi tutkimukselle teoreettista lisäarvoa. Se kiinnitti huomiota järjestelmätason ohella käytäntöihin ja auttoi luomaan institutionalistisia teorioita dynaamisemman kuvan järjestelmän muutoksista ja toimijoiden intressien muutoksista myös suhteessa toisiinsa. Rakenteistumisteorian vahvuus tutkimuksessa oli myös se, että teorian viitekehyksessä järjestelmän lopputulos näyttäytyy avoimena: siitä voi tulla mitä vain, mitä tutkimuksen tulos järjestelmän muuttamisesta dysfunktionaaliseksi osaltaan kuvastaa.

Vaikka tutkimukseni rajautui työttömyyseläkejärjestelmään eli yhteen sosiaalipoliittiseen järjestelmään ja sen funktioihin, elinkaareen ja toimijoihin, se auttaa esimerkkitaipauksena ymmärtämään laajemminkin sitä, miten sosiaalipoliittisten järjestelmien ohjausvaikutus, toimijat ja funktionaalisuus muuttuvat ja muuttavat paikkaansa yhteiskunnan muuttuessa. Tieto on sosiaalipoliittisesti tärkeää sekä historiallisen ymmärryksen että tulevien uudistusten tueksi. Näin tulee paremmin ymmärrettäväksi myös se, millä tavoin rakenteita muokkaamalla voidaan vaikuttaa toimijoiden käyttäytymiseen ja sitä kautta järjestelmien ja instituutioiden kehittymiseen käytännössä.

On tärkeää huomata, että sosiaalipoliittisten järjestelmien muuntuvaisuus on sisäänrakennettuna niiden lainsäädännölliseen kehittämiseen ja soveltamiseen käytännössä sekä näiden kaksinaiseen vuorovaikutteeseen suhteeseen. Lainsäädännöllä ja arjen käytännöissä luodut järjestelmät ja instituutiot palvelevat meitä yhteiskuntana ja kansalaisina eri aikoina ja tilanteissa eri tavoin ja näin tuleekin tapahtua. Kuten Abraham Lincolnin muistomerkin tekstissä väitöskirjani alussa todetaan: *“With the change of circumstances, institutions must advance also to keep pace with the times.”*

Lähdeluettelo

- Aho, Simo; Holttinen, Jari; Vehviläinen, Jukka & Virjo, Ilkka (2000): Vuoden 1998 työvoimapolitiittisen uudistuksen arviointia. Työpoliittinen tutkimus nro 224. Työministeriö, Helsinki.
- Aho, Simo & Österman, Päivi (1999): Ikääntyvien työssäkäynti, työttömyys ja varhainen eläkkeelle siirtyminen 1987–1996. Julkaisuja 1999:7, Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Alapuro, Risto (2001): Missä ovat toimijat? S. 51–57. *Sosiologia*, 38 (1).
- Alasuutari, Pertti (1996): Toinen tasavalta. Suomi 1946–1994. Vastapaino, Tampere.
- Alasuutari, Pertti (1999): Laadullinen tutkimus. 3. Uudistettu painos (1. painos 1993). Vastapaino, Tampere.
- Alasuutari, Pertti (2006): Merkitys, toiminta ja rakenne sosiologiassa: kulttuurinen näkökulma. S. 79–92. *Sosiologia*, 43 (2).
- Alkula, Tapani; Pöntinen, Seppo & Ylöstalo, Pekka (1994): Sosiaalitutkimuksen kvantitatiiviset menetelmät. WSOY.
- Anttonen, Anneli (2005): Vertailut ja sosiaalipolitiikan uusi suunta. S. 268–288. *Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti*, 13 (3).
- Archer, Margaret (1982): Morphogenesis versus structuration. S. 455–483. *British Journal of Sociology*, vol. 33, 1982.
- Archer, Margaret (1988): *Culture and Agency: The Place of Culture in Social Theory*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Archer, Margaret (2000): *Being Human: The Problem of Agency*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Aro, Jari (1999): Sosiologia ja kielenkäyttö: Retoriikka, narratiivi ja metafora. Akateeminen väitöskirja. Sosiologian laitos, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, Tampereen yliopisto. *Acta Universitatis Tamperensis* 654, Vammala.
- Berger, Peter L. (1992): Reflections on the Twenty-Fifth Anniversary of "The Social Construction of Reality". S. 1–4. *Perspectives* 15 (2).
- Berger, Peter L. & Luckmann, Thomas (2002): *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen. Tiedonsosiologinen tutkielma*. Gaudeamus, Helsinki. Alkuteos: *The Social Construction of Reality* (1966).
- Björklund, Liisa (2008): Kannustaminen ja moraali. Kannustamisen idea suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa 1990-luvulta alkaen. Akateeminen väitöskirja. Helsingin yliopisto, Teologinen tiedekunta, Systemaattisen teologian laitos, Helsinki.
- Blöndal, Sveinbjörn (1998): *The Retirement Decision in OECD Countries*. OECD, Paris.
- Bryant, Christopher G. A. & Jary, David (eds.) (1991): *Giddens' Theory of Structuration. A critical appreciation*. Routledge, London.

- Bryant, Christopher G. A. & Jary, David (1991): Introduction. S. 1–31. Teoksessa: Bryant, Christopher G. A. & Jary, David (eds.) (1991): *Giddens's Theory of Structuration. A critical appreciation*. Routledge, London.
- Burr, Vivien (1995): *An Introduction to Social Constructionism*. Routledge, London & New York.
- Burr, Vivien (2003): *Social Constructionism. Second Edition*. Routledge, London & New York. (Ensimmäinen versio julkaistu 1995 nimellä "An introduction to social constructionism")
- Campbell, Colin (1996): *The Myth of Social Action*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Cohen, Gaynor (1987): Introduction: the economy, the family, and the life course. S. 1–32. Teoksessa: Cohen, Gaynor (ed.) (1987): *Social Change and the Life Course*. Tavistock Publications. London.
- Cohen, Gaynor (ed.) (1987): *Social Change and the Life Course*. Tavistock Publications. London.
- Cohen, Ira J. (1989): *Structuration Theory: Anthony Giddens and the Constitution of Social Life*. Macmillan, London.
- Czarniawska, Barbara (2002): Narrative, Interviews and Organizations. S. 733–749. Teoksessa: Gubrium, Jaber F. & Holstein, James A. (toim.) (2002): *Handbook of Interview Research. Context & Method*. Sage Publications, Thousand Oaks.
- Denzau, Arthur & North, Douglas C. (1994): Shared Mental Models. Ideologies and Institutions. S. 3–31. *Kyklos* 1994:1.
- Edwards, Tim (2006): Developments Toward the Operationalization of Structuration. Book Review. S. 911–912. *Organization*, 13 (6). Osoitteessa: <http://org.sagepub.com>
- Ekholm, Kai; Haasio, Ari & Heinisuo, Rami (1995): Tiedon valtatiet ja kinttupolut. Kansalaisen uudet tietoympäristöt. Suomen ATK-kustannus, Jyväskylä.
- Elster, Jon (1986): Introduction. S. 1–33. Teoksessa: Elster, Jon (toim.) (1986): *Rational Choice. Readings in Social and Political Theory*. Basil Blackwell, Oxford.
- Elster, Jon (toim.) (1986): *Rational Choice. Readings in Social and Political Theory*. Basil Blackwell, Oxford.
- Erola, Jani (2004): *A Remedy with Rationalities. Improved Rational Action Theory with Empirical Content as a Solution to the Fallacies in Sociology*. Akateeminen väitöskirja. Turun Kauppakorkeakoulun julkaisu, Sarja A-11:2004, Raisio.
- Falkheimer, Jesper (2007): Anthony Giddens and public relations: A third way perspective. S. 287–293. *Public Relations Review*, 33 (3). Special Issue on Social Theory.
- Forma, Pauli (1999): *Interests, Institutions and the Welfare State. Studies on Public Opinion Towards the Welfare State. Academic Dissertation. Department of Social Policy, University of Turku. / Research Report 102, Stakes*. Gummerus Printing, Jyväskylä.
- Forma, Pauli & Väänänen, Janne (2003): Joustavasti vanhuuseläkkeelle? Suhtautuminen joustavaan vanhuuseläkeikään kunta-alalla. S. 443–453. *Yhteiskuntapolitiikka*, 68 (5).
- Forss, Simo (1999): Työyhteisön kulttuuri, ikäpolitiikka ja ikääntyvä henkilöstö. *Eläketurvakeskuksen monisteita* 1999:28. Eläketurvakeskus, Helsinki.

- Gergen, Kenneth & Thatchenkery, Tojo (1996): Organization science as social construction: Postmodern potentials. *Journal of Applied Behavioral Science*. 32 (4), 22 sivua osoitteessa <http://ehostweb13.epnet.com/fulltext.asp>.
- Giddens, Anthony (1979): *Central Problems in Social Theory. Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*. The Macmillan Press Ltd, London and Basingstoke
- Giddens, Anthony (1984): Yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia. Toiminnan, rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissä. Kustannusosakeyhtiö Otavan paino-laitokset, Keuruu. (Englanninkielinen alkuperäisteos: Giddens, Anthony (1979): *Central Problems in Social Theory. Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*. The Macmillan Press Ltd, London and Basingstoke)
- Giddens, Anthony (1989): A reply to my critics. Teoksessa: Held, David & Thompson, John B. (toim./eds.): *Social Theory of Modern Societies: Anthony Giddens and His Critics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Giddens, Anthony (1991): Structuration theory: past, present and future. S. 201–221. Teoksessa: Bryant, Christopher G. A. & Jary, David (eds.) (1991): *Giddens's Theory of Structuration. A critical appreciation*. Routledge, London.
- Gould, Raija (1995): Työttömyys ja varhaiseläkkeelle siirtyminen. S. 15–17. *Työeläke*, 30 (4).
- Gould, Raija (1999): Varhaisen työmarkkinoilta poistumisen reitit. *Eläketurvakeskuksen monisteita 1999:26*, Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Gould, Raija; Takala, Mervi & Lundqvist, Bo (1992): Varhaiseläkkeelle hakeutuminen ja sen vaihtoehdot. *Tutkimuksia 1992:1*, Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Gregory, Derek (1989): Presences and absences: time-space relations and structuration theory. S. 185–214. Teoksessa: Held, David & Thompson, John B. (toim./eds.) (1989): *Social Theory of Modern Societies: Anthony Giddens and His Critics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Gregson, Nicky (1989): On the empirical (ir)relevance of structuration theory to empirical research. S. 235–248. Teoksessa: Held, David & Thompson, John B. (toim./eds.) (1989): *Social Theory of Modern Societies: Anthony Giddens and His Critics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Greimas, Algirdas Julien (1980): *Strukturaalista semantiikkaa*. Tammer-Paino Oy, Tampere.
- Gronow, Antti (2006): Instituutiot taloustieteessä ja sosiologiassa: pragmatistinen kritiikki. S. 93–106. *Sociologia*, 43 (2).
- Gubrium, Jaber F. & Holstein, James A. (2002): From the Individual Interview to the Interview Society. S. 3–32. Teoksessa: Gubrium, Jaber F. & Holstein, James A. (toim.) (2002): *Handbook of Interview Research. Context & Method*. Sage Publications, Thousand Oaks.
- Gubrium, Jaber F. & Holstein, James A. (toim.) (2002): *Handbook of Interview Research. Context & Method*. Sage Publications, Thousand Oaks.
- Habermas, Jürgen (1976): Tieto ja intressi. S. 118–141. Teoksessa: Tuomela, Raimo & Patoluoto, Ilkka (toim.): *Yhteiskuntatieteiden filosofiset perusteet. Osa I. Gaudeamus, Hämeenlinna*. Alkuperäisjulkaisu: Habermas, Jürgen (1968): *Technik und Wissenschaft als "Ideologie"*. Ss. 146–168. Suhrkampverlag, Frankfurt am Main.

- Hacker, Jacob S. (2002): *The Divided Welfare State. The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States.* Cambridge University Press, Cambridge.
- Hagemann, Robert P. & Nicoletti, Giuseppe (1989): *Ageing Populations: Economic Effects and Implications for Public Finance.* Working Papers No. 61. Department of Economics and Statistics, OECD.
- Hakola, Tuula (1999): *Race for Retirement.* VATT-tutkimuksia 60. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.
- Hakola, Tuulia (2000): *Navigating through the Finnish Pension system.* VATT-keskustelu-aloitteita 224. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.
- Hakola, Tuulia (2000b): *Varhaiseen eläkkeelle siirtymiseen vaikuttavat tekijät.* Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2000:11. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Hakola, Tuulia & Määttänen, Niku (2007): *Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeelle siirtymiseen ja eläkkeisiin. Arviointia stokastisella elinkaarimallilla. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2007:1. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA sarja B 226.* Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Hakola, Tuulia & Uusitalo, Roope (2001): *Let's make a deal – the Impact of Social Security Provisions and Firm Liabilities on Early Retirement.* Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen keskustelu-aloitteita 260.
- Hakovirta, Mia (2006): *Yksinhuoltajaäitien työllisyys, toimeentulo ja työmarkkinavalinnat. Väestötutkimuslaitoksen julkaisusarja D 45/2006.* Väestöliitto, Helsinki.
- Hall, Peter A. (1986): *Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France.* Polity Press, Cambridge.
- Hall, Peter A. (ed.) (1989): *The Political Power of Economic Ideas. Keynesianism across Nations.* Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Hardy, Melissa A. & Hazelrigg, Lawrence (1999): *A Multilevel Model of Early Retirement Decisions among Autoworkers in Plants with Different Futures.* S. 275–303. *Research on Aging*, 21 (2).
- Heikkinen, Hannu L. T.; Huttunen, Rauno & Moilanen, Pentti (toim.) (1999): *Siinä tutkija, missä tekijä. Toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja.* Atena kustannus, Juva.
- Heikkinen, Eino & Ruoppila, Isto (1994): *Johtopäätökset väestön ja yksilöiden vanhenemisen merkityksestä työelämän kannalta.* Teoksessa: Kuusinen, Jorma ym. (1994): *Ikääntyminen ja työ.* Työterveyslaitos, Helsinki.
- Heiskala, Risto (1994): *Sosiaalinen konstruktionismi.* S. 146–172. Heiskala, Risto (toim.) (1994): *Sosiologisen teorian nykysuuntauksia.* Gaudeamus, Tampere.
- Heiskala, Risto (toim.) (1994): *Sosiologisen teorian nykysuuntauksia.* Gaudeamus, Tampere.
- Heiskala, Risto (2000): *Toiminta, tapa ja rakenne. Kohti konstruktionistista synteisiä yhteiskuntateoriassa.* Gaudeamus, Helsinki. (2. painos Tammer-Paino, Tampere 2004)
- Heiskala, Risto (2001): *Kulttuurinen konstruktionismi ja yhteiskunnalliset pakot.* S. 35–42. *Sociologia*, 38 (1).
- Held, David & Thompson, John B. (toim./eds.) (1989): *Social Theory of Modern Societies: Anthony Giddens and His Critics.* Cambridge University Press, Cambridge.

- Hellsten, Katri (1992): Muuttuva yhteiskunta ja sosiaalipolitiikan keskeiset arvot ja päämäärät. S. 131–168. Teoksessa: Riihinen, Olavi (toim.) (1992): Sosiaalipolitiikka 2017. Näkökulmia suomalaisen yhteiskunnan kehitykseen ja tulevaisuuteen. Sitra & WSOY, Juva.
- Heponiemi, Tarja; Wahlström, Mikael; Elovainio, Marko; Sinervo, Timo; Aalto, Anna-Mari & Keskimäki, Ilmo (2008): Katsaus työttömyyden ja terveyden välisiin yhteyksiin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työ ja yrittäjyys 14/2008. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.
- Hirsjärvi, Sirkka; Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2004): Tutki ja kirjoita. 10. osin uudistettu laitos (alkuperäisteos vuodelta 1997). Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki.
- Holzmann, Robert & Palmer, Edward (eds.) (2006): Pension Reform. Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes. The World Bank, Washington D. C.
- Holzmann, Robert & Palmer, Edward (2006): The Status of the NDC Discussion: Introduction and Overview. S. 1–15. Teoksessa: Holzmann, Robert & Palmer, Edward (eds.) (2006): Pension Reform. Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes. The World Bank, Washington D. C.
- Huttunen, Rauno & Heikkinen, Hannu L. T. (1999): Kriittinen teoria ja toimintatutkimus. S. 155–186. Teoksessa: Heikkinen, Hannu L. T.; Huttunen, Rauno & Moilanen, Pentti (toim.) (1999): Siinä tutkija, missä tekijä. Toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja. Atena kustannus, Juva.
- Huuhtanen, Pekka (1994): Työssä vai eläkkeelle? Teoksessa: Kuusinen, Jorma ym. (1994): Ikääntyminen ja työ. Työterveyslaitos, Helsinki.
- Huuhtanen, Pekka & Piispa, Minna (1993): Työ- ja eläkeasenteet. Muutokset eläkeajatuksissa 1990–1992. Ikääntyvä arvoonsa – työterveyden, työkyvyn ja hyvinvoinnin edistämishojelman julkaisuja 12. Työterveyslaitos ja Työsuojelurahasto, Helsinki.
- Hvinden, Björn & Johansson, Håkan (eds.) (2007): Citizenship in Nordic Welfare States. Dynamics of choice, duties and participation in a changing Europe. Routledge, London & New York.
- Hytti, Helka (1998): Varhainen eläkkeelle siirtyminen – Suomen malli. Sosiaali- ja terveys-turvan tutkimuksia 32. Kela, Helsinki.
- Hytti, Helka (2002): Early exit from the labour market through the unemployment pathway in Finland. Central Pension Security Institute Working Papers 2. Eläketurva-keskus, Helsinki.
- Hämäläinen, Kari (1998): Aktiivinen työvoimapolitiikka Suomen työmarkkinoilla: taloustieteen näkökulmia ja tutkimustuloksia. Työpoliittinen tutkimus nro 192. Työministeriö, Helsinki.
- Ilmarinen, Juhani (1999): Ageing workers in the European Union – Status and promotion of work ability, employability and employment. Finnish Institute of Occupational Health, Ministry of Social Affairs and Health, Ministry of Labour, Helsinki.
- Ilmonen, Kaj (1994): Anthony Giddensin rakenteistumisteoria ja sen kritiikki. S. 316–347. Teoksessa: Heiskala, Risto (toim.) (1994): Sosiologisen teorian nykysuuntauksia. Gaudeamus, Tampere.

- Isoviita, Leila (1982): Työttömyyseläke Suomessa. Sosiaalipolitiikan laitoksen pro-seminaarisesitelmä 8.11.1982. (Julkaisematon)
- Johansson, Håkan & Hvinden, Björn (2007a): Opening citizenship. Why do we need a new understanding of social citizenship? S. 3–17. Teoksessa: Hvinden, Björn & Johansson, Håkan (eds.) (2007): Citizenship in Nordic Welfare States. Dynamics of choice, duties and participation in a changing Europe. Routledge, London & New York.
- Johansson, Håkan & Hvinden, Björn (2007b): Nordic activation reforms in a European context. A distinct universalistic model. S. 53–66. Teoksessa: Hvinden, Björn & Johansson, Håkan (eds.) (2007): Citizenship in Nordic Welfare States. Dynamics of choice, duties and participation in a changing Europe. Routledge, London & New York.
- Jokelainen, Matti (1999): Onko työttömyyseläke eläkettä? Sosiaalivakuutus, 37 (3).
- Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (toim.) (1999): Diskurssianalyysi liikkeessä. Vastapaino, Tampere.
- Juhila, Kirsi (1999): Tutkijan positiot. S. 201–232. Teoksessa: Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (toim.) (1999): Diskurssianalyysi liikkeessä. Vastapaino, Tampere.
- Julkunen, Raija (1993): Hyvinvointivaltion ajatusmuoto ja sosiologiset kehukset. S. 256–268. Teoksessa: Korvajärvi, Päivi, Nätkin, Ritva & Saloniemi, Antti (toim.): Tieteen huolet, arjen ihmeet. Vastapaino, Tampere.
- Julkunen, Raija (2001): Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Vastapaino, Tampere.
- Julkunen, Raija (2003): Kuusikymmentä ja työssä. SoPhi, Jyväskylä.
- Julkunen, Raija (2005): Vaikuttavaa ja vakuuttavaa sosiaalipolitiikkaa. S. 233–251. Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti 13 (3).
- Juntunen, Esko (2003): Kunnan elinkaarihyppy – strateginen kehittäminen ja yhteistyö. Kunnallisan alan kehittämissäätöön Polemia-sarjan julkaisu nro 50. Pole-Kuntatieto Oy, Vammala.
- Jyrkämä, Jyrki (1999): Toimintatutkimus ja sosiaaliset toimintakäytännöt – giddensiläisiä näkökulmia toimintatutkimukseen. S. 137–154. Teoksessa: Heikkinen, Hannu L. T.; Huttunen, Rauno & Moilanen, Pentti (toim.) (1999): Siinä tutkija, missä tekijä. Toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja. Atena kustannus, Juva.
- Järnefelt, Noora (2003): Ikääntyneiden työuran päättyminen lamavuosina ja nousukaudella. Työmarkkinat 2003:10. Tilastokeskus, Helsinki.
- Kalela, Jorma (2002): Historiantutkimus ja historia. Gaudeamus, Helsinki.
- Kalliomäki, Kati (2008): Uutta tietoa eläkkeelle siirtymisestä pohjoismaissa: Työssä jatketaan entistä pidempään. S. 18–19. Työeläke 43 (1).
- Kananen, Pentti (2003): Kannustuksen ongelmat ja haasteet. S. 13–22. Teoksessa: Kananen, Pentti & Salonen-Soulié, Ulla (toim.) (2003): Kannustavan sosiaaliturvan haaste. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:5. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Kananen, Pentti & Salonen-Soulié, Ulla (toim.) (2003): Kannustavan sosiaaliturvan haaste. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:5. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

- Kananoja, Jouko (2003): Nykyinen kannustinpolitiikka lisää rakenteellista työttömyyttä ja haittaa taloutta? S. 37–48. Teoksessa: Kananen, Pentti & Salonen-Soulié, Ulla (toim.) (2003): Kannustavan sosiaaliturvan haaste. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:5. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Kangas, Olli (1994): Rationaalisen valinnan teorit. S. 63–87. Teoksessa: Heiskala, Risto (toim.) (1994): Sosiologisen teorian nykysuuntauksia. Gaudeamus, Tampere.
- Kangas, Olli (2003): Mitä sosiaalipolitiikan laitoksilla tutkitaan? S. 28–30. Sosiaali- vakuutus, 41 (4).
- Kangas, Olli (2006): Poliittika ja sosiaaliturva Suomessa. S. 190–366. Teoksessa: Paavonen, Tapani & Kangas, Olli (2006): Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana. Suomen eduskunta 100 vuotta 8. Edita, Helsinki.
- Kangas, Olli; Lundberg, Urban & Ploug, Niels (2006): Three routes to a pension reform. Politics and institutions in reforming pensions in Denmark, Finland and Sweden. Arbetsrapport / Institutet för Framtidsstudier; 2006:10. Institute for Futures Studies.
- Kaşek, Leszek; Laursen, Thomas & Skrok, Emilia (2008): Sustainability of Pension systems in the New EU Member States and Croatia. Coping with Ageing. Challenges and Fiscal Pressures. World Bank Working Paper No. 129. The World Bank, Washington D. C.
- Kausto, Risto (2002): Selvitys Suomen työeläkejärjestelmän riskeistä. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 2002:16. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Kilminster, Richard (1991): Structuration theory as a world-view. S. 74–115. Teoksessa: Bryant, Christopher G. A. & Jary, David (eds.) (1991): Giddens' Theory of Structuration. A critical appreciation. Routledge, London.
- Klaavo, Tapio; Salonen, Janne, Tenkula, Erkki & Vanne, Reijo (1999): Eläkemenot, -rahasot ja -maksut vuoteen 2050. Eläketurvakeskuksen raportteja 1999:17. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Kohli, Martin & Rein, Martin (1991): The Changing Balance of Work and Retirement. S. 1–35. Teoksessa Kohli, Martin, Rein, Martin, Guillemard, Anne-Marie van Gunsteren, Herman (toim.) (1991): Time for Retirement. Comparative Studies of Early Exit from the Labor Force. Cambridge University Press, Cambridge.
- Kohli, Martin; Rein, Martin; Guillemard, Anne-Marie & van Gunsteren, Herman (toim.) (1991): Time for Retirement. Comparative Studies of Early Exit from the Labor Force. Cambridge University Press, Cambridge.
- Koistinen Pertti (1999): Työpolitiikan perusteet. WSOY, Juva.
- Koistinen, Pertti; Poikkeus, Leena; Sihto, Matti & Suikkanen, Asko (1992): Finnish Labour Market Policy in Trial – Evaluation on the 1980's. Työelämän tutkimuskeskus, Työraportteja 27/1992. Tampereen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos, Tampere.
- Koistinen, Pertti & Suikkanen, Asko (1992): How to manage the decline: Are Finnish employers and State actors following a new strategy in the current economic decline? S. 3–25. Teoksessa: Koistinen, Pertti; Poikkeus, Leena; Sihto, Matti & Suikkanen, Asko (1992): Finnish Labour Market Policy in Trial – Evaluation on the 1980's. Työelämän tutkimuskeskus, Työraportteja 27/1992. Tampereen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos, Tampere.

- Komiteamietintö 1996:14. Ikääntyvien työllistymisedellytysten parantamista selvittäneen komitean mietintö. Työministeriö, Helsinki.
- Korvajärvi, Päivi; Nätkin, Ritva & Saloniemi, Antti (toim.) (1993): Tieteen huolet, arjen ihmeet. Vastapaino, Tampere.
- Koskiaho, Briitta (2008): Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Vastapaino, Tampere.
- Kosonen, Pekka & Simpura, Jussi (toim.) (1999): Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa. Gaudeamus, Helsinki.
- Kuusinen, Jorma; Heikkinen, Eino; Huuhtanen, Pekka; Ilmarinen, Juhani; Kirjonen, Juhani; Ruoppila, Isto; Vaherve, Tapio; Mustapää Olli & Rautoja, Sirkka (1994): Ikääntyminen ja työ. Työterveyslaitos, Helsinki.
- Laine, Markus; Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.) (2007): Tapaustutkimuksen taito. Gaudeamus Helsinki University Press, Helsinki.
- Lehtimäki, Hanna (2000): Strategiatarina kaupungista ja sen toimijoista. Akateeminen väitöskirja, Tampereen yliopisto, yrityksen taloustieteen ja yksityisoikeuden laitos. Acta Universitatis Tamperensis 746. Tampereen Yliopistopaino, Tampere.
- Lehtonen, Heikki (1996): Sosiaalipolitiikka moraalitaloutena. Gaudeamus, Helsinki.
- Lindbeck, Assar & Snower, Dennis J. (1988): The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment. The MIT Press, Massachusetts, London.
- LMP-database. Työvoimapolitiikan tietokanta, Eurostat. 2006.
- Lundqvist, Bo (1995): Kallista työttömyyden vähentämistä. Työeläke, 30 (4).
- Lundqvist, Bo; Salminen, Kari; Tuominen, Eila & Vanamo, Jussi (toim.) (1995): Hyvinvointivaltio, eläketurva ja kansainvälistymisen haasteet. Keskustelua pohjoismaisen hyvinvointimallin ja suomalaisen eläketurvan muutoksista. Tutkimuksia 1995:2, Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Mason, Jennifer (1996): Qualitative Researching. SAGE Publications Ltd, Lontoo.
- Merton, Robert K. (1966): Social Problems and Sociological Theory. S. 775–823. Teoksessa: Merton, Robert K. & Nisbet, Robert A. (1961, 1966): Contemporary Social Problems. Second edition. Harcourt, Brace & World, Inc., New York, Chicago, San Fransisco, Atlanta.
- Metsämuuronen, Jari (toim.) (2006): Laadullisen tutkimuksen käsikirja. International Methelp Ky, Helsinki.
- Metsämuuronen, Jari (2006): Laadullisen tutkimuksen perusteet. S. 81–144. Teoksessa: Metsämuuronen, Jari (toim.) (2006): Laadullisen tutkimuksen käsikirja. International Methelp Ky, Helsinki.
- Metsämuuronen, Jari (2006): Metodologian perusteet ihmistieteissä. S. 16–80. Teoksessa: Metsämuuronen, Jari (toim.) (2006): Laadullisen tutkimuksen käsikirja. International Methelp Ky, Helsinki.
- Mouzelis, Nicos (1991): Back to Sociological Theory: The Construction of Social Orders. Macmillan, London.
- Mouzelis, Nicos (2000): The subjectivist-objectivist divide: against transcendence. S. 741–762. Sociology, 34 (4).

- Mäki-Kulmala, Heikki (2000): Työttömänä työyhteiskunnassa. Työttömän oikeuksien ja velvollisuuksien eettistä ja yhteiskuntafilosofista tarkastelua. Työpoliittinen tutkimus nro 225. Työministeriö, Helsinki.
- Mäkinen, Anna-Kaisa (2000): Työttömyyseläkeputkessa – Ketkä? Miten? Miksi? Kyselytutkimus työttömyyseläkeputkeen valikoitumisesta ja työttömyyseläkkeelle suuntautumisesta Tampereella. Pro gradu -tutkielma, sosiaalipolitiikan laitos, Tampereen yliopisto, Tampere. (julkaisematon)
- Mäkinen, Anna-Kaisa (2002): Kuulumisia työttömyyseläkeputkesta. Työelämä 1/2002.
- Naschold F., de Vroom B. & Casey, B. (1994): Regulating Employment and Welfare: An International Comparison between Firms and Countries. S. 433–490. Teoksessa: Naschold, F. & de Vroom, B. (1994): Regulating Employment and Welfare. Company and National Policies of Labour Force Participation at the End of Worklife in Industrial Countries. de Gruyter, Berlin.
- Naschold, F. & de Vroom, B. (1994): Regulating Employment and Welfare. Company and National Policies of Labour Force Participation at the End of Worklife in Industrial Countries. de Gruyter, Berlin.
- Niemi, Anne (2008): Lisäpäiväraahajärjestelmä ja vuorotteluvapaa arvioitavaksi uudelleen. Työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelman johtajan Rauno Vanhasen haastattelu. S. 28–29. Työeläke, 43 (1).
- Niemistö, Riku (2000): Hallitusohjelmien sosiaalipoliittisten näkökulmien tarkastelua. Sosiaalipoliittiset ideologiat liikkeessä. Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto, sosiaalipolitiikan laitos, Tampere.
- Ondendahl, Teresa & Shaw, Aileen M. (2002): Interviewing Elites. S. 299–316. Teoksessa: Gubrium, Jaber F. & Holstein, James A. (toim.) (2002): Handbook of Interview Research. Context & Method. Sage Publications, Thousand Oaks.
- OECD (1998): Financial Market Trends. No 70, June 1998. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2004): Ageing and Employment Policies, Finland. OECD.
- Ojanen, Miia (2005): Työ ja sosiaalinen aktiivisuus. Tutkimus työllisen työvoiman osallistumisesta vapaaehtoistyöhön ja vanhusten hoivaan eräissä Euroopan maissa. Tampereen yliopisto, sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos, sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma.
- Paavonen, Tapani & Kangas, Olli (2006): Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana. Suomen eduskunta 100 vuotta 8. Edita, Helsinki.
- Parker, John (2000): Structuration Theory. Open University Press, Buckingham.
- Parsons, Talcott (1937): Structure of Social Action. A Study in Social Theory with Special Reference to a Group of Recent European Writers. The Free Press, New York.
- Pekkarinen, Jukka (1992): Keynesiläinen hyvinvointivaltio kritiikin ristitulessa. Teoksessa: Riihinen, Olavi (toim.) (1992): Sosiaalipolitiikka 2017. Sitra & WSOY, Helsinki.
- Perälä, Heikki J. (1996): Viisvitosenä kortistoon! Taloustaito 10/1996.
- Pierson, Paul (1994): Dismantling the Welfare State. Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment. Cambridge Studies in Comparative Politics. Cambridge University Press, Cambridge.

- Pierson, Paul (2004): *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- Pihkala, Kari (1994): Optimaalisen työttömyysvakuutuksen teoria ja Suomen työttömyysturvajärjestelmä. Palkansaajien tutkimuslaitos, Tutkimuksia 47, Helsinki.
- Pikkarainen, Esa (1997): Semiotiikka kasvatuksen tutkimuksessa. Teoksessa Siljander, Pauli (toim.): *Kasvatus ja sosialisaatio*. Gaudeamus, Tampere.
- Poikkeus, Leena (1992): The early retirement as a means of labour market policies. S. 67–91. Teoksessa: Koistinen, Pertti; Poikkeus, Leena; Sihto, Matti & Suikkanen, Asko (1992): *Finnish Labour Market Policy in Trial – Evaluation on the 1980's*. Työelämän tutkimuskeskus, Työraportteja 27/1992. Tampereen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos, Tampere.
- Pyy-Martikainen, Marjo (2000): Työhön vai eläkkeelle? Ikääntyvien työttömien valinnat työmarkkinoilla. VATT-tutkimuksia 66. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.
- Rajavaara, Marketta (toim.) (1998): Työtä, eläkettä vai työttömyyttä. Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen osaraportti 4. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 37. Kansaneläkelaitos, Helsinki.
- Rajavaara, Marketta & Viitanen, Mikko (1997): Pitkästä päivätyöstä pitkäaikaisyöttömäksi: rekisterikartointus. Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen seurantatutkimuksen osaraportti 1. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 20. Kansaneläkelaitos, Helsinki.
- Rajavaara, Marketta & Viitanen, Mikko (1998): Toiveena työ, suuntana eläke? S. 119–154. Julkaisussa: Rajavaara, Marketta (toim.) (1998): Työtä eläkettä vai työttömyyttä. Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen osaraportti 4. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 37. Kansaneläkelaitos, Helsinki.
- Rantala, Juha (1998): Työvoimapolitiikan rooli ja työttömien työllistyminen. VATT-tutkimuksia 44. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.
- Rantala, Juha (2002): Työttömyyseläkeuudistuksen työllisyysvaikutukset. S. 30–50. Teoksessa: Takala, Mervi & Uusitalo, Hannu (toim.) (2002): *Varhaiseläkkeet muuttuvat – mutta miten? Arvioita yksityisalojen eläkkeiden kehittämistä koskevan periaatesopimuksen vaikutuksista*. Eläketurvakeskuksen raportteja 2002:30. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Rantala, Juha (2008): Varhainen eläkkeelle siirtyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:1. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Rantala, Juha & Romppanen, Antti (2004): Ikääntyvien työmarkkinoilla pysyminen. Eläketurvakeskuksen raportteja 35. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Raunio, Kyösti (1995): Sosiaalipolitiikan lähtökohdat. Gaudeamus, Tampere.
- Riihinen, Olavi (toim.) (1992): *Sosiaalipolitiikka 2017. Näkökulmia suomalaisen yhteiskunnan kehitykseen ja tulevaisuuteen*. Sitra & WSOY, Juva.
- Rimmon-Kenan, Shlomith (1991): *Kertomuksen poetiikka*. Suomalaisen tutkimuksen seura, Helsinki. (Alkuteos: Rimmon-Kenan, Shlomith (1983): *Narrative Fiction: Contemporary Poetics*. Methuen, London & New York.)
- Rogers, Verret M. (1995): *Diffusion of Innovations*. Fourth Edition. The Free Press, New York.

- Romppanen, Antti (2000): Ikääntymisen vaikutuksista työmarkkinoilla. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2000:12. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Roos, J. P. (1985): Elämäntapaa etsimässä. Toim. Keijo Rahkonen. Tutkijaliiton julkaisusarja 34. Tutkijaliitto, Helsinki.
- Rosner, Peter G. (2003): *The Economics of Social Policy*. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK.
- Saari, Juho (1996): Sosiaalipolitiikka markkinariippuvuuden vähentäjänä. Sosiaalitaloudellinen näkökulma jälkitekiteollistuvan yhteiskunnan sosiaalipolitiikkaan. Akateeminen väitöskirja, Turun yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. / *Stakes Tutkimuksia* 69, Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Saari, Juho (1999): Jatkuvuus vai murros? Sosiaalipolitiikan pitkät linjat ja käännekohdat jälkitekiteollistuvissa länsimaissa. Teoksessa: Kosonen, Pekka & Simpura, Jussi (toim.) (1999): *Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa*. Gaudeamus, Helsinki.
- Saari, Juho (2004): Perusteoksia sosiologiasta. S. 351–352. *Sociologia*, 41 (4).
- Saurama, Laura (2004): Experience of early exit. A comparative study of the reasons for and consequences of early retirement in Finland and Denmark in 1999–2000. Akateeminen väitöskirja, Turun yliopisto, Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, Sosiaalipolitiikan laitos. Finnish Centre for Pensions, Studies 2004:2. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Schiller-Merkens, Simone (2007): Towards a Practice-Based Approach to Institutional Change: Institutional Change and Structuration Theory's Neglected Praxeological Aspects. S. 1–6. *Academy of Management Proceedings 2007*. Osoitteessa: <http://content.epnet.com/>
- Sen, Amartya (1986): Behaviour and the Concept of Preference. S. 60–81. Teoksessa: Elster, Jon (toim.) (1986): *Rational Choice. Readings in Social and Political Theory*. Basil Blackwell, Oxford.
- Sewell, William H. Jr. (1992): A theory of structure: duality, agency and transformations. S. 1–29. *American Journal of Sociology*, vol. 98.
- Sihto, Matti (1999): Increasing Older Persons' Employment in Finland: In Search of a New Strategy. *Journal of Aging and Social Policy*, Vol. 10(3).
- Sihto, Matti (2005): Uuden ikäpolitiikan saavutukset ja rajat. S. 65–80. *Työpoliittinen aikakauskirja*, 48 (1).
- Siljander, Pauli (toim.) (1997): *Kasvatus ja sosialisaatio*. Gaudeamus, Tampere.
- Skockpol, Theda (1992): *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England.
- Skockpol, Theda (1995): *Social Policy in the United States. Future Possibilities in Historical Perspective*. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Sosiaaliturvan suunta 2003. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2003:6. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Spaargaren, Gert & Mommaas, Hans (2005): Rob Stones. Structuration Theory. Book Review. S. 1219–1220. *Sociology*, 40 (6). *The journal of the British Sociological Association*. Osoitteessa: <http://ft.csa.com>

- STM (2004): OECD kehottaa Suomea tiukentamaan eläkkeelle pääsyä. Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote 29.1.2004.
- Stones, Rob (2005): Structuration theory. Traditions in social theory -series (series editors: Ian Craib & Rob Stones). Palgrave Macmillan, Hampshire & New York.
- Sulkunen, Mikko & Törrönen, Jukka (toim.) (1997): Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Gaudeamus, Tampere.
- Takala, Mervi & Uusitalo, Hannu (toim.) (2002): Varhaiseläkkeet muuttuvat – mutta miten? Arvioita yksityisalojen eläkkeiden kehittämistä koskevan periaatesopimuksen vaikutuksista. Eläketurvakeskuksen raportteja 2002:30. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Taylor-Gooby, Peter (ed.) (2004): New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State. Oxford University Press, Oxford.
- Thelen Kathleen (1991): Union of Parts. Labour Politics in Postwar Germany. Cornell University Press, Ithaca and London.
- Thelen, Kathleen (2004): How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan. Cambridge University Press, Cambridge.
- Thompson, John B. (1989): The theory of structuration. S. 56–76. Teoksessa: Held, D. & Thompson J. B. (toim.): Social Theory of Modern Societies: Anthony Giddens and his Critics. Cambridge University Press, Cambridge.
- Toivonen, Timo (1999): Empiirinen sosiaalitutkimus. Filosofia ja metodologia. WSOY, Porvoo.
- Tuomela, Raimo & Patoluoto, Ilkka (toim.) (1976): Yhteiskuntatieteiden filosofiset perusteet. Gaudeamus, Hämeenlinna.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2002): Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki.
- Tuominen, Eila (1995): Hyvinvointivaltion kestävyyskoe ja eläketurva. S. 9–16. Teoksessa: Lundqvist, Bo; Salminen, Kari; Tuominen, Eila & Vanamo, Jussi (toim.): Hyvinvointivaltio, eläketurva ja kansainvälistymisen haasteet. Keskustelua pohjoismaisen hyvinvointimallin ja suomalaisen eläketurvan muutoksista. Tutkimuksia 1995:2, Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Tuominen, Eila (1997): Ikääntyvät työttömät ja eläketurva. Vertaileva selvitys palkansaajaväestöön kuuluvien 45–59-vuotiaiden työttömien ja työllisten työurista ja eläketurvan karttumisesta. Raportteja 1997:5. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Tuomioja, Erkki (2002): Pekka Kuusi ja 60-luvun sosiaalipolitiikka Suomen suunnanäyttäjänä. S. 308–320. Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti 10 (4).
- Tuovinen, Marja (1999): Työssä pysymisen kannattavuus. Esimerkkilaskelmia työttömyyseläkeputkesta ja osa-aikaeläkkeestä. Keskustelualoitteita 62, Kansantalousosasto, Valtiovarainministeriö, Helsinki.
- Tuovinen, Marja (2000): Tulonsiirto- ja verojärjestelmän vaikutuksista työvoiman tarjontaan. S. 12–21. Työpoliittinen Aikakauskirja 43 (1).
- Työhallinnon toimenpiteet 55–59-vuotiaiden eläkkeelle siirtymisen myöhentämiseksi ja työssä jaksamisen edistämiseksi. Työministeriö, Helsinki 1999.

- Työnvälitystilasto, työministeriö 2006.
- Uimonen, Matti: Työttömyyseläkkeen oikea ikäraja määriteltävä. Eläketurvakeskuksen toimitusjohtaja Matti Uimonen Eläketiedotustoimiston tiedotustilaisuudessa 1.9.1982
- Uusitalo, Hannu & Takala, Mervi (2002): Yhteenveto. S. 7–12. Teoksessa: Takala, Mervi & Uusitalo, Hannu (toim.) (2002): Varhaiseläkkeet muuttuvat – mutta miten? Arvioita yksityisalojen eläkkeiden kehittämistä koskevan periaatesopimuksen vaikutuksista. Eläketurvakeskuksen raportteja 2002:30. Eläketurvakeskus, Helsinki.
- Valkonen, Tapani (1974): Haastattelu- ja kyselyaineiston analyysi sosiaalitutkimuksessa. 3. korjattu painos. Gaudeamus, Helsinki.
- Valpola, Olli (1986): Työttömyyseläkkeen ikäehto kiistakapulana. Yhteenvetoa 1971–1986 II. S. 78–83. Sosiaalivakuutus, 24 (3).
- Valpola, Olli (2006): Etuuksien väärinkäytökset – ei iso, mutta paha ongelma. S. 26–27. Sosiaalivakuutus, 44 (2).
- Valtonen, Hannu (2003): Talouden ja sosiaalipolitiikan suhteesta. S. 210–223. Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön aikakauslehti 11 (3).
- Varoufakis, Yanis (1998): Foundations of Economics: A Beginner's Companion. Routledge, London and New York.
- Vehkaoja, Marjatta (2003): Tarvitaanko kannustamiseen suunnanmuutos? S. 49–54. Teoksessa: Kananen, Pentti & Salonen-Soulié, Ulla (toim.) (2003): Kannustavan sosiaaliturvan haaste. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:5. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Viitamäki, Heikki (toim.) (1998): Varhaiseläkkeet kahdeksassa Euroopan maassa. VATT-keskustelualoitteita 166. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.
- Viitanen, Mikko (1998): Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien työnhakuaktiivisuus ja työttömyysturva. Julkaisussa: Rajavaara, Marketta (toim.) (1998): Työtä, eläkettä vai työttömyyttä? Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen osaraportti 4. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 37. Kansaneläkelaitos, Helsinki.
- Virjo, Ilkka (2002): Työttömyyseläkeläisten määrän kehitys – ennuste vuosikymmenen loppuun rekisteriaineiston pohjalta. S. 80–91. Työpoliittinen aikakauskirja, 45 (2).
- Virjo, Ilkka & Aho, Simo (2002): Ikääntyvien työllisyys 1990-luvulla. Rekisteritutkimus yli 50-vuotiaiden erityisongelmista työmarkkinoilla. Työpoliittinen tutkimus 242. Työministeriö, Helsinki.
- Virtanen-Olejniczak, Krista (2005): Ekologisen asumisen juurilla: omakotirakentajan päiväkirjan tarina. Lisensiaatin tutkimus, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, Tampereen yliopisto, Tampere.
- Vuotilainen, Touko; Mehtäläinen, Jouko & Niiniluoto, Ilkka (1990): Tiedonkäsitys. Kouluhallitus, valtion painatuskeskus, Helsinki.
- Väärälä, Reijo (2002): Pekka Kuusen anti tämän päivän sosiaalipolitiikalle. S. 321–335. Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti 10 (4).
- Warren, Carol A. B. (2002): Qualitative Interviewing. S. 83–101. Teoksessa: Gubrium, Jaber F. & Holstein, James A. (toim.) (2002): Handbook of Interview Research. Context & Method. Sage Publications, Thousand Oaks.

- Weber, Max (1976): *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden soziologie*. 1. Halbband. Fünfte, redivierte Auflage. Mohr, Tübingen. (Alkuperäisteos vuodelta 1922)
- Zafirovski, Milan (1999): What is Really Rational Choise? Beyond the Utilitarian Concept of Rationality. S. 49–113. *Current Sosiology*, 47 (1).
- Åström, Johan (1983): Työttömyyseläkejärjestelmän uusiminen. Muistio 8.2.1983. Suomen työnantajain keskusliitto, Helsinki. (Julkaisematon)

Aineistolähteet

HM II 15a

Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma

työttömyyseläkkeen uudistamista koskevat hallituksen esitykset perusteluineen
(Ks. liite 2)

Liitteet

- Työttömyyseläkkeen komponentit ja elinkaari osana Suomen eläkejärjestelmää (liite 1)
- Luettelo analysoidusta työttömyyseläkkeen uudistamista koskevasta hallituksen esitysten perusteluaineistosta (liite 2)
- Haastateltujen asiantuntijoiden edustamat näkökulmat (liite 3)
- Kyselylomake (liite 4)

LIITE 1

Työttömyyseläkkeen komponentit ja elinkaari osana Suomen eläkejärjestelmää

Työttömyyseläke ja muut varhaiseläkkeet osana Suomen eläkejärjestelmää

Suomen eläkejärjestelmä sisältää turvan vanhuuden, työkyvyttömyyden ja huoltajan kuoleman varalta. Eläketurvaan kuuluvat näiden lisäksi myös työttömyyseläke ja erilaiset varhaiseläkkeet. Eläketurva koostuu työeläkkeestä ja kansaneläkkeestä, jotka muodostavat yhdessä lakisääteisen kokonaisuuden. Eläketurva on sosiaaliturvan osa ja sen ensisijaisena tehtävänä on turvata henkilön toimeentulo vanhuuden, sairauden tai sellaisen (pitkäaikaisen) työkyvyttömyyden johdosta, joka estää hänen työntekoaan olennaisesti. (Komiteamietintö 1996:14, 19.)

Eläketurvassa iällä on tärkeä merkitys. Muun muassa vanhuuseläkkeen saaminen edellyttää eläkeiän täyttymistä. Yleinen eläkeikä Suomessa on pitkään ollut 65 vuotta. (Emt., 19), kunnes eläkeikä vuoden 2005 eläkeuudistuksessa muutettiin joustavaksi (63–68 vuotta). Ikääntyneiden henkilöiden tosiasiallinen eläkkeellesiirtymisen keski-ikä on kuitenkin ollut noin 58 vuotta (Rajavaara & Viitanen 1997, 13–14). Eläkeikärajat ovat esimerkiksi yhteiskunnassa tapahtuvasta sosiaalisesta vanhentamisesta. Ne osoittavat, missä iässä kulloinkin ammatissa vaadittavien tietojen ja taitojen on arvioitu vanhentuvan niin, ettei työntekijä enää pysty hoitamaan tehtäväänsä. Tässä on kyse myös työmarkkinaratkaisusta. (Heikkinen & Ruoppila 1994, 107.)

Eläkemuodot voidaan periaatteessa jakaa kolmeen ryhmään: vapaaehtoinen/pakollinen, osittainen/täydellinen ja ennenaikainen/normaaliaikainen (Huuhtanen 1994, 156). Varsinaisia vanhuuseläkkeitä ja osin työkyvyttömyyseläkkeitä ovat täydentäneet ns. joustavat eläkkeet, yksilöllinen varhaiseläke, varhennettu vanhuuseläke ja osa-aika-eläke, jotka säädettiin 1980-luvulla. Lähtökohtana joustavissa eläkkeissä on ollut, että vanhenemiseen ja työkykyyn liittyvät muutokset tapahtuvat yksilöllisesti. Näin ollen ei ole voitu määrittää kaikille sopivaa yhtenäistä ikärajaa. Ikääntyneiden työkyvyn vaihtelut ovat suurempia kuin nuoremmissa ikäluokissa. Joustavat eläkkeet on nähty myös erilaisia ammatillisia eläkeikä paremmaksi vaihtoehdoksi. (Komiteamietintö 1996:14,19.)

Varhainen eläköityminen on ollut suosittua politiikkaa Suomessa jo pitkään. Työkyvyttömyyseläkkeiden käyttö laajeni nopeasti 1960-luvun lopussa ja 1970-luvun alussa. Tällöin myös pitkäaikaistyöttömille annettiin mahdollisuus saada työttömyyseläkettä. 1980-luvulla sekä työttömyys- että yksilölliset varhaiseläkkeet tulivat hyvin suosituiksi. (Sihto 1999, 68.) Taulukkoon A on koottu tiedot siitä, milloin ja keitä varten eri eläkkeet on luotu.

Taulukko A. Eläkkeiden voimaantulo ja kohderyhmät (Hakola 2000, 4)

ELÄKEJÄRJESTELMÄ	VOIMAANTULO	KOHDERYHMÄ
Vanhuuseläke	Heinäkuu 1962	Ikääntyneet
Työkyvyttömyyseläke	Heinäkuu 1962	Työkyvyttömät
Työttömyyseläke (lakkautettu)	Heinäkuu 1971	Ikääntyneet pitkäaikaistyöttömät
Yksilöllinen varhaiseläke (lakkautettu)	Tammikuu 1986	Alentunut työkyky ja/tai pitkä työhistoria
Varhennettu vanhuuseläke	Tammikuu 1986	
Osa-aikaeläke	Tammikuu 1987	
Maanviljelijöiden eläke	Tammikuu 1974	Maanviljelijät
Sotaveteraanien eläke	Miehet 1982, naiset 1983	Sotaveteraanit

Kokonaisuudessaan Suomen tähänastinen varhaiseläke-politiikka on ollut Hytin (1998) mukaan osa hyvinvointipolitiikkaa liittyen elinkeinoelämän rakennemuutokseen ja kilpailun edistämiseen. Osaltaan kyseisen politiikan mahdollistajia ovat olleet edullinen ikärakenne, suomalaisnaisten integroituminen normaaliin kokoaikatyöhön ja työmarkkinoille tulevien korkea koulutustaso suhteessa työmarkkinoilta poistuviin. (Hytti 1998, 102, 103, 133.)

Vaikka Suomessa on pitkään tietoisesti harjoitettu varhaiseläkepolitiikkaa, ollaan 1990-luvulla päädytty – kansainväliseen tapaan – uuteen strategiaan, jolla pyritään pitämään ikääntyneet aktiivisina työelämässä mahdollisimman pitkään. Tärkeänä syynä linjan muutokselle Sihto (1999, 70–72) näkee ikääntyneiden väestöosuuden kasvun – erityisesti suurten ikäluokkien tulon varhaiseläkeikään ja tähän liittyen eläkekustannusten säästön. Taustalla ovat vaikuttaneet myös uhkaava työvoimapula ja ikääntyneiden mukana menetettävä tietotaito. Uusi linja on näkynyt muun muassa ikärajojen kiristämisenä. Taulukkoon B on tiivistetty eri eläkkeiden ikäraajat ja niissä tapahtuneet muutokset eläkkeiden elinkaarella.

Taulukko B. Eläkkeiden ikäraajat (Hakola 2000, 7; päivitetty uusien tiedoin)

ELÄKE	IKÄRAJA	AIEMMAT IKÄRAJAT
Vanhuuseläke	63–68 vuotta (joustava)	65 (yksityinen sektori) 63 (julkinen sektori) * Julkisella sektorilla siirtymä 65 ikävuoteen 1989–1999
Työkyvyttömyyseläke	18–	16–64
Työttömyyseläke	60– * Lisäpäiväoikeuden ikäraja on kohonnut ensin 55 vuodesta 57 vuoteen ja edelleen 59 vuoteen. * Vuoden 2005 eläkeuudistuksessa työttömyyseläke poistui 1950 jälkeen syntyneiltä ja korvautui lisäpäiväoikeudella.	55–64 (1980–1986) 58–64 (1978–1980) 60–64 (1971–1979)
Yksilöllinen varhaiseläke	* Lakkautettu vuoden 2004 alussa	60–64 (2000–2003) 58–64 (1995–1999) 55–64 (1987–1994)
Varhennettu vanhuuseläke	62–	60–64 (1986–2004)
Osa-aikaeläke	58– * Vuoden 2011 alusta ikäraja kohoaa edelleen 60:een.	56–64 (2000–2004) 58–64 (1995–1999) 60–64 (1987–1994)
Maatalouden erityiseläkkeet	56/60–	55–64 (1974–2004)

Työttömyyseläke on siis menneinä vuosikymmeninä toiminut yhtenä varhaiseläkkeenä muiden joukossa. Sen avulla on huolehdittu ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien toimeentulosta. Työttömyyseläkkeen erityispiirre suhteessa muihin eläkkeisiin onkin ollut sen kaksoisluonne työttömyysturvan ja varhaiseläkkeen välimuotona, mikä on näkynyt myös työttömyyseläkeputken komponenteissa. Työttömyyseläkeputki on koostunut nimittäin kahdesta osasta: työttömyyspäivärahasta lisäpäiväoikeudesta ja työttömyyseläkkeestä. Vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneiden kohdalla työttömyyseläke on kuitenkin korvattu työttömyysturvan lisäpäiväoikeudella. Selkeyden vuoksi seuraavaksi kuvataan työttömyyseläkeputken komponentit sellaisina kuin ne olivat tutkimukseen liittyneen kyselyn toteutushetkellä vuonna 2000.

Työttömyyseläkeputken komponentit

Työttömyyspäiväraha ja lisäpäiväoikeus

Henkilölle, joka on ollut ennen työttömyyden alkamista työttömyyskassan jäsenenä vähintään 10 kuukautta ja on täyttänyt vakuutettuna työssäoloehdon⁶³, maksetaan ansiopäivärahaa. Sitä maksaa työttömyyskassa ja sen osat ovat perusosa, ansio-osa ja lapsikorotus. Työttömyyskassaan kuulumaton työtön voi puolestaan saada Kelasta peruspäivärahaa, jos hän täyttää työssäoloehdon. Työssäoloehdon täyttävä työtön työnhakija säilyttää päivärahoikeutensa, jos hän saavuttaa 57 vuoden iän ennen kuin hänelle on maksettu työttömyyspäivärahaa 500 päivää. Tätä kutsutaan lisäpäiväoikeudeksi. Päivärahaa maksetaan sen kalenterikuukauden loppuun, jolloin työtön täyttää 60 vuotta ja voi hakea työttömyyseläkettä tai kunnes enimmäisaika tulee täyteen. (Kela 2000.)

Työttömyyspäivärahaan on oikeus työttömällä henkilöllä, joka on 17–64-vuotias ja asuu Suomessa, joka on työkykyinen ja työmarkkinoiden käytettävissä, työtön ja ilmoittautunut työvoimatoimistoon, joka hakee kokopäivätyötä, jolle ei ole voitu osoittaa työtä eikä koulutusta ja joka täyttää työssäoloehdon. (Kela 2000.)

Työttömyyseläke

Työttömyyseläkettä voi saada sekä kansaneläkkeenä että työeläkkeenä. Siihen on oikeus pitkäaikaisesti työttömällä, joka on 60–64-vuotias, joka on saanut työvoimaviranomaiselta todistuksen työttömyydestä ja joka on saanut työttömyyskassalta tai Kelalta todistuksen päivärahan enimmäismäärästä eli maksamisesta vähintään 500 päivältä tai mainittujen päivien lisäksi 60 ikävuoteen asti ja joka on ollut töissä viimeisen 15 vuoden aikana vähintään viisi vuotta. Lisäksi kansaneläkelain mukainen eläkkeen saaminen edellyttää, että hakija asuu Suomessa ja täyttää laissa edellytetyn asumisajan ja että muut eläkkeet ja korvaukset jäävät alle pienimpään kansaneläkkeeseen oikeuttavan tulorajan. Kun työtön sitten täyttää 60 vuotta, työttömyyseläke voi alkaa heti seuraavan kuukauden alusta, jos päivärahan enimmäismäärä on tullut täyteen. (Kela 2000.) Työmarkkinatuen saajilla ei siis ole ollut mahdollisuutta päästä työttömyyseläkkeelle, mutta vuoden 2000 alusta lähtien tilanne muuttui tulevan ajan vaatimuksen poistuessa.

Työttömyyseläkkeen määrä ei ole automaattisesti jokin summa, vaan kansaneläke määräytyy hakijalle maksettavien muiden eläketulojen perusteella. Ansioeläkkeen määrää laskettaessa otetaan puolestaan huomioon työssäoloaika, mutta ei tulevaa aikaa. Toisin sanoen ansioeläkkeet maksetaan ns. vapaakirjaeläkkeinä vanhuuseläkkeen alkamiseen saakka. Kuitenkin vuonna 1944 tai sitä ennen syntyneiden henkilöiden ansioeläkelakien mukainen työttömyyseläke voi sisältää ns. tulevan ajan osuuden, jos hakija oli työttömänä lainmuutoksen tullessa voimaan 1.1.2000 tai jos hän täyttää muut laissa mainitut edellytykset. (Kela 2000.) Näin ollen myös tutkittavieni työttömyyseläkkeet voivat sisältää tulevan ajan osuuden, koska he ovat olleet työttöminä työnhakijoina yhtäjaksoisesti vuodesta 1998 lähtien.

Työttömyyseläke muutetaan ilman hakemusta vanhuuseläkkeeksi, kun eläkettä saava henkilö täyttää 65 vuotta. (Kela 2000.)

63 Palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on ollut työttömyyttä välittömästi edeltävien 24 kuukauden aikana 43 viikkoa sellaisessa vakuutuksenalaisessa työssä, jossa työaika on ollut kunakin kalenteriviikkona vähintään 18 tuntia ja jossa palkka on ollut työehtosopimuksen mukainen. Työssäoloehto voi täytyä myös yrittäjänä. (Kela 2000.)

LIITE 2

Luettelo analysoidusta työttömyyseläkkeen uudistamista koskevasta hallituksen esitysten perusteluaineistosta

HE 60/1971
HE 91/1971
HE 62/1978
HE 105/1979
HE 171/1980
HE 156/1981
HE 175/1982
HE 168/1983
HE 85/1985
HE 172/1986
HE 26/1993
HE 72/1996
HE 242/2002

LIITE 3

Haastateltujen asiantuntijoiden edustamat näkökulmat

- H1: Valtakunnantaso, eläkeyhtiö
- H2: Valtakunnantaso, sosiaali- ja terveysministeriö
- H3: Valtakunnantaso, valtiovarainministeriö
- H4: Valtakunnantaso, työministeriö
- H5: Valtakunnantaso, SAK
- H6: Valtakunnantaso, EK (ent. TT ja STK)
- H7: Aluetaso, työvoimatoimisto
- H8: Aluetaso, SAK
- H9: Aluetaso, tekstiiliteollisuus
- H10: Aluetaso, teknologiateollisuus
- H11: Aluetaso, paperiteollisuus
- H12: Aluetaso, paperiteollisuus

Huom! Kaikki aluetason asiantuntijat (H7-H12) olivat omien organisaatioidensa johdon edustajia – johtajia tai henkilöstöjohtajia.

LIITE 4

30.3.2000

Selvitys varhaisesta poistumisesta työelämästä

Hyvä kyselyn vastaanottaja

Viime aikoina on keskusteltu paljon ikääntyneiden työntekijöiden varhaisesta poistumisesta työelämästä. Keskusteluissa ovat kuitenkin korostuneet yhteiskunnalliset näkökohdat, kuten varhaisesta poistumasta koituvat taloudelliset kustannukset ja poistuvilla henkilöillä olevan ammattitaidon menettäminen. Tällä tutkimuksella pyrin selvittämään yksityisen ihmisen näkökohtia ja kokemuksia, jotka liittyvät tähän siirtymään. Tiedustelen oheisessa kyselyssäni syitä, miksi olette siirtynyt pois työelämästä ja miten koette nykyisen tilanteenne. Kysely on lähetetty 300:lle Pirkanmaan alueella vuoden 1998 aikana työttömäksi työnhakijaksi siirtyneelle yli 55-vuotiaalle henkilölle.

Teen tätä selvitystä lopputyönäni Tampereen yliopiston opintoihini. Työn ohjausvastuu ja valvonta on Tampereen yliopiston sosiaalipolitiikan laitoksella. Tämä tarkoittaa sitä, että vastauksianne ja niiden sisältämiä yksittäisiä tietoja ei tule näkemään tai käsittelemään kukaan muu kuin allekirjoittanut. Lopputyössä tulokset raportoidaan ilman yksittäisiä taustatietoja yhteenvetoina ja tilastoarvioina. Vastauskuorien numeroinnin olen tehnyt välttääkseni turhien muistutuskirjeiden postituksen.

Vastaamalla kyselyyn teillä on mahdollisuus vaikuttaa siihen, että yksilöllisiä tekijöitä kyetään ottamaan paremmin huomioon ja löytämään yksityisen ihmisen kannalta parhaita ratkaisuja kehitettäessä eläkejärjestelmiä. Kokemuksenne ja näkemyksenne ovat tutkimuksen onnistumisen kannalta erittäin tärkeitä.

Kysely tulee palauttaa allekirjoittaneelle tiistaihin 11.4.2000 mennessä oheisessa suljetussa kirjekuoressa.

LÄMMIN KIITOS AJASTANNE JA AVUSTANNE!

Keväisin terveisin

Anna-Kaisa Mäkinen
Puh. 03-2157172 (työ)
Sähköposti: Anna-Kaisa.Makinen@uta.fi

Ohjaaja:
Professori Pertti Koistinen

8. Millä toimialalla (esim. kauppa, paperiteollisuus ym.) toimitte tuolloin?

9. Miten hyvin seuraavat tekijät kuvaavat työtänne viimeisessä työpaikassanne?

	TÄYSIN SAMAA MIELTÄ	MELKEIN SAMAA MIELTÄ	SILTÄ VÄ- LILTÄ	MELKO ERI MIELTÄ	TÄYSIN ERI MIELTÄ	EN OSAA SANOA
Vaatii hyvää ammattitaitoa	1	2	3	4	5	0
Suuri ruumiillinen rasittavuus	1	2	3	4	5	0
Suuri henkinen rasittavuus	1	2	3	4	5	0
Mielenkiintoinen sisältö	1	2	3	4	5	0
Paljon kiirettä, stressiä	1	2	3	4	5	0
Paljon muutoksia viime aikoina	1	2	3	4	5	0
Jatkuva uuden oppiminen	1	2	3	4	5	0
Suuri teknologinen vaativuus	1	2	3	4	5	0
Pitkä työmatka	1	2	3	4	5	0
Paljon ylitöitä	1	2	3	4	5	0
Hyvä mahdollisuus vaikuttaa omaan työhön	1	2	3	4	5	0
Hyvät kehittymismahdollisuudet	1	2	3	4	5	0

10. Ohjasiko työnantajanne teitä viimeisten kolmen työvuotenne aikana työn puolesta kuntoutukseen tai muuhun työkykyä ylläpitävään toimintaan?

1 ei

2 kyllä, _____kertaa

11. Saitteko viimeisten kolmen työvuotenne aikana työnantajanne järjestämää omaan työhönne liittyvää koulutusta?

1 en

2 kyllä, arviolta noin _____päivää

12. Luonnehtikaa viimeisen työpaikkanne ilmapiiriä vastaamalla seuraaviin väittämiin.

	TÄYSIN SAMAA MIELTÄ	MELKEIN SAMAA MIELTÄ	SILTÄ VÄ- LILTÄ	MELKO ERI MIELTÄ	TÄYSIN ERI MIELTÄ	EN OSAA SANOA
Ilmapiiri työssä oli hyvä	1	2	3	4	5	0
Työntekijöiden suhteet olivat läheiset	1	2	3	4	5	0
Henkilöstöltään suuri työpaikka	1	2	3	4	5	0
Työpaikallani esiintyi						
– ikäsyrojintää	1	2	3	4	5	0
– työpaikkakiusaamista	1	2	3	4	5	0
– kilpailua	1	2	3	4	5	0
Tunsin huonommuuden tunnetta	1	2	3	4	5	0

13. Millaisiksi arvioitte toimialanne tulevaisuudennäkymiä yleisellä tasolla?

1 hyvät

2 ei hyvät eikä huonot

3 huonot

0 en osaa sanoa

IRROITTAUTUMINEN TYÖSTÄ

14. Irtisanouduitteko itse vai irtisanottiinko teidät?

- 1 irtisanouduin itse
- 2 minut irtisanottiin
- 3 määräaikainen työsuhde päättyi

15. Päättyikö työsuhde: 1 teidän omasta tahdostanne

- 2 työnantajan tahdosta
- 3 molempien yhteisestä päätöksestä
- 4 työympäristön paineesta (asenteet tms.)
- 5 muusta syystä, mikä? _____

16. Oliko tilanteessa valinnanvaraa? 1 ei

- 2 kyllä, millaisia vaihtoehtoja oli?

17. Maksoiko työnantajanne teille jotain ylimääräistä korvausta juuri ennen irtisanomistanne/irtisanoutumistanne tai siihen liittyen? (ei tarkoita lomarahaa/-korvausta)

- 1 kyllä
- 2 ei

Jos **kyllä**, oliko sillä vaikutusta päätökseenne?

- 1 paljon
- 2 jonkin verran
- 3 ei lainkaan

18. Oletettiinko irtisanomisessanne/irtisanoutumisessanne, että pääsette myöhemmin työttömyyseläkkeelle? 1 kyllä

- 2 ei

Mikäli irtisanouduitte itse, olkaa hyvä ja vastatkaa kysymyksiin 19-21. Mikäli teidät irtisanottiin, voitte siirtyä näiden kysymysten yli ja vastata kysymyksiin 22-25.

19. Mitkä olivat omalta puoleltanne kolme tärkeintä syytä irtisanoutumisellenne? (merkitkää 1=tärkein, 2=toiseksi tärkein, 3=...)

- 1. _____
- 2. _____
- 3. _____

20. Mikäli irtisanouduitte itse, saitteko karenssin? 1 kyllä

- 2 en

21. Mistä saitte tiedon omasta mahdollisuudestanne siirtyä pois työelämästä ennen normaalia eläkeikäänne?
- 1 työtovereilta
 - 2 työnantajalta
 - 3 ammattiliiton edustajalta tai luottamusmieheltä
 - 4 järjestettiin tiedotustilaisuus, jossa työnantajan, eläkeyhtiön, ammattiliiton ja työvoimaviranomaisen edustajat esittelivät eläkeasioita
 - 6 jotakin muuta kautta, mistä? _____

Mikäli teidät irtisanottiin, olkaa hyvä ja vastatkaa kysymyksiin 22-25. Mikäli irtisanoudutte itse, voitte siirtyä suoraan kysymykseen 26.

22. Numeroikaa 1 – 3 mielestänne tärkeintä syytä, miksi työnantajanne irtisanoi teidät?
- taloudellinen pakko, saneeraus
 - konkurssi
 - halu antaa työtä nuoremmille
 - työtehtävien muuttuminen
 - heikentynyt työkykyne
 - työyhteisön paine
 - teidän ilmaisemanne toive/päätös
 - muu, mikä? _____
23. Liittyikö irtisanomiseenne koulutus- ja erorahaston maksamaa erorahaa, tms.?
- 1 kyllä
 - 2 ei
24. Koitteko irtisanomiseenne liittyvän ikäsyrajintää?
- 1 huomattavasti
 - 2 jonkin verran
 - 3 ei lainkaan
25. Tarjottiinko samaa ratkaisua eli lähtöä useammille 55 vuotta täyttäneille?
- 1 kyllä
 - 2 ei

TERVEYDENTILA

26. Oliko teillä työssä ollessanne jokin pitkäaikainen sairaus, vaiva tai vamma, joka rajoitti työntekoanne?
- 1 ei
 - 2 kyllä

27. Haitteko työssä ollessanne työkyvyttömyyseläkettä?

- 1 en
- 2 kyllä

*Mikäli **kyllä**, olkaa hyvä ja vastatkaa seuraaviin kysymyksiin. Mikäli ette tuolloin hakenut työkyvyttömyyseläkettä, voitte siirtyä suoraan kysymykseen 28.*

Vaikuttiko saamanne kielteinen päätös halukkuuteenne päästä myöhemmin työttömyyseläkkeelle?

- 1 lisäsi halukkuuttani
- 2 ei vaikutusta
- 3 vähensi halukkuuttani

Vaikuttiko saamanne kielteinen päätös arvionne mukaan työnantajan irtisanomishalukkuuteen?

- 1 lisäsi työnantajan halukkuutta
- 2 ei vaikutusta
- 3 vähensi työnantajan halukkuutta
- 4 en osaa sanoa

28. Miten suureksi arvioitte terveydentilanne vaikutuksen irtisanomiseen/irti-sanoutumiseenne?

- 1 suuri vaikutus
- 2 melko suuri vaikutus
- 3 vähäinen vaikutus
- 4 ei lainkaan vaikutusta
- 0 en osaa sanoa

PERHE JA VAPAA-AIKA

29. Jos olette avio- tai avoliitossa, onko puolisonne:

- 1 työssä
- 2 yrittäjä tai maanviljelijä
- 3 työttömänä tai lomautettu
- 4 eläkkeellä
- 5 muu, mikä? _____
- 6 en ole avio- tai avoliitossa

30. Tarvitsevatko omaisenne (esim. lapsenne, vanhempanne tai muu läheisenne) teiltä hoitoapua?

- 1 vuorokauden ympäri
- 2 päivittäin
- 3 vähintään kerran viikossa
- 4 harvemmin kuin kerran viikossa
- 5 ei lainkaan

31. Onko teillä jo työssä ollessanne ollut jokin harrastus tai muu toimintamuoto, jonka merkitys on nyt kasvanut?

- 1 kyllä, mikä? _____
- 2 ei

32. Millaisia suunnitelmia teillä on lähitulevaisuutenne suhteen (liittyen esim. perheeseen, vapaa-aikaan, mahdolliseen muuttamiseen ym.)?

40. Oletteko nyt: 1 tyytyväisempi kuin työssä ollessani
2 ei ole tapahtunut muutosta
3 tyytymättömämpi kuin työssä ollessani
4 en osaa sanoa
41. Mikäli tyytyväisyydessänne on tapahtunut muutosta, mistä muutos mielestänne johtuu? _____
42. Millainen merkitys seuraavilla asioilla on elämässänne?

	ERIT- TÄIN TÄRKEÄ	MELKO TÄR- KEÄ	VÄLI- MUO- TO	MELKO YHDEN- TEKEVÄ	TÄYSIN YHDEN- TEKEVÄ	EN OSAA SANOA
Työ	1	2	3	4	5	0
Perhe	1	2	3	4	5	0
Perheen ulkopuoliset ihmissuhteet	1	2	3	4	5	0
Oma terveys	1	2	3	4	5	0
Yhteiskunnallinen toiminta	1	2	3	4	5	0
Itsensä kehittäminen	1	2	3	4	5	0
Vaikutusmahdollisuus, osallistuminen	1	2	3	4	5	0
Toimeentulo, elintaso	1	2	3	4	5	0
Arvostus	1	2	3	4	5	0
Tekeminen, ajankulu	1	2	3	4	5	0
Vapaa-aika ja harrastukset	1	2	3	4	5	0
Elämästä nauttiminen	1	2	3	4	5	0

43. Toivotteko pääsyä: 1 työttömyyseläkkeelle
2 takaisin työhön
3 muuhun vaihtoehtoon, mihin?

44. Onko teillä tällä hetkellä jotakin työtä korvaavaa toimintaa (esim. perhe)?
1 ei
2 kyllä, mitä? _____

KOKEMUKSIA, NÄKEMYKSIÄ, SANA ON VAPAA

KIITOS VASTAUKSESTANNE!