

# **TYÖTÄTEKEVÄT KÖYHÄT HYVINVOINTIVALTIOSSA**

Esimerkkeinä Yhdysvallat ja Suomi

NIINA KIVIAHO

Tampereen yliopisto

Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos

Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma

marraskuu 2006

KIVIAHO, NIINA: Työtätekevät köyhät hyvinvointivaltiossa. Esimerkkeinä Yhdysvallat ja Suomi  
Pro gradu -tutkielma, 100 sivua, 1 taulukko.  
Sosiaalipolitiikka  
marraskuu 2006

---

Pro gradu -tutkielmassani vertailen työtätekevien köyhyyttä yhdysvaltalaisessa ja suomalaisessa hyvinvointivaltiossa. Työtätekevien köyhyys on melko tutkimaton ilmiö Suomessa, joten ensimmäiseksi on selvittävä mistä on kyse. Tutkimusongelmana on selvittää, mitä ilmiöstä on kirjoitettu ja miten käsitykset ilmiöstä suhtautuvat hyvinvointivaltioon ja sen järjestelmiin. Aineistona on käytetty aiempaa tutkimusta ja kirjallisuutta.

Tutkielma nojaa vertailevan hyvinvointivaltiotutkimuksen metodeihin. Teoreettisena taustana ovat hyvinvointivaltioregiimit ja niiden pohjalta muodostettu työllisyysjärjestelmänäkökulma aineistoon. Tarkastelun välineinä ovat Gøsta Esping-Andersenin hyvinvointiregiimit teoksien "The Three Worlds of Welfare Capitalism" (1990) ja "The Foundations of Postindustrial Societies" (1999) pohjalta. Tutkimus sivuaa myös yleisempää keskustelua hyvinvointivaltiosta ja sosiaalipolitiikasta. Yhtenä näkökulmana ilmiöön on käytetty köyhyystutkimusta.

Tutkielma on synteesi jo olemassa olevasta tiedosta. Sen perusteella työtätekevien köyhyyttä voidaan pitää pysyvänä ilmiönä. Jo 1970-luvulta lähtien sen syinä on pidetty työmarkkinoiden rakenteellisia vikoja, kuten alhaista palkkatasoa ja työttömyysjaksoja. Yhdysvalloissa matalapalkkaisuus on pääsyy työtätekevien köyhyyteen. Suomessakin palkkataso on niin matala, että ilman tulonsiirtoja sadasta työntekijästä 17 olisi köyhiä. Tulonsiirtojen ansiosta vain kuusi sadasta on köyhiä. Tutkielman päätulos on, että työtätekevien köyhyyttä voidaan lievittää hyvinvointivaltiollisin interventioilla eli tulonsiirroilla ja palveluilla.

Asetelma on mielenkiintoinen. Molemmissa maissa pidetään toisen tekemiä ratkaisuja tavoiteltavina. Yhdysvaltalaiset tutkijat peräänkuuluttavat universaaleja ratkaisuja, kuten lastenpäivähoitoa, jolla helpotettaisiin kotitalouksien taloudellista selviytymistä. Suomessa sen sijaan halutaan lisätä matalapalkkaisia töitä (Laki väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta 1078/2005).

Työtätekevien köyhyyttä ei pidetä Suomessa yhteiskunnallisena ongelmana, vaikka prosentuaalisesti molemmissa valtioissa työtätekevistä on köyhiä yli viisi prosenttia. Yhdysvalloissa käytössä oleva köyhyysraja on paljon alhaisempi kuin Suomessa yleisesti käytetty mittaustapa. Tämä on huomioitu johtopäätöksissä, sillä köyhyys on ennen kaikkea määrittelykysymys ja suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan. Suomalaisessa keskustelussa esiintyy käsitteellistä epäselvyyttä ja työtätekevien köyhyys kiistetään vetoamalla tiukkoihin ja epämääräisiin kriteereihin. Suomessa ollaan hyvin tietoisia siitä, minkälainen tilanne Yhdysvalloissa on.

Tarkastelun perusteella voidaan päätellä, että pelkkä matalapalkkaisten töiden lisääminen ei muuta Suomea Yhdysvalloiksi, sillä suomalainen hyvinvointivaltio on kattava. Sen sijaan työmarkkinoiden joustot voivat heikentää jo valmiiksi heikossa asemassa olevien ihmisten toimeentuloa sekä tulevaisuuden näkymiä. Suomalaisen hyvinvointivaltion luonne tulee muuttumaan, jos samanaikaisesti korostetaan sosiaaliturvan vastikkeellisuutta ja kannustetaan työpaikkojen luomiseen mahdollistamalla laajamittainen matalapalkkaisuus.

*Avainsanat:* työtätekevät köyhät, working poor, vertaileva hyvinvointivaltiotutkimus, hyvinvointivaltioregiimit, työllisyysjärjestelmät.

# SISÄLLYSLUETTELO

<b>1</b>	<b>TYÖN JA KÖYHYDEN RAJAMAILLA</b>	<b>1</b>
<b>1.2</b>	<b>Tutkimuksen lähtökohdat</b>	<b>3</b>
1.2.1	Tutkimuksen aineisto	4
1.2.2	Tutkimuksen toteuttaminen	6
1.2.2	Tutkimuksen rakenne	8
<b>2</b>	<b>MITÄ TUTKIMME, KUN TUTKIMME HYVINVOINTIVALTIOTA</b>	<b>9</b>
<b>2.1</b>	<b>Lähtökohtia hyvinvointivaltioiden vertailevaan tutkimukseen</b>	<b>12</b>
2.1.1	Vertailun käsitteistöä	15
2.1.2	Hyvinvointiregiimit	17
<b>2.2</b>	<b>Teoreettisia näkökulmia työtätekevien köyhyyden tarkasteluun</b>	<b>22</b>
2.2.1	Työllisyysnäkökulma regiimeihin	22
2.2.2	Työn käsitteet	23
2.2.3	Köyhyyden käsitteet	26
2.2.4	Ajankohtaista keskustelua ja tutkimustuloksia	29
<b>3</b>	<b>YHDYSVALLAT: HYVINVOINTIVALTIO?</b>	<b>34</b>
<b>3.1</b>	<b>Sosiaalipoliittisten järjestelmien kehittyminen</b>	<b>39</b>
3.1.1	The New Deal	39
3.1.2	The Great Society	41
3.1.3	To end the welfare as we know it	44
<b>3.2</b>	<b>Työtätekevät köyhät yhdysvaltalaisessa yhteiskunnassa</b>	<b>46</b>
3.2.1	Työtätekevät köyhät työmarkkinoilla	47
3.2.1	Työtätekevät köyhät ja moraalinen ulottuvuus	50
<b>3.3</b>	<b>Yhdysvaltalaisen keskustelun ominaispiirteet</b>	<b>56</b>

<b>4</b>	<b>SUOMI: HYVINVOINTIVALTIO</b>	<b>60</b>
<b>4.1</b>	<b>Hyvinvointivaltion kehittyminen</b>	<b>62</b>
4.1.1	Hyvinvointivaltion rakennuskausi	64
4.1.2	Hyvinvointivaltion jälkeen	66
<b>4.2</b>	<b>Työtätekevät köyhät suomalaisessa yhteiskunnassa</b>	<b>67</b>
4.2.2	Tutkittua tietoa työtätekevästä köyhästä	68
4.2.3	Palkansaajien puheenvuoro	72
4.2.4	Kengänkiillottajien yhteiskunta	76
<b>4.3</b>	<b>Suomalaisen keskustelun ominaispiirteet</b>	<b>82</b>
<b>5</b>	<b>TULOKSET JA JOHTOPÄÄTELMIÄ: EROJA JA SAMANKALTAISUUTTA</b>	<b>85</b>
	<b>KIRJALLISUUS</b>	<b>90</b>

# 1 Työn ja köyhyyden rajamailla

”Hyvinvointivaltio on suomalainen tabu. Hyvinvointivaltion erinomaisuutta todistelevat lukuisat kansalliset tutkimuslaitokset. Asiallinenkin kritiikki leimataan uusliberalismiksi eli Amerikan opiksi, joka tuo mukanaan köyhyyden ja surkeuden”, väittää Sitran tutkimusjohtaja Antti Hautamäki pamfletissaan ”Kyllä Amerikka opettaa” (2003, 121). Tosiasiassa Hautamäen ei pidä olla huolissaan, sillä Vanhasen hallitus on lähtenyt juuri ”Amerikan opin” eli matalapalkkastrategian tielle (Laki väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta 1078/2005), vaikka se toisikin mukanaan Hautamäen mainitsevat köyhyyden ja surkeuden.

Amerikan oppia on pidetty yhtenä ratkaisuna krooniseen työttömyyteen. Keskeisenä ongelmana on työllistämisen kalleus, johon halutaan puuttua muun muassa lisäämällä matalapalkkaisia töitä ja joustavia työsuhteita. Yhdysvalloissa on toteutettu tätä Amerikan mallia. Se ei ole johtanut autuuteen, vaan Yhdysvalloissa palkkataso on laskenut 1970-luvulta lähtien ja aktiivisesta työvoimasta viidestä kahdeksaan prosenttia jää köyhyysrajan alapuolelle. ”Hetimitä kun viitataan Yhdysvaltojen kokemuksiin, sosiaalivaltion puolustajat marssittavat todisteensa Yhdysvaltojen köyhyydestä ja tuloeroista”, jatkaa Hautamäki (emt., 109). Yhdysvaltojen kokemusten tutkiminen ei ole pelkästään hyvinvointivaltion puolustamista, sillä ”Amerikassa meitä kiinnostaa huomisen Suomi”, kuten Juha Siltala (2004, 8) on todennut.

Tässä tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena ovat *työtätekevät köyhät* tai *working poor*, kuten Yhdysvalloissa asia ilmaistaan. Työtätekevä köyhä on työn ja köyhyyden rajamailla. Työ ei nosta toimeentuloa riittävästi, vaan elämä on niukkuutta ja kamppailua työstä ja toimeentulosta. Merkittävänä tekijänä tässä taloudellisen selviytymisen kuviossa on hyvinvointivaltio ja miten se vaikuttaa työtätekevien köyhien tilanteeseen. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää miten asiat ovat Yhdysvalloissa ja pohtia sen kautta kriittisesti Suomessa jo valittuja poliittisia linjauksia ja tulevaisuuden kuvia. Tässä tutkielmassa kartoitan, mitä työtätekevien köyhyydestä on kirjoitettu ja miten työtätekevien köyhyys suhteutuu hyvinvointivaltioon. Tutkin, mitä Yhdysvalloissa jo kokeiltu matalapalkkastrategian noudattaminen voi merkitä suomalaiselle hyvinvointivaltiolle ja hyvinvoinnille.

Työtätekevästä köyhästä on käyty keskustelua Yhdysvalloissa jo 1970-luvulta lähtien ja täällä Suomessa vuosituhannen vaihteesta. Koska suomalainen tutkimus työtätekevästä köyhästä on rajallista, niin ilmiötä on tutkittava ja kartoitettava ensiksi Yhdysvaltojen kautta. Näin voidaan myös

tarkastella suomalaista hyvinvointivaltiota vertaamalla sitä yhdysvaltalaiseen hyvinvointivaltioon. Työtätekevien köyhien osalta Yhdysvallat on mielenkiintoinen esimerkki ja vertailukohta, sillä Yhdysvallat on kannattanut tulonjaollisesti epätasa-arvoa kasvattavaa kehitystä (Lucifora & Salverda 1998, 9). Mielestäni meillä sosiaalipoliitikoilla on velvollisuus pysähtyä ja arvioida mihin suuntaan yhteiskuntaa ja hyvinvointivaltiota ollaan viemässä. Olemmeko me valitsemassa tien, joka vie kasvavaan köyhyyteen? Tähän kysymykseen liittyy tutkimukseni sosiaalipoliittinen intressi.

Kun olen kertonut, että pro gradu -tutkielmani käsittelee yhdysvaltalaista hyvinvointivaltiota, ensimmäinen reaktio on aina ollut ”mikä se sellainen on” tai ”onko sellaista” -kysymykset. Yhdysvaltalainen tutkija Bruce S. Jansson (1988, 1) onkin kuvannut yhdysvaltalaisen hyvinvointivaltion luonnetta rankaisevuuden ja anteliaisuuden ristiriitana eli vastentahtoisena hyvinvointivaltiona. ”Amerikkalainen antaa mieluummin rahaa hyväntekeväisyysjärjestölle, joka jakaa ruokaa ja huopia suoraan köyhille, kuin maksaa sosiaalibyrokraattien palkkoja”, väittää Hautamäki (2003, 110). Hautamäen ja Janssonin näkemykset yhdysvaltalaisen asennoitumisesta hyvinvointivaltioon ovat hyvin samansuuntaisia. Toisaalta yhdysvaltalaiset ovat osoittaneet myötätuntoa nälkäisiä, puutteenalaisia ja sairaita kohtaan sekä politiikan että filantropian avulla. Samalla on kuitenkin osoitettu kylmää välinpitämättömyyttä ihmisiä kohtaan, jotka kärsivät stigmatisoivista järjestelmistä ja sortavista käytännöistä. (Jansson 1988, 1.)

Tutkimuksen keskiössä olevien Yhdysvaltojen ja Suomen työllisyysjärjestelmissä on selviä eroja työmarkkinoilla ja hyvinvointijärjestelmissä. Karkeasti asia voidaan esittää siten, että Euroopassa on miljoonia työttömiä ja Yhdysvalloissa on sama määrä matalapalkkaisia työntekijöitä (Esping-Andersen 1999, 1). Tutkija Norman Ginsburg (1992, 98) on sitä mieltä, että eurooppalaisia hyvinvointivaltioita saattaa uhata amerikkalaistuminen (americanization), joten tältä pohjalta on perusteltua lisätä tietoutta yhdysvaltalaisen hyvinvointivaltion piirteistä ja vaikutuksista. Tarkoituksena ei ole vain marssittaa esiin todistusaineistoa Yhdysvaltojen huonoudesta ja Suomen paremmuudesta, vaan perehtyä siihen, miksi sosiaaliin ilmiöihin suhtaudutaan eri tavalla. Suomessa on yleistä viitata Yhdysvaltoihin esimerkkinä vauraasta ja dynaamisesta yhteiskunnasta ja toisaalta eriarvoisuuden työssijana. Yhdysvaltoja on helppo käyttää esimerkkinä vaikka mihin, sillä Yhdysvaltojen tuntemus on pinnallista. Tämän tutkielman yhtenä tarkoituksena on luoda yleiskatsaus yhdysvaltalaiseen hyvinvointivaltioon, jotta tietäisimme mihin viittaamme.

Tutkielman aiheesta tekee ristiriitaisella tavalla mielenkiintoisen se, että yleensä käsitteillä köyhä ja työssä oleva ei kuvailla samaa henkilöä. Nyt olemme osin palaamassa vanhaan, sillä monet uudet köyhydenvastaiset toimenpiteet nojaavat käsitykseen, että köyhien pitää itse elättää itsensä, vaikka se ei ole olisikaan mahdollista. Nykyinen keskustelu niin sanotusta workfare-politiikasta tai

work first -ajattelusta pitää sisällään siis hyvin perinteisiä käsityksiä työstä ja toimeentulosta. Onneksi suomalaiset eivät usko mielipidetutkimuksissa köyhyyden johtuvan yksilöllisistä syistä kuten yhdysvaltalaiset uskovat. Tai kuten Gøsta Esping-Andersen (1999, 7) asian kiteyttää: yhdysvaltalaiset pitävät köyhiä häviäjinä (the losers), kun taas suomalaisille (pohjoismaisille) kyse on siitä, että resurssien jakaminen on järjestetty epätasa-arvoisesti.

Aiheen historiallisuus näkyy myös siinä, että 1800-luvun ja 1900-luvun vaihteessa köyhyys muodosti työväenluokan pääasiallisen elämäntavan. Köyhyys ei ollut syrjäytymistä, vaan niukkuus kuului normaaliyhteiskuntaan (Heikkilä 2000, 169). Elanto piti ansaita itse työkyvyllään. Perinteinen ”yhden käsitteen köyhyys” voi olla liian kankea kuvaamaan ilmiötä, joten siksi on syytä perehtyä myös köyhyyden tutkimuksen mahdollisuuksiin. Tässä tutkimuksessa yhdistyy siis kaksi hyvin varhaista sosiaalipoliittista huolenaihetta eli työväenkysymys ja köyhäinhoito. Yksi asia on ajan kuluessakin pysynyt lähes muuttumattomana. Elanto pitää ansaita työnteolla.

## 1.2 Tutkimuksen lähtökohdat

Miten työtätekeviä köyhiä voi tutkia? Vaihtoehtoja olisi laajoista kyselytutkimuksesta syvällisiin haastatteluihin. Mutta tässä tutkielmassani pyrin ilmiön yhteiskunnalliseen kartoittamiseen ja taustoittamiseen. Se tarkoittaa sitä, mitä on jo kirjoitettu työtätekevistä köyhistä. Sen vuoksi päädyin tutkimaan työtätekeviä köyhiä kirjallisuuden kautta ja tekemään kartoituksen ilmiöstä, sillä aiheesta ei ole olemassa kootusti tietoa. Koska käsittelemäni ajanjakso on noin 40 vuotta 1970-luvun alusta tähän päivään on tärkeää tuntea yhteiskunnalliset taustat, jotta voin tulkita tutkimustuloksia. Täten tutkimus lähestyy myös sosiaalhistoriallista näkökulmaa. Tutkielman tavoitteena on yhdistelemällä ja kokoon panemalla muodostaa kokonaiskuva ilmiöstä.

Suomea ja Yhdysvaltoja keskenään vertailevia tutkimuksia on suhteellisen vähän sosiaalitieteiden alalla. Omalta osaltani pyrin tuomaan perusteltua tietoa yhdysvaltalaisesta hyvinvointivaltiosta pelkkien yleistyksien rinnalle. Tutkielmani perustuu aiempaan tutkimukseen ja kirjallisuuteen, mutta se on kaksiosainen. Olen tutkinut hyvinvointivaltiokehitystä molemmissa yhteiskunnissa. Se on tämän tutkielman yhteiskunnallinen taustoitus.

### 1.2.1 Tutkimuksen aineisto

Tutkimus on tehty aiemman kirjallisuuden pohjalta, mutta eri aineistot ovat olleet käytössä eri asioita varten. Tutkielmani osalta aiemman kirjallisuuden käyttötarkoitukset jakaantuvat kolmeen lohkoon: (1) teoreettiseen kirjallisuuteen, jolla olen rakentanut käsitteellistä kehystä, (2) yhteiskunnalliseen kirjallisuuteen, jonka avulla olen taustoittanut ilmiöön liittyvät rakenteelliset ja sosiaalishistorialliset seikat ja (3) työtätekeviä köyhiä käsittelevä kirjallisuus, joka on tutkimukseni keskeisin aineisto.

Varsinainen analysoitava aineisto on valikoitunut sen perusteella, että siinä kirjoitetaan työtätekevistä köyhistä tavalla tai toisella. Tutkielman varsinaisesta aiheesta, työtätekevien köyhyydestä löytämäni aineisto oli määrältään rajallinen, mutta riittävä. Yhdysvaltalainen aineisto oli tutkimuksen kannalta riittävää, sillä uutta tietoa ei enää ilmennyt uusista teksteistä. Sen osalta voidaan katsoa aineiston saturaation täytyneen. Suomalainen aineisto oli hajanaisempi ja sitä oli vaikeampi löytää, koska sitä ei ole. Suomalainen aineisto rajoittui siis käytännöllisistä syistä. Suoraan työtätekevistä köyhistä kertovan aineiston lisäksi olen pyrkinyt kartoittamaan muita ilmiöön liittyviä teemoja. Matalapalkkaisuus ja köyhyys nousivat esiin aineistosta.

Yhdysvaltain osalta käsittelen seuraavien teoksia: Sar A. Levitan (1973) "Programs in Aid of the Poor for the 1970s", David M. Gordon (1979) "The Working Poor: Towards a State Agenda", Sar A. Levitan ja Isaac Shapiro (1987) "Working but Poor", Sar A. Levitan (1990) "Programs in Aid of the Poor", Jody Heymann (2000) "The Widening Gap", Barbara Ehrenreich (2002) "Nickel and Dimed – Undercover in Low-wage America" ja David K. Shipler (2004) "The Working Poor- Invisible in America" ja artikkeleita: Bruce W. Klein ja Philip L. Rones (1989) "A Profile of the Working Poor", Marlene Kim (1997) "The Working Poor: Lousy Jobs or Lazy Workers?", "A Profile of the Working Poor 2000" (2002) ja "A Profile of the Working Poor 2003" (2005). Nämä yhdysvaltalaiset kirjoituksen käsittelevät pääosin juuri työtätekeviä köyhiä. Yhdysvalloissa on tutkijoita, jotka ovat keskittyneet työtätekeviin köyhiin. Levitanin lisäksi Marlene Kim on kirjoittanut useita tieteellisiä artikkeleita ilmiöstä.

Suomalainen aineisto on laadullisesti hyvin erilainen. Työtätekeviä köyhiä käsitteleviä tutkimuksia ei ole kuin muutama. Olen täydentänyt suomalaista aineistoa siten, että olen huomionnut myös sellaiset tutkimukset ja artikkelit, joissa sivutaan työtätekevien köyhyyttä tai otetaan kantaa asiaan. Suomalainen työtätekevä köyhä on piiloutuneempi ilmiö. Aineiston etsimisessä sain käyttää enemmän luovuutta. Suomalainen aineisto koostuu seuraavista teoksista: Veli-Matti Ritakallio (1991) "Köyhyys ei tule yksin", Osmo Soininvaara (1994)



”Hyvinvointivaltion eloonjäämisoppi”, Peter J. Boldt ja Pekka Laine (2001) ”Joustavuus, työmarkkinat ja työttömyys”, Pasi Holm ja Vesa Vihriälä (2002) ”Matalan tuottavuuden työn tuki – Tarpeellinen keino työllisyyden parantamiseksi Suomessa”, Ilpo Airio ja Marko Niemelä (2002) Periytyykö köyhyys? ja (2004) ”Turvaako työ köyhyydeltä?”, Juha Siltala (2004) ”Työelämän huonontumisen historia”, Ramon Pena-Casas ja Mia Latta (2005) ”The Working Poor in the European Union” ja Tommi Hoikkala ja Mikko Salasuo (2006) ”Prekaariruoska? Portfoliopolvi, perustulo ja kansalaistoiminta” ja artikkeleista Jani Erola (2003) ”Subsidies Dependency and the Working Poor – Rationalization of Action as (dis)incentive to Work” ja Palkansaaajien tutkimuslaitoksen Talous & Yhteiskunta -lehden (2/2005) artikkelit sekä artikkeleita Helsingin Sanomista.

Jo aineiston etsiminen itsessään tuotti tutkimukselleni oleellista tietoa. Työtätekevien köyhyyttä on ollut olemassa ja siitä on kirjoitettu, mutta se ei ole ollut luettelointiperuste. Sähköisistä tietokannoista ei löytynyt kuin muutamia teoksia, jos niiden nimessä oli yksiselitteisesti working poor. Aineiston löytämiseksi oli käytävä kaikki hiukankaan köyhyyttä tai työtä käsittelevät teokset läpi selailemalla sisällysluettelot ja asiasanahakemistot. Tämä tarkoitti sitä, että kirjahyllyt piti käydä läpi kirja kirjalta ja lupaavan oloiset kirjat selata. Tampereen yliopiston kirjasto oli tässä suhteessa hyvä. Mielenkiintoinen löytö oli se, että työtätekevien köyhyyttä ei ole pidetty sellaisena aiheena, jonka mukaan tutkimuksia arkistoitaisiin tai käyttäjät etsisivät tietoa.

Aineisto ei missään nimessä ole konsistentti, vaan kokoelma tekstejä, joilla on enemmän tai vähemmän yhteisiä piirteitä. Tutkimuksen tekijänä minun on pitänyt arvioida lähteitä. Suomalaisen kirjallisuuden osalta se on ollut helpompaa muun muassa huomioimalla kuka on tekstin kirjoittaja ja mikä tai kuka on julkaisija. Ne ovat antaneet viitteitä tulkintaan. Näiden tekstien perusteella olen saanut selvennettyä työtätekevien köyhyyttä. Se, että tutkimuksestani suuri osa kohdistuu jo tiedetyn tiedon käsittelemiseen ja uudelleen kirjoittamiseen ei vähennä sitä arvoa, mitä asioiden yhteen liittämisen voi tuoda (ks. Väliverronen & Luostarinen 1990, 195).

## 1.2.2 Tutkimuksen toteuttaminen

Tutkimusongelman ydin on selvittää, miten työtätekevät köyhät ovat tulleet uudelleen yhteiskunnalliseen keskusteluun. Tarkastelen sitä, mitä ja miten työtätekevästä köyhästä on kirjoitettu 1970-luvulta lähtien. Tutkin aiemman kirjallisuuden avulla itse ilmiötä, siihen johtaneita syitä ja seuraamuksia. Tutkimuksen kontekstin muodostaa hyvinvointivaltio ja metodisesti tutkimus edustaa vertailevaa hyvinvointivaltiotutkimusta.

Päätutkimusongelmana on selvittää ilmiön esiintyminen ja sen aiheuttama keskustelu kahdessa hyvinvointivaltiossa aiemman tutkimuksen ja kirjallisuuden perusteella.

Toisekseen tutkin, miten hyvinvointimallien erot näkyvät kahdessa erilaisessa yhteiskuntajärjestelmässä työtätekevien köyhien kohdalla. Tarkoitukseni on kuvata ilmiötä Yhdysvaltojen kokemuksen kautta ja tarkastella suomalaista tilannetta, sekä arvioida tulevaisuutta suomalaisten työtätekevien köyhien osalta. Tarkastelun näkökulma on työllisyysjärjestelmien erot ja sen vaikutukset.

Pyrin selvittämään minkälaisena yhteiskunnallisena ilmiönä ja ongelmana työtätekevien köyhyyttä on pidetty, ja mitä se kertoo työllisyysjärjestelmästä ja hyvinvointivaltiosta. Vertaileva aspekti tulee mukaan sen kautta onko löydettävissä samanlaisia piirteitä ilmiöstä Yhdysvalloissa ja Suomessa. Ovatko oletetut syyt työtätekevien köyhyyteen samat vai eroavatko ne? Miten hyvinvointivaltio suhtautuu työtätekevään köyhään? Tarkoitukseni on kirjoittaa siitä, mitä on jo havaittu muualla, jotta voimme ottaa siitä opiksi. Miten suomalainen kirjallisuus – joka heijastaa käsityksiä ilmiön haluttavuudesta tai estettävyydestä – asettuu suhteessa yhdysvaltalaiseen aineistoon ja pidempään kokemukseen työtätekevien köyhyyden olemassa olosta?

Olen valinnut ja rajannut tutkimukseni Yhdysvaltoihin ja Suomeen, sillä yhdysvaltalainen tutkimus ja kirjallisuus on kattavaa. Yhdysvallat on vertauskohtana hyvin usein, kun puhutaan hyvinvointivaltiosta ja meidän mallimme paremmuudesta, mutta myös työmarkkinoiden vääristymistä. Mutta mitä oikeastaan tiedämme yhdysvaltalaisesta hyvinvointivaltiosta? Puhdas kiinnostus tuntemattomaan on myös rajauksen taustalla. Tarkasteluni painopiste on käytännöllisistä syistä Yhdysvalloissa. Sen hyvinvointijärjestelmät vaativat tuntemattomuutensa takia enemmän taustoitusta ja työtätekevien köyhien osalta aineisto on kattavampi Yhdysvaltojen osalta. Näistä syistä tarkastelu ei ole sivumäärällisesti tasapainoinen, vaan Yhdysvallat on pääosassa, sillä se voi olla Suomen huomen.

Etsin vastauksia jo tuotetusta, aiemmasta tutkimuksesta. Kysymyksenasettelun oltava sellainen, että ongelmaa on mahdollista tutkia valitsemillani metodeilla. Aiempaan tutkimukseen ja kirjallisuuteen perustuvassa tutkimuksessa analyysi perustuu aineiston huolelliseen läpikäymiseen ja analysointiin. Tällainen katsaus kohdeilmioon voi tuoda uusia havaintoja vanhasta aineistosta. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että luin aineistoa ”sablunan” läpi huomioimalla mitä kyseinen teksti kertoo:

- (1) työtätekevistä köyhistä,
- (2) mistä näkökulmasta se lähestyy ilmiötä,
- (3) miten ilmiötä selitetään, mitä nähdään ongelmina ja
- (4) keitä ja mistä syistä pidetään uhreina
- (5) miten ilmiöön otetaan kantaa
- (6) miten hyvinvointijärjestelmät toimivat
- (7) ja mitä muuta aineistosta nousee esille.

Tällä tavoin systemaattisesti läpikäytynä aineisto antoi kuvan ilmiöstä. Aineistot on käsitelty maakohtaisesti ja etsin aineistosta perusteita teemoitteluun ja vertailuun sen mukaan, miten työtätekevien köyhydestä kirjoitetaan. Suomalaisessa aineistossa on paljon viittauksia Yhdysvaltoihin. Ne on käsitelty Suomi-luvussa, koska olen tulkinnut niitä siten, että ne kertovat Suomesta ja suomalaisista asenteista vertaamalla ”meidän” tilannettamme ”toisiin” eli Yhdysvaltoihin.

Tutkimuksen apumetodina olen käyttänyt teemoittelua. Teemoittelemalla maittaiset aineistot pääsin käsiksi tutkimuskysymykseni kannalta olennaisiin kohtiin ja keskeisiin merkityksiin. Teemoittelulla ja sen jälkeen vertailuysiköidenvälisellä vertailulla hain aineistosta asiakokonaisuuksia, mutta myös eroavaisuuksia (Eskola & Suoranta 2003, 174–180). Teemoittelu on teorialähtöistä, mutta osittain myös aineistolähtöistä. Tarkastelin aineistoa työllisyysjärjestelmän kautta, sillä se on tutkimukseni teoreettinen viitekehys. Mutta sen lisäksi olen antanut aineiston puhua puolestaan. Tällä tavalla aineistosta nousi esiin erilaisia näkökulmia, jotka täydentävät työllisyysjärjestelmän näkökulmaa.

### 1.2.2 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen rakenne noudattaa pääsääntöisesti yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen konventioita. Tutkielma koostuu laajasta kuvailevasta osuudesta, tutkimusaineiston esittelystä ja synteesistä ja sen pohjalta tehtävistä johtopäätöksistä. Olen rakentanut tämän tutkielmani siten, että se muodostaa loogisen ja lukijaystävällisen kokonaisuuden. Lukija voi lukea joko koko tutkielman tai mielenkiintoisimmat luvut. Ensimmäisessä luvussa esittelen tutkimuksen. Luvussa kaksi kirjoitan tutkimuksen tieteellisistä taustoista ja metodeista, mihin tutkimusperinteeseen se kuuluu ja pohdin tutkimuksen teon rajoja. Pohdin myös hyvinvointivaltiota, sillä pidän tärkeänä sitä, että tutkija avaa keskeiset käsitteensä perusteellisesti. Käyn läpi teoreettisia näkökulmia työmarkkinoiden, työn ja köyhyyden ymmärtämiseen.

Varsinainen tutkimus koostuu laajasta kuvauksesta yhdysvaltalaisen hyvinvointivaltion kehityksestä ja ominaispiirteistä. Kolmas luku on rakennettu siten, että ensiksi kirjoitan yhdysvaltalaisesta hyvinvointimallista yleisesti. Sen jälkeen käyn läpi merkittävimmät hyvinvointijärjestelmät, niiden taustat ja vaikutukset. Tämä osuus on kattava, sillä suomenkielisiä esityksiä yhdysvaltalaisesta sosiaalipolitiikasta ei ole saatavilla, joten sen esitleminen on tärkeä osuus tutkimuksessani. Yhdysvalloista ja sen hyvinvointivaltiojärjestelmistä ei tietääkseni ole tehty kovin kattavia esityksiä suomeksi (ks. Anttonen & Sipilä 2000). Tapauksen nimeltä Suomi käsittelen hyvinvointivaltion osalta hiukan lyhyemmin, sillä siihen voi lukija tutustua helpommin myös muista lähteistä. Lopuksi vertaan Yhdysvaltoja ja Suomea työtätekevien köyhien ja hyvinvointivaltion merkityksen osalta ja suuntaan katseeni tulevaisuuteen; miten käy Suomessa.

Hiukan ehkä yhteiskuntatieteiden tai laitokseni konventioista poiketen olen käyttänyt jonkin verran alaviitteitä. Olen kääntänyt englanninkieliset sitaatit suomeksi ja käytin tähän tarkoitukseen alaviitteitä, sillä halusin alkuperäiset sitaatit tekstiin.

## 2 Mitä tutkimme, kun tutkimme hyvinvointivaltiota

Hyvinvointivaltioiden tutkimisen ensimmäinen ongelma on tutkimuksen alan määrittäminen. Mitä tutkimme, kun tutkimme hyvinvointivaltioita? Hyvinvointivaltiokäsitteelle on eri vaihtoehtoja, jotka kattavat ja painottavat eri aspekteja. Esimerkiksi puhtaasti oppialan kautta voidaan puhua myös joko sosiaalipolitiikasta tai vielä laajemmin yhteiskuntapolitiikasta. Risto Eräsaari (1995, 186) tyytyisi käyttämään sosiaalipolitiikan käsitettä hyläten hyvinvointivaltion liian koristeellisena ja liikoja lupaavana käsitteenä. On olemassa muitakin käsitevaihtoehtoja kuten hyvinvointiyhteiskunta, mutta koska käsitekenttä on hajanainen, tutkijan on tehtävä valinta, perusteltava se ja noudatettava sitä. Toisaalta Heikki Lehtonen (1996, 69) on todennut: ”kun käsitteet eivät ole vakiintuneita, ei voida myöskään edellyttää niiden tarkkaa tai johdonmukaista käyttöä”. Lehtonen jatkaa:

Joskus puhutaan hyvinvointivaltiosta silloinkin, kun itse asiassa tarkoitetaan sosiaalipolitiikkaa. Käsitteiden erot ja sisällöt eivät ole vakiintuneita. Hyvinvointivaltion tilalle on toisinaan asetettu sana sosiaalivaltio, jolloin on yritetty ottaa etäisyyttä ja korostaa sitä, että myös hyvinvointivaltioon tulee suhtautua kriittisesti, sen toimintaa arvioiden ja tarvittaessa kyseenalaistaen. (1996, 68–69.)

Hämmennys ei ole yksin suomalaisen tutkimuksen ominaispiirre. Kansainvälisesti tunnettu sosiaalipolitiikan tutkija Gøsta Esping-Andersen (1999, 33) kirjoittaa, että hyvinvointivaltio-tutkimus syyllistyy usein käsitteelliseen epäselvyyteen. Hän väittää, että ei ole se ja sama puhutaanko sosiaalipolitiikasta vai hyvinvointivaltiosta: ”Social policy can exist without welfare state, but not the other way around”<sup>1</sup>. Sosiaalipolitiikkaa on ollut hänen mukaansa aina, kun kollektiivisella (poliittisella) toiminnalla on puututtu sosiaalsiin riskeihin (emt., 33). Sosiaalisia riskejä on erilaisia. Joitakin niistä me kohtaamme kaikki, kun taas toiset ovat sosiaalisesti eriytyneitä. Riskistä voi tulla sosiaalinen riski, jos sillä on kollektiivisia seurauksia. Tänä päivänä yhä suurempi osa riskeistä muodostuu siten, että niiden hallinta on yksilön ulottumattomissa ja tämä synnyttää sosiaalisia riskejä. Nykyisin yhteiskuntatieteissä ja yleisessä keskustelussakin puhutaan riskiyhteiskunnasta<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Käännös: ”Sosiaalipolitiikkaa voi olla ilman hyvinvointivaltiota, mutta ei toisin päin”.

<sup>2</sup> *Riskiyhteiskunta* on Ulrich Beckin kontribuutio yhteiskunnalliseen keskusteluun. Riskiyhteiskuntakäsitteellä hän tarkoittaa sitä, että tuotamme riskejä, joita vastaan emme pysty taistelemaan, mutta olemme tietoisia elämäntapamme kestävämmästä ja sivuvaikutuksista, jotka saattavat jopa vaarantaa tavoitteemme. Epävarmuus on palannut yhteiskuntaan, samoin yksilöllistyminen. (Beck 1996, 27–29).

Olisin voinut valita sosiaalipolitiikan tarkasteluni kohteeksi, mutta tutkimuksen alaan perehtymisen aloittaminen englanninkielisellä kirjallisuudella ohjasi minut käyttämään hyvinvointivaltion käsitettä ja tarkastelemaan asioita sen näkökulmasta. Englanninkielisessä kirjallisuudessa welfare state -käsite on yleisin eikä käsitettä ole kyseenalaistettu samalla tavalla kuin suomalaisessa sosiaalipoliittisessa keskustelussa. Christopher Pierson (1991, 7) kirjoittaa, että hyvinvointivaltio viittaa yksinkertaisesti niihin valtiollisiin toimenpiteisiin, joilla järjestetään hyvinvointipalveluita. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että hyvinvointivaltio olisi itsestäänselvyys. Päinvastoin, sillä angloamerikkalaisissa maissa on toteutettu hyvinvointivaltiota rappeuttavia uusliberalistisia reformeja. Sen sijaan englanninkielessä sosiaalipolitiikka, social policy, viittaa suorasanaisesti harjoitettuun politiikkaan ja toimenpideohjelmiin, ei yleisesti sosiaalipolitiikkaan kuten suomenkielessä.

Olen valinnut hyvinvointivaltion pääkäsitteeksi. Valinta on aina toisien vaihtoehtojen poissulkemista. Päädyin hyvinvointivaltioon sen takia, että se on laajempi käsite kuin sosiaalivaltio tai sosiaalipolitiikka. Käsitevalintani saattaa pohjautua näkemykseen siitä, että sosiaalipolitiikka on sitä, mitä tapahtuu ja miten asioita suunnitellaan tehtävän. Sen sijaan hyvinvointivaltio on lupaus. Olen näin tietoisesti valinnut normatiivisen lähestymistavan. Sosiaalipolitiikan ja hyvinvointivaltion ero voidaan nähdä myös ajallisesti. Modernin sosiaalipolitiikan aikakauden katsotaan alkaneen Bismarckin Saksan sosiaalivakuutuslaeista, kun taas hyvinvointivaltiolla viitataan yleensä vasta toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan (Esping-Andersen 1999, 34). Hyvinvointivaltio voidaan siis nähdä sotien jälkeisenä projektina ja osana sosiaalipolitiikan kehitystä.

Hyvinvointivaltio ei ole missään nimessä yksiselitteinen käsite, joka esiintyisi todellisuudessa. Hyvinvointivaltion alan täsmentämiseen liittyvät aina käsitykset arvoista ja tavoitteista. Hyvinvointivaltiota määrittävät kysymykset siitä, missä määrin ja missä laajuudessa valtion halutaan toimivan. (ks. Kosonen 1995, 14). Hyvinvointivaltion voi ajatella olevan totalisoiva käsite, mutta on hyvä muistaa, että ei ole yhtä oikeaa hyvinvointivaltiota. Käsitykset siitä, mitä hyvinvointivaltiolta tahdotaan ja mitä sillä käsitetään, vaihtelevat suuresti. Hyvinvointivaltiolla viitataan perinteisesti tilanteeseen, jossa valtiolla on merkittävin rooli hyvinvoinnin järjestämisessä kansalaisille (Fitzpatrick 2001, 3). Hyvinvointivaltion lähtökohtana ja tunnusmerkkinä on yleisesti se, että ihmisten toimeentuloa ei jätetä yksinomaan yksilön itsensä vastuulle ja markkinavoimille, vaan on olemassa palveluita ja tulonsiirtoja kansalaisille tuova järjestelmä. (Kasvio 1997, 244.) Hyvinvointivaltiossa on kyse ennen kaikkea myös taloudellisesta toiminnasta ja sääntelystä (Lehtonen 1996, 10), mutta sen tarkastelu jää tämän tutkielman ulkopuolelle.

Itse asiassa hyvinvointivaltio voi olla käsitteenä tulkintoja vääristävä varsinkin Yhdysvaltojen kohdalla, sillä valtio ei ole koskaan ollut siellä niin merkittävässä roolissa kuin esimerkiksi Suomessa. Mutta toisaalta Yhdysvallat on ollut uranuurtaja modernin sosiaalipolitiikan luomisessa New Dealin myötä 1930-luvulla (Kasvio 1997, 244). On mielenkiintoista, että sana welfare viittaa, samoin kuten suomalainen vastineensakin hyvinvointiin. Mutta esimerkiksi Yhdysvalloissa sanaparilla welfare state on tyystin erilainen kaiku (Rahkonen 1995, 9), sillä siellä welfare käsitetään ensisijaisesti sosiaaliavustukseksi. Welfare staten konnotaatiot ovat pääosin negatiivisia yhdysvaltalaisessa kontekstissa. Ei pidä siis olettaa yleisesti, että olisi olemassa arvokonsensus siitä, mikä on tavoiteltavaa hyvinvointivaltiossa (Kennett & Yeates 2001, 45).

Käsitteellisen tarkkuuden ja selkeyden vuoksi käytän hyvinvointivaltion rinnalla myös hyvinvointijärjestelmän käsitettä. Tarkoitan hyvinvointivaltiolla ja hyvinvointijärjestelmällä niitä keinoja, joilla markkinoiden vääristymiä on pyritty kompensoimaan ja joilla puututaan ihmisten pahoin- tai hyvinvointiin. Hyvinvointivaltion lisäksi juuri hyvinvointijärjestelmä on tässä yhteydessä tarkentava, mutta riittävän yleinen käsite. Se käsittää järjestelmätasolla ne instituutiot, jotka määrittävät kansalaisten hyvinvointia (Kennett 2001, 4). Hyvinvointijärjestelmällä viitataan siis kokonaisuuden osiin, jotka kattavat perheen, yhteisöjen, järjestöjen (esim. hyväntekeväisyys- ja vapaaehtoisjärjestöt) ja valtion tarjoamat palvelut ja etuudet. Hyvinvointijärjestelmän käsitettä käyttämällä voin viitata yksittäisiin järjestelmiin ja ohjelmiin hyvinvointivaltiossa. Hyvinvointivaltio on hyvinvointijärjestelmät kokonaisuudessaan. On hyvä erottaa eri järjestelmät toisistaan, sillä niiden toimintaperiaatteet, kattavuus, peittävyys ja rahoitus vaihtelevat. Kaikissa hyvinvointivaltioissa on hyvinvointijärjestelmiä, mutta kaikki hyvinvointijärjestelmät eivät ole hyvinvointivaltioita. Olen tarkoituksellisesti valinnut hyvinvointijärjestelmän käsitteen käyttöni ja täydentämään hyvinvointivaltiota. Toinen vaihtoehto tässäkin valinnassa olisi ollut sosiaalipolitiikka.

Toisaalta pitää erottaa diskurssien tasot. Tekemällä ero hyvinvointivaltion ja hyvinvointijärjestelmien välille olemme järjestelmätasolla. Hyvinvointivaltio on myös mentaalinen malli, abstraktio, jota ei ole kirjoitettu kiveen. Hyvinvointivaltio sisältää arvolatauksen, ja siksi sitä voi käyttää järjestelmätason käsitteen rinnalla, eivätkä ne ole toisiaan poissulkevia. Käsitteeni on siis lähellä Gøsta Esping-Andersenin (1999, 34) määritelmää hyvinvointivaltiosta historiallisena konstruktiona, joka on enemmän kuin sosiaalipolitiikka, ja joka on itse asiassa määritelty uudelleen sen, mistä valtiossa on kyse.

Ei ole olemassa yhtä hyvinvointivaltiota. Sen sijaan hyvinvointivaltiota pitää määritellä eikä pitää sitä itsestäänselvyytenä. Se, mitä hyvinvointivaltiolla tarkoitetaan, riippuu siitä, mihin

tutkimusperinteeseen tutkija nojaa. Itse nojaan Esping-Andersenin mukaiseen käsitykseen hyvinvointivaltiosta historiallisena konstruktiona, joka on enemmän kuin sosiaalipolitiikka. Tuo määritelmä on hyvin kaukana selvästä määrittelystä, mutta se tavoittaa sen, että hyvinvointivaltio on enemmän kuin se, mitä sosiaalipolitiikalla saadaan aikaan. Vaikka hyvinvointivaltio on vahvasti normatiivinen käsite, niin se ei estä kriittistä asennetta hyvinvointivaltion tavoitteisiin ja keinoihin.

## 2.1 Lähtökohtia hyvinvointivaltioiden vertailevaan tutkimukseen

Vertailevan hyvinvointivaltiotutkimuksen ala on laaja: maailman hyvinvointivaltiot ja hyvinvointijärjestelmät. Olen jo edellä kirjoittanut miksi olen päätenyt hyvinvointivaltion käsitteeseen. Mutta myös vertaileva tutkimusasetelma ja vertailuyksiköiden erot ovat vaikuttaneet tekemiini käsitevalintoihin. Jäljelle jäi tarkastelunäkökulmaksi hyvinvointivaltio myös vertailtavuuden kannalta. Hyvinvointivaltiota ymmärtääkseen sitä on tarkasteltava suhteessa sen omiin järjestelmiin ja muihin hyvinvointivaltioihin. Jo pelkästään yhden hyvinvointivaltion tutkiminen on haastavaa, sillä se on äärimmäisen monimutkainen kokonaisuus. Kahden tai useamman hyvinvointivaltion tutkiminen vertailemalla vaatii jo kompromisseja. Hyvinvointivaltiot eivät ole perusrakenteeltaan samanlaisia ja yhteismitallisia, vaan hyvinkin erilaisia keskenään.

Miksi verrata hyvinvointivaltioita, jos jo yhden tutkiminen on vaikeaa? Vertailevaa hyvinvointivaltioiden tutkimusta voi perustella niin akateemisella uteliaisuudella kuin käytännöllisellä järjellä. Vertailu ja vertaaminen laajentavat näkökulmaa, sillä tutkimalla samankaltaista, mutta erilaista ilmiötä voi nähdä eroja ja huomata mikä on oleellista ja mikä ei. Käytännölliseltä kannalta vertaileva hyvinvointivaltiotutkimus on palvelut sosiaalipolitiikan muotoutumista ja kehittymistä. Mallioppiminen ei ole mikään uusi asia, vaan useat hyvinvointijärjestelmät ovat tuontituotteita. Aikaisemmin ajateltiin myös, että hyvinvointivaltiot kehittyvät samaan suuntaan ja kehittyneemmistä versioista voidaan ottaa oppia. Nykyisin ajattelumalli ei ole enää näin yksinkertainen. Vertailevaa tutkimusta tarvitaan, koska monimutkaistuva ja globalistuva maailma edellyttää tietoa myös muista toimijoista.

Vertailtaessa eri yhteiskuntia on lähdettävä oletuksesta, että ne eivät ole eri todellisuuksia (different realities). Yhteiskuntien erot syntyvät siinä, miten ne kohtaavat todellisuuden. (Trigg 1991, 74.) Hyvinvointivaltioiden tutkijat ovat kiinnostuneita erityisesti siitä, miksi eri valtiot



vastaavat erilaisilla sosiaalisiin riskeihin, vaikka riskit ovat samanlaisia (Esping-Andersen 1999, 170). Tämän vuoksi on hyvä, että erilaisuudesta huolimatta vertailtavat maat ovat sen verran samanlaisia, että vertailut ovat järkeviä eivätkä keinotekoisia (Allardt 2004, 27).

Vertaileva tutkimusote on laaja käsite, sillä pohjimmiltaan lähes kaikki tutkimus sosiaalitieteissä on tavalla tai toisella vertailevaa. Vertailevan tutkimuksen peruslähtökohtana on, että valittua tutkimuskohdetta tarkastellaan tietyn vertailukohdan (point of reference) kautta, jotta havaittavia yhtäläisyyksiä ja eroavuuksia voidaan analysoida, tulkita tai arvioida. (Clasen 2004, 94). Vertailevassa tutkimuksessa lähtökohtana on ollut yleensä kausaalisuus, syy-seuraussuhteiden etsiminen, tutkiminen ja vertaaminen. Hyvinvointivaltioiden osalta se on merkinnyt jo edellä mainittua uskoa samankaltaistumiseen.

Vertailevassa hyvinvointivaltiotutkimuksessa on käytetty paljon tilastollisia menetelmiä ja valtioita luonnollisina vertailuyksikköinä. Erik Allardtin (2004, 26) mukaan vertailevalla yhteiskuntatutkimuksella on tarkoitettu eri aikoina eri asioita. Painotuksiin on vaikuttanut se, mitä on ollut mahdollista tutkia ja se, mitä on ollut tähdellisintä tutkia yhteiskuntakehityksen kannalta. Usein vertailevan hyvinvointivaltiotutkimuksen taustalla on piillyt halu asettaa tutkijan parhaiten tuntema yksikkö (kotimaa) laajempaan kontekstiin (esim. Cochrane & ym. 2002; Anttonen & Sipilä 2000), sillä vertaileva tutkimus on ollut kansallisvaltiokeskeistä (Allardt 2004, 26).

Vertaileva hyvinvointivaltiotutkimus on monipuolistunut ja lisääntynyt sitten 1960-luvun tutkimuksien määrältä ja kohteilta. Allardt (2004, 26) on todennut, että vertailevassa tutkimuksessa on ollut eri aikoina eri tavoitteet. Esimerkiksi konvergenssinäkökulma<sup>3</sup> oli suosittu 1960-luvulla vertailevassa hyvinvointivaltiotutkimuksessa. Silloin uskottiin, että teollistuminen johtaa samankaltaiseen kehitykseen kaikkialla, ja siksi myös eri valtioiden hyvinvointijärjestelmät lähentyvät toisiaan. (Kosonen 1995, 61). Suomalaisessa vertailevassa hyvinvointitutkimuksessa 1970-luku oli sosiaali-indikaattorien aikaa. Laajoilla pohjoismaisilla haastatteluilla pyrittiin tutkimaan erityisesti elintasoja (Allardt 2004, 29).

Patricia Kennett (2001, 1) toteaa, että 1980-luvulla vallinnut suuntaus tutkia sosiaalimenojen osuutta bruttokansantuotteesta ja sen vaikutuksia on saanut väistyä kvalitatiivisesti orientoituneen tutkimustavan tieltä. Nykyisin kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen tutkimusote nähdään toisiaan täydentävinä myös vertailevassa tutkimuksessa. Yksinkertaistaen voidaan todeta, että kvantitatiivinen tutkimus on hyvä kertomaan mitä tapahtuu, kun kvalitatiivinen tutkimusote keskittyy selittämään, miksi jotain tapahtuu myös vertailevassa tutkimuksessa. (Oinonen 2004, 43–

---

<sup>3</sup> Konvergenssilla tarkoitetaan yhdenmukaistumista ja divergenssillä sen vastakohtaa.

44.) Nykyisin vertaileva hyvinvointivaltiotutkimus on kiinnostunut myös selittämään hyvinvointivaltioiden eroja eikä se keskity pelkästään tarkastelemaan hyvinvointivaltioiden samankaltaistumista numeroilla mitattuna.

Vaikka edellä esitetty niin kutsuttu teollistumishypoteesi onkin hylätty muiden selittävien tekijöiden takia, niin konvergenssinäkökulma on uudelleen ajankohtainen globalisaation aikakaudella. Esimerkiksi länsimaissa on havaittavissa suuntausta lisätä kohdennettua sosiaalipolitiikkaa universalismin sijaan. Yhtenä syynä voi olla Euroopan unionin vaatimus vähentää sosiaalimenojen kasvua (Korpi & Palme 2004, 155), ja se samankaltaistaa jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikkaa ja pitkällä aikavälillä hyvinvointivaltioita. Nykyisin yhteiskunnallisissa tieteissä kirjoitetaan jälleen paljon konvergenssista ja divergenssistä, ja miten nämä ovat suhteessa toisiinsa kehityksen kulussa. Vertailevassa tutkimuksessa on havaittu, että valtioiden sisäinen eriytyminen (ts. divergenssi) on lisääntymään päin, mutta suuret linjat samankaltaistuvat eri valtioissa (ks. Katz & Darbshire 2000).

Vertailevassa hyvinvointivaltiotutkimuksessa on mahdollista vertailla useita kymmeniä hyvinvointivaltioita tai sitten vain muutamaa keskenään. Varsinkin tilastollisessa tutkimuksessa laajat vertailujoukot ovat yleisiä. Sen sijaan kahta yksikköä vertaileva tutkimus on luonteeltaan yleensä kuvailevaa. Tämän tyyppinen tutkimusote edustaa niin sanottua small-*n* tapaustutkimusta. (Kosonen 1995, 19). Jochen Clasenin (2004, 94) mukaan vain muutamaaan vertailuyksikköön kohdistuvalla tutkimuksella on tapana käsitellä kyseisiä maita moniulotteisina taustoina hyvinvointivaltion sisältöjen tutkimiselle tai muutoksien tarkastelulle. Edwin Amenta (2003, 93) luettelee vertailevalle tutkimukselle seuraavanlaisia kriteereitä. Tutkimuksen on käsitettävä kaksi tai useampi maayksikköä, mutta myös yhden maan tapaus voi olla vertailevaa tutkimusta, jos asetelma ja argumentointi ovat rakentuneet vertailevasti. Vertailevan tutkimuksen ei tarvitse perustua järjestelmätason muuttujien vertailuun. Periaatteessa vertailevaa hyvinvointivaltiotutkimusta voi tehdä yhden hyvinvointivaltion osalta vertailemalla keskenään eri aikakausien hyvinvointijärjestelmiä. Vertailevaan tutkimukseen liitetään kuitenkin liitetään usein kansainvälisyys.

### 2.1.1 Vertailun käsitteentää

Vaikka voisi kuvitella, että hyvinvointivaltion käsitteen epämääräisyyden takia useampien hyvinvointivaltioiden käsitteleminen olisi kaksin verroin vaikeampaa, niin itse asiassa vertaileva tutkimusasetelma tuo myös eräällä tavalla helpottavia piirteitä hyvinvointivaltioiden tutkimiseen. Vertaileva tutkimusasetelma asettaa rajoituksia ja vähentää käytettävissä olevia metodisia ja käsitteellisiä vaihtoehtoja. Siten se helpottaa tutkimuksen rajaamista. Vertailun kautta hyvinvointivaltiota voi määrittellä myös negaatioiden ja vastakohtien kautta: hyvinvointivaltio ei ole tätä, vaan se on tätä.

Yhteiskunnallisten muutoksien suuntien selvittämiseen ja selittämiseen tarvitaan sekä historiallista että yhteiskuntien välistä vertailua, sillä historiallisia prosesseja ei voida ymmärtää irrotettuina historiallisista ja yhteiskunnallisista konteksteistaan (Kröger 1997, 19). Sosiaalisen ongelman syntymiseen ja määrittelyyn liittyvät kysymykset kyseisen yhteiskunnan historiasta, kulttuurista sekä vallasta – mutta oleellisesti myös määrittelyvallasta. Tämän vuoksi yhteiskunnallisen kontekstin tutkiminen on oleellinen osa vertailtavuutta. Perustelen valitsemani lähestymistapaa sillä, että ongelman (työtätekevien köyhyys) ratkaisemiseksi on tärkeää ymmärtää ja selittää ilmiötä ja siihen liittyviä käsitteitä (ks. Kennett & Yeates 2001, 46). Tämän vuoksi on tutkittava myös sitä, miten tämän hetkiseen tilanteeseen on saavuttu. Hyvinvointivaltiota ymmärtääkseen on tutkittava kyseisen yhteiskunnan historiaa. Mikään ei ole yksiselitteistä sosiaalipolitiikan alalla, sillä sosiaaliset ilmiöt ovat myös historiallisia. Risto Alapuro (2004, 55) kirjoittaa, että historiallisesti suuntautuneissa yhteiskuntatieteellisissä tutkimuksissa on yleistä keskittyä rakenteisiin ja vertailuihin.

Jokainen maa on rakentanut hyvinvointipoliittiset käytäntönsä osana omaa kulttuurista ja yhteiskunnallista järjestystänsä. Uskonto, käsitykset valtiosta, perheestä ja sukupuolten välisistä eroista, sotien aiheuttamat kriisit, kansalaisten organisoituminen liikkeiksi ja yhdistyksiksi ovat tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet hyvinvointipolitiikan muotoutumiseen. Yhden yksittäisen tekijän nostaminen ohitse muiden on mahdotonta. (Anttonen & Sipilä 2000, 238.)

Vertailun tueksi on rakennettava sellainen käsitteellinen kehikko, joka luo edellytykset vertailun mielekkyydelle ja toimivuudelle. Tämän yhteismitallisuuden saavuttamiseksi käsitteellisen avaruuden virittäminen oikealle taajuudella on tavoite, mutta siihen sisältyy paljon rajoituksia vertailevan asetelman vuoksi. Kaikki teoreettiset mallit tai käsitteellistykset eivät sopineet molempiin vertailtaviin maihin, joten lähestyin asiaa suurimman yhteisen nimittäjän kautta.

Jotta kyettäisiin vertailemaan ja näkemään sekä yhtäläisyyksiä että eroja, on voitava virittää sellainen käsitteellinen avaruus, jossa eri tapaukset näyttäytyvät yhteismitallisina. Mutta mitkä ovat sellaisia käsitteitä, joilla silta eri kohteiden välille voidaan hyväksyttävällä tavalla rakentaa? - - on pystyttävä määrittelemään yhtäältä molempiin kohteisiin pätevällä tavalla ja toisaalta siten, että molempien tapausten erityispiirteet huomioidaan. (Alapuro 2004, 57.)

Esimerkiksi hyvinvointivaltion ja palkkatyöyhteiskunnan kaksoissiteen tutkiminen olisi ollut mahdotonta Yhdysvaltojen osalta, mutta Suomen osalta se olisi ollut mielenkiintoista. Vertaileva tutkimusasetelma on haasteellinen, sillä vertailtavien yksiköiden välille on kyettävä luomaan molempiin soveltuva käsitteverkosto. Tämä voi tarkoittaa pienimmän yhteisen jaettavan hakemista tai suurimman sateenvarjon löytymistä, jonka kautta voi tehdä tulkintoja. Tässä tapauksessa hyvinvointivaltio on sateenvarjo. On helppo etsiä eroja ja samankaltaisuuksia, kun on valinnut kehyksen, minkä kautta voi erotella piirteitä.

On muistettava, että pelkän valitun ilmiön tai käsitteen tarkastelu ei itsessään kerro paljoa, sillä ilmiöllä ja käsitteellä on oltava tausta. Työtätekevä köyhä ei esiinny tyhjiössä. Else Øyen (1990, 4) kirjoittaa, että kun tutkija valitsee tarkasteluun vain osan ympäröivästä sosiaalisesta todellisuudesta, tämä valinta merkitsee aina valitun tutkimuskohteen vertaamista muihin sosiaalisiin ilmiöihin. Oli valinta tehty implisiittisesti tai eksplisiittisesti. Øyen jatkaa, että sosiaalisia ilmiöitä ei voi itse asiassa tutkia ja irrottaa asiayhteydestä ilman niiden vertaamista muihin sosiaalisiin ilmiöihin (emt., 4). Vaikka työtätekevä köyhä on tutkimukseni aihe, niin myös hyvinvointivaltio työllisyysjärjestelmineen on tutkimukseni kannalta oleellinen sosiaalinen ilmiö, jota vasten työtätekevä köyhä asettuu ja suhteutuu. Vertailevaa tutkimusotetta voidaan lähestyä siten, että tutkittava ilmiö on kontekstuaalinen muuttuja, joka vaikuttaa ja johon vaikuttavat lukuisat muut muuttujat (Ferrari 1990, 63). Muun muassa sosiaaliturvajärjestelmä ja palkkapolitiikka muodostavat käsitteellisen kehyksen ilmiölle, ja nekin on huomioitava ja analysoitava osana vertailevaa tutkimusta (Kennett 2001, 45).

Norman Ginsburg (1992, 23–24) suhtautuu hyvin kriittisesti vertailevaan tutkimukseen sosiaaliturvajärjestelmistä. Hänen mukaansa ei-kvantitatiivinen tutkimus pyrkii vain pintapuolisesti kuvailemaan kyseessä olevien hyvinvointivaltioiden moninaisuutta tai jopa kuviteltua ainutlaatuisuutta. Varsinainen analyysi jätetään hänen mielestään lukijoille. Ginsburg (2004, 213) edustaa kriittistä näkemystä, ja hän on kehittänyt rakenteellisen erilaisuuden tai moninaisuuden (structural diversity) lähestymistapaa hyvinvointivaltioiden vertailuun. Hänen mielestään pitää huomioida se, että sosiaalipolitiikka usein vahvistaa ja legitimoii rakenteellista sosiaalista epäoikeudenmukaisuutta ja eriarvoisuutta samalla kun se pyrkii vähentämään niitä. Olen pitänyt

mielessäni tämän kritiikin, jotta en lankea pelkän referoinnin ansaan, vaan teen synteesiä työtätekevien köyhyydestä kahdessa erilaisessa työllisyysjärjestelmässä hyvinvointiregiimien pohjalta. Valtioiden samanlaisista kehityskuluista huolimatta on oltava kriittinen siinä, että asiaa ei voi siirtää kontekstista toiseen.

### 2.1.2 Hyvinvointiregiimit

Hyvinvointivaltioiden tyypittelemisen niiden perusominaisuuksien kautta luo mahdollisuuden virittää vertailuun soveltuva asetelma, vaikka se yksinkertaistaakin todellisuutta. Ylipäätänsä hyvinvointivaltioiden tutkimus on usein monimutkaisen todellisuuden yksinkertaistamista. Hyvinvointivaltioita on kuvattu ja määritelty useilla erilaisilla tyypittelyillä. Esimerkiksi Richard Titmussin kehittämä jaottelu institutionaaliseen, residuaaliseen ja suoritusperustaiseen hyvinvointivaltiotyyppiin on hyvin kuvaava. Institutionaalisen hyvinvointivaltion piirteenä on se, että sosiaalipolitiikka kuuluu oleellisesti yhteiskuntaan ja se tarjoaa kansalaisille universaaleja palveluita ja etuja. Residuaalinen hyvinvointivaltio puolestaan olettaa, että markkinat ja perhe takaavat ihmisten tarpeiden tyydytyksen. Sosiaalipolitiikka rajoittuu hätäavuksi. Ansaintaperiaate viittaa siihen, että etuudet ovat suoritusperustaisia tai ansiosidonnaisia (Raunio 1995, 180–195). Hyvinvointivaltioiden taustafilosofiaa ilmentävät toimintaperiaatteet voivat esiintyä joko pelkästään yksittäisissä järjestelmän osissa, koko tulonsiirtoinstituutiossa tai julkisen sektorin yleisenä toimintatapana (Haataja 1998, 36). Tämä on hyvä muistaa, sillä hyvinvointivaltioiden tyypittelyt ja luonnehdinnat perustuvat laajuuksiltaan ja merkittävyydeltään järjestelmän eri osiin.

Hyvinvointivaltiotarkastelussa nojaudun erityisesti Gøsta Esping-Andersenin hyvinvointiregiimeihin (welfare regimes). Vaikka Esping-Andersenin hyvinvointiregiimiteoria on saanut paljon kritiikkiä, ja vaikka se on paljon käytetty hyvinvointivaltiotutkimuksessa, se on yhäkin merkittävä lähtökohta hyvinvointivaltioiden vertailevassa tutkimuksessa (Clasen 2004, 99). Esping-Andersen on itsekin täydentänyt teoriaansa. Käytän lähteenäni ”The Three Worlds of Welfare Capitalism” (1990), jossa Esping-Andersen tekee ensimmäisen kokonaisesityksen hyvinvointiregiimeistään. Täydennän teoksen antia Esping-Andersenin vuonna 1999 kirjoittaman ”Social Foundations of Postindustrial Economies” perusteella. Hyvinvointiregiimejä on käytetty

työatekevien köyhyyden vertailuun Ramon Pena-Casasin ja Mia Lattan (2005) tutkimuksessa ”Working Poor in the European Union”.

Lähtökohtana on se, että hyvinvointiregiimit, kuten muutkin typologiat, ovat vain ja ainoastaan ideaalimalleja, joiden avulla tutkijat pystyvät ”kiteyttämään” yhtäläisyyksiä ja ymmärtämään taustoja (Korpi & Palme 2004, 156). Hyvinvointivaltioiden tyypittelyt ovat siten ideaalimalleja, idealistisia ja ihannoiviakin. Tyypittelyt tuovat kuitenkin selkärankaa, selkeyttä ja yleistettävyyttä sosiaalisten ilmiöiden analysointiin. Tyyppien väliset erot toimivat analyttisena työkaluna, joiden avulla voi nostaa esiin hyvinvointiregiimien ominaispiirteitä. Hyvinvointiregiimit toimivat hyvinvointivaltioiden vertailevassa tutkimuksessa juuri sen takia, että niiden avulla voidaan rakentaa sellainen käsitteellinen taso, joka huomioi riittävästi eroja ja samankaltaisuuksia.

Gøsta Esping-Andersenin hyvinvointiregiimit perustuvat ajatukselle, että hyvinvointivaltiot muodostuvat dekommodifikaation, sosiaalisen kerrostuneisuuden ja työllisyyden (sääntelemisen) kautta erilaisiksi regiimeiksi. Käyn läpi lyhyesti mitä Esping-Andersen tarkoittaa näillä tarkastelukohteilla ja mihin hyvinvointiregiimien ryhmittelyt perustuvat.

Dekommodifikaatiota (de-commodification) voidaan lähestyä myös kommodifikaation eli markkinariippuvuuden kautta. Taloustieteellisessä katsantokannassa tarpeiden tyydyttämisen nähdään tapahtuvan ennen kaikkea hyödykkeitä kuluttamalla, joita vaihdetaan markkinoilla (Pekkarinen & Sutela 2000, 54). Esping-Andersen (1990) näkee kommodifikaation kehittyneen siten, että maatalousyhteiskunnassa oli mahdollista olla osin omavarainen eivätkä ihmiset olleet riippuvaisia palkkaluonteisista tuloista. Kapitalismin kehityksen myötä tarpeiden tyydyttämisestä tuli hyödykkeiden hankkimista ja siten ostovoimasta riippuvaista. Samalla myös työn luonne muuttui vaihdettavaksi hyödykkeeksi ja oikeus selviytyä markkinoiden ulkopuolella kaventui eli eläminen kommodifikoitui. (emt., 35–38). Dekommodifikaatiota esiintyy silloin, kun yksilö voi saada palveluita sosiaalisten oikeuksien perusteella ja hän pystyy ylläpitämään toimeentuloaan myös markkinoiden ulkopuolella ja perheasemastaan riippumatta. Hyvinvointivaltiot tarjoavat erilaisia järjestelmiä, joiden avulla yksilöiden markkinariippuvuutta vähennetään. Nämä järjestelmät voivat olla luonteeltaan tarveharkintaisia tai suoriteperusteisia, ja niiden tavoite ei ole välttämättä tasa-arvo. Skandinaaviset eli sosiaalidemokraattiset hyvinvointivaltiot ovat kaikkein dekommodifikoituneimpia, anglosaksiset liberaalit hyvinvointivaltiot puolestaan vähiten. (emt., 21–23.)

Sosiaalinen kerrostuneisuus (social stratification) ei viittaa pelkästään kyseisen yhteiskunnan lähtötilanteeseen vaan siihen, minkälaista kerrostuneisuutta harjoitettava sosiaalipolitiikka tuottaa. Esimerkiksi tarveharkintainen sosiaaliavustus lisää sosiaalista kerrostuneisuutta.

Sosiaalivakuutusjärjestelmällä voidaan lisätä lojaaliutta etuoikeuksien ja ”alamaisuuden” kautta. Universalismi sosiaalipolitiikassa taas pyrkii siihen, että kaikilla kansalaisilla on samat oikeudet asemasta riippumatta. (emt., 23–25.)

Työllisyys käsitetään hyvinvointiregiimeissä työllisyysjärjestelmien ja hyvinvointivaltion suhteena. Esping-Andersenin tarkastelun lähtökohtana ovat eläkejärjestelmät. Ensimmäinen lähestymistapa on tutkia, missä tilanteissa ihmiset jättävät työvoiman (exit from the labour) ja tulevat hyvinvointivaltion asiakkaiksi. Toisena tarkastelukohtana on se, missä tilanteissa ihmiset hakevat (ja saavat) palkallista vapaata työstä, ja kolmanneksi miten ihmisille osoitetaan (allokoidaan) töitä. (1990, 144.) Näistä tarkastelutavoista selkeimmin työtätekevien köyhyyteen liittyvät kohdat kaksi ja kolme, sillä ensimmäinen näkökulma perustuu eläkkeelle jäämiseen.

Näiden tarkastelukohteiden perusteella Esping-Andersen tuo esiin hyvinvointivaltioita erottelevat ja yhteen liittävät tekijät, jotka ryhmittelevät yksittäiset hyvinvointivaltiot regiimeihin (emt., 21–22). Hyvinvointiregiimit jaettiin alun perin korporatiivis-konservatiiviseen hyvinvointiregiimin, jota edustavat Saksa, Ranska, Itävalta ja Italia. Liberaaliin hyvinvointiregiimin kuuluvat esimerkiksi Yhdysvallat, Kanada ja Australia. Sosiaalidemokraattiseen malliin kuuluvat Skandinavian valtiot ja Suomi. Sittemmin Esping-Andersen on itse lisännyt hyvinvointiregiimeihin niin kutsutun ”antipodean” hyvinvointiregiimin, joka viittaa lähinnä Oseaniaan ja Kauko-Itään (Esping-Andersen 1999, 89).

Karkeasti kuvailtuna korporatiivis-konservatiivinen hyvinvointimalli perustuu yksilön asemaan (statukseen) työmarkkinoilla, perheessä ja yhteisössä. Malli on pikemminkin yhteiskunnallista tilannetta ylläpitävä kuin uudelleenjakava. Liberaalia mallia luonnehtii tarveharkintaisuus. Tuet ja etuudet ovat tiukasti säänneltyjä ja usein käyttäjiään leimaavia. Sosiaalidemokraattinen malli perustuu universalismin ajatukseen. Lähes kaikissa hyvinvointivaltioissa on liberaaleja, konservatiivisia ja sosiaalidemokraattisia piirteitä, joko yksittäisessä toiminnossa tai järjestelmätasolla. (Esping-Andersen 1990.) Näistä hyvinvointiregiimeistä tutkimukselleni oleellisia ovat liberaali Yhdysvaltojen ja sosiaalidemokraattinen Suomen osalta teoreettisena kehyksenä. Molemmissa malleissa on myös korporativistisia eli konservatiivisia piirteitä eivätkä ne edusta puhtaasti ja pelkästään omaa malliaan.

*Liberaali hyvinvointiregiimi.* Esping-Andersen (1999, 74) kuvaa liberaalin hyvinvointiregiimin piirteiksi sitä, että valtion rooli pyritään minimoimaan, riskit yksilöllistämään ja markkinoiden toimivuutta edistetään. Liberaalin hyvinvointivaltion piirteitä ovat edellä mainitun lisäksi tarveharkintaiset etuudet ja sosiaaliturvan vaatimaton taso. Sosiaalietuudet ovat kohdennettu yleensä vain pienituloisille, ja oikeudet ovat tarkkaan määritellyt ja ne ovat saajiaan leimaavia. Hyvinvointivaltio jää liberaalissa regiimissä residuaaliseksi, sillä sosiaalisen turvan järjestelmät ovat rajoitettu vain ”pahoihin riskeihin” (bad risks). Yhdysvalloissa sosiaalihuoltomenoista peräti 40 prosenttia käytetään kohdennettuun, tarveharkintaiseen avustamiseen. Toisekseen liberaalille hyvinvointivaltiolle on tyypillistä, että käsitys sosiaalisista eli sellaisista riskeistä, joihin pitäisi varautua kollektiivisesti, on kapea. (emt., 75). Esping-Andersenin mukaan tähän malliin kuuluvat Yhdysvallat, Kanada ja Australia (Esping-Andersen 1990, 26–27) sekä Irlanti, Uusi-Seelanti ja Iso-Britannia. Kyseinen hyvinvointiregiimi on siis varsin anglosaksinen (1999, 77).

Hyvinvointivaltion residuaalisuus näkyy Yhdysvaltojen kohdalla selvästi siinä, että sieltä puuttuvat kansallisesti järjestetyt terveydenhuolto, sairaus- ja äitiyslomat. Hyvinvointijärjestelmät ovat pääpiirteissään kohdennettu köyhille. Dekommodifikaation tason tarkastelussa Yhdysvallat sijoittuu toiseksi viimeiseksi kapitalistisista valtioista. Mutta mikään hyvinvointivaltio ei edusta puhtaasti tiettyä hyvinvointiregiimiä. Yhdysvalloissa on laaja eläkejärjestelmä, jonka peittävyys ja kattavuus on hyvä. Se ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että Yhdysvallat on hyvinvointivaltiona liberaalin mallin edustaja. (Esping-Andersen 1999, 88.) Tämä tarkoittaa sitä, että Yhdysvalloissa ihmiset ovat hyvin turvattomia markkinoiden uhilta, kun on kyse perustarpeiden tyydyttämisestä.

Yhdysvalloista puuttuu keskittynyt ammattiyhdistysliike (Esping-Andersen 1999, 19). Esping-Andersen näkee, että hyvinvointivaltion ja työmarkkinajärjestelmien välillä vallitsee yhteys. Residuaalisissa (liberaaleissa) hyvinvointivaltioissa on hajautettu järjestelmä ja heikko ammattiyhdistysliike (emt.) Käytännössä työmarkkinoiden osalta Yhdysvallat edustaa niin sanottua workfare-linjaa, jossa oikeus sosiaalietuuksiin on sidottu työsuorituksiin (Esping-Andersen 1999, 80).

*Sosiaalidemokraattinen hyvinvointiregiimi.* Sosiaalidemokraattinen malli on synonyymi pohjoismaiselle mallille, joka on kansainvälisesti myöhään syntynyt hyvinvointivaltiomalli (Esping-Andersen 1999). Sille on ominaista universalismi ja dekommodifikaatio. Etuuksien tasot ovat kohtuulliset myös keskiluokan osalta, sillä periaatteena on, että kaikki maksavat ja kaikki saavat. Täystyöllisyys on tärkeä tavoite ja dekommodifikaation aste on korkea. (Esping-Andersen 1990, 27–28.) Pohjoismaisissa hyvinvointivaltioissa sosiaalisten oikeuksien monimuotoisuus on ilmeinen,



sillä sekä perusturva että ansiosidonnainen järjestelmä ovat suhteellisen korkeatasoisia. Sen sijaan useimmissa muissa maissa on niin, että joko perusturva on hyvä tai ansiosidonnainen sosiaaliturva on hyvä, mutta ei molempia. (Kosonen 1998, 140.)

Pohjoismaisen universalismin ominaispiirre on se, että etuudet ja oikeudet ovat (yleensä) henkilökohtaisia ja perustuvat kansalaisuuteen (tai asumiseen) eivätkä esimerkiksi tarpeeseen tai työmarkkina-asemaan (Esping-Andersen 1999, 78). Esping-Andersen toteaa, että muutamat konservatiiviset hyvinvointivaltiot tarjoavat joiltakin osin yhtä hyvää tai jopa parempaa toimeentuloturva. Sosiaalidemokraattisen hyvinvointivaltion erottaa muista sen antelias universalismi ja riskien kattava sosialisointi (emt., 79).

Sosiaalidemokraattisen hyvinvointiregiimin tyypillinen piirre on keskittynyt, vaikutusvaltainen ammattiyhdistysliike ja sen korkea jäsenmäärä. Sen voidaan katsoa johtaneen siihen, että tulonjako on tasa-arvoisempaa (Esping-Andersen 1999, 16). ”The greater the coverage, co-ordination, and centralization level, the more likely is it also that bargaining will produce more homogenous, across-the-board egalitarianism in term of wages and conditions<sup>4</sup>” (emt., 19).

Sosiaalidemokraattista työmarkkinajärjestelmää Esping-Andersen (1999, 80) kuvaa produktivismin kautta. Valtion on taattava asukkailleen mahdollisuus työhön ja ylläpidettävä myös työntekijöiden resursseja ja motivaatiota työn tekoon. Sosiaalidemokraattisissa hyvinvointivaltioissa, etenkin Suomessa, työttömyys on korkeaa verrattuna Yhdysvaltoihin. Sen sijaan köyhyys on yleisempää Yhdysvalloissa, ja köyhyydestä poistuminen harvinaisempaa (Esping-Andersen 1999, 156–159). Työttömyys ei korreloi köyhyyden kanssa.

Näiden hyvinvointiregiimityypittelyjen pohjalta tutkin, miten ne pätevät kun kyseessä on työtätekevät köyhät. Erittelen hyvinvointivaltioiden erityispiirteitä tarkemmin Yhdysvaltoja ja Suomea käsittelevissä luvuissa. Seuraavissa luvuissa täydennän hyvinvointiregiimeja työllisyysnäkökulmalla.

---

<sup>4</sup> Käännös: ”Mitä suurempi [ammattiyhdistysliikkeen] kattavuus, yhteistyön ja keskittyneisyyden aste on, sitä varmemmin neuvottelut tuottavat yhtenäisiä, tasa-arvoon pyrkiviä ratkaisuja palkkapolitiikkaan ja ehtoihin”.

## 2.2 Teoreettisia näkökulmia työtätekevien köyhyyden tarkasteluun

Hyväkään teoria ei ole kaikkivoipa selittäjä, vaan hyvä teoria organisoii ja tuottaa uusia näkökulmia aineistosta (Galtung 1992, 100), sillä teoria on tutkimuksen apuväline (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2005, 137). Vertailevan hyvinvointivaltiotutkimuksen ja työmarkkinatutkimuksen käsitteistä rakentuu tämän tutkielman teoreettisen viitekehys, jolla tarkoitan kahden näkökulman yhteensovittamista ja soveltamista aineiston tarkasteluun. Kutsun tätä näkökulmaa työllisyysjärjestelmän näkökulmaksi ja analysoin sen kautta aineistoa.

Teoreettisten käsitteiden lisäksi aiempien tutkimusten tulokset muovaavat näkökulmaa, sillä aiemmat tutkimustulokset ovat pohjana, kun uusia tuloksia arvioidaan ja suhteutetaan. Näillä perusteilla käytän vanhoja käsitteitä. Teoreettisesti kyse on niinkin yksinkertaisesta asiasta, kuin vanhojen käsitteiden käyttämisestä uusien rakentamisen sijaan. Sillä kuten jäljempänä totean, on työn muutos ollut osin palaamista menneisyyteen.

### 2.2.1 Työllisyysnäkökulma regiimeihin

Tarkastelen työtätekevien köyhyyttä hyvinvointiregiimien lisäksi työmarkkinatutkimuksen käsitteiden kautta. Työmarkkinatutkimus antaa työkaluja ymmärtää työtätekevien köyhyyden rakenteellisia syitä. Tarkastelen, miten työmarkkinat ja hyvinvointijärjestelmä suhtautuvat toisiinsa. Yhdistämällä nämä kaksi voidaan puhua laajemmin työllisyysjärjestelmästä (Koistinen 1999, 85). Työllisyysjärjestelmällä kuvataan kokonaisuutta, joka muodostuu työvoimaan kuuluvan väestön osallistumisesta yhteiskunnalliseen työhön. Jari Heinonen (1999, 57) ymmärtää työllisyysjärjestelmän käsittävän palkkatyöhön osallistumisen lisäksi työaikajärjestelmät, työ- ja sosiaaliturvajärjestelmän, perhepolitiikan, koulutus- ja hyvinvointipalveluiden muodostaman kokonaisuuden. Näillä kaikilla on vaikutusta siihen, miten työvoima käyttäytyy ja miten sitä käytetään. Heinonen (1999, 57–58) näkee, että Esping-Andersenin regimikehittelyn pohjalta voidaan tarkastella ja vertailla eri valtioiden työllisyysjärjestelmiä. Heinonen pitää tärkeänä, että työllisyyden tutkimuksessa siirrytään vertailevaan analyysiin.

Jos työmarkkinajärjestelmät ovat muovautuneet hyvinvointivaltion myötä, niin työmarkkinajärjestelmissä pitäisi olla eroja hyvinvointiregiimien välillä (Esping-Andersen 1990, 144). Esping-Andersen löytää tukea väitteelleen, että hyvinvointivaltiomalleilla on systemaattinen merkitys siihen, miten työmarkkinat ovat vuorovaikutuksessa muuhun yhteiskuntaan. Muun muassa skandinaavinen hyvinvointivaltio mahdollistaa tarjoamallaan palveluilla naisille työssäkäynnin että työllistää naisia hoiva-alalle. (emt., 159.) Esping-Andersenin (1990, 149) mukaan hyvinvointivaltion perinteisten velvollisuuksien laajennuttua sosiaalipolitiikka ja työmarkkinat ovat punoutuneet yhteen ja tulleet molemminpuolisesti riippuvaisiksi toisistaan. Hyvinvoinnin luomisen lähtökohtana on ollut avun kohdentaminen vain niille, jotka eivät kyenneet elättämään itseään työllä. Näin sosiaalipolitiikka on pikemminkin vahvistanut työmarkkinariippuvuutta kuin vähentänyt sitä (1990, 146–147).

Sosiaaliturvajärjestelmien ja työmarkkinoiden vuorovaikutus on noussut viime aikoina eurooppalaisten valtioiden keskeiseksi ongelmaksi. On pohdittu, vaikuttaako hyvinvointivaltio haitallisesti talouskasvuun ja selittääkö se työllisyyden ja tuottavuuden ongelmia (ks. Alestalo & Kosonen 1996). Täten työllisyysjärjestelmä käsitteellä viitataan niihin seurauksiin, joita kullakin hyvinvointimallilla on työssäkäyntiin, sen laajuuteen ja tapoihin (Heinonen 1999, 58).

### *2.2.2 Työn käsitteet*

Nykyisin käydään kiivaasti keskustelua työn muuttumisesta ja siitä, miten yhteiskunnan tasolla siihen pitäisi vastata. Vaikka muutos on vähäistä, niin nykyiset työelämän haasteet ja jännitteet eroavat hyvinvointivaltion kasvukauden haasteista. Palkkatyö on yhä kotitalouksien hyvinvoinnin perusta ja työpaikkojen määrän nousun katsotaan tarkoittavan inklusiivista yhteiskuntaa. Esping-Andersen (2002, 21) huomauttaa, että tältä osin muutos on ollut pientä toisen maailman sodan jälkeiseen aikakauteen. Kuitenkin jälkiteollistuneissa maissa työn muutos on tarkoittanut asiantuntija-ammattien lisääntymistä, mutta myös työn epävarmuuden kasvua, tuloerojen kasvamista ja matalapalkkaisten töiden määrän lisääntymistä. Näillä kaikilla muutoksilla on vaikutusta siihen, miten ihmiset voivat ennakoida työuraansa ja elämäntapaansa.

Työ on saanut useita uusia määreitä. Pätkätyöt, silpputyöt, vuokratyöt, epätyypilliset työt, epävarmat työt, osa-aikainen työ, prekariaatti ovat kuin iskulauseita. Puhutaan jopa paskaduuneista.

Minua kiinnostaa se, että muutoksesta huolimatta nykyisessä tilanteessa on paljon vanhaa. Palataanko työmarkkinoilla itse asiassa menneeseen? Ennen työtätekevät olivat lähtökohtaisesti köyhiä, työvoimaa ostettiin päivä kerrallaan lastaamaan laivoja ja kausiluonteiset työt kuuluivat maatalousvaltaiseen kulttuuriin.

*Työmarkkinat.* Työmarkkinoilla työtä vaihdetaan rahaan niin kuin kaupassa rahaa leipään. Työmarkkinat voidaan ymmärtää näinkin yksinkertaisesti, mutta lähemmin tarkasteltuna työmarkkinoita ohjaavat kansalliset ja kansainväliset lait, kysyntä, tarjonta ja työmarkkinoiden sisäiset suhteet. (Hall 1994, 14.) Työmarkkinoita sääntelevät erilaiset mekanismit ja instituutiot, joiden kautta työvoiman ostaminen ja myyminen tapahtuvat (Loveridge & Mok 1979, 27).

Neoklassiseen ymmärrykseen työmarkkinoista kuuluu käsitys, että työvoiman myyjät ja ostajat kohtaavat yhdenvertaisina markkinoilla. Tällöin markkinoiden oletetaan toimivan muun muassa seuraavien oletusten mukaan: työmarkkinoilla ei esiinny minkäänlaisia rajoituksia, työntekijöillä on täydellinen informaatio työmarkkinoilla olevista mahdollisuuksista, työntekijöiden oletetaan hakeutuvan työpaikkoihin, joissa on paras mahdollinen palkkaus ja työehdot. (Koistinen 1999, 43.) Työmarkkinoilla ajetaan omaa etua ja kilpaillaan (Nätti 1989, 5), sillä työntekijät ovat aktiivisia toimijoita ja työntekijän intresseissä on saada työnsä paras mahdollinen vaihtoarvo (Koistinen 1999, 273). Tällainen käsitys työmarkkinoista on kuitenkin kiistanalainen, sillä se vaatisi työntekijöiltä valtavaa tietovarantoa ja rationaalisuutta kaikessa toiminnassa.

Brittitutkija Robert Walker (2005, 215) kirjoittaa, että erään tutkimuksen mukaan vain 20 prosenttia ihmisistä mietti palkkatasoa esimerkiksi sosiaalietuuksien kautta. Muut asettivat ansiotulo-odotuksensa yksinkertaisesti sen mukaan, millä he arvioivat tulevansa toimeen. Samassa tutkimuksessa selvisi myös, että 44 prosenttia tutkituista sosiaalituelta työhön siirtyneistä otti vastaan työn, josta he saivat vähemmän palkkaa kuin he olivat asettaneet rajakseen. Jo tämä kyseenalaistaa pelkästään raharationaalisen käyttäytymisen työmarkkinoilla.

Työmarkkinat ovat säänneltyjä (tai säädetyjä) eli reguloituja erilaisin säännöksin ja laein. Suomen työmarkkinat edustavat säänneltyä mallia. Yhdysvalloissa työmarkkinat ovat vähemmän säänneltyjä. Useiden tutkimusten mukaan työmarkkinoiden sääntelyllä on vaikutusta työllisyyteen ja työttömyyteen. Sääntely vaikuttaa pääosin siihen, ketkä ovat työssä ja ketkä eivät. Säännellyt työmarkkinat syrjivät työhönotossa nuoria, naisia, vanhoja ja marginaaliryhmiä (ks. Esping-Andersen & Regini 2000; Bazen & ym. 1998), mutta säännellyt työmarkkinat eivät kuitenkaan laske tulotasoa. Ulrich Beck (2000) nostaa yhdeksi merkittäväksi muutokseksi joustavuuden

lisääntymisen työmarkkinoilla. Beck näkee asian hyvin pessimistisesti ja kuvaa joustavuuden vanavedessä vastuun riskeistä siirtyneen valtioilta ja markkinoilta yksilöille. Mitä enemmän työmarkkinoiden säännöstelyä puretaan, sitä nopeammin työyhteiskunnasta tulee riskiyhteiskunta. Näiden asioiden lisäksi Esping-Andersen nostaa esiin työmarkkinoiden jakaantumisen korkeakoulutettujen ja ammattitaidottomien töihin. Jälkimmäisten töiden lisääntyminen saattaa johtaa siihen, että ihmiset jäävät työn loukkuun ja heidän mahdollisuutensa ovat kasvavan epävarmuuden takia heikot (2002, 21).

Työmarkkinatutkimuksen keskeiset käsitteet ovat *ydintyövoima* ja *perifeerinen työvoima*. Robert Hall (1994, 14–15) antaa ydintyövoimaan kuuluville muun muassa seuraavia määreitä: vakituinen työ, suhteellisen korkea palkka ja vanhuuden turva. Tämän tutkimuksen kannalta perifeerinen työvoima on oleellisin. Sen ominaisuuksia Hall kuvaa seuraavanlaisesti: matalapalkkaisuus, huonot työolot, heikot mahdollisuudet edetä työuralla, huomattava epävarmuus, työvoiman suuri vaihtuvuus sekä työntekijöiden ja työnohjaajien henkilökohtainen suhde, joka voi aiheuttaa suosimista ja syrjintää. Tähän jakoon ydintyövoimaan ja perifeeriseen työvoimaan viitataan kirjoittamalla yksinkertaisesti huonoista töistä (bad jobs tai poor jobs) ja hyvistä töistä (good jobs tai quality jobs). Ydintyövoiman ja perifeerisen työvoiman sijaan voidaan käyttää myös käsitteitä primäärinen ja sekundaarinen työvoima.

*Työvoiman uusintaminen* on yksi näkökulma työmarkkinoihin. Työvoiman uusintamisessa on kyse siitä, että työvoiman eli työntekijöiden pitää uusintaa sekä oma työvoimansa että tuottaa uusia työntekijöitä. Työstä on maksettava palkkaa, jotta työvoima voi uusintua (reproduktio) ja tehdä työtä jatkossakin ja tuottaa seuraavaa sukupolvea työntekijöitä (regeneraatio). Uusintamiseen vaadittavien tekijöiden pitäisi määrittää työstä saatavan palkan tai laajemmin kompensaaation taso. Tason pitää olla sellainen, että työntekijä voi elättää itsensä ja perheensä (Tilly & Tilly 1998, 130).

Työvoiman uusintamiseen on vastattu erilaisin tavoin eri yhteiskunnissa. Ihmiset saavat toimeentulonsa erilaisten yhdistelmien avulla. Yhdistelmät syntyvät markkina-aktiivisuuden (ansiotulot ja pääomatulot), hyvinvointivaltion (tulonsiirrot) ja yhteisöllisten tuen muotojen suhteista. Tätä kokonaisuutta voidaan kutsua tulopaketiksi (Bison & Esping Andersen 2000, 69).

Tärkeä kysymys on miten käy, jos työläisten uusiutuminen vaikeutuu? Yhtenä merkinä voidaan pitää sitä, että korkeasti koulutetut naiset lykkäävät perheen perustamista juuri määräärikaisten työsuhteiden ja taloudellisen epävarmuuden takia. Työtätekevien köyhyys on ongelma, sillä työtä tekemällä työläisen pitäisi pystyä tulemaan toimeen ja uusintaa työvoimaa.

### 2.2.3 Köyhyyden käsitteet

Jotta voimme arvioida tehtyä tutkimusta työtätekevistä köyhistä, meidän on tiedettävä miten köyhyyttä voidaan ylipäättänsä tutkia. Köyhyys on määrittelykysymys, ja siihen tehtävään on kehitetty erilaisia tapoja. Köyhyystutkimuksessa mielenkiintoista on se, että köyhyyden määrittelyn ja operationalisoinnin teoreettisesta puolesta ollaan lähes yhtä mieltä ja samat käsitteet esitellään jokaisessa köyhyyttä käsittelevässä tutkimuksessa. Siitä ollaan eri mieltä, kuinka valideja käsitteet ovat kuvaamaan niinkin monitahoista ilmiötä kuin köyhyys. Olli Kangas ja Veli-Matti Ritakallio toteavatkin, että köyhyyden kuva ja laajuus muuttuvat sen mukaan mitä mittareita ja mitä köyhyysrajaa käytetään (2005, 34). Siksi nykyisin köyhyystutkimuksessa on vallalla suuntaus, joka näkee köyhyyden monitahoisena ongelmana.

Köyhyyttä tutkittaessa on turvauduttava useampiin mittareihin, sillä ”yhden käsitteen köyhyys” ei ole riittävän moniulotteinen (ks. Heikkilä 1990, 12). Yhden käsitteen köyhyys voi kertoa köyhyyden esiintymisestä, mutta se unohtaa muut asiaan vaikuttavat seikat. Työtätekevien köyhyyden tutkimiseen ei ole kehitetty omaa metodologiaa, vaan sitä on tutkittu sangen perinteisesti tilastojen perusteella. Tällä köyhyystutkimuksen esittelyllä tahdon varmistaa sen, ettei kukaan väitä tutkielmaani lukiessaan, että eiväthän työtätekevät köyhät ole oikeasti köyhiä. Nyky-yhteiskunnassa köyhyys on suhteellista ja määriteltävissä useilla tavoilla, ja työtätekevien köyhien tutkimiseen voisi jatkossa soveltaa uusia tapoja.

Köyhyystutkimuksen tunnetuin käsitteellinen jaottelu on absoluuttinen köyhyys ja suhteellinen köyhyys. *Absoluuttinen köyhyys* käsitetään sellaisena köyhyyden tasona, joka juuri ja juuri mahdollistaa ihmisen fysiologisen säilymisen. Absoluuttista köyhyyttä esiintyy nykyisin lähinnä vain kehitysmaissa. (Heikkilä 1990, 16–17.) *Suhteellinen köyhyys* puolestaan tarkastelee köyhyyttä suhteessa tietyn yhteiskunnan varallisuuden tasoon. Suhteellinen köyhyys huomioi myös elinolot ja elämänhallintaresurssit (emt., 18). Suhteellinen köyhyys voidaan joissakin yhteyksissä tulkita eriarvoisuudeksi, mutta käsitteen suhteellisuus aiheuttaa sen, että köyhyyden määrittelyperusta on koko ajan muutoksessa. Absoluuttisen ja suhteellisen köyhyyskäsitteiden eron selventäminen ja sen tarkentaminen, että nykyään emme puhu absoluuttisesta köyhyydestä on monen köyhyyskeskustelun perusedellytys. Nykyisin lähtökohtana on suhteellinen tai sosiaalinen deprivatio.

*Suhteellinen deprivatio* laajentaa suhteellisen köyhyyden tarkastelunäkökulmaa oleellisesti aineellisista resursseista sosiaaliseen toimintaan ja elämänhallintaan. Brittitutkija Peter Townsend

on kehittänyt suhteellisen deprivaaation käsitettä teoksessaan ”Poverty in the United Kingdom” (1979) ja hän lisää tarkastelun yhdeksi elementiksi kyseisen yhteiskunnan keskimääräisen elämäntyylin. Townsendin (1979, 88) mukaan köyhyys on ”the lack of resources necessary to permit participation in the activities, customs and diets commonly approved by society<sup>5</sup>”. Matti Heikkilä kirjoittaa:

PT [Peter Townsend] on todennut, että yhteiskunnassa esiintyviä tarpeita samoin kuin köyhyyttä tulisi tutkia sekä objektiivisesta, normatiivisesta että subjektiivisesta lähtökohdasta. PT puhuu objektiivisesta deprivaaatiosta, jota vastaa tieteellisesti muodostettu köyhyysmittari. Edelleen hänen mukaansa voidaan puhua normatiivisesta sosiaalisesta deprivaaatiosta, joka pohjautuu vallitsevaan tai väestön enemmistön arviointiin ja vihdoin myös subjektiivisesta deprivaaatiosta, jonka pohjana ovat yksilöiden tai ryhmien omat arvioinnit Kirjoittajan [PT] mukaan sosiaalinen deprivaaatio on kuitenkin ennen kaikkea objektiivinen käsite. (1990, 21.)

*Tarvebudjettimetodi* perustuu absoluuttisen köyhyyden operationalisointiin, mutta sitä on sovellettu myös suhteellisen deprivaaation määrittelyssä. Tarvebudjettimenetelmä tai vähimmäistarve-budjettimenetelmä perustuu laskelmiin, joissa on arvioitu keskimääräinen (fysiologinen) ravinnontarve ja minimisumma vaatetusta ja lämmitystä ja muita perusmenoja varten. (Ritakallio 1991, 8.) Yhdysvalloissa käytettävissä oleva köyhyysraja on tämän tyylinen (ks. 4.1.2).

Köyhyyden mittaamisen ehkä selkein mittari on verrata henkilön tuloja mediaanituloon. Kyse on tällöin niin sanotusta *suhteellisesta köyhyysrajasta* tai *suhteellisesta tulometodista*. Tässäkin tarkastelussa voidaan valita onko köyhyysraja 60 prosenttia vai 50 prosenttia mediaanituloista. Näitä kahta köyhyysrajaa eli tarvebudjettimetodia ja suhteellista köyhyysrajaa pidetään niin sanotusti objektiivisinä. Tilastokeskus käyttää tilastoinnissaan juuri tätä suhteellista köyhyysrajaa ja siihen perustuvat suomalaiset tilastot köyhyydestä. Tosin Suomessa ei ole virallista köyhyysrajaa, vaan vain tilastollinen tapa mitata köyhyyttä.

*Poliittis-hallinnollinen köyhyysraja* pohjautuu vähimmäisturvaetuuden minimitasoon, joka perustuu hyvinvointivaltion omiin standardeihin (Kangas & Ritakallio 2005, 38). Köyhäksi määrittyy yksilö tai kotitalous, jonka tulotaso on minimi tai sen alle. Tämä köyhyysraja on irrallaan yleisestä tulotasosta. Tällöin on kyse aktuaalista köyhyydestä, joka koetaan poliittisesti kiusalliseksi. (Heikkilä 1990, 29.) Matti Heikkilän ja Tuire Sihvon (1997, 181) mielestä toimeentulotuen (noussut) käyttöaste kertoo suomalaisten kotitalouksien toimeentulovaikeuksista enemmän kuin tavanomaiset köyhyysmittarit. Tämä köyhyysraja edustaa normatiivista määrittelyä.

---

<sup>5</sup> Käännös: ”Köyhyys on niiden resurssien puutetta, joilla voi osallistua toimintoihin, käytäntöihin ja kulutukseen kyseisen yhteiskunnan hyväksymällä tavalla.”

*Konsensuaalinen köyhyysraja tai sosiaalisesti määritelty köyhyysraja tai sosiaalisen konsensuksen metodi* (Heikkilä 1990, 27–28) perustuvat väestöhaastattelussa tai -kyselyssä esiin kaivettuun ihmisten yleiseen käsitykseen minimitoimeentulon tasosta ja niistä hyödykkeistä, jotka nähdään välttämättömiksi (TV, pölynimuri tms.). Veli-Matti Ritakallio huomauttaa, että sosiaalisen konsensuksen menetelmillä saadut tutkimustulokset ovat varsin yhtenäisiä riippumatta vastaajan taustamuuttujista. Kyseinen metodi ei perustu pelkkään köyhyysrajaan, vaan se huomio myös syrjäytymisen kohtuulliseksi katsotusta elintasosta (Ritakallio 1991, 11).

*Subjektiiivinen köyhyysraja* määrittyy yksinkertaisesti sillä, tunteeo ihminen itsensä köyhäksi. Subjektiiivista köyhyysrajaa on tutkimuksissa käytetty melko vähän, sillä sen on katsottu johtavan epätasomallisiin tuloksiin (Heikkilä 1990, 27). Kyse voi olla siitä, että ihmiset hanakasti arvioivat itsensä köyhiksi suhteessa korkeatuloisiin tai siitä, että itseään ei miellä köyhäksi, vaikka sitä olisikin jollakin köyhyyden määritelmällä mitattuna. Tosiasiassa subjektiiivinen köyhyysraja voi vedättää molempiin suuntiin.

Kysymys köyhyyden olemuksesta jää yhä auki kaikkien käsitteiden, mittarien ja rajojen jälkeen. Köyhyys on aina materiaalista huono-osaisuutta, vaikka kaikki huono-osaisuus ei ole köyhyyttä (Heikkilä 1990, 136). Köyhyyttä on monenlaista, se johtuu eri syistä ja se voi olla pysyvää tai tilapäistä. ”Köyhyys saattaa johtua paitsi pienistä tuloista niin myös suurista menoista”, huomauttaa Ritakallio (1991, 13). Esimerkiksi juuri pienituloisen on käsitteenä eron teko köyhään. Pienituloisen tulot saattavat ylittää käytetyn köyhyysrajan kymmenellä eurolla, mutta tilastoissa hän ei ole enää köyhä vaan pienituloisen. Ritakallio (emt., 15) jatkaa toteamalla, että köyhyysraja ei ole mikään absoluuttinen raja. Jotkut köyhyysrajan yläpuolella olevat voivat olla köyhiä ja köyhyysrajan alapuolella olevat taas ei. Köyhyys – tuloilla, menoilla tai subjektiiivisella mielipiteellä arvioituna – on hyvin monisyinen ilmiö, kuten siihen johtavat syytkin. Kyösti Raunio (1995, 103) toteaa, että 1990-luvun lamanjälkeistä ”uusköyhyyttä” luonnehtii köyhyyden keskiluokkaistumisen lisäksi se, että köyhyyttä aiheuttaa pakollisten menojen suuruus. Kotitalouksien menot eivät välttämättä pienene samassa suhteessa tulotason laskuun nähden.

Köyhyyden kuva on monimuotoistunut 2000-luvulle tultaessa. Pienituloisuuden rinnalla ovat velkaköyhyys, kokemuksellinen köyhyys ja toimeentulotukiköyhyys. Uusköyhyys on sosiaalipoliittisesti erityisen merkittävää, koska köyhyysriski paikantuu väärään elämänvaiheeseen. Pienituloisuus kohdentuu siihen hetkeen, kun järjestelmän mukaan pitäisi kasvattaa eläkekertymää ansiotyössä. (Ritakallio 1997, 16). Tässä näkyy ristiriita hyvinvointivaltion käytäntöjen ja työmarkkinoiden todellisuuden välillä. On olemassa riski, että ansiosidonnainen järjestelmä kasvattaa tuloeroja entisestään tulevaisuudessa.



#### 2.2.4 Ajankohtaista keskustelua ja tutkimustuloksia

Työtätekevät köyhät eivät ole tulleet tyhjistä yhteiskuntaan. Esittelen tässä lyhyesti mahdollisia ja ajankohtaisia tulkintakehyksiä ilmiölle. Ensiksi käyn läpi suuria yhteiskunnallisia diskursseja ja sen jälkeen sosiaalitutkimuksen tuloksia siltä osin, kun ne koskettavat työtätekeviä köyhiä. Työtätekevien köyhyyttä ei ole tutkittu juurikaan vertailevasti, mutta aiemmasta tutkimuksesta löytyy tuloksia, jotka taustoittavat mahdollisesti havaittavia eroja ja yhtäläisyyksiä. Joudun soveltamaan vertailevien tutkimusten tuloksia hyvinvointiregiimien pohjalta, sillä usein Suomen sijaan Ruotsi on vertailuyksikkönä laajoissa kansainvälisissä vertailututkimuksissa. Koska Suomi ja Ruotsi kuuluvat samaan hyvinvointiregiimiin uskallan yleistää Ruotsia ja sosiaalidemokraattista hyvinvointiregiimiä koskevia johtopäätöksiä varauksella myös Suomeen. Joudun käyttämään välillä vielä yksinkertaistetumpaa vertailuasetelmaa, jossa vastakkain ovat Eurooppa ja Yhdysvallat.

Työtätekevien köyhyys ilmiön taustalla voidaan nähdä kaksi suurta keskustelua: keskustelu alaluokasta ja keskustelu riippuvuudesta. Varsinkin yhdysvaltalaisessa ja brittiläisessä keskustelussa *working poor* -käsitteelle ehkä läheisimmät käsitteet ovat alaluokka (*underclass*) ja riippuvuuskulttuuri (*dependency culture*). Pidän tarpeellisena selostaa näitä kahta keskustelua. Ne esiintyvät usein kun puhutaan köyhyydestä. Jopa suomalaisissa kirjoituksissa työtätekevästä köyhistä on ilmennyt se, että alaluokkakeskustelu on läpäissyt kyseisen ilmiön.

Michael B. Katz (1993, 22) katsoo, että alaluokka käsite on yhteiskunnallisen muutoksen metafora. Alaluokka ei tarkoita varsinaisesti luokkaa, vaan se viittaa kaupungistumisen mukanaan tuomiin ongelmiin, kuten urbaaniin köyhyyteen (*urban poverty*). Tämä alaluokan käsite perustuu stereotyyppiseen käsitykseen köyhistä, jotka ovat passiivisia. Näihin oletettuihin passiivisiin köyhiin kuuluvat sosiaaliavustuksen pitkäaikaisasiakkaat, juopot, asunnottomat ja mielenterveyspotilaat sekä pikkurikolliset ja huijarit, jotka toimivat virallisen talouden ulkopuolella. (emt., 4–5.) Katz (1993, 466) näkee, että ”alaluokka” termin käyttö ylläpitää yhdysvaltalaisesta käsitystä köyhistä erilaisina ja vähempiarvoisina kuin muut yhdysvaltalaiset. Alaluokka käsitetään siis muusta yhteiskunnasta eriytyneeksi sosiaalisesti ryhmäksi, jota määrittää köyhyys ja erilainen elämäntapa. (Deacon 2002, 138.)

Riippuvuus nähdään yhdysvaltalaisessa keskustelussa ennen kaikkea kielteisenä riippuvuutena sosiaaliavustuksista ja on hyvin lähellä sosiaalipummiksi kutsumista. Riippumattomuus tarkoittaa normaalia itsensä elättävää. Riippuvuus taas määrittäytyy epänormaaliksi

tilaksi, jossa ollaan riippuvaisia julkisista avustuksista. Taloudellinen riippuvuus juuri valtiosta (eikä ansiotyöstä tai perheestä) nähdään ongelmana. (Dean 1991, 35.) Kuitenkin palkansaajat ja heidän perheenjäsenensä eivät ole sosiaalisesti riippumattomassa asemassa, sillä heidän toimeentulonsa on kiinni työvoiman myymisestä työmarkkinoilla. Sen sijaan hyvinvointivaltiosta riippuvaiset ovat riippumattomia tästä suhteesta (emt., 37–38). Riippuvuus markkinoista itsessään tuottaa paljon sosiaalisia riskejä, sillä yksilön selviytyminen on kiinni olosuhteista, johon hänellä on vain vähän sanottavaa. ”Markets cannot guarantee an income, nor a job<sup>6</sup>”, toteaa Gøsta Esping-Andersen (1999, 37).

Suomessakin on käyty keskustelua riippuvuudesta ja markkinoista. Raija Julkunen (1992, 112) on kiteyttänyt keskustelun hyvin:

Uusliberaalit puhuvat riippuvuuskulttuurista valtion ja vapaudesta markkinoiden yhteydessä. Mutta kaikki kolme sfääriä tarpeen tyydytyksen välineenä synnyttävät omia riippuvuuksiaan ja vapauksiaan. Markkinat tekevät yksilön riippuvaksi markkinakyvystä. Kansalaisyhteiskunta turvallisuustakuuna synnyttää riippuvuutta omaisista, naapureista, hyväntekijöistä, kyvystä verkostoitua. Hyvinvointivaltio synnyttää valtioriippuvuutta, mutta lievittää perhe-, yhteisö- ja markkinariippuvuuksia.

Laajemmin käsitettynä voimme puhua myös riskiyhteiskunnasta, sillä ”Yksilöllistyminen on kohtalo, ei valinta”, kirjoittaa Zygmunt Bauman (2002, 45–46) ja tarkentaa väittämäänsä kuvailemalla, että riskejä ja ristiriitoja tuotetaan edelleen sosiaalisesti [yhteiskunta, eri instituutiot], mutta vain velvollisuus ja tarve selviytyä niistä on yksilöllistetty. Onko kyse vastuun siirtämisestä yksilölle, kun mahdollistetaan matalamman palkan maksaminen? Miten työllisyysjärjestelmä vastaa työmarkkinoiden muutoksiin? Vastaus on näyttänyt olevan työetiikan ja työnteon vaatimuksen vahvistuminen, vaikka työttömyysaste on korkea ja työmarkkinat epävakaituneet (Julkunen 2001, 170).

Useissa tutkimuksissa eurooppalaisten työmarkkinoiden ongelmina ja vääristyminä pidetään korkeita minimipalkkoja ja korporativistista järjestelmää. Näiden katsotaan aiheuttavan sen, että kouluttamattomat eivät pääse työmarkkinoille. Toisena huonona puolena nähdään liian anteliaat tuet, jotka eivät rohkaise siirtymään työmarkkinoille (Marx & Verbist 1998, 63–64). Tähän liittyy myös keskustelu kannustavuudesta ja kannustinloukuista, mutta niiden tarkastelemisen jätän tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

Ensinnäkin ratkaisua on lähdetty etsimään työn deregulaatiosta eli työmarkkinoiden sääntelyn purkamisesta. Esping-Andersen (2000, 1) katsoo keskustelun työn deregulaatiosta olevan

---

<sup>6</sup> Käännös: ”Markkinat eivät takaa toimeentuloa, eivät edes työtä”(Esping-Andersen 1999, 37).

hyvin kahtiajakautunutta. Deregulaation puolustajat näkevät sääntelyn purkamisen edistävän markkinoiden toimintaa. Joustamalla palkoista ja työsopimuksista voidaan saavuttaa hyvinvointia, tehokkuutta ja korkeampaa työllisyyttä. Deregulaatioon kriittisesti suhtautuvat korostavat sääntelyn hyviä puolia ja deregulaation riskejä.

Nämä ajankohtaiset keskustelut yksilön ja yhteiskunnan välisistä suhteista konkretisoituvat käytännön sosiaalipolitiikassa. Esimerkiksi kannustavaan sosiaalipolitiikkaan liittyvät ohjelmat ja käsitteet antavat kehukset käytännössä harjoitettavalle sosiaalipolitiikalle. Angloamerikkalaisissa maissa puhutaan workfare-politiikasta, Suomessa kannustavasta sosiaalipolitiikasta ja kannustinloukuista. Workfare-käsite on lähtöisin Yhdysvalloista, vaikka sen taustalla oleva ajattelu on vuosisatoja vanhaa eli minkälaisia toimenpiteitä pitää käyttää työkykyisten köyhien toimeentulon suhteen. Workfarella viitataan siihen, että avustusten saamiseksi hakijalla on työvelvollisuus. Raha-avustuksia voidaan joko vähentää tai lopettaa maksatus, jos hakija ei osallistu hänelle osoitettuun työhön tai koulutukseen (Drøpping & ym. 1999, 136). Neil Gilbertin mukaan (2002, 61) työttömien toimeentuloturvakysymyksissä on nähtävissä useita siirtymiä. Ensinnäkin suhtautuminen on muuttunut passiivisesta aktiiviseen. Ensisijaisena tarkoituksena on saada ihmiset takaisin töihin eikä niinkään turvata toimeentuloa. Toisekseen painotukset ovat siirtyneet velvollisuuksiin oikeuksien sijasta ja toimeentulon turvaamisen tavoite on muuttunut sosiaalisen inklusion tavoitteeksi.

Heather Trickey (2000) on tarkastellut ja vertaillut työvoimapolitiikkoja eri maissa. Hän on keskittynyt workfare-politiikkaan, jolla hän tarkoittaa järjestelmiä ja ohjelmia, jotka velvoittavat ihmiset työhön korvaukseksi sosiaaliavustuksista ja eduista. Trickey on valinnut vertailevaan tutkimukseensa valitsemiensa maiden tiukimmat workfare-ohjelmat, jotta työsidonaisuus ilmenisi selvästi. Trickeyn tutkimissa maissa sosiaalimenojen hallitseminen on yleinen tavoite, vaikka sitä ei eksplisiittisesti ilmaista workfare-ohjelmissa (2000, 251). Sen lisäksi taloudellisen, psykososiaalisen ja kulttuurisen riippuvuuden estäminen on mukana kaikissa ohjelmissa. Eroa tämän tekijän osalta on siinä, missä laajuudessa itse riippuvuus nähdään ongelmana.

*Matalapalkkaisuus.* Matalapalkkaisuus nousi esiin vahvasti aineistosta, joten esittelen aiheesta tehtyä tutkimusta ja tutkimustuloksia. Matalapalkkakeskustelu on ollut laajempaa kuin työtätekevästä köyhistä käyty. Matalapalkkaisuus ja työtätekevien köyhyys ovat kuitenkin kaksi eri asiaa, sillä köyhyyttä voivat aiheuttaa myös suuret menot.

Matalapalkkainen työ on suhteellista. Yleensä matalapalkkainen työ määritellään yksilön tulojen kautta, mutta köyhyys käytettävissä olevien tulojen kautta (Nolan 1998, 135). Kaikki matalapalkkaisen työn tekeminen ei johda köyhyyteen, mutta köyhyyden riski kasvaa. Köyhät työntekijät ovat matalapalkkaisissa töissä, mutta kaikki matalapalkkaiset eivät ole köyhiä. (emt. 104). Ivo Marx & Gerre Verbist (1998, 72) ovat vertailevissa tutkimuksissaan tulleet siihen tulokseen, että työperäinen köyhyys on yleisintä maissa, joissa matalapalkkaisuus on esiintyvyydeltään yleistä. Köyhyyden riski on korkein yksinhuoltajilla ja talouksissa, joissa on vain yksi palkansaaja (Gallie 2002, 101). Yhdysvalloissa myös kahden työntekijän talouksista kahdeksan prosenttia elää alle köyhyysrajan Marxin ja Verbistin tutkimusten mukaan (1998, 67).

Matalapalkkaisista työntekijöistä suurin osa on naisia ja täten matalapalkkaisuuteen liittyvät päätökset koskevat eritoten naisia. Naisten matalapalkkaisuus selittyy osin sillä, että he tekevät osa-aikatyötä (Joshi 1998, 141). Matalapalkkaisissa, osa-aikaisissa töissä naisten neuvotteluvoima on vähäistä, sillä he ovat usein vaihtoehdottomassa loukussa, jota rajoittaa perhevelvollisuudet ja huonot liikkumismahdollisuudet kodin ja työpaikan välillä (emt, 143). Pitkittyneen matalapalkkaisen työn tekemisellä on kauaskantoisia vaikutuksia. Työntekijällä ei ole mahdollisuuksia säästää pahan päivän varalla, mutta myös eläkekertymät jäävät pieniksi (emt. 103). Väliaikainen matalapalkkainen työ ei suista köyhyyteen, mutta työn pitkittyessä riskit kasvavat (Nolan 1998, 139).

European Low-Wage Employment Research Network'n eli LoWER:n tutkimuksen (The European-American... 2000, 17) mukaan työmarkkinasiirtymiä tarkastellessa matalapalkkaiset päätyvät selkeästi useimmiten työttömyyteen tai vetäytyvät aktiivisilta työmarkkinoilta. Työmarkkinoiden pohjalla on monia mekanismeja, jotka pitävät ihmisiä siellä. Kyse ei ole pelkästään palkasta, vaan siitä, että matalassa työssä oleminen kaventaa elämänmahdollisuuksia monella tapaa. Marx ja Verbist (1998, 63) ovat huomanneet, että siirtyminen matalapalkkaisista töistä parempiin töihin on heikentynyt varsinkin maissa, joissa matalapalkkasektori on laaja.

Minimipalkan olemassaolo on selkeä tekijä, joka suojelee matalapalkkaisia (Gallie 2002, 103). Matalapalkkaisuuden vaikutukset eivät rajoitu pelkästään sen hetkiseen tilanteeseen, vaan sillä voi olla kauaskantoisia seurauksia esimerkiksi eläkkeen tasoon ja säästöjen vähyyteen. Työtätekevien köyhien ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan muutakin kuin pelkästään palkkatason mataluuteen tai korkeuteen vaikuttavia toimenpiteitä. Matalapalkkaisuus ei välttämättä tarkoita, että henkilö on köyhä. Köyhyys mitataan kotitalouskohtaisesti, jolloin muiden perheenjäsenten ansiot vaikuttavat kokonaisvarallisuuteen. On kuitenkin niin, että köyhissä kotitalouksissa asuvista

enemmistö on matalapalkkaisia, mutta matalapalkkaisista enemmistö ei ole köyhiä (Gallie 2002, 104).

Hyvinvointivaltion on sanottu hinnoittelevan vähemmän tuottavat ihmiset pois työmarkkinoilta, koska hyvinvointivaltion etuudet nostavat palkkatasoa. Mutta esimerkiksi pohjoismaissa hyvät etuudet eivät pitkitä työttömyysjaksoja sen enempää kuin muissakaan hyvinvointiregiimeissä. (Esping-Andersen 1999, 124–125.) Miten matalapalkkaisuus muokkaa yksilön mahdollisuuksia toimia yhteiskunnassa? Pertti Koistinen (1999, 79) esittää, että osa köyhistä on niin köyhiä, että he eivät pysty resurssien vähydestä johtuen edes hakeutumaan työmarkkinoille.

Matalapalkkaisuus on sosiaalipoliittisesti ja koko hyvinvointiyhteiskunnan kannalta olennainen kysymys. Voidaanko matalapalkkaisuus hyväksyä? Tämän takia on tarpeen tutkia ja tarkastella eri yhteiskuntien poliittisia linjauksia ja arvioida niiden vaikutuksia. Kuten Peter Leonard (1997, 131) on todennut, on perinteisiä köyhiä, joita yhdistää nuoruus, vanhuus, ulkomaalaisuus, yksinhuoltajuus tai syrjäytyminen, mutta nykyisin ihmisistä voi tulla köyhiä eri mekanismien vuoksi eri elämänvaiheisiin. Tätä voidaan kutsua köyhyyden demokratisoitumiseksi.

### 3 Yhdysvallat: hyvinvointivaltio?

Pohjois-Amerikan Yhdysvallat on monessa suhteessa mielenkiintoinen ristiriitojen maa. Yhdysvallat on nimensä mukaisesti liittovaltio, joka koostuu osavaltioista (states), jotka koostuvat pienemmistä paikallisista yksiköistä. Yhdysvaltojen hallintojärjestelmää kuvaa paikallisuus, alueelliset erot ja kaksipuoluejärjestelmä. Yhdysvallat on maailman rikkain valtio ja kenties merkittävin vaikuttaja maailmanpolitiikassa. Yhdysvallat on sulatusuuni, jonne siirtolaiset ovat muuttaneet vuosisatoja paremman elämän toivossa. Historiallisella taustalla on syynsä siihen, että tämän päivän Yhdysvallat on koostumukseltaan moninainen tilkkutäkki (Rank 2004, 123). Vaikka Yhdysvallat saattaa tuntua käsittämättömän erilaiselta yhteiskunnalta, niin lähtökohta on, että heidän yhteiskuntansa ongelmat ovat kuitenkin samankaltaisia kuin meidänkin ja siten vertailukelpoisia.

Yhdysvaltalainen hyvinvointivaltio, tai pikemminkin hyvinvointijärjestelmä on hyvin erilainen kuin muut länsimaiset hyvinvointivaltiot. Käytän tarkoituksellisesti välillä hyvinvointijärjestelmän käsitettä hyvinvointivaltion sijaan, sillä Yhdysvaltojen ollessa kyseessä valtio ei ole ollut pääasiallinen toimija. Hyvinvointijärjestelmä kattaa laajasti kaikenlaiset instituutiot, jotka vaikuttavat ihmisten hyvinvointiin. On havainnollistavaa kirjoittaa järjestelmästä, sillä hyvinvointikysymyksiin on Yhdysvalloissa usein vastattu ohjelmilla, eikä kokonaisvaltaisella ja tavoitteellisella kehittämisellä. Tästä syystä yhdysvaltalaiseen hyvinvointipolitiikkaan liittyy mielenkiintoisia yksityiskohtia, ”laastareita”, joista kirjoitan yksityiskohtaisemmin seuraavissa luvuissa.

John Clarke ja Frances Fox Piven (2001, 26) pitävät yhdysvaltalaisen hyvinvointivaltion ymmärtämistä vaikeana, sillä se on rakentunut liittovaltion ja osavaltioiden mutkikkaiden suhteiden pohjalta. Toimijoina on yrityksiä, hyväntekeväisyysjärjestöjä ja julkisista varoista rahoitettua toimintaa. Yhdysvalloista puuttuvat valtiojohtoinen hyvinvointivaltio ja universaalit etuudet. Yhdysvaltain hyvinvointijärjestelmiä tarkasteltaessa on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, onko toimijana liittovaltio vai osavaltio. (emt.) Yhdysvaltalaisessa sosiaalipolitiikassa on merkittävää, että kyse ei ole projektista kuten Suomessa. Yhtenäisten ja pysyvien tukijärjestelmien sijaan on suosittu yksittäisiä ohjelmia (Anttonen & Sipilä 2000, 219).

On huomioitava, että kulttuurisella tasolla Yhdysvalloissa ei olla yhtä mieltä saati varmoja siitä, mikä aiheuttaa köyhyyttä, joten siksi myös toimenpiteiden tasolla ollaan oltu epävarmoja

(Shipler 2004, 5). Taustalla piilee yhdysvaltalainen ”ryyryistä rikkauksiin unelma”, jolla on moraalinen ulottuvuus eli velvoite siitä, että jokaisen on pärjättävä. David K. Shipler kutsuu tätä amerikkalaiseksi myytiksi, jonka vastakohtaksi hän kuvailee amerikkalaisen antimyytin. Sen mukaan köyhyyden syyt löytyvät yhteiskunnasta itsestään, kuten rotuerottelusta ja kurjuuden kasautumisesta. (emt., 5–7.)

Yhdysvaltalaista sosiaalipolitiikkaa on kuvailtu jälkeenjääneeksi (laggard) ja poikkeavaksi (deviant) (Clarke 2001, 114). Alberto Alesina ja Edward L. Glaeser (2004, 1) pitävät yhdysvaltalaista järjestelmää poikkeuksellisenä (exceptionalism), Theda Skocpol puolestaan keskeneräisenä (incomplete). Bruce S. Jansson (1988) näkee Yhdysvallat vastentahtoisena (reluctant) hyvinvointivaltiona. Yhdysvallat on sosiaalidemokraattisiin hyvinvointivaltioihin verrattuna alikehittynyt, sillä sen ohjelmat eivät ole kattavia eivätkä peittäviä. Kehittymättömyyden merkiksi voidaan tulkita esimerkiksi tulonjaon epätasaisuus ja köyhäinhoidollisen tarveharkinnan laaja käyttö toimeentuloturvan järjestämisessä (Anttonen & Sipilä 2000, 217). Tästä huolimatta John Clarke (2001, 147–148) kritisoi Esping-Andersenin tyypittelyä ja Yhdysvaltojen sijoittamista liberaaliin regiimiin. Hänen mielestään Esping-Andersen on keskittynyt liikaa sosiaalimenoihin ja valtion rooliin. Hänen mukaansa Yhdysvalloissa on ollut muitakin hyvinvointijärjestelmiä kuin pelkkä tarveharkintainen sosiaaliavustus. Köyhien miesten osalta Yhdysvallat on ollut pikemmin ”penal state<sup>7</sup>” kuin hyvinvointivaltio, sillä Yhdysvalloissa miesväestöstä suurempi osuus on vankilassa kuin missään muussa länsimaassa. Clarke näkee asian hyvänä puolena sen, että vankiloissa asuvat saavat osakseen terveydenhuollon palveluita ja koulutusta. Mutta hän myöntää sen, että yksi syy Yhdysvaltain matalaan työttömyysasteeseen piilee siinä, että puolitoista miljoonaa miestä on vankilassa. On erikoista, että Clarke näkee vankiloiden paikkaavan hyvinvointijärjestelmiä, sillä vankilassa olon voisi kuvitella olevan malliesimerkki pahoinvoinnista.

Norman Ginsburg (1992, 98) väittää, että Yhdysvalloilla on hyvinvointivaltio (“that the US has a welfare state”) eikä että Yhdysvallat on hyvinvointivaltio. Anneli Anttonen ja Jorma Sipilä (2000) tulkitsevat Yhdysvaltain valitsemaa hyvinvointipolitiikkaa siten, että sen tavoitteena on ollut universalismin välttäminen ja sopimuksellisuus. Järjestelmää on muokannut yhtenäisyyden puute. Heidän näkemyksensä mukaan Yhdysvallat on sosiaalipolitiikaltaan marginaalinen hyvinvointivaltio, jossa liberalismien aate on vaikuttanut siihen, että yksilö on itse vastuussa hyvinvoinnistaan. ”Perheiden on ratkaistava toimeentuloa ja hoivaa koskevat kysymykset hakeutumalla hyviin työpaikkoihin, säästämällä sekä tuottamalla hoivaa itse tai ostamalla sitä

---

<sup>7</sup> ”Penal state” tarkoittaa rankaisevaa hyvinvointivaltiota; sitä, että osa hyvinvointivaltion interventioista johtuu rikosoikeudellisista syistä.

markkinoilta” (emt., 234). Verohelpotukset kuuluvat yhdysvaltalaiseen sosiaalipolitiikkaan, mutta ne eivät helpota tuloja vailla olevien tai pienituloisten asemaa (emt., 235).

Yhdysvaltojen voidaan väittää olevan puutteellinen ja fragmentoitunut hyvinvointivaltio myös sen vuoksi, että markkinavoimien takana olevilla elinkeinoelämän edustajilla on ollut historiallisesti merkittävä vaikutus yhteiskuntapolitiikkaan. Terveyspalvelut ovat riittämättömiä, koska terveysalan yritykset ovat vastustaneet kattavaa, universalistista järjestelmää. Sosiaaliavustusjärjestelmän taso on köyhyysrajalla, jotta etuudet ovat minimipalkkaa matalammat. Tämä on yksi näkemys yhdysvaltalaisesta yhteiskuntapolitiikasta kamppailuna taloudellisesti heikossa asemassa olevien ja talousmahtien välillä. (Block & ym. 1987, xi.)

Alberto Alesinan ja Edward L. Glaeserin (2004) tutkimuksen ”Fighting Poverty in the US and Europe” eksplisiittinen tavoite on ymmärtää Yhdysvaltojen poikkeuksellisuutta: miksi yhdysvaltalaiset ovat eurooppalaisia haluttomampia tulonsiirtoihin rikkailta köyhille. Alesina ja Glaeser pitävät erityisen merkittävänä selittävänä tekijänä sitä, että Yhdysvaltain poliittiselta kentältä puuttuvat sosialisti- tai kommunistipuolueet. Poliittisen järjestelmän kannalta on hyvä huomioida, että Yhdysvalloissa ei ole suhteellista vaalia, vaan enemmistövaali. Se on estänyt uusien puolueiden pääsyn valtaan ja vaikuttamaan. (2004, 7.)

Alesina ja Glaeser vahvistavat Antti Hautamäen (2003) ja Bruce S. Janssonin (1988) näkemyksen yhdysvaltalaisista yksityisinä hyväntekeijöinä. Yhdysvaltalaiset osallistuvat ja lahjoittavat hyväntekeväisyyteen enemmän kuin eurooppalaiset (2004, 44). Alesina ja Glaeser tulkitsevat tuloksia siten, että yhdysvaltalaiset suosivat yksityistä hyväntekeväisyyttä julkisen avustamisen sijaan, koska se voidaan kohdentaa vain ja ainoastaan kunnollisille köyhille. Tämä johtuu siitä, että yhdysvaltalaisten mielestä kaikki köyhät eivät ansaitse apua. Hyväntekeväisyysjärjestöjen kautta kunnolliset köyhät ansaitsevat avustuksensa. (2004, 45–46.)

Heidän tutkimuksensa mukaan tuloerot sekä ensijaossa että uudelleenjaossa ovat suuremmat Yhdysvalloissa kuin Euroopassa (2004, 46).

Americans believe that the poor can get out of poverty if they just try hard. Europeans believe that the poor are stuck in poverty. Even if Americans do not observe much more upward mobility of the poor than in Europe, they seem to believe that this is not because there are no opportunities for the poor in the United States, but it is because the poor do not try hard enough.<sup>8</sup> (2004, 76.)

---

<sup>8</sup> Käännös: ”Amerikkalaiset uskovat, että köyhät pääsevät köyhyydestä pois, jos he vain yrittävät tarpeeksi kovasti. Eurooppalaiset uskovat, että köyhät ovat loukussa. Vaikka yhdysvaltalaiset eivät näekään yhtään enempää köyhien nousua köyhyydestä, niin he silti näyttävät uskovan, että se ei johdu mahdollisuuksien puutteesta, vaan siitä, että köyhät yrittä tarpeeksi kovasti.”



Theda Skocpol (1995, 229) selittää yhdysvaltalaisen hyvinvointipolitiikan selkeää suuntaamista työntekijöille sillä, että politiikan taustalla on ajatus, että kaikki haluavat tehdä työtä. Yhdysvalloissakin tavoitteena on mahdollisimman korkea työllisyys. Näin sosiaaliavustusten tarpeeseen jäisi vain pieni marginaalinen ryhmä, jolloin sosiaalipolitiikan luonne voisi olla residuaalista. Skocpol (1995, 211) myöntää, että hyvinvointivaltion käsitteessä on ongelmansa yhdysvaltalaisessa kontekstissa. Vaikka Yhdysvaltojen kutsuminen hyvinvointivaltioksi saattaa olla liioittelua, niin englannin kielen termi welfare state kätkee taakseen paljon. Yhdysvaltalaisessa yhteydessä sanalla state ei viitata pelkästään valtioon, vaan myös osavaltioihin, jotka ovat merkittäviä alueellisia toimijoita. Jos hyvinvointivaltio ymmärrettäisiin yhdysvaltalaisittain hyvinvointiosavaltiona pääsisimme lähemmäksi totuutta. Kuitenkin liittovaltion määäämiä ja rahoittamia hyvinvointijärjestelmiä tärkeämpää on se, mistä osavaltiosta on kyse, sillä osavaltioiden väliset erot ovat suuria myös hyvinvointijärjestelmissä.

Tosin Mark Robert Rank (2004, 108) puolustaa yhdysvaltalaisista hyvinvointimallia todistamalla, että suurin osa yhdysvaltalaisista turvautuu elämänsä aikana hyvinvointivaltioon. Rank on tarkastellut hyvinvointivaltioon turvautumista ihmisen elinkaaren kautta. Hänen argumenttinsa perustuvat siihen, että yhdysvaltalainen hyvinvointivaltio on minimalistinen palveluiden laajuuden ja etuuksien tason kautta tarkasteltuna. Mutta se ei ole minimalistinen siinä suhteessa, kuinka moni väestöstä on riippuvainen siitä jossain elämänsä vaiheessa.

*Welfare.* Welfare suomennetaan usein hyvinvoinniksi, mutta yhdysvaltalaisessa kontekstissa se tarkoittaa toimeentulotukea vastaavaa sosiaaliavustusta. Periaatteelliset erot tulevat jo siinä ilmi, että welfarella tarkoitetaan yleensä sitä tilaa, missä ihminen tarvitsee sosiaaliavustusta (Rahkonen 2000, 68). Welfare on ongelma siinä, missä rikollisuus ja aviottomat lapsetkin ovat (Shipler 2004, 6). Yhdysvalloissa tehdään selkeä ero sosiaaliturvan eli social securityn ja sosiaaliavustuksen eli welfaren välillä. Social security viittaa eläkkeisiin (yleensä OASDI), joita pidetään velvollisuutena työläisiä kohtaan, jotka ovat itse työtä tekemällä ja maksamalla vakuutusmaksujaan ansainneet eläkkeensä. Sen sijaan welfare on avustus, jota myönnetään hädin tuskin sitä ansaitseville köyhille. Yleisen käsityksen mukaan nämä sosiaaliavustuksen saajat yrittävät vältellä työtä ja saavat avustusta, vaikka eivät ansaitse sitä. Tähän jakoon viitataan usein järjestelmän kaksijakoisuudella (bifurcation). (Skocpol 1995, 212.)

Yhdysvaltalainen keskustelu ja yleinen mielipide köyhyydestä on hämmentävää. Köyhyyden käsittäminen yksilön viaksi on hyvin silmiinpistävää pohjoismaiseen hyvinvointivaltioon verrattuna. Mielipidekyselyissä yhdysvaltalaiset selittävät köyhyyttä

yksilöllisillä syillä eivätkä rakenteellisilla syillä, kuten töiden vähyydellä, palkkatasolla tai riittämättömällä koulutuksella (Wilson 1997, 159–160). Tämän lisäksi keskustelua leimaa jako kunnollisiin ja epäkunnollisiin köyhiin. Herbert J. Gans (1995) on tutkinut kuinka Yhdysvallat on suhtautunut köyhiinsä. Teoksessaan “War Against Poor” Gans esittää, että Yhdysvalloissa tapahtuu yhä jaottelua epäkelpoihin ja kelpoihin köyhiin. Alaluokka-käsite jatkaa tätä jaottelun perinnettä.

*Työmarkkinat.* Myös Yhdysvalloissa julkinen valta, varsinkin osavaltiotasolla, puuttuu työmarkkinoiden toimintaan. Yhdysvaltalaisia työmarkkinoita tutkineet Chris Tilly ja Charles Tilly (1998, 131) jakavat julkiset interventiot proletarisoitumiseen, työvoiman tarjontaan ja työmarkkinasuhteisiin. Proletarisoitumisella he tarkoittavat palkkatyöläistymistä. Yhdysvallat on hyvin proletarisoitunut maa. Muutos on ollut siirtymää pois pien- ja perheyriyksistä kohti palkkatyötä kodin ulkopuolella. (Tilly & Tilly 1998, 145–146.) Osavaltiot sääntelevät palkkatyöhön osallistumista, joka joko laajentaa tai kaventaa ihmisten palkkatyömahdollisuuksia. Myös verotusjärjestelmällä on vaikutusta palkkatyöhön ja yrittäjyyteen. Toisaalta sosiaaliavustukset ja kohdennetut työllistämishjelmat suojaavat työmarkkinoiden kurimukselta (Tilly & Tilly 1998, 131). Työvoiman tarjontaan vaikuttavat myös finanssi- ja rahapolitiikka, jotka sopeuttavat kysyntää työmarkkinoiden tiukkuuden mukaan.

Yhdysvalloissa työmarkkinat ovat selkeästi jakaantuneet ydintyöpaikkoihin ja sekundaarisiin töihin (Blakely & Bradshaw 2002, 14–16). Yhdysvalloissa ei ole koskaan harjoitettu aktiivista työvoimapolitiikkaa, vaikka tavoitteena on ollut korkea työllisyys. (Skocpol 1995, 233). Kansainvälisen kilpailukyvyn lisäämiseksi on tarvittu sopeutumista markkinatilanteisiin. Yhdysvalloissa se on tapahtunut yleensä työvoiman käytön joustavoittamisella. William Justus Wilson (1997, 152) toteaa, että kilpailukykystrategiat ovat joko tuottaa parempaa laatua, lisätä tuottavuutta tai alentaa työntekijöiden tulotasoja. Yhdysvalloissa on käytetty jälkimmäistä niin kutsuttua matalapalkkastrategiaa, vaikka se lisää matalapalkkaisuutta ja johtaa sosiaalisiin, taloudellisiin ja poliittisiin vaikeuksiin. Wilson (1997, 153) vertaa Yhdysvaltojen ja eurooppalaisten valtioiden valitsemissa poliittisissä linjauksissa. Euroopassa palkat nousevat ja etuudet ovat tasoltaan hyviä, mutta työttömyysaste on korkea. Yhdysvalloissa on pystytty luomaan uusia työpaikkoja sen avulla, että työntekijät ovat hyväksyneet matalamman palkkatason Keski- ja itävaltioiden työntekijän palkkataso on pysynyt joko samana tai laskenut sitten 1970-luvun Yhdysvalloissa (emt., 154). Myös Tilly ja Tilly (1998, 213) huomioivat kasvavan epätasa-arvon. Heidän mukaansa epätasa-arvo on kasvanut palkkauksessa ja sosiaalinen liikkuvuus painottuu alaspäin menoon. He lisäävät: ”In the earlier decades, economic growth, expanding welfare states, and union power during and after

World War II combined to lift the bottom of the wage distribution relative to the top. Since the 1970s, all three have reversed.<sup>9</sup>”

### 3.1 Sosiaalipoliittisten järjestelmien kehittyminen

Yhdysvalloissa on harjoitettu sosiaalisen turvallisuuden järjestämistä kansalaisille, mutta eri tavoin kuin eurooppalaisissa hyvinvointivaltioissa. Yhdysvalloissa on harjoitettu sosiaalipoliittisia toimenpiteitä jo hyvin aikaisessa vaiheessa. Esimerkkinä tästä ovat sisällissodan veteraanien eläkejärjestelmä ja leskeneläkkeet (Skocpol 1995, 37). Anneli Anttonen ja Jorma Sipilä (2000) huomauttavat, että Yhdysvallat on ollut edelläkävijä sosiaalipoliitikassa 1800-luvulla. Vuosien 1880 ja 1920 välillä liittovaltion menoista peräti neljäsosa käytettiin eläkejärjestelmään (Skocpol 1995, 37).

Yhdysvaltalainen hyvinvointivaltion kehitys voidaan tiivistää kahteen ajanjaksoon, jolloin merkittävimmät rakenteelliset muutokset tapahtuivat. Nämä ajanjaksot ovat New Deal 1930-luvulla ja Great Society, johon kuului War on Poverty -ohjelma, 1960-luvulla (Clarke & Fox Piven 2001, 26). Myös viime aikainen hyvinvointijärjestelmien vetäytyminen on merkinnyt muutoksia yhdysvaltalaiseen yhteiskuntaan. Käyn läpi kaikki kolme aikakautta.

#### 3.1.1 *The New Deal*

Ennen 1930-lukua Yhdysvalloissa hyvinvointijärjestelmät olivat rajoittuneet sisällissodan veteraanien eläkejärjestelmään ja yhtiöiden työntekijöilleen järjestämiin terveydenhuoltoon, asumiseen ja koulutukseen liittyviin palveluihin. (Clarke 2001, 114–115.) Veteraanien eläkejärjestelmän lisäksi sosiaalista hyvinvointia edistivät vain vapaaehtois- ja

---

<sup>9</sup> Käännös ”Aikaisempina vuosikymmeninä talouskasvu, laajentuva hyvinvointivaltio ja ammattiyhdistyksen vaikutusvalta toimivat toisen maailmansodan aikana että sen jälkeen siten, että ne nostivat alimman palkkaluokan tuloja suhteessa ylimpiin palkkaluokkiin. 1970-luvun jälkeen kaikki nämä ovat kääntyneet päinvastaisiksi.”

hyväntekeväisyysjärjestöt (Clarke & Fox Piven 2001, 27). Äidineläkejärjestelmä oli käytössä kaikissa osavaltioissa ennen 1930-lukua lukuun ottamatta Etelä-Carolinaa ja Georgiaa. Nämä järjestelmät olivat täysin osavaltioiden kehittämisiä ja rahoittamia. (Teles 1996, 26.)

Presidentti Franklin Rooseveltin hallinnon aikana aloitettiin niin sanottu New Deal -ohjelma, jolla pyrittiin vastaamaan pörssiromahduksen (1929) ja laman aiheuttamaan työn ja toimeentulon puutteeseen. New Dealin kuuluivat työttömille järjestetyt yleiset työt, kuten vuonna 1933 aloitettu Works Program<sup>10</sup>, jonka rahoituksesta vastasi liittovaltio. Sosiaaliturvaan kohdistuneet paineet johtivat Social Security Actin voimaantumiseen vuonna 1935. Tämä oli ensimmäinen kansallinen toimeentuloturvajärjestelmä Yhdysvalloissa, josta liittovaltio vastasi (Anttonen & Sipilä 2000, 222).

New Deal -suunnitelman ydin ei ollut suojata kansalaisia kaikelta kurjuudelta vakuutuksin, vaan vain tietyiltä riskeiltä. Työntekijöiden piti olla selvillä maksujensa ja vakuutuksen suhteesta, jotta kannustus työntekoon säilyisi. Juuri siksi vakuutusjärjestelmän tarkoitus oli olla selkeästi erotettavissa sosiaaliavustuksesta, joka oli leimaava ja tarveharkintainen järjestelmä. (Clarke 2001, 116.) Tätä jakoa hämärsi Aid to Dependent Children eli ADC-ohjelma. ADC perusta oli osavaltioiden järjestämässä äidineläkejärjestelmässä. ADC oli hyvin selektiivinen ja se kannusti (yksinhooltaja)äitejä jäämään kotiin (emt., 117). ADC-ohjelman rahoituksesta vastattiin liittovaltiotasolla, mutta se toteutettiin paikallisesti (Clarke & Fox Piven 2001, 28).

Toinen liittovaltiotason järjestelmä oli Old Age Insurance (OAI). Kyseinen järjestelmä sisälsi ensimmäisessä vaiheessa sosiaalivakuutusmaisia järjestelmiä vanhuuden ja työttömyyden varalle. Tämä Old Age Insurance eli OAI:na tunnettu eläkevakuutus muuttui jo vuonna 1939 sekä nimeltään että kattavuudeltaan Old Age and Survivors' Insurance'ksi (OASI). Järjestelmä kattoi tämän muutoksen jälkeen myös lesket ja orvot. Vuonna 1956 OASI järjestelmä laajeni Old Age, Survivors' and Disability Insuranceksi (OASDI), jolloin vakuutuksen piiriin pääsivät myös vammaiset. OASDI on yhä nykyäänkin vakuutusmaksuihin perustuva sosiaalivakuutusjärjestelmä, joka on kohdistettu ikääntyneille, leskille, orvoille ja vammaisille. (Skocpol 1995, 264.) Sosiaalivakuutusjärjestelmä perustui jo alusta alkaen ansiosidonnaisiin maksusuorituksiin ja täten vakuutusjärjestelmän ulkopuolelle jäivät muun muassa maa- ja kotitaloudessa työskentelevät naiset sekä mustat työntekijät (Clarke 2001, 115). Myös useat eläköityneet työläiset joutuivat elämään sosiaaliavustusten varassa, sillä vasta 1950-luvulla eläkkeelle jääneet pystyivät tulemaan toimeen työeläkkeellään (Skocpol 1995, 212–213). Sosiaalivakuutusjärjestelmästä ei päästy täten nauttimaan useisiin vuosiin, koska se oli maksusuorituksiin sidonnainen (Clarke 2001, 115). Edward D.

---

<sup>10</sup> Tarkoittaa hätäaputoita. Suomessa lapiolinja on jotakuinkin vastaava ilmiö.

Berkowitz (1991, 2) väittääkin, että syntyessään Social Security Act ei heijastanut siihen asetettuja toiveita, mutta on tänä päivänä yhdysvaltalaisen eniten kannattama hyvinvointijärjestelmä. Yleisesti Social Security Act merkitsi modernin hyvinvointivaltion syntyä Yhdysvalloissa (Teles 1996, 1).

New Dealin jälkeen Yhdysvallat oli valtiotason järjestelmiä sisältävä semi-hyvinvointivaltio (Clarke 2001, 118). Franklin Delanor Rooseveltin demokraattihallinto edisti piirteitä, jotka antoivat yhdysvaltalaiselle hyvinvointivaltiolle universalistisia sävyjä. John Clarke tosin kuvaa yhdysvaltalaisen mallin kääntöpuolta. Järjestelmän ulkopuolisten piti todistaa sekä tarve että moraalinen kelpoisuus saadakseen avustusta (emt., 119).

### 3.1.2 *The Great Society*

Yhdysvaltalainen hyvinvointivaltio koki laajentumisen kauden 1960-luvulla ja 1970-luvun alussa. Vaikutti, että Yhdysvalloista olisi tulossa ”täydellinen” hyvinvointivaltio eurooppalaisten hyvinvointivaltioiden tapaan (Skocpol 1995, 209). Yhdysvaltalainen tutkija Theda Skocpol (1995, 228) pitää tämän niin kutsutun Great Society -aikakauden suurimpina ansioina Medicare- ja Medicaid-, sekä Food Stamp -ohjelmia, jotka ovat voimassa yhä tänä päivänä. Nämä ohjelmat ovat siitä poikkeuksellisia yhdysvaltalaisessa hyvinvointipolitiikassa, että ne ovat jääneet pysyviksi hyvinvointijärjestelmiksi. Näiden lisäksi kyseisenä aikakautena oli käynnissä War on Poverty -ohjelma. War on Poverty toteutti perinteisempää yhdysvaltalaista tapaa toimia köyhyyden vähentämiseksi yksittäisillä ohjelmilla. Se laajensi hyvinvointijärjestelmien peittävyttä, koska se kohdistui myös niihin ihmisryhmiin, jotka olivat jääneet New Dealin aikana luotujen turvaverkkojen ulkopuolelle (emt., 209). Ohjelma on vieläkin hyvin kiistanalainen. Sen aiheuttamia suuria menoja kritisoitiin ja ohjelman väitettiin epäonnistuneen täysin köyhyyden poistamisessa ja itse asiassa lisänneen riippuvuutta (Skocpol 1995, 210).

Kansalaisille tarjottavien palveluiden määrä lisääntyi 1960-luvulla. Terveystieteiden alalla tulivat voimaan Medicare- ja Medicaid- ohjelmat. (Clarke 2001, 122–123.) Medicare tarkoittaa yksinkertaisesti eläkkeensaajien sairausvakuutusta ja Medicaid puolestaan vähävaraisten (Anttonen & Sipilä 2000, 223). Anneli Anttonen ja Jorma Sipilä (emt., 230) huomauttavat, että Medicare-ohjelma on melkein universaali, sillä se kattaa lähes kaikki yli 65-vuotiaat eläkkeensaajat. Näistä

hyvinvointijärjestelmistä huolimatta Yhdysvalloissa on miljoonia ihmisiä, joilla ei ole sairausvakuutusta laisinkaan. He eivät ole oikeutettuja Medicareen eivätkä Medicaidiin, mutta ovat silti liian köyhiä kalliisiin vakuutusmaksuihin eivätkä ole työpaikassa, joka tarjoaa työntekijöilleen sairausvakuutuksen (emt., 231). Medicaidin eli sairausvakuutuksen sidonnaisuus pienituloisuuteen muodostaa osaltaan myös kannustinloukun. Yksityiseen sairausvakuutukseen vaaditaan hyvätasoista työpaikka, joka takaa vakuutuksen työntekijöilleen. Toinen vaihtoehto on saada niin hyväpalkkainen työ, jolloin on varaa itse ostaa sairausvakuutus.

Tuolloin tapahtui muutoksia myös sosiaaliturvajärjestelmässä. ADC (Aid to Dependant Children) muuttui AFDC:ksi (Aid to Families with Dependent Children) vuonna 1962 (Teles 1996, 38). Tämä köyhille suunnattu avustuksen muoto tunnettiin yleisesti nimellä welfare (Ginsburg 1992, 107). AFDC:n tasot ja saantiehtot vaihtelivat osavaltiosta toiseen. Kyseistä ohjelmaa syytettiin myös siitä, että se pakotti ihmisiä matalapalkkaisiin töihin avustuksen menetyksen uhalla. AFDC:ä ei myönnetty mielellään perheille, joissa oli läsnä molemmat vanhemmat, sillä avustuksen myöntämistä miehille pidettiin erityisesti työmotivaatioita alentavana (emt., 108). AFCD oli tarkoitettu yksinhuoltajäideille, ja vain poikkeustapauksissa sitä myönnettiin miehille (Anttonen & Sipilä 2000, 225).

Yhdysvalloissa on ollut ruokakupongijärjestelmä, niin sanottu Food Stamp -ohjelma jo vuodesta 1964. Ruokakupongit kuvastavat hyvin yhdysvaltalaisen hyvinvointivaltiojärjestelmien linjaa. Sen sijaan että olisi kattavia sosiaaliturvajärjestelmiä hyvinvointijärjestelmien puutteita paikataan ruualla. Sosiaalipolitiikan tutkijana tunnetuksi tullut yhdysvaltalainen Sar A. Levitan (1990, 101) toteaa, että kaikki sosiaaliavustusta saavat henkilöt voivat hakea oikeutta myös ruokakupongeihin. Liittovaltio vastaa ohjelman suorista kuluista ja osallistuu myös hallinnollisiin kuluihin. Osavaltioilla on vastuu ohjelman hallinnoinnista ja ruokakupongien jakamisesta. Myös ruokakupongiohjelma on tiukan tarkkailun alaisena, jotta siitä eivät hyötyisi ”nonneedyt.” Levitan katsoo, että ohjelma on hyödyllinen juuri työtätekeville köyhille (emt., 103), ja hän toteaa:

Perhaps more important, the food stamp program remains one of the few federal initiatives that extends aid to the working poor. By so doing it preserves some sense of equity for that segment of the population neglected by the welfare system.<sup>11</sup> (Levitan 1990, 104.)

Nämä 1960- ja 1970-luvuilla tapahtuneet muutokset johtivat liittovaltion sosiaalimenojen kasvuun 7,7 prosentista aina 16 prosenttiin saakka vuoteen 1974 mennessä. Menojen kasvun

---

<sup>11</sup> Käännös ”Ehkä tärkeimpänä mainittavana asiana Food Stamp -ohjelma on yksi harvoista liittovaltion ohjelmista, jotka ulottuvat myös työtätekeviin köyhiin. Tällä tavalla se ylläpitää jonkinlaista oikeudenmukaisuuden tajua sen ihmisryhmän keskuudessa, jota on muuten laiminlyöty hyvinvointivaltiossa.”

taustalla oli se, että sosiaaliavustukseen ja palveluihin oikeutettujen määrä nousi sekä muutokset sosiaalivakuutusjärjestelmän ja sosiaaliavustusjärjestelmän keskinäisissä suhteissa. (Levitan 1990, 30.)

*Köyhyysraja.* Poikkeuksellista Yhdysvalloissa on se, että siellä on käytössä virallinen köyhyysraja. Useimmissa länsimaissa ei ole sellaista, vaan köyhyyttä mitataan useilla eri metodeilla eikä mikään niistä ole virallisempi kuin toinen. Yhdysvalloissa Census Bureau (väestölaskentakeskus) vastaa köyhyysrajan päivittämisestä. Köyhyysrajan lisäksi on käytössä niin kutsuttu poverty guideline, jonka mukaan hallinnollisesti määritellään ihmisten oikeudet taloudellisiin avustuksiin ja ohjelmiin. Käytän lähteenä Gordon M. Fisherin (1992) artikkelia "The Development of the Orshansky Poverty Thresholds and Their Subsequent History as the Official U.S. Poverty Measure". Artikkelin on julkaistu Social Security Bulletin -lehdessä, mutta itse viittaa Yhdysvaltain Census Bureau sivuilta löytyvään, laajennettuun artikkeliin.

Köyhyysrajan suunnittelijana pidetään Mollie Orshanskyä. Hän kehitti köyhyysrajan laskemisessa käytettävän kaavan, joka perustuu ravintomenoihin. Lähtökohdaksi hän otti maatalousministeriön (Department of Agriculture) laatimat määritelmät halvan ja taloudellisen tason ravintomenoista. Köyhyysraja perustuu minimiravintomenojen arviointiin erityyppisille perheille. Ravintomenojen lisäksi köyhyysrajassa huomioidaan muutkin elämiseen tarvittavat menoerät, mutta asumiseen ja vaatetukseen liittyvät kulut eivät ole yhtäläisiä kiistattomia kuin ravintomenot. Orshansky ratkaisi ongelman siten, että hän oletti 1960-luvun vaihteessa Engelin lain<sup>12</sup> mukaan, että ravintomenot ovat yksi kolmasosa kotitalouden menoista. Tämä tarkoitti sitä, että köyhyysraja on karkeasti määriteltynä minimiravintomenot kertaa kolme.

Orshansky'n tutkimukset osuivat otolliseen aikaan, sillä presidentti Lyndon B. Johnsonin hallinto oli käynnistänyt War on Poverty -ohjelman. Osavaltiotasolla tehtiin alueellista työtä, mutta liittovaltion avuksi tarvittiin yksi kaikkialla pätevä yksinkertainen määritelmä. Köyhyysrajasta tuli keskeinen väline liittovaltion sosiaalimenoihin, mutta se vaikutti myös yhdysvaltalaiseen mielipiteeseen köyhyydestä ja sosiaaliavustuksesta. (Butler & Kondratas 1987, 42–43.) Ohjelman köyhyysrajaksi valittiin Orshansky'n laskelmista kaikkein matalin vaihtoehto köyhyyden määrittämiseen. Tämän takia yhdysvaltalainen köyhyysraja on hyvin tiukka. Se on paljon alempana kuin millä ihmiset oikeasti tulevat toimeen (Jones & Novak 1999, 17).

---

<sup>12</sup> Engelin lakina tunnetaan kulutusta koskevista tiedoista tehty yleistys, jonka mukaan ravintomenojen (tai välttämättömyysmenojen) osuus kaikista kulutusmenoista on sitä korkeampi mitä alhaisempi elintaso on (Karisto & ym. 1999, 49).

Köyhyysraja on käytössä yhä ja sitä ylläpitää Yhdysvaltain Census Bureau. Census Bureau ei käytä työtätekevän köyhän käsitettä tilastoinnissaan. Köyhyysraja noudattaa yhä samaa rakennetta kuin vuonna 1964, jolloin kotitaloudet käyttivät keskimäärin yhden kolmasosan tuloistaan ruokaan. Nykyään tilanne on, että keskimääräinen kulutus ruokaan on vain yksi kuudesosa käytettävissä olevista tuloista. Köyhyysraja on jälkeenjäänyt kuvaamaan nykyistä elämäntyyliä. (Shipler 2004, 9.)

### 3.1.3 *To end the welfare as we know it*

Hyvinvointivaltion kehitystä 1980-luvulta eteenpäin kuvaa hyvin otsikon lupaus lopettaa sosiaaliturvajärjestelmä sellaisena kuin se tunnetaan. Jo 1980-luvulla oikeiston ollessa vallassa sosiaaliavustusjärjestelmä joutui kovan kritiikin kohteeksi. Kysyttiin onko siihen varaa, sillä varsinkin welfare nähtiin mitään tuottamattomana kulueränä (Clarke 2001, 126). Hyvinvointivaltion laajentamisen ongelmaksi koettiin etenkin se, miten hyvinvointivaltion kuviteltiin vaikuttavan köyhiin. Sosiaaliavustuksen (AFDC ja welfare) ajateltiin vaikuttavan demoralisoivasti sen saajiin. Käynnistyneiden uudistuksien taustalla oli konsensus siitä, että sosiaaliavustuksen pitää sisältää molemminpuolisia velvollisuuksia. Avustuksen saajan oli käyttäydyttävä sosiaalisesti hyväksyttävällä tavalla, jotta hän voi saada yhteiskunnalta apua. Toisekseen vallitsi yhteisymmärrys, että työkykyisen on otettava hänelle osoitettu työ vastaan. (Wilson 1997, 164.)

Tuolloinkin käytiin keskustelua alaluokasta ja riippuvuuskulttuurista (dependency culture). Nämä kuuluivat varsinkin oikeiston retoriikkaan 1980-luvulla, ja oikeisto kannusti tiukentamaan sosiaaliavustuksen ehtoja ja tasoja. Kuva alaluokasta on hyvin tunteisiin vetoava, mutta sen empiirinen todistus on heikkoa. John Clarke (2001, 131–133) analysoi käsitteen käytön liittyvän pelkoon ja erontekoon meidän ja toisten, ”niiden”, välillä. Tunnetuin alaluokasta puhuva on yhdysvaltalainen Charles Murray. Hän väittää, että sosiaaliavustusohjelmat kannustavat riippuvuuteen sosiaaliavustuksista, ja siten aiheuttavat työttömyyttä, aviottomien lapsien määrän kasvua ja lisäävät yksinhuoltajaperheitä ja rikoksia ja murhia (emt.). Skocpolin (1995, 211) mukaan tämän retoriikan avulla pyrittiin saamaan kannatusta vähentää sosiaaliavustuksia ja pienentää liittovaltion roolia.



Republikaani presidentti Ronald Reaganin hallinto leikkasi ajan hengen mukaisesti sosiaalimenoja vähentämällä rahoitusta ohjelmista, joita laajennettiin ja luotiin Great Society -kaudella (Skocpol 1995, 210). Sosiaaliavustus oli helpoin hyökkäyksen kohde. Sosiaalivakuutuksesta (OASDI) sen sijaan hyötyvät keskiluokka ja koulutetut työläiset, joten siihen ei koskettu. On tärkeää erottaa toisistaan hyökkäyksen sosiaaliavustusta ja hyökkäyksen hyvinvointivaltiota kohtaan (Berkowitz 1991, xviii). Berkowitz toteaa teoksessaan *American Welfare State* (1991), että ihmiset osallistuvat sosiaalivakuutukseen maksuilla ja saavat siten oikeuden siihen. Sitten on olemassa sosiaaliavustus, jonka rahoitus tulee liittovaltiolta, ja jota saadakseen pitää täyttää saantiehtot. Sosiaaliavustukseen kohdistuva kritiikki tuntuu ohittavan sen tosiseikan, että itse asiassa sosiaalivakuutukseen käytetään enemmän julkista rahaa kuin sosiaaliavustuksiin (Skocpol 1995, 214). Sosiaaliturvajärjestelmä Yhdysvalloissa ei ole koskaan hyödyttänyt eniten tarpeessa olevia, vaan vakaasti töissä olevia ja keskiluokkaa, väittää Skocpol (1995, 264.)

Demokraatti presidentti Bill Clintonin hallinto korvasi AFDC -ohjelman Temporary Assistance for Needy Families -ohjelmalla (TANF). Ohjelman väliaikaisuus käy siitä ilmi, että yksilö on oikeutettu saamaan avustusta vain tietyn ajan verran elinaikanaan. TANF:ssa on kyse ennen kaikkea vastikkeellisesta avustuksesta. Samalla laadittiin Personal Responsibility and Work Opportunity Act (PROWA), joka myös korostaa työn ensisijaisuutta sosiaaliavustukseen nähden. Työvelvoite on selkeä. Yhdysvalloissa on toteutettu workfare-ajatusta näiden kahden ohjelman voimaantumisen myötä. Kehitys on työvelvollisuuden suuntaan, sillä PROWA yhdistää ja velvoittaa henkilökohtaiseen vastuuseen työn avulla. John Clarke (2001, 140–141) kirjoittaa, että osassa osavaltioista ohjeet sosiaaliavustuksen myöntämiseen ovat jopa tiukempia kuin liittovaltio edellyttää.

Yhdysvaltain avustusjärjestelmästä puuttuvat pitkäaikaistyöttömille suunnatut tarveharkintaiset avustukset. Hyvinvointivaltion puutteet painostavat täten ihmisiä hakeutumaan palkalliseen työhön, vaikka kuinka huonosti palkattuun (Ginsburg 1992, 110). Viime aikoina on puhuttu paljon sosiaaliavustusten vastikkeellistamisesta eli niin sanotusta workfare-uudistuksesta. Norman Ginsburg arvioi tämän workfaren saavutuksia vaatimattomiksi. Ohjelmaan osallistuneet ovat päätyneet joko matalapalkkaiseihin töihin tai takaisin työttömyyteen. Työpakko on hyödyttänyt eniten niitä, joilla on vähän tai ei ollenkaan työkokemusta (emt., 111). Tähän liittyy olennaisesti dekommodifikaation matala taso yhdysvaltalaisessa hyvinvointivaltiossa. Yhdysvalloissa ihmisten toimeentulo riippuu pääosin työstä ansaittavista tuloista, omaisuudesta tai yksityisistä eläkesäästämisestä (Ginsburg 1992, 103). Yhdysvalloissa ei ole koskaan luotu varsinaista

työttömyysturvajärjestelmää (Skocpol 1995, 228), vaikka työeläkejärjestelmä on. Tällöin ihmisillä ei ole varaa jättäytyä työmarkkinoiden ulkopuolelle.

Nykyään Yhdysvalloissa on arvioiden mukaan yhteensä 81 eri tarveharkintaista köyhyyden vastaista ohjelmaa. Näistä merkittävimmät ovat jo edellä esitetyt TANF, Food Stamps ja Medicaid. Näiden kolmen lisäksi Michael Wiseman (2000, 216–217) nostaa esiin verovähennykset eli Earned Income Tax Credit (EITC), joka on ansiohyvitys matalatuloisille. Se on liittovaltion rahoittama. Supplemental Security Income (SSI) on liittovaltion käteisavustus, joka täydentää OASDI:a. OASDI:n saajien ei tarvitse turvautua viimesijaiseen sosiaaliavustukseen, vaan heille on oma avustusjärjestelmä. General Assistance on tarkoitettu henkilöille, jotka eivät ole oikeutettuja TANF:iin tai SSI:iin, mutta ovat avustuksen tarpeessa. Tätä yleistä avustusta rahoitetaan joko paikallisesti tai osavaltioiden kautta. Liittovaltio ei osallistu kuluihin laisinkaan. Yleiseen avustukseen saattaa kuulua työvelvoite, ja sen kustannukset ovat hyvin pienet. Nämä ohjelmat ovat luultavasti juuri niitä, joihin työtätekevät köyhät voivat turvautua.

### **3.2 Työtätekevät köyhät yhdysvaltalaisessa yhteiskunnassa**

Käsite working poor on alkuperältään yhdysvaltalainen ja juontaa juurensa 1970-luvulle (Pena-Casas & Latta 2004, 1). Juuri tuolloin talouden kasvu taittui ja palkkakehitys alkoi taantua ja aiheuttaa työtätekevien köyhyyttä Yhdysvalloissa. ”Yhdysvaltoja pidetään nykyään laajalti uuden maailmantalouden menestyneimpänä moottorina. Useimmat ihailijat vaikuttavat olevan tietämättömiä tämän kehityksen vaatimien uhrausten määrästä ja laadusta”, kirjoittaa tunnettu yhdysvaltalainen kommunitaristi Amitai Etzioni (2000, 266). Etzionin kirjoitus ihmisten kokoisista markkinoista on täynnä huolta yhdysvaltalaisten hyvinvoinnista ja talouskasvun käänköpuolesta. Työtätekevät köyhät edustavat tätä käänköpuolta.

Yhdysvaltalaisissa tutkimuksissa working poor -käsite on esiintynyt aika ajoin 1970-luvun lopulta lähtien. Tutkielman tarkastelu kattaa ajanjakson 1973–2004. On pidetty itsestäänselvyytenä, että jos ihmisellä on säännöllinen työ, hän ei voi olla köyhä. Voidaan myös ajatella, että työtätekevät köyhät ovat pelanneet pelin sääntöjen mukaan, mutta he häviävät ja täten epäonnistuvat köyhyydestä poistumisessa. Tämän lisäksi he jäävät usein avustusjärjestelmien ulkopuolelle. (Deacon 2002, 83–84.) Herbert J. Gans on tutkinut köyhien leimaamista

yhdysvaltalaisessa yhteiskunnassa. Työtätekevät köyhät erottuvat köyhien joukosta. Hän on todennut, että ansiottomille köyhille (the undeserving poor) on useita leimaavia termejä. Sen sijaan ansaitsevat köyhät (the deserving poor) ovat säästyneet leimaavilta nimiltä (1995, 14). Työtätekevät köyhät ovat näitä kelvollisia köyhiä, vaikka hekin ovat epäonnistuneet työmarkkinoilla.

Löytämäni yhdysvaltalainen aineisto työtätekevistä köyhistä jakaantuu painotuksiltaan työmarkkinakeskeiseen tutkimukseen ja yleisempään ilmiön käsittelyyn. Jälkimmäisestä käytän nimitystä moraalinen ulottuvuus, sillä aineistosta ilmeni vaatimuksia järjestelmän muuttamiselle pehmeiden arvojen, kuten perheen, vuoksi. Työmarkkinanäkökulma laajenee moraalisen ulottuvuuden myötä kysymykseksi palveluista.

Työtätekevät köyhät tuntuvat tutulta aiheelta Yhdysvalloissa 2000-luvulla. Sähköisesti ilmestyvistä sanomalehdistä löytyi useita artikkeleita ilmiöstä. Merkkipaaluna voidaan pitää myös sitä, että työtätekevät köyhät ovat päässeet jopa reality tv -shown aiheeksi. Tuottaja Morgan Spurlock kokeili 30 päivän ajan mitä on tulla toimeen minimipalkalla.

### *3.2.1 Työtätekevät köyhät työmarkkinoilla*

Yhdysvalloissa työtätekeviä köyhiä on tutkittu työmarkkinakeskeisesti. Käyn läpi minkälaisia näkemyksiä työtätekevien köyhyydestä on esitetty.

Ensimmäinen työmarkkinakeskeinen tutkimus on David M. Gordonin vuonna 1979 kirjoittama "The Working Poor: Towards a State Agenda". Tutkimuksen pääargumentti on, että työttömyyden ratkaiseminen lisäämällä minkälaisia tahansa työpaikkoja ei toimi. Gordonin mukaan ongelmat kuten köyhyys, työttömyys, alityöllisyys ja huonot työolot aiheutuvat "huonoista työpaikoista" (bad jobs) (1979, 5). Gordon toteaa, että suuri osa Yhdysvaltain köyhistä asuu sellaisessa kotitaloudessa, jossa käydään töissä kodin ulkopuolella ainakin osan vuotta. Vain yksi viidesosa köyhistä elää kotitaloudessa, jossa ei käydä laisinkaan töissä. Köyhyys ei ole vain työvoiman ulkopuolella olevien, kuten vanhusten ongelma. Gordonin päätelmä on, että yleisesti köyhyys ei johdu siitä, että ihmiset eivät pysty löytämään työpaikkaa tai eivät pysty pitämään sitä. He työskentelevät usein jatkuvasti, jopa vakituisesti. Hänen mukaansa tarvitaan korkeampia palkkoja, ei lisää minimipalkkaisia työpaikkoja. (emt., 7.)

Gordonin lähestymistapa on sängen työpoliittinen ja yhteiskunnallinen. Työttömyys ei ole ainoa työmarkkinoiden aiheuttama ongelma, vaan myös itse työssä voi olla paljon ongelmia kuten alityöllisyys, huonot ja epävarmat työolot ja matala palkka (emt., 8). Gordonin tutkimus on tarkkanäköinen koonti työmarkkinoiden ongelmista. Gordon vie analyysinsä työmarkkinoiden rakennetutkimuksen puolelle ja kysymykseen työmarkkinoiden segmentoitumisesta (emt., 33). Gordon käyttää käsitteitä ydintyöpaikat (core) ja perifeeriset (peripheral) työpaikat. Ydintyöpaikoissa on yleensä primäärisiä töitä ja perifeerisissä työpaikoissa on tarjolla sekundaarisia töitä. Gordon pyrkii selvästi osoittamaan, että työperäiset ongelmat johtuvat pikemminkin eriytyneestä järjestelmästä kuin yksilöstä itsestään ( emt., 36–39). Lopputulema on, että hyvät työpaikat eivät ole lisääntyneet, vaan useilla aloilla työntekijät ovat jopa ylikoulutettuja (emt., 31).

Gordon lähestyy ilmiötä työvoimapolitiittisesti. Hän näkee ongelmana sen, että hyviä työpaikkoja ei ole tarpeeksi. Gordon ehdottaa työtätekevien köyhien ja muihin työmarkkinoiden ongelmiin ratkaisuksi 'community approach' -lähestymistapaa valtiollisen lähestymistavan sijaan (1979, 70). Gordonin aluepoliittinen painotus tulee ilmi myös siinä, että hän kiinnittää huomiota Pohjois-Amerikassa vallitseviin eroihin etelän (the Sunbelt) ja pohjoisen (the Frostbelt) välillä. Aikoinaan etelästä muutettiin parempien palkkojen perässä pohjoiseen, mutta sittemmin (1970-luvulla) Yhdysvallat on samankaltaistunut.

Työtätekevän köyhän määrittelyssä merkittävä ja paljon lainattu tutkimus on vuonna 1989 julkaistu "A Profile of the Working Poor", jonka on kirjoittanut Bruce W. Klein ja Philip L. Rones. Kyseisessä tutkimuksessa Klein ja Rones esittävät määritelmän työtätekeväksi köyhäksi. Kyseinen määritelmä on jäänyt käyttöön, sillä se yhdisti työmarkkina-aseman ja perheaseman työtätekevien köyhyyden kuvaamiseksi. Bruce W Klein ja Philip L. Rones määrittelevät työtätekevän köyhän tutkimuksessaan yksinkertaisesti:

The working poor are defined as persons who have devoted at least half of the year to labour market efforts, being either employed or in search of a job during that period, but who still lives in poor families.<sup>13</sup>

Kirjoittajat tunnustavat puolen vuoden ehdon olevan mielivaltainen. He perustelevat sen asettamista sillä, että se rajaa pois ne, jotka eivät ole työmarkkinoilla ollenkaan. Kyseinen ehto rajaa pois myös vain osittain työmarkkinoilla olevat, kuten kesätöitä etsivät opiskelijat.

---

<sup>13</sup> Käännös: "Työtätekeväksi köyhäksi määritellään henkilö, joka on käyttänyt vähintään puolet vuodesta työmarkkinoilla, joko työntekijänä tai työnhakijana, mutta joka silti asuu köyhässä perheessä"( Klein & Rones 1989, 4).

Vuoden 1987 tilastoihin perustuen työtätekevästä yhdysvaltalaisista 5,6 prosenttia oli työtätekeviä köyhiä. Kleinin ja Ronenin analyysin mukaan työtätekevien köyhyys johtuu pääasiassa kahdesta asiasta. Ensimmäinen tekijä on matala tulotaso, joka johtuu työmarkkinoilla ilmenevistä ongelmista. Tulotasoon vaikuttavat työttömyys, kykenemättömyys löytää kokoaikaista työtä ja palkkojen matala taso. Toinen vaikuttava tekijä on perherakenne, sillä köyhyysraja riippuu perheenkoosta. Tutkijat huomauttavatkin, että köyhä työntekijä voi ansaita joissakin tapauksissa enemmän kuin ei-köyhäksi luokiteltava työntekijä. Tutkijat valaisevat perhekoon ja -tilanteen vaikutusta kolmella esimerkkitapauksella, joissa työntekijä jää köyhäksi. (1989, 4.) Artikkelissa työtätekeviä köyhiä tutkitaan taloudellisten vastoinkäymisten kautta (emt., 3).

Analyysinsa perusteella tutkijat arvioivat syitä työtätekevien köyhyyteen ja ilmiön kohdentumiseen. Työttömyyden kokemisen ja vastentahtoisen osa-aikatyön lisäksi työtätekevät köyhät ovat alttiita työskentelemään matalapalkka-aloilla. Klein ja Rones päättelivät, että matalapalkkaisuus on pääsyy työtätekevien köyhyyteen (emt., 5). Heidän mukaansa työtätekevän köyhyyteen vaikuttavat siis matala tulotaso, joka johtuu työmarkkinoiden ongelmista ja perherakenne, ja siitä riippuvat olosuhteet (em., 4).

Näitä työtätekevän köyhän profiileja on tehty sittemmin vuosilta 1990, 2000 ja viimeisimpänä 2003. Uudemmat ”profiilit” toistavat lähtökohdiltaan Kleinin ja Ronenin tutkimuksen eivätkä ne tuo muuta uutta kuin ajantasaisempia tilastotietoja työtätekevien köyhien määrästä. Vuonna 1990 työtätekevästä 5,5 prosenttia asui köyhyysrajan alittavassa kotitaloudessa. Lukumääräisesti puhutaan 6,6 miljoonasta ihmisestä. Mustien ja latinojen (hispanic) todennäköisyys köyhyyteen oli suurin, vaikka enemmistö työtätekevästä köyhistä oli valkoisia. Riski oli yleisesti suurin nuorilla. (Gardner & Herz 1992, 20–22.) Vuonna 2000 työtätekevien köyhien määrä oli hiukan laskenut, sillä 4,7 prosenttia eli 6,4 miljoonaa ihmistä luokiteltiin työtätekeväksi köyhiksi (A Profile of the.. 2002). Vuoden 2000 jälkeen työtätekevien köyhien määrä on lähtenyt nousuun ja vuonna 2003 se oli 5,3 prosenttia, mikä tarkoittaa 7,4 miljoonaa ihmistä (A Profile of the... 2005).

Marlene Kim (1997) on kirjoittanut artikkelin “The Working Poor: Lousy Jobs or Lazy Workers?” Kimin pääkysymys on, johtuuko työtätekevien köyhyys siitä, että he ovat valinneet tehdä lyhyttä päivää vai siitä, että työmarkkinat tarjoavat liian matalaa palkkaa ja epävakaita työsuhteita (emt., 1). Kim käyttää työtätekevän köyhän kriteerinä sitä, että kyseinen henkilö on ollut töissä viimeisen kalenterivuoden aikana ja on köyhä (emt., 3). Tutkimustuloksena on, että suuri osa työtätekevästä köyhistä tekee täyspäiväistä työtä. Tutkimuksessa on testattu laskemalla voisivatko työtätekevät köyhät nousta köyhyydestä, jos he työskentelisivät vuoden läpi. Tämäkään ei riittäisi

heidän palkoillaan nostamaan kuin muutamia henkilöitä köyhyysrajan yläpuolelle. Suurin riski joutua työtätekeväksi köyhäksi on yksinhuoltajilla. Marlene Kim on jatkanut tutkimustyötään työtätekevien köyhyyden tematiikan saralla muun muassa tarkastelemalla yleisemmin työtätekevien ongelmia (1999).

Työmarkkinakeskeinen tutkimus on kiinnostunut työtätekevistä köyhistä ja siitä, miten määritellä työtätekevä köyhä. Tilastotietoihin perustuvat tutkimukset tukevat ilmiön esiintymistä ja pysyvyyttä. Työmarkkinakeskeinen tutkimus pitää matalia palkkoja suurimpana syynä työtätekevien köyhyyteen, sillä ympärivuotinen kokopäivätyö ei välttämättä riitä taloudelliseen selviytymiseen. Vain Gordonin tutkimuksessa on esillä työmarkkinoiden segregoituminen.

### *3.2.1 Työtätekevät köyhät ja moraalinen ulottuvuus*

Yhdysvaltalaisessa aineistossa nousi esiin työmarkkinatutkimuksen lisäksi ikään kuin moraalinen kirjallisuus. Moraalisella ulottuvuudella tarkoitan myös sitä, että kirjoittajat esittävät vaatimuksia asiantilan muuttamiseksi. Näkökulma on yksilön selviytymisessä ja perustelut ovat yksilökohtaisia poikkeuksia lukuun ottamatta.

Koko aineistoni vanhin lähde on tutkija Sar A. Levitanin teos "Programs in Aid of the Poor for the 1970s" (1973). Levitan kirjoittaa vuonna 1973, että työn puute on usein syynä köyhyyteen, mutta työ ei välttämättä takaa kohtuullista toimeentuloa. Levitan painottaa, että työttömyys on pääsyy köyhyyteen, mutta "the poor are the victims of forced idleness more frequently than the nonpoor."<sup>14</sup> Työntekijät saattavat myös jättää työvoiman joko vapaaehtoisesti tai sairauksien takia. Levitan siis toteaa, että työmarkkinat saattavat nujertaa yksilöitä. Levitan huomauttaa, että työtätekevistä köyhistä melkein puolet työskentelee palvelu-, maatalous- tai duunarialoilla. Lähes yhdessä neljäsosassa työtätekevistä köyhistä kotitalouksista oli kaksi tai useampi työssä käyvää henkilöä, mutta silti he jäivät köyhiksi. (Levitan 1973, 11.)

Levitan lähestyy ilmiötä luonnollisestikin köyhyyden kautta ja selittää työtätekevien köyhyyden johtuvan pääasiassa työn puutteesta, työn katkonaisuudesta ja matalapalkkaisuudesta. Hän lähestyy ilmiötä köyhyyden vähentämisen näkökulmasta. Sävy on vanhanaikainen. Levitan kirjoittaa, että tarkoituksena ei ole auttaa köyhiä välttämättä nyt, vaan turvata heidän lapsilleen

---

<sup>14</sup> Käännös: "Köyhät ovat useammin pakotettu toimeettomuuteen kuin ei-köyhät."

paremmat mahdollisuudet – ja että köyhät tekisivät vähemmän lapsia (emt., 15). Levitan ei erityisemmin yksilöi työtätekeviä köyhiä muuten kuin toteamalla, että työtätekevien köyhyys on yleisintä palvelu- ja maatalousalalla. Tosin siirtolais- ja kausityöläiset ovat myös hyvin heikossa asemassa työmarkkinoilla, sen sijaan Pohjois-Amerikan intiaaneja varten on erityisiä ohjelmia (emt., 123–128). Levitan arvioi valtiollisia järjestelmiä, ja toteaa, että niin sanotut Manpower-ohjelmat luultavasti edistävät työmahdollisuuksia ja työuralla etenemistä, jolloin työtätekevien köyhyys vähenee. Se, mitä työtätekevät köyhät tarvitsevat, on ”A comprehensive program in aid of the poor should recognize that the poor need both income and services, not one or the other<sup>15</sup>” (emt., 133).

Levitan on kirjoittanut yhdessä Isaac Shapiroin kanssa tutkimuksen ”Working but Poor” (1988). Heidän tarkastelunsa johtotähtenä on Yhdysvaltojen ristiriita. Toisaalla on vauraus ja toisaalla on köyhyys. Heidän mielestään työtätekevien köyhien suuri osuus väestöstä kyseenalaistaa yhdysvaltalaisen ”ryyryistä rikkauksiin” unelman (those who work hard will advance). Teos on hyvin perusteellinen. Levitan ja Shapiro esittävät, että työtätekevien köyhyys laski aina 1960-luvun lopulle asti, kunnes se lähti kasvuun 1970-luvulla. Vaikka työssä käyvillä köyhillä on työttömiä köyhiä paremmat mahdollisuudet päästä pois köyhyydestä, niin heidänkin kokemansa köyhyys on luonteeltaan pikemmin kestävä kuin väliaikaista (Levitan & Shapiro 1988, 5).

Levitanin ja Shapiroin tutkimuksessa käsitellään myös sosiaaliturvajärjestelmän vaikutuksia työtätekevien köyhien kannalta. Heidän mielestään julkisen vallan tehtävänä olisi luoda tarpeeksi työpaikkoja, jotta kaikki työkykyiset voisivat omalla työllään nousta köyhyydestä. Tällöin vain työkyvyttömät jäisivät avustettaviksi. Työtätekevä köyhä mitätöi vapaan markkinatalouden käsityksen siitä, että työtätekevä ei tarvitse missään tilanteessa sosiaaliavustusta. Levitan ja Shapiro pitävät köyhien työmotivaatiota hyvänä ja ongelmana lähinnä sitä, että riittävän toimeentulon turvaavia työpaikkoja on vaikea löytää (1988, 19). Kirjoittajat pitävät ongelmallisena sitä, että työntekijät eivät ole oikeutettuja sosiaalietuuksiin, kuten terveydenhuoltoon. Yhdysvaltalaisen hyvinvointijärjestelmän ongelmakohta on se, että järjestelmä auttaa vain työttömiä.<sup>16</sup> Avustukset ovat rajoitettu köyhimmästä köyhimpään residuumiin. Kuitenkin kirjoittajien mukaan työtätekevien köyhien toimeentuloa pitäisi turvata oikeudella avustuksiin ja sosiaalivakuutukseen. (emt., 98–99.)

---

<sup>15</sup> Käännös: ”Kokonaisvaltaisen köyhyysohjelman pitää tunnistaa se, että köyhät tarvitsevat sekä toimeentuloa että palveluita eivätkä pelkästään vain toista.”

<sup>16</sup> Järjestelmät ovat hyvin eriytyneitä Yhdysvalloissa ja jako työttömiin ja työllisiin on selvä. Esimerkiksi ammattiliiton kuulumisen ehtona on työpaikka ja tämä on johtanut siihen, että ammattiliitot ajavat vain työssä olevien etuja. (Boldt & Laine 2001, 6).

Levitanin ja Shapiron näkemyksen ovat tältä osin hiukan epäjohdonmukaiset. Toisaalta he vaativat sitä, että jokainen elättää itsensä, mutta kuitenkin he ehdottavat parempia etuuksia ja palveluita.

Työn osalta matalapalkkaisuus ei ole ainoa työtätekevien köyhien ongelma. Matala palkka viittaa usein köyhyyteen, mutta ei aina. Työtätekevien köyhyys on lyhyempiaikaista kuin työttömien köyhien, ja koko vuoden työskennelleiden köyhyys on lyhyempi kestoista kuin osan vuotta työskennelleiden (Levitan & Shapiro 1988, 24). Ongelmia, jotka kasaantuvat työtätekeville köyhille, ovat muun muassa vähäiset etenemismahdollisuudet ja huono työturvallisuus (emt., 27). Kirjoittajat näkevät hyvänä sen, että naisten ja muiden vähemmistöjen kriminaatiota työmarkkinoilla vähennetään lainsäädännöllisin keinoin. Kuitenkin he toteavat, että tulevaisuus voi näyttää hyvältä, jos työpaikkojen kasvu jatkuu samaan tahtiin ja naisten osallistuminen työmarkkinoille laskee. Kirjoittajien näkemys on siis selkeän sovinistinen. Miehet ”ansaitsevat” työpaikkansa naisten kustannuksella.

Levitan on jatkanut köyhyiden tutkimista. Teoksessaan ”Programs in Aid of the Poor” (1990) työtätekevät köyhät ovat vain sivujuonena. Levitan jakaa köyhät neljään pääryhmään, joista yksi on työtätekevät köyhät. Muut köyhien ryhmät ovat vanhukset, työvoiman ulkopuolella olevat aikuiset ja lapset yksinhuoltajaperheissä (emt., 17). Levitan (emt., 19–20) kuvailee työtätekevien köyhien kärsivän työmarkkinoiden ongelmista, kuten matalapalkkaisuudesta, työttömyyskausista, työtuntien vähyydestä sekä myös (suuren) perhekoon aiheuttamasta köyhyydestä työsuorituksista huolimatta. Levitan hyväksyy myös näkemyksen, että huono palkkataso nujertaa jotkut työtätekevät köyhät jättämään työvoiman vapaaehtoisesti. Levitan pitää koulutusta keinona parantaa työtätekevien köyhien asemaa. Levitanin näkemykset ovat pysyneet samankaltaisina 1970-luvulta lähtien.

Levitan näkee yhdysvaltalaisessa hyvinvointijärjestelmässä kritisoitavaa sen osalta, että se “ironically, by forcing an all-or-nothing choice between uncertain earnings and the minimal security of welfare, these restrictions have made welfare more attractive than work - - <sup>17</sup>” (emt., 27). Levitanilla on ehdotus, josta hänen mielestä sekä yhteiskunta että avustuksen saajat hyötyisivät eniten. Poliitiikan suuntaa pitäisi muuttaa sellaiseksi, että sosiaaliavustuksen saajia rohkaistaisiin ottamaan ja tekemään töitä ilman, että he menettäisivät heti kaikki saamansa avustukset. Ehdotukset sosiaaliavustusten ja työtulojen paremmasta yhteensovittamisesta tunnustaa tosiseikan, että matalapalkkaiset työt jättävät useat perheet köyhyyteen. Sosiaaliavustuksen saajien kannustaminen töiden vastaanottamiseen voisi rikkoa riippuvuuden kehän hänen mielestään. Kaiken kaikkiaan

---

<sup>17</sup> Käännös: ”On ironista, että pakottamalla valitsemaan epävarmojen ansiotulojen ja minimaalisen sosiaaliavustuksen välillä säännökset tekevät sosiaaliavustuksesta työtä houkuttelevamman vaihtoehdon.”



hyvinvointijärjestelmää ei ole suunnattu auttamaan työtätekeviä köyhiä, vaan muita köyhien ryhmiä – vanhuksia, vammaisia ja yksinhuoltajia – on Levitanin näkemys. (emt., 31.)

Perheellisten työtätekevien köyhien näkökulmaan keskittyy puolestaan Jody Heymannin tutkimus ”The Widening Gap” (2000). Heymann on ollut tutkijana projekteissa, joissa on kartoitettu yhdysvaltalaisen perheiden hyvinvointia. Heymann lähtee etsimään nykyisten yhteiskunnallisten murroksien ja ongelmien syitä 1800-luvulla tapahtuneesta palkkatyöläistymisen laajentumisesta ja 1900-luvulla yleistyneestä naisten osallistumisesta työmarkkinoille (2000, 2–3). Hänen mukaansa teollistumisen ja palkkatyöläistymisen mukanaan tuomiin haasteisiin on vastattu hyvinvointijärjestelmillä, kuten työttömyysvakuutuksella ja vanhuus- ja vammaiselaikalla. Nämä ovatkin suojanneet perheitä, jos kotitalouden ainoa työntekijä ei ole pystynyt tekemään töitä.

Toiseen murrokseen eli naisten osallistumiseen työmarkkinoille ei hänen mukaansa ole vastattu vielä Yhdysvalloissa. Naisten työssäkäyntiä ja perheen yhteensovittamista helpottavia palveluita ei ole. Vain tarpeeksi isojen yritysten pitää lain mukaan tarjota työntekijöilleen palkatonta perhevapaata. Hoivaan ja huolehtimiseen ei ole panostettu. Tästä syystä kuulu työtätekevien perheiden tarpeiden ja työelämän vaatimusten ja sosiaalisten instituutioiden välillä kasvaa hänen mukaansa. (emt., 4–6.)

Heymann toteaa useaan otteeseen sen, että hyvinvointijärjestelmät eivät vastaa ihmisten tarpeisiin. Hänen mukaansa työelämän muutokset iskevät pahiten köyhiin, joilla on eniten ongelmia ja vähiten voimavaroja niistä selviytymiseen (emt., 117). ”With fewer resources, the working poor carry significantly more of the caretaking burden<sup>18</sup>” (emt., 124). Yhdysvallat eivät tarjoa hoitoa alle kouluikäisille eikä esiopetusta, toisin kuin muut teollistuneet valtiot, Suomi mukaan lukien (emt., 50). Esimerkiksi palkallinen äitiysloma on huonompi kuin 120 muussa maailman valtiossa (emt., 13). Kun keskimäärin yhdysvaltalainen perhe käyttää 6,7 prosenttia tuloistaan lastenhoitokuluihin, niin köyhyysrajalla olevat perheet käyttävät siihen peräti 16,3 prosenttia tuloistaan (emt., 130). Tämän lisäksi työtätekeviltä köyhiltä puuttuvat työhön liittyvät etuudet, kuten edellä mainitut palkattomat sekä palkalliset lommat (emt., 133).

It is well known that political and financial support for Medicare and Social Security – the universal health insurance and income-support programs for the elderly, which cut across social classes – has far outstripped that accorded to Medicaid and welfare programs targeted at the poor<sup>19</sup> (Heymann 2000, 135).

---

<sup>18</sup> Käännös: ”Työtätekevät köyhät kantavat huomattavasti enemmän hoivataakkaa, kaiken lisäksi heillä on pienemmät resurssit.”

<sup>19</sup> Käännös: ”On yleisesti tiedossa, että Medicaren ja Social Securityn – eli universaali terveysvakuutus ja sosiaaliavustusjärjestelmä vanhuksille – poliittinen ja taloudellinen tuki ja kannatus ovat paljon suuremmat kuin köyhille suunnatuilla ohjelmilla.”

Heymann väittää, että Yhdysvalloissa työtätekeviä köyhiä kohtaan harjoitettu laissez-faire politiikka ei toimi (emt., 13). Mitään tekemättömyyden politiikalla on hintansa, se kasvattaa epätasa-arvoa. Mutta Heymannin mukaan työtätekevien köyhien ja ei-köyhien perheiden ongelmat ovat osin myös yhteisiä ja niihin olisi vastattava universaalien järjestelmien kautta (emt., 14).

- - working-poor families are facing significantly worse conditions than others. Poor wages are critical to family welfare, but their impact is exacerbated because these workers also receive less paid sick leave and less paid vacation leave, have less flexibility, and have little or no voice in selecting their work schedules.<sup>20</sup> (emt., 12)

tiivistää Heymann työtätekevien ongelmat. Kaikilla ei ole isoäitiä hoitamassa lapsia, vaikka kyseistä tarinaa käytetään yleisesti esimerkkinä työtätekevistä köyhästä eli nuoresta yksinhuoltajaäidistä, joka asuu äitinsä luona (emt., 110).

Työtätekeviä perheitä helpottamaan on vuonna 1993 voimaan tullut Family and Medical Leave Act (FMLA). Se on ainoa liittovaltiollisesti harjoitettu politiikkaohjelma, joka huomioi työntekijöiden tarpeen huolehtia perheenjäsenistään. FMLA tarjoaa mahdollisuuden ottaa palkatonta vapaata kahdentoista viikon verran, mutta FMLA kattaa vain ne työntekijät, jotka työskentelevät yli 50 hengen työpaikoilla. Tämän lisäksi FMLA on käytettävissä vain synnytyksien ja vakavien sairauksien yhteydessä eivätkä lasten sairaudet ole välttämättä niitä. (Heymann 2000, 24.) On mielenkiintoista, kuinka politiikka on muuttunut aikojen kuluessa. Kun 1930-luvulla tuli voimaan ADC-ohjelma, sen ytimenä oli käsitys siitä, että köyhälle yksinhuoltajalle ei ollut mahdollista eikä moraalisesti sallittua elättää perhettään työtä tekemällä. Nyt 1990-luvulla Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Actin ja TANF:n myötä on siirrytty käsitykseen, että vain tahdonvoiman puute estää yksinhuoltajia tienaamasta ja huolehtimasta perheestään (Heymann 2000, 136).

Ensimmäinen teos, jossa työtätekeviä köyhiä tai matalapalkkaisia on käsitelty arjen kokemusten kautta on Ehrenreich Barbara (2002) ”Nickel and Dimed – Undercover in Low-wage America”, joka on suomennettu nimellä ”Nälkäpalkalla” (2003). Teos mursi kuvitelman sosiaalisen nousun, ”ryyryistä rikkauksiin” unelman mahdollisuudesta Amerikan Yhdysvalloissa. Kirja toi esille matalapalkkaisten ”oikean” arjen kannustinloukkukeskustelun rinnalle myös täällä Suomessa.

Ehrenreichin kirja kertoo siitä, kuinka hän lähti kokeilemaan oikeita matalapalkkaisia töitä. Hän löysi työpaikkoja, mutta toimeentulo oli niukkaa. Ehrenreichin teos kuvaa hyvin neuvottomuutta, johon matalapalkkaisuus voi pahimmillaan johtaa. Pitää asua kalliisti motellissa,

---

<sup>20</sup> Käännös: ”Työtätekevät kotitaloudet kohtaavat huomattavasti huonommat olosuhteet kuin muilla. Huonot palkat ovat uhka perheen hyvinvoinnille, mutta niiden vaikutus kertaantuu sillä, että työtätekevät köyhät saavat vähemmän palkallista sairauslomaa ja lomaa, heillä on vähemmän joustavuutta ja vähän tai ei ollenkaan sananvaltaa työvuoroihinsa.”

jos ei ole varaa vuokraennakkoon. Ilman sairausvakuutusta on todella kallista sairastaa. Ruuanlaitto mahdollisuuksien huonouden vuoksi ruoka on epäterveellistä. Tämän lisäksi myös työtätekevä köyhä vaatii työllistymiselleen investointeja, kuten esimerkiksi auton. Kuvaavaa on, että Ehrenreich rajaa kaiken toimistotyön työnhakemisen ulkopuolelle, sillä köyhän vaatevarastolla ja kukkarolla ei pysty tekemään panostuksia työmarkkina-aseman kohentamiseksi.

Matalapalkkaisia töitä Ehrenreich löysi kaupan ja palveluiden alalta, jotka ovat tyypillisiä sekundaarisia aloja. Tyypillistä on, että työnantaja määrittelee ehtonsa, millä hän suostuu työvoimaa ostamaan. Ehrenreich päättelee, että riippumatta sen hetkisestä työllisyystilanteesta, työmarkkinoilla vallitsee aina se sääntö, että työnhakija hakee vain työtä, ei tiettyä työpaikkaa. Tällöin työnhakijan on hyvin vaikea määritellä omia ehtojaan. Työntekijöiden oletetaan aloittavan työt ennen kuin työtunnit lähtevät käyntiin, mutta esimerkiksi sairauspoissaolot eivät ole sallittuja. Tämä viittaa siihen, että työntekijän neuvotteluvalta oman työvoiman myymisensä suhteen on heikko sekundaarisilla työmarkkinoilla. Ehrenreichin kirjan viesti on, että rankka työntekokkaan ei pelasta köyhyydeltä.

Journalisti David K. Shiplerin (2004) "The Working Poor – Invisible in America" on hyvin kanta-aottava teos. Hänen teoksensa pääargumentti on, että työtätekevät köyhät ovat keskuudessamme, ja he tekevät työtä meille (2004, 3). Shiplerin mielestä: "While the United States has enjoyed unprecedented affluence, low-wage employees have been testing the American doctrine that hard work cures poverty."<sup>21</sup> Näin myös Shipler viittaa Sar A. Levitanin esiin nostamaan yltäkylläisyyden ja köyhyyden ristiriitaan yhdysvaltalaisessa yhteiskunnassa. Shipler (emt., 4) väittää, että työtätekevät köyhät ovat unohdettu kansan osa, joka huomataan vain, jos he poistuvat sosiaaliavustustilastoista. Shipler kohdistaa kritiikin rebublikaaneja kohtaan. Työtätekevät köyhät ovat kunnollisia köyhiä, eivätkä sosiaalipummeja (welfare queens), joilla oikeisto maalaa mielikuviaan ja perustelee politiikkaansa (emt., 180).

Yhdysvalloissa on useita erilaisia järjestelmiä ja järjestöjä, jotka auttavat köyhiä, mutta esimerkiksi kaavakkeiden täyttämistä ja avustuksien hakemisesta peritään yleisesti maksuja. Kuvaavaa on, että vasta luetuani Shiplerin teoksen ymmärsin mistä Earned Income Tax Credit -järjestelmässä on kyse. Se eli EITC on pienituloisille suunnattu veroetuus, joka on ikään kuin veronpalautus, eli sen kautta saatavat tulot ovat kertaluonteiset eivätkä esimerkiksi kuukausittaisia.

Shiplerin teos perustuu työtätekevien köyhien tarinoihin, jotka hän kirjoittaa koonneensa haastattelemalla. Mutta epäselväksi jää, ovatko tarinat koostettu useiden ihmisten kokemuksista.

---

<sup>21</sup> Käännös: "Samalla kun Yhdysvallat on nauttinut ennennäkemättästä vauraudesta matalapalkkaiset työntekijät ovat panneet koetukselle yhdysvaltalaisen uskomuksen siitä, että rankka työ parantaa köyhyydestä."

Tarinat ovat kuitenkin valaisevia kertomuksia ja esimerkkejä siitä, miten on mahdollista olla työtätekevä köyhä Yhdysvalloissa. Kertomuksissa nousevat esiin huonot vaihtoehdot ja huonot valinnat. Lopuksi Shipler toteaa:

” - - working poverty is a constellation of difficulties that magnify one another: not just low wages but also low education, not just dead-end jobs but also limited abilities, not just insufficient savings but also unwise spending, not just poor housing but also poor parenting, not just lack of health insurance but also the lack of healthy households.<sup>22</sup>” (Shipler 2004, 285).

Moraalinen ulottuvuus yhdysvaltalaisessa keskustelussa työtätekevistä köyhistä peräänkuuluttaa palveluita. Siihen kuuluvat myös kertomukset yksilöiden kohtalosta työmarkkinoilla. Työmarkkinoiden vääristymät ilmenevät siten myös yhteiskunnallisesti moraalissa tarkastelussa työtätekevien köyhydestä. Moraalisen ulottuvuuden kautta tulee paremmin esille se, kuinka markkinariippuvaisia ihmiset ovat yhdysvaltalaisessa hyvinvointivaltiossa.

### 3.3 Yhdysvaltalaisen keskustelun ominaispiirteet

Yhdysvalloissa työtätekevistä köyhistä on kirjoitettu jo 1970-luvulta lähtien. Karkeasti voi sanoa, että työmarkkinakeskeinen tutkimus oli tutkimuksellisempaa ja moraalinen kirjallisuus oli selkeämmin kirjallisuutta, vaikka kirjoittajina oli akateemisia tutkijoita. Tutkimuksissa tuodaan kautta linjan hyvin selkeästi ilmi, että työmarkkinoiden vääristymät aiheuttavat ongelmia aktiivisesti työmarkkinoilla toimivia kohtaan. Mielenkiintoista onkin, että ensimmäiset kirjoitukset ja huolenilmaukset työtätekevien köyhydestä on tehty aikana, jolloin palkkakehitys oli nousevaa. Silti jo tuolloin David Gordon toteaa, että työpaikkojen lisääminen ei ole riittävä ratkaisu. Asiasta tekee kutkuttavan se, että tuolloin saatettiin vielä uskoa siihen, että palkat nousevat. Yhdysvalloissa palkkakehitys on ollut laskevaa sitten 1970-luvun. Jos tämä olisi ollut tiedossa, huoli olisi ollut varmaan vielä suurempaa. Arvelen sen johtuvan siitä, että 1990-luku oli talouskasvun aikaan jolloin

---

<sup>22</sup> Käännös: ”Työtätekevien köyhyys on vaikeuksien kokonaisuus, jotka suurentavat toisiaan: ei pelkästään matalaa palkkaa vaan myös huono koulutus, ei pelkästään umpikujia vaan myös rajoittuneet taidot, ei pelkästään riittämättömät säästöt vaan myös huonot kulutus päätöksiä, ei pelkästään huonot asuinolosuhteet vaan myös huonoa vanhemmuutta, ei pelkästään terveystakuutuksen puuttuminen vaan myös terveellisen elämäntavan puuttuminen.”

uskottiin, että senkertainen talouskasvu poistaisi työtätekevien köyhyyden. 2000-luvulle tultaessa on huomattu, että niin ei käynyt tälläkään kertaa.

Työtätekevät köyhät elävät uutta nousuaan kirjallisuuden määrässä. Julkaisut keskittyvät 1970- ja 1980-luvuille ja 2000-luvulle. 1990-luvulta ei teoksia ei ole.

Tarkastelin aineistoa työllisyysjärjestelmänäkökulmasta. Tämä työllisyysjärjestelmänäkökulma voidaan tarkentaa jakamalla se kahtia työmarkkinanäkökulmaan ja palvelunäkökulmaan, joka ottaa kantaa hyvinvointivaltioon. Olen jakanut käyttämäni aineiston työmarkkinakeskeiseen tarkastelutapaan ja moraaliseen tarkastelutapaan, joka kattaa palvelunäkökulman.

Tarkastelin ensin työmarkkinanäkökulmaan keskittyviä tekstejä. Ensinnäkin työmarkkinoiden ongelmat aiheuttavat työtätekevien köyhyyttä. Matalapalkkaisuus on ongelma jopa kokopäiväisillä työntekijöillä. Yleisin ratkaisuehdotus on palkkojen korottaminen. Määräaikaiset työsuhteet eivät nouse esiin, sillä yhdysvaltalainen työmarkkinapolitiikka on hyvin väljästi säänneltyä eikä määräaikaisella ja toistaiseksi voimassaolevan työsuhteen erottelu ole yhtä selkeää tai merkityksellistä kuin Suomessa. Yhdysvalloissa ei tarvitse palkata määräaikaiseksi, koska työntekijän irtisanominen on helppoa.

Toinen, mutta ei vastakkainen, näkemys on palveluiden lisääminen. Toinen osa aineistosta keskittyi palveluihin liittyviin kysymyksiin. Tämä moraaliseksi ulottuvuudeksi nimeämäni aineisto nosti selvemmin esiin sen, että yhteiskunnassa on virhe. On väärin, että työtätekevät köyhät ovat tukalassa tilanteessa sekä ansiotulojen että palveluiden saatavuuden suhteen. Moraalisen ulottuvuuden pääasiallinen argumentti on, että köyhät tarvitsevat palveluita, ja työtätekevät köyhät tarvitsevat ennen kaikkea helpotusta perheen ja työssäkäynnin yhteensovittamiseen. Yksinhuoltajuus on köyhyyteen johtava tekijä työssäkäyvillä. 1990-luvulla sosiaaliturvaan tehtyjen muutoksien on kuvattu lähinnä pakottaneen yksinhuoltajaäidit sosiaaliturvalta töihin. Tämä ei ole vähentänyt köyhyyttä.

Yhdysvaltalaisen hyvinvointivaltion erityisyys näkyy hyvin työtätekevien köyhien kohdalla, sillä he putoavat järjestelmän kuiluun. Toisaalta on kaikkein köyhimmille tarkoitettut edut ja toisaalla aivan yhtä saavuttamattomissa olevat työpaikkasidonnaiset etuudet. Kyse ei ole pelkästään suorista ja välillisistä tulonsiirroista, vaan myös palveluvaltion puuttumisesta. Hoivapalveluita ei ole tarjolla. Sosiaalipolitiikan tutkijat vaativatkin Yhdysvaltoihin hyvinvointivaltiojärjestelmiä, jotka pohjautuvat universalismiin (ks. Skockpol 1995; Heymann 2000). Yhdysvaltain kokemukset kannustavasta työvoimapolitiikasta tarjoavat hyvin vähän köyhille. Nämä workfare-ohjelmat eivät

ole helpottaneet köyhien ahdinkoa, sillä ne ovat johtaneet sosiaaliavunsaajien kierrättämiseen matalapalkkaisesta työstä toiseen (Jones & Novak 1999, 198).

Ristiriitaisiakin käsityksiä esiintyy aineistossa. Levitan ja Shapiro (1988, 18–19) korostavat työtätekevien köyhien puutteellista koulutusta verrattuna työtätekeviin ei-köyhiin. Puutteellisen koulutuksen ei kuitenkaan tarvitse merkitä riittämättömiä taitoja työhön. Gordon osoitti, että työpaikkojen vaatimukset ovat matalampia kuin työnhakijoiden ja -tekijöiden koulutustaso (Gordon 1979, 28–31).

Moraalinen ulottuvuus ilmenee siinä, että yhteiskunnan kahtiajakautuminen on hyvin yleinen huolen aihe. Toisilla menee hyvin, ja toisilla menee huonosti. Tämän nostaa esiin lähes jokainen ilmiöstä kirjoittanut. Toiset painottavat jakautumista ja toiset sitä, kuinka hyvin toimeentuleva kansanosa pystyy nauttimaan halvoista palveluista työtätekevien köyhien kustannuksella. Yhdysvaltalaisen mentaliteettiin kuuluu ajatus sosiaalisesta noususta, niin sanotusta ”ryyryistä rikkauksiin” unelmasta. Sosiaalinen nousu ei ole kuitenkaan sen yleisempää Yhdysvalloissa kuin Euroopassakaan. Työtätekevien köyhien tarinoiden kautta todentuu pikemminkin ”low pay no pay” -kierre kuin jatkuva nousu. Yhdysvalloissa tulotason periytyminen vanhemmilta lapsille on yleisempää kuin Suomessa (Anttonen & Sipilä 2000, 244).

Tilastollisen tutkimuksen lisäksi Yhdysvalloissa on tehty tunteita herättävää kirjallisuutta, kuten Ehrenreichin ja Shiplerin teokset, osin myös Levitanin teokset. Tulkitsen tätä ominaispiirrettä siten, että yhdysvaltalaiset pitävät eurooppalaisia yleisemmin köyhää itseään syyllisenä tilanteeseensa (ks. Alesina & Glaeser 2004). Tällöin näillä tosielämäkertomuksilla voidaan yrittää kertoa sitä, että työtätekevät köyhät ovat kohtuullisen kunnollista väkeä, mutta väärät valinnat ja ongelmat kasautuvat suuriksi esteiksi elämässä selviytymiselle ja menestymiselle. Teoksilla, jotka kertovat työtätekevien köyhien arjesta, voi olla suuri merkitys yhdysvaltalaisessa kontekstissa. Perustelen päätelmäni sillä, että Yhdysvalloissa on lähes ainoana länsimaana käytössä virallinen köyhyysraja. Köyhyysraja ei jätä tulkinnan varaa työtätekevien köyhien määrästä, vaikka Census Bureau ei tilastoi heitä omana ryhmänään. Tämä johtaa siihen, että laskelmien avulla ei voida tehdä erilaisia päätelmiä, vaan niiden on noustava arkielämästä.

Kaiken kaikkiaan työtätekeviä köyhiä on tutkittu paljon ja eri näkökulmista. Samalla myös tilastotietoja on useilta vuosikymmeniltä. Työtätekevien köyhyyteen ei ole reagoitu, vaan hyvinvointijärjestelmien uudistuksissa on tiukennettu linjaa (esim. TANF). Työvoimapolitiittiset ratkaisut ovat korostaneet workfare-ajattelua ja linja on ollut sitoa avustukset työsuorituksiin. Hyvinvointivaltio ei ole toiminut helpottaakseen työtätekevien köyhien työntekoa, vaan se on tehnyt työstä ainoan vaihtoehdon. Siten Yhdysvallat on liberaali hyvinvointivaltio, jossa työntekijöiden

pitää elättää itsensä, koska dekommodifikaation taso on alhainen. Aineistosta nousi esiin se, että yhdysvaltalainen hyvinvointivaltio ei huolehdi työtätekevästä köyhistä, vaan se keskittyy köyhistä köyhimpiin ja hyvätuloisiin.

## 4 Suomi: hyvinvointivaltio

Suomalaista yhteiskuntaa pidetään yleisesti hyvinvointivaltiona. Sitä kuvaillaan universaaliksi, sosiaalidemokraattiseksi ja naisystävälliseksi (Anttonen & Sipilä 2000, 9). Suomalaisen hyvinvointivaltion katsotaan kuuluvan sosiaalidemokraattiseen hyvinvointivaltioregiimiin. Suomalaisen – tai pohjoismaisen – hyvinvointivaltion ideaalisina piirteinä pidetään yhteisvastuullisuuden, tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden periaatteita sosiaalipoliittisessa toiminnassa (emt., 14). Pekka Kosonen (2003, 45) erittelee pohjoismaisen hyvinvointivaltion normatiiviseen perintöön kuuluvan myös julkisen vallan vastuu ja täystyöllisyys. Myös Jari Heinonen (1999, 92 – 93) näkee suomalaisen hyvinvointivaltion edustavan pohjoismaista universaalial mallia, joka takaa kansalaisilleen ansiosidonnaista turvaa, perusturvaa ja palveluita. Toisaalta suomalaisessa hyvinvointivaltiossa on myös muita piirteitä. Esimerkiksi suomalaisestakin hyvinvointivaltiosta löytyy yhä tarveharkintaan, ansioperiaatteeseen ja tarveperiaatteeseen pohjautuvia osajärjestelmiä (Heinonen 1999).

Suomalainen hyvinvointivaltio alkoi rakentua 1800-luvun loppupuolella. Hyvinvointivaltio on ollut pitkälinen prosessi, jonka tavoitteet ovat vaihdelleet. Yhteiskunnalliset asenteet ovat muuttuneet ja valtiolliset järjestelmät kehittyneet reilun sadan vuoden aikana. Sosiaalipoliitikalla on ennen kaikkea korjattu markkinoiden ja työmarkkinoiden vääristymiä ja suojeltu kansalaisia riskeiltä (Karisto & ym. 1999, 353). Samaan aikaan työn luonne on muuttunut maataloudesta palkkatyöksi, mutta ihmisen asema on yhä riippuvainen hänen työmarkkina-asemastaan. Työväenkysymys laajentui aina koko kansan kattavaksi poliittiseksi tavoitteeksi. Suomen tie hyvinvointivaltioksi ei ollut suora. Suomi – kuten Yhdysvallatkin – oli pitkään jälkeenjäänyt hyvinvointivaltiona verrattuna esimerkiksi Ruotsiin. Suomessa rakennemuutos maatalousvaltaisuudesta teollistumiseen tapahtui lopulta nopeasti. Taloudellisesti suotuisat suhdanteet mahdollistivat hyvinvointivaltion laajentumisen vielä 1980-luvulla (Kosonen 1998, 111). Suomi on poikkeuksellinen hyvinvointivaltio, sillä se alkoi osoittaa pohjoismaisen hyvinvointivaltion piirteitä varsin myöhään. Seuraavissa luvuissa käyn läpi yksityiskohtaisemmin suomalaisen hyvinvointivaltion kehityksen.



*Työmarkkinat.* Perinteisesti suomalaisia työmarkkinoita voidaan kuvata käsitteellä korporativismi. Korporativismi käsitetään valtio-opillisesti järjestelmäksi, jossa intressiristiriitoja sovittelaaan etujärjestöjen ja valtion välillä (Mäki-Arvela 1997, 236). Suomalaisessa yhteiskunnassa se merkitsee sitä, että ammattiyhdistysliike sopii valtion ja työnantajajärjestöjen kanssa palkkapolitiikasta sekä niiden yhteydessä sosiaalipaketeista. Tämä on lisännyt ammattiyhdistysliikkeen yhteiskunnallista merkitystä. Työmarkkinoilla ratkaisut on tehty keskitetysti ja se on kaventanut paikallisen ja henkilökohtaisen sopimisen tilaa. Korporativismiin liittyy korkea järjestäytymisaste. Vaikka Suomessa ammattiyhdistysliikkeen jäsenmäärä on laskenut, se on verrattain yhä varsin korkea. Suomalaisten työmarkkinoiden muita tunnusmerkkejä ovat naisten korkea työllisyysaste sekä uudempana ilmiönä korkea työttömyysaste ja pitkäaikaistyöttömyys.

Korporativismilla on vastustajiakin. ”Olellainen osa uusliberalistista politiikkaa on ollut kollektiivisten markkinainstituutioiden purkaminen ja ammattiyhdistysliikkeen vaikutusvallan nujertaminen. Suomessakin talouselämän ja yrittäjien kritiikki kohdistui vähintään yhtä paljon korporativismiin ja ammattiyhdistysliikkeeseen kuin hyvinvointivaltioon” (Julkunen 2001, 79–80).

Pekka Kosonen (1998, 34) toteaa, että hyvinvointivaltion kehityksellä on ollut tiivis kytkeä palkkatyöhön ja työvoiman uusintamiseen. Tämä on näkynyt siinä, että hyvinvointivaltion järjestelmät ovat helpottaneet työmarkkinoille hakeutumista ja ovat mahdollistaneet tilapäisen tai pysyväluonteisen poisjäämisen työmarkkinoilta (emt., 35). Suomalaisen hyvinvointivaltion sosiaalipolitiikka on kehittynyt markkinoiden vastavoimaksi (Karisto & ym. 1999, 353), sillä toimeentulo on irrotettu markkinamekanismeista. Toimeentulo ei ole yksin riippuvainen työmarkkina-asemasta, sillä hyvinvointijärjestelmä on uudelleenjakava ja dekommodifikaatio-tasoltaan korkea. Tältä osin Suomi sosiaalidemokraattinen hyvinvointivaltio.

Työmarkkinat ovat muutoksessa, sillä varsinkin joustavuutta halutaan lisätä. Työmarkkinajoustoilla tarkoitetaan yleensä työnantajan mahdollisuutta muuttaa palkkoja suhdanteiden ja kannattavuuden mukaan ja mahdollisuutta irtisanoa työntekijöitä. Työmarkkinoiden esittämät vaatimukset joustoista koskevat yleensä työntekijäpuolta. Työmarkkinajäykkyys puolestaan tarkoittaa työntekijän ja työnantajan välillä tapahtuvien työsuhdetta koskevia sääntöjä ja rajoituksia, kuten palkkaan, työaikaan, työsuhteen purkamiseen liittyviä järjestelyitä (Boldt & Laine 2001, 9). Tämän lisäksi työmarkkinat ovat polarisoitumassa ja epätyypillistyminen lisääntyy (Blom & Melin 2002, 43).

## 4.1 Hyvinvointivaltion kehittyminen

Suomalaisen sosiaalipolitiikan alkujuuret ovat vaivaistenhoidossa, jossa köyhien hoito oli yhteisön vastuulla (Jaakkola & ym. 1994). Köyhyys ja sen seuraamukset ovat olleet perinteistä sosiaalipolitiikan alaa. Tässä tutkimuksessa yhdistyy kaksi hyvin varhaista sosiaalipoliittista huolenaihetta eli työväenkysymys ja köyhäinhoito.

Agraarisessa yhteiskunnassa köyhät jaoteltiin kunniallisiksi ja kunniattomiksi. Kunniattomia olivat työkykyiset köyhät, jotka syystä tai toisesta eivät pystyneet ansaitsemaan elantoaan työtä tekemällä. Ajateltiin, että ihmiset olivat köyhiä raihnaisuuden ja vaivaisuuden takia. Työkykyisen ei pitänyt olla köyhä eikä hän ansainnut armopaloja. (Jaakkola & ym. 1994.) Ajatus on sama yhä nykyäänkin. Työnteolla pääsee irtautumaan köyhyydestä, eikä ole hyväksyttävää, että työkykyisen elatus on toisten harteilla. Sosiaalisen turvallisuuden kehittymisestä ja asenteiden muutoksesta 1880-luvulla Mikko Jauho (2004, 74–75) kirjoittaa osuvasti:

uudessa liberalistisessa järjestyksessä jokainen oli vapaa mutta myös velvoitettu olemaan oman onnensa seppä. Tämä henkilökohtaisen vastuun periaate toimi samalla oikeudenmukaisuussääntönä: sosiaaliset erot palautettiin yksilöiden kykyihin, eikä valtiovallalla katsottu olevan oikeutusta pyrkiä tasaamaan eroja. Kaikki eivät kuitenkaan kyenneet täyttämään velvollisuuttaan elättää itsensä. Uudenlaisten sosiaalisten ongelmien myötä syntyi uudenlainen käsitys köyhyydestä. Enää sen syytä ei etsitty ainoastaan yksilön moraalisisista ominaisuuksista vaan myös uuden teollisen järjestyksen olemuksesta – köyhien rinnalle tuli köyhyys. Samalla käynnistyi keskustelu valtiovallan oikeutuksesta säädellä yhteiskuntasuhteita yhteisen hyvän nimissä.

1800-luvun lopulla käytiin nykyisinkin ajankohtaista keskustelua, kun vaivaistenhoidossa siirryttiin humanimpaan ajatteluun. Tämä käsitys ehti kuitenkin muuttua ennen kuin vaivaishoitoasetus (vuodelta 1879) korvattiin vuonna 1922 uudella köyhäinholitolalla. Asetus muutti vaivaistalot kunnalliskodeiksi. Apu ja avustus suunnattiin lähinnä vain työkyvyttömille. Työkykyiset joutuivat ansaitsemaan avustuksen työlaitoksissa (Karisto & ym. 1999, 266), sillä vaivaisasetuksessa korostettiin itsensä elättämisvelvollisuutta. Se oli kuitenkin peruslähtökohdiltaan inhimillinen niitä kohtaan, jotka todella tarvitsivat apua (Urponen 1994, 179). Periaate oli kuitenkin, että avun tuli perustua työsuoritukseen eli nykyaikaisemmin sanottuna avustus oli vastikkeellista. Tässä on paljon yhtymäkohtia tämän päivän keskusteluun workfare-politiikasta.

1930-luvun lama ei ollut suomalaiselle hyvinvointivaltiolle samanlainen käännekohta kuin se oli ollut Yhdysvalloissa, jossa laman oloissa sosiaaliturvajärjestelmä kohtasi perinpohjaisen muutoksen New Dealin myötä (Takala & ym. 1999, 277). Kuitenkin 1930-luvulla tapahtui

uudistuksia myös Suomessa. Väestöpoliittinen huoli syntyvyyden määrästä ja laadusta johti vuonna 1937 äitiysavustuslakiin. Äitiysavustus oli aluksi sidottu tuloihin ja sitä sai noin kaksi kolmasosaa synnyttäjistä (Takala & ym. 1999, 279). Samana vuonna tuli voimaan sotien välisen ajan merkittävin lakiesitys eli kansaneläkelaki. Sen kohderyhmänä oli koko aikuisväestö, ei vain työväestö. Kansaneläkejärjestelmä perustui vakuutukseen. Jokainen vakuutettu maksoi itse vakuutusmaksuja. Rahoitukseen osallistuivat myös työnantajat, kunnat ja valtiot (emt., 280). Kansaneläkkeen vakuutusluonteen vuoksi sen vaikutukset tuntuivat vasta toisen maailmansodan jälkeen. Tämä siirtymä tarveharkintaisesta köyhäinhoidosta yleiseen sosiaalivakuutukseen oli suuri muutos sosiaalipoliittisesti (Heinonen 1999, 17).

Suomen ja Yhdysvaltain sosiaaliturvajärjestelmien kehityksen vertaileminen on havainnollisesta. Tapaturmavakuutus tuli voimaan Suomessa 1895, Yhdysvalloissa se tuli voimaan vasta 1910. Samoin työttömyysvakuutuksen osalta Suomi oli edellä, kun laki säädettiin vuonna 1917. Yhdysvalloissa kyseisen kaltainen laki säädettiin vasta 1935. Sen sijaan sairaus- ja vanhuusvakuutukset syntyivät molemmissa maissa melko samoihin aikoihin ja verrattain myöhään. Suomessa vanhuusvakuutus vuonna 1937 ja sairausvakuutus vuonna 1963, Yhdysvalloissa puolestaan vuosina 1935 ja 1965. Ensimmäiset tapaturma- ja työttömyysvakuutukset saatiin Suomeen verrattain varhain, mutta sairaus- ja vanhuusvakuutuksen järjestämisessä Suomi oli viimeisten joukossa. (Jaakkola 1994, 105.) Tämä johti siihen, että työnantajat ja erilaiset järjestöt (hyväntekeväisyysjärjestöt, oma-apujärjestelmät) toimivat sosiaaliturvan täydentäjinä (Urponen 1994, 184).

Suomalaisen hyvinvointivaltion kehitystä tarkasteltaessa on huomioitava se, että Suomi oli hyvin pitkään sekä elinkeinorakenteeltaan että kulttuuriltaan agraarinen maa (Karisto & ym. 1999, 280). Teollistuminen oli hidasta eikä työväenliikettä juurikaan ollut. Suomen tilanne oli poikkeuksellinen. Täällä oltiin ulkomaisten esimerkkien perusteella tietoisia työväenkysymyksestä, mutta hidas teollistuminen ehkäisi sosiaalisten ongelmien kasautumista ja kärjistymistä (emt., 260). Maatalous ja siihen perustuva elämäntapa olivat yhteiskuntapolitiikan painopiste pitkään ja vasta 1950-luvulla tunnustettiin, että Suomesta tulee teollinen yhteiskunta (Urponen 1994, 165–166).

#### 4.1.1 Hyvinvointivaltion rakennuskausi

Muihin Pohjoismaihin verrattuna Suomen hyvinvointivaltiokehitystä luonnehtii ristiriidat ja jälkeenjääneisyys (Kosonen 1998, 109). Pekka Kosonen tulkitsee sotien välisien jännitteiden ja erimielisyyksien hidastaneen kehitystä. Vasta toisen maailmansodan jälkeistä kehitystä voidaan tulkita siirtymisenä residuaalisesta mallista institutionaaliseen sosiaalipolitiikkaan. Julkinen valta alettiin nähdä keskeisenä toimijana, ja sen tehtäväksi ymmärrettiin sosiaalipoliittisten palveluiden ja etuuksien laajentaminen koskemaan koko väestöä (Takala & ym. 1999, 283). Suomessa sosiaalipolitiikan perustelutkin muuttuivat poliittisista ja eettisistä taloudellisiksi. Sosiaalipolitiikka ajateltiin kansantaloudellisesti hyödyllisenä toimintana (emt., 286). Tämän voidaan katsoa johtaneen yleisesti hyväksytyyn ajatukseen hyvinvointivaltiosta.

Kyösti Urponen (1994, 252) on jaotellut sotien jälkeisen ajan hyvinvointivaltiokehityksen erityispiirteet vuosikymmenittäin. Perhepolitiikka korostui 1940-luvulla, 1950-lukua hän kuvaa työllistämisen vuosikymmeneksi. Sosiaalivakuutusjärjestelmät kehittyivät 1960-luvulla ja 1970-luvulla hyvinvointivaltio täydentyi sosiaalipalveluilla. 1980-luvulle tultaessa hyvinvointivaltiota täydennettiin tekemällä uudistuksia edellisten vuosikymmenien aikana tehtyihin järjestelmiin.

Suuri perhepoliittinen muutos oli vuonna 1949 voimaan tullut äitiysavustuslain muuttaminen siten, että siihen oikeutettuja olivat kaikki synnyttäjät. Lapsilisäjärjestelmä oli tullut voimaan jo 1947. Se kohdennettiin koko perheelliselle väestölle ja se on yhä nykyäänkin universaali etuus. Lapsilisäjärjestelmää oli edeltänyt palkanlisä, jota oli maksettu niille työntekijöille, joilla oli huollettavanaan alle 17-vuotiaita lapsia. Nämä uudistukset lisäsivät sosiaalimenoja tuntuvasti, mutta lähtötaso olikin ollut hyvin alhainen (Takala & ym. 1999, 288–289).

Suomi ei ollut vielä 1950-luvulla hyvinvointivaltioiden kärkikaartia, vaikka keskeiset sosiaalivakuutukset kattoivatkin jo valtaosan väestöstä (Kosonen 1998, 110). Vuoden 1956 kansaneläkeuudistuksessa luotiin minimieläke kaikille ja tulovähenteinen tukiosa (Anttonen & Sipilä 2000, 69). Sairausvakuutus saatiin aikaan 1960-luvulla ja se ulottui koko väestöön. Kansanterveyteen panostaminen jatkui, kun säädettiin kansanterveyslaki vuonna 1972. Lain myötä kuntien piti tarjota asukkailleen terveystalot ja terveyskeskusverkosto rakentui maan kattavaksi (Urponen 1994, 238–239). Keskussairaalajärjestelmä oli sotien jälkeisen ajan peruja, mutta se täydentyi vielä pitkään. Anneli Anttonen ja Jorma Sipilä (2000, 72) toteavatkin, että 1960-luvulle tultaessa pienituloisille oli Suomessa järjestetty perusturva vanhuuden, työkyvyttömyyden ja sairauden varalta.

Yhteiskunnallisen murroksen<sup>23</sup> aikakaudella tarvittiin lisää uusia sosiaalipalveluita täydentämään sosiaalivakuutusjärjestelmän luomaa turvallisuutta, sillä rakennemuutos oli hajottanut perinteiset sosiaalisen avun verkostot. Samalla myös naisten työssäkäynti lisäsi painetta sosiaalipalveluiden järjestämiseen julkisesti (Urponen 1994, 240). Sosiaalihuollolla oli negatiivinen kaiku. Uusi sosiaalipalvelun käsite tarkoitti palveluita, joita asiakas hakee itse vapaaehtoisesti. Päivähoito on malliesimerkki kaikille tarkoitetusta sosiaalipalvelusta. Päivähoitouudistus toteutettiin 1972, sillä sen puute oli vaikeuttanut naisten osallistumista työmarkkinoille (emt., 243). 1970-luvulla poistui aikuisten lasten elatusvelvollisuus vanhempiaan kohtaan ja hoivapalveluihin luotiin tulojen mukaiset maksuluokat. Tämä merkitsi sitä, että kaikilla oli mahdollisuus päästä vanhainkotiin (Anttonen & Sipilä 2000, 66). Suomi alkoi muistuttamaan yhä enemmän pohjoismaista palveluvaltiota (Urponen 1994, 245).

Kyösti Urposen (1994, 252) mukaan hyvinvointivaltio oli enää hienosäädön tarpeessa tultaessa 1980-luvulle. Suomalaiset alkoivatkin mieltämään Suomen hyvinvointivaltioksi (Anttonen & Sipilä 2000, 77). Asiat tuntuivat olevan hyvin. Raija Julkunenkin (2001, 59–60) kirjoittaa 1980-luvun Suomesta, että julkisen talouden koko oli eurooppalaista tasoa ja suomalainen hyvinvointivaltio tuntui olevan vakaalla rahoituspohjalla. Julkisia palveluita ja sosiaaliturvaa laajennettiin. Kansaneläkejärjestelmää uudistettiin, äitiyspäivärahakautta pidennettiin, kuten myös vanhempainraha- ja lapsilisäkautta (Urponen 1994, 254). Vaikka työttömyysturvajärjestelmää uudistettiin vuonna 1985, se säilyi kaksijakoisena. Työttömyyskassojen jäsenille se toi hyvätasoista turvaa, kassoihin kuulumattomille tai pitkäaikaistyöttömille niukempaa.

Toimeentuloturva jakautuu edelleen ansiosidonnaiseen sosiaalivakuutukseen, jonka etuudet ovat lakisääteisiä, ansiosidonnaisia ja yksilöllisiä ja toisaalta avustusmuotoiseen perusturvaan. Avustusmuotoinen perusturvan etuudet ovat heikompia. Ne ovat pääsääntöisesti tarveharkintaisia ja perheperustaisia eli kotitalouden muiden jäsen tulot vaikuttavat etuuden tasoon (Anttonen & Sipilä 2000, 79–81). Ennen kaikkea ajateltiin, että sosiaaliturvan ensisijaiset etuudet ovat riittäviä, eikä toimeentulotukea tarvita kuin tilapäisesti (Anttonen & Sipilä 2000, 81).

---

<sup>23</sup> Yhteiskunnallisella murroksella viitataan niin sanottuun suureen muuttoon, jolloin maaseutu alkoi tyhjentymään ja kaupungistuminen voimistui. Tämä rikkoi muun muassa perinteiset sosiaalisen avun verkostot, kun sukupolvet eivät asuneet enää yhdessä vaan eri puolilla maata.

#### 4.1.2 Hyvinvointivaltion jälkeen

Syvä lama 1990-luvun alussa muutti kaiken. Sosiaaliturvaan ja sosiaalipalveluihin oli jäänyt määrällisiä ja laadullisia aukkoja, joita ei ehditty paikkaamaan 1980-luvulla ennen lamakautta. Hyvinvointivaltiota pidettiin heti yhtenä laman syntipukkina, vaikka syyt olivat talouspoliittisia. Lama johti työttömyyden kasvuun, mikä johti hyvinvointivaltion rahoituspohjan heikkenemiseen samalla kun sen turvaamien palveluiden ja etuuksien tarve kasvoi. (Anttonen & Sipilä 2000, 89–90.) Säästöjä ja leikkauksia toteutettiin sosiaalipolitiikassa leikkaamalla etuuksia, heikentämällä kattavuutta ja lisäämällä omavastuusuutta (emt., 91). Virpi Kosunen (1997, 87) toteaa, että lamavuosina tehtiin ennennäkemätön määrä muutoksia sekä sosiaaliturvaan että verotukseen.

Vaikka kokonaisuutena muutokset eivät olleet radikaaleja ja järjestelmien tavoitteet ovat pysyneet varsin muuttumattomina, leikkaukset ovat kuitenkin muuttuneet yhä rakenteellisempaan suuntaan ja ansiotyöstä on tullut yhä tärkeämpi ehto etuusjärjestelmien piiriin pääsemiselle (emt., 95).

Suomessa on käyty paljon keskustelua siitä, kuinka ja missä laajuudessa hyvinvointivaltio muuttui 1990-luvun laman vaikutuksesta. Minkälainen hyvinvointivaltio on tämän päivän suomalainen hyvinvointivaltio? Vielä puolitoista vuosikymmentä 1990-luvun laman jälkeen työttömyysaste on pysynyt korkeana ja pitkäaikaistyöttömien määrä vakaana Suomessa. Kysymys on sinänsä vakava, sillä hyvinvointivaltio rakennettiin yhdessä työyhteiskunnan kanssa. Työyhteiskuntaan perustuva hyvinvointivaltio piti huolen omistaan. (Rahkonen 1994.) Tämä työyhteiskunnan ja hyvinvointivaltion kaksoisside merkitsee sitä, että ne ovat toisiinsa niin yhteen kietoutuneita, että toisen muuttuminen ja mureneminen aiheuttaa myös toisen murenemistä (emt., 166.) Miten työyhteiskuntapohjainen hyvinvointivaltio sopii nykyhetkeen vastaamaan uusiin riskeihin ja haasteisiin?

Suomalaisen hyvinvointivaltion voi katsoa selvinneen hyvin ”vanhojen riskien” turvaamisessa. Vanhoilla riskeillä käsitetään työyhteiskunnasta kumpuavia ongelmia, kuten työttömyys, sairaus, vanhuus ja perheen perustaminen. Uusia riskejä on ilmennyt, kun yhteiskunnalliset järjestelyt muuttuvat: naisten työssäkäynti yleistyy, työelämä muuttuu epävakaaaksi ja hyvinvoinnin järjestäminen siirtyy markkinoille. Virpi Timonen (2003) lähestyy uusia sosiaalisia riskejä kysyen mitä ne merkitsevät suomalaiselle hyvinvointivaltiolle. Hänen analyysinsä mukaan suomalainen hyvinvointivaltio on jo osin vastannut myös uusiin sosiaalisiin

riskeihin, sillä lasten päivähoito on mahdollistanut naisten työssäkäynnin (emt., 21–22). Yleensäkin pohjoismaiset hyvinvointivaltiot ovat vastanneet molempien vanhempien työssäkäynnin ja perheen yhdistämiseen liittyviin riskitilanteisiin aikaisemmin ja perusteellisemmin kuin muut hyvinvointivaltiot (Timonen 2003, 27).

Hyvinvointivaltion uudistamiseksi ja sopeuttamiseksi demograafisiin ja globaaleihin haasteisiin käydään keskustelua palveluista ja toimeentulosta 2000-luvulla. Peruspalveluiden järjestäminen on taloudellisesti raskas vastuu kunnille, ja nyt käydään keskustelua siitä, miten kuntien pitäisi järjestäytyä järjestämään palvelut. Toimeentulon kannalta käydään keskustelua työttömyysturvan vastikkeellistamisesta. Uudistukset ovat muuttumassa rakenteellisempaan suuntaan ja ansiotyö on korostunut sekä toimeentulon lähteenä että ehtona etuuksiin. (STM 2006.) Minkälaiseksi yhteiskunta muodostuu köyhille tulevaisuudessa on iso kysymys.

## **4.2 Työtätekevät köyhät suomalaisessa yhteiskunnassa**

Suomessa työtätekevästä yli viisi prosenttia jää köyhyysrajan alapuolelle (Kauhanen 2005, 89). Suhteellinen osuus on siis lähellä Yhdysvaltojen tilannetta. Tämä ryhmä ei ole kooltaan yhtä suuri eikä sitä pidetä merkitykseltään yhtä vakavana kuin esimerkiksi pitkäaikaistyöttömiä. Tosiasia kuitenkin on, että suomalaisista köyhistä noin kolmannes on työmarkkinoilla, ja silti he ovat köyhiä.

Työväestön toimeentulo on ollut perinteinen sosiaalipoliittisen tutkimuksen aihe (Airio & Niemelä 2004). Kenties on niin, että viime vuosikymmeninä matalapalkkaisuus ja köyhyystutkimus on jäänyt työttömien köyhyiden tutkimuksen jalkoihin. Aiheesta ja sen ympäriltä on kirjoitettu jonkin verran viimeisen kymmenen vuoden aikana. Olen päätenyt esittämään suomalainen kirjallisuuden siten, miten se sisäisesti ryhmittäytyy tutkimustietoon, palkansaajanäkökulmaan ja poliittisiin ja yleisiin mielipiteisiin. Olen nimennyt kokonaisuudet tutkimuksi tiedoksi, palkansaajanäkökulmaksi ja kengänkiillottajien yhteiskunnaksi. Tarkastelu kattaa ajanjakson 1991–2006.

Työtätekevä köyhä on alkanut esiintyä yleisemmin suomalaisissa teksteissä. Työtätekevien köyhyyttä on sivuttu myös akateemisissa tutkimuksissa käsitteen kuitenkaan nousematta itsenäisenä tutkimuskohteena esiin. Suomessa on käytetty käsitteitä tuloköyhä ja pienituloinen jo pitkään. Niillä

viitataan usein kuitenkin tilanteeseen, jossa kotitaloudella ei ole ansiotuloja laisinkaan. Tulonjakoa tutkinut Hannu Uusitalo (2002, 35) määrittääkin pienituloisiksi työttömät, opiskelijat, eläkeläiset ja yksinhuoltajat. Tämä ryhmä on lähtökohtaisesti epäaktiivisesti mukana työmarkkinoilla. Työtätekevät köyhät sen sijaan osallistuvat aktiivisesti työmarkkinoille ja siten rikkovat kannustinloukkudiskurssia.<sup>24</sup>

Akateeminen tieto on vähäistä työtätekevistä köyhistä. Working poor -käsitettä ei ole otettu haltuun tieteellisen tutkimuksen parissa, vaan se on jäänyt populaarimpaan käyttöön. Se on tulos sinänsä. Myös working poor -ilmiöön kaukaisesti liittyvä alaluokan käsite on vaikuttanut suomalaisten tutkijoiden asennoitumiseen.

#### 4.2.2 Tutkittua tietoa työtätekevistä köyhistä

Useissa tutkimuksissa tai tieteellisissä artikkeleissa on sivuttu työtätekeviä köyhiä tai riippuvuuskeskustelua. Tutkijat näkevät, että suomalaisessa kontekstissa ei ole aihetta puhua työtätekevien köyhyydestä tai riippuvuuskuulttuurista (Airio & Niemelä 2002, 216). Tässä luvussa esittelen mitä tutkimustietoa työtätekevistä köyhistä on.

Jo Veli-Matti Ritakallion sosiaalipolitiikan lisensiaattitutkimuksessa ”Köyhyys ei tule yksin” (1991) todetaan ansiotyössä olevien pienituloisten muodostavan oman selkeän ryhmänsä toimeentulotukiasiakkaista. Toisaalta on muistettava, että pienituloisen käsite kattaa kaikki tulonmuodot eikä perustu ansiotuloihin. Ritakallion tutkimusasetelma on hyvinvointipuutteiden kasautuminen toimeentulotukiasiakkailla, joten toimeentulotukiasiakkuus on köyhyyden kriteeri. Ritakallion tutkimuksessa yksi viidesosa toimeentulotukiasiakkaista saa pääasiallisen toimeentulonsa ansiotulona. Näissä tapauksissa on kyse joko osa-aikaisesti työskentelevistä tai yhden tulonsaajan lapsiperheistä. (Ritakallio 1991, 75.) Ritakallio ei nosta tätä ryhmää mitenkään esiin, sillä hän keskittyy syrjäytymiseen. Myöhemmässä kirjoituksessaan Ritakallio osoittaa, että juuri tulonsiirroilla on torjuttu pienituloisten köyhyyttä. ”Käytettävissä olevilla tuloilla mitattuna

---

<sup>24</sup> Kannustinloukuilla viitataan tilanteeseen, jossa työssäkäynnistä saatava taloudellinen korvaus ei kannusta töihin vaan sosiaalietuuksien varassa eläminen on rationaalinen vaihtoehto. Varsinkin hyvinvointivaltiokriitikot korostavat sitä, että työnteko ei kannata korkeiden sosiaalietuuksien vuoksi. Useissa tutkimuksissa (ks. esim. Virjo & ym. 2006) on kuitenkin todettu, että kannustinloukku ei ole niin yleinen eikä niin merkittävä ongelma kuin yleisesti oletetaan.



pienituloisuusköyhyys väheni Suomessa jatkuvasti 1960- luvun puolivälistä aina 1980-luvun loppuun asti” (1997, 14).

Matti Heikkilä ja Tuire Sihvo (1997, 183) esittävät, että vuonna 1994 toimeentulotuen saajista 12,5 prosentilla ensisijainen toimeentulolähde oli palkkatulot. Osuus olisi laskenut peräti 11,8 prosenttiyksikköä vuoden 1989 tasosta, jolloin 24,3 prosentilla palkkatulot olivat ensisijainen tulonlähde (Ritakallio 1991). Asiaa selittänee se, että toimeentulotuki muuttui tiukemmin säännellyksi.

Asko Suikkasen ja työryhmän (1998) näkökulma ilmiöön on hiukan toinen. He toteavat tutkimuksessaan, että ansiotulot ovat työmarkkinoiden muuttuessa useille riittämätön tulonlähde, jota paikataan tulonsiirroilla (emt., 213). Tätä vahvistaa heidän tutkimustuloksensa, jonka mukaan osavuotisesti palkkatyöhön osallistuneiden riippuvuus hyvinvointivaltiosta kasvoi 1990-luvulla. Tulonsiirtojen osuus bruttotuloista tässä ryhmässä kasvoi 10 prosentista 40 prosenttiin eli palkkatulot muodostivat tuloista vain 60 prosenttia. Normaalityösuhteissa toimivien bruttotuloista 80 prosenttia muodostui palkkatuloista. (emt., 201.)

Jouko Kajanoja (2003) väittää Sosiaali- ja terveysministeriölle laatimassaan selvityksessä ”Kannustavan sosiaaliturvan haaste”, että työmarkkinoilla on tapahtumassa työpaikkojen polarisaatiota parhaiten ja vähiten ansaitsevien ammattiryhmissä. Polarisoituminen tuottaa hänen mukaansa työssä käyviä köyhiä. Kajanoja huomauttaa, että Suomessa ei ole tehty tutkimusta ilmiöstä, mutta hänen mielestään tuloerojen tuntuva kasvu ja pysyvyys 1990-luvulla viittaavat samanlaiseen kehitykseen kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa.

Jouko Kajanoja lainaa tanskalaisen professori Henning Jörgensenin laatimaa jaottelua (taulukko 1) liberaalin ja universaalin hyvinvointivaltiomallien eroista suhteessa sosiaaliturvajärjestelmään. Jaottelu on yksinkertaistus monimutkaisista asioista, mutta toisaalta siinä näkyy myös se, että mallinuksissa on yhteisiä piirteitä ja kenties tendenssiä lähentyä toisiaan.

**taulukko 1**

Sosiaaliturva järjestelmä	Liberaali hyvinvointivaltio	Universaali hyvinvointivaltio
Yleiset arvot ja normit	- Individualismi, yksilöiden itseluottamus työmarkkinoilla - Avun tarpeessa käytössä: turvaverkko	- Yksilöön ja yhteiskuntaan kohdistuvat vaatimukset tasa- painossa - Avun tarpeessa käytössä: yleiset palvelut
”Aktivoinnin” peruste	- Kannustukset ovat ensisijaisia - Rankaiseva, kurinpidollinen lähestymistapa	- Kannustuksen, rangaistusten, palveluiden ja etujen tasapaino vastavuoroinen strategia
Työelämän normit ja työelämäsuhteet	- Työnantajien laaja vapaus - Työpaikkakohtaiset sopimukset - Osapuolten rajattu sananvalta sosiaaliturvajärjestelmissä	- Työantajien laaja vapaus - Työttömyyden ja köyhyyden riskien korkea yhteiskunnallistaminen. - Osapuolten laaja osallisuus
Työllisyyden ja aktiivisuuden hallinta	- Tiettyjen ryhmien korkea yleisyys toimeettomuus; osa-aikaisuus, sukupuolten epätasa-arvo kokopäivätyöhön osallistujien määrässä	- Korkea kokoaikaisen osuus koko työvoimassa, tasa-arvoiset naisten ja miesten mahdollisuudet työmarkkinoilla - Merkittävä osuus työvoimasta julkisella sektorilla
Politiikka	- Sosiaalipu linkittyy työhön ja kannustukseen - From welfare to work -strategia	- Universaalit palvelut - Sisältävät erilaisia palveluita, ”aktivointi” mukana - Universaali aktivointi
Ohjelmien ja politiikan kohde	- Köyhät - Hyvinvointiriippuvaiset (yksinhuoltajat, työttömät, asunnottomat, vajaakuntoiset - The working poor	- Kansalaiset - No working poor
Tarjotut edut	- Matala ja lyhytaikainen turva (suhteessa työelämän palkkoihin)	- Korkea ja pitkäaikainen turva, pieni ero työelämän palkkoihin, - ”Palkkaperustainen” työmarkkinajärjestelmä

Lähde: Henning Jörgensen 2002 ref. Kajanoja 2003

Taulukossa esitetty jako perustuu liberaalin ja universaalin hyvinvointivaltiomallien peruseroihin. Mielestäni jaottelu on osin paikkansapitävä yksinkertaistus, jota tukee esittelemäni hyvinvointivaltiokehitykset Yhdysvalloissa ja Suomessa.

Käsitteellistä epäselvyyttäkin on. Tutkija Minna Autio (1999, 180) yhdistää working poor - ilmiön ja kahden osa-aikaisen työn tekemisen toisiinsa. Täten hän päättelee, että ilmiötä esiintyy Euroopassa varsin vähän, koska vain neljällä prosentilla (nuorista) on kaksi osa-aikatyötä. On totta, että yhdysvaltalaisille työtätekeville köyhille on yleistä se, että käydään useammassa työssä kuin yhdessä. Kahden työn tekeminen samanaikaisesti ei ole kuitenkaan kriteeri työtätekevien köyhyydelle, vaan myös yhdestä työstä johtuva köyhyys on työtätekevän köyhyyttä.

Ilpo Airio ja Marko Niemelä ovat todenneet että köyhyyskulttuuri ja alaluokka -käsitteet eivät sinällään sovi suomalaiseen keskusteluun, sillä köyhyyden periytyminen ei ole samalla tavalla taustasta riippuvaista (2002, 216) kuin anglosaksisissa maissa. Hyvinvointivaltion takaamat

hyvinvointipalvelut ovat pehmentäneet suurtyöttömyyden ongelmia siten, että ongelmat eivät ole päässeet kärjistymään. Vaikka Yhdysvalloissa tulotason (köyhyyden) periytyminen on yleisempää, niin sekään ei ole työtätekevän köyhän kriteeri.

Myöskään Virpi Timosen (2003, 35) mielestä työtätekevien köyhien ongelmaa ei pidä liioitella. Suomalainen työläinsäädäntö, solidaarinen palkkapolitiikka ja työntekijäjärjestöjen vahva rooli ovat taanneet sen, että työstä saatava palkka pitää köyhyysrajan yläpuolella. Suomalaisessa poliittisessa kulttuurissa on vahva käsitys siitä, että työnteosta saatavan palkan on riitettävä elämiseen. Tosin osa-aikatyön lisääntyminen on kasvattanut työtätekevien köyhyyden riskiä.

Vaikka yleinen mielipide ja useimmat poliitikot hylkäävätkin matalat palkat ja tukien avulla 'paikkaillut' matalat palkat työttömyyden ratkaisukeinoina, on silti useilta tahoilta esitetty, että matalapalkkaisten työpaikkojen syntymistä voitaisiin edistää erilaisten toimenpidepakettien avulla (Timonen 2003, 37).

Määräaikaiset työsuhteet eli pätkätyöt ovat puhuttaneet kovasti viime aikoina sekä mediassa että politiikassa. Merja Kauhanen (2000 ja 2002) on tutkinut sitä, miten määräaikaiset työsuhteet vaikuttavat toimeentuloon. Kauhanen kirjoittaa, että määräaikaiset työntekijät kohtaavat jo työssä ollessaan useammin toimeentulovaikeuksia, sillä he työskentelevät useammin osa-aikaisina kuin vakituiset työntekijät. Määräaikaiset ansaitsevat myös vähemmän kuin vakituiset työntekijät koulutuksen mukaan tarkasteltuna. Suurin riski toimeentulovaikeuksiin kohdentuu työttömyysjaksoihin, sillä määräaikaiset työt eivät välttämättä riitä kartuttamaan oikeutta ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. (2002, 42–45.) Vuositasolla tarkasteltuna osa määräaikaisista työntekijöistä voitaneen luokitella myös työtätekeviksi köyhiksi. Kauhanen (2000, 62) toteaa, että työsuhteen epävakaudella on todettu olevan yhteys sen kanssa, että joutuu turvautumaan toimeentulotukeen.

Mielenkiintoisen ja erilaisen näkökulman työtätekevien köyhyyteen tuo Turun kauppakorkeakoulun julkaisusta löytyvä työtätekeviä köyhiä tarkasteleva tutkimus. Jani Erola (2003) kysyy artikkelissaan "Subsidies Dependency and the Working Poor – Rationalization of Action as (dis)incentive to Work" miksi jotkut valitsevat käydä töissä, vaikka sosiaaliuilla eläminen olisi tasoltaan parempaa ja helpompaa. Artikkelissä ottaa kantaa oletukseen siitä, että työttömyysturvaetuudet ylläpitävät työttömyyttä hyvinvointivaltiossa (emt., 1–2). Artikkelissä pyritään näkemään kannustinloukkupuheen taakse. Tämä kirjoitus oli harvoja, jossa kysymys oli asetettu toisin päin: miksi köyhät käyvät töissä, vaikka se ei kannata. Erola kysyy arvostavatko matalapalkkaisessa työssä käyvät työn tekoa itsessään niin paljon, että tekevät sitä, vaikka eivät

hyödy siitä taloudellisesti. Mitkä ovat itse asiassa kannustimia ja mitkä toimivat kannustinloukkuina työmarkkinoilla? (emt., 3–4.)

Tuloksina on, että utilitaristinen selitysmallin mukaan työtätekevät ovat rationaalisesti suuntautuneita ja etuuksien varassa elävät arvosuuntautuneita. Tämä selitysmalli nojaa käsitykseen, että hyvinvointivaltion takaamat etuudet ovat riittäviä. (emt., 18). Kulttuurinen selitysmalli antaa tilaa alakulttuurien määrittelylle työttömyydestä esimerkiksi tiettyyn elämän vaiheeseen kuuluvana asiana. Kulttuurisen selitysmallin osalta on todettavissa, että sosiaalityö riippuvaiset ovat enemmän arvosuuntautuneita kuin työssäkäyvät. Näin voitaisiin ehkä puhua ”subsidies depending culture” -ilmiöstä, mutta Erola ei pidä näyttöä tarpeeksi vahvana. (emt., 20–22.) Myöskään rakenteellinen selitysmalli ei saanut tukea aineiston analyysissä. Lopuksi Erola olettaa, että ihmisten arvostukset ja käytöksen rationaliteetti mukautuvat kulloiseenkin tilanteeseen.

Suomalainen tutkimus työtätekevästä köyhistä on vähäistä ja käsitteellistä epäselvyyttä esiintyy. Tutkimustulokset ovat hajanaisia ja kriittisiä. Tutkijat eivät halua myöntää, että työtätekevien köyhyyttä voisi olla Suomessa. Hajanaisuus selittyy osin myös sillä, että olen joutunut etsimään tietoa työtätekevästä köyhistä ikään kuin rivien välistä, sillä työtätekevät köyhät eivät ole olleet päätutkimuskohteina. Tutkimuksista ilmenee se, että yhteiskunta on muuttunut ja köyhyyttä on tarkasteltava laajasti. On mielenkiintoista, kuinka työtätekevien köyhyys kumoo osin argumentointia kannustinloukkuvaikutuksesta (mm. Erolan tutkimus). Tulonsiirrot ovat keskeinen hyvinvointivaltion järjestelmä, joka ehkäisee köyhyyttä myös työtätekevillä köyhillä. Hyvinvointivaltio työpolitiikkoineen on läsnä selityksissä miksi työtätekevien köyhyyttä ei ole tai miksi se ei ole vakava ongelma.

### *4.2.3 Palkansaajien puheenvuoro*

Palkansaajien edustajat ovat olleet aktiivisesti työtätekevien köyhien asialla. Sekä Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö (SAK) että Palkansaajien tutkimuslaitos ovat kiinnittäneet asiaan huomiota ja osallistuvat keskusteluun. Työnantajapuolelta ei samanlaiseen kiinnostukseen törmää. Palkansaajanäkökulmasta kirjoittaneet ovat tutkijoita, mutta löytämäni tutkimukset eivät ole varsinaisesti tieteellisiä tutkimuksia.

SAK:n ekonomistien Peter J. Boldtin ja Pekka Laineen (2001) tutkimus ”Joustavuus, työmarkkinat ja työttömyys” esittää työmarkkinakeskeisen työmarkkinajärjestön näkökulmaa ilmiöön. He vertaavat tutkimuksessaan suomalaista työmarkkinakehitystä yhdysvaltalaiseen esimerkkiin. Yhdysvaltain työllisyyskehitys on yleisesti ottaen ollut parempaa kuin eurooppalainen. Tosin Yhdysvaltojen parempi työllisyyskehitys on kirjoittajien mukaan johtunut työmarkkinoiden joustavuudesta, heikosta irtisanomissuojasta, työvoiman suuresta vaihtuvuudesta ja liikkuvuudesta, heikosta työttömyysturvasta ja paikallisesta sopimisesta johtuvista suurista tuloeroista. (emt., 3.) Yhdysvaltain joustava työmarkkinamalli on johtanut siihen, että reaali-palkkakehitys on ollut heikkoa ja tuloerot ovat kasvaneet. Tämän seurauksena on syntynyt työtätekevät köyhät -ilmiö. Palkkatason alapäässä ansiotulot jäävät köyhyysrajan alle (emt., 9 – 10). Boldt ja Laine jatkavat yhdysvaltalaisen mallin analysointia työ sopimusten osalta, ja he tulevat johtopäätökseen, että Yhdysvalloissa on jäykemmät työmarkkinat työntekijän kannalta, sillä työntekijöiden mahdollisuudet hyötyä siitä on vähäiset. Heidän näkemyksensä yhdysvaltalaisista työmarkkinoista on raadollinen

Palkansaajien tutkimuslaitos on omistanut kokonaisen Talous & Yhteiskunta -lehden (2/2005) numeron työtätekeville köyhille. Julkaisussa käydään läpi muun muassa Merja Kauhasen tuolloin vielä julkaisematon tutkimus, Ilpo Airion vertaileva tutkimus työtätekevästä köyhistä sekä Ramon Pena-Casasin ja Mia Lattan tutkimusta ”Working Poor in the European Union” (2005). Käyn läpi millaisen kuvan lehden sisältö antaa työtätekevästä köyhistä Suomessa. On merkittävää ja rohkaisevaa, että kyseinen lehti on omistanut kokonaisen numeron ilmiölle.

Merja Kauhanen on tehnyt kattavimman tutkimuksen suomalaisista työtätekevästä köyhistä. Kauhasen tutkimuksen aineisto edustaa noin kahdeksan prosentin otosta 12–75 -vuotiaasta väestöstä (Kauhanen 2005, 3). Kauhasen tutkimuksessa työtätekevä köyhä on määritelty siten, että henkilö, jonka tulotaso jää alle 60 prosenttia mediaanitulosta ja vähintään yksi saman kotitalouden henkilö on töissä (emt., 14), on työtätekevä köyhä. Tällä tavalla määriteltynä suomalaisista työssäkäyvistä kotitalouksista tutkimuksen otoksen mukaan noin 5,2 prosenttia on köyhiä. Hän arvioi, että vuonna 2000 köyhistä reilu kolmannes on työtätekeviä köyhiä (emt., 16). Merkittävänä riskinä työtätekevien köyhyyteen pidetään riittämättömiä tuloja, työkokemuksen puutetta ja heikkolaatuisia töitä. (emt., 26.)

Kauhanen toteaa, että työtätekevien köyhien joukko on heterogeeninen. Taustalla olevat syyt ovat yksilökohtaisia, kotitalouskohtaisia, mutta osaltaan myös kollektiivisia. Riski joutua työtätekeväksi köyhäksi on suurin nuorilla ja vain keskiasteen koulutuksen hankkineilla. Köyhyyden riski laskee sen mukaan, mitä useampi henkilö kotitaloudesta osallistuu työelämään

sekä työntensiteetin kasvaessa. Kauhanen, joka on tutkinut myös määräaikaista työsuhdetta, väittää, että epätyypilliset työsuhdet eivät välttämättä nosta toimeentulon tasoa lyhyellä aikavälillä. Kauhanen kuitenkin muistuttaa, että köyhien ryhmästä työtätekevillä on pienin riski joutua pysyvään köyhyyteen ja luultavasti parhaat mahdollisuudet nousta köyhyydestä. Kauhasen tutkimuksen tulokset ovat tiivistetysti seuraavanlaisia: naiset ovat miehiä useammin työtätekeviä köyhiä, 35–54 -vuotiaat muodostavat yli puolet työtätekevien köyhien ryhmästä ja perhemuodoista työtätekevien köyhyyttä esiintyy yleisimmin pareilla, joilla on lapsia ja seuraavaksi eniten yksin asuvilla (2005, 18).

Työtätekevien köyhien ryhmä on suuri ja ansaitsee tulla huomioituksi politiikka-arvioinneissa (Kauhanen 2005, 89–90). Kauhanen pitää työtätekevien köyhien määrän vähyyttä Suomessa hyvinvointivaltion ansiona verrattuna muihin Euroopan valtioihin (emt., 89). Suomessa on käytetty köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi aktiivista työllisyyspolitiikkaa, jonka tavoitteena on parempi työllisyysaste ja työnteon lisääminen kannustavuutta parantamalla. Työtätekevien köyhyyden on havaittu olevan kasvussa 1990-luvulta lähtien (emt., 15).

Tutkija Ilpo Airion kysymyksenasettelu lähtee puolestaan perhemallin pohjalta. Hän tutkii toimeentulon kehitystä vuosina 1996–2001 vertailemalla sellaisia kotitalouksia, joissa molemmat vanhemmat ovat töissä sellaisiin kotitalouksiin, joissa vain toinen on töissä. Airion tarkastelu kattaa esitetyssä muodossaan 15 Euroopan unionin maata. Näkökulma on siis yhden ja kahden ansaitsijan kotitalouksien eroissa. Päätelmänä on, että kahden ansaitsijan malli on parempi turva köyhyyttä vastaan (emt., 20). Airion mielestä on kansantaloudellisesti huolestuttavaa, että toimeentulo vaatii pariskunnilta molempien työssäkäyntiä, vaikka työllisyysaste on matala useissa maissa. Airio nostaa esiin myös perhepolitiikan ja asettaa sille vaatimuksia: ”Yhdysvalloissa työmarkkinoiden joustoja on harjoitettu melko vapaasti, mikä on mahdollistanut sen, että työttömyys on pysynyt matalalla tasolla ja matalan tuottavuuden työpaikkoja on ollut tarjolla” (Airio 2005, 19).

Mia Latta esittelee Ramon Pena-Casasin kanssa laatimaansa raporttia ”The Working Poor in the European Union” (2005). He nostavat ratkaisevaksi tekijäksi sen, miten työtätekevän köyhän asema määritellään yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla. Raportti asettaa työtätekevälle köyhälle kriteereiksi sen, että hän (1) asuu köyhäksi luokiteltavassa kotitaloudessa, (2) työskentelee tai (3) etsii töitä tai (4) on työskennellyt tai (5) on etsinyt töitä kuluvan vuoden aikana. Lopuksi he jaottelevat köyhät aktiivisiin köyhiin, työtätekeviin köyhiin ja työttömiin köyhiin. Kaiken kaikkiaan heidän tutkimuksessaan työtätekevä köyhä on käsitteenä sekoitus työpoliittista ja köyhyystutkimuksen käsitteistöä (2005, 8–14.), mitä itse pidän hyvänä lähtökohtana työtätekevien köyhyyden tutkimiseen.

Vuonna 1999 Euroopan unionin valtioissa työllisistä kuusi prosenttia oli köyhiä. Työtätekevien köyhyys oli tätä alhaisempaa pohjoismaissa (Pena-Casas & Latta 2005, 15). Mitä pienempi työtulojen osuus kotitalouden tuloista on, sitä suurempi on köyhyiden riski. Raportin mukaan työtätekevien köyhyyteen vaikuttavat matala palkka, kotitalouden ominaisuudet, työpaikan laatu ja yksilölliset ominaisuudet. Raportissa ei ole vedetty suoria johtopäätöksiä matalapalkkaisuuden ja köyhyiden korrelaatiosta. Selitystekijöitä on etsitty myös kotitalouden muista ominaisuuksista, kuten yhdestä palkansaaja tai yksinhuoltajuudesta. Tutkimuksen tuloksena on, että 20 prosenttia matalapalkkaisista on köyhiä, mutta se merkitsee myös, että 80 prosenttia ei ole (emt., 33).

Raportissa käytetään Esping-Andersenin hyvinvointiregiimeihin perustuvaa luokittelua. Tämän tarkastelun tuloksena todetaan, että Välimeren maissa työtätekevien köyhyys on kaksi kertaa yleisempää kuin muissa tarkasteluryhmissä. Sosiaalidemokraattisessa hyvinvointiregiimissä köyhien osuus oli kaikissa tarkasteluryhmissä (aktiivinen köyhä, työtätekevä köyhä, työllinen köyhä, itsensä työllistänyt, ja työtön köyhä) matalin, paitsi itse-työllistyneiden kohdalla. Kaiken kaikkiaan tulonsiirrot lisäävät merkittävästi työtätekevien kotitalouksien tuloja.

Irmeli Penttilän artikkelissa tutkitaan työtätekeviä köyhiä ja tulonsiirtoja. Hänen lähtökohtansa on selkeä:

Viime vuosina on yhä useammin työnteon köyhyyttä estävä vaikutus kyseenalaistettu. Monesti palkkataso on tietyillä aloilla tai tietyissä töissä niin matala, että se ei ylitä köyhyysrajaa. Näin on erityisesti Yhdysvalloissa, jossa on syntynyt käsite 'työtätekevä köyhä', kun työtätekevien köyhien väestönosuus on ollut kasvussa. (2005, 36.)

Penttilän artikkeli tuo työtätekevien köyhien tutkimukseen tulonsiirtojen näkökulman. Onko Suomessa mahdollista estää tulonsiirtojen avulla ansiotyötä tekevien kotitalouksien köyhyys? Penttilä vertaa työtätekevien köyhien ja köyhien tuloja ennen ja jälkeen tulonsiirtojen (emt., 36). Penttilän tutkimuksen tuloksena on, että työtätekevät köyhät saavat tulonsiirtoja vähemmän kuin työtätekevät kotitaloudet keskimäärin. Tämä johtuu siitä, että useat tulonsiirrot ovat ansiosidonnaisia. Vuonna 2001 tulonsiirtojen osuus kaikkien työtätekevien bruttotuloista oli 10 prosenttia, mutta työtätekevien köyhien tuloista jopa kolmasosa (emt., 38–39). Penttilän päätelmä on, että yli neljäsosa Suomen väestöstä eläisi köyhyudessa ilman tulonsiirtoja, ja että köyhyysastetta voidaan pudottaa tulonsiirroilla. Penttilä konkretisoi tutkimustulostaan toteamalla, että ilman tulonsiirtoja sadasta työntekijästä 17 olisi köyhiä, mutta saatujen tulonsiirtojen ansiosta vain kuusi sadasta on köyhiä (emt., 40).

Palkansaajanäkökulmassa korostuu suomalaisen hyvinvointivaltion riskeiltä suojaava vaikutus. Hyvinvointivaltio ja tulonsiirrot pelastavat köyhyydeltä eivätkä työmarkkinat anna palkkajousten tapahtua alaspäin. Vertailuasetelma Yhdysvaltoihin on sangen yleinen ja se esiintyy useimmiten juuri palkansaajanäkökulmassa. Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimusjohtajan Reija Lilja kiteyttää ajatuksen kolumnissaan: ”Tämä on nyt sitä Amerikkaa. Meillä asiat ovat toisin. Suomalainen köyhyys keskittyy tyypillisesti sellaisiin ajanjaksoihin, jolloin ei tehdä töitä. Köyhyys ei olet työssäkäyvien ongelma eikä Suomesta löydy työtätekevien köyhien armeijaa.” (Lilja 2005, 48–49.) Vielä.

#### *4.2.4 Kengänkiillottajien yhteiskunta*

”Kengänkiillottaja-ammattit ovat vaihtoehto työttömyydelle”, kirjoittaa Vihreiden kansanedustaja Osmo Soininvaara. Soininvaara esittää teoksessaan ”Hyvinvointivaltion eloonjäämisoppi” (1994), että työn hinnan on mukauduttava. Soininvaara on kirjoittanut teoksensa – tai ohjelmansa – laman jälkimainingeissa ja kansantaloustieteilijänä hän on huolissaan työttömyydestä makrotaloudellisesti. Hänen vastauksensa työttömyysongelmaan löytyy palvelualalta. Soininvaara on toki tietoinen, että Yhdysvalloissa hyvin huonopalkkaiset palvelualojen työpaikat ovat lisääntyneet, mutta hän toteaa: ”Meillä sellaiset alipalkkatut työt eivät ole mahdollisia eivätkä sallittuja” (1994, 70). Näitä töitä ovat muun muassa hampurilaispaikat, pikkukapakat ja erilainen kaupustelu.

Soininvaara tuo esiin huolensa yhteisen hyvän rahoittamisesta. Palkkatuloista perittävät sosiaali- ja eläketurvamaksut aiheuttavat hänen mukaansa umpikujan, jota voitaisiin paikata vajaatyöllisyyden mahdollistamisella. ”Työmarkkinoiden kehittyminen joustavammiksi ja pysyvän tilapäisyyden yleistyminen työmarkkinoilla lisäävät palkansaajien mahdollisuuksia säädellä työmääränsä ja tulotasonsa omalta kannaltaan edullisiksi”, (Soininvaara 1994, 92) mutta, ”alimpien palkkojen on siis annettava laskea - -” (emt., 172). Soininvaaran visiossa palveluiden käyttö lisääntyisi, sillä tuottavuuden kasvu siirrettäisiin hintojen alentamiseen palkkojen nostamisen sijaan (emt., 74). Soininvaara pohdiskelee tuloeroja ja kannustimia, ja hän näkee tuloerot välttämättömänä kannustimena, mutta vain tiettyyn määrittämättömään rajaan asti (emt., 88).

Soininvaara esittelee USA:n mallia kirjoittamalla, että Yhdysvalloissa jokainen perheellinen voi saada avustusta pienen palkkansa lisäksi eli etuuden edellytyksenä ovat omat tulot. Soininvaara



kutsuu mallia tulotueksi ja arvelen, että hän viittaa Earned Income Tax Credit -järjestelmään. Hän toteaa, että kyseinen järjestelmä on toiminut juuri niin kuin sen toivottu ja pelätty toimivan. Se on lisännyt vajaatyöllisyyttä palvelualalla (emt., 168), sillä tämä tulotuki on mahdollistanut alimpien palkkojen alentamisen. Soininvaara näkee asiassa hyvänä puolena sen, että järjestelmä tarjoaa nuorille väylän työelämään. Mutta toisaalta ”palkat eivät voi tällaisissa ammateissa olla kovin korkeita, koska muuten palvelun korkea hinta veisi kysynnän”.

Soininvaaran suhtautuminen USA:n malliin tuntuu kaksijakoiselta. Toisaalta on vain hyviä puolia, mutta huonojakin puolia on, mutta mitä niistä: ”- - halpojen palkkojen salliminen ei johtaisi Suomessa niin suuriin palkkaeroihin kuin Yhdysvalloissa”, koska Soininvaaran mukaan Suomessa ei ole etnisiä vähemmistöjä ja väestön pohjakoulutus on hyvä (emt., 166). Lopuksi Soininvaara toteaa, että vaikka Yhdysvalloissa on oltu tyytyväisiä matalapalkkatöihin kannustavaan järjestelmään, niin amerikkalaisia kokemuksia ei voida suoraan siirtää Suomeen, koska yhteiskunnat ovat niin erilaisia (emt., 215). Soininvaara haluaa vajaatyöllisyyden mahdollistuvan myös suomalaisessa yhteiskunnassa.

Soininvaaran esityksessä vuodelta 1994 on oikeastaan jo kaikki ne elementit, mitä myöhemmässäkin keskustelussa on ilmennyt. Näkökulma on toisaalta kansantalouden rahoituksen ja toisaalta palveluiden hankkijan, ja vasta kolmanneksi vapaan työntekijän, joka voi toimia edukseen työmarkkinoilla matalien palkkojen turvin.

Poliittisen keskustelun uudelleen avaajana 2000-luvulla voi pitää Pasi Holmin ja Vesa Vihriälän laatimaa ”Matalan tuottavuuden työn tuki – Tarpeellinen keino työllisyyden parantamiseksi Suomessa” vuodelta 2002. Tutkimus on ilmestynyt keskustalaisen Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen Työpapereita-sarjassa. Tutkimuksellaan he pyrkivät löytämään keinoja ratkaista työttömyysongelman, joka heidän mukaansa keskittyy huonosti koulutettuihin ja vähemmän tuottaviin ihmisiin (2002, 1). Heidän esittämänsä idea matalan työn tuesta ei ole uusi, vaan on ollut käytössä muun muassa Ranskassa jo toista vuosikymmentä (emt., 59).

Työpaperissa heikosti koulutettu työvoima ja matalan tuottavuuden työvoima samaistetaan toisiinsa (ks. esim. 16) jopa epäkorrektilla tavalla: ”Yksi tapa lähestyä asiaa [työntekijän tuottavuuden mittaamista] on määritellä työntekijän ominaisuuksia, jotka korreloivat vahvasti huonon tuottavuuden kanssa - -. Rekisteröity pitkäaikaistyöttömyys on yksi tällainen - -.” (emt., 47.) Joten heidän esittämäksi ratkaisuksi jää työnantajamaksujen alentaminen sen perusteella, että työnantaja maksaa matalaa palkkaa matalasti tuottavalle työntekijälle.

Holm ja Vihriälä ovat sitä mieltä, että ainoa keino lisätä matalan tuottavuuden työn kysyntää on matalapalkkaisten töiden työvoimakustannusten alentaminen. Palkkojen alentaminen tai sosiaalietuuksien alentaminen eivät sovellu Suomen poliittiseen ilmastoon. Holmin ja Vihriälän esitys on kriittinen ammattiyhdistysliikettä kohtaan. Tulopoliittisten neuvottelujen matalapalkkaerää kritisoidaan siitä, että se estää matalan tuottavuuden työn kysynnän kasvua.

Heidän mukaansa Suomessa ei voi tarjota työtä sillä hinnalla, millä ihmiset ottaisivat sitä vastaan (emt., 17), vaikka kynnyspalkat<sup>25</sup> ovatkin jo laskeneet. Heidän mukaansa ihmiset ovat valmiita työskentelemään matalammilla palkoilla kuin Suomessa on sallittua. Palkkajoustop olisivat yksi ratkaisu, sillä ne ovat kirjoittajien mukaan pitäneet Yhdysvaltain työttömyyden kurissa (emt., 34). Palkkajoustop eli palkkatason alentaminen voi johtaa kielteisiin tai epätoivottuihin seurauksiin myös työnantajien näkökulmasta, sillä se voi vähentää työvoiman halukkuutta myydä työvoimaansa. Tämän vuoksi jokin muu keino olisi suotava. Holm ja Vihriälä tuovat esiin Yhdysvaltain esimerkin, ansiotulojen verohyvitysjärjestelmän eli jo Soininvaaran esittelemän Earned Income Tax Credit'n (EITC). Heistä on kiinnostavaa, että Yhdysvallat on matalapalkkaisen työn tukemisen esimerkkimaa, vaikka jo heikon sosiaaliturvan pitäisi kannustaa ihmiset töihin. ”Markkinoilla määräytyneet heikosti tuottavien tehtävien palkat ovat kuitenkin muodostuneet siinä määrin alhaisiksi, että osallistuminen työmarkkinoille on osoittautunut huonosti kannattavaksi sosiaaliturvan heikkoudesta huolimatta” (emt., 35).

Holm ja Vihriälä osoittavat suomalaisen poliittisen päätöksenteon tuntemusta ehdottamalla, että varsinaisten työnantajamaksujen alentamisen sijaan olisikin kyse työnantajamaksujen palautuksesta työnantajille tietyltä osin. Tämä ei muuttaisi sosiaaliturvan rahoitusjärjestelmää ja se pitäisi yllä tietojen oikeellisuutta (emt., 52). Järjestelmä toimisi kuten ennen, ja tuki maksettaisiin jälkikäteen palautuksena.

Vihriälän ja Holmin ehdotus on idealtaan päätynyt politiikkaan Keskustan asialistalle, sillä Pellervon taloudellinen tutkimuskeskus on aatteiltaan keskustalainen organisaatio. Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelmassa 24.6.2004 luvataan seuraavaa:

*Samalla kun työvoiman osaamistasoa nostetaan, on määrätietoisesti parannettava edellytyksiä synnyttää työpaikkoja, jotka ovat myös vähemmän koulutettujen, erityisosaamista vaille jääneiden ulottuvilla*

---

<sup>25</sup> Kynnyspalkalla tarkoitetaan bruttopalkkaa, joka on sama kuin kyseisen kotitalouden käytettävissä oleva tulo työttömyyden aikana (Holm & Vihriälä 2002, 24). Toki on hyvä muistaa, että: ”- palkka ei ole koko työvoimakustannus työnantajan näkökulmasta eikä bruttopalkka myöskään ole ainoa työntekijän kannalta tärkeä asia.” (emt., 25). Kynnyspalkat ovat laskeneet 1990-luvun lopulla peräti 11 – 35 % riippuen kotitalouden rakenteesta (emt., 24).

Palvelualojen työllistämisedellytyksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota. *Työttömien työnhakuaktiivisuutta on kannustettava.* Työmarkkinoille tulemista on aikaistettava ja työmarkkinoilta poistumista myöhennettävä.

*Matalapalkkaiseen työhön kohdistuvaa kysyntää pyritään lisäämään kohdennetuin välillisten työvoimakustannusten kevennyksin.* Hallitus toteuttaa pikaisen selvityksen siitä, onko käytännön edellytyksiä toteuttaa matalapalkkaiseen työhön kohdistuvaa välillisten työvoimakustannusten kevennystä. Lisäksi selvitetään, voidaanko järjestelmä toteuttaa niin, ettei se johda haitalliseen osa-aikatyön suosimiseen tai keinotteluun. Hallitus päättää järjestelmän toteuttamistavasta ja rahoituslähteistä selvityksen pohjalta käynnistettävän valmistelun jälkeen. Valmistelu tehdään yhteistyössä sosiaalivakuutuksen valmisteluun osallistuvien työmarkkina- ja yrittäjäjärjestöjen kesken. Tavoitteena on, että järjestelmä voitaisiin ottaa käyttöön vuoden 2004 aikana.

*Työmarkkinatuen painopistettä muutetaan passiivisesta tuesta aktiiviseen.* Työmarkkinatuen ylläpitokorvauksesta kehitetään aktivoitilisiä ja toimenpiteisiin osallistumismahdollisuuksia lisätään. Valmistellaan malli, jossa tietyn työttömyysajan jälkeen työmarkkinatuen ehtona edellytetään osallistumista aktiivitoimenpiteisiin, joiden vaikuttavuutta parannetaan. Järjestelmän toteuttamisen ehtona on, että on varmistettu aktiivitoimenpiteiden määrän riittävyys.

Hallitusohjelmasta käy selvästi ilmi siirtyminen workfare-politiikkaan ja pyrkimys matalapalkkastrategian toteuttamiseen. Hallitusohjelmaa toteuttava Laki väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta (HE 146/2005vp) on kokeilu, joka kattaa 54 vuotta täyttäneet. Tukeen oikeuttava matalapalkka on määritelty laissa välille 900–2000 euroa kuukaudessa. Tuki alkaa pienenemään palkan kohottua 1600 euroon. Holmin ja Vihriälän esityksestä poiketen on päädytty siihen, että tuki maksetaan työnantajalle siten, että tämä jättää suorittamatta tukea vastaavan summan ennakonpidätyksistään verohallinnolle. Laki koskee kokopäivätyötä, ja se käsittää kaikki työnantajat lukuun ottamatta valtiota ja sen laitoksia.

Hallituksen esityksessä kyseiseksi laiksi perusteluina käytetään painokkaasti ikääntyvien työttömyyttä. Lakihan koskee vain yli 54-vuotiaita ja se on väliaikainen, joten kaikki tämä kertoo, että laki on kokeilu. Merja Kauhasen (2005) tutkimuksen mukaan matalapalkkaisuus keskittyy alle 54-vuotiaisiin. Joten jos vedetään yhtäläisyysmerkit matalapalkkaisuuden ja matalan tuottavuuden välille, niin kyseinen laki laajentaa matalapalkkaisten joukkoa eikä suinkaan paranna matalan tuottavuuden työntekijöiden toimeentulomahdollisuuksia. Sillä kokeilu lisää sellaisen ihmis- tai ikäryhmän matalapalkkaisuuden riskiä, joka ei lähtökohtaisesti kuulu riskiryhmään.

Stakesin ylijohdaja Matti Heikkilä (HS 8.5.2003) on todennut, että työllisille myönnettävä toimeentulotuki on elinkeinoelämän subventointia, koska työvoimaa voidaan ostaa alle tuotantokustannusten. Palkka ei kata työvoiman uusintamiseen vaadittavia resursseja. Sen sijaan Elinkeinoelämän tutkimuskeskuksen (ETLA) puheenjohtaja professori Pentti Vartia oli tyytyväinen palkkasolidarisuuden murtumiseen vuoden 2004 tulopoliittisissa neuvotteluissa. Hän näki sen hyödyttävän hyvin toimeentulevia, sillä taloudellinen ennakoitavuus paranee. Matalapalkkaiset

ihmiset hän passittaisi sossun luukulle ajatuksella, että toimeentulotuen tarkoitus on kompensoida matalaa palkkaa (HS 9.12.2004). Vaikka Vartian ja Heikkilän voi katsoa edustavan eri osapuolia, niin molemmat näkevät ilmiön samoin.

Juha Siltalan massiivista pamflettia ”Työelämän huonontumisen historia” (2004) on vaikea sijoittaa joko tutkimuksen tai yleisen käsittelyn puolelle. Se on populaari, mutta perusteellinen esitys työelämän muutoksesta. Teoksessa on esillä vastakkainasettelua suomalaisen yhteiskunnan ja Amerikan mallin välillä. Siltalan argumenttina on se, että työntekijän neuvottelulta oman työvoimansa myymiseen on heikentynyt. Barbara Ehrenreich korosti samaa asiaa ”Nälkäpalkalla” kirjassaan.

Siltala kysyy onko USA:n tie meidänkin tie. ”USA on näyttäytynyt 1990-luvun kasvun ansiosta ihailijoiden silmissä samanlaiselta kuumeisen tulevaisuuden rakentamisen tyyssijalta kuin Neuvostoliitto kangasteli kommunisteille 1930-luvulla toteuttaessaan Stalinin viisivuotissuunnitelmia muun maailman kärsiessä lamasta” (emt., 205). Siltala kritisoi suorasanaisesti sitä, kuinka Amerikan ihannointi on lyönyt läpi julkisessa keskustelussa. Ajatellaan, että moderni Amerikka on huimasti edellä vanhaa Eurooppaa, jota rasittavat jäykät rakenteet. Yhdysvalloissa ei ole irtisanomissuojaa, joten siellä ei ole tarpeen solmia määräaikaista työsopimuksia (emt. 205). Siltala näkee Yhdysvaltain tilanteen lähenevän jo Dickensin aikaisia työtaloja eli pakkotyölaitoksia (emt., 209).

Aivan viimeisin keskustelun ylläpitäjä on Tommi Hoikkalan ja Mikko Salasuon toimittama ”Prekaariruoska? Portfoliopolvi, perustulo ja kansalaistoiminta” (2006) artikkelikokoelma, joka on ilmestynyt Nuorisotutkimusseuran verkkojulkaisusarjassa. Julkaisun lähtökohtana on nuorten aikuisten ja prekariaatin uusi sosiaalinen epävarmuus. Teoksen toimittajat esittävät artikkelien pohjalta muutamia oletuksia. Ensinnäkin palkkatyönkeskeisyyden korostuminen hyvinvointivaltion muutoksessa kohti työkyvyn yhteiskuntaa (workfare), mutta muuten teoksen pääpaino on liikkeen ja toimintatapojen (elämäntapojen) muodostumisessa. Olen valikoinut sekalaisesta kokoelmasta tarkasteluuni yhden artikkelin, jossa käsitellään hiukan työtä.

Tarkastelemani artikkeli on nimeltään ”EuroMayday avasi taistelun uudesta työstä: perustulo vs. workfare”.

Tajutakseen työssä ja tuotannossa tapahtuneet muutokset ei tarvitse lukea tieteellisiä tutkimuksia. Riittää, että keskustele ihmisten kanssa metrossa, neuvolassa tai parturissa. Kyseessä ei ole nuorison väliaikainen tilanne, eikä kyse ole vain pätkätyöläisistä. Yhteiskunta ja työmarkkinat ovat prekarisoituneet ylipäätään: toiset ovat niiden puitteissa prekaarimpia kuin toiset,

julistavat Helsingin EuroMayDay-verkosto ja verkkolehti Megafoni nimikkeiden taakse kätkeytyvät päätökselliset (2006, 11–12). He jatkavat, että Euroopassa kehitys on kulkenut welfaresta workfareen, jonka he kääntävät työkyvyn yhteiskunnaksi, jossa ihmisarvo mitataan työmarkkinakeskeisesti (emt., 12). ”On vaadittava mahdollisuuksia kieltäytyä huonosti palkatuista töistä ja surkeista työehdoista”. He vaativat perustuloa palkkatyön ulkopuolella tapahtuvasta tuotannosta (emt., 13). Heidän perustelunsa perustulolle on se, että se lisäisi työvoiman neuvotteluvaltaa, koska työstä voi myös kieltäytyä. Mielestäni on tärkeä huomioida se, että toisaalta perustulo mahdollistaa myös hyvin pienellä palkalla tapahtuvan työn teon. Se voisi toimia itse asiassa subventiona elinkeinoelämälle. ”Workfare-yhteiskunta on paskaduunien yhteiskunta”, (emt., 13) he julistavat lopuksi.

Työtätekevien köyhyyden tiimoilta käyty keskustelu on ollut laaja-alaista tässä kengänkiillottajanäkökulmassa ja painotukset ovat yhteiskunnallisia. Puhutaan niin kengänkiillottajien yhteiskunnasta kuin työkyvyn yhteiskunnan pakottavuudesta. Edellisen näkökulma on makrotaloudellinen, kun taas jälkimmäinen keskittyy yksilön ja yhteiskunnan suhteeseen. Uudessa tutkimuksessa workfare on käännetty työkyvyksi ja työkyvyn yhteiskunnaksi. Varsinkin työhön kielteisesti suhtautuvat käyttävät työkyvyn yhteiskuntäkäsitettä, vaikka työpakon yhteiskunta olisi ehkä se, mitä he hakevat. Matalapalkkaisuus nähdään sekä lisäävän että vähentävän työntekijän mahdollisuuksia selvitä työmarkkinoilla. Tätä asiaa pitäisi tutkia jatkossa.

Vertailuasetelma Suomi vastaan Yhdysvallat on hyvin yleinen. Matalapalkkaisuuden lisäämistä ajavatkin kirjoittavat siitä, kuinka Yhdysvalloissa työtätekevien köyhien asema on tukala. Mutta niin huonoksi tilanne ei Suomessa menisi, he perustelevat, sillä hyvinvointivaltio suojelee riskeiltä ja poliittiset asenteet eivät mahdollista palkkojen alentamista.

### 4.3 Suomalaisen keskustelun ominaispiirteet

Suomalaisesta tutkimuksesta saa koostettua kuvan suomalaisesta työtätekevistä köyhästä. Kuva on hiukan yksipuolinen eikä ilmiötä yleisesti pidetä kovin vakavana ongelmana. Ongelma on kuitenkin ollut tiedossa. Soininvaara toi esiin jo vuonna 1994 työllisyysasteen nostamisen käänköpuolen. Työtätekevien köyhyyttä esiintyy ja se painottuu lapsiperheisiin ja yksinasuviin, jotka ovat muutenkin suhteellisesti yliedustettuina köyhien ryhmässä.

Suomalaiset tutkijat ovat kommentoineet working poor -käsitettä ja työtätekevien köyhyyttä hyvin epätäsmällisesti. Useat tutkijat kiistävät sen olemassaolon vedoten tiukkoihin kriteereihin, joita tutkijat eivät kuitenkaan avaa, perustele tai viittaa lähteisiin. Tarkastelemani aineiston perusteella suomalaisiksi työtätekeviksi köyhäksi ei näytä riittävän se, että on köyhä ja töissä, vaan pitäisi tehdä kahta työtä ja olla köyhä toisessa polvessa.

Nähdäkseni working poor -käsite on ymmärretty liian yhdysvaltalaisena. Taustalla oleva ajatus on, että suomalainen työtätekevä köyhä ei ole oikea working poor, ellei hän asu asuntovaunussa. Mielestäni tässä on sorruttu älylliseen laiskuuteen, sillä käsitteen jälkiosa – poor eli köyhä – on tulkittu ikään kuin annettuna, vaikka köyhyystutkimuksen mukaan köyhyys on suhteellista ja kontekstisidonnaista. Eli toisin sanoen tutkijat ovat todenneet, että yhdysvaltalaisista työtätekevien köyhyyttä ei ole Suomessa. Yhdysvaltalaisista köyhyyttä ei ole muutenkaan Suomessa. Suomalainen työtätekevien köyhyys on erilaista. Tämä on unohdettu working poor -käsitteen kommentoinneissa Suomessa. Köyhyyttä on tarkasteltava kyseessä olevan yhteiskunnan käsitysten mukaan.

Toisaalta työtätekevien köyhyden kieltäminen saattaa liittyä alaluokan olemassaolon kieltämiseen. Yhdysvaltalaisessa yleisessä keskustelussa työtätekevä köyhä ja alaluokka samaistetaan, mutta ei tutkimuksissa. Tämä on saattanut vaikuttaa suomalaisten tutkijoiden tulkintoihin siten, että he liittävät alaluokkaan liittyviä määreitä työtätekevien köyhyyteen, vaikka työtätekevien köyhyys pitäisi nähdä työtätekevien köyhyytenä. Mielenkiintoista on se, kuinka usein suomalaisissa teksteissä viitataan Yhdysvaltoihin työtätekevien köyhyden yhteydessä. Tilanteen vertaaminen Yhdysvaltoihin on yleistä sekä työtätekevien köyhien kuin laajemmin työmarkkinoiden tilanteen osalta. Ne keskustelijat, jotka kannattavat matalapalkkaisten töiden lisäämistä, tarkastelevat asiaa usein etäännytettyinä makrotaloudellisesta näkökulmasta. Soininvaaran kirjoituksissa ilmenee samaa perusidea kuin joissakin yhdysvaltalaisissa teoksissa.

Nimittäin se, mitä me muut hyödyimme matalapalkkaisuudesta. Me saamme palveluita halvalla. Palveluyhteiskunta muistuttaa paperilla enemmän palvelija-palveltavayhteiskuntaa. Siihen, miten työtätekevien köyhyyteen pitäisi suhtautua hyvinvointivaltiossa, ei oteta kantaa. Sen sijaan Vartia ja Heikkilä menevät asian ytimeen: työtätekevien köyhyys on elinkeinoelämän tukemista.

Suomalaisen hyvinvointivaltion universalismi näkyy selkeimmin naisten (ja perheellisten) työssäkäyntiä edistävissä käytännöissä. Sen sijaan muut etuudet eivät toimi yhtä hyvin tuloeroja tasoittavasti, vaikka tulonsiirroilla on vähennetty onnistuneesti köyhyyttä. Suomen tilanteessa on hyvää se, että tilapäisyys vaikuttaa vielä tilapäiseltä verrattuna Yhdysvaltojen pysyvään tilapäisyyteen. Hyvinvointivaltio nostaa köyhyydestä ja pitää köyhyysrajan yläpuolella. Suomessa näkyvät tietyt selvät pohjoismaisen hyvinvointivaltio piirteet sekä työmarkkinajärjestelmissä että hyvinvointivaltiossa. Suomalainen hyvinvointivaltio on selvästi dekommodifikoituneempi kuin yhdysvaltalainen hyvinvointivaltio, ja tässä piirtyy esiin sosiaalidemokraattisen ja liberaalin hyvinvointiregiimien erot. Tulonsiirroilla ja palveluilla ehkäistään köyhyyttä ja työtätekevien köyhyyttä. Suomalaisen hyvinvointivaltion huonona puolena voidaan pitää sitä, että sen järjestämät etuudet ovat joko tiukan tarveharkintaisia tai jyrkän ansiosidonnaisia. Vielä ei ole merkkejä kuitenkaan siitä, että nykyinen työmarkkinatilanne johtaisi siihen, että meillä vuosikymmenien päästä olisi köyhien eläkeläisten suuri joukko, jotka eivät onnistuneet kerryttämään ansioeläkkeitään.

Työtätekevien köyhien tutkimuksen parissa on ollut instituutioita: Turun yliopiston sosiaalipolitiikan laitos, SAK, Palkansaajien tutkimuslaitos, ministeriöitä ja Pellervon taloudellinen tutkimuskeskus. Näiden instituutioiden ulkopuolelta tulleet kommentit ovat olleet kärkkäämpiä. Tutkimuksissa ei ole samalla lailla otettu kantaa kuin yhdysvaltalaisessa kirjallisuudessa. Yllättävää ei ole sekään, että kritiikki matalapalkkaisuutta ja työtätekevien köyhyyttä vastaan on kärjekkäintä niillä henkilöillä, jotka osallistuvat keskusteluun yksityishenkilöinä. Tutkijoiden asenteet ovat varovaisia, ja jotkut jopa vähätteleviä. Poliittiset toimijat (Soininvaara, Holm & Vihriälä jne.) käyttävät taktiikkanaan yhden vaihtoehdon politiikkaa. Mitään muuta ei ole tehtävissä kuin lisätä matalapalkkaisia töitä. Huonot vaikutukset joudutaan sanomaan ääneen, sillä niistä ei voida vaieta enää.

Matalan tuottavuuden ympärillä käyty keskustelu on mielenkiintoista. On varmasti totta, että ihmiset ovat kyvyiltään erilaisia ja tämä näkyy myös työpanoksessa. Mutta eikö matala tuottavuus ole enemmän työstä ja työnkuvasta johtuvaa kuin työntekijöiden ominaisuuksista? Mielestäni on julkeaa leimata ihmisiä matalasti tuottaviksi, jos heille on tarjolla vain matalasti tuottavaa työtä. Tämän lisäksi heille maksetaan siitä vielä matalasti. Tutkimusta tarvitaan lisää, jotta eri näkökulmat

tulisivat kartoitetuiksi. On esitetty teesi kengänkiillottajayhteiskunnasta, ja on esitetty sen antiteesi työkyvyn yhteiskunnasta. Mutta synteesiä ei ole vielä tehty suomalaisesta työyhteiskunnasta ja työtätekevien köyhien merkityksestä hyvinvointivaltiossa.



## 5 Tulokset ja johtopäätelmiä: eroja ja samankaltaisuutta

Päätutkimusongelmana oli selvittää työtätekevien köyhien esiintyminen ja ilmiön aiheuttama keskustelu kahdessa hyvinvointivaltiossa aiemman tutkimuksen ja kirjallisuuden perusteella. Tässä yhteenvedossa vertaan ensin ilmiön esiintymistä. Sen jälkeen analysoin mitä eroja näiden kahden hyvinvointivaltion välillä on ja mitä ne merkitsevät työtätekevien köyhien osalta. Tarkoitukseni on kuvata ilmiötä Yhdysvaltojen kokemuksen kautta ja tarkastella suomalaista tilannetta, sekä arvioida tulevaisuutta suomalaisten työtätekevien köyhien osalta. Vaikka Yhdysvallat saattaa tuntua kaukaiselta vertauskohteelta, niin jo analysoitavassa aineistossa esiintyi vertailuja Suomen ja Yhdysvaltain välillä.

Molemmissa tutkimissani maissa on tehty tutkimusta työtätekevästä köyhistä. Yhdysvalloissa ilmiötä on tutkittu pitkään ja sitä on mahdollista tutkia tilastollisesti hyvin kattavilla aineistoilla. Suomalainen tutkimus työtätekevästä köyhistä on vähäisempää. Suomen osalta puuttuu vielä ikään kuin arjen tieto työssäkäyvistä köyhistä. Ilmiötä on todettu olevat tilastollisesti, mutta sen antama kuva on vielä sängen yksipuolista ja makrotason havaintoihin perustuvaa. Yhdysvalloissa ilmiötä on lähestytty myös köyhyyden subjektiivisen kokemisen kautta tilastollisen tarkastelun lisäksi. Suomalaisessa tutkimuksessa ja keskustelussa esiintyy myös käsitteellistä epäselvyyttä. Tutkijoiden mielestä työtätekeväksi köyhäksi ei riitä se, että on köyhä ja töissä, vaan pitäisi tehdä kahta työtä ja olla köyhä toisessa polvessa.

Aineisto itsessään tuotti oleellisia tutkimustuloksia. Yhdysvalloissa työtätekevästä köyhistä on kirjoitettu. Suomessa aihe on uudempi. Hakusanalla *working poor* löytyi yhdysvaltalaisista kirjallisuutta, mutta ei suomalaista. Suomalaisista aineistoa löytyi paljon vaikeammin ja se oli kätkeytyneenä muuhun tutkimukseen. Tätä voidaan pitää myös oleellisena tutkimustuloksena. Molemmissa maissa ilmiötä on lähestytty työmarkkinakeskeisesti, mutta myös palveluiden kautta. Sen sijaan yhdysvaltalaisessa aineistossa ilmeni moraalinen ulottuvuus ja huoli. Tulkitsemalla, että Suomessa moraalisen ulottuvuuden paikalla esiintyi pikemminkin moraalista ylemmydentuntoa suhteessa Yhdysvaltoihin, sillä niin yleistä ja arvottavaa vertaukset Suomen ja Yhdysvaltojen välillä olivat suomalaisessa aineistossa.

Vaikka käyttämäni aineisto rajaa ilmiön yhteiskunnalliset tulkintamahdollisuudet kuvailevalle ja vertailevalle tasolle, niin jotain johtopäätöksiä uskallan esittää.

(1) Ensinnäkin ilmiötä esiintyy molemmissa vertailtavissa maissa. Ilmiön laajuutta voidaan verrata. Työtätekevien köyhien esiintyvyys mitattuna työtätekevien köyhien osuudella väestöstä on hyvin samanlaista Yhdysvalloissa ja Suomessa. Yhdysvalloissa työtätekeviä köyhiä on uusimman tutkimuksen mukaan 5,3 prosenttia vuonna 2003 (A Profile... 2005) ja Suomessa 5,2 prosenttia työikäisestä väestöstä kuului työtätekeviin köyhiin kotitalouksiin vuonna 2000 (Kauhanen 2005, 15). Prosenttiosuudet eivät ole kuitenkaan täysin verrannolliset, sillä Yhdysvaltain osalta se perustuu valtakunnallisiin tilastoihin kun taas Suomen osalta (pitkittäis)otokseen väestöstä (Kauhanen 2005). Näin pintapuolisesti tarkasteltuna ero ei ole suuri, mutta työtätekeviä köyhiä on lukumääräisesti Yhdysvalloissa yli seitsemän miljoonaa, kaksi miljoonaa enemmän kuin Suomessa on asukkaita. Suomen osalta ei ole tehty arviota kuinka monta henkilöä on työtätekeviä köyhiä.

Käytetyt köyhyysrajat vaikuttavat ennen kaikkea tuloksiin. Yhdysvalloissa työtätekevien köyhien laskeminen tapahtuu virallisen köyhyysrajan kautta, mikä on hyvin alhainen. Suomen osalta köyhinä pidetään kotitalouksia, joiden tulot jäävät alle 60 prosentin mediaanitulosta. Yhdysvaltalainen tapa mitata köyhyyttä perustuu niin sanottuun tarvebudjettimetodiin, suomalainen puolestaan perustuu suhteelliseen köyhyysrajaan. Näillä tavoilla saadaan hyvin erilaisia tuloksia. On muistettava, että kyseiset köyhyysrajat ovat yleisesti hyväksytyjä tapoja mitata ilmenevää köyhyyttä kyseisessä yhteiskunnassa. Täten voidaankin väittää, että Suomessa ei esiinny työtätekevien köyhyyttä samanlaisessa mittakaavassa kuin Yhdysvalloissa, vaikka Suomessa on työtätekeviä köyhiä. Köyhyys on ennen kaikkea suhteellista ja sitä pitää mitata kyseisen yhteiskunnan mukaan. Tämän vuoksi ilmiötä ei voida verrata täysin yhteismitallisesti, vaan vertailu on suuntaa-antavaa. Asetelman kääntäminen sellaiseksi, että yhdysvaltalaista köyhyyttä mitattaisiin suhteellisella köyhyysrajalla tai suomalaista köyhyyttä mitattaisiin tarvebudjettimetodilla ei olisi yhteiskunnallisesti eikä tutkimuksellisesti relevanttia.

(2) Toisekseen työtätekevien köyhyys ei ole uusi yhteiskunnallinen ilmiö, mutta se on aktualisoitunut viime aikoina (hyvinvointi)valtion vetäytyessä yksilön vastuun tieltä. Ilmiötä voidaan pitää jo yhteiskunnallisesti pysyvänä ilmiönä Yhdysvaltain esimerkin myötä.

(3) Kolmanneksi molemmissa tarkastelluissa hyvinvointivaltioissa työmarkkinasyt korostuvat köyhyiden aiheuttajina työntekijöille. Niissä on myös eroja. Yhdysvalloissa matala palkkataso on suurin syy työtätekevien köyhyteen. Suomessa myös työsuhteiden katkonaisuus aiheuttaa toimeentuloturvan heikkenemistä työntekijöillä. Yhdysvalloissa palkkataso on laskenut 1970-

luvulta, mutta Suomessa sovitaan solidaarisen palkkapolitiikan mukaisesti joka vuosi palkankorotuksista. Suomessa on tämän lisäksi käytössä niin sanottu matalapalkkaerä, jonka avulla matalat palkat nousevat suhteellisesti enemmän kuin muut palkat. Työmarkkinajärjestelmät ovat sangen erilaiset vertailtavissa maissa ja se vaikuttaa työtätekevien köyhyyteen. Liberaalin ja sosiaalidemokraattisen hyvinvointiregiimin erot näkyvät myös työmarkkinajärjestelmissä.

(4) Neljänneksi hyvinvointivaltion palveluluonne erottaa työtätekevien köyhien kohtalon kovuuden. Työllisyysjärjestelmällä, joka edustaa tiettyä hyvinvointiregiimiä on vaikutusta siihen, minkälaiset mahdollisuudet työtätekevillä köyhillä on saada kohtuullinen elintaso. Liberaalin ja sosiaalidemokraattisen hyvinvointivaltion erot korostuvat palveluiden kautta tarkasteltuna.

Yhdysvalloissa on hyvinvointijärjestelmiä, mutta oikeus palveluihin loppuu tietyn tulorajan ylittyessä. Varallisuuden tai tasokkaan työpaikan saaminen, joka toisi ”ansiosidonnaisen” oikeuden terveydenhuoltoon ja sairausvakuutukseen on usein saavuttamattomissa matalapalkkaisilla työntekijöillä. Lastenhoidon järjestämisen vaikeus ja kalleus vaikuttavat myös työtätekevien köyhien työmahdollisuuksiin. Suomessa hyvinvointivaltion takaamat palvelut, sairausvakuutus ja oikeus lastenhoitoon kompensoivat matalaa palkkaa. Samalla ne tasoittavat työtätekevien ja heidän käytettävissä olevien tulojen eroa muuhun väestöön.

Yhdysvaltojen ja Suomen välillä on samankaltaisuutta siinä, että työtätekevien köyhyyden on todettu olevan yleisintä yksinhuoltajaperheissä. Tarkastelemani yhteiskunnan eroavat merkittävästi siinä, että Suomessa on tarjolla palveluita, jotka madaltavat kynnystä astua työmarkkinoille. Päivähoito on subjektiivinen oikeus ja kunnan on järjestettävä sitä tarvitseville ja siitä veloitetaan tulojen mukaan. Yhdysvalloissa kyseistä palvelua ei tarjota, ja se on useimmille matalapalkkaista työtätekeville kohtuuttoman kallista.

Hyvinvointivaltioiden eroja voi tarkastella myös sen kautta, miten niissä on vastattu erilaisiin sosiaalisiin riskeihin. Virpi Timonen (2003) on todennut, että Suomessa on suojeltu kansalaisia myös yhteiskunnallisesti uusilta riskeiltä. Yhdysvalloissa taas Judy Heymannin (2000) mukaan on suojeltu työntekijöitä perinteisiltä riskeiltä, mutta ei ole vielä suojeltu uusilta riskeiltä, joita on ilmennyt työmarkkinoiden epävakaisuudessa.

(3 ja 4) Työllisyysjärjestelmän eli hyvinvointivaltion ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta edellä esitetty tarkoittaa, että työpaikkojen luomisessa on oltava myös laadullisia kriteereitä määrällisten tavoitteiden lisäksi. Jos toimeentulo on markkinoista riippuvainen, on työn tuomat etuudet vielä tärkeämpiä. Sen sijaan dekommodifikoituneessa hyvinvointivaltiossa palvelut ja etuudet täydentävät työtuloa. Yhdysvalloissa tilanne on johtanut siihen, että yksilön vastuu omasta toimeentulostaan on kasvanut työmarkkinoiden joustavuuden myötä.

Suomessa työstä saatua ansiotuloa ja sen vajausta on kompensoitu universaaleilla etuuksilla ja palveluilla, joilla on vähennetty yksilöiden markkinariippuvuutta. Yhdysvalloissa tilanne on ollut huonompi työläisen kannalta, sillä sen hyvinvointijärjestelmät ovat tiukasti tarveharkintaisia. Toisaalta sosiaalipolitiikan keinoin harjoitettuun markkinariippuvuuden vähentämiseen on myös toinen näkökanta. Markkinariippuvuuden vähentäminen voidaan tulkita matalan palkkatason kompensoimiseksi työläisille palveluin ja etuuksin. Tällöin työnantajan ei tarvitse maksaa niin paljoa palkkaa kuin työvoiman uusintaminen todellisuudessa tarvitsee.

Suomen osalta voi käydä niin, että hyvinvointivaltio subventoi työnantajille työpaikkojen synnyttämiskustannuksia ja helpottaa matalapalkka-alojen kasvua. Samalla on vaarana, että sosiaaliturvaturvajärjestelmä paikkaa matalapalkkaisuuden aiheuttamaa tulovajetta maksamalla toimeentulotukea ja asumistukea työtätekeville köyhille. Jos tämä skenaario toteutuu, niin matalat palkat tulisivat kalliiksi julkiselle taloudelle. Työnantajille annettaisiin tukea, kun he palkkaavat matalilla palkoilla. Tämän lisäksi matalapalkkainen hakisi työtulon täydennystä sosiaalitoimesta. Tämä tarkoittaisi siis kaksinkertaista subventiota matalapalkka-alalle.

(5) Lopuksi kyse on kontekstisidonnaisesta ja suhteellisesta ilmiöstä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että työtätekevien köyhyys ei olisi yhteiskuntapoliittisesti tärkeä asia.

Työtätekevän köyhän määrittely on vaikea tehtävä, sillä siinä yhdistyvät kaksi elementtiä, jotka eivät ole perinteisesti kuuluneet yhteen: työ ja köyhyys. Juuri työtä tekemällä on noustu köyhyydestä. Työtätekevien köyhyys ja matalapalkkaisuus ovat yhteydessä toisiinsa, mutta ne ovat kaksi erillistä asiaa. Kuten köyhyys niin myös työtätekevien köyhyys on ennen kaikkea määrittelykysymys. Näiden esitettyjen näkökulmien lisäksi on jatkotutkimuksissa huomioitava mitä työtätekevien köyhyys merkitsee hyvinvointivaltiolla ja hyvinvointivaltioajattelulle.

Tutkimusmatkani työtätekevien köyhyyteen Yhdysvalloissa ja Suomessa todisti sen, että toimimme vastoin parempaa tietoa. Suomessa tiedetään, että matalapalkkaisuus aiheuttaa ongelmia, mutta silti

sen lisäämistä pidetään ratkaisuna työttömyysongelmaan. Toki aina on ollut köyhiä ja pienituloisia, mutta työmarkkinoiden epävakautuminen voi johtaa epätasa-arvon kasvuun. Suomalaisessa hyvinvointivaltiossa ansiosidonnaiset etuudet ovat hyvin merkittäviä ja hyvä kasaantuu niille, joilla menee hyvin. Jatkossa voi tulla suuria ongelmia, kun epävakailta työmarkkinoilla työntekijät eivät pääse osallisiksi tai saavat vain osittain ansiosidonnaisia etuuksia.

Samanlaista työtätekevien köyhyys -ilmiötä kuin Yhdysvalloissa on, ei Suomessa saada aikaan vain palkkoja alentamalla tai subventoimalla matalan tuottavuuden työtä. Kyse on paljon suuremmista yhteiskunnallisista järjestelmistä. En kuitenkaan halua vähätellä asiaa kun totean näin. Yhdysvaltalaiset tutkijat peräänkuuluttavat universaaleja ratkaisuja, kuten lastenpäivähoitoa, jolla helpotettaisiin kotitalouksien pärjäämistä. Suomessa on yhä hyvät julkiset palvelut, jolloin työn vastaanottaminen on helpompaa. Suomessa halutaan lisätä matalapalkkaisia töitä. Asetelma on mielenkiintoinen. Molemmissa maissa haikaillaan toisten perään. Riippuvuusongelma ei ole saanut kovin suurta keskustelua aikaan Suomessa, mutta yhdysvaltalaisessa keskustelussa sosiaaliturvariippuvuutta pidetään demoralisoivana. Siellä markkina- ja työmarkkinariippuvuutta ja niistä aiheutuvia ongelmia ei ole tarkoitus kompensoida tai vähentää. Suomessa hyvinvointivaltio on toiminut aivan erilailla. Se on vastannut työmarkkinoiden ongelmiin tilkitsemällä turvaverkon aukkoja muun muassa lasten päivähoitolla. Yleisesti voidaan todeta, että hyvinvointivaltio on kohdannut muutoksia ja on yhä muutosten tiellä. Globaalilla aikakaudella otetaan kasvavassa määrin oppia muista maista. Siksi vertailevaa tutkimusta tarvitaan provokatiivisten ja poleemisten lausahdusten lisäksi.

Tulkitsen tuloksien kertovan siitä, että hyvinvointivaltio toimii kaksisuuntaisesti työtätekevien köyhien kohdalla. Toisaalta se auttaa ja tarjoaa etuuksia ja palveluita, mutta samalla se mahdollistaa ja edesauttaa matalapalkkaisuutta. Mutta kattavan hyvinvointivaltion puuttuminen ei paranna työmarkkinoilta saatavaa turvaa. Vaikka Yhdysvalloissa sosiaaliturvan taso on heikko, niin myös palkat ovat matalia. Tämä tarkoittaa sitä, että Yhdysvalloissa työmarkkinoilla vallitsee matala palkkataso eikä hyvinvointivaltio paikkaa sitä juurikaan. Taidan kuulua pro gradu -tutkielmani kanssa Antti Hautamäen kritikoimiin sosiaalivaltion puolustajiin, jotka löytävät suomalaisesta hyvinvointivaltiosta paljon hyvää ja säilyttämisen arvoista. Loppujen lopuksi hyvinvointivaltio näyttäytyy yhä hyvänä asiana työtätekeville köyhille, vaikka hyvinvointivaltio ja sosiaalipolitiikka tukevat jo nykyisellään matalapalkkaisuutta. Toivottavasti Yhdysvallat ei ole Suomen huomen.

## Kirjallisuus

- Airio, Ilpo & Niemelä, Mikko (2002) Periytyykö köyhyys? Köyhyyden ja toimeentulotukiasiakkuuden sukupolvinen liikkuvuus. *Sociologia* 39 (3), 215–226.
- Airio, Ilpo & Niemelä, Mikko (2004) Turvaako työ köyhyydeltä? Tutkimus työssä olevien köyhyydestä vuosina 1995 ja 2000. *Janus* 12 (1), 64–79.
- Airio, Ilpo (2005) Saako yhdellä palkalla riittävän turvan köyhyyttä vastaan? Julkaisussa *Talous & Yhteiskunta* 2/2005. Julkaisija Palkansaajien tutkimuslaitos, 18–23.
- Alapuro, Risto (2004) Historiallisia vertailuja. Teoksessa Risto Alapuro & Ilkka Arminen (toim.) *Vertailevan tutkimuksen ulottuvuuksia*. Porvoo: WSOY, 53–66.
- Alesina, Alberto & Glaeser, Edward L. (2004) *Fighting Poverty in The US and Europe. A World of Difference*. Oxford: Oxford University Press.
- Alestalo, Matti & Kosonen, Pekka (1996) (toim.) *Welfare Systems and European Integration*. Tampere: Department of Sociology and Social Psychology, University of Tampere. COST A 7 Workshop (1995).
- Allardt, Erik (2004) Vertailevan sosiologian tutkimusryhmä. Teoksessa Risto Alapuro & Ilkka Arminen (toim.) *Vertailevan tutkimuksen ulottuvuuksia*. Porvoo: WSOY, 25–40.
- Amenta, Edwin (2003) *What We Know about the Development of Social Policy: Comparative and Historical Research in Comparative and Historical Perspective*. Teoksessa James Mahoney & Dietrich Rueschemeyer (toim.) *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press, 91–130.
- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2000) *Suomalaista sosiaalipolitiikkaa*. Tampere: Vastapaino.
- Bauman, Zygmunt (2002) *Notkea moderni*. Tampere: Vastapaino.
- Bazen, Stephen, Gregory, Mary & Salverda, Wiemer (1998) *Low-Wage Employment in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Beck, Ulrich (1996) *Politiikan uudelleen keksiminen. Kohti refleksiivisen modernisaation teoriaa*. Teoksessa *Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio*. Tampere: Vastapaino, 11–82.
- Beck, Ulrich (2000) *The Brave New World of Work*. Cambridge: Polity Press.
- Berkowitz, Edward D. (1991) *America's Welfare State – From Roosevelt to Reagan*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

- Bison, Ivano & Esping-Andersen, Gøsta (2000) Unemployment, Welfare Regime, and Income Packaging. Teoksessa Duncan Gallie & Serge Paugam (toim.) Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe. Oxford: Oxford University Press, 69–86.
- Blakely, Edward J. & Bradshaw, Ted K. (2002) Planning Local Economic Development. Theory and Practice. Thousands Oaks: Sage Publications.
- Block, Fred, Cloward, Richard A., Ehrenreich, Barbara & Fox Piven, Frances (1987) Introduction. Teoksessa Fred Block, Richard A. Cloward, Barbara Ehrenreich & Frances Fox Piven (toim.) The Mean Season. The Attack on The Welfare State. New York: Pantheon Books.
- Blom, Raimo & Melin, Harri (2002) Luokat ja työmarkkinat 2000-luvun alussa. Teoksessa Timo Piirainen & Juho Saari (toim.) Yhteiskunnalliset jaot. Helsinki: Gaudeamus, 43–59.
- Butler, Stuart & Kondratas, Anna (1987) Out of the Poverty Trap. A Conservative Strategy for Welfare State. New York: The Free Press. A Division of Macmillan, inc.
- Clarke, John & Fox Piven, Frances (2001) United States: An American Welfare State? Teoksessa Pete Alcock & Gary Graig (toim.) International Social Policy. Basingstoke: Palgrave, 26–44.
- Clarke, John (2001) US Welfare: Variations on the liberal regime. Teoksessa Allan Cochrane, John Clarke & Sharon Gewirtz (toim.) Comparing Welfare States. London: Sage Publications Ltd, 113–152.
- Clasen, Jochen (2004) Defining Comparative Social Policy. Teoksessa Patricia Kennett (toim.) A Handbook of Comparative Social Policy. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 91–102.
- Deacon, Alan (2002) Perspectives on Welfare. Ideas, Ideologies and Policy Debates. Buckingham: Open University Press.
- Dean, Hartley (1991) In Search of Underclass. Teoksessa Phillip Brown & Richard Scase (toim.) Poor Work – Disadvantage and the Division of Labour. Milton Keynes: Open University Press.
- Drøpping, Jon Anders, Hvinden, Bjørn & Vik, Kristen (1999) Activation Policies in the Nordic Countries. Teoksessa Mikko Kautto, Matti Heikkilä, Bjørn Hvinden, Staffan Marklund & Niels Ploug (toim.) Nordic Social Policy. Changing Welfare States. London: Routledge, 133–158.
- Ehrenreich, Barbara (2002) Nickel and Dimed – Undercover in Low-wage America. London: Granta.
- Ehrenreich, Barbara (2003) Nälkäpalkalla. Helsinki: WSOY.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990) The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.

- Esping-Andersen, Gøsta (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (2000) Introduction. Teoksessa Gøsta Esping-Andersen & Marino Regini (toim.) *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford: Oxford University Press, 1–7.
- Esping-Andersen Gøsta (2002) *Towards the Good Society, Once Again?* Teoksessa Gøsta Esping-Andersen, Duncan Gallie, Anton Hemerijck & John Myles (toim.) *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 1–25.
- Eräsaari, Risto (1995) *Hyvinvointivaltion muodonmuutos*. Teoksessa Risto Eräsaari & Keijo Rahkonen (toim.) *Hyvinvointivaltion tragedia. Keskustelua eurooppalaisesta hyvinvointivaltiosta*. Helsinki: Gaudeamus, 167–188.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha (2003) *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.
- Etzioni, Amitai (2000) *Kuinka luoda ihmisen kokoiset markkinat?* Teoksessa Eija Nurminen (toim.) *Sosiaalipolitiikan lukemisto*. Helsinki: Palmenia, 265–272.
- Ferrari, Vincenzo (1990) *Socio-legal Concepts and their Comparison*. Teoksessa Else Øyen (toim.) *Comparative Methodology. Theory and Practice in International Social Research*. London: Sage Publications, 63–80.
- Fitzpatrick, Tony (2001) *Welfare Theory. An Introduction*. Basingstoke: Palgrave.
- Gallie, Duncan (2002) *The Quality of Working Life in Welfare Strategy*. Teoksessa Gøsta Esping-Andersen, Duncan Gallie, Anton Hemerijck & John Myles (toim.) *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 96–129.
- Gans, Herbert J. (1995) *The War Against the Poor. The Underclass and Antipoverty Policy*. New York: Basic Books.
- Gilbert, Neil (2002) *Transformation of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Ginsburg, Norman (1992) *Divisions of Welfare. A Critical Introduction to Comparative Social Policy*. London: Sage Publications Ltd.
- Ginsburg, Norman (2004) *Structured Diversity: A Framework for Critically Comparing Welfare States?* Teoksessa Patricia Kennett (toim.) *A Handbook of Comparative Social Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 201–216.
- Gordon, David M. (1979) *The Working Poor: Towards a State Agenda*. Washington: The Council of State Planning Agencies.
- Haataja, Anita (1998) *Tasaetu, tarveharkinta vai ansioperiaate? Sosiaalipolitiikkamallit, mikrosimulaatiot ja työttömien taloudellinen asema*. Turku: Turun yliopiston julkaisuja. Sarja C osa 141.
- Hall, Richard H. (1994) *The Sociology of Work*. California: Pine Forge Press.



- Hautamäki, Antti (2003) *Kyllä Amerikka opettaa. Hyvinvointivaltio muutoksen edessä*. Helsinki: Edita. Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran julkaisusarja (Sitra 259).
- HE 146/2005vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta. Finlex.
- Heikkilä, Matti (1990) *Köyhyys ja huono-osaisuus hyvinvointivaltiossa. Tutkimus köyhyydestä ja hyvinvoinnin puutteiden kasautumisesta Suomessa*. Helsinki: Sosiaalihuoltolain julkaisuja 8/1990.
- Heikkilä, Matti & Sihvo, Tuire (1997) *Toimeentulotuki taloudellisen suoriutumisen ilmapuntarina. Teoksessa Matti Heikkilä & Hannu Uusitalo (toim.) Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa*. Stakes. Raportteja 208. sivut 181–195.
- Heikkilä, Matti (2000) *Syrjäytymisen tutkimus 1900-luvulla. Teoksessa Matti Heikkilä & Jouko Karjalainen (toim.) Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros*. Helsinki: Gaudeamus, 167–181.
- Heinonen, Jari (1999) *Hyvinvointimalli murroksessa. Aikamme sosiaalinen kysymys ja sen ratkaisuvaihtoehdot*. Helsinki: TA-kustannus.
- Helsingin Sanomat 8.5.2003 *Huonosti palkatut pätkätyöläiset turvautuvat toimeentulotukeen. Joka viides toimeentulotuen asiakas nauttii eläkettä tai ansiotuloa. Toimeentulotuen menot kasvavat, asiakkaita lisää tänä vuonna. Kotimaa uutinen*.
- Helsingin Sanomat 9.12.2004 *Etlä alensi kasvuennustetta, Pentti Vartia iloitsi tulosovun solidaarisuuden heikkenemisestä. Talousuutinen*.
- Heymann, Jody (2000) *The Widening Gap. Why America's Working Families are in Jeopardy – and What Can Be Done About it*. New York: Basic Books.
- Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2005) *Tutki ja kirjoita*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Holm, Pasi & Vihriälä, Vesa (2002) *Matalan tuottavuuden työn tuki. Tarpeellinen keino työllisyyden parantamiseksi Suomessa*. Helsinki: Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita N:o 57 (syyskuu 2002).
- Jaakkola, Jouko (1994) *Sosiaalisen kysymyksen yhteiskunta. Teoksessa Jouko Jaakkola, Panu Pulma, Mirja Satka & Kyösti Urponen (toim.) Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaalisen turvan historia*. Helsinki: Sosiaaliturvan keskusliitto, 71–161.
- Jansson, Bruce S. (1988) *The Reluctant Welfare State. A History of American Social Welfare Policies*. Belmont: Wadsworth Publishing Company.

- Jauho, Mikko (2004) Sosiaalivakuutus ja sosiaalisen vastuun synty – tapaturmavakuutus esimerkkinä. Teoksessa Katri Hellsten & Tuula Helne (toim.) Vaikuttava sosiaalivakuutus? Helsinki: Kansaneläkelaitos, 70–89.
- Jones, Chris & Novak, Tony (1999) Poverty, Welfare and the Disciplinary State. London: Routledge.
- Joshi, Heather (1998) Gender Equity and Low Pay: a Note Based on Britain. Teoksessa Claudio Lucifora & Wiemer Salverda (toim.) Policies for Low Wage Employment and Social Exclusion. Milano: FrancoAngeli, 141–147.
- Julkunen, Raija (1992) Hyvinvointivaltio käännekohtassa. Tampere: Vastapaino.
- Julkunen, Raija (1998) Työn käsite. Teoksessa Elina Saksala (toim.) Muutoksen sosiologia. Jyväskylä: Gummerus, 34–43.
- Julkunen, Raija (2001) Suunnanmuutos. Tampere: Vastapaino.
- Kangas, Olli & Ritakallio, Veli-Matti (2005) Köyhyyden teoria ja käytäntö. Teoksessa Juho Saari (toim.) Köyhyyspolitiikka. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry, 28–62.
- Karisto, Antti, Takala, Pentti & Haapola Ilkka (1999) Matkalla nykyaikaan. Elintason, elämäntavan ja sosiaalipolitiikan muutos Suomessa. Porvoo – Helsinki – Juva: WSOY.
- Kasvio, Antti (1997) Uusi työn yhteiskunta. Suomalaisen työelämän muutokset ja kehittämismahdollisuudet. Helsinki: Gaudeamus.
- Katz, Harry C. & Darbishire, Owen (2000) Converging Divergences. Worldwide Changes in Employment Systems. New York: Cornell University Press.
- Katz, Michael B. (1993) The Urban “Underclass” as a Metaphor of Social Transformation. Teoksessa Michael B. Katz (toim.) The “Underclass” Debate. Views from History. Princeton: Princeton University Press, 3–23.
- Katz, Michael B. (1993) Reframing the “Underclass” Debate. Teoksessa Michael B. Katz (toim.) The “Underclass” Debate. Views from History. Princeton: Princeton University Press, 440–477.
- Kauhanen, Merja (2000) Määräaikaiset työsuhteet ja sosiaaliturvan kestävyys. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 9/2000.
- Kauhanen, Merja (2002) Määräaikaiset työsuhteet ja toimeentulon riskit. Helsinki: Kela. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 69.
- Kauhanen, Merja (2005) Työssäkäynnin ja taloudellisen syrjäytymisen dynamiikka. Helsinki: Työministeriö. Työpoliittinen tutkimus 276.
- Kennett, Patricia (2001) Introduction. Teoksessa Patricia Kennett (toim.) Comparative Social Policy: Theory and Research. Buckingham: Open University Press, 1–10.

- Kennett, Patricia & Yeates, Nicola (2001) *Defining and Constructing the Research Process*. Teoksessa Patricia Kennett (toim.) *Comparative Social Policy: Theory and Research*. Buckingham: Open University Press, 40–61.
- Koistinen, Pertti (1999) *Työpolitiikan perusteet*. Porvoo: WSOY.
- Korpi, Walter & Palme, Joakim (2004) *Robin Hood, St Matthew, or Simple Egalitarianism? Strategies of Equality in Welfare States*. Teoksessa Patricia Kennett (toim.) *A Handbook of Comparative Social Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 153–179.
- Kosonen, Pekka (1995) *Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kosonen, Pekka (1998) *Pohjoismaiset mallit murroksessa*. Tampere: Vastapaino.
- Kosonen, Pekka (2003) *Pohjoismaisten hyvinvointimallien murrokset 1990-luvulla*. Teoksessa Veli-Matti Ritakallio (toim.) *Riskit, instituutiot ja tuotokset. Esseitä hyvinvointitutkimuksesta professori Olli Kankaan täyttäessä 50 vuotta*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimus nro 49, 43–67.
- Kröger, Teppo (1997) *Hyvinvointikunnan aika. Kunta hyvinvointivaltion sosiaalipalveluiden rakentajana*. Tampere: Tampereen yliopisto. *Acta Universitatis Tamperensis* 561.
- Laki väliaikaisesta työnantajan matalapalkkatuesta (1078/2005). Finlex.
- Lehtonen, Heikki (1996) *Sosiaalipoliittikka moraalitaloutena*. Helsinki: Gaudeamus.
- Leonard, Peter (1997) *Postmodern Welfare. Reconstructing an Emancipatory Project*. London: SAGE Publications.
- Levitan, Sar A. (1973) *Programs in Aid of the Poor for the 1970s*. Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press.
- Levitan, Sar A. & Shapiro, Isaac (1988) *Working but Poor. America's Contradiction*. Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press.
- Levitan, Sar A. (1990) *Programs in Aid of the Poor*. Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press.
- Lilja, Reija (2005) *Työssä, koulutettu ja köyhä – HETKINEN?* Kolumni. Julkaisussa *Talous & Yhteiskunta* 2/2005. Julkaisija Palkansaajien tutkimuslaitos,
- Loveridge, R. & Mok, A. L. (1979) *Theories of Labour Market Segmentation. A Critique*. Haag: Martinus Nijhoff Social Science Division.
- Lucifora, Claudio & Salverda, Wiemer (1998) *Introduction*. Teoksessa Claudio Lucifora & Wiemer Salverda (toim.) *Policies for Low Wage Employment and Social Exclusion*. Milano: FrancoAngeli, 9–24.

- Marx, Ive & Verbist, Gerre (1998) *Low- Paid and Poverty: A Cross- Country Perspective*.  
Teoksessa Stephen Bazen & Mary Gregory & Wiemer Salverda (toim.) *Low-Wage Employment in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 63–86.
- Nolan, Brian (1998): *Low Pay, Poverty and Policy*. Teoksessa Claudio Lucifora & Wiemer Salverda, (toim.) *Policies for Low-Wage Employment and Social Exclusion*. Milano: FrancoAngeli, 135–140.
- Oinonen, Eriikka (2004) *An Introduction to a Comparative Study on Finnish and Spanish Families*.  
Teoksessa *Finnish and Spanish Families in Converging Europe*. Tampere: Tampere University Press. *Studies in European Societies and Politics*, 13–144.
- Pekkarinen, Jukka & Sutela, Pekka (2000) *Kansantaloustiede*. Juva: WSOY.
- Penttilä, Irmeli (2005) *Työtekevät köyhät ja tulonsiirrot*. Julkaisussa *Talous & Yhteiskunta* 2/2005  
Palkansaajien tutkimuslaitos, 36–41.
- Pierson, Christopher (1991) *Beyond the Welfare State?* Cambridge: Polity Press.
- Rahkonen, Keijo (1994) *Erään utopian loppu? Työyhteiskunnan ja hyvinvointivaltion kaksoissidoksesta*. Teoksessa *Työ ja työttömyys*. Tampere: Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, 116–139.
- Rahkonen, Keijo (1995) *Hyvinvointivaltion tragedia: rajallinen järjestelmä ja rajattomat tarpeet*.  
Teoksessa Keijo Rahkonen & Risto Eräsaari (toim.) *Hyvinvointivaltion tragedia. Keskustelua eurooppalaisesta hyvinvointivaltiosta*. Helsinki: Gaudeamus, 7–15.
- Rahkonen, Keijo (2000) *“Kolmannen tien” sosiaalipolitiikasta*. Teoksessa Eija Nurminen (toim.)  
*Sosiaalipolitiikan lukemisto*. Helsinki: Palmenia, 65–88.
- Rank, Mark (2004) *One Nation, Underprivileged – Why American Poverty Affects Us All*. Oxford:  
Oxford University Press.
- Raunio, Kyösti (1995) *Sosiaalipolitiikan lähtökohdat*. Helsinki: Gaudeamus.
- Ritakallio, Veli-Matti (1991) *Köyhyys ei tule yksin: Tutkimus hyvinvointipuutteiden kasautumisesta toimeentulotukiasiakkailla*. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus, julkaisu.
- Shipler, David K. (2004) *The Working Poor- Invisible in America*. New York: Knopf.
- Siltala, Juha (2004) *Työelämän huonontumisen historia. Muutokset hyvinvointivaltioiden ajasta globaaliin hyperkilpailuun*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Skocpol, Theda (1995) *Social Policy in the United States. Future Possibilities in Historical Perspective*. Princeton: Princeton University Press.
- Suikkanen, Asko, Linnakangas, Ritva, Kallinen, Sannamari & Karjalainen, Anne (1998)  
*Palkkatyömarkkinat*. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus, julkaisu 1998: 9.

- Teles, Steven M. (1996) *Whose Welfare? AFDC and Elite Politics*. Kansas: University Press of Kansas.
- Tilly, Chris & Tilly, Charles (1998) *Work Under Capitalism*. Boulder: Westview Press.
- Timonen, Virpi (2003) Uudet sosiaaliset riskit suomalaisessa ja ruotsalaisessa hyvinvointivaltiossa. Teoksessa Veli-Matti Ritakallio (toim.) *Riskit, instituutiot ja tuotokset. Esseitä hyvinvointitutkimuksesta professori Olli Kankaan täyttäessä 50 vuotta*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimus nro 49, 19–42.
- Townsend, Peter (1979) *Poverty in the United Kingdom. A Survey of Household Resources and Standards of Living*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Trigg, Robert (1991) *Understanding Social Science. A Philosophical Introduction to the Social Sciences*. Oxford: Basil Blackwell Ltd.
- Urponen, Kyösti (1994) Huoltoyhteiskunnasta hyvinvointivaltioon. Teoksessa Jouko Jaakkola, Panu Pulma, Mirja Satka & Kyösti Urponen (toim.) *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaalisen turvan historia*. Helsinki: Sosiaaliturvan keskusliitto, 161–260.
- Uusitalo, Hannu (2002) Tulonjako ja yhteiskunnalliset jaot. Teoksessa Timo Piirainen & Juho Saari (toim.) *Yhteiskunnalliset jaot*. Helsinki: Gaudeamus, 26–42.
- Walker, Robert (2005) *Social Security and Welfare. Concepts and Comparisons*. Maidenhead: Open University Press.
- Wilson, William Julius (1997) *When Work Disappears. The world of the new urban poor*. New York: Alfred A. Knopf, Inc.
- Wiseman, Michael (2000) Making Work for Welfare in the United States. Teoksessa Ivar Lødemel & Heather Trickey (toim.) "An Offer You Can't Refuse." *Workfare in International Perspective*. Bristol: The Policy Press, 215–248.
- Øyen, Else (1990) The Imperfection of Comparisons. Teoksessa (toim. Else Øyen) *Comparative Methodology. Theory and Practice in International Social Research*. London: Sage Publications, 1–18.

## Elektroniset lähteet

- Autio, Minna (1999) Nuoret joustavilla työmarkkinoilla. Case McDonald's. Teoksessa Holtittomasta hortoilusta hallittuun harhailuun - Nuorten syrjäytymisen riskit ja selviytymiskeinot. Helsinki: Nuorisosian neuvottelukunnan (Nuora) julkaisuja, 179 – 186. [viitattu 22.8.2006] Saatavilla www-muodossa  
<URL:>[http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Nuoriso/nuorisoasiain\\_neuvottelukunta/julkaisut/muut\\_tutkimukset/holtittomasta\\_hallittuun.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Nuoriso/nuorisoasiain_neuvottelukunta/julkaisut/muut_tutkimukset/holtittomasta_hallittuun.pdf)
- The European- American Jobs Gap, Low- Wage and High- Wage Employment, Earnings Mobility and Job Quality (2000) European Low- Wage Employment Research Network. [viitattu 12.8.2006] Saatavilla www-muodossa  
<URL:> <http://www.uva-aias.net/files/lower/Exrep1.pdf>
- Fisher, Gordon M. (1992) The Development of the Orshansky Poverty Thresholds and Their Subsequent History as the Official U.S. Poverty Measure. [viitattu 10.2.2006] Saatavilla www-muodossa  
<URL:> <http://www.census.gov/hhes/www/povmeas/papers/orshansky.html>
- Gardner, Jennifer M. & Herz, Diane E. (1992) Working and poor in 1990. Julkaisussa Monthly Labor Review [online], 1992 December [viitattu 21.2.2006] Saatavilla www-muodossa  
<URL:> <http://www.bls.gov/opub/mlr/1992/12/art2full.pdf>
- Helsingin EuroMayday-verkosto ja verkkolehti Megafoni (2006) EuroMayday avasi taistelun uudesta työstä: Perustulo vs. workfare. Nuorisotutkimusverkoston verkkojulkaisussa Tommi Hoikkala & Mikko Salasvuo (toim.) Prekaariruoska? Portfoliopolvi, perustulo ja kansalaistoiminta. [viitattu 12.7.2006] Saatavilla www-muodossa  
<URL:> <http://www.nuorisotutkimusseura.fi/prekaariruoska.pdf>
- Kajanoja, Jouko (2003) Kannustavan sosiaaliturvan haaste. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:5 [viitattu 11.6.2006] Saatavilla www-muodossa  
<URL:> <http://pre20031103.stm.fi/suomi/pao/sosturvhaaste/kajanoja.htm>

Kim, Marlene (1997) The Working Poor: Lousy Jobs or Lazy Workers? Working paper no 194.

Department of Labor Studies and Employment Relations; Rutgers University. [viitattu 4.3.2006 ] Saatavilla www-muodossa

<URL:> <http://econwpa.wustl.edu/eps/mac/papers/9712/9712002.pdf>

Kim, Marlene (1999) Trends and Challenges for Work in the 21<sup>st</sup> Century. [viitattu

21.2.2006] Saatavilla www-muodossa

<URL:> <http://www.dol.gov/asp/programs/history/herman/reports/futurework/conference/workingpoor/workingpoor.doc.htm>

Klein, Bruce W. & Ronces, Philip L. (1989) A Profile of the Working Poor. Julkaisussa Monthly

Labor Review [online], 1989 October. [viitattu 21.1.2006] Saatavilla www-muodossa

<URL:> <http://www.bls.gov/opub/mlr/1989/10/art1full.pdf>

Mäki-Arvela, Petteri (1997) Korporatismi, työllisyys ja makrotalouden suorituskyky 18 OECD-maassa. Julkaisussa Poliitikka: valtiotieteellisen yhdistyksen julkaisu vol 39 (3).

[viitattu 13.8.2006] Saatavilla www-muodossa

<URL: > <http://elektra.helsinki.fi/se/p/politiikka/39/3/korporat.pdf>

Pena-Casas, Ramon & Latta, Mia (2005) Working Poor in the European Union. The Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions. [viitattu 3.10.2005] Saatavilla www-muodossa

<URL:> <http://www.eurofound.eu.int/publications/files/EF0467EN.pdf>

A Profile of the Working Poor 2000 (2002) U.S. Department of Labor. Bureau of Labour Statistics. Report 957. [viitattu 21.1.2006] Saatavilla www-muodossa

<URL:> <http://www.bls.gov.cps.cpswp2000.htm>

A Profile of the Working Poor 2003 (2005) U.S. Department of Labor. Bureau of Labour Statistics. Report 983. [viitattu 21.2.2006] Saatavilla www-muodossa

<URL:> <http://www.bls.gov.cps.cpswp2000.htm>

Ritakallio, Veli-Matti (1997) Mitä tiedämme köyhyyden kehityksestä? Julkaistu Tiedepoliittika-lehdessä 22 (1) [viitattu 13.1.2006] Saatavilla www-muodossa

<URL:><https://paletti.uta.fi/get/uri/http://elektra.helsinki.fi/se/t/0782-0674/22/1/mitatied.pdf>

STM: Sosiaali- ja terveystieteiden strategiat 2015 – Kohti sosiaalisesti kestävä ja taloudellisesti elinvoimaista yhteiskuntaa. Sosiaali- ja terveysministeriö. [viitattu 21.8.2006] Saatavilla www-muodossa

<URL:><http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/store/2006/06/aa1150720010250/passthru.pdf>

US Census Bureau [viitattu 15.3.2006]

<URL:><http://www.census.gov/hhes/www/poverty/definitions.html>

Virjo, Ilkka, Aho Simo & Koponen, Hannu (2006) Passivoiko työttömyysturva? Työpoliittinen tutkimussarja 303. Työministeriö. [viitattu 13.8.2006] Saatavilla www-muodossa

<URL:>[http://www.mol.fi/mol/fi/99\\_pdf/fi/06\\_tyoministerio/06\\_julkaisut/06\\_tutkimus/tpt303.pdf](http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt303.pdf)