

Kansalais- lähtöinen sosiaalipolitiikka kilpailuvaltiossa

JUHANI LAURINKARI

Kansalais- lähtöinen sosiaalipolitiikka kilpailuvaltiossa

JUHANI LAURINKARI

© Juhani Laurinkari ja Osuustoimintakeskus Pellervo ry

Ulkoasun suunnittelu ja toteutus
Minna Aho, Pellervo-Media Oy

ISBN: 978-952-5276-45-9

Suomen tietokirjailijat ry on tukenut hanketta.

Kirjapaino PunaMusta, 2021

Sisällys

Esipuhe	8
Kirjoittajan kiitossanat	11
1 Kilpailuvaltio yhteiskuntamuotona	13
1.1 Johdanto	14
1.2 Laaja hyvinvointivaltio	17
1.3 Hyvinvointivaltio ja demokratia/osallistuminen	20
1.4 Kilpailuvaltion erityispiirteet	23
1.5 Miksi kilpailuvaltioon siirrytään?	27
1.6 Kasvun rajat	30
2 Kilpailuvaltioon siirtyminen Suomessa	35
2.1 Laajan hyvinvointivaltion kriisi Suomessa	36
2.2 Kilpailutalous suuryrityksiä suosivana ja valtiota aktivoivana	40
3 Kansalaislähtöisyys kilpailuvaltiossa	43
3.1 Mitä on kansalaislähtöisyys?	44
3.2 Kansalaislähtöisyys ja sen vaihtoehdot kilpailuvaltiossa	46
3.2.1 Uusliberalistinen kilpailuvaltio	48
3.2.2 Neokorporatistinen kilpailuvaltio	49
3.2.3 Neostatistinen kilpailuvaltio	50
3.2.4 Uuskommunitaristinen kilpailuvaltio	51
3.2.5 Siirtymäpolkujen yhdistelmät	53
3.3 Yhteisötalous kansalaislähtöisyyden toteuttajana	54
3.4 Yhteisötalouden muodot Suomessa	56
3.5 Yhteisötalouden laajuus Suomessa	60
4 Kansalaislähtöinen sosiaalipolitiikka	65
4.1 Yhteisötalous markkinoiden ja valtion epäonnistumisen paikkaajana	66
4.1.1 Miten valtio epäonnistuu?	66
4.1.2 Markkinahäiriöt	67
4.2 Osuustoiminta sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajana	70
4.3 Järjestöt ja yhdistykset tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden edistäjinä	75
4.4 Keskinäiset yhtiöt vakuutustoiminnan harjoittajina	83
4.5 Raiffeisenilainen osuustoiminta – vastaus niukkuuden ongelmaan	85
4.6 Yhteisötalous ekologisesti kestävä toimintana	87
5 Kansalaislähtöisen sosiaalipolitiikan kehittäminen	91
Kirjallisuus	97

Esipuhe

Professori Juhani Laurinkari näkee yhteisötalouden keinona turvata kansalaisten taloudellinen ja sosiaalinen hyvinvointi. Yhteisötalous perustuu kansalaisten joukko-organisointumiseen yhteisiin päämääriin niin, että ohjausvalta on heillä itsellään moninaisten yksityisoikeudellisten organisaatioiden kautta. Malli on kolmas tie vahvan poliittisesti ohjatun valtion ja yksityiseen ansaintaan perustuvien markkinoiden välissä.

Tässä kirjassa Laurinkari tarkastelee yhteisötaloutta sosiaalipoliittisena toimijana. Tarkastelun kehyksenä on eurooppalaisten yhteiskuntien liike laajasta keynesiläisestä hyvinvointivaltiosta markkinaohjautuvaan kilpailuvaltioon.

Laurinkarin tapa nähdä yhteisötalous sosiaalipoliittisesta näkökulmasta – tai toisin päin sosiaalipoliittikka yhteisötalouden näkökulmasta – ei ole suinkaan uusi. Tässä Laurinkari edustaa pitkää traditiota, joka menee kansakunnan syntyaikoihin.

Laajat kansankerrokset saivat Suomessa yhteiskunnallisen äänen 1900-luvun taitteessa. Kansanvaltaisten poliittisten järjestelmien kehittymisen myötä vakiintui käsitys, että kaikista ihmisistä oli pidettävä huolta. Heille oli järjestettävä mahdollisuus inhimilliseen työelämään, säälliseen toimeentuloon ja sosiaalisten vakuutusjärjestelmien kautta turvata elämä sairauden, vanhuuden, työttömyyden ja kuolemantapausten varalta.

Sosiaalipoliittinen ajattelu tukeutui ennen toista maailmansotaa yhteisötalouden organisaatioihin paljolti jo siksi, että valtion ja koko julkisen vallan yhteiskunnallinen rooli oli vielä kapea. Yleensä Suomen kehityskuluille löytyvät ulkomaiset esikuvat, niin tässäkin. Sosiaalipoliittikan alku Suomessa kytkeytyi saksalaiseen sosiaalipoliittiseen ajatteluun ja paljolti myös saksalaisperäiseen osuustoiminta-ajatteluun 1800- ja 1900-lukujen taitteessa. Uusien taloudellisten rakenteiden kautta piirrettiin ihmisten mieleen näkymiä taloudellisesta toimeentulosta ja yhteiskunnallisesta osallisuudesta. Ajattelussa korostuivat kansalaisten omatoimisuus ja oma-apu.

Tarina on merkittävä. Talonpoikais- ja työväenliikkeiden rinnalla monet keskeiset edistysmieliset vaikuttajat kiinnittyivät hankkeeseen. Kuvaavasti yksi heistä oli Pellervon ensimmäinen lainopillinen neuvonantaja, lakitieteen tohtori Juho Kusti Paasikivi, jonka merkivuotta vietimme vuonna 2020.

Toisen maailmansodan jälkeen valtiot ottivat vahvan roolin turvatakseen kansalaisten sosiaalisen aseman. Tällöin syntyivät kansalliset hyvinvointivaltiot. Valtion vahvaan rooliin yhteiskunnan ohjaajana suhtauduttiin viimeistään 1980-luvulta alkaen kuitenkin aikaisempaa varauksellisemmin. Markkinoille haluttiin antaa suurempi rooli pal-

velutuotannossa. Kritiikkiä on noussut myös yksityiseen voitontavoitteluun perustuvaa järjestelmää kohtaan. Juuri tähän väliin Laurinkari ajatuksensa iskee. Kolmannen tien ratkaisuna hän tarjoaa yhteisötaloutta keinona turvata kansalaisten hyvinvointi.

Yhteisötalouteen lasketaan laajasti ottaen suuri joukko organisaatioita, joiden tehtävänä ei ole maksimoida voittoa vaan hoitaa niille määrättyä palvelutehtävää. Yhteisötalous voi siis tulla ”paikkaamaan” hyvinvointivaltion ja markkinoiden epäonnistumista. Perimältään yhteisötalous on kuitenkin omaehtoinen tapa organisoida yhteiskunnallista elämää. Laurinkari onkin tiivistänyt ajatuksensa kirjan otsikkoon ”Kansalaislähtöinen sosiaalipolitiikka kilpailuvaltiossa”.

Juhani Laurinkari on sosiaalipolitiikan tutkijana, opettajana ja keskustelijana niin Suomessa kuin erityisesti saksankielisessä Euroopassa tarkastellut tutkimuskohdettansa paljon yhteisötalouden näkökulmasta. Hän on keskeisiä osuustoiminta-ajattelijoina ja -kirjoittajina 1970-luvulta alkaen. Niinpä on luonnollista, että Pellervon ja Juhani Laurinkarin hedelmällinen yhteistyösuhde ulottuu aina 1970-luvulle saakka. Tästä on todisteenakin melkoinen määrä yhteisiä keskusteluita, lehtiartikkeleita, seminaariesitelmää ja kirjallisuutta.

Osuustoimintakeskus Pellervolla ja Ajatuspaja Kompassilla on usean vuoden yhteistyösuhde. Ajatuspaja Kompassi on osoittanut erinomaista yhteiskuntapoliittista kiinnostusta yhteisötaloutta ja osuustoimintaa kohtaan. Osuustoimintakeskus Pellervo tarvitsee osuustoiminnan edistämiseen kumppaneita yhteiskunnallisista toimijoista. Tästä on rakentunut oiva ja monipuolinen suhde. Siitä ovat todisteena useat julkaisut, seminaarit ja henkilöverkostot.

Osuustoimintakeskus Pellervo ry kiittää professori Juhani Laurinkaria ja Ajatuspaja Kompassi ry:tä erinomaisesta yhteistyöstä.

On hienoa päivätä tämä esipuhe valtioneuvos J. K. Paasikiven syntymän 150-vuotispäivänä 27.11.2020.

Sami Karhu
toimitusjohtaja
Osuustoimintakeskus Pellervo ry

Kirjoittajan kiitossanat

Olen kiitollinen saamistani käsikirjoituksen arvioinneista sen eri vaiheissa
Osuustoimintakeskus Pellervo ry:n toimitusjohtaja, filosofian lisensiaatti Sami Karhulle
sekä Ajatushautomo Kompassin puheenjohtaja, filosofian tohtori, diplomi-insinööri
Esa Erävalolle ja toiminnanjohtaja, MMM Tapio Luoma-aholle.

Kiitän paneutuvasta kielentarkistuksesta restonomi (AMK) Maija Niemenpäästä ja
julkaisun taitosta Art Director Minna Ahoa.

Samoin kiitän entisiä oppilaitani filosofian tohtori, yhteiskuntatieteiden lisensiaatti
Jukka Korhosta ja yhteiskuntatieteiden maisteri Jaana Pasasta käsikirjoitusluonnokseni
arvioinnista ja mahdollisuudesta vuorovaikutukselliseen keskusteluun.

Tutkimustyössä korostuu aina tukiverkon sitoutuneisuus, älyllinen rehellisyys
ja henkinen liikkuvuus. Kiitossanat eivät tietenkään siirrä kirjoittajan
vastuuta muille, vaan vastuu on yksin tämän kirjoittajalla.
Kiitos yhdessä kulkemastamme matkasta!

Kuopiossa 3. adventtina 2020
Juhani Laurinkari

1

**Kilpailuvaltio
yhteiskunta-
muotona**

1.1 Johdanto

Yhteisötalous on taloudellista toimintaa kapitalismin ja suunnitelmatalouden välimaastossa. Sen piirissä tavoitellaan tasapainoa voiton tavoittelun ja sosiaalisen hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistämisen välillä. Yhteisötaloutta ruokkii pyrkimys yhdistää yhteistyön eetos taloudelliseen kilpailuun. Se on myös aikaansa seuraavaa globaalia toimintaa asiakkaiden ja sidosryhmien ja koko yhteiskunnan hyväksi.

Yhteisötalouden pääpiirteet kansalaislähtöisenä taloutena, osuustoimintana, keskinäisinä yhtiöinä ja vaikkapa taloudellista toimintaa harjoittavina järjestöinä tunnetaan hyvin. Vähemmän tunnettua on, miten yhteisötalous kietoutuu sosiaalipolitiikkaan; tulonsiirtoihin ja palveluihin tai vaikkapa terveyspolitiikkaan ja haavoittuviin väestöryhmien asemaan. Siihen tarjotaan tässä kirjassa vastauksia tarkastelemalla yhteisötaloutta sosiaalipolitiikkana, osana yhteiskuntapolitiikkaa nykyisen kilpailuyhteiskunnan ja niukkenevan valtiontalouden haastavissa olosuhteissa.

Kolmessa hyvinvointiregiimin perusmallissa (julkinen, markkinat ja perhe) welfare-mix eli myös yhteisötaloudelliset yritykset, järjestöt – ja kolmas sektori yleensä – ovat keskeisiä toimijoita. Markkinaehtoisessa hyvinvointipolitiikassa valtion rooli on vähäinen, tai sen rooli muuttuu markkinaehtoisuuden lisääntyessä toiminnan ohjaajasta ja rahoittajasta sen koordinaattoriksi. Suomessa näin on tapahtunut sekä ideologisista että käytännöllisistä syistä. Valtiolla ei ole varaa rahoittaa sen vastuulle perinteisesti kuuluvaa sosiaalipolitiikkaa entiseen tapaan verotuloillaan.

Tämän kirjan lähtökohtana on, että yhteisötalous ja sen kehittäminen mahdollistavat laajan hyvinvointivaltion arvojen ja tavoitteiden toteuttamisen keskeisenä osana myös kilpailuyhteiskunnan yhteiskunta- ja sosiaalipolitiikkaa, vaikka yhteisötalous toisaalta on puhtaasti taloutta. Yhteisötalous voisi hyvinvointipolitiikan alueella paikata valtion ja muun julkisen sektorin ja markkinoiden viimeaikaista epäonnistumista, mutta myös luoda uusia hyvinvointipolitiikan osallistavia ja kansalaislähtöisiä muotoja puhtaasti talouden piirissä. Suomalaisessa sosiaalipoliittisessa kirjallisuudessa ja poliittisissa käytännöissä yhteisötalous on ylipäätään ollut sivuosassa verrattuna hyvinvointivaltiotematiikan käsittelyyn.

Ankkuroin kansalaislähtöisen yhteisötalouden tarkastelun tässä julkaisussa tutkimuskirjallisuuteen. Kirja on tarkoitettu myös suurelle yleisölle. Sillä on yleissivistävä ulottuvuus. Pyrin tekemään yhteisötaloutta tunnetuksi kansalaislähtöisenä, erityisesti sosiaalipoliittisena toimintana, josta ei ole ollut Suomessa tarjolla tiivistä yleisesitystä, vaikka yhteisötaloudesta on kirjoitettu runsaasti muista näkökulmista.

Yhteisötalouden luonnehdintaa sosiaalipoliittisesta näkökulmasta kehystetään kuvaamalla globaalia – erityisesti eurooppalaisten yhteiskuntien – muutosta siirryttäessä laa-

jasta keynesiläisestä hyvinvointivaltiosta kilpailuvaltioon. Tässä yhteydessä tarkastellaan myös kilpailuvaltion tapaa ylläpitää ja kehittää sosiaalipoliittisia järjestelmiä. Se eroaa monin tavoin yhteisötalouden tavasta.

Suomen väestörakenteen muuttuessa myös elämisen standardit muuttuvat. Uusien hoitokeinojen tarve kasvaa. Merkitseekö muutos elämisen laadun heikkenemistä, vai pikemminkin uusien tarpeiden ilmaantumista, mikä taas edellyttää lisää voimavaroja? Mikä on ominaista tälle muutokselle sosiaalipoliitiikan kannalta? Miten tässä muutoksessa voidaan hoitaa väestön hyvinvoinnin edellytyksiä ja heidän sosiaalisia ongelmiaan? Miten voidaan kehittää ja ylläpitää laaja-alaisen hyvinvointivaltion eetosta kirsittyvän markkinakilpailun oloissa?

Muutos näyttää johtavan Suomessakin markkinoituvaan yhteiskuntaan supistuvine julkisine tulonsiirtoineen ja palveluineen, sekä siihen kytkeytyvine uusine tapoineen tulkitta väestöryhmien hyvinvointia ja sen edellytyksiä.

Onko sosiaalipoliitiikan muutos nykymuotoisena väistämätön? Millainen asema kansalaislähtöisellä yhteisötaloudella on tässä muutoksessa, ja miten sitä kehittämällä voidaan tukea sosiaalipoliitiikan uudistamista laajan hyvinvointivaltion eetosta kunnioittaen?

Yhteisötalouden toimijat, kuten osuustoiminnalliset yritykset, ovat monissa maissa merkittäviä talouden toimijoita ja väestön työllistäjiä. Niille on ominaista palvelujen tuottaminen sinänsä, yhteiskunnan ja sen jäsenten palveleminen sekä demokraattinen, kansalaislähtöinen palvelujen tuottaminen hyvin erilaisiin käyttötarpeisiin.

Suppeimmin määriteltynä yhteisötalous tarkoittaa voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden toimintaa. Laajimman tulkinnan mukaan yhteisötalous tarkoittaa myös sosiaalivakuutuksia, taloudellisia itseapujärjestöjä sekä useita muita voittoa tavoittelemattomia organisaatioita. Tällöin yhteisötaloudella viitataan organisaatioihin, jotka eivät ensisijaisesti pyri taloudelliseen voittoon, mutta eivät myöskään ole osa julkista taloutta. Tämä määritelmä sisältää myös uskonnolliset yhdyskunnat, poliittiset puolueet sekä ammattiliitot ja työnantajajärjestöt.

Kansalaislähtöisen sosiaalipoliitiikan tarkastelua kehystän tässä julkaisussa toisen maailmansodan jälkeen käynnistyneen keynesiläisen hyvinvointivaltion kriisin kuvauksella. Erityisesti Suomessa se näyttäytyy perinteisen laajan pohjoismaisen hyvinvointivaltion haasteellisena tilanteena, joka linkittyy markkinatalouden ja markkinakäsityksen muutokseen. Muutoksessa ovat valtion ja markkinoiden asema sekä niiden keskinäinen suhde yhteiskunnassa. Tämä muutos kuvataan sosiaalipoliitiikan paradigmaattisena muutoksena, joka on kansalaisten toimeentulon ja arkielämän järjestämisen ja kansalaislähtöisyyden kannalta keskeistä.

Kansalaislähtöisyyttä tarkastellaan tässä yhteydessä perinteisenä demokraattisen pohjoismaisen hyvinvointivaltion eetoksena, jolle ovat ominaisia väestön laajat poliittiset ja sosiaaliset oikeudet ja velvollisuudet. Niiden nykytilaa ja kehittämismahdollisuuksia pohditaan edellä mainitun yhteiskunnallisen muutoksen ehdollistamina. Miten erityisesti laaja hyvinvointivaltio sosiaalipoliittisine tulonsiirto- ja palvelujärjestelmineen muuttuu, ja miten sen perintöä voitaisiin vaalia uusissa oloissa yhteisötaloutta tukemalla ja sen vaikuttavuutta laajentamalla?

Kansalaislähtöisyys tulkitaan seuraavassa sekä kulttuurisena että taloudellisenä ilmiönä. Kulttuurisena ilmiönä sillä tarkoitetaan tässä tiettyjen hyvinvointivaltiolle ja sen jäsenyydelle keskeisten piirteiden merkitystä ja kuulumista vallitsevaan elämäntapaan. Taloudellisenä ilmiönä tarkoitetaan tässä ennen muuta yhteisötalouden muotoja sekä niiden vahvistamista osana markkinataloutta – osin kapitalististen markkinoiden häiriöitä paikkaavina, osin niille vaihtoehtoja tarjoavina ja niistä riippumattomina.

Aluksi kuvataan sitä, mitä kilpailuvaltiolla tarkoitetaan, ja niitä tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet siihen, että Suomessakin kilpailuvaltion ja kilpailutalouden piirteet ovat erityisesti 1990-luvulta lähtien vahvistuneet sekä taloudessa että yleisessä yhteiskuntapolitiikassa. Tässä yhteydessä tarkastellaan erityisesti tulonsiirtopolitiikkaa ja sosiaali- ja terveyspalveluita. Samalla tuodaan esiin, miten meillä kilpailuvaltioon siirtyminen on toteutettu omalla, kansallisesti erityisellä tavalla johtuen poliittis-taloudellisen järjestelmämme lukuisista erityispiirteistä muihin eurooppalaisiin yhteiskuntiin verrattuna.

Kilpailuvaltio ei näyttäydy tässä esityksessä yhtenäisenä, vakiintuneena yhteiskuntamuotona, vaan dynaamisena, kehittyvänä ja eri tavoin eri maissa toteutuvana sosiaalisena entiteettinä. Kilpailuvaltio ja sen talous rinnastetaan tässä tarkastelussa aluksi ns. keynesiläiseen talouteen ja nimenomaan siihen historiallisesti kytkeytyvään laajaan hyvinvointivaltioon, joka Suomessa ja monissa muissa Euroopan maissa edeltää historiallisesti nykyistä yhteiskuntamalliamme.

Lähtöoletuksena tarkastelussa on, että kilpailuvaltioon on siirrytty vastauksena keynesiläisen laajan hyvinvointivaltion kriiseihin ja kyvyttömyyteen tuottaa kustannustehokkaasti talouskasvua, kattavia sosiaali- ja terveyspalveluja väestölle, tasa-arvoa sekä työtä ja toimeentuloa. Samalla tuodaan esiin, että mahdollisia siirtymäpolkuja pois keynesiläisestä, valtiovetoisesta yhteiskunnasta on tarjolla useita. Niistä yksi on tässä teoksessa tarkasteltava yhteisötaloutta korostava vaihtoehto. Uuden yhteiskuntamuodon vaihtoehdot ovat osin teoreettisia, eli periaatteissa mahdollisia, mutta toteutumattomia vaihtoehtoja.

Mitä vaihtoehdot ovat ja millainen vaihtoehto Suomessa on valittu ja miksi? Ytimeltään ja eetokseltaan laajaa hyvinvointivaltiota pidetään kestäväenä ja säilyttämisen arvoi-

sena. Miten sen olennaiset osat voitaisiin säilyttää ja miten niitä voitaisiin kehittää vastaamaan nykyisten kaltaisten globalisoituvien, digitalisoituvien ja ympäristöystävällisten yhteiskuntien haasteisiin kasvattamalla yhteisötalouden sosiaalipoliittista merkitystä? Miten kääntää parempaan suuntaan muutosprosessi, jossa markkinat ja valtio ovat molemmat osin epäonnistuneet näihin haasteisiin vastaamisessa?

Yhteisötaloutta tarkastellaan teoksessa edistettävänä tavoitteena. Näin tukeudutaan yhteisötalouden perinteisesti keskeisillä alueilla historiallisesti ilmenneeseen eetokseen. Eetokselle on ominaista reformihakuisuus yhteiskunnallisessa keskustelussa ja toiminnassa. Esimerkiksi osuustoiminta yhteisötalouden ydinalueena näyttäytyy paitsi historiallisena ilmiönä, myös laaja-alaisena poliittisena osuustoimintaliikkeenä.

1.2 Laaja hyvinvointivaltio

Tässä tarkastelussa keskiössä on laaja-alaisen hyvinvointivaltion ja siihen liittyvän sosiaalipoliittikamallin muutos markkinoituvan yhteiskunnan sosiaalipoliitikaksi. Laaja hyvinvointivaltio kytketään taloudellisessa mielessä John Maynard Keynesin talusteoriaan, jossa valtion puuttumista markkinoiden toimintaan pidetään välttämättömänä, jottei suhdannevaihtelu siihen liittyvine sosiaalisine ongelmineen tuhoa taloudellisen kasvun ja väestön hyvinvoinnin edellytyksiä.

Laaja-alaisessa hyvinvointivaltiossa valtiovalta ohjaa ja säätelee taloutta – raha- ja finanssipoliittikaa – pyrkien tulonsiirroilla ja palveluilla madaltamaan väestöryhmien hyvinvoinnin eroja ja mahdollistamaan kansalaisten tasa-arvoiset mahdollisuudet osallistua sekä työelämään että itseään koskevaan päätöksentekoon. Sosiaaliturvapolitiikalla ja työmarkkinoiden säätelyllä pyritään vakaaseen talouteen ilman jyrkkiä suhdannevaihteluja ja niihin liittyviä sosiaalisia ongelmia.

Se, miten laajasti Keynesin talousoppeja on sovellettu eurooppalaisissa yhteiskunnissa, on vaihdellut Pohjoismaissaakin. Esimerkiksi Ruotsissa harjoitettiin sotien jälkeen intensiivistä suhdannepoliittikaa muodostamalla suhdannerahastoja, joihin kerättiin nousukausina puskurirahaa. Laskukausina tätä puskurirahaa purettiin esimerkiksi kasvaneiden sosiaalimenojen rahoittamiseen ja kulutuskysynnän parantamiseen yhteiskunnassa.

Suomessa näin ei tehty, mitä on selitetty maamme pääomaköyhyydellä. Liikenevät pääomat käytettiin lähinnä teollistumista tukeviin investointeihin. Suomessa vahvan valtion sosiaalipoliittinen rooli omaksuttiin mm. Gunnar Myrdalilta, ruotsalaiselta kansantaloustieteilijältä, joka tarkasteli julkisen vallan sosiaalipoliittikaa taloudellisen kasvun, ”hyvän kierteen” käynnistäjänä.

Vahvaa taloutta täydennetään ja tuetaan laaja-alaisessa hyvinvointivaltiossa vahvalla panostuksella muun elämän tukemiseen sekä tulonsiirroilla että sosiaali- ja terveyspalveluja kehittämällä. Esimerkiksi Suomessa luotiin 1970-luvulla kattavat julkiset päivähoitopalvelut, joilla osaltaan tuettiin työn ja perhe-elämän (ja harrastusten) yhteensovittamista teollistuvassa ja kaupungistuvassa yhteiskunnassa. Sosiaalipolitiikkaa tulonsiirto- ja palvelujärjestelmien luotiin mahdollistamaan ”hyvä elämä”, joka koostuu sekä palkkatyökansalaisuudesta että muusta elämästä.

Siitä, mikä hyvinvointivaltio perimältään on, ja millainen on sen vastakohta (ruots. välfärdstat ja ofärdstat), käydään edelleen vilkasta keskustelua sosiaalipolitiikan tutkijoiden kesken, eikä yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää sille ole vielä kukaan tarjolla. Mikael Nygårdin mukaan pintapuolisten käsitysten mukaan hyvinvointivaltiot ylläpitävät kollektiivisia riskienhallintajärjestelmiä sosiaalisten ongelmien kurissa pitämiseksi (Nygård 2020, 35). Hieman tätä analyttisemmat ja yksityiskohtaisemmat kuvaukset kiinnittävät huomiota hyvinvointivaltion kriteereihin ja toisaalta siihen, millainen merkitys valtiolla on markkinoiden ja sosiaalisen elämän säätelyssä (Nygård 2020, 36).

Nykyisessä sosiaalipoliittisessa kirjallisuudessa kysymys hyvinvointivaltion luonteesta on johtanut monipuoliseen teoreettis-empiiriseen kansainväliseen keskusteluun. Referoimatta tätä keskustelua yksityiskohtaisesti voidaan nostaa esiin muutama viittaus, jotka selventävät erityisesti Pohjoismaissa vallinnutta, laajaan hyvinvointivaltioon perustunutta yhteiskuntamallia. Peter Nygård nostaa äskettäin julkaistussa teoksessaan esiin Asa Briggsin vuonna 1960 esittämät klassiset hyvinvointivaltion kriteerit.

Briggsin mukaan hyvinvointivaltioille ylipäätään on yhteisenä kriteerinä juuri valtiovalan keskeinen rooli tuote- ja palvelumarkkinoiden säätelijänä. Säätelyn perusteluna on toisaalta vakaan ja kasvavan talouden ylläpitäminen kansalaisten hyvinvointitarpeisiin jaettavan tuotannon aikaan saamiseksi, ja toisaalta hyvinvoinnin edellytysten tasaisen jaon turvaaminen. Tällaista tehtävää on luonnehdittu myös markkinahäiriöiden hoitamiseksi. Briggsin esiin nostamia konkreettisia hyvinvointivaltion kriteerejä ovat Nygårdin (2020, 36) mukaan:

1. Kansalaisille taataan hyvinvointivaltiossa julkisen vallan toimesta minimitoimeentulo, joka on riippumaton heidän työmarkkina-asemastaan ja varallisuudestaan.
2. Hyvinvointivaltiot ylläpitävät rakenteissaan järjestelmiä, jotka pyrkivät ehkäisemään ja hoitamaan sosiaalisia ongelmia ja takaamaan kansalaistensa sosiaalisen turvallisuuden.
3. Kansalaisille tarjotaan tietyt hyvinvoinnin palvelut, kuten terveydenhuolto ja koulutus, riippumatta heidän yhteiskuntaluokastaan ja statuksestaan.

Näiden väljien kriteereiden lisäksi perinteisesti on korostettu myös sitä, että hyvinvointivaltioissa pidetään huolta julkisen vallan toimenpitein erityisesti yhteiskunnan heikoimmista jäsenistä. Tämä puolestaan tarkoittaa yleensä yhteiskunnan oikeudenmukaisuutta ja reiluutta seuraten John Rawlsin (1972) klassista ja vaikutusvaltaista oikeudenmukaisuusteoriaa, joka on ollut Pohjoismaissa yksi hyvinvointipolitiikan kivijaloista.

Rawlsin teoriassa tarkastellaan hyvän ja oikeudenmukaisen yhteiskunnan tunnusmerkkinä sitä, kuinka oikeudenmukaisesti ja reilusti erilaisia etuuksia (primary goods) ja yhteiskunnallisia asemia jaetaan, ja millaiseksi kaikkein heikoimmassa asemassa olevien asema muotoutuu sekä yhteiskuntaelämän staattisina että sen muutoksen kausina.

Nykyisen hyvinvointipoliittisen keskustelun näkökulmasta Briggsin kriteerit ovat kovin yleisluonteisia ja täsmentymättömiä. Näin ollen, kun tämän ajan sosiaalipoliittisessa keskustelussa paneudutaan hyvinvointivaltion olemuksen kysymyksiin, nousevat keskeisiksi teoreetikoiksi Gösta Esping-Andersen ja hänen seuraajistaan erityisesti Anton Hemerijck.

Edellinen tunnetaan eurooppalaisten hyvinvointivaltioiden (regiimien) tyypittelystään 1990-luvun alussa. Siinä hän erotti toisistaan pohjoismaisen, keskieuropalaisen ja anglosaksisen hyvinvointiregiimin. Regiimien erottelun perusteena oli se, miten voima-peräisesti yhteiskunta niissä säätelee työmarkkinoita ja toimeentuloa, ja mikä rooli nimenomaan julkisella, verorahoitteisella sosiaalipolitiikalla on suhteessa markkinoihin hyvinvoinnin edellytysten ja tasa-arvon tuottajana.

Anton Hemerijck on 2000-luvun tuotannossaan täsmentänyt monipuolisin empiirisin tarkasteluin Esping-Andersenin regiimimallia (ks. esim. Hemerijck 2015). Hän on lisännyt Esping-Andersenin malliin neljännen, Välimeren maiden regiimin ja kuvannut Esping-Andersenia yksityiskohtaisemmin eri regiimeille tyypillisiä piirteitä sosiaalipolitiikan keskeisillä ulottuvuuksilla.

Keskeisiksi ulottuvuuksiksi hän lukee sosiaaliset oikeudet yhteiskunnan tavoitteissa (sekä aineellisissa että aineettomissa), työn (erityisesti palkkatyön) muodoissa ja arvostuksessa, hyvinvointipolitiikan vastuiden ja velvollisuuksien jaossa, tasa-arvopolitiikassa, tulonsiirto- ja palvelujärjestelmien rakenteissa ja myöntämisperusteissa sekä näiden kaikkien linkittymisessä talouden, tuotannon ja palkkatyön järjestelmiin. Parhaimmillaan regiimikeskustelu on kokonaisvaltaista yhteiskunta-analyysia.

1.3 Hyvinvointivaltio ja demokratia/osallistuminen

Edellä mainituissa tarkasteluissa on avoimesti ilmaistu oletus, että laajat hyvinvointivaltiot rakentuvat demokraattisten osallistumisjärjestelmien varaan. Eivätkö ne siis voisi muodostua ei-demokraattisissa maissa? Ajatellen kansalaislähtöisyyden toteutumisesta, kansalaisten osallistaminen ja osallistumismahdollisuudet ovat olennainen kysymys, onhan kansalaislähtöisyys keskeisesti juuri osallisuutta ja mahdollisuutta osallistua politiikan suunnitteluun, päätöksentekoon ja toimeenpanoon. Tämä edellyttää, että määritellään, mitä osallistumisella ja osallisuudella tässä yhteydessä tarkoitetaan.

Sosiologi Erik Olin Wright liittää oikeudenmukaisen yhteiskunnan kriteereihin olennaisena osana osallisuuden. Sen hän sitoo tarkastelussaan osaksi poliittista oikeudenmukaisuutta. Yhteiskunta ei hänen mukaansa voi olla oikeudenmukainen ilman sen jäsenten osallisuutta päätöksenteossa. Wright määrittelee osallisuuden seuraavasti (Wright 2017):

1. Kansalaisten mahdollisuus laaja-alaisesti kontrolloida omaan elämäänsä vaikuttavaa yhteiskuntapolitiikkaa.
2. Mahdollisuus ja vapaus tehdä omaa elämäänsä koskevia päätöksiä.
3. Mahdollisuus kontrolloida poliittisesti kollektiivista päätöksentekoa yhteiskunnassa.

Yhteiskunta ei voi olla oikeudenmukainen ilman demokratiaa/osallisuutta, ja silloin se ei voi olla hyvinvointivaltio.

Erik Olin Wrightin (2017) näkemystä soveltaen voidaankin kansalaislähtöisen yhteisötalouden mahdollisuuksia hahmoteltaessa kysyä, miten nämä kriteerit toteutuvat tämän päivän suomalaisessa yhteiskunnassa? Keskeinen päätöksentekohan hyvinvointipoliittikan markkinointumisen myötä on siirtynyt markkinoille (yrityksiin) poliittisen demokratian piirissä olevalta julkiselta sektorilta, valtiolta ja kunnilta.

Yksityiset markkinaorganisaatiot eivät ole, toisin kuin yhteisötalouden yksiköt (osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, sosiaaliset yritykset ja säätiöt ja järjestöt), varsinaisesti demokraattisia osallistumisjärjestelmiltään ja käytännöiltään. Tietysti vahvaa yritysdemokratiaa toteuttavat yritykset voivat olla poikkeuksia säännöstä, mutta onko sellaisia hyvinvointipalvelujen alueella?

Pohjoismaat, Suomi mukaan lukien, mielletään hyvinvointivaltiotarkasteluissa edelleen laaja-alaisen valtiovetoisen sosiaalipoliittikan maiksi muiden regimien maihin verrat-

tuina, huolimatta edellä mainituista muutostrendeistä. Monet tekijät kuitenkin haastavat nykyisin tämän pohjoismaisen regiimin: talouden globalisaatio, ilmastonmuutos, digitalisaatio, pandemiat, väestömuutokset megatrendien tasolla ja toisaalta julkisen talouden velkaantuminen sekä markkinoiden epäonnistuminen monissa keskeisissä hyvinvoinnin aikaan saamisen ja ylläpitämisen kysymyksissä.

Esimerkiksi sosiaalis-taloudelliset erot väestöryhmien välillä ovat Pohjoismaissa kasvaneet rajusti viime vuosina, köyhyys ja syrjäytyminen ovat yleistyneet, ja auttamistyön haasteet kasvaneet esimerkiksi nuorten ja maahanmuuttajien (varsinkin ns. paperittomien) ryhmissä (ks. esim. Jönsson 2018, 237–241). Miten pohjoismaiselle hyvinvointimallille keskeistä oikeudenmukaisuutta ja tasa-arvoa voitaisiin siis toteuttaa nykyisessä hyvinvointivaltiossamme näistä ongelmista huolimatta?

Kun regiimimallia sovelletaan konkreettisiin yhteiskuntiin, on tärkeää muistaa, että regiimimalli on teoreettinen pelkistys ja yleistys reaalisista yhteiskunnista ja niiden sosiaalipoliittisista järjestelmistä. Tämä usein unohdetaan, kun todetaan vaikka Suomen olevan pohjoismainen hyvinvointivaltio. Onko silloin kyse tietystä regiimistä teoreettisista piirteineen vai konkreettisesta hyvinvointipoliittisesta järjestelmästä tietyssä maassa, esimerkiksi Suomessa?

Teoreettisen mallin eri kategorioihin luokiteltavat yhteiskunnat voivat olla enemmän tai vähemmän tietyn tyyppikuvauksen mukaisia reaali maailmassa. Myös Suomen tilanne on viime vuosina tässä mielessä muuttunut, ja esimerkiksi Raija Julkunen on pohtinut kirjoituksissaan, onko Suomi enää pohjoismainen hyvinvointivaltio (ks. esim. Julkunen 2006).

Erityisenä mielenkiinnon kohteena on tässä tutkimuksessa se, miten nämä Pohjoismaissa keskeiset hyvinvointipoliittiset tavoitteet ja arvot sekä myös kansalaislähtöisyys yhteiskunnan rakennepiirteinä toteutuvat, ja miten niitä voidaan edistää kilpailutaloudessa. Miten yhteisötalouden kehittäminen on linkitettävissä sen arvoja ja ominaispiirteitä loukkaamatta tähän muutokseen?

Suomessa kilpailuvaltiosta ovat kirjoittaneet mm. sosiologit Risto Heiskala ja Pertti Alasuutari (ks. Heiskala 2006, 14–42, Alasuutari 2004, 43–64 ja Laurinkari 2018, 39–61). He ovat osaltaan tämentäneet Jessopin yleisen kuvauksen sovellettavuutta suomalaiseen yhteiskuntaan. Tarkastelussa keskeistä yhteiskunnallista muutosta kuvaa perusteellisesti myös Mikael Nygård (ks. Nygård 2020), vaikkei hän käytä kilpailuvaltion käsitettä.

Nygårdin tarkastelu on hyödyllinen, sillä sekä Jessopin näkemys, että Heiskalan ja Alasuutarin tarkastelut kilpailuvaltioon siirtymisestä ovat peräisin jo 2000-luvun alusta (2006 ja 2004), joten viime vuosien muutokset eivät niihin vaikuttaneet. Uusia muu-

toksia tai murroksia ovat seurauksineen muun muassa vuonna 2008 käynnistynyt yleismaailmallinen talouskriisi sekä vuonna 2019 ilmennyt koronapandemia, jonka seurauksia on suurelta osin vielä mahdotonta arvioida, mutta joka epäilemättä vahvistaa radikaalisti sekä markkinayhteiskuntaan että valtioihin (julkiseen talouteen) kohdistuvia, laaja-alaista hyvinvointia ehdollistavia ja hankaloittavia tekijöitä.

Pandemian ennakoitiin johtavan ennen kokemattomaan talouslamaan, ja siinä osuttiin oikeaan. Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat toteuttamassa tätä kirjoitettaessa syksyllä 2020 massiivisia tukitoimia pandemian seurausten lievittämiseksi. EU:n toimien ennakkoidaan joidenkin taloustutkijoiden ja hallinnon asiantuntijoiden (Tuomas Malinen 2020; Peter Nyberg 2020) mielestä tukevan EU:ssa liittovaltiokehitystä.

Tällainen tarkastelu mahdollistaa siten myös erilaisten tulevaisuuden skenaarioiden tai yhteiskuntautopioiden laadinnan. Niitä voidaan käyttää yhteiskunnallisessa muutostyössä kehittämisvaihtoehtojen haarukointiin ja konkretisointiin (ks. yhteiskuntautopioista esim. Gisella Kubon-Gilke & Remi Maier-Rigaud 2020). Kubon-Gilke ja Maier-Rigoud tarkastelevat yhteiskuntautopioita käsittelevässä teoksessaan erityisesti sosiaalipolitiikan kysymyksiä. He erottavat yhteiskuntautopioiden joukosta ns. reaaliutopiat. Ne ovat sellaisia tulevaisuuden hahmotelmia, jotka ovat periaatteessa poliittisesti toteuttamiskelpoisia ja pohjautuvat nykytilanteen realistiseen arviointiin.

Reaaliutopioissa määritellään tulevan yhteiskunnallisen kehityksen ja muutoksen päämääriä, keinoja ja mahdollisia toteutumisreittejä. Ne eivät ole vielä konkreettisia kehittämissuunnitelmia mutta voivat palvella sellaisten laatimista. Tässä esityksessä Kubon-Gilken ja Rigoudin (2020) reaaliutopian käsitettä sovelletaan erityisesti suomalaisen kilpailuvaltion sosiaalipolitiikan hahmotelussa. Se on tämän tarkastelun toinen keskeinen tavoite. Toinen tavoite on kilpailuvaltion ja siihen siirtymisen kuvaus.

Jessopin ohella tämän ajanjakson keskeisiä teoreetikkoja on Mikael Nygård, joka on äskettäin (2020) julkaissut laajan katsauksen pohjoismaisen ja eurooppalaisten hyvinvointivaltioiden muutoksesta tarkastellen tätä muutosta erityisesti hyvinvointipolitiikan näkökulmasta. Nygårdin tarkastelu täydentää monipuolisesti Jessopin kuvausta keynesiläisen hyvinvointivaltion kriisistä ja muutoksesta erityisesti Pohjoismaissa, ja kuvaa Jessopista poiketen tarkasti hyvinvointipolitiikan, erityisesti sosiaalipolitiikan, tilaa ja muutosta Suomessa (ks. Nygård 2020).

Tässä julkaisussa viitataan useassa asiayhteydessä myös toisen merkittävän ja tuotteliaan tutkijan Anton Hemerijckin tuotantoon. Hän on sosiaalipolitiikan tutkijana uusimmissa teoksissaan erikoistunut eurooppalaisten sosiaaliturvajärjestelmien vertailuun. Hän on hyvinvointivaltioiden tyypittelystä tunnetun Gösta Esping-Andersenin yhteistyökumppani ja tämän alun perin lanseeraaman regiimiteorian edelleen kehittäjä.

Hemerijkin jäsenyyksiä soveltamalla hahmottelen tässä teoksessa suomalaisen sosiaalipolitiikan eurooppalaista kehystä muutossuuntineen. Monet sosiaalipolitiikkamme piirteet linkittyvät nykyisin laajaan eurooppalaiseen yhteiskuntatieteelliseen keskusteluun, vaikka sosiaalipolitiikka ja sen kehittäminen ovat edelleen Euroopan unionissa kansallisessa määräysvallassa.

1.4 Kilpailuvaltion erityispiirteet

Yhteiskunnallista muutosta Suomessa ja muualla Euroopassa on luonnehdittu siirtymäksi keynesiläisestä hyvinvointivaltiosta kilpailutalouteen (esim. Alasuutari 2004; Jessop 2002; Julkunen 2006). Muutoksen yhdeksi lähtökohdaksi mainitaan 1970-luvun öljykriisi. Suomessa käänne ajoittuu 1990-luvun puoliväliin ja ilmenee paradigmaattisena muutoksena talous- ja hyvinvointipolitiikassamme halki hallinnon eri sektoreiden.

Muutos ilmenee paitsi taloudessa myös esimerkiksi sosiaalipolitiikassa, tulonsiirroissa ja sosiaali- ja terveyspalveluissa eräänlaisena paradigmaattisena muutoksena. Vaikkakin järjestelmät säilyvät pitkälti ennallaan instituutioina, muuttuu niiden toiminnan logiikka. Yksityiskohtaisesti tätä kuvataan tuonnempana.

Karkeapiirteisesti luonnehtien kyseessä on muutos, jossa markkinoita preferoidaan erityisesti suhteessa valtioon sekä kansalaisyhteiskuntaan hyvinvointipolitiikan suunnittelussa, hallinnoinnissa ja resurssien sekä palvelu- ja tulonsiirtoetuuksien allokoinnissa. Muutos ilmenee yhteiskunnan kokonaisyhteiskunnallisena rakenteellisena muutoksena ja toiminnassa sen eri alajärjestelmissä; taloudessa, hallinnossa ja kulttuurissa. Käytännössä kyse on valtiointervention kaventamisesta kaikilla sen osa-alueilla, sekä suorissa että epäsuorissa keinoissa; julkisen vallan harjoittamassa säätelystä, hyvinvointipalveluissa, tulonsiirtopolitiikassa ja julkisessa rahoituksessa (valtiointerventiosta ja sen muodoista ks. esim. Nicholas Barr 2004, 210–211).

Suomessa pääministeri Juha Sipilän hallituskauden (2015–2019) politiikassa tämä muutos oli erittäin selvänä nähtävissä. Valtiointerventioon vaikutettiin sen eri ulottuvuuksilla. Hallituksen toimesta pyrittiin supistamaan ja kiristämään tulonsiirtoja, reformoitiin tai yritettiin reformoida palveluja, purettiin ”turhaa byrokratiaa” ja harjoitettiin laaja-alaista valtion toimintojen ja omaisuuden yksityistämistä ja ulkoistamista.

Edellä kuvatun muutoksen nopeus, yksityiskohdat ja painotukset ovat tietenkin vaihdelleet eri hallituskausina, johtuen hallituspuolueiden erilaisista talous- ja hyvinvointipoliittisista painotuksista. Viimeisimmällä eli Sanna Marinin johtaman hallituksen kaudella, jota edelsi Antti Rinteen lyhytkestoinen pääministeriys, valtiointerventiota on

osin myös pyritty palauttamaan. Esimerkiksi pitkään tekeillä olleessa Sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksessa palvelujen järjestämistä vastuun siirtämisestä kunnilta ns. SO-TE-yhtiöille on luovuttu, tosin uudistus on edelleen kesken.

Talous, työmarkkinat ja muu eläminen ovat kilpailutaloudessa muutoksen myötä yhä enemmän kansainvälistyneitä ja linkittyneitä globalisaatioon, jossa tuotannon tekijät liikkuvat entistä vapaammin ja monikulttuurisuutta preferoidaan elämismailmassa keskeisenä orientaationa. Omistajuus, kuten esimerkiksi tuotantovälineiden ja työvoiman hankinta ja käyttö, ylittää tänä päivänä monin tavoin kansallisvaltioiden rajat. Tarvotaan tuotetaan siellä, missä se on edullisinta ja poliittisesti mahdollista.

Tarkastelun näkökulmasta ja tavoitteista riippuu, pidetäänkö globalisaatiota osana kilpailuvaltiokehitystä ja siitä johtuvana vai sen yhteiskunnallisena reunaehtona, joka vaikuttaisi ja etenisi riippumatta yhteiskuntamallista. Kilpailuvaltiossa pyritään lähtökohdaisesti poliittisesti edistämään siirtymää pois kansallisvaltion rakenteista ja sen ehdollistamista toimintamalleista, niin politiikassa kuin laajemminkin kulttuurissa.

Suomen osalta keskeinen juonne tätä muutosta on ollut liittyminen Euroopan unioniin ja toimiminen sen osana. Kiinnostava kysymys on tässä yhteydessä, merkitseekö EU:n toiminta keynesiläisyyden paluuta Euroopan tasolla, jolloin EU julkisena valtana pyrkii intensiivisesti ohjaamaan ja säätelemään markkinoita. Tähän viittaavat myös aiemmat toimet kriisimaiden tukemisessa (ns. Kreikan kriisi). EU:ssa onkin nähtävissä monia tällaisia kilpailuvaltioon ”sopimattomia” piirteitä.

Kilpailuvaltioon siirryttiin keynesiläisen, valtion merkitystä talouden säätelijänä korostavan ja kansalaisvaltiolähtöisen politiikan kriisiytymisen vuoksi. Meillä tämä muutos ajoittuu myöhempään ajankohtaan verrattuna Keski-Eurooppaan, jossa se käynnistyi jo 1970-luvulla.

Suomessa muutos voidaan ajoittaa 1990-luvulle. Tällöin rahamarkkinoiden vapauttamisen ja Neuvostoliiton kaupan romahduksen myötä maata kohtasi mittava talouslama ja julkisen talouden kriisi, ”musta joutsen”, kuten taloustieteissä on tapana kutsua tällaista yllättävää, ulkoista, massiivista taloutta horjuttavaa tekijää.

Siitä, mistä 1990-luvun kriisissä ja muutoksessa on perimmäinen kyse, ja mitä keynesiläinen hyvinvointivaltio ja kilpailutalous suomalaisittain ovat ja miten siirtymä siihen meillä on toteutettu ja toteutetaan, käydään edelleen laaja-alaista keskustelua tutkimuksen ja politiikan piirissä.

Mikael Nygård hahmottaa muutoksen keynesiläisyydestä ja sen tukemasta laajasta hyvinvointivaltiosta sosiaalipolitiikan osalta Suomessa kolmivaiheisena prosessina.

1940-luvulla käynnistyi laajan hyvinvointivaltion “kultakausi”, joka Suomessa jatkui aina 1980-luvulle asti. Tuolloin muodostui nykyisen kaltainen instituutioiden rakenne tulonsiirtojen ja palvelujen piirissä. Sitä seurasi kriisiytymisen kausi ja 1990-luvun puolivälissä nykyvaihe, jolle on ollut ominaista sosiaalipolitiikan suunnanmuutos ja uusien toimintamallien ja rakenteiden hakeminen (ks. Nygård 2020, 117–118).

Kaikkia tähän laaja-alaiseen muutokseen liittyviä ilmiöitä ja niitä kuvaavia käsitteitä on määritelty monin eri tavoin, ja myös siirtymäreiteille on esitetty yksityiskohdissaan useita erilaisia vaihtoehtoja. Hyvinvointivaltio ei kuitenkaan ole Suomessa ja Pohjoismaissa kadonnut, sitä ei ole ns. ajettu alas, jos asiaa mitataan vaikkapa sosiaali- ja terveysmenojen BKT-osuuksilla eri kausina.

Nykyisen hyvinvointivaltion laajuus ilmenee, kun katsotaan, missä määrin valtion varoja yhä edelleen allokoidaan esimerkiksi sosiaaliturvaan. Määrä on pikemminkin ollut viime vuosina kasvava kuin laskeva. Suomea on myös kritisoitu vielä 2020-luvulla erityisen vahvan valtion maaksi (ks. esim. Wahlroos 2019). Valtion rooli on ollut vahva myös työmarkkinoilla sekä niiden säätelijänä että työn verottajana. 1990-luvulta lähtien tätä on kuitenkin alettu pitää yleisessä yhteiskunnallisessa keskustelussa pikemminkin ongelmana kuin vahvuutena.

Aiemmin mainittu eurooppalainen paluu vahvaan valtio-ohjaukseen on myös merkinnyt tiettyä paluuta keynesiläiseen julkistalouteen kansainvälisesti, kun Euroopan unioni on koonnut talouskriisien hallinnan keinoksi mittavia tukipaketteja kansallisista verovararoista. Keynesiläisyyden paluu on kuitenkin ollut osin näennäistä. Paluu ei ole merkinnyt kasvavia panostuksia sosiaalipolitiikkaan kuten sosiaalipolitiikan kultakaudella, vaan pikemminkin se on ilmennyt osana julkisten talouksien kriisien hallintaa. Tämä on merkinnyt sosiaalietuuksien karsintaa, saamisen ehtojen kiristämistä ja markkinaehtoisuuden kasvattamista esimerkiksi sosiaaliturvan suurilla lohkoilla, kuten eläkepolitiikassa ja sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Kansainväliset talousjärjestöt, kuten Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki ovat vauhdittaneet julkisten menojen karsintaa, vaikka ne aiemmin hyvinvointivaltioiden laajentamisen vaiheessa päinvastoin suosittelivat taloudellisten turvaverkkojen rakentamista, ja kansantalouden vankistamista sosiaalisilla tulonsiirroilla ja palveluilla.

Tukeudun tässä esityksessä myöhemmin siirtymäreittien rakenteellisessa kuvauksessa Bob Jessopin (2002) ja Mikael Nygårdin (2020) tulkintoihin. Etenkin Jessop sijoittaa myös kansalaislähtöisen talouden osaksi edellä mainitun muutoksen kuvausta, yhtenä sen vaihtoehtoisena reittinä ja kehystäjänä. Nygård ei tästä vaihtoehdosta keskustele. Tulkitsen siis kansalaislähtöisyyden sekä makrotasoisena (yhteiskunnan järjestelmien tasoisena) että mikrotasoisena (kansalaisyhteiskunnan toimintaa koskevana) ilmiönä.

Myös Kubon-Gilken ja Maier-Rigoudin (2020) keskustelu sosiaalipolitiikan utopioista on kiintoisa ajatellen Suomen tilannetta. Heidän tarkastelujensa avulla on mahdollista tämän julkaisun loppuosassa jäsentää kansalaislähtöisen sosiaalipolitiikan kehittämisvaihtoehtoja.

Erilaisilla siirtymäreiteillä tarkoitan sekä niitä institutionaalisia vaihtoehtoja, joita kilpailutalouteen siirtymisessä on ollut tarjolla, että niitä kansallisesti määräytyneitä tapoja, joilla markkinalähtöisyyden globaaleja vaikutteita on Suomessa omaksuttu.

Rakenteellinen kehittäminen tarkoittaa konkreettisesti esimerkiksi terveydenhuollon palveluketjujen uudistamista ja niiden integroimista sosiaalihuollon palveluketjuihin tai markkinoiden, valtion ja kansalaisyhteiskunnan verkostojen liittämistä yhteen. Toiminnallinen kehittäminen taas tarkoittaa esimerkiksi palvelutoiminnan tehokkuuden parantamista organisaatiouudistuksilla tai vaikkapa digitalisaatiota hyödyntämällä. Nämä kaikki toiminnan maailmat ovat avanneet kansalaislähtöisyydelle uusia mahdollisuuksia.

Suomea pidetään kokeilujen luvattuna maana ja esimerkiksi kilpailutalouteen kytkeytyvä hallinto-oppi, New Public Management -ajattelu, on meillä omaksuttu ja sovitettu polkuriippuvuuksiimme kokeilujen kautta. Toisaalta järjestelmäuudistuksia ovat leimanneet katkokset ja tuntuvatkin epäonnistumiset niin tulonsiirtopolitiikassa kuin palvelusektorilla. Tästä esimerkkinä ovat niin sosiaaliturvan kokonaisuudistus kuin sosiaali- ja terveystalouden uudistukset.

Edellä mainituista teoreetikoista Jessop (2002) tarkastelee kansalaislähtöisyyttä ennen muuta taloudellisena yhteistoimintana, yhteisötaloutena, kuten itsekin olen sosiaalipolitiikan urani aikana tehnyt. Yhteisötalous on siis alueena laajempi kuin sosiaalipolitiikka ja siitä eriytyvä, mutta toisaalta kapeampi alue kuin yhteiskuntapolitiikka. Hierarkiana kuvaten:

- yhteiskuntapolitiikka
- yhteisötalous
- sosiaalipolitiikka

Yhteisötalous linkittyy ahtaasti taloudellisten kysymysten ohella moniin sosiaalipolitiisiin, ajankohtaisiin kysymyksiin. Ja onhan sosiaalipolitiikka myös mitä suurimmassa määrin sekin taloutta.

1.5 Miksi kilpailuvaltioon siirrytään?

Viimeisimmän sadan vuoden aikana keskeiset taloustieteen suuntaukset ovat olleet keynesiläisyys ja uusklassinen taloustiede lukuisine variaatioineen. Suomessa on muiden kehittyneiden teollisuusmaiden tavoin sovellettu näiden tulkintoja hyvästä julkisen talouden hoitamisesta.

Hyvinvointipolitiikan laajentamista talouden näkökulmasta perustellut keynesiläisyys on saanut nimensä brittiläiseltä taloustieteilijältä John Maynard Keynesiltä (1883–1946). Tällaista laajaa, sosiaaliset riskit peittävää ja etuuksien tasoilla kattavaa hyvinvointivaltiota on tapana kutsua keynesiläiseksi kansalliseksi hyvinvointivaltioksi (Heiskala 2006, 18). Nimitys on siinä mielessä väljä, ettei se kovin tarkasti kuvaa esimerkiksi sitä, miten Suomessa on toisen maailmansodan jälkeisellä sosiaalipolitiikan laajentamisen kaudella perusteltu ja hoidettu julkista taloutta ja ohjattu markkinoita.

Keynesiläiseen talousoppiin ja sen mukaiseen yhteiskuntapolitiikkaan kuuluu olennaisena osana aktiivinen suhdannepolitiikka, jossa nousukausina julkinen valta kerää pääomia laskukauden julkisten menojen kattamiseen. Esimerkiksi Ruotsissa on hyvinvointivaltion kultakautena kerätty nousukausina aktiivisesti suhdannerahastoja, joita laskukausina purettiin julkisiin menoihin. Suomessa näin ei ole tehty, mitä on selitetty maamme pääomaköyhyydellä. Suomi teollistui ja kaupungistui myöhään ja maa oli pitkään pääomaköyhä. Liikenevät julkiset varat ohjattiin teollistamiseen, joka olikin sodan jälkeisinä vuosina, aina 1970-luvulle saakka, nopeaa.

Bob Jessopin mukaan keynesiläinen hyvinvointivaltio perustui omanlaiseensa institutionaaliseen ja poliittis-kulttuuriseen rakenteeseen, jota hän kuvaa neljän ulottuvuuden osalta:

1. Keynesiläinen talouspolitiikka
2. Laaja-alainen hyvinvointi(valtio)
3. Kansallinen hallintajärjestelmä
4. Laaja-alainen valtio-ohjaus

Keynes hylkäsi klassisen taloustieteen kannattaman näkemyksen markkinoiden itseohjautuvuudesta. Hän ei uskonut, että markkinoiden (raha- ja työmarkkinat) itsenäinen toiminta pitäisi huolta myös sosiaalisista ongelmista, tai että kansalaisten (sosiaalinen) turvallisuus ja hyvinvointi lisääntyisivät samansuuntaisesti taloudellisen kasvun kanssa ilman julkisen vallan väliintuloa ja monimuotoista valtiointerventiota.

Keynes korosti talouden kokonaiskysynnän merkitystä kansantalouden kasvun aikaansaajana. Kokonaiskysyntä muodostuu yksityisestä ja julkisesta kulutuksesta ja inves-

toinnista sekä viennistä. Julkisen kulutuksen ja investointien kohdentuminen ja laajuus määrittävät tuotannon ja työllisyyden.

Ilman julkista kulutusta kokonaiskysynnässä esiintyy Keynesin mukaan voimakasta talouden suhdannevaihtelua sosiaalisine ongelmineen. Hänen teoriansa mukaan taloudellista kasvua voidaan tuottaa myös julkisen talouden alijäämäisyyden aikana ottamalla velkaa valtiolle. Vaikka Suomessa ei siis ole harjoitettu laaja-alaista keynesiläistä aktiivista suhdannepolitiikkaa, Keynesin ajattelu on silti meilläkin ollut perusteena valtion vahvalle roolille sekä finanssi- että rahapolitiikassa.

Keynesiläisessä hengessä Suomessa on laajennettu toisen maailmansodan jälkeen valtion omaa yritystoimintaa ja valtioveltoista hyvinvointipolitiikkaa, ja lisätty valtion investointeja sosiaaliturvaan ja työllisyyteen. Keynesin oppien mukaisesti sosiaaliturva ja myös haavoittuvien väestöryhmien tukeminen on tulkittu kansantaloutta ja talouskasvua tukevaksi. Siksi laskusuhdanteissa on hyväksytty myös valtion velkaantuminen.

Nousukausina on vastaavasti välttämätöntä, suhdannesykin vastaisesti, toteuttaa julkisten menojen leikkauksia ja verojen korotuksia. Valtion talous- ja finanssipolitiikka oli Keynesille keskeinen makrotalouden väline. Se käsittää muun muassa julkiset investoinnit ja panostukset tulonsiirtoihin, joita Keynes piti välttämättöminä suhdannetaantumisiin liittyvien sosiaalisten ongelmien hoitamisessa. Työttömyys on keynesiläisen ajattelun mukaan keskeinen markkinahäiriö.

Hyvinvointivaltioiden laajentamisen kaudella omaksuttiin useissa maissa pitkälti keynesiläisyyden innoittamana ajatus, etteivät markkinavoimat (kuluttajat, yrittäjät, sijoittajat) yksin pysty hoitamaan sosiaalisia riskejä, toisin kuin klassisen taloustieteen liberaalit edustajat olivat väittäneet. Sen vuoksi valtiota kuulutettiin markkinoiden yläpuolella olevana voimana niiden hoitajaksi, ja tehtävä luettiin valtion rooliin kuuluvaksi.

Valtiota ei pidetty talouden taakkana, vaan sen investointien (finanssipolitiikan) arveltiin kokonaiskysynnän kasvun kautta tukevan talouskasvua, ja pitävän yllä kansantalouden vakautta (Helne ym. 2003). Hyvinvointivaltion laajentamisvaiheen keynesiläinen talousajattelu oli aina 1990-luvulle asti erilaista kuin sen jälkeen 2000-luvun taitteessa harjoitettu, valtion talousroolia kaventanut suuntaus. 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen globaali talouslama on herättänyt keynesiläisyyden uudelleen, mutta ilman sosiaali- ja muun hyvinvointipolitiikan laajentamistavoitetta, lähinnä niiden rahoituksen pelastamiseksi.

Keynesiläisyys tarkoitti pyrkimistä valtioveltoisesti täystyöllisyyteen, infrastruktuurin suunnitteluun ja ylläpitoon sekä laaja-alaista julkisen vallan tukea tuotannolle ja kulukselle. Suomessa, jossa ei koskaan toteutettu keynesiläistä oppia täydellisesti esimer-

kiksi keräämällä ja ylläpitämällä suhdannerahastoja, kuten Ruotsissa, yhteiskuntaa kuitenkin ohjattiin suunnitelmatalouden tapaan.

Pekka Kuusen klassiseksi muodostunut kirja 1960-luvun sosiaalipolitiikasta viitoitti Suomessa tietä hyvinvointivaltion rakenteiden (tulonsiirrot ja laaja-alaiset sosiaali- ja terveyspalvelut) laajentamiseen ja ylläpitämiseen paitsi sosiaalisten ongelmien hoitamisen välineinä, myös parantamaan erityisesti heikossa taloudellisessa asemassa olevien väestöryhmien kulutuskykyä, ja sitä kautta vaikuttamaan myönteisesti keynesiläisen opin mukaan taloudessa keskeiseen kokonaiskysyntään. Keynesiä ei kuitenkaan Suomessa sovellettu samaan tapaan kuin muualla.

Suomeen keskeiset vaikutteet suunnitelmataloudesta saatiin Saksasta, Isosta-Britannias-ta ja Ruotsista. Ruotsin osalta vaikutteet tulivat etenkin Gunnar Myrdalilta, jonka mukaan julkista valtaa tarvitaan käynnistämään taloudella positiivisia kehityskierteitä, joita voidaan ruokkia lisäämällä sosiaalietuuksilla kansalaisten kulutusmahdollisuuksia. Tällöin kasvu siirtyy taloudesta laajemmin muuhunkin yhteiskuntaan kasautuvan kasvun teorian mukaisesti.

Sosiaali- ja terveyspolitiikkaa laajentamalla kasvatettiin kansalaisten sosiaalisia oikeuksia. Tulonsiirrot ja hyvinvointipalvelut miellettiin lakisääteisinä, subjektiivisina oikeuksina, ei niinkään tarpeeseen perustuvina harkinnanvaraisina etuuksina. Suomessa talouskasvu oli vahvaa vielä 1970- ja 1980-luvuillakin, jolloin keynesiläisyyden kriisit alkoivat olla jo muualla Länsi-Euroopassa nähtävissä.

Suomi luokitellaan usein melko ongelmattomasti Esping-Andersenin kategoriointia soveltaen pohjoismaiseksi hyvinvointiregiimiksi. Risto Heiskalan mukaan tämä on epätarkkaa. Hänen mukaansa suomalaisessa yhteiskuntamallissa yhdistyvät pohjoismainen, universaali hyvinvointivaltio ja keskieurooppalainen konservatiivis-korporatistinen hyvinvointivaltio. Suomea voidaan siis hänen mukaansa pitää hyvinvointivaltiona omana tyyppinä. (Heiskala 2006, 21.)

Suomen erityisyyteen vaikutti sekä Suomen raaka-aineiden tuotantoon painottuvan matalan jalostusasteen teollisuuden hallitseva asema taloudessa, että idänkauppa ja siihen kytkeytyneet rakennushankkeet, joiden ansiosta työllisyys myös perinteisillä matalan työllisyyden maaseutualueilla pysyi hyvällä tasolla.

Björn Wahlroosin (2019) mukaan Suomen tuon kauden menestystekijät menettivät kuitenkin merkityksensä ja muuttuivat taakoiksi, kun Neuvostoliitto – ja sen myötä Suomelle tuolloin edullinen idänkauppa – 1990-luvun taitteessa romahti.

Tuon kauden jälkeen on käynyt selväksi, ettei tavaravaihtoon perustunut idänkauppa

ollut Neuvostoliiton romahduksen jälkeen Suomelle kilpailuetua tuottava tekijä. Se oli ylläpitänyt matalan jalostusasteen bulkkitavaran tuotantoa. Tuotteet ja tuotantomenetelmät, joilla ennen oli saavutettu kilpailuetua ja ylläpidetty hyvinvointia ja hyvinvointivaltiota, muuttuivat taakaksi, kun viennin suuntaa oli käännettävä länteen ja suunnitelmatalouden elementtejä karsittava taloudesta. (Ks. idänkaupan merkityksestä Suomen taloudessa esim. Wahlroos 2019, 36–43.)

1.6 Kasvun rajat

Keynesiläisyyden valtakausi kehittyneiden maiden talouksien hallintajärjestelmiä tukevana teoriana päättyy viimeistään 1970–1980-luvuilla. Pertti Koistisen mukaan teollisen ajan fordistisen tuotantomallin kriisiytyminen alkoi jo 1960-luvulla (Koistinen 2014, 25). Fordismi viittaa tässä lähinnä matalan jalostusasteen massatuotantoon. Suomessa se tarkoittaa lähinnä puutavarateollisuutta. Kriisi johtui useasta rinnakkaisesta prosessista. Oli vaikeaa ylläpitää talouskasvua ja samanaikaisesti toteuttaa sosiaalisia uudistuksia. Pääoman voittoprosentin aleneminen johti taloudessa pudotuspeliin. Kun väestön hyvinvointi kasvoi, sen vaatimustaso kohosi ja monipuolistui, mikä vähensi bulkkituotannon merkitystä taloudessa.

Kriisi ilmeni kohoavana ja pitkäkestoisena inflaationa, hidastuvana talouskasvuna ja korkeana työttömyytenä (Nygård 2020, 91). Perinteisesti oli totuttu ajattelemaan, ettei korkeaa inflaatiota ja korkeaa työttömyysastetta esiinny samaan aikaan (stagflaatio), mutta nyt tapahtui se, minkä ei Keynesin teorian mukaan pitänyt olla mahdollista.

Jos työttömyysastetta haluttiin poliittisin toimin painaa alaspäin, se ei enää onnistunut inflaatiota edistävillä keinoilla, kuten löysällä rahapolitiikalla. Aiemmin harvinaisesta pitkäaikaistyöttömyydestä eli rakennetyöttömyydestä tuli muutoksen myötä keskeinen ongelma moniin eurooppalaisiin yhteiskuntiin. 1990-luvun lamavuosina näin tapahtui myös Suomessa. Tätä muutosta edesauttoi se, että aiemmin käytössä olleesta pitkäaikaistyöttömyyden uhkaamien henkilöiden velvoitetyöllistämisestä julkiselle sektorille luovuttiin keskeisenä rakennetyöttömyyden ehkäisykeinona.

Suomessa muutoksen arvioidaan alkaneen 1980-luvun lopulla eli 10–20 vuotta muuta Eurooppaa myöhemmin. Meillä muutosta vauhditti idänkaupan romahduksen lisäksi 1990-luvun lama, jonka jälkeen siirtyminen kilpailutalouteen tai kilpailukyky-yhteiskuntaan, kuten Risto Heiskala (2006) muutosta luonnehtii, pääsi kunnolla käyntiin. Suomalaisen yhteiskunnan erityispiirteenä hyvinvointivaltiota koskevista muutoksista on tätä ennenkin ollut, että muutokset tulevat muuta Länsi-Eurooppaa myöhemmin, ja toteutuvat hyvin nopeaan tahtiin.

Suomessa talouskasvu jatkui OECD-maiden keskiarvoa kauemmin, jolloin Heiskalan mukaan hyvinvointivaltioiden laajentuminen oli monissa muissa maissa pysähtynyt. Kriisi toteutui Suomessa selvästi muita maita myöhemmin ja rajummin. Myrdalilainen ajatus hyvien kehien käynnistämisestä ja ylläpitämisestä julkisin varoin kansalaisten kulutuskykyä paisuttamalla ajoi karille, eikä ollut enää uskottava.

Hyvinvointivaltion muutosta on kuvattu lukuisalla joukolla eri teorioita, joita on kehitelty sekä sosiaali- että taloustieteissä. Taloustutkimuksen puolella muutosta eli keynesiläisen teorian heikkoutta on selitetty niin klassisen taloustutkimuksen, monetaristien kuin uusklassisen taloustieteen piirissä. Näissä kaikissa teoriaperinteissä kyseenalaistetaan Keynesin näkemys toimivasta taloudesta ja talouskasvun ja työllisyyden edellytyksistä. Niissä kaikissa suhtaudutaan keynesiläisyyttä varauksellisemmin valtion roolin vaakan talouden ja talouskasvun moottorina.

Painotus julkistalouden tehtävissä siirtyi finanssipolitiikasta rahapolitiikkaan ja pikemminkin luotettiin markkinoiden ”näkymättömään käteen”, kuin aktiiviseen julkiseen talouden ohjaukseen. Tämän muutoksen osana myös näkemys hyvinvointi- ja sosiaalipolitiikasta muuttui. Laaja-alaista tulonsiirtopolitiikkaa ja julkisia palveluja ei enää preferoitu ja pidetty vakaana, kasvavan talouden edellytyksinä, vaan pikemminkin sitä rajoitavana.

Suomessa tämä muutos linkittyi idänkaupan romahdukseen ja uuteen viennin länsisuuntaukseen sekä jäsenyyteen Euroopan unionissa, ja sitä kautta rahapolitiikan päättävällän siirtämiseen Euroopan keskuspankille. Kansallisen tason talouden säätelykapeni olennaisesti, kun rahan hintaa ja valuutan arvoa sekä julkisen talouden laajuutta raamitettiin eurooppalaisten kriteerien mukaan. Siirryttiin yhteisvaluuttaan ja keskuspankkivetoiseen talouteen.

Poliittisessa mielessä tämä on merkinnyt hybridiä: toisaalta monet uusliberaalit, yleiseurooppalaiset ja yleismaailmalliset tendenssit ovat ohjanneet talous- ja yhteiskuntapolitiikkaa, mutta etenkin 2000-luvun kriiseissä myös monetaristinen rahan määrän manipulointi Euroopan keskuspankin johdolla sekä keynesiläinen bail-out-politiikka (pääomittaminen) kriisien hallinnassa ovat leimanneet talouspolitiikkaamme. Suomessa viennin volyymin heilahteluihin on – aiempien ulkoisten devalvaatioiden käytyä mahdolltomiksi – pyritty vaikuttamaan sisäisillä devalvaatioilla, tosin menestys niiden toteuttamisessa on ollut heikko. Viimeksi tätä politiikkaa toteutettiin Juha Sipilän hallituksen toimesta ns. Kiky-sopimuksilla.

Mikään mainituista talousteorian virtauksista ei ole suosinut julkisen sosiaalipolitiikan laajentamista, sillä julkista sektoria on joko haluttu kaventaa tai sen resurssit on ohjattu muihin tarkoituksiin. Työttömyys ja köyhyyden hoitaminen ovat menettäneet mer-

kitystään yhteiskuntapolitiikan keskeisinä tavoitteina. Ne ovat korvautuneet työ- ja toimintakykyä ja ylipäättään työvoiman tarjontaa tukevilla, aiempaan hyvinvointivaltion laajentamisvaiheeseen verrattuna kapea-alaisilla toimilla (työvoimapolitiikan muutoksen osalta ks. esim. Koistinen 2014).

Kuvaava esimerkki kriisikauden ja hyvinvointivaltion reformien kauden politiikasta on ollut tapa, jolla Suomessakin on hoidettu yhtä keskeistä sosiaalista ongelmaamme, pitkäaikaistyöttömyyttä. Valtiovetoisesta velvoitetyöllistämisestä, jolla pyrittiin vaikuttamaan työvoiman kysyntään, on siirrytty markkinaehtoiisiin ja työvoiman tarjontaa korostaviin toimiin (ks. Koistinen 2014).

Taloudellisen kasvun pysähtymistä ja massatyöttömyyttä kuvataan nykyisin usein talouspolitiikassa ja vallitsevissa talousteorioissa ns. työttömyyden standardiselyllä, ja keinoja uudelleen työllistymiseen ja makrotasolla talouden kasvu-uralle takaisin pääsemiseksi haetaan sen mukaisesti. Standardiselytys kuvaa hyvin myös yhtä keskeistä tulkintaa yhteiskunnallisten reformien tarpeesta ja toteutuksesta kilpailuyhteiskuntaan siirtymisen jälkeen (Andersen & Halvorsen 2004, 7–12).

Pitkäaikaistyöttömyyden vakioselityksen mukaan pitkäaikaisen työttömyyden ja työmarkkinoiden toimivuuden keskeiset ongelmat ovat työväestön järjestäytymisestä ja tehokkaasta edunvalvonnasta johtuva työmarkkinoiden liiallinen säättely sekä liian runsas työttömyysturva. Näistä syntyy kannustinloukkuja sekä liiallista jäykkyyttä työmarkkinoilla, joka ilmenee massatyöttömyytenä.

Keskitettyillä työmarkkinasopimuksilla keskipalkat nostetaan sellaiselle tasolle, että vain kaikkein kilpailukykyisimmät yritykset pystyvät niitä maksamaan. Kun palkat eivät jousta yritysten kannattavuuden mukana liiallisen työmarkkinasäätelyn vuoksi, jousto tapahtuu työttömyyden kautta.

Runsas ja pitkäkestoinen työttömyysturva toimii lisämausteena ja tekee matalapalkkatyön vastaanottamisen kannattamattomaksi. Lääke löytyy liberalistisesta työmarkkinasäätelyn purkamisesta, sosiaaliturvan leikkauksista ja saamisehtojen kiristämisestä. Vaaditaan rakenneuudistuksia; työmarkkinajoustoa ja sosiaaliturvan reformeja, joilla työn hintaa painetaan alas, ja työehdoista sopimista siirretään paikalliselle yritys- ja toimialatasolle koko työmarkkinakenttää koskevista tulopoliittisista ratkaisuisista.

Työttömyyden standardiselystä on sovellettu ja tulkittu myös globalisaatiostrategiana. Sen mukainen politiikka on ollut ominaista monissa Euroopan maissa toteutetuille työmarkkinareformeille 2000-luvulla. Hyvänä esimerkkinä ovat esimerkiksi Saksassa 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä toteutetut ns. Hartz -uudistukset.

Näillä uudistuksilla on selitetty Saksan työttömyysasteen pysymistä eurooppalaisittain matalana 2008 käynnistyneestä globaalista talouslamasta huolimatta. Pitkäaikaistyöttömyyden ongelmaa niillä ei kuitenkaan ole voitettu, ja uutena ongelmana on ilmenyt kasvavaa työtätekevien köyhyyttä, kun uudistuksessa luodut uudet matalapalkkaiset palvelusektorin työpaikat eivät ole tarjonneet niihin työllistyneille pitkäaikaistyöttömil- le riittävää toimeentuloa.

Kritiikittä ei työttömyyden standardiselitystä ole työvoimapolitiittisen tutkimuksen pii- rissä hyväksytty. Työttömyyden määrä on monissa maissa vaihdellut, vaikkei työmark- kinoiden institutionaalisessa rakenteessa ole samaan aikaan tapahtunut suuria muutok- sia. Toisaalta työttömyysturvaltaan erilaisissa maissa on vallinnut erilainen talouskas- vu ja erilainen työttömyyden määrä. Esimerkiksi Tanskan mallissa on lähdetty siitä, et- tä työttömyysongelman hoitaminen vaatii työmarkkinajoustojen lisäämistä ja aktiivista työmarkkinapolitiikkaa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita työttömien kurjistamista työttö- myysturvaa massiivisesti leikkaamalla, mikäli työttömät hakevat aktiivisesti töitä tai pa- rantavat kouluttautumalla työmarkkinavalmiuksiaan.

Rakennetyöttömyyden vakioselitys

Ongelmat	Ratkaisumallit
I Epäsuhta palkkojen ja valmiuksiltaan heikon työvoiman tuottavuuden välillä	1.1 Lisää palkkajoustoa ja matalammat kynnyspalkat Kannustava sosiaaliturva Tuki työttömille veroratkaisuin 1.2 Työvoiman tuottavuuden parantaminen Aktivointi 1.3 Matalapalkka-alojen subventiot
II Joustamattomat ja heikosti toimivat työmarkkinat	2.1 Lisää joustoa työvoiman suojeluun 2.2 Lisää joustoa työaikoihin 2.3 Kannustava verotus 2.4 Työttömyysturvan kiristäminen

Kuvio 1. Rakennetyöttömyyden vakioselitys (Andersen & Halvorsen 2004, 9)

Yhteisötalouden piirissä on haettu ratkaisuja pitkäaikaistyöttömyyden hoitamiseksi. Näitä ratkaisuja ovat olleet esimerkiksi uudentyyppisen osuustoiminnan kehittäminen ja laajentaminen sekä työosuuskuntiin että yhteiskunnallisten palvelujen tuottamiseen. Samoin on kehitetty sosiaalista yritystoimintaa, jossa kansalaislähtöisesti pyritään luomaan kysyntää työlle ja jossa usein työllistämisen perusteet rajataan siten, että kysyntä kohdistuu nimenomaan pitkäaikaistyöttömiin tai muuten heikossa työmarkkina-asetmassa oleviin työnhakijoihin.

2

Kilpailuvaltioon siirtyminen Suomessa

2.1 Laajan hyvinvointivaltion kriisi Suomessa

Laajan hyvinvointivaltion kriisi oli moni-ilmeinen ja toteutui useilla yhteiskuntaelämän lohkoilla yhtä aikaa. Sosiaalipoliittisesti laajan hyvinvointivaltion muotoja on kuvattu esimerkiksi Gösta Esping Andersenin hyvinvointiregiimimallissa ja sen edelleen kehittyisissä (ks. esim. Hemerijck 2015).

Vuosina 1980–2005 Suomi muuttui perusteellisesti. Aiemmin kansallisissa raameissa toiminut pääoma kansainvälistyi globalisoitumisen myötä, ja myös julkishallintoa alettiin virtaviivaistaa ja johtaa kuin liikelaitosta. Muutos oli tutkijoiden mukaan niin merkittävä ja laaja-alainen, että voidaan perustellusti puhua yhteiskuntamallin muutoksesta. Varmasti oli myös kyse legalistisen hallintoperinteen muutoksesta kohti yhteiskuntateoreetikkojen suosimaa joustavampaa mallia (Heiskala & Luhtakallio 2006, 7).

Bob Jessop (2002, 92) kuvaa hyvinvointivaltion kriisiä paitsi talouden, myös laajemmin koko finanssisektorin kriisinä (fisco-financial). Talouden ulkopuolella muutos kosketi sekä poliittista että yhteiskunnan sosiaalista järjestystä. Kriisiä on vaikea luonnehtia yksityiskohdissaan objektiivisena, yksiselitteisenä tapahtumakulkuna, mutta sen keskeinen piirre oli, ettei yhteiskunnan rakenteellisia jännitteitä enää pystytty käsittelemään rakentavasti vallitsevan yhteiskuntamallin puitteissa.

Risto Heiskala (2006, 14) toteaa Suomen osalta, ettei kriisi sinänsä riitä yksin selittämään näin mittavaa muutosta; kriisi synnyttää hänen mukaansa vain kaaosta. Kaaos voidaan hallita, mikäli vanha yhteiskuntamalli pystytään onnistuneesti korvaamaan uudella. Heiskalan mukaan tämä onnistui. Myös tilannetekijöillä on suotuisa vaikutus onnistumiseen; 1990-luvun massiivinen talouslama levitti kriisitietoisuuden laaja-alaisesti eri kansalaispiireihin ja motivoi uudistuksiin, jotka onnistuessaan edelleen vähensivät muutosvastarintaa.

Taloudellisen kriisin keskeinen piirre oli stagflaatio; samaan aikaan vallitseva inflaation kiihtyminen ja korkea työttömyys. Tätä yhdistelmää pidettiin aiemmin mahdottomana. Kriisissä toteutuneen inflaation hyödyt valuivat lisääntyvän kansainvälistymisen kautta ulkomaille kotimaisen kulutuksen sijaan. Talouden kansainvälistyminen onkin keskeinen syy keynesiläisen talousmallin haaksirikkoon, kun ristiriitojen säätely ja taloudellinen vaihto vaativat entistä enemmän ylikansallista toimintatapaa.

Teollisen kauden fordistiset mallit hajosivat ja yritykset laajensivat sekä tuotantoaan että rahoitustaan ulkomaisiin kohteisiin. Myös veroparatiisien merkitys kasvoi ja ne nakersivat kasvun ja hyvinvoinnin positiivisia linkityksiä. Fordismin hajoaminen ei Jessopin (2002) mukaan rajoittunut pelkästään teollisen tuotannon alueella, vaan kosketti myös palvelusektoria. Talouden paineet alenevien voittojen vuoksi kohdistuivat myös sosiaa-

liturvan etuuksiin, joiden laajuutta alettiin yrityksissä katsoa karsaasti.

Edellisessä luvussa jo tarkastellusta työttömyyden standardiselyksestä tuli vallitseva totuus pääomapiireissä. Sen mukaan rakennetyöttömyys johtuu työmarkkinoiden jäykkyyksistä ja sosiaaliturvan runsaudesta; tarvitaan rakenneuudistuksia, joustoja ja sosiaaliturvan, erityisesti työttömyysturvan leikkauksia talouskasvun edellytysten vahvistamiseksi. Nämä vaateet tunnustetaan hyvin suomalaisessa poliittisessa keskustelussa tänäkin päivänä, vaikka fordismi on taakse jäänyttä elämää.

Vaikka harjoitetun politiikan sisältöä ei ole aiheellista johtaa suoraviivaisesti taloustieteen teorioista, teorian ovat tarjonneet poliitikoille välineitä suurten linjojen määrittelyyn. Tässä mielessä suomalainen hyvinvointipolitiikka oli 1990-luvulle asti keynesiläistä, joskin pohjoismaisin painotuksin.

Valtion rooli hyvinvointipolitiikan rahoittajana ja laajentajana oli keskeinen, ja politiikan perustelu noudatti suurissa linjoissa Keynesin talusteoreettikkona muotoilemia poliittisia painotuksia. Valtio ei tuolloinkaan yksin määrittänyt hyvinvointipolitiikan talouden suuntaa, vaan sen keskeisiä yhteistyökumppaneita olivat kunnat. Verotusoikeutensa ansiosta kunnilla on ollut jossain määrin omaa taloudellista liikkumavaraa palvelutuotantonsa kehittämisessä ja toteuttamisessa.

Valtio kuitenkin rahoitti Suomessa pääosan kuntien keskeisistä hyvinvointipoliittisista tehtävistä, erityisesti koulutus-, terveys ja sosiaalipalveluista. Yhdessä ne muodostivat jo tuolloin valtion talouden suurimman menoerän. Kiinnostavaa on, että edelleenkin, yhteiskuntamallin jo vaihduttua, valtion rahoitusosuus sosiaali- ja terveysmenoihin ei ole olennaisesti vähentynyt.

Jos lamoista ja taantumista selviytymisellä tarkoitetaan kansalaisten kohtuullista toimeentuloa tai heikon toimeentulon paranemista, voidaan todeta, että osa väestöstä ei kärsi talouden laskusuhdanteista millään tavalla ja osa myös hyötyy niistä.

Vaikeinta selviytyminen on niillä, joiden tulonmuodostus riippuu valtion ja kuntien tulonsiirroista ja subventioista. Vuonna 2020 levinnyt koronapandemia on laukaissut taloudellisia kehityskulkuja, jotka ennakoivat Suomeenkin taloudellisesti haasteellisia aikoja erityisesti lapsiperheiden ja eläkeläisten näkökulmasta.

Vaikka eurooppalaisessa talouspolitiikassa onkin otettu uudelleen käyttöön joitakin keynesiläisiä instrumentteja, joiden myötä valtion vahva rooli taloudessa hyväksytään kriisinhallintakeinona, talousliberalismia ei ole suinkaan hylätty. Toisin kuin esimerkiksi toisen maailmansodan jälkeen, valtio-ohjaus ei ole merkinnyt sosiaalipolitiikan laajentamista. Pikemminkin voidaan olettaa tulonsiirtojen karsimisen ja palvelusektorin

rationalisoinnin jatkuvan entiseen malliin, ja saavan lisäpontta myös globaalista talouskilpailusta.

Lamat ovat merkinneet usein sekä kansainvälisesti että Suomessa kansalaislähtöisyyden ja omatoimisuuden nousua myös myönteisessä merkityksessä, ei vain valtion ja markkinoiden hyvinvointipoliittisten tehtävien epäonnistumisen seurauksena. Suomessa kansalaislähtöisen sosiaalipolitiikan vahvistuminen tarkoittaa mm. järjestöjen roolin vahvistumista. Tämä nostaa esiin yhteisötalouden laajempaa liikkeenä osuuskuntien, säätiöiden, keskinäisten yhtiöiden, järjestöjen ja yhdistysten lisäksi. Kansainvälisesti arvioiden asemamme tällä sektorilla kuitenkin kaipaa kohennusta.

Sosiologi Pertti Alasuutari (2004) on arvioinut kilpailutalouden muutosta 2000-luvun Suomessa. Hänen mukaansa institutionaaliselta kannalta (julkishallinto) tässä on ollut kyse siitä, että monilla hallinnon sektoreilla on kilpailutalouden myötä siirrytty julkishallinnon resurssiohjauksesta markkinaohjaukseen. Kyse on siis ennen muuta valtion ja markkinoiden uudeltaisesta konstellatiosta yhteiskunnassa.

Valtion ja kuntien byrokraattisen hallintokoneiston keskeinen rooli kehityksen suunnan määrääjänä on pienentynyt. Tilalle on tullut markkinaehtoinen ohjausjärjestelmä, jossa todellisilla tai kvasimarkkinoilla ja niiden toimintaa tehostamaan pyrkivällä kilpailulainsäädännöllä on entistä merkittävämpi asema verrattuna julkisen vallan säätelyyn.

Valtion hallinnon osana olleita laitoksia on liikelaitostettu, yhtiöitetty ja yksityistetty, ja sama kehitysinja on nähtävissä kuntien asemassa suhteessa valtioon ja markkinoihin. Kunnat ovat sote-uudistuksen myötä kutistumassa ja väistymässä hyvinvointipolitiikan ydinalueilta: terveydenhoidosta ja sosiaalipalvelusta.

Samaan aikaan kun julkisia laitoksia on liikelaitostettu, on myös toteutettu hallinnollinen muutos, jossa valtion kehittämiskeskukset tuottavat ja markkinoivat erilaisia kehittämis-, arviointi- ja tietopalveluja. Samalla normiohjaus on siirretty asianomaisiin ministeriöihin. Valtiotakin johdetaan kuin yritystä. (Alasuutari 2004.)

Keynesiläisen hyvinvointivaltion kriisin syinä on tuotu esiin kansainvälisessä keskustelussa väestörakenteen muutokset, lääketieteen kehitys ja sen sovellutusten, kuten lääkkeiden kasvaneet kustannukset, koulutuksen keston kasvu, hallitsematon muuttoliike (toisaalta maahanmuuttajat ovat työvoimana resurssi ja osittaisratkaisu työvoimapuulaan) ja ydinperheiden hajoaminen, joka tuottaa yksinhuoltajatalouksia sekä digitalisaatio, joka edesauttaa kansainvälistä vaihtoa ja tukee hallinnon reformeja.

Monet edellä mainituista muutostrendeistä ovat kasvattaneet hyvinvointivaltioiden kustannuksia kestäättömiksi, mistä julkisen talouden budjettivajeet ja yhä kasvavat

velkataakat viestivät. Sekä julkinen talous että yksityistaloudet ovat tänä päivänä velkai-
sempia kuin koskaan aikaisemmin.

Suomen tilanteen erityispiirteitä ovat Raija Julkusen (2006) mukaan olleet talouskasvun hitaus ja epävarmuus, omistajavetoinen globaali kapitalismi (yritys- ja omaisuustulojen suosiminen, palkkahillintä työllisyyden tukena sekä verokilpailu), markkinakuri (julkisen talouden tasapaino), julkisen talouden kestävyystavoite (väestörakenteen muutokseen varautuminen) ja valtiovarainministeriön institutionaalinen valta (talous- ja rahanliiton tukemana) sekä ekonometriset kasvu- ja työllisyyssmallit (julkisten menojen pienentäminen ruokkii kasvua ja työllisyyttä).

Myös kansalaisen asema on Suomessa muuttunut: yhteiskunta kontrolloi, aktivoi ja velvoittaa entistä enemmän ja vaatii etuuksien vastineeksi työtä ja aktiivisuutta, ennen kaikkea työmarkkinoilla. Sosiaaliturvan etuuksien käytöstä on tehty palkkatyösuhteen kaltaista ja pyritty lisäämään vastikkeellisuutta. (Julkunen 2006.)

Keskeisiä haasteita ovat noista päivistä lähtien olleet globalisoituvaan talouteen liittyvät ongelmat, kuten massatyöttömyys, köyhyys, eriarvoisuus ja toisaalta julkisen talouden kasvu. Nämä ovat suurelta osin seurausta edellä mainituista hyvinvointivaltion tukijärjestelmille koituneista ongelmista.

Suomessa tapahtui 1990-luvun puolessa välissä sosiaalipoliittisen ajattelun paradigmaattinen muutos, jonka myötä suhtautuminen muuttui perus- ja vähimmäisturvan tehtäviin, laajuuteen ja myöntämisperusteisiin, sekä näiden tukien varassa eläviin ihmisiin. Siirryttiin kilpailutalouteen ja sosiaaliturvan etuuksia alettiin arvioida työmarkkinoiden toimivuuden kannalta. Yleinen arvio oli, ettei ”vastikkeettomiin” etuuksiin, saati tukeen ilman tuensaajan aktiivista pyrkimystä osallistua palkkatyön yhteiskuntaan, ole enää varaa.

Uuden sosiaaliturva-ajattelun kohteena ovat siitä lähtien olleet työmarkkinoiden rajapinnassa olevat: pitkäaikaistyöttömät, ptkätyöläiset, maahanmuuttajat, nuoret ja vaikkapa kotiäidit. Erityisen mielenkiinnon kohteena ovat olleet pitkäaikaistyöttömät, joista on tullut nyky-yhteiskunnan laaja ja pysyväisluonteinen marginaaliryhmä, joka pitäisi aktivoida takaisin työyhteiskuntaan.

Työmarkkinoiden marginaalissa olevien ryhmien parantamiseen on haettu useissa Euroopan maissa lääkitystä mittavilla sosiaaliturvan ja työmarkkinapolitiikan reformeilla. Niiden sisältönä on ollut monenlainen työttömien ja muiden heikossa asemassa olevien ryhmien aktivointi ja sosiaaliturvan uudelleen järjestely. Näitä uudistuksia on toteutettu mm. Tanskassa (ns. Tanskan malli), Saksassa (ns. Harz-reformi) ja Isossa-Britannias-
sa (ns. Universal Credit -reformi).

Uudistuksissa on kontekstista riippuen ollut vaihtelua siinä, mihin reformin painopiste on asetettu. Tanskassa on korostettu työmarkkinapolitiikkaa, kun taas Isossa-Britanniassa painopiste on ollut sosiaaliturvassa, sen saamisen ehdoissa, etuusjärjestelmän tehokkuudessa ja etuuksien saajien kontrollissa. Tuloksia on mitattu ennen kaikkea työttömyysasteella, jota onkin onnistuttu näissä maissa pitämään Suomea matalammalla tasolla. Tämä on ilmeisesti osin juuri reformien ansiosta, vaikka asiaa onkin ollut hankala näyttää tarkasti toteen.

Suomi jakaa yleiseurooppalaiset ongelmat. Meillä on pysyväisluonteista pitkäaikaistyöttömyyttä (ns. rakennetyöttömyys), laaja-alaisesti köyhyyttä sekä huonosti työmarkkinoille integroitunut, kasvava maahanmuuttajaväestö. Samaan aikaan sosiaaliturvamme on hajanainen, paikoin tehoton, eriarvoisuutta ruokkiva ja kustannuksiltaan kestänyt, mistä kertoo valtiontalouden alijäämä ja kasvava velkataakka.

Ongelmat on laajasti tiedostettu ja niihin on tartuttu, mutta sosiaaliturvaan ei ole yrityksistä huolimatta saatu aikaan peräänkuulutettua ja tarpeelliseksi koettua kokonaisuudistusta (ns. SATA-työryhmä). Osittaisuudistuksia on tehty sosiaaliturvan kentässä useita laaja-alaisiakin, kuten vuosien 2005 ja 2017 eläkereformit.

Suoraan etuuksien saajien tilanteeseen vaikuttavana tekijänä ja valtiontalouden kustannusten lähteenä sosiaali- ja terveystalouden uudistus ei ennakoi hyvää toimeentulojärjestelmän uudistamiselle. Suomen tautiin voidaan siten eurooppalaisessa vertailussa liittää ongelmien lisäksi kyvyttömyys vastata niihin riittävän laaja-alaisesti.

2.2 Kilpailutalous suuryrityksiä suosivana ja valtiota aktivoivana

Uusliberalistisista reformeista huolimatta hyvinvointipolitiikkaa harjoitetaan Suomessa edelleen julkisen vallan eli valtion ja kuntien talouden ehdoilla. Vaikka valtion alarajasta puhutaan uhkakuvana, noin kaksi viidesosaa bruttokansantuotteesta käytetään edelleen sosiaali- ja terveysmenojen kustantamiseen. Uusliberalismi tarkoittaakin Suomessa ennen muuta markkinamekanismin tuomista julkisen sektorin sisälle, ei siirtymistä yö-vartijavaltioon, jossa julkisin varoin ylläpidettäisiin lähinnä infrastruktuuria ja rajoitettusti terveys- ja koulutuspalveluja.

Poliittiset, eettiset, humanitaariset ja sosiaaliset näkökohdat rajaavat talouden alaa hyvinvointipolitiikassa meillä edelleen suurella määrällä. Hyvinvointipolitiikan taloudellisiin ehtoihin voidaan lukea kuuluviksi muiden muassa kysymykset, missä määrin siihen sijoitetaan varoja, miten ne ohjataan kohteisiinsa, ja millaiset ovat niiden vaikutuk-

set julkisiin ja yksityisiin talouksiin. Hyvinvointipolitiikan toteuttamiseksiin kuuluvat myös käsitykset oikeudenmukaisuudesta, tasa-arvosta ja hyvästä elämästä yhtä lailla kuin uusliberalistinen huoli toiminnan tehokkuudesta.

Sekä 1990-luvun että 2010-luvun taantumien aikana valtio velkaantui huomattavasti, minkä vuoksi sen edellytykset harjoittaa laaja-alaista hyvinvointipolitiikkaa heikentyivät olennaisesti. Samaan aikaan vallinneen ideologian mukaan markkinat toimivat valtiota tehokkaammin ja tarkoituksenmukaisemmin yhteiskunnan voimavarojen jakajana. Tällainen ajattelu- ja toimintapajojen muutos on ilmennyt esimerkiksi hyvinvointipalvelujen rahoituksessa, toiminnan organisoimisessa ja niiden tuottamisessa ja jakamisessa.

Toistaiseksi valtio on kuitenkin luopunut vain pieneltä osin vahvasta hyvinvointipoliittisesta roolistaan. Vielä ei tiedetä, missä määrin valtion velan hoitaminen ja viime vuosien hallitusten toteuttamat leikkaukset ja rakenneuudistukset muuttavat julkisen vallan hyvinvointipoliittista roolia, ja miten paljon liikkumavaraa tarjotaan yhteisötaloudelle.

Julkinen valta joka tapauksessa säätelää edelleen pitkälti sitä, mitä ja millaisia hyvinvointipalveluja tuotetaan ja kenelle. Sen ohessa kilpailua ja asiakkaiksi miellettyjen kansalaisten valinnanvapautta on lisätty myös paitsi markkinaehtoisilla tavoilla, myös uusilla lähinnä yhteisötalouden tuotanto- ja jakelumalleilla (ks. esim. Laurinkari ym. 1997).

Markkinoiden merkityksen kasvua hyvinvointipolitiikassa puolestaan ilmentävät alan keskustelussa yleistyneet, yritysmaailmasta peräisin olevat käsitteet, kuten kilpailukyky, osaaminen, IT-teknologia, kannustaminen ja ulkoistaminen (Riihinen 2007; Laurinkari 2010).

Yhteisötaloudelle ominainen retoriikka ei tässä kulttuurisessa ilmapiirissä ole saanut jalansijaa, vaikka tulonsiirtojen ja palvelujen toteutuksessa yhteisötaloudella on ollut kasvavasti jalansijaa. Tapani Köppä (2017) onkin ihmetellyt sitä, miten läpitunkevasti kilpailukonsepti on levinnyt kulttuuriimme. Se näkyy talouden ja politiikan lisäksi myös viihteen hallitsevana formaattina.”

Suuryritysten merkitys on kasvanut yhteiskunnallisessa päätöksenteossa globalisaation ja siihen kytkeytyvän pääomien liikkeiden vapautumisen myötä. Uusia monimutkaisia rahoitus- ja sijoitusmuotoja on kehitetty yritysmaailmassa. Suuryritysten valta suhteessa kansallisvaltioiden poliittisiin järjestelmiin on kasvanut ja kaventanut niiden toimintamahdollisuuksia sosiaalipolitiikassa.

Yritysten tuotantolaitosten omistajuus on kansainvälistynyt ja tuotantoyksikköjen sijaituspäätökset ovat siirtyneet kansalliselta päätöstopolta kansainväliselle. Muutokset ovat

monin tavoin haastaneet olemassa olevat tukijärjestelmät; työttömyysturvan ja muun työsuhteturvan (Nygård 2020, 105–107).

Erityisesti suurten yritysten kansainvälistyminen on lisännyt yllättäviäkin työntekijöiden irtisanomisia, joiden aiheuttamiin toimeentulo-ongelmiin on pyritty vastaamaan sosiaaliturvassa esimerkiksi muutosturvaa kehittämällä. Muutosturvamallit on tarkoitettu esimerkiksi tuotannollisista syistä irtisanotuille tai pitkäksi aikaa lomautetuille. Muutosturvaa on kehitelty sekä kansallisilla foorumeilla että Euroopan unionin puitteissa.

Globalisaatio on otettu toki huomioon myös yhteisötalouden piirissä, mitä esimerkiksi Eliisa Troberg (2014, 98) on tarkastellut kirjoituksissaan. Trobergin mukaan suuret tuottajaosuuskunnat, kuluttajaosuuskunnat, osuuspankit sekä keskinäiset vakuutusyhtiöt ovat menestyneet Suomessa hyvin ja monet näistä yrityksistä ovat markkinajohtajia omilla aloillaan. Ne ovat Trobergin mukaan onnistuneet yhdistämään tehokkaan liikkeenjohdon osuustoiminnalliseen arvomaailmaan.

Globaali kilpailu ja vaikea taloustilanne tuottavat kuitenkin jatkuvasti paineita ja haasteita osuuskuntien johdolle, joka joutuu tasapainoilemaan jäsenistön tarpeiden tyydyttämisen ja markkinoiden vaatimusten välillä. Erityisesti kaupan, pankin ja vakuutustoiminnan on edelleenkin kyettävä kehittämään verkkoliiketoimintaansa pysyäkseen kilpailukykyisinä. (Troberg 2014, 98.)

3

**Kansalais-
lähtöisyys
kilpailuvaltiossa**

3.1 Mitä on kansalaislähtöisyys?

Kansalaislähtöisyyttä voi tarkastella kansalaisuuden suppeassa tai laajassa merkityksessä. Suppeassa mielessä kansalaisuus on tietyn valtion jäsenyyttä, johon perustuvat esimerkiksi lakisääteisen sosiaali- ja terveysturvan etuudet ja velvollisuudet hyvinvointivaltioissa. Laajassa merkityksessä kansalaisuuden voi ymmärtää arkipäivän demokratisoitumisena ja osallisuutena yhteiskuntapoliittiseen suunnitteluun, päätöksentekoon ja implementointiin.

Yksittäisen kansalaisen näkökulmasta kansalaislähtöisyys merkitsee oikeudenmukaista ja reilua yhteiskuntaa. Tätä kuvattiin edeltävillä sivuilla Erik Olin Wrightin näkemyksen kautta. Oikeudenmukaisuus ja reiluus linkittyvät toisaalta yksilöiden ja ryhmien tilanteisiin ja toimintamahdollisuuksiin yhteiskunnassa, toisaalta yhteiskunnan rakennepiirteisiin. Laajassa hyvinvointivaltiossa pyritään vaikuttamaan molempiin. Valtiovetoisessa hyvinvointivaltiossa väylänä on ollut suuressa määrin politiikka; poliittinen osallistuminen ja vaikuttaminen. Toimintamahdollisuuksien sijasta korostetaan yhteiskunnan rakenteiden merkitystä.

Kansalaislähtöisyys merkitsee myös toimijatason ja rakenteiden kasvavaa dialogisuutta. Toimivissa hyvinvointivaltioissa kansalaisuus kytketään yhteiskunnan makrotason keskeisiin prosesseihin lujemmin kuin säätelämättömissä markkinaorganisaatioissa. Parhaimmillaan tällaisessa kansalaislähtöisessä ja kansalaisten omaehtoisia pyrkimyksiä kunnioittavassa hyvinvointivaltiossa tuetaan yksilöiden henkilökohtaista autonomiaa, ihmisarvoista elämää, mutta myös poliittista kansalaisuutta ja osallisuutta sekä vapautta passiivisuudesta, syrjäytyneisyydestä, kielteisestä yksinäisyydestä ja riippuvuuksista.

Kansalaislähtöisyys ei ole kuitenkaan automaattisesti tae paremmasta ja tehokkaammasta yhteiskuntapolitiikasta ja kokonaishyvinvoinnista, kuten Georg Henrik von Wright on todennut jo 1960-luvun kirjoituksissaan. Kansalaislähtöisyyden syvämerkitys on se, että kun yhteiskunta on osallistava, myös vastuut jakautuvat reilusti, kun ihmiset ovat itse vastuussa tilanteestaan tai ainakin yhteys yksilötason valintojen ja olosuhteiden välillä on selvemmin nähtävissä kuin perinteisessä asiantuntijavaltaan perustuvassa hyvinvointivaltiossa.

Hyvinvointivaltion kriisiytyminen ja siirtyminen kilpailuvaltioon merkitsee perustavaa laatua olevaa muutosta myös kansalaisyhteiskunnassa. Muutos ilmenee niin kansalaisuuden kuin kansalaisyhteiskunnan irtautumisena nationalistisista kytkennöistään sekä kansallisten yhtenäiskulttuurien rapautumisena; toisaalta kansainvälisen vaihdon kasvuna, toisaalta tribalismina eli heimoutumisena (etniset vähemmistöt, elämäntyyli), jossa kansallisvaltioiden elämänpiirit eriytyvät alakulttuurien suuntaan (Jessop 2002).

Myös poliittisessa merkityksessä kansalaisen rooli ja asema irtautuvat ja ovat irtautumassa aiemmista luokkaan ja muihin tuotannollisiin asemiin perustuvista kytkennöistä. Tämä ilmenee esimerkiksi muutospainena, jotka kohdistuvat työväestön joukkovoiman käyttöön ja järjestäytymiseen. Kollektiivisen osallistumisen muodot ja vaikuttaminen ovat vaihtuneet entistä enemmän yksilöllisemmiksi, autonomisemmiksi ja monikeskeisemmiksi. Esimerkiksi keskitetyn tulopolitiikan kaudelle ominaiset työmarkkinasopimukset ovat korvautuneet paikallisemmilla, toimiala- ja yrityskohtaisilla ratkaisuilla, ja tämän suuntaisia vaatimuksia esitetään erityisesti yritysmaailmasta entistä painokkaammin.

Edellä mainituissa muutosprosesseissa myös kansalaisuuden ja kansalaislähtöisyyden sisältöä määritellään uudelleen. Muutos onkin yhteisötalouden kannattajille sekä uhka että mahdollisuus. Siirtyminen kilpailuvaltioon ja sen preferoiman talousjärjestyksen pohalle voi siis hieman paradoksaalisesti luoda edellytyksiä yhteisötalouden laajentamiseen.

Kollektiivinen toiminta sinänsä ei välttämättä ole kadottanut kaikupohjaansa jälkikeynesiläisessä yhteiskunnassamme. Kansalaisuuskaan ei ole enää entisessä merkityksessään olennaista nyky-yhteiskunnan tuotantorakenteissa; tästä on esimerkkinä työperäisen maahanmuuton tukeminen. Työn perässä liikutaan kansainvälistyneillä työmarkkinoilla kansalaisuuden muuttumatta.

Euroopan unionin piirissä ja uudemmassa sosiaalipoliittisessa tutkimuksessa hyvinvointi nähdään aiempaa vahvemmin kansalaislähtöisen toiminnan ja yhteiskunnan rakenteiden sekä rakennepolitiikan vuoropuheluna. Tällaista toiminnan ja rakenteiden dialogisuutta on hahmotettu sosiaalipoliittisen tutkimuksen piirissä erityisesti sosiaalisen laadun teoriassa, jossa sosiaalipolitiikan teoriaa on pyritty kehittämään nimenomaan käytäntöön soveltuvaksi ja yhteiskuntaa osallistavaan suuntaan kehittäväksi.

Sosiaalisen laadun nelikenttä (ks. esim. Abbott ym. 2016, 15), joka kuvaa toimijatason ja rakennelmiöiden yhteen kietoutumista hyvinvoinnissa, muodostuu sekä rakenteellisista että toiminnallisista tekijöistä. Sosiaalista laatua voidaan tarkastella sekä yhteiskunnan että sen yhteisöjen, esimerkiksi osuuskuntien ja järjestöjen, näkökulmasta. Tällöin pohditaan esimerkiksi sitä, miten yhteiskunnan rakenteelliset edellytykset vastaavat yksilöiden ja ryhmien toiminnan tarpeisiin ja mahdollistavat niiden toteutumisen.

Sosiaalisen laadun nelikenttä

- R = rakenteellisesta ulottuvuudesta (rakenteellisesti ehdollinen)
- Y = yhteiskunnallisesta ulottuvuudesta (makrotasoisesti määräytyvä)
- T = toiminnallisesta ulottuvuudesta (määräytyy toimijoista)
- I = yksilöllisestä ulottuvuudesta (yksilöperustaisesti määräytyvä)

Hyvinvointia tarkastellaan suhdekäsitteenä ja arvioidaan myös sen kestävyyttä. Kestävyys voi olla taloudellista, sosiaalista ja vaikkapa ympäristön laatuun liittyvää. Yhteiskunnan elämän laatu (sosiaalinen laatu), hyvinvointi, muodostuu sosiaalisesta turvallisuudesta, yhteisöllisyydestä (sosiaalinen pääoma), osallisuudesta ja sosiaalisesta integraatiosta, joista osallisuus on yksilötason termi ja integraatio rakennepiirre yhteiskunnassa.

3.2 Kansalaislähtöisyys ja sen vaihtoehdot kilpailuvaltiossa

Vaikka monien Euroopan maiden yhteiskunnallista muutosta voidaan luonnehtia siirtymiseksi kilpailuvaltioon, vaihtelee muutoksen sisältö maittain ja järjestelmätyypeittäin. Myös kansalaislähtöisyyden muodot ja “määrä” vaihtelevat. Jessop kuvasi tätä erilaisuutta erilaisuutena siirtymäreiteissä, joiden mukaisesti muutos on tapahtunut ja voisi edelleen muotoutua. Muutoshan on edelleen käynnissä ja myös kansalaislähtöisyyden toteutuminen näyttäytyy osittain optiona. Siksi on tärkeää tarkastella myös sen laajenemisen mahdollisuuksia tulevaisuudessa.

Seuraavassa kuvataan siirtymäpolkujen vaihtoehtoja (Jessop 2002) ja niiden kautta schumpeteriläisen, työperäisen, jälkiteollisen hallintatavan (SWPR:n) vaihtoehtoisia toteuttamistapoja. SWPR-käsitettä kutsutaan tässä lyhyesti termillä kilpailuvaltio, vaikka termille on myös tarjottu vaihtoehtoja (kilpailukyky-yhteiskunta tai kilpailuyhteiskunta). Valtiotermi kytkee tarkastelun sosiaalipolitiikkaan, jota hyvin usein luonnehditaan valtiolliseksi toiminnaksi, mihin myös termi politiikka viittaa. Kyse on siis myös yhteiskuntien yleisistä asioista, ryhmäintressien ylittämisestä.

Kilpailuyhteiskunnalle ja sen sosiaalipolitiikan muotoutumiselle on tarjolla useita vaihtoehtoja, ja niihin siirtyminen voi tapahtua erilaisten polkujen kautta (Jessop 2002, 259–267). Mikään tässä teoksessa mainittu ja kuvattu siirtymäpolku ei ole reaali maailmassa sellaisenaan toteutunut eikä mikään niistä ole tullut vallitsevaksi malliksi Euroopassa. Mielenkiintoista olisikin pohtia mitä tapahtuisi, mikäli Euroopan unionia alettaisiin toden teolla muuttaa liittovaltioksi.

Jessopin (2002) mallit ovat kuitenkin kiinnostavia sosiaalipolitiikan tulevaisuuden kannalta, koska niissä sosiaalipolitiikan harjoittamisen ehtoja tarkastellaan poikkeuksellisen laajassa kokonaisyhteiskunnallisessa viitekehyksessä. Vastaavan kaltaiseen laaja-alaisuuteen myös Gösta Esping-Andersen aikanaan pyrki hyvinvointiregiimejä mallintaessaan, mutta hän rajoittui lähinnä sosiaalipolitiikan ja työmarkkinoiden sekä sosiaalipolitiikan ja yhteiskunnan kerrostumarakenteen välisten kytkentöjen tarkasteluun (ks. esim. Hemerijck 2015 ja Nygård 2020, 39–52).

Hyvinvointivaltioiden muutosta ovat viimeksi kuluneiden kahden tai kolmen vuosikymmenen aikana kuvanneet monet muutkin tutkijat. Heistä nimekkäimpiin kuuluu toinen tuottelias brittisosialogi Anthony Giddens. Giddensin hyvinvointivaltion tulevaisuuden visioinnista (Giddens 2007) Jessop eroaa ainakin siinä, että hänen tarkastelunsa kohdentuu juuri järjestelmätasolle, yhteiskunnan makrorakenteisiin. Hän myös keskustelee koko sosiaalipoliittisen järjestelmän (hyvinvointipoliitiikan) asemasta ja tehtävistä tällaisessa laaja-alaisessa viitekehyksessä.

Jessop (2002) linkittää sosiaalipoliitiikan muutoksen ennen kaikkea talouteen. Tämä johtunee hänen uusmarxilaisesta lähestymistavastaan. Giddens puolestaan kuvaa ennen muuta hyvinvointiyhteiskuntien kulttuurista muutosta (sosiaalipoliitiikan reformeista ks. esim. Poutanen 2010).

Nämä vaihtoehdot osoittavat samalla keinoja sopeutua globaaliin kilpailuympäristöön. Jessop tarkastelee vaihtoehtoja ideaalityyppeinä. Hän erottaa toisistaan neljä ideaalityyppiä ja lisäksi vaihtoehdon, jossa kombinoidaan näiden neljän päävaihtoehdon aineksia.

Vaihtoehtoiset siirtymäpolut laajasta hyvinvointivaltiosta markkinavetoiseen kilpailuvaltioon ja sen yhteiskuntaan ja kulttuuriin ovat Jessopilla:

1. Uusliberaalinen vaihtoehto (neoliberal)
2. Uuskorporatistinen vaihtoehto (neocorporatist)
3. Uusvaltiollinen vaihtoehto (neostatist)
4. Uuskommunitaristinen vaihtoehto (neocommunitarian)

Neo-etuliitteellä Jessop (2002) erottaa nämä vaihtoehdot Esping-Andersenin kuvaamista hyvinvointiregiimeistä, jotka ovat liberaali, konservatiivinen ja pohjoismainen. Jessopin teoreettisessa jäsennyksessä on kaikkiaan neljä erilaista siirtymätyyppiä eli yksi enemmän kuin Esping-Andersenin alkuperäisessä hyvinvointivaltioiden kategorisoinnissa, jota tosin hänen oppilaansa ovat laajentaneet myös neljään erottaessaan Välimeren maiden hyvinvointivaltiot omaan kategoriaansa.

Siihen, mikä strategia valitaan missäkin valtiossa, vaikuttaa Jessopin mukaan maan institutionaalinen perinne ja siihen liittyvät polkuriippuvuudet, poliittiset voimasuhteet sekä poliittis-taloudelliset suhdanteet.

3.2.1 Uusliberalistinen kilpailuvaltio

Yleisin siirtymäreitti lienee amerikkalaisvaikutteinen (anglosaksinen) uusliberalismi, jonka levittämisessä myös globaaleilla taloudellisilla organisaatioilla on ollut keskeinen merkitys (OECD, IMF ja Maaailmanpankki). Näiden organisaatioiden merkitys on ollut keskeinen esimerkiksi Itä-Euroopan siirtymätalouksien kiinnittymisessä osaksi Euroopan unionia ja sen läntistä yhteiskuntamuotoa, sekä 2000-luvulla Euroopan unionin kriisimaiden, kuten Kreikan tukemisessa.

Globalisaation moottoreina kansainväliset talousjärjestöt ovat EU:n ohella tukeneet yhteiskunnallista muutosta uusliberalismiin informaatio-ohjauksella ja korvamerkityillä investoinneilla, joiden ehdoksi on asetettu kilpailutaloutta tukevien kehitysvaihtoehtojen omaksuminen. Käytännössä tämä on tarkoittanut esimerkiksi kriisimaiden kohdalla “niukkuuspolitiikkaa” (*austerity policy*) rankkoine sosiaalimenojen leikkauksineen. Leikkaukset ovat olleet välttämättömiä julkistalouden tasapainottamiseksi, sillä sen keskeiset menoerät ovat juuri sosiaalimenoja.

Vaikka uusliberalistinen vaihtoehto ja siihen linkittyvä niukkuuspolitiikka on ollut viime vuosina vallitseva (hegemoninen) sosiaalipolitiikan suunta koko teollistuneessa Euroopassa, edellä mainitut globaalit talousorganisaatiot ja uusliberalistista siirtymää ajavat poliittiset voimat eivät ole suhtautuneet yksiselitteisen kielteisesti sosiaalipolitiikkaan. Ne ovat myös nähneet sen tarpeelliseksi sekä talouden että muun yhteiskunnan kannalta. Esimerkiksi OECD on ilmaissut useissa kannanotoissaan huolensa lisääntyneen köyhyyden vaikutuksista koko yhteiskunnan toimintaan ja talouskasvun edellytyksiin.

Myös Euroopan unioni ensisijaisesti talousliittona on edistänyt talouden vapauttamista, kilpailua ja tuotantontekijöiden vapaata liikkuvuutta. Se on tarkoittanut myös pyrkimystä julkisen säätelyn vähentämiseen, kansainvälistymiseen sekä merkinnyt asiallisesti myös kansallisen sosiaalipolitiikan säätelyn rajoittamista. Jessopin (2002) mukaan olennaista eurooppalaiselle uusliberalismille on ollut pienten ja keskisuurten yritysten sopeuttaminen globaaliin kilpailuympäristöön.

Uusliberalisessa siirtymässä sosiaalipolitiikka suunnataan hyvin markkinaehtoisesti talouden tueksi. Sosiaalipolitiikkaa tarkastellaan investointina (sosiaalipolitiikasta investointina ks. esim. Nygård 2020, 108–112). Julkisen toiminnan ohjauksessa korostuvat yksityistäminen, kilpailu, valinnanvapaudet ja talouselämästä peräisin olevien toimintamallien omaksuminen toiminnan ohjauksessa, kuten markkinavetoiset ratkaisut esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouden järjestämisessä ja rahoituksessa.

Yritysmaailman intressit ohjaavat sosiaalipolitiikan mitoitusta ja kietoutuvat monin tavoin yhteen sen kanssa. Uusliberalistinen yhteiskunta- ja sosiaalipolitiikkamalli on kos-

mopoliittinen ja suosii ja tukee globalisaatiota taloudessa ja monikulttuurisuutta kansalaisyhteiskunnassa.

Tarkastellessa erityisesti suomalaista tapaa omaksua uusliberalistisia ratkaisuja sosiaalipolitiikan uudistamisessa on tarpeen huomata, ettei tällaista siirtymää toteuteta eri maissa suoraviivaisesti tietyn yleisen mallin mukaisesti. Sen sijaan uusliberaalit painotukset omaksutaan paikallisten polkuriippuvuuksien ehdollistamina.

Oxfordin yliopiston tutkijat Christoph Pollitt ja Geert Bouckaert (2004, 239–243) havaitsivat tekemässään kansainvälisessä sosiaali- ja terveyspalvelujen muutosta tarkastelevassa vertailussa, että Suomessa 1990-luvulla käynnistyneitä julkisen sektorin reformeja on toteutettu kokeilujen kautta. Kokeiluissa kansainväliset, uusliberalistiset uudistusideat on sovitettu kansallisiin erityispiirteisiin. Toki esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen pitkittynyt uudistaminen Suomessa, esimerkiksi verrattuna muiden Pohjoismaiden reformeihin, viestii kansallisista erityispiirteistä yhteiskunnallisessa muutoksessa.

3.2.2 Neokorporatistinen kilpailuvaltio

Neokorporatistisessa kilpailuvaltiossa talous on vahvemmin säädelty kuin uusliberaalisessa vaihtoehdossa. Säättely voi toteutua esimerkiksi kollektiivisten työmarkkinaratkaisujen kautta (*socially regulated*), eli vaihtoehto tukee kolmikantaista työmarkkinoiden säättelyä, jossa työmarkkinajärjestöille tulee julkisen vallan tehtäviä esimerkiksi sosiaaliturvapolitiikassa.

Suomessa korporatistisia rakenteita on viime vuosina purettu asteittain ja esimerkiksi keskitetyistä tulopoliittisista ratkaisuista on luovuttu. Toisaalta kansainvälistä kilpailukykyä on pyritty parantamaan sisäisellä devalvaatiolla (Kiky-sopimus). Tätä on perusteltu mm. sillä, että vuonna 2008 alkaneen taloustaantumana aikana Suomi tippui kasvulukujensa perusteella Euroopan kriisimaiden joukkoon, ja vain Kreikka ja Italia ovat olleet talouskasvultaan sitä heikompia.

Neokorporatistinen malli perustuu innovaatioihin kilpailutekijänä sekä työehtojen suurempaan työvoiman ja työmarkkinoiden paikalliseen vaihteluun, kuin massatuotantoon ja homogeenisempiin työmarkkinoihin perustuva perinteinen korporatismi. Valtio operoi tässä mallissa taloutta laajemmalla institutionaalisella kentällä (koulutus, terveys, sosiaalipalvelut) ja verotus on kireämpää kuin uusliberaalisessa vaihtoehdossa. Korkealla veroasteella rahoitetaan sosiaalisia investointeja.

Jessopin (2002) mukaan esimerkiksi Euroopan unionin piirissä esiintyneet pyrkimykset

(*social charter*) rajoittaa sosiaalista dumpausta (matalien sosiaalimenojen ja verotuksen käyttämistä kilpailukeinona) ilmentävät tällaista korporatismia.

Suomea on vanhastaan pidetty korporatistisena yhteiskuntana. Sitä ilmentää erityisesti kolmikantainen työmarkkina- ja sosiaaliturvapolitiikka, jonka uudistaminen on ollut takkuista juuri työmarkkinajärjestöjen vahvan painostuksen vuoksi (vrt. SATA-komitea).

3.2.3 Neostatistinen kilpailuvaltio

Tässä vaihtoehdossa valtio puuttuu talouteen edellisiä malleja intensiivisemmin ja dekommodifikaation aste, jolla Esping-Andersen tarkoitti toimeentulon riippumattomuutta palkkatyöstä, on myös korkea. Vaihtoehto on lähellä keynesiläistä valtiota juuri vahvan valtio-ohjauksen osalta.

Valtio ohjaa ja määrittelee strategian keskeisille yhteiskunnan toiminnan alueille – myös aluetasolla. Uusien teknologioiden kehittäminen ja käyttöönotto, innovaatiojärjestelmät ja infrastruktuurin kehittäminen ovat kilpailukyvyn ja tietoyhteiskunnan rakentamisen kannalta keskeisiä alueita.

EU:lla on tähän vaihtoehtoon sisältyviä pyrkimyksiä, esimerkkinä valtion ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyön tukeminen vaikkapa sosiaalipolitiikassa (Jessop 2002). Taloudessa on neostatistisessa mallissa uusmerkantilistisia piirteitä keskeisillä toimialoilla, mikä voi palvella sosiaalisia tavoitteita, jos pyrkimyksenä on turvata tällä työllisyyttä.

Tämän päivän maailmassa on nähtävissä vahvoja signaaleja neostatistisen kasvusta. Esimerkiksi Yhdysvaltain presidentti Donald J. Trump on tehnyt monia uusstatistisia edistäviä valintoja, kuten viimeksi teräksen ja alumiinin tuontitullit ja vapaakauppasopimusten osittainen alasajo osoittavat. Neostatismi merkitsee ennen muuta protektionismia, jota Euroopan Unioni Suomi mukaan lukien vastustaa. Toisaalta Suomea on sanottu yhä edelleen hyvin valtiokeskeiseksi yhteiskunnaksi, ja tätä voidaan perustella myös kansainvälisillä vertailuilla (ks. esim. Wahlroos 2019, 135–142).

Kansalaisyhteiskunnan tasolla trumpilainen politiikka on tarkoittanut nationalismia ja rajat kiinni -politiikkaa. On vaikeaa sanoa, onko tiukka rajakontrolli ja ylipäätään kireä maahanmuuttopolitiikka väistämättä neostatistisiin kuuluva piirre. Jessop ei tästä aihepiiristä keskustele. Mainittakoon myös, että esimerkiksi Yhdysvalloissa, jota on pidetty markkinaliberalismin emämaana, valtiolla on ollut usein keskeinen rooli uusien tuoteinnovaatioiden kehittelystä. Tietokonejätti Apple on nostettu esiin esimerkkinä tästä.

3.2.4 Uuskommunitaristinen kilpailuvaltio

Jessopin (2002) kategorioinnissa uuskommunitarismi edustaa selkeimmin kansalaislähtöistä yhteisötaloutta. Tässä vaihtoehdossa yhteisötaloudella on keskeinen merkitys yhteiskunnassa. Se tulkitaan vastapainoksi kapitalistiselle markkinataloudelle ja uusliberalismille, mutta myös vahvalle valtiointerventiolle. Kapitalismissa suositaan taloudellisen voiton tuottamista ja tuotteiden vaihtoarvoja käyttöarvojen kustannuksella, ja vahva valtio kasvattaa liiallista virkavaltaisuutta sekä passivoi yrittelijäisyyttä ja tulee lisäksi kalliiksi veronmaksajille (vrt. suomalainen keskustelu sosiaalitaloudesta, esimerkiksi Tapani Köpän puheenvuorot 2016 ja 2017 sekä Veli-Matti Poutanen 2017).

Kansalaislähtöisyyttä halutaan uuskommunitarismissa laajentaa talouselämän ulkopuolelle, esimerkiksi sosiaalipolitiikkaan. Sosiaalitaloudessa talouden sosiaalinen arvo ja marxilaisittain tavaroiden käyttöarvo ja tuotannon työllistävyys asetetaan niiden kaupallisen arvon ja vaihtoarvon (taloudellisen tuloksen) yläpuolelle, näiden merkitystä silti kieltämättä. Myös kommunitaristit ymmärtävät, että tuotannon on oltava kannattavaa, muuten sillä ei ole jatkuvuutta.

Talous halutaan uuskommunitarismissa ankkuroida takaisin paikalliseen toimintaympäristöön ja talouden toimintasyklejä pyritään sovittamaan sosiaalisen elämän vaatimuksiin eikä digitalisoidun finanssipääoman kiertokulkuun. Talouden toimintasykleillä ei tässä yhteydessä tarkoiteta talouden suhdannevaihteluja.

Toimintasykleillä voidaan tarkoittaa vaikkapa työntekijöiden muusta elämästä juontuvien tehtävien ja niiden vaatiman ajan sovittamista yritystoiminnan lomaan. Tällöin haetaan myös keinoja ratkaista sosiaalipolitiikan kesto-ongelma, miten sovittaa palkkatyö ja muu elämä toisiinsa.

Uuskommunitaristisessa mallilla halutaan myös asettaa jarruja sille, että markkinatalouden logiikkaa ajetaan yhteiskunnassa talouden ulkopuolelle; koulutukseen, urheiluun, kulttuuriin, asumiseen ja terveyspalveluihin.

Marxin käyttämin termein uuskommunitaristit haluavat toimia siten, ettei pääoman logiikka tule vallitsevaksi etenään talouden ulkopuolella yhteiskunnassa. Uuskommunitaristien eetos luonnehtii suuressa määrin myös monien yhteisötalouden kannattajien toiveita yhteiskunnallisen elämän ohjaamiseksi.

Uuskommunitaristisessa siirtymästrategiassa on mm. seuraavia poliittisia painotuksia:

Vapaan kilpailun rajoittaminen (deliberalization)

”Reilu kilpailu - ei täysin vapaa kilpailu”. Esimerkiksi osuustoiminnassa tavoitellaan osakeyhtiöiden tavoin ylijäämää, mutta se jaetaan jäsenille etuina tai sijoitetaan kehittämiseen ensisijaisesti muilla kriteereillä kuin suhteessa sijoitettuun pääomaan. Päätöksiä tehdään henkilö-ääni -periaatteella, omistaminen ei määritä valtaa.

Voimaannuttaminen (empowerment)

Kolmannen sektorin roolin kasvattaminen (lähinnä yhdistykset). Yhteisötalouteen luetaan osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, säätiöt ja myös yhdistykset ja järjestöt, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa. Suomessa viime mainitut ovat keskeisiä hyvinvointipalvelujen kannalta. Niille on sälytetty hyvinvointivaltion kriisin myötä uusia tehtäviä, vaikka ne lähtökohdiltaan ovat vapaata kansalaistoimintaa.

Yhteisötalouden laajentaminen (socialization)

Painotus käyttöarvoihin ja sosiaaliseen koheesioon: ”Reilu kauppa – ei täysin vapaa kauppa”. Tämä luonnehdinta kuvaa hyvin esimerkiksi monia sosiaalisia yrityksiä ja osuuskuntia. Ne työllistävät usein työnhakijoita, joihin ei kohdistu riittävästi kysyntää työmarkkinoilla tai jotka esimerkiksi vajaakuntoisuuden vuoksi häviävät kilpailussa työmarkkinoilla. Esimerkiksi sosiaaliosuuskuntia on pidetty yritysmuotona, jonka merkitys työllistäjä tulee kasvamaan lähivuosina Suomessa.

Verotulojen uudelleenjako heikossa asemassa oleville eli perinteinen jakopolitiikka luetaan myös tähän ulottuvuuteen kuuluvaksi piirteeksi. Kilpailutalous ei kykene ratkaisemaan markkinaperusteisesti köyhyyden ja syrjäytymisen ongelmaa kaikilta osin, koska ongelmana on kulutuskyvyn puute. Pelkän hyväntekeväisyyden kautta tällainen huono-osaisuus ei myöskään hoidu, sen on markkinatalouden historia vakuuttavasti osoittanut.

Sosiaalipolitiikka, erityisesti perus- ja vähimmäisturva ja vähävaraisten palvelut näyttävät yhä edelleen suomalaisessa yhteiskunnassa meriittihyödykkeinä. Niitä tarvitaan, mutta ilman julkista tuotantoa tai rahoitusta niitä ei ole tarjolla koko väestölle kohtuullisin kustannuksin tarjolla. Jos valtiota ei olisi tai se olisi nykyistä olennaisesti suppeampi, huono-osaiset jäisivät heitteille. Myös uudet syrjäytymisen muodot, esimerkiksi ne, jotka liittyvät ei-työperäiseen maahanmuuttoon kasvattavat meriittihyödykkeiden tarvetta, osittain vaikeasti ennakoitavalla tavalla.

3.2.5 Siirtymäpolkujen yhdistelmät

Jessopin (2002) mukaan edellä mainittuja siirtymäpolkuja kuvaavia teoreettisia ideaalityyppejä ei ole löydetävissä mistään yhteiskunnasta sellaisinaan. Suomenkin nykyisessä politiikassa on nähtävissä painotuksia kaikista näistä, olkoonkin että uusliberaalit tendenssit ovat olleet hallitsevia erityisesti 2000-luvulla toimineiden hallitusten toimissa. Monet niistä ovat systemaattisesti karsineet valtiointerventiota, ilmeisesti osin poliittis-ideologisista syistä, osin valtiontalouden päälle kaatuvien ongelmien vuoksi.

Toisaalta tätä kirjoitettaessa syksyllä 2020 toimiva Sanna Marinin hallitus palasi monilta osin ”vahvan valtion” politiikkaan. Paluuta on toki edesauttanut tarve hoitaa koronapandemian ikäviä seurauksia: yritysten konkurssseja, kasvavaa työttömyyttä ja uhkaavaa taantumaa, mutta ideologisesti se on sopinut hyvin vasemmisto-keskusta-hallitukselle. Myös aiempien hallitusten markkinafundamentalismiin on otettu etäisyyttä, mikä ilmenee esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksen uusina linjauksina, erityisesti edellisen hallituksen suunnitteleman palvelujen järjestämisvastuun yksityistämisen perumisena.

Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaisesti on ryhdytty edistämään osuuskuntamuotoista yritystoimintaa ja useita sosiaalipolitiikan kannalta kiinnostavia hankkeita, mm. tukemaan ryhmä- ja osuuskuntarakentamista. Osuuskunta-asumisen pilotteja ja osuuskunta-asumisen lainsäädäntöä on ryhdytty kehittämään. Hallitus selvittää lainsäädännön muutostarpeita työn murroksen näkökulmasta. Tässä viitataan itsensä työllistäjiin, jakamis- ja alustatalouteen, uusiin työn tuottamisen muotoihin ja osuuskuntiin.

Jessopin (2002) mukaan myös se, että Euroopan unioni on pyrkinyt edistämään yhteisötaloutta sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyssä (vrt. suomalainen keskustelu yhteisö/sosiaalitaloudesta) on osoitus siitä, ettei Unioni toimi täysin uusliberaalisti (vaihtoehto yhden mukaisesti) vaan kombinoi mallien elementtejä. Tämä viestii siitä, että myös Euroopan tasolla vallitsee samoja ideologioita jännitteitä suhtautumisessa kilpailuvaltion toteuttamiseen kuin Suomessa.

Suomessa vuosituhannen alussa istuvien hallitusten suhtautuminen esimerkiksi yhteisötalouden keskeiseen osaan, osuustoimintaan, on ollut periaatteessa myönteistä, mutta suurelta osin vailla konkretiaa. Tämä ilmeni aluksi esimerkiksi keskustelussa siitä, miten SOTE-uudistuksessa tulisi toteuttaa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen. Sipilän hallitus ajoi järjestämisvastuun yhtiöittämistä, mahdollisesti myös osuuskuntiin osakeyhtiöiden lisäksi, mutta Marinin kaudella yhtiöittämisestä luovuttiin.

Siirtymäpolkujen yhdistelmiä Jessop pitää kompromisseina tai tilapäisinä taka-askelina siirryttäessä kohti jotain tiettyä mallia tai vain poliittisena ajelehtimisena (*muddling through*).

Suomessa esimerkiksi Raija Julkunen (2006) on väittänyt, että meillä viime vuosina tehdyt sosiaalipoliittiset osittaisuudistukset ovat tähdänneet Pohjoismaisen hyvinvointivaltion alasajoon. Väitettä on kuitenkin vaikea näyttää toteen, kun tarkastellaan vaikkapa sosiaalimenojen BKT-osuutta 1990-luvun puolivälistä nykypäivään.

Jessopin (2002) mukaan markkinamekanismi on myös alttiina häiriöille (*prone to failure*), mikä johtaa väistämättä kompromisseihin uusliberaalisen mallin soveltamisessa; esimerkiksi talouslamat ja niiden sosiaaliset seuraukset pakottavat harjoittamaan kollektiivista sosiaalipolitiikkaa. Neoliberalistinen talous vaatii hänen mukaansa täydentämistä (*supplementing*) ja kehystämistä (*flanking*). Tämä on keynesiläisyyden ydintä.

Jessopin kannan voi tulkita niin, että esimerkiksi työmarkkinajärjestöjen (*social partners*) osallistuminen Euroopan sosiaalisen mallin kehittälyssä on neokorporatismiin ilmentymä Unionissa. Jessopin mukaan neokorporatismia on ilmennyt juuri sosiaalipolitiikassa. Suomessakin monet sosiaalipolitiikan uudistukset on suunniteltu työmarkkinaosapuolten toimesta. Esimerkiksi vuoden 2017 työeläkereformi suunniteltiin työmarkkinajärjestöissä, mikä on merkittävä korporatismiin voimannäyte, sillä siinä on kyse lakisääteisestä sosiaaliturvasta sekä volyymiltaan suurimmasta tulonsiirtojärjestelmästä Suomessa. Suomessa korpORAatioilla on ollut vahva asema hallitusten kokoonpanosta riippumatta

Työväenpuolueiden hallitukset suosivat Jessopin mukaan korporatistisia ratkaisuja, kun taas oikeisto-keskusta-hallitukset suosivat yritysten ja valtiovallan yhteistyömalleja esimerkiksi sosiaalipolitiikassa, ja sulkevat järjestäytyneen työväen mielellään tämänkaltaisen yhteistyön ulkopuolelle. Näin tapahtui esimerkiksi Isossa-Britanniassa Margaret Thatcherin kaudella.

3.3 Yhteisötalous kansalaislähtöisyyden toteuttajana

Myös suomalaisessa sosiaalipolitiikassa on nähtävissä piirteitä Jessopin esittämästä uus-kommunitaristisesta vaihtoehdosta. Meillä eurooppalainen termi ”sosiaalitalous” on kuitenkin usein määritelty Euroopan unionin käytännöistä poikkeavalla tavalla, mikä on heijastunut myös yliopistolliseen opetukseen. Käsitekiistat leimasivat erityisesti 1990-luvun keskustelua sosiaalipolitiikan suunnasta.

Kädenvääntöä käsitteistä on käyty toisaalta Jessopin kuvaaman kansalaislähtöisen talousmallin ja sen sosiaalipoliittisten sovellutusten, toisaalta sosiaalitalouden sosiaalipolitiikan taloudeksi määrittämisen (nykyisen julkissektorivetoisen sosiaalipolitiikan) välillä. Näistä tulkintalinjoista toisessa sosiaalitalous määritellään sosiaalipolitiikan ta-

loudeksi (*social economics*), toisessa taas yhteisötaloudeksi (*social economy*).

Kiista osoittaa, että sosiaalitaloudelle on haluttu antaa täällä oma tulkintansa useammassa Jessopin (2002) mainitsemassa kilpailutalouden vaihtoehdossa. Sosiaalipolitiikan näkökulmasta on kiinnostavaa se, miten nämä lähtökohdiltaan hyvin erilaiset sosiaalitalouden tulkinnat lopulta Suomessa vakiintuvat alan tutkimuksen, opetuksen ja kehittämisen kenttään.

Sosiaalipolitiikka taloustieteellisenä kysymyksenä on perua vähintään saksalaisen sosiaalivakuutusjärjestelmän syntyvuosilta 1800-luvun lopulta, vaikka esimerkiksi sosiaalipolitiikan keskeisen ja taloutena ilmenevän osa-alueen, sosiaalivakuutuksen, esimuotojen juuria voidaan jäljittää vielä tätäkin kauemmas. Esimerkiksi Albert (2004, 22–28) jäljittää nykyaikaisen sosiaalivakuutuksen juuret brittiläiseen yksityisvakuutusperinteeseen ja toisaalta alppimaiden keskiaikaisiin, kollektiivisiin, ammattikuntakohtaisiin turvajärjestelmiin, joissa koottiin kollektiivisesti, ammattikunnan puitteissa, varoja jäsenten taloudellisten ahdinkojen varalle.

Sosiaalitalouden tulkinta yhteisötaloudeksi on omaksuttu yleisesti monissa Keski-Euroopan maissa. Näissä maissa käsitteitä yhteisötalous ja sosiaalitalous käytetään pitkälti synonyymisesti, vaikka sosiaalitalouden täsmällinen määrittely (intensio) ja sen ala (ekstensio) koetaankin edelleen ongelmalliseksi (ks. esimerkiksi Huttu-Juntunen 1995, Olsson 1995, 24–25 ja Immonen 2006).

Yhteisötalouden kannattajat tarkastelevat sosiaalisia ongelmia kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta. Ne, jotka sosiaalipolitiikan taloudesta puhuvat ja kirjoittavat, tarkastelevat yleensä ilmiötä valtiollisen sosiaaliturvajärjestelmän näkökulmasta. Yhteisötaloudeksi tulkittu sosiaalitalouden vaikutteet levisivät Suomeen lähinnä osuustoimintatutkijoiden kautta, eräiden heistä kiinnittyttyä Euroopan unionin sosiaalitalouden toiminta- ja yhteistyöverkostoihin (Brazda ym. 2006; Köppä 2006). Osuustoiminta onkin ehkä suomalaisittain ajatellen merkittävin yksittäinen taloudellisen toiminnan muoto, joka luetaan yhteisötalouden alaan kuuluvaksi, vaikkei sitä sinne kaikissa maissa sijoiteta.

Euroopan unionissa sosiaalitaloutta ja siihen kuuluvia aktiviteetteja on kehitetty ennen muuta komission pääosasto XXIII:n sosiaalitalouden yksikössä, joka on perustettu 1989. Suomalaistutkijat tulivat mukaan sen toimintaan ja alkoivat siihen yhteyttä pitäen kehittää Suomessa yhteisötalouden alaan kuuluvaa toimintaa, kuten tutkimusta, opetusta ja projektitoimintaa 1990-luvun puolivälin jälkeen.

3.4 Yhteisötalouden muodot Suomessa

Yhteisötalous työllistää noin kahdeksan prosenttia EU-maiden työvoimasta ja tuottaa noin kahdeksan prosenttia Unionin bruttokansantuotteesta eli yhteisötaloudella on sekä työllistäjänä että hyvinvoinnin edistäjänä merkittävä asema (Laurinkari 2017). Osuustoimintaa pidetään usein yhteisötalouden keskeisenä osa-alueena, vaikka yhteisötalous on laajentunut sen ulkopuolelle. Osuuskuntien ohella yhteisötalouteen luetaan keskinäiset yhtiöt ja ne taloudellista toimintaa harjoittavat yhdistykset, joiden tavoite on ensisijaisesti palvella jäsenkuntaansa. Osuustoimintaa pidetään usein sen keskeisenä osa-alueena, vaikka yhteisötalous on laajentunut sen ulkopuolelle. Osuuskuntien ohella yhteisötalouteen luetaan keskinäiset yhtiöt ja ne taloudellista toimintaa harjoittavat yhdistykset, joiden tavoite on ensisijaisesti palvella jäsenkuntaansa (Poutanen 2006).

Yhteisötalous on taloudellisena toimintana välimuoto markkinakapitalismin ja valtion ohjaaman suunnitelmatalouden välillä; sillä on sekä taloudellisia, että sosiaalisia tarkoituksia. Sen piirissä tavoitellaan sekä kansantaloudellisia että yksilötason hyötyjä. Taloudellisessa roolissaan se on yksi yritysmuoto muiden joukossa. Suomessa yhteisötaloudella on pitkät perinteet. Raja yhteisötalouden ja muun talouden välillä ei kuitenkaan ole kristallinkirkas, kuten Wendt (2007, 955) toteaa. Toisaalta se, mitä yhteisötalouteen luetaan kuuluvaksi, vaihtelee Euroopassakin yhteiskunnasta toiseen.

Eliisa Troberg luonnehtii osuustoimintaa, yhteisötalouden keskeistä lohkoa, seuraavasti: ”Kun kuluttajat tarvitsevat tuotteita tai palveluita, ratkaisu voi olla osuustoiminnallinen, jolloin asiakkaat omistavat yrityksen ja tavoitteena on laadukkaiden ja edullisten tuotteiden ja palveluiden tuottaminen kuluttajien tarpeiden tyydyttämiseksi” (Troberg 2014, 8). Keskeistä on siis sosiaalipoliitikassakin keskeinen tarveperiaate ja tarjonnan laatu ja edullisuus. Yhteisötalous tukee jäseniään, jotka ovat asiakasomistajia.

Sosiaalipoliittisesti on keskeistä myös se, että yhteisötaloudessa suuntaudutaan yhteisölliseen itseapuun. Sen määrittelyssä ovat sosiaaliset yhteisölliset päämäärät keskeisiä niin taloudellisesti kuin organisatorisesti. Päätöstenteossa korostuu henkilö ja ääni -periaate. Yhteisötalous sijoittuu yhteiskunnan työnjaossa tarkoituksperiltään sekä sosiaalipalvelujen, terveydenhuollon että yritystoiminnan alueelle. Yhteisötalous ”*economie sociale*” on vakiintunut terminä eurooppalaisessa kielenkäytössä 1980-luvulta lähtien.

Yhteisötalous ei tietenkään rajoitu toiminta-alueena talouteen tai sosiaali- ja terveyspolitiikkaan, vaan se on yhtä lailla maataloutta, kulttuuria, urheilua ja vapaa-ajan toimintaa. Yhteisötalous on tärkeä organisoituminen muoto myös esimerkiksi asuntotuotannossa, vakuutus- ja pankkitoiminnassa, kustannustoiminnassa ja energiantuotannossa. Sosiaalipoliittiset tehtävät ovat kuitenkin keskeisiä ja mahdollisesti yhä keskeisemmik-

si tulevia hyvinvointivaltioiden ja markkinatalouden kriisiytyessä. Uusia keinoja tarvitaan, mikäli hyvinvointivaltion eetosta halutaan yhteiskunnassa vaalia.

Yhteisötalous voi olla merkittävä myös sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutumisen kannalta, kun ottaa huomioon sen piirissä tapahtuvat lukuisat toimet yhteiskunnan huono-osaisten parissa. Esimerkkeinä voivat olla vaikkapa sosiaaliset yritykset ja työosuuskunnat, jotka ovat olleet Suomessakin viime vuosina merkittäviä pitkäaikaistyöttömien ja vajaakuntoisten työnhakijoiden työllistämisen kanavia. Yhteisötalous voi siis tulla ”paikkaamaan” hyvinvointivaltion ja markkinoiden epäonnistumista, mutta toisaalta ja perimmiltään se on vaihtoehtoinen tapa organisoida yhteiskunnallista elämää.

Yhteisötalouden piirissä on omaksuttu sosiaalisten ongelmien hoitamisessa pyrkimys yksilöiden omatoimisuuden korostamiseen, jota pidetään esimerkiksi Saksassa mm. sosiaalityössä, erityisesti sosiaalipedagogiikassa, keskeisenä tavoitteena ja myös työmenetelmänä. Siinä ei tähdätä taloudellisen ”lisäarvon” tuottamiseen omistajille, vaan inhimillisten tarpeiden tyydytykseen asiaperustein, kuten Wolf Reiner Wendt (2007, 954) toteaa.

Sosiaalisten ongelmien käsittely organisoidaan taloudellisen yhteistyön puitteisiin ilman ensisijaista voitontavoittelua toisin kuin osakeyhtiömuotoisessa yritystoiminnassa. Tämä on Suomessakin valtion ja kuntien järjestämien sosiaali- ja terveyspalvelujen ensisijainen organisoimismuoto. Yhteisötalouden piirissä kuitenkin tunnustetaan se tosiasia, että jälkiteollisessa yhteiskunnassa palvelutoiminta joudutaan kustannusten peittämiseksi ”taloudellistamaan”.

Sosiaalisena ongelmana näyttäytyy tässä yhteydessä myös niukkuus, resurssien puute, jonka omatoiminen yhteisöllinen ratkaiseminen on ollut keskeinen ponnin yhteisötaloudessa. Esimerkiksi raiffeisenilaisessa osuustoimintaliikkeessä se on ollut liikkeelle paneva voima, vaikkakin myöhemmin tästä maatalousosuustoiminnan pioneerialueesta on kasvanut globaali, kansainvälinen ja monipuolinen yhteisötalouden lohko.

Yhteisötaloudellisten yritysten (osuuskuntien, sosiaalisten yritysten, säätiöiden ja keskinäisten yhtiöiden) lisäksi järjestöillä ja aatteellisilla yhdistyksillä on keskeinen asema hyvinvointipolitiikan toteuttajina. Non-profit-organisaatiot ovat siten myös yksi toimintalinja yhteisötalouden sosiaalipolitiikassa. Tällä tavoin yhteisötaloudella voi olla erittäin merkittäviä vaikutuksia yhteiskunnan kiinteiden ylläpitäjänä.

Wendt (2007, 954) nostaakin solidaarisuuden (välittämisen) keskeiseksi arvoksi yhteisötaloudessa (ks. solidaarisuuden uusista muodoista jälkimodernissa esim. Giddens). Yhteisötalouden luonnehdinta välittämisen taloudeksi on ominaista erityisesti yhteisötalouden ranskalaiselle traditiolle. Tässä mielessä yhteisötalous yhdentyy klassiseen so-

siaaliturma-ajatteluun, jossa solidaarisuus mielletään heikossa asemassa olevien auttamiseksi, sekä puutteen ja hädän hoitamiseksi kollektiivisesti. Tällaiset painotukset ovat nähtävissä myös suomalaisessa yhteisötaloudessa tänäkin päivänä, vaikka se, kuten sosiaalipolitiikkammekin, on laajentunut ohi köyhäinhoidollisten painotusten.

Yhteisötaloudellista toimintaa voidaan näistä lähtökohdista tarkastella vastauksena markkinoiden ja valtion osittaiseen epäonnistumiseen sosiaalipolitiikassa. Markkinaehtoisuuden kasvattaminen ei ole auttanut yhteiskuntaa luomaan kestäviä edellytyksiä tyydyttää väestön hyvinvoinnin kannalta keskeisiä tarpeita. Markkinalähtöisyys on myös johtanut kasvavaan eriarvoistumiseen väestöryhmien kesken (Poutanen 2006).

Yhteisötalous edustaakin monessa mielessä vastakkaista ajattelutapaa nykyisin vallalla olevalle uusliberaalille markkinafundamentalismille, joka perustuu pelkistettyyn homo economicus -ihmiskuvaan (Laurinkari 2007). Yhteisötalous pyrkii yhdistämään taloudellisen toiminnan ja sosiaalisen hyödyllisyyden (ks. esim. Kneussel 2014). Yhteisötaloudessa toiminnan ”*tavoitteena on demokraattisen yhteistyön avulla edistää jäsenorganisaatioihin kuuluvien ja myös ympäröivän yhteiskunnan sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävää hyvinvointia*” (Immonen 2006, 12).

Esimerkkejä on lukuisia:

- Tanskassa osuuskunnat ovat panostaneet merkittävästi hajautettuun uusiutuvan energian tuotantoon. Juuri osuuskuntiin perustuvaa toimintamallia pidetään päästövähennystavoitteiden ja taloudellisten ohjauskeinojen lisäksi keskeisenä syynä investointien etenemiseen, sillä vihreän energian tuotannon kannattavuus on riippuvaista myös toimijoiden liiketoiminta- ja ansaintamalleista sekä verotuksesta. Tanskassa kuntien kaukolämpöyhtiöt ovat usein osuuskuntia, joiden tavoitteena on alentaa lämmönasiakashintoja pitkällä tähtäimellä eikä tuottaa voittoa lyhyellä tähtäimellä. (Auvinen 2017.)
- Ruotsissa, jossa ei ole suomalaista asunto-osakeyhtiötä muistuttavaa omistusasumista, osuuskuntamuotoinen asumisoikeusasuminen on merkittävä asumismuoto (Leminen ym. 2020, 28–32). Ruotsin asuntokanta on noin 4,9 miljoonaa asuntoa ja näistä noin 1,2 miljoonaa asuntoa eli 23 prosenttia on osuuskunnissa (Forsström-Tuominen 2016).
- Osuuskuntien erilaisesta roolista eri Pohjoismaissa kertoo osaltaan se, että Ruotsissa oli jo vuonna 2009 noin 1200 osuuskuntien järjestämää päiväkotia, joiden osuus oli noin seitsemän prosenttia kaikista päiväkodeista. Päiväkotiosuuskunnat ovat sekä vanhempien että työntekijöiden omistamia tai niiden yhdistelmiä, ja ne on perustettu taloudellisia yhdistyksiä koskevien lakien puitteissa. Ruotsissa osuuskunnil-

la on nähty tärkeä rooli kapasiteetin kasvattamisessa ja valinnanvaran lisäämisessä vanhemmille. (Bland ym. 2013.)

- Järjestöjen ylläpitämiä päiväkoteja toimii myös muissa Euroopan maissa, mutta toimintamallit vaihtelevat maittain. Isossa-Britanniassa päiväkoteja ylläpitävät järjestöt rekisteröityivät hyväntekeväisyysjärjestöiksi ja saivat siten verohelpotuksia (Laurinkari 2004). Suomessa sitä vastoin järjestöt yhtiöittivät osiaan 2010-luvun taitteessa, koska valtaosa kansalaisjärjestöjen rahoituksesta tuli Raha-automaattiyhdistykseltä eikä julkista rahoitusta saava järjestö voinut osallistua julkisten palveluiden tarjouskilpailuihin. Yhtiöittäminen mahdollisti tässä tilanteessa järjestöjen osallistumisen kilpailutukseen. (Saukko 2011.)

Yhteisötalous onkin osoittautunut kansalaislähtöiseksi keinoksi ehkäistä ja hoitaa keskeisiä sosiaalisia ongelmia, joita markkinakapitalismi tuottaa tai joita ei voida hoitaa pelkästään markkinalähtöisesti. Yhteisötalous voikin tarjota välineitä brittiläisen sosiaalipolitiikan klassikon, William Beveridgen, 1940-luvulla esiin nostamien keskeisten ja edelleen ajankohtaisten sosiaalisten riskien hoitamiseen.

Työttömyys, sairaudet, vanhuusajan köyhyys, puute ja kurjuus sekä sivistyksen puute voivat vaivata myös jälkiteollisia yhteiskuntia, ja niiden kurissa pitämiseen tarvitaan uusia keinoja. Tarvitaan yhä edelleen kollektiivista vastuuta sekä kulttuurisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävää sosiaalipolitiikkaa (Köppä 2006; Kneussel 2014).

Yhteisötaloutta voidaan luonnehtia parhaimmillaan paitsi ihmiskasvoiseksi (sosiaalseksi ja osallistavaksi) taloudeksi, myös olemukseltaan demokraattiseksi, ei-virkavaltaiseksi, ei-holhoavaksi ja kansalaisen arjessa mukana olevaksi arjen pulmien hallinnaksi. Sitä voidaan pitää myös taloudellisesti tehokkaana toimintana (Kneussel 2014), jossa pyritään vastaamaan myös hyvinvointivaltion liialliseen laajenemiseen korostamalla paikallista ja alueellista näkökulmaa. Tällöin etsitään keinoja siihen, miten kansalaiset omista lähtökohdistaan ja omin taloudellisin yhteenliittymien voivat tuottaa itselleen ja lähipiirilleen esimerkiksi sosiaaliturvaa. Järjestelmä korvaa markkinalähtöistä järjestelmää ja paikkaa talouden ja sosiaalipolitiikan jättämiä aukkoja (bottom-up-suunnittelu ja päätöksenteko).

Yhteisötalous ei ole tietenkään immuuni kaikille laajan hyvinvointivaltion ja markkinoiden ongelmille. Organisaation osuuskuntamuotoisuus ei ole taannut toiminnan eettisyyttä. Muun muassa ranskalainen osuuspankki Crédit Agricole on jäänyt kiinni valuuttaspekulaatiosta ja vipurahastojen hallinnoinnista.

3.5 Yhteisötalouden laajuus Suomessa

Yhteisötalouden syntyyn vaikuttivat 1800-luvun alussa Suomessa teollistuminen, kaupungistuminen sekä markkinoiden laajeneminen. Nämä yhteiskunnalliset voimat ovat olleet myös liberalismien ja sosialismin vaikuttimia (Pättiniemi 2004, 21; ks. myös Immonen 2006). Yhteisötalouden pioneerien piirissä vastaus näihin vaikuttimiin poikkesi kuitenkin sekä sosialismin että liberalismien vastauksesta. Ero liberalistiseen vapaakauppaan ja sosialistiseen suunnitelmatalouteen on säilynyt ja ehkä vahvistunutkin nykyäikää kohti tultaessa. Toisaalta yhteisötalouden piirissä on ammennettu myös vaikutteita molemmista aatevirtauksista.

Edellä mainitut uudistusvoimat ilmentävät modernisaatiota; teollistumista ja kaupallistumista, sekä näiden kauaskantoisten muutosten synnyttämiä yhteiskunnallisia ongelmia ja jännitteitä. Yhteisötalouden, johon myös keskinäiset yhtiöt luetaan kuuluviksi, juuret ulottuvat kuitenkin Suomessakin modernia aikaa kauemmas, aina keskiajalle saakka.

Yhteisötaloudellisessa toiminnassa on Pekka Pättiniemen (2016 ja 2017) mukaan pidetty aina tärkeänä tuotannon tulosten tasapuolista jakoa, valtion vaikutuksen minimoimista tuotannon ja kulutuksen kansalaislähtöisessä järjestämisessä sekä kansalaisten oma-aloitteisuuden tukemista. Keskeistä on erityisesti tuottaja-asiakkaiden yhteistoiminta, jolla pyritään ehkäisemään ja korjaamaan markkinahäiriöitä ja julkisen sääntelyn epäonnistumisia, sekä lisäämään kansalaisten tasa-arvoa ja osallisuutta taloudellisesti kestävästi (Tapani Köppä 2006, 156). Toisin kuin kapitalistisen talouden perusorganisaatioita – osakeyhtiöitä – keskinäisten yhtiöiden, osuuskuntien, yhdistysten ja säätiöiden toimijoita motivoivat liikevoiton tavoittelun sijasta sosiaaliset päämäärät.

Keskeistä yhteisötaloudessa on myös kansalaisten osallistuminen päätöksentekoon tuottaessa ja jaettaessa tavaroita ja palveluksia. Yhteisötaloudella on myös yleensä ollut vankka sosiaalipoliittinen ulottuvuutensa, mikä on ilmennyt esimerkiksi siinä, mihin tavaroiden ja palvelujen tuotantoa kohdennetaan ja millaisia muita tavoitteita, kuten työllisyyttä ja toiminnan vakautta, siihen sisällytetään. Verrattuna muuhun liiketoimintaan sosiaaliseen turvallisuuteen tähtäävät pyrkimykset nousevat yhteisötaloudessa tuottavuuden ja varallisuuden kasaamisen ohi, tai näin ainakin väitetään (ks. Laurinkari 2010, 85–89).

Yhteisötalous ei Suomessakaan ole yhtenäinen talouden blokki, vaan koostuu lukuisasta joukosta esimerkiksi yritystyypeiltään ja tuotannoltaan hyvin erilaisista organisaatioista, joissa yhteisötalouden yleisiä ideoita toteutetaan hyvin eri tavoin. Myös tutkimuskirjallisuudessa eri yhteisötalouden muotoja on kohdeltu hyvin eri tavoin.

Suomessa ainakin viime vuosina eniten huomiota ovat saaneet osuuskunnat ja yhdistykset (myös sosiaaliset yritykset), johtuen niihin kohdistuvista odotuksista työllisyysasteen kasvattamisessa. Keskinäiset yhtiöt ja säätiöt ovat saaneet osakseen toistaiseksi niukalti huomiota. Arja Suomen mukaan suomen kielellä ei juurikaan löydy kokonaisuudesta keskinäisistä yhtiöistä (ks. Suomi 2007 ja Pättiniemi 2004, 28).

Suomalaisessa sosiaalipoliittisessa kirjallisuudessa yhteisötalous on ylipäättään ollut si-
vuosassa verrattuna hyvinvointivaltiotematiikan käsittelyyn. Meillä tämä on näkynyt
käsitteiden määrittelyssäkin. Vielä 2000-luvun alussa yhteisötalouteen sisällytettiin val-
tavirtaisessa sosiaalipolitiikassa keskieuropalaisesta käytännöstä poiketen valtiollisen
sosiaalipolitiikan taloudelliset kysymykset (ks. Poutanen 2006). Vasta 2000-luvun ku-
luessa Suomessa on tultu yleiseurooppalaisille linjoille yhteisötalouden määrittelyssä.

Tilastojen perusteella edellä mainittu asemointi on kummallinen, sillä jo pelkästään
työllistäjänä yhteisötalous on Suomessakin merkittävä, vaikkakin jäljessä muista poh-
joismaista ja Keski-Euroopan vahvoista yhteisötalousmaista, kuten Saksasta, Ranskas-
ta ja Espanjasta. Suomessa noin kahdeksan prosenttia työllisyydestä toteutuu kuitenkin
yhteisötalouden piirissä. Myöskään organisaatioiden määrillä arvioiden edellä mainittu
näkemys ei ole ymmärrettävä, kuten Taulukko 1 osoittaa.

Yritystyyppi	Lukumäärä
Osuuskunta	3873
Keskinäiset yhtiöt	25
Säätiöt	2980
Yhdistykset/järjestöt	70657
Yhteensä	77535

Taulukko 1. Yhteisötalouden volyymi yritysten lukumäärällä mitattuna Suomessa v.
2019/2020. (Lähteet: Patentti- ja rekisterihallitus yhdistysrekisteri 2020; Osuustoimin-
ta-lehti 3/2020; Suomen tilastollinen vuosikirja 2019)

Yhteisötalouden käsitteen vakiintumista edellä mainittujen organisaatioiden kattokä-
sitteeksi on tarkastellut lähemmin mm. Niina Immonen (2006) väitöskirjassaan «Yh-
teisötalous Suomessa - sisäpiirin slangia vai uutta yhteisön taloutta». Esimerkiksi Im-
mosen oman yhteisötalouden määritelmän tuottaminen perustuu tällaiseen valintaan.
Hän päätyy suomalaisen yhteisötaloudellisen toimintakontekstin toimijoiden näkemys-
ten empiirisen (fenomenografisen) induktiivisen tarkastelun kautta seuraavaan yhteisö-
talouden määritelmään:

”Yhteisötalous on osuuskuntien, keskinäisten yhtiöiden, yhdistysten ja säätiöiden harjoittamaa taloudellista toimintaa, jonka tavoitteena on demokraattisen yhteistyön avulla edistää jäsenen ja ympäröivän yhteisön sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävää hyvinvointia” (Immonen 2006, 12).

Immosen mukaan yhteisötalouden teoreettiseen käsitteeseen on tässä suhteellisen vaikiintuneessa eurooppalaisessa merkityksessä sisällytetty neljä päämerkitystä (Immonen 2006, 85):

1. Yhteisötalous on toimintaa, jossa yhdistetään taloudellinen aktiviteetti ja sosiaalinen hyödyllisyys, ja jossa ei pyritä pääoman parhaaseen mahdolliseen tuottoon ensisijaisesti, vaan sosiaalisten tarpeiden tyydyttämiseen.
2. Kohderyhmänä ovat henkilöt, joiden tavoitteena on luoda keinoja työelämässä selviämiseen ja muiden perustarpeiden täyttämiseen elämässään.
3. Yhteisötaloudessa toimintaa ohjaavien rakenteiden ja sääntöjen tarkoituksena on edistää toimijoiden osallisuutta ja demokraattisuutta siten, ettei toimijan sana- ja päätäntävaltaa johdeta heidän toimintaansa sijoittamastaan pääomasta.
4. Yhteisötaloudessa harjoitetaan taloudellista toimintaa, jonka avulla taataan tietty itsenäisyyden aste ja pyritään täyttämään toiminnalle asetettuja tavoitteita.

Alkujaan yhteisötalous sai sisältönsä pitkälti niin meillä kuin muualla Euroopassa sen keskeisen osa-alueen, osuustoiminnan kautta. Yhteisötalous on kuitenkin, kuten Olsson (1995, 24) jo totesi, laajentunut sisällöltään viittaamaan tämän, sille alun perin niin keskeisen, toimintalohkon ulkopuolellekin. Olssonin mukaan yhteisötalous kuitenkin sisältää vain organisaatioita, jotka noudattavat periaatteellisissa lähtökohdissaan ja toiminnassaan kansainvälisen osuustoimintaliikkeen periaatteita. Tällä varauksella Olsson lukee yhteisötalouteen osuuskuntien lisäksi kuuluvaksi keskinäiset yhtiöt ja taloudellista toimintaa harjoittavat yhdistykset, joilla lähtökohtaisesti on pyrkimys palvella ensisijaisesti jäsenkuntaansa, kuten osuustoiminnallakin on perinteisesti ollut (Poutanen 2007).

Myös muut suomalaiset yhteisötalouden tutkijat ovat tuoneet esiin käsityksen, jonka mukaan osuustoiminnalle ja myös koko yhteisötaloudelle juuri sen erityinen arvoperusta on tekijä, joka erottaa sen markkinakapitalismista. Yhteisötaloudessa ei tämän käsityksen mukaan ole kyse ensi sijassa taloudellisen voiton tuottamisesta (vrt. Laurinkari 2004).

Merenmies ja Pättiniemi (2010) kuvaavat yhteisötalouden organisaatioita seuraavan taulukon mukaisesti ristiintaulukoimalla organisaation suhteen markkinoihin ja sen vastaako organisaatio yhteiskunnan tarpeisiin vai pitääkö se toiminnassaan etusijalla uusiin toimintamahdollisuuksiin tarttumista.

Yhteisötalouden määrittelijöille on tuottanut paljon päänvaivaa rajata määritelmässä eroon toisistaan (kova) markkinakapitalismi ja sosiaalinen markkinatalous. Haasteellista on ollut myös löytää sellainen yhteisöllisyyden ja demokraattisuuden tunnusmerkistö, joka soveltuu vain yhteisötalouteen (ks. Köppä 2006).

Organisaation suhde markkinoihin	A. Yhteisötalous, joka vastaa tärkeisiin yhteiskunnallisiin tarpeisiin	B. Yhteisötalous, joka käyttää hyväksi uusia avautuvia mahdollisuuksia
1. Pääasiallisesti yhteiskunnallisia tavoitteita tukeva yhteisötalous (=social development)	Esimerkiksi: Palvelut syrjäytyneille, Koulupudokkaiden tukipalvelut, Työpajat, Ilmaiset ruokapalvelut	Esimerkiksi: Lasten päivähoitopalvelut, Palvelut ikääntyneille ym. erityisryhmille, Ympäristönsuojeluyritys
2. Pääasiallisesti markkinoilla toimiva yhteisötalous (=economic development)	Esimerkiksi: Koulutusyritykset, Kuntoutus- ja valmennuskeskukset, Paikalliset rahoitusyritykset	Esimerkiksi: Sosiaaliset yritykset, Työosuuskunnat, Lähiiruokayritykset, Kierrätysalan yritykset

Kuvio 2. Neljä yhteisötalouden organisaatioiden kategoriaa (Merenmies & Pättiniemi 2010).

Markkinakapitalismi palvelee markkinoita ylipäättään ja omistajiensa tulonmuodostusta, sosiaalitalous vain tai ensisijaisesti jäseniään. Kapitalismissa valta määräytyy suoraan rahasta eli siitä, miten paljon yritykseen on pääomia sijoittanut, yhteisötaloudessa taasisesti henkilö-ääni-periaatteella. Yhteisöllisyyden kulttuurinen merkitys jää yhteisötalouden puolestapuhujien näkemyksissä enemmän vakuuttelujen varaan.

Tässä esityksessä ei suljeta kansalaislähtöisyyden mahdollisuutta pois osakeyhtiövetoisesta taloudesta, saati valtiojohtoisesta taloudesta, mutta sen sisältöä niissä ei lähemmin tarkastella.

4

Kansalais- lähtöinen sosiaalipolitiikka

4.1 Yhteisötalous markkinoiden ja valtion epäonnistumisen paikkaajana

Yhteisötalouden sosiaalipoliittisia tehtäviä on perusteltu usein julkisen sektorin (valtion) ja markkinoiden epäonnistumisella näiden tehtävien hoitamisessa. Tällöin mitapuuna on yleensä laaja Pohjoismaiden kaltainen hyvinvointivaltio, joka tarjoaa kattavat tulonsiirrot erilaisten sosiaalisten riskien varalle sekä monipuolisesti julkisia palveluja terveydenhuollon ja koulutuksen palvelujen lisäksi (ks. esim. Geest 2009, 136–137).

4.1.1 Miten valtio epäonnistuu?

Valtion “epäonnistuminen” voi tarkoittaa keynesiläisyyden epäonnistumisen lisäksi myös valtion ideologis-poliittista vetäytymistä hyvinvointivaltiollisista tehtävistä (austeriteytpolitiikka): hyvinvointipalvelujen alasajoa, tulonsiirtojen vähenemistä, eriarvoisuuden kasvua ja yleistä kurjistumista.

Kuten aiemmin on todettu, valtion rooli ja tehtävien laajuus on kiistanalainen asia. Mitään ehdotonta, poliittisesta ideologiasta riippumatonta tai tieteellisesti rajattua laajuutta ei valtiointerventiolla ole. Eri poliittisia suuntia yhdistävänä ajatuksena voidaan kuitenkin pitää sitä, että perusterveydenhuolto ja peruskoulutus kuuluvat julkisen vallan takaamiin palveluihin myös silloin, kun valtion laajuutta kritisoidaan. Erimielisyydet alkavat viimeistään, kun siirrytään pohtimaan korkeakoulutuksen ja erikoissairaanhoidon järjestämistä.

Valtion epäonnistuminen voi myös tarkoittaa tehottomuutta. Etenkin uusliberalistien vakiosyytös valtiiovetoista toimintaa kohtaan on, että se on tehoton verrattuna markkinoihin esimerkiksi julkisten palvelujen järjestäjänä. Usein onkin vaikea julkisessa keskustelussa erottaa, onko hyvinvointivaltiokritiikissä kyse ideologisesta valtiokritiikistä ja valtion roolin periaatteellisesta supistamisesta vai tehottomuusargumentista.

Esimerkiksi Suomessa viime vuosina hyvinvointivaltiokritiikki näyttäisi olevan ennen muuta tehottomuuskritiikkiä eikä periaatteellista halua “ajaa valtio alas”. Meillä julkisen vallan panostukset sosiaalipolitiikkaan ovat olleet bruttokansantuoteosuudella mitaten vakaita, vaikka markkinoiden elementtejä on ajettu sisään järjestelmien ohjaukseen.

Miten valtio epäonnistuu? Asiaa voidaan tarkastella monesta eri näkökulmasta. Sosiaalipolitiikan osalta epäonnistuminen tarkoittaa liian niukkoja tai tehottomia sosiaalisia tulonsiirtoja ja palveluja, sekä harjoitetun politiikan epäonnistumista esimerkiksi oikeudenmukaisuus- ja tasa-arvotavoitteiden toteuttamisessa.

Epäonnistumista voidaan arvioida ensinnäkin talouden näkökulmasta. Sosiaalipolitiikka on ollut aina kytköksissä talouteen ja sitä on arvioitu sen näkökulmasta joko talouden voimavarana tai talouden rasituksena (ks. esim. Nygård 2020). Nygårdin mukaan nykyisin eurooppalaisissa yhteiskunnissa sosiaalipolitiikka näyttäytyy taloudelle alisteisena ja usein myös sitä kohtuuttomasti rasittavana yhteiskunnallisena investointina. Kriitiikin mukaan kohtuuttomuus ilmenee esimerkiksi kasvavana veroasteena ja virkavaltaisena asiakaspalveluna.

Sosiaalipolitiikkaa onkin alettu jälki-keynesiläisessä maailmassa tarkastelemaan ja kehittämään investointina ja taloudelle alisteisena yhteiskunnan toimintalohkona. Investointien sosiaalipolitiikka on esimerkiksi sosiaaliturvan reformien yhteinen nimittäjä Euroopassa. Epäonnistuminen siinä vaikeuttaa talouskasvun aikaansaamista ja johtaa väestöryhmien eriarvoiseen asemaan (ks. Geest 2009, 136).

Valtion epäonnistuminen johtuu tai ainakin valtiokriittiset ajattelevat sen johtuvan osaltaan myös siitä, että valtionhallinto ja -ohjaus on poliittista, suomalaisessa yhteiskunnassa puoluepoliittista.

Geestin mukaan erityisesti puoluevalta johtaa vaalikausiin sidoksissa olevien poliittisten painotusten kasvavaan merkitykseen valtio-ohjauksessa, soutamiseen ja huopaamiseen päätöksenteossa, sekä lyhytjännitteisyyteen esimerkiksi sosiaaliturvajärjestelmiä koskevassa suunnittelussa. Suomesta esimerkkinä voi poimia vaikkapa viime vuosien SO-TE-uudistuksen, jossa valtiolle suunniteltu rooli palvelujen järjestämisessä on vaihdellut hallituksen voimasuhteiden mukaisesti.

Geestin mukaan edellä mainittu kritiikki johtaa ”byrokratian purkamiseen ja jäykkyyyksien vähentämiseen”. Valtio- ja puoluekritiikissä unohtuu usein se, että puolueet ovat keskeisiä demokratian kanavia. Kun valtion roolia muutetaan, voi suunnittelun, päätöksenteon ja toimeenpanon demokraattisuus kärsiä tai ainakin muuttaa olemustaan.

Valtion epäonnistumiseen ja sen voimakkaasti kasvaneisiin kustannuksiin, jotka ilmenevät julkisen talouden alijääminä ja velkaisuutena, on vastattu Suomessakin lisäämällä julkisen sektorin markkinoiden kaltaisuutta tulonsiirtojen ja palvelujen organisoimisessa. Tämäkään ei ole ongelmatonta, ottaen toki huomioon sen, että arviointi on samalla tavoin ideologisesti latautunutta kuin valtionkin roolin arviointi.

4.1.2 Markkinahäiriöt

Yhteisötalouden sosiaalipoliittista roolia ja sen kasvattamista on perusteltu valtion epäonnistumisen lisäksi myös markkinoiden epäonnistumisella. Esitetään, että yhteisöta-

loutta laajentamalla voidaan myös markkinoiden epäkohtia vähentää sekä tulonsiirto-politiikassa että sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Markkinahäiriöillä on perusteltu aikanaan myös keynesiläistä talous- ja sosiaalipolitiikkaa. Kuten aiemmin on todettu, keynesiläisessä talousteoriassa lähdetään siitä, etteivät säätelemättömät markkinat johda optimaaliseen hyvinvointiin kaikille eivätkä myöskään suhdannekierroltaan hallittuun makrotalouteen.

Nyt kuitenkin varsin laaja yksimielisyyys vallitsee suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa, ettei valtiokeskeisyys ole kaikissa suhteissa paras tapa ohjata markkinoita silloinkaan, kun ohjauksen tarpeesta ollaan yksimielisiä. Toki tästä tarpeesta vallitsee käsityseroja eri poliittisissa ryhmissä. Valtio on kasvanut liian laajaksi, mistä julkinen velka ja sen kasvuvauhti kertovat: valtion tuotot eivät riitä sen kustannusten kattamiseen. Tarvitaan uusia keinoja, mikäli hyvinvointivaltion eetoksesta halutaan pitää kiinni. Myös tähän tavoitteeseen voidaan yhteisötaloutta tarjota välineeksi.

Markkinahäiriöt -käsitteellä kuvataan yleensä keskeisiä poikkeamia ns. ideaalimarkkinoista. Ideaalimarkkinat on ideaalityyppinen tasapainomalli erilaisista markkinoista, joilla kysyntä ja tarjonta kohtaavat oikea-aikaisesti ja joilla tuotteiden, olivat ne sitten tavaroita tai palveluita, hinnat asettuvat tasolle, jolla kuluttajien tarpeet tyydyttyvät optimaalisella tavalla. Tavaroiden ja palveluiden allokaatio toteutuu tehokkaasti. Jyrkkiä suhdannevaihteluja eikä liiallista niukkuutta esiinny, vaan talous kasvaa tasaisesti ja etenkin työkykyisille ja -haluisille allokoituu oikeudenmukainen määrä työtä ja hyvinvointia.

Ideaalimarkkinoilla tieto kysynnän ja tarjonnan laadusta kulkee häiriöttä ja täydellisen kilpailu vallitsee tuottajien välillä. Jos on kyse työmarkkinoista, hyvin toimivilla työmarkkinoilla esiintyy vain vapaaehtois- ja kitkatyöttömyyttä, ei pitkäaikaista rakenneyöttömyyttä. Kaikki tiedämme työttömyystilastojen perusteella, miten kaukana ideaalista esimerkiksi suomalaiset työmarkkinat toimivat.

Reaalisilla markkinoilla esiintyy jyrkkiäkin suhdannevaihteluja; lamoja ja taantumia, rakennetyöttömyyttä, köyhyyttä, niukkuutta ja taloudellista eriarvoisuutta. Taloudellinen valta voi myös keskittyä monopoleihin, jolloin markkinoilla ei ole useita tuottajia kilpailemassa asiakkaista, monopsoneihin, jolloin on vain yksi asiakas, ja kartelleihin, jolloin tuottajat ovat sopineet olevansa kilpailematta.

Kilpailu ei myöskään ole aina reilua tai se puuttuu kokonaan. Tieto ei kulje ja, mikä on sosiaalipolitiikan kannalta erityisen merkittävää, esiintyy niukkuutta etenkin meriittihyödykkeistä, joiden tuottaminen ei kiinnosta voittoa tavoittelevia tuottajia, vaikka tuotteet ovat sen kaltaisia, että niitä yleisesti tarvitaan yhteiskunnassa.

Meriittihyödykkeitä voivat olla esimerkiksi tulonsiirrot köyhille ja pienituloisille sekä sosiaalihuollon palvelut. Niitä kuitenkin tarvitaan. Jos niitä ei ole tarjolla syntyy kuruutta, syrjäytymistä ja poliittisia levottomuuksia. Meriittihyödykkeitä tarjotaan tarveperiaatteella kaikille tarvitseville työmarkkina-asemasta riippumatta.

Myös ympäristön suojelun puute ja luonnonvarojen väärinkäyttö voivat näyttäytyä markkinahäiriönä. Kasvava talous rasittaa ympäristöä, mutta siitä huolehtiminen ei välttämättä kiinnosta tuottajia, ellei tämä ole pakollista esimerkiksi lainsäädännön takia. Ympäristökysymykset ovat nousseet viime vuosina myös sosiaalipoliitikkojen asialistoille.

Yhteisötalouden ja sen sosiaalipoliittisen roolin kannalta erityisen merkittäviä markkinahäiriöitä ovat häiriöt, jotka vaikuttavat kielteisesti julkishyödykkeiden, sellaisten tulonsiirtojen ja palvelujen tarjontaan, jotka ovat erityisen tärkeitä pienituloisille ja tulottomille. Näillä ryhmillä ei ole varaa markkinahintaisiin kaupallisiin palveluihin eikä niihin kuuluvilla ole oikeutta toimeentulon ja hyvinvoinnin kannalta keskeisiin tulonsiirtoihin, kuten esimerkiksi pitkäaikaistyöttömillä, joille ei ole syntynyt työuran lyhyden tai puuttumisen takia riittävän suuria eläkekertymiä. Markkinat eivät synnytä ratkaisuja sinne, missä ei ole riittävästi kulutuskykyistä kysyntää (Geest 2009, 137).

Näitä edellä mainittuja markkinahäiriöitä kutsutaan sosiaalipoliitikkojen nykykeskustelussa uusiksi sosiaalisiksi riskeiksi. Tavallaan ne ovat vanhoja, mutta ilmenevät nyky-yhteiskunnassa uudella tavalla ja uudenlaisissa yhteyksissä. Esimerkiksi rakennetyöttömyys oli tuntematon ongelma suomalaisessa yhteiskunnassa aina 1990-luvulle asti, koska sitä hoidettiin julkisen sektorin toimesta katkaisemalla pitkittyneet työttömyysjaksot julkisella velvoitetyöllistämällä, josta sittemmin on luovuttu työvoimapolitiikan keinona (ks. uusista sosiaalisista riskeistä esim. Timonen 2003).

Pitkäaikaistyöttömyyden lisäksi esimerkiksi erilaiset hoivan puutteet, mielenterveyspotilaiden kuntoutuksen haasteet, maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden parissa tehtävä palvelutoiminta ja nuorison ongelmat voivat olla sen tyyppisiä, etteivät ne hoidu valtion, kuntien tai markkinoiden toimesta. Lisäksi ne vaativat hoidetuksi tullakseen uusia palveluideoita niin yhteisötaloudelta kuin vapaaehtoistoiminnankin piiristä. Viimeksi mainittu on nykyisin yleistyneen welfare-mixin keskeinen osapuoli julkisen vallan, markkinaorganisaatioiden ja yhteisötalouden rinnalla.

Yhteisötalouden sosiaalipoliittisena haasteena on sopeutuminen toimimaan puolittaismarkkinoilla, joilla nykyisin esimerkiksi palvelujen tuottaminen tapahtuu. Puolittaismarkkinoilla julkinen valta normittaa ja koordinoi sekä osin subventoi tuotantoa, mutta tuottamisesta vastaavat hyvin erityyppiset toimijat.

Viime vuodet ovat Suomessakin olleet uusjaon aikaa sekä tulonsiirtopoliittikan että sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa. Yhteisötalouden rooli on tälläkin sektorilla ollut kasvava, ja sillä on edelleen mahdollisuus kasvattaa merkitystään.

Modernit hyvinvointivaltiot ja niiden työnjako muotoutuvat kahden keskeisen prosessin kautta; erikoistumisen ja professionaalistumisen (ks. esim. Repstad 2016). Hyvinvointivaltion muutos haastaa sosiaalipoliittisten organisaatioiden työnjaon sekä professionaalisen työnjaon ja ammatilliset kentät uudistumaan.

Esimerkkinä tästä voi olla vaikkapa sosiaalityöntekijöiden muuttuva asema työnjaossa ja tehtäväkuissa. Sosiaalityöntekijät ovat perinteisesti olleet keskeinen hyvinvointivaltiota toimeenpaneva ammattikunta Pohjoismaissa. Jessica H. Jönssön (2018, 237–254) kuvaa, miten Ruotsissa sosiaalityöntekijät voivat joutua nykyisin myös toimimaan hyvinvointivaltion normien vastaisesti pannessaan toimeen ammattietiikkansa mukaisia palveluja esimerkiksi ns. paperittomien turvapaikanhakijoiden keskuudessa; laki kieltää, mutta ihmisarvo vaatii.

Suomessa järjestökenttä on yhteisötalouden piirissä kasvava sosiaalityön toimija. Sen merkitystä ruokkii paitsi sosiaalipalvelujen ja -huollon muutos, myös terveydenhuollon palvelujärjestelmän muutos. Julkisten palvelujen muutos pakottaa hakemaan uusia rakenteita ja keinoja hoitopolkujen kehittämiseen. Potilasjärjestöjen rooli näyttää kasvavan esimerkiksi potilaiden ja heidän läheistensä palvelussa ja kuntoutuksessa. Näihin tehtäviin potilasjärjestöt rekrytoivat myös sosiaalityöntekijöitä, jotka ovat ammattilaisia sosiaalisen kuntoutuksen alueella.

4.2 Osuustoiminta sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajana

Osuustoiminnan piirissä on myös toimijoita, jotka kokevat uudistukset mahdollisuutena myös sosiaalipalvelujen ja -huollon piirissä. Sosiaalipalvelujen alueella toimii useita kymmeniä osuustoiminnallisia palveluyrityksiä (Pättiniemi 2016).

Vaikutteita osuustoiminnalliseen yhtiöittämiseen on haettu kansainvälisistä esimerkeistä. Tällaisia esimerkkejä löytyy ennen muuta terveydenhuollon alueelta mm. Isosta-Britanniasta, Yhdysvalloista ja Japanista.

Virikkeitä on haettu myös Italian sosiaaliosuuskunnista. Siellä sosiaaliosuuskunnat ovat aktiivisia työllistäjiä. Toiminnan onnistuminen on osittain selittynyt hyvällä yhteistyöllä kuntien kanssa. Kunnat ovat Italiassa tukeneet verohelpotuksin ja kumppanuussopimuksilla osuuskuntien toimintaa (ks. Moilanen 2016).

Suomessa on suhtauduttu liian nihkeästi osuuskuntamuotoiseen terveydenhuoltoon. Esko Kumpusalo (2016) tuo esiin Japanin osuustoiminnalliset sairaalat ja klinikat, jotka toimivat kuluttajaosuuskuntina, ja ovat panostaneet voimakkaasti myös kroonisten sairauksien ennaltaehkäisyyn, terveysvalistukseen sekä seurantaan.

Hyviä esimerkkejä löytyy myös muualta. Kumpusalo nostaa esiin myös yhdysvaltalaisen Kaiser Permanente -säätiön. Se on panostanut runsaasti digitaalisten palvelujen kehittämiseen ja tietojärjestelmiin. Kumpusalo katsoo, että ottamalla oppia Kaiser Permanentin kaltaisesta yhteisötaloudesta voisimme Suomessa torjua niitä uhkia, joita liittyy alueellisten palvelutarpeiden varmistamiseen maaseudulla (Kumpusalo 2016).

Isossa-Britanniassa puolestaan on kehitetty terveyspalvelujen yhteiskunnallisen vaikutavuuden arviointia.

Ongelmaksi osuustoiminnan laajentamisessa hyvinvointipalveluihin on nähty pääomien puute. Laajentumista estänevät myös yhteiskunnallisen tahtotilan riittämättömyys sekä sosiaalista mieltä omaavan ”etujoukon” näkemyksen ja liiketoimintaosaamisen puute. Italiassa ja Britanniassa tähän ongelmaan on vastattu kehittämällä osuuskunnille suunnattuja lainarahastoja (The Co-operative Loan Fund).

Toistaiseksi kansainvälisten esimerkkien haku on kuitenkin ollut satunnaista. Vaikka osuustoimintaliike on alusta lähtien ollut kansainvälinen, on kokonaiskuvan muodostaminen osuustoiminnan kansainvälisestä merkityksestä pelkästään Euroopan unioninkin alueella vaikeaa.

Vaikka EU:n alueella toimii noin 250 000 osuuskuntaa, joiden yhteenlaskettu jäsenmäärä on noin 163 miljoonaa, on mahdotonta muodostaa terveys- ja sosiaalisektorin osuustoiminnan tarkkaa kokonaiskuvaa. Tämän vuoksi kansainvälisistä osuuskunnista ja niiden toiminnasta sosiaali- ja terveyspalvelujen toimialalla tarvitaan kipeästi lisää perustutkimusta. Sosiaalipalvelujen alueella soveltamiskelpoisia kansainvälisiä vaikutteita on kuitenkin saatavissa vaikkapa sosiaaliosuuskunnista ja uusosuuskuntatoiminnan piiristä. Myös tässä yhteydessä on korostettu yhteistyön merkitystä niin kuntien kuin liikevoittoa ensisijaisesti tavoittelevien yritysten kanssa.

Pekka Pättiniemi (2016) on arvioinut, että Suomessa toimii kaikkiaan 88 sosiaali-, terveys- ja hyvinvointialan osuuskuntaa. Näistä hoiva-alalla toimii 38, päiväkoteja on 11 ja yleiseksi luonnehdittuja 39. Määrän tarkkaa arvioimista vaikeuttaa niiden monialaisuus ja se, että erityisesti sosiaalisten osuuskuntien ja vanhustyötä tekevien osuuskuntien määrää on vaikea arvioida. Pättiniemi toteaa, että vanhustyötä tekee noin sata osuuskuntaa, joten kaikkien sosiaalisten osuuskuntien kokonaismäärä on lähes kaksi sataa.

Pättiniemi arvioi, että tämä osuuskuntatyyppi voi tulevaisuudessa yleistyä etenkin vanhus- ja lastenhoidon palveluissa.

Kasvumahdollisuuksien realisoiminen edellyttää paitsi valmiuksien kehittämistä yhteisötalouden piirissä, myös julkisen vallan, kuten kuntien toiminnan muutosta ja myönteistä markkinaorganisaatioilta. Pättiniemi toivoo kuntien ja myös ay-liikkeen panostavan vaihtoehtoisia soveltamis- ja toimintamalleja koskevaan koulutukseen sekä palvelujen hankinnassa että niiden toimeenpanossa.

Sosiaalisten osuuskuntien toiminnan kasvavasta merkityksestä ja voimakkaastikin laajenemista markkinoista on saatu jo näyttöä. Esimerkkinä tästä on espoolainen Sortso, joka on vuodesta 2004 kuntien kanssa yhteistyössä toimiva, toimintaansa usealle paikkakunnalle laajentanut osuuskunta. Sortso työllistää lähes 300 työntekijää, mikä on Suomen oloissa harvinaista hyvinvointiklusterissa, jonka yritykset ovat keskimäärin pieniä.

Pohdittaessa osuustoiminnan mahdollisuuksia sosiaali- ja terveystalouden tuottajina on tarpeen määritellä, mistä asioista kansainvälisiä esimerkkejä ensisijaisesti kaivataan ja toiseksi, miten tätä tietoa voitaisiin hyödyntää Suomessa. Lisäksi tarvitaan tietoa siitä, miten osuustoiminta integroitaisiin osakeyhtiöiden ja julkisen vallan sekä kolmannen sektorin palvelutoimintaan.

Ensimmäiseen kysymykseen vastaaminen tarkoittaa pohdintaa siitä, mitkä tekijät voisivat olla osuustoiminnan kilpailuvaltteja sosiaali- ja terveysalalla ja miten niitä voitaisiin realisoida palvelujen tuotannossa ja jakelussa.

Osuustoiminnan piirissä näihin kysymyksiin on paneuduttu mm. Osuustoimintakeskus Pellervo ry:n organisoimissa kehittämisministreissa vuoden 2016 aikana, ja niihin liittyvässä julkaisutoiminnassa. Varsin suuri yksimielisyys on tämänkin kehittämistoiminnan piirissä vallinnut siitä, että meneillään oleva muutosvaihe tarjoaa uusia mahdollisuuksia osuustoiminnalliselle palveluyrittämiselle.

Osuustoiminnan näissä keskusteluissa esiin tuoduista kilpailueduista osa on liitetty alan erityisluonteeseen, demokraattiseen päätöksentekoon ja toiminnan jäsenlähtöisyyteen, joilla nähdään uusia soveltamismahdollisuuksia, kun palvelujen yhtiöittäminen näyttää merkitsevän kansalaisten osallistumismahdollisuuksien kaventumista kuntien roolin kaventumisen takia. Merkittäviä etuja voisivat tarjota myös osuustoimintaan liittyvät mahdollisuudet kontrolloida toiminnan kustannuksia, joiden karkaamista on ennakoitu yhtiöittämisen ja valinnanvapauden seurauksena.

Forsström-Tuominen korostaa osuustoiminnan etuna sitä, ettei palvelutoiminnan tuottamaa ylijäämää voida osuustoiminnassa ohjata toimialan ulkopuolisen toiminnan ra-

hoitukseen eräänlaisena piiloverotuksena, esimerkiksi palvelujen hinnoittelua manipuloimalla. Samassa yhteydessä on tärkeää muistaa, ettei osuustoiminnallista palveluyritystä voida vallata, mikä on reaalinen riski, jos toiminta rakentuu osakeyhtiöiden varaan. Verosuunnittelu ja tuottojen siirto veroparatiiseihin on yhteisötaloudessa mahdotonta.

Luisumisen keinottelutalouteen ja liikevoiton yksiniittiseen tavoitteluun estävät Forsström-Tuomisen mukaan jo yhteisötalouden arvot, mutta myös demokraattinen hallintomalli. Yhteisötalouden vahvuuksia tässä mielessä voitaisiin vielä vahvistaa säädöksillä. Hän ehdottaa suojaklausuulin asettamista, joka pakottaisi esimerkiksi osuuskuntaa kuulemaan jäseniään silloin kun suunnitteilla on yrityskauppa.

Forsström-Tuomisen mukaan yhteisötaloudella on paremmat lähtökohdat myös julkisen vallan moraalikatoa vastaan, miltä osakkaiden mahdollisuus osallistua hallintoon voisi suojata. Jos esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluita yhtiöitetään osakeyhtiöihin, voi tämä merkitä nimenomaan osakeyhtiöissä hinnoittelun käyttämistä talouden kohtamiseen yleensä esimerkiksi siten, että palvelujen hintoja nostetaan keinotekoisesti ja saatava ylijäämä suunnataan muuhun kuin hyvinvointipalvelujen tuottamiseen ja kehittämiseen.

Osuuskunnassa ylijäämä voidaan osakkaiden toiveiden mukaan suunnata esimerkiksi läpinäkyvästi palvelujen kehittämiseen tai vaikkapa jäsenetuihin, kuten vähittäiskaupan alueella usein tapahtuu jo nyt. Osakeyhtiöissä ylijäämä ohjataan sijoittajille osinkoina ja nykyisin tämä pääoma päättyy usein maan rajojen ulkopuolelle, kun markkinoita hallitsevat suuret, kansainvälisesti omistettut yhtiöt.

Kiinnostavaa olisikin tietää, voiko yhteisötalous muodostaa puskurin myös globalisaation pahimpia vääristymiä vastaan (esim. veroparatiisit), ja voiko sen soveltaminen estää taloudellisen voiton ylikorostumisen sosiaaliturvatehtävien kustannuksella silloin, kun näitä tehtäviä hoidetaan markkinavetoisesti.

Forsström-Tuomisen et. al. (2016) mukaan osuustoiminta vahvistaisi ennen muuta palveluiden käyttäjälähtöisyyttä ja asiakkaiden osallisuutta, jotka nyt näyttävät olevan uhattuina, kun palvelujen suunnittelu, päätöksenteko ja jakelu siirtyvät kunnallisdemokratian paikallisesta toimintaympäristöstä alueellisesti suuriin ja etäisiin maakuntiin ja yksityisiin yrityksiin, etenkin kun markkinoiden logiikan mukaisesti suurten yritysten uskotaan saavuttavan hallitsevan aseman.

Osuustoiminnan laajeneminen sosiaali- ja terveyspalvelujen alueella tukee sellaisenaan palvelujen tarjonnan monipuolisuutta, kilpailua ja asiakkaiden valinnanvapautta, joita on pidetty keskeisinä SOTE-uudistuksen tavoitteina.

Asiakkaiden näkökulmasta osuustoiminnan vahvuudet voisivat olla talousnäkökulmaa laajemmat myös palvelujen vaikuttavuuden osalta. Rakentamalla palvelujen jäsenkäyttäjille uudenlaisia kannustinjärjestelmiä, joissa terveellisiä elämäntapoja hyvitettäisiin palvelujen hinnoittelussa, voitaisiin saada aikaan suotuisia kansanterveysvaikutuksia uudella, yrittäjämuotoon luontevasti kuuluvalla tavalla.

Palvelujen tuottajaorganisaation näkökulmasta osuustoiminnan arvioidaan tarjoavan monia osakeyhtiöistä poikkeavia etuja, jotka sopisivat hyvin myös perinteiseen pohjoismaiseen hyvinvointivaltiomalliimme. Tällaisina etuina voidaan mainita esimerkiksi lääkäreiden kytkeminen jäsenyyden kautta kiinteämmin tuotanto-organisaatioon, ylijäämän palauttaminen yrityksen kehittämiseen, ei sijoittajille tai vaikkapa veroparatiiseihin, kuten on tapahtunut valitettavan usein etenkin suurissa osakeyhtiömuotoisissa terveydenhuollon palvelulaitoksissa.

Yhteiskuntaa usein ylhäältä alas katsoville poliitikoille SOTE-uudistuksen uudet vastualueet edustanevat riittävää paikallisuutta. Tämä katsantokanta herättää paikallisyhteisöjen merkitystä korostavissa kansalaisissa aiheellista huolta; miten käy omien vaikutus- ja valinnanmahdollisuuksien, kun palvelut vetäytyvät suuralueiden vastuulle? Entä mikä on erilaisten palvelun tuottajien asema? Toteutuuko aito valinnanvapaus? Onko mistä valita?

Kiinnostava kysymys on sekin, miksei kaikkia muitakin kunnallisia palveluja siirretä uusille suurorganisaatioille? Eikö esimerkiksi koulutus- ja asumispalvelujen organisointi olisi sopeutettavissa maakuntamalliin vähintään yhtä hyvin, ellei peräti esimerkiksi taupauskohtaista sosiaalityötä sujuvammin?

Myös jo toimivien yksityisten hoiva-alan yritysten tulevaisuus muuttuu epävarmemmaksi, jos uudistus etenee kaavaillusti. Suomessa hoivaklusterin ydin muodostuu tällä hetkellä pienistä, yhden tai korkeintaan muutaman henkilön yrityksistä. Nykyinen markkinasuuntautunut sosiaali- ja terveyspolitiikka suosii suuria palveluyrityksiä, jotka voivat myös olla kansainvälisiä palvelujättejä.

Näiden yritysten joukossa on kylläkin myös osuustoiminnallisia organisaatioita, kuten Osuuspankki ja S-ryhmä. Esimerkkejä tällaisista uusista vaihtoehtoista ovat OP Pohjan Oma sairaala ja S-ryhmän ABC-ketju osuustoiminnallisina organisaatioina, joissa asiakas saa valtiovallan koordinoimaa palvelua alueellisesti hallinnoiduissa ja toteutetuissa palvelupisteissä. Sosiaalipoliittista merkitystä on näistä lähinnä osuuspankkitoiminnalla, vaikkakin sen piirissä onkin tätä kirjoitettaessa (2020) harkittu ainakin jonkinasteista vetäytymistä terveysbisneksestä.

Kun palvelutuotantoa markkinaehtoisetaan, se voi pakottaa yhteisötalouden toimijat

muuttamaan yritysmuotoaan. Epäselvää on, tarkoittaako yhtiö yhtiöittämisessä vain osakeyhtiötä, vai voiko yhtiö olla myös osuuskunta tai vaikkapa järjestö? Ne, jotka kannattavat yritysmuotojen monipuolisuuden turvaamista, ovat esittäneet erilaisia lainsäädännön uudistuksia, joilla tämä taattaisiin, mutta eivät ole kovin hyvin hekään saaneet ääntään kuuluviin. Tuotannon keskittyminen on tendenssi, jota tulee olemaan vaikea välttää ilman aktiivista väliintuloa.

4.3 Järjestöt ja yhdistykset tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden edistäjinä

Seuraavassa tarkastellaan järjestöjen ja yhdistysten merkitystä oikeudenmukaisuuden toteutumisen ja edistämisen kannalta Suomessa. Järjestöä ja yhdistyksiä ei tässä eroteta kategorisesti toisistaan. Monesti myös tilastoissa järjestötermiä käytetään synonyymisesti yhdistystermin kanssa. Järjestötermiä käytetään yleensä, kun tarkastellaan kansalaisyhteiskunnan toimintaa, kun taas yhdistys on enemmän hallinnollinen termi. Näkökulmana on tässäkin sosiaalipolitiikka, ja sosiaalipolitiikan sisällä lähinnä sosiaali- ja terveyspalvelut.

Kansalaisyhteiskuntaa tutkineen Elina Nivalan (2008) mukaan yhdistyksen ja järjestön käsitteitä käytetään usein Suomessa toistensa synonyymeina, vaikka niillä voidaan viitata myös osin eri asioihin. Hänen mukaansa järjestön käsite on epämääräisempi kuin kansalaistoimintaa ohjaavaan lainsäädäntöön vakiintunut yhdistyksen käsite.

Kansalaisjärjestöjä (*civic organizations*) pidetään yleisesti kansalaisyhteiskunnan ytimeenä, ja yhdistystoiminnan katsotaan olevan Suomessa yhteiskunnallisesti tärkeämmässä roolissa kuin missään muussa maassa (Siisiäinen & Kankainen 2009). Järjestöt ja yhdistykset toisaalta artikuloivat kansalaisten arvoja ja intressejä julkiselle vallalle ja markkinoille valvoen näin heidän etujaan, ja toisaalta tuottavat heidän tarvitsemiaan palveluita.

Toiminnassa olevia järjestöjä oli Suomessa vuonna 2020 noin 70 000, ja henkilöjäseniä järjestöissä oli yhteensä noin 15 miljoonaa, eli kolminkertaisesti väestömäärään nähden (Harju 2020). Sosiaali- ja terveyspalvelujen henkilöstöstä noin kymmenen prosenttia toimii alan järjestöissä.

Toimiva kansalaisyhteiskunta järjestöineen ja yhdistyksineen sen olennaisena osana on ollut myös keskeinen pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden lähde ja indikaattori. Hyvinvointivaltion tehokkuutta järjestöt ovat hoitaneet ehkäisemällä markkinahäiriöitä, kuten työttömyyttä ja köyhyyttä. Esimerkiksi vammaisten ja sairaiden henkilöiden kannalta tällä ulottuvuudella on ollut suuri merkitys, sillä markkinahäiriöt kohtaavat heitä useammin kuin monia muita kansanryhmiä.

Oikeudenmukaisuutta järjestöt ovat edistäneet erityisesti edunvalvonnan merkityksessä, varmistamalla vammaisten henkilöiden oikeuksia tulonjaossa ja heidän mahdollisuuksiaan saada äänensä kuuluviin yhteiskunnallisessa keskustelussa. Tätä työtä voidaan pitää erityisesti rawlsilaisen oikeudenmukaisuuskäsityksen mukaisena, korostuunhan siinä tarkasteltavan ryhmän asema suhteessa muihin sekä aseman muutokset yhteiskunnan resurssien reilun jaon periaatteiden muutoksissa.

Suomalaisessa hyvinvointipolitiikassa onkin oltu kiinnostuneita kansalaistoiminnasta siihen liittyvien hyvinvointivaikutusten vuoksi. Tätä toimintaa, jota järjestöt osaltaan institutionalisoivat, on mahdollista tarkastella monella tasolla ja monesta eri näkökulmasta.

Yksilötasolla kansalaistoiminta sisältää monia siihen osallistuvien kansalaisten hyvinvoinnin kokemusta vahvistavia piirteitä. Järjestelmätasolla tarkasteltuna kansalaisyhteiskunta on osa hyvinvointia konkreettisesti tuottavaa hyvinvointipalvelujärjestelmää. Yhteiskunnan tasolla kansalaistoiminta antaa mahdollisuuksia yleistä hyvinvointia vahvistavien yhteenkuuluvuuden ja solidaarisuuden kokemusten luomiseen. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan olemassaoloa pidetään keskeisenä demokratian toteutumisen edellytyksenä.

Viime vuosina järjestöt ovat kohdanneet Suomessakin muiden yhteiskunnan toimijoiden tavoin uudistumispaineita näissä kaikissa toimintansa eri ulottuvuuksissa. Tästä hyvänä esimerkkinä on ollut esimerkiksi keskustelu potilasjärjestöjen asemasta SOTE-uudistuksessa.

Hyvinvointivaltion kustannuspaineissa ja organisaatiomuutoksissa sekä kansalaisten omaa vastuuta ja aktiivisuutta korostavassa yhteiskunnallisessa ilmapiirissä tälle kolmannen sektorin ydinosalle on sälytetty monia aiemmin valtiolle ja kunnille kuuluneita tehtäviä. Siitä on tullut niiden kumppani esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen organisoinnissa ja jakamisessa.

Hyvinvointivaltion tulonsiirto- ja palveluorganisaatioista järjestöt eroavat erityisesti siinä, että ne noudattavat toiminnassaan usein subsidiariteetti- eli lähivastuun periaatetta, pohjaten toimintansa kansalaisten oma-aloitteisuuteen ja keskinäiseen tukeen. Tämä piirre voi ilmetä myös pyrkimyksenä taloudelliseen omavaraisuuteen, vaikka järjestöt Suomessa toimivatkin Keski-Euroopan maita selvemmin valtion avustusten varassa.

Järjestöissä toimitaan myös selvemmin vapaaehtoisuuteen perustuen kuin valtion ja kuntien professionaalisessa maailmassa. Vapaaehtoistoiminta kanavoituu usein järjestökentän kautta tai myötävaikutuksella yhteiskunnallisesti merkittäviin kohteisiin.

Hyvänä esimerkkinä Suomessa on Helsingin lastensairaala -hanke, jota on toteutettu osin järjestökentän (Uusi lastensairaala tukiyhdistys 2017 ry) myötävaikutuksella ja keräysvaroilla. Tällöin ei kuitenkaan sovi unohtaa HUS:n ja valtion lopulta ratkaisevaa merkitystä sairaalan kustannusten kattamisessa. Valtiovalta oli ollut vuosia passiivinen tarttumaan tähän tuiki tarpeelliseksi koettuun hankkeeseen Helsingin lastenklinikan vanhettua käsiin.

Tämäkin esimerkki osoittaa, miten järjestökenttä monesti paikkaa suoranaisia aukkoja hyvinvointivaltiossa edistään kokonaisyhteiskunnallista tehokkuutta ja oikeudenmukaisuutta. Lapset ja heidän tarpeensa ovat usein mediaan vetoava kohde – entäpä jos kohteena olisi mielisairaala, vankeinhoitolaitos tai päihdelaitos? Motiiveja voi aina toki jättää pohtimaan.

Järjestöt ovat siten paitsi julkisten resurssien allokoijia, myös niiden tuottajia ja yhteisö-talouden keskeinen kasvualusta suomalaisessa yhteiskunnassa. Nykyisessä julkisen sektorin niukkuudessa tämäkin rooli näyttäytyy niiden vahvuutena ja kehityspotentialina yhteiskunnan kokonaisyhteyttä ajatellen. Viitaten edellä mainittuun käsitteelliseen eroteluun yhdistysten ja järjestöjen välillä voidaan huomauttaa, että Suomessa sosiaalipalvelutarjontaa ovat harjoittaneet erityisesti aatteelliset yhdistykset. Järjestöjen toimintaan sosiaalipalvelut eivät automaattisesti kuulu, sillä niiden toiminta perustuu tavoitteiden asettelua myöten vapaaehtoisuuteen.

Yhdistykset voivat kuitenkin palkata kokenutta ammattityövoimaa esimerkiksi juuri palvelutuotantonsa. Kooltaan järjestöjen ja yhdistysten kenttä on Suomessa erittäin laaja: sosiaali- ja terveysalalla toimii noin 13 000 järjestöä, joissa on noin miljoona jäsentä (Järjestöhakemisto 2020).

Järjestöjen ja yhdistysten merkitystä ja toimintamahdollisuuksia sosiaalipolitiikassa leimaa se, että eniten 2000-luvun taitteessa on puhuttu järjestöjen ja yhdistysten roolista työpolitiikassa, varsinkin työvoimapolitiikassa, jonka alaan lankeavat kysymykset työttömyyden, etenkin pysyväisongelmaksi muotoutuneen pitkäaikaistyöttömyyden, hoitamisesta (Pättiniemi 2006; ks. myös Rönnberg 1999).

Käytännössä valtio ja kunnat rahoittavat ja subventoivat järjestöjen toimintaa ja palvelutuotantoa, ja tarjoavat niiden käyttöön muita resursseja, kuten toimitiloja. Tällöin niiden asema itsenäisinä taloudellisinä toimijoina ja julkisen sektorin vaihtoehtoina voidaan asettaa tältäkin osin kyseenalaiseksi. Järjestöjen sopeutuminen markkinaehtoisuuteen merkitsee niiden kannalta sopeutumista palvelujen uusiin tuotantomuotoihin (Laurinkari 2007).

Järjestöjen nimenomaisena tavoitteena on ollut sosiaalipolitiikan näkökulmasta kehittää ja parantaa jäsentensä ja heidän läheistensä mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa yhteiskuntaan sekä torjua syrjäytymistä. Järjestöt on yleensä jaettu yhteisötalouden tutkimuskäytännöissä järjestöihin, joiden hallinnosta vastaavat ovat vaikkapa vammaisia henkilöitä tai työttömiä, ja niihin, joissa näin ei ole, mutta edunvalvonta kuitenkin kohdentuu tiettyyn politiikan lohkokoon.

Järjestöt toimivat oikeudenmukaisuuden ja solidaarisuuden ydinalueilla. Ne pyrkivät edistämään toiminnassaan sekä jako-oikeudenmukaisuutta että prosessien oikeudenmukaisuutta. Vammaisjärjestöt ovat pyrkineet nimenomaan edistämään vammaisten tassa-arvoista kohtelua, hoitamaan lukuisia edunvalvontatehtäviä ja tukemaan usein merkittävästi ja lähes ainoina tahoina monesti marginaalisessa yhteiskunnallisessa asemassa olevien vammaisten henkilöiden osallisuutta esimerkiksi koulutukseen, kuntoutukseen, työelämään ja erilaisiin muihin oikeudenmukaisuuden edellä mainittujen puolien toteutumisen kannalta keskeisiin kansalaisyhteiskunnan aktiviteetteihin.

Millainen mahtaisi olla esimerkiksi vammaisten nuorten henkilöiden asema nyky-Suomessa ilman vammaisjärjestöjä, jotka usein toimivat niukoin resurssein ja kutsumuspohjalta? Monien vammaisryhmien mahdollisuudet ovat rawlsilaisen jako-oikeudenmukaisuuden mielessä kansalaisjärjestöjen varassa etenkin aikoina, jolloin julkinen talous on vaikeuksissa, ja leikkaa tulonsiirtojaan ja palveluitaan.

Järjestöjen sosiaalipoliittisen toiminnan lähtökohtia ovat Suomessa viime vuosina olleet:

- Asiakaslähtöisyys
- Vapaaehtoisuus
- Yhteisöllisyys

Valtion tavoin järjestöt ovat kuitenkin alttiina toimintaympäristön muutoksille. Ne eivät ole immuuneja markkinoiden suhdanteille, saati poliittisten ideologioiden ja agenttien muutoksille kuten sille, miten valtiovalta näkee niiden aseman ja millainen on kansalaisten halukkuus ja aktiivisuus osallistua ja tukea niiden toimintaa. Myös sillä on merkitystä, minkä aseman oikeudenmukaisuuden edistäminen sen eri merkityksissä saa kulloisessakin yhteiskunnallisessa tilanteessa, miten oikeudenmukaisuus ymmärretään, ja millainen ihmiskäsitys on vallitseva.

Suomessa on viime vuosina kannettu huolta järjestöjen taloudellisesta ja rakennepoliittisesta asemasta. On kysytty, missä määrin ne pystyvät kasvattamaan taloudellista riippumattomuuttaan ja mikä asema niille poliittisesti määritellään meneillään olevissa suurisuuntaisissa hyvinvointipalvelujen reformeissa, kuten sosiaali- ja terveystalouden uudistuksessa.

Järjestökentän vahvuutena näyttäytyy se, että samaan aikaan, kun tarve löytää julkiselle vallalle vaihtoehtoja kasvaa, kansalaisten omaehtoisuuden kasvusta ja tuesta vähemmistöjä kohtaan on nähtävissä paljon myönteisiä merkkejä. Yhdistysten jäsenilleen tarjoama vertaistuki näyttäytyy Suomessa tänä päivänä korvaamattomana pääomana, kuten esimerkiksi Irja Mikkosen (2009) väitöskirjatutkimus osoittaa.

Reformikeskustelun yhä edelleen painottuessa aineellisiin resursseihin, merkittävä kehittämiskohde on kysymys siitä, millaiseen oikeudenmukaisuuskäsitykseen toiminta perustetaan. Monien ryhmien kohdalla voidaan kysyä, miten tukea jäsenistön oikeudenmukaisen kohtelun toteutumista muuttuvissa oloissa; mihin suuntautua ja miten toimia, ja millainen olisi tämän ryhmän kannalta oikeudenmukainen yhteiskunta?

Oikeudenmukaisuus, niin kuin keskeiset yhteiskuntafilosofiset ja poliittista keskustelua ohjaavat käsitteet yleensäkin, on monitulkintainen. Vammaispolitiikan tutkija Tania Burckhardt (2004) onkin kutsunut oikeudenmukaisuutta elastiseksi käsitteeksi. Se taipuu hänen mukaansa joustavasti yhteiskunnallisen tilanteen ja tarpeiden mukaan. Toki voi olla niinkin, ettei kysymys esimerkiksi palvelujärjestelmän oikeudenmukaisuudesta nouse edes keskusteluun silloin kun se olisi reformeissa paikallaan, kuten Juha Hämäläinen (2014) on arvioinut.

Erilaiset oikeudenmukaisuuskäsitykset kamppailevat jatkuvasti poliittisella kentällä. Täysin mielivaltaisesti oikeudenmukaisuuden käsite ei kuitenkaan taivu. Sille annetaan yleensä muutamia perusmerkityksiä, joiden relevanssi vaihtelee järjestöjen toiminnassa. Burchardtin (2004, 40) mukaan erilaiset oikeudenmukaisuuskäsitykset ruokkivat erilaista sosiaalipolitiikkaa (lue vammaispolitiikkaa).

Erilaiset oikeudenmukaisuuskäsitykset viittaavat tässä yhteydessä amerikkalaisen liberaalin filosofin John Rawlsin (1972) vaikutusvaltaiseen oikeudenmukaisuusteoriaan ja hänen maanmiehensä, tunnetun hyvinvointitutkijan ja taloustieteilijän Amartya Senin (2010) kehittämään Rawls -kriittiseen teoriaan.

Rawlsin teoria lukeutuu jako-oikeudenmukaisuuden piiriin. Siinä oikeudenmukaisuutta tarkastellaan yhteiskunnallisten resurssien, yhteiskunnallisten asemien ja prosessien reiluna jakamisena ja toteuttamisena. Rawlsin oikeudenmukaisuusteoriassa kannetaan erityistä huolta kaikkein heikoimmassa asemassa olevien tilanteesta yhteiskunnassa.

Amartya Sen on kritisoinut oikeudenmukaisuusajattelun kytkemistä pelkästään etujen jakamiseen (distributiivinen oikeudenmukaisuus), ja nostaa resurssien jaon ja prosessien valvonnan ohella esiin kyvyn käyttää resursseja sekä reaaliset toimintamahdollisuudet. Voisi sanoa niinkin, että Rawlsin teoria tukee taustafilosofiana parhaiten laaja-alai-

sen hyvinvointivaltion sosiaalipolitiikkaa, ja Senin teoria puolestaan elämää niukkuuden yhteiskunnassa.

Senin teoriaa on sittemmin mm. filosofi Martha Nussbaum (2011) kohdentanut esimerkiksi vammaisuuteen, ja näkökulma on saanut osakseen kasvavaa huomiota myös viimeaikaisessa suomalaisessa sosiaalipoliittisessa keskustelussa.

Rawls kantoi huolta heikossa asemassa olevien osasta resurssien jaossa ns. eroperiaatteellaan. Senin mukaan pelkkä jaon periaatteista sopiminen ei toteuta oikeudenmukaisuutta, saati takaa sitä, mikä on ryhmien ja yksilöiden todellinen tilanne yhteiskunnassa.

Voidaan kysyä, onko esimerkiksi rawlsilainen resurssikysymyksiä korostava näkökulma ole korostunut liikaa järjestöjen toiminnassa. Pitäisikö resursseja suunnata ja painottaa jotenkin toisin? Jakokysymysten merkitystä osoittaa erityisesti työmarkkinakysymysten keskeisyys vammaisten asemaa koskevassa keskustelussa ja tukitoiminnassa. Yhä vahvemmin ja vahvemmin hyvinvointi kytketään aineellisiin resursseihin ja palkkatyöhön niiden lähteenä.

Oikeudenmukaisuuden aspektit kietoutuvat järjestöjen työssä toisiinsa ja resurssit avaavat toimintamahdollisuuksia. Pysyväisluonteisen työllistymisen mahdollisuudet projektien kautta ovat kuitenkin olleet heikkoja, ja työllistämistoimintaa on leimannut monesti lyhytjännitteisyys. Usein hyvät pyrkimykset kariutuvat liikaan byrokratiaan, kuten esimerkiksi Anita Mattilan (2012) järjestöjen työllistämistä koskeva tutkimus osoittaa.

Tilavat työmarkkinat, joita Tanskassa on yritetty ylläpitää, odottavat meillä tulemistaan. Tilavilla työnarkkinoilla tarkoitetaan työllisyyspolitiikkaa, jolla myös vajaakuntoiset työnhakijat tai sosiaaliturvan varassa elävät henkilöt pyritään vetämään työmarkkinoille ja työllisten joukkoon. Työvoimapula yhteiskunnallisena tilanteena suosii epäilemättä tällaista politiikkaa. Suomessa työvoimapulasta puhutaan jatkuvasti, mutta siitä ei ole selviä merkkejä nähtävissä. Innovatiivisuutta ja turhan byrokratian purkamista kuitenkin tarvitaan työvoimapolitiikassakin.

Jako-oikeudenmukaisuuden merkitystä vähättelemättä voidaan todeta, ettei tasaisinkaan etuuksien jako, joka Suomessa korostuu yleisessä sosiaaliturvapolitiikassa, takaa lopputuloksen tasa-arvoa.

Järjestöissä ihmiset kohdataan kokonaisina ihmisinä, ei pelkästään aineellisten etujen ja tarpeiden kantajina, niin kuin julkisissa byrokratioissa. Myös talous tulkitaan usein järjestökentässä eri tavoin kuin julkisissa ja markkinaorganisaatioissa. Nämä tosin ovat viime vuosina toimintakulttuureiltaan sekä -tavoiltaan lähentyneet tosiaan kvasimarkki-

noiden yleistyessä julkisen sektorin palvelutoiminnassa ja sosiaaliturvan keskeisissä laitoissa kuten eläketurvan reformit Suomessa osoittavat.

Raskaan ja kalliin hoidon antaa julkinen valta, samoin etuudet, jotka ovat juridisesti säädeltyjä. Näiden lisäksi tarvitaan järjestöjä tuomaan tukea. Monesti toimitaan viranomaisvastuulla, johon kuitenkin järjestö ei sovi.

Onko Suomessa tuettu riittävästi yhteisötalouden kehittämistä, vaikka sen vahvuudet korostuvat yleensä juuri työmarkkinoiden marginaaliryhmissä? Ja vaikka siitä on monissa residuaalisen sosiaalipolitiikankin maissa saatu hyviä kokemuksia, kuten esimerkiksi Britannian terveydenhuollosta saadut kokemukset osoittavat?

Toimintateoreettinen näkökulma on tärkeä myös kuntoutuksessa. Sitä ovat Suomessa kehittäneet mm. Jari Lindh (2013) ja Asko Suikkanen (2009). Kuntoutuksen tukeminen onkin tärkeää erilaisten toimintaa tukevien kykyjen muotoutumisessa.

Meillä painotus on kuitenkin tähän asti ollut kuntoutuksessa kykyteoreettisesti kapeaa ja lääketieteellistä. Nyky-yhteiskunnassa tärkeät sosiaaliset valmiudet jäävät yhä edelleen fyysisten ja psyykkisten kykyjen ja niiden lääketieteellisen kuntoutuksen varjoon. Kuntoutusjärjestelmää ei myöskään olla uudistettu kuntoutettavien osallisuutta ja toimintamahdollisuuksia tukevaksi.

Aiemmin mainittu Tania Burckhardt (2004) toteaa, että mikäli kykyjä ja toimintamahdollisuuksia korostavaa näkökulmaa halutaan vahvistaa yhteiskunnassa, se merkitsee palveluintensivisyyden kasvua. Järjestöjen toiminnassa tämä tarkoittaa tiedottamisen, palveluohjauksen, kuntoutustarpeiden artikuloinnin ja organisaatioiden välisen yhteistyön mallien kehittämistä ja suuntautumista muuhun kuin julkiseen rahoitukseen; keräystoimintaan, yhteisötalouteen ja vapaaehtoistoimintaan. Sisällöllisesti kasvaisi sosiaalisen ja työelämään kuntoutuksen merkitys sekä mielenterveystyö, ja myös jäsenten viestintävalmiuksien kehittäminen.

Myös järjestöjen suhde julkiseen valtaan on muutospainaisissa. Siinä yhteisötaloudellisten avausten ohessa merkittävä kysymys on, miten sosiaaliturvaamme kehitetään jatkossa. Nyt järjestelmämme on palkkatyökeskeinen ja se kohtelee sosiaaliturvasta riippuvaisia oikeudenmukaisuuden näkökulmasta kapea-alaisesti. Suomalaista yhteiskuntaa koskee Pertti Koistisen (2014) huoli siitä, ettei sosiaaliturvamme ota jakoperusteena huomioon muita aktiviteetteja kuin palkkatyön.

Kiinnostava kysymys on, millaisen aseman esimerkiksi potilasjärjestöt saavat jatkossa suhteessa kuntien uudistuvaan palvelujärjestelmään. Tästä puolesta ei ole ollut liiemmästi keskustelua esimerkiksi SOTE-uudistuksessa, joka on kohdentunut liikaa viralli-

sen terveydenhuollon järjestämisen kysymyksiin sekä markkinaperusteisuuden ja organisaatiokoon kasvattamisen myönteisiin vaikutuksiin.

Kansalaisyhteiskunnan asemasta rakenneuudistuksessa ei juurikaan ole kannettu huolta järjestöjen ulkopuolella. Tästä esimerkkinä on kuntoutuksen tilanne. Väestön ikääntyessä ja erilaisten toimintakyvyn sekä fyysisten että psyykkisten vajeiden yleistyessä kuntoutus on noussut hyvinvointipalveluja koskevan keskustelun keskiöön. Kysymys on myös taloudellinen, sillä työkyvyn ongelmat heijastuvat suoraan työllisyyteen, työvoiman tarjontaan sekä sosiaalivaltion kustannuksiin; palvelutarpeisiin, työttömyysturvan ja eläkejärjestelmän menoihin.

Suomessa toimii vahva järjestösektori, jolla on tärkeä rooli terveydenhuollon ja sosiaalitoimen alueella julkisen ja yksityisen sektorin tukena. SOTE-uudistuksessa ei ole riittävästi keskusteltu ja huolehdittu siitä, ettei nyt jo syntyneitä yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin välisiä palveluketjuja romutettaisi. Kysymys on järjestöjen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämisestä toiminnan areenoina, kansalaiskasvatuksesta, koulutuksesta sekä erilaisesta professionaalisen työn kehittämisestä.

Vain harva julkisen palvelun tuottaja kykenee itse toteuttamaan järjestöjen kaltaista kuntouttavaa ja syrjäytymistä ehkäisevää työtä. Kun sairaanhoidon painopiste siirtyy vahvasta erikoissairanhoidosta akuuttiin hoitoon ja avohoitoon, yhdistystoiminnan ja vertaisten merkitys korostuu.

Kun organisaatioiden kokoa kasvatetaan, yhteisöllisyys on uhattuna ja huoli siitä, keiden tarpeita otetaan huomioon kasvaa. Suomessa tulee järjestöillä olemaan jatkossa paljon tekemistä tässä. Niille luontainen yhteisöllinen toimintatapa voi osoittautua tästäkin syystä oikeudenmukaisuutta sen eri muodoissa edistäväksi.

Järjestöillä on ollut suomalaisessa hyvinvointivaltiossa merkittävä rooli oikeudenmukaisuuden ja tehokkuuden vaalijoina. Ne ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että tukea tarvitsevat henkilöt ovat saaneet osansa yhteiskunnallisten resurssien jaossa sekä äänensä kuuluviin yhteiskunnallisessa keskustelussa. Ne ovat paikanneet hyvinvointivaltion puutteita, ja olleet merkittävä hyvinvointiyhteiskuntaa uudistava voima myös kulttuurisessa merkityksessä. Lisäksi ne ovat lisänneet vähemmistöihin kohdistuvaa suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta.

Edelleen on paljon kehitettävää. Hyvinvointivaltio kokonaisuudessaan on suurissa muutospaineissa. Se, missä määrin järjestöt pystyvät suuntaamaan jäsenistönsä oikeudenmukaiseen ja reiluun kohteluun tähtäävää toimintaansa materiaalisesta edunvalvonnasta kohti aktiivisen toimijuuden tukemista, sekä lisäämään vaikutusvaltaansa

yhteiskunnan rakenteellisessa uudistustyössä, on ratkaisevaa koko yhteiskunnan oikeudenmukaisuuden ja reilun kannalta.

Pellervon taloustutkimuksen PTT:n, Nordic Healthcare Groupin ja Idekoopin 2019 toteuttaman ”Osuustoiminta ja järjestötoiminta sosiaali- ja terveyspalveluissa” -tutkimuksen mukaan osuuskunnat ja järjestöt näkivät SOTE-uudistuksen yleisesti mahdollisuutena. Tutkimukseen vastanneista järjestötoimijoista joka kolmannes arvioi SOTE:n avaavan mahdollisuuksia toimintojen laajentamiseen. Järjestöt korostivat valtteinaan kilpailussa muun muassa paikallisuutta ja asiakaslähtöisyyttä. Osuuskuntatuottajat nostivat edukseen voittoa tavoittelemattoman toimintamallin.

PTT:n Iiro Jussilan mukaan uhkakuvaksi nähtiin erityisesti järjestöpuolella se, jos SOTE-palvelutuotanto keskittyisi vain muutamalle isolle toimijalle. Huolta herätti lisäksi, pystyykö maakunnan asiakasohjaus ottamaan huomioon kaikki alueen palveluntarjoajat, ja kohteleeeko maakunta tasapuolisesti kaikkia toimijoita ja omaakin palvelutuotantoa (STM, 2019).

SOTE-uudistuksessa on vaarana, että jo syntyneitä yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin välisiä palveluketjuja katkotaan uudelleen, vaikka paperilla yhdistykset ja järjestöt säilyisivätkin tahoina, joilta tuotannosta vastaavat organisaatiot hankkivat palveluja.

Pelkästään organisaatiokaavion perusteella keskeiset muutokset eivät ole arvioitavissa. Ostajan ja myyjän suurten volyymierojen vuoksi olennainen kysymys on, millaiseksi tämä asema muuttuu suurorganisaatioiden toimiessa tilaajina. Sopiiko pieni paikallinen järjestö suuren kuntayhtymän asiakkaaksi saman palveluketjun osana, kohtaavatko toimintakulttuurit, tuotanto- ja kysyntävolyymit, toimintatavat sekä laatuvaatimukset?

Esimerkkeinä järjestöjen merkityksestä yhteisötaloudellisena toimijana tässä yhteydessä voidaan arvioida muun muassa mielenterveyspalvelujen tuottajia. Tällä moniammatillisella toimintalohkolla on SOTE-tematiikassa kyse järjestöjen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämisestä mielenterveyskuntoutujille – niin tarjottavista kohtaamispaikoista, aktivoivasta toiminnasta, kurssituksesta, koulutuksesta kuin hoidon kehittämisestäkin. Miten tällainen paikallinen, liiketoiminnan kannalta vähemmän houkutteleva, usein vapaaehtoisuuteen perustuva aktiivisuus nivelletään uuteen suurorganisaatioiden maailmaan ja tuloskeskeisyyteen?

4.4 Keskinäiset yhtiöt vakuutustoiminnan harjoittajina

Vakuutusyhtiöt luokitellaan Suomessa toimialan mukaan vahinko-, henki- ja työeläkevakuutusyhtiöihin. Vakuutusyhtiöt toimivat yleensä usein yhtiöryhmänä tai muutoin

yhteistyössä keskenään. Vakuutustoimintaa harjoitetaan myös yhdistyskentässä. Vakuutusyhdistykset harjoittavat vahinkovakuutustoimintaa.

Suomessa on tarjolla lisäksi ulkomaisten vakuutusyhtiöiden sivukonttoreita. Laki-sääteisillä vakuutuksilla on Suomessa merkittävä rooli, niihin kuuluvat muun muassa suomalaiseseen sosiaaliturvaan kuuluvat työeläkevakuutus ja lakisääteinen tapaturmavakuutus. Muita lakisääteisiä vakuutuksia ovat esimerkiksi liikennevakuutus ja potilasvakuutus.

Osakeyhtiömuotoiset yritykset ovat sijoittajien omistamia, ja keskinäiset yhtiöt ovat sidosryhmiensä omistamia. Keskinäisyyttä esiintyy Suomessa ainoastaan vakuutusosalalla (Suomi 2007, 31). Vakuutusalan osakeyhtiöillä ja keskinäisillä yhtiöillä on erilainen historiallinen tausta, mutta toiminnoiltaan ne ovat hyvin lähellä toisiaan. Suurimmat erot niiden välillä liittyvät hallinnointiin, voitonjakoon ja vakavaraisuuteen (Suomi 2007, 36).

Keskinäisten yhtiöiden menestys Suomen vakuutusmarkkinoilla saattaa liittyä informaatioetuihin ja keskinäiseen valvontaan. Informaatioetu tarkoittaa kilpailijoita parempaa toimialakohtaista tietämystä riskeistä ja siitä seuraavaa säästöä vakuutusmenoissa (Kalmi 2007, 35). Kalmi ei kuitenkaan kokonaisvertailussaan löydä merkittäviä yritystyyppikohtaisia eroja verrattuna osakeyhtiöihin ja osuuskuntiin (Kalmi 2007, 44).

Vakuutuksella tasataan erilaisten vahinkojen taloudellisia seurauksia. Vakuutuksen tehtävänä on turvata ihmisten, yritysten ja yhteisöjen elämää ja taloudellista toimintaa. Vakuutusyhtiöt jaotellaan toimialan mukaisesti vahinko-, henki- ja työeläkevakuutusyhtiöihin. Vaikka henki-, vahinko- ja työeläkevakuutusta on lain mukaan harjoitettava erillisissä yhtiöissä, toimivat kyseiset yhtiöt usein yhtiöryhmänä tai muutoin yhteistyössä keskenään. Keskinäisyyttä esiintyy näissä kaikissa vakuutuslajeissa. Yhtiömuodoltaan vakuutusyhtiöt ovat joko keskinäisiä tai osakeyhtiöitä.

Keskinäisyys on Suomessa vakuutusyhtiöiden yhtiömuoto, jossa vakuutuksenottajat ovat omistajia yrityksessä ja käyttävät päätösvaltaa. Periaate on samankaltainen kuin osuuskunnissa, joissa jäsenet päättävät yhtiön asioista henkilö per ääni -periaatteella. Yritykseen voidaan maksaa lisäksi omaa pääomaa, takuupääomaa, jonka maksajat käyttävät myös omistajan valtaa. Tällainen asiakasomistajuus on keskinäisyyden merkittävä rakenneominaisuus, jolla on paitsi hallinnollinen, myös toiminnassa syntyvän ylijäämän jakoon sekä toiminnan vakaavaraisuuteen linkittyvä ulottuvuus.

Keskinäiset yhtiöt poikkeavat osuuskunnista siinä, ettei osakas niissä sijoita peruspääomaan. Keskinäisissä yhtiöissä osuuspääomaa vastaa takuupääoma. Varoja kerätään tuottoja rahastoimalla. Keskinäisten sijoitustoiminta voi olla jopa riskipitoisempaa kuin osakeyhtiömuotoisissa vakuutuslaitoksissa, mikä on yhteisötalouden peruslähtökohtien vastaista. Kun osakemarkkinat eivät ole keskinäisille yhtiöille tarjolla, pääoman hankin-

ta on myös vaikeampaa kuin osakeyhtiöissä, ja vakuutuslaitoksille asetettu vakavaraisuusvaade on käytännössä vaativampi toteuttaa.

Keskinäisten yhtiöiden vakavaraisuus on tämän takia keskimäärin parempi kuin osakeyhtiömuotoisissa vakuutuslaitoksissa, mutta toisaalta houkutus muuttua osakeyhtiöksi on kasaantuvan varallisuuden myötä olemassa. Tällaisia siirtymiä on Suomessa tapahtunutkin (Ruuskanen 2007, 79).

Keskinäisessä vakuutusyhtiössä omistajia, osakkaita, ovat vakuutuksenottajat eli palvelujen käyttäjät. Heillä kysymys on suoraan turvan tarpeesta, saadusta palvelusta ja yrityksen maineesta. Osakeyhtiön osakkaat saattavat asua toisella puolen maapalloa ja ovat sitoutuneet yhtiöön vain sijoituspääomallaan, jolle odottavat hyvää tuottoa (Suomi 2007). Keskinäisessä vakuutusyhtiössä omistusta ei voi ostaa osakkeina eikä myydä eteenpäin sijoitusmielessä. Yhtiön omistajuus lakkaa, kun vakuutussopimus päättyy.

4.5 Raiffeisenilainen osuustoiminta – vastaus niukkuuden ongelmaan

Yhteisötalous on perinteisesti ollut kansalaislähtöinen malli vastata niukkuuden ongelmaan. Siinä on samalla sen kosketuspinta sosiaalipolitiikkaan. Erityisesti agraarisessa osuustoiminnassa tämä kansalaislähtöisyyden aspekti on ollut keskeinen. Perinne juontaa juurensa Saksasta ja Friedrich Wilhelm Raiffeisenin (1818–1888) toiminnasta. Raiffeisen oli merkittävä osuustoiminnan pioneeri. Hänen aloitteestaan ja johdollaan kehitettiin 1800-luvun agraarisessa Saksassa maaseudun osuustoimintaa ja luotiin juridista perustaa myöhemmälle, kansainväliselle osuustoimintaliikkeelle.

Raiffeisenille osuustoiminta oli käynnistyttyään laaja-alaista yhteiskunnan taloudellisen-sosiaalisen kehittämistä – julkaisutoiminta ja koulutus mukaan lukien. Raiffeisen itse oli henkilönä syvästi uskonnollinen ja sosiaalisella uudistustoiminnalla oli hänelle aina myös hengellinen merkitys.

Raiffeisenia pidetään nykyään erityisesti agraarisen osuustoiminnan käynnistäjänä. Hänen vaikutuksensa on myöhemmin muotoutunut maailmanlaajuiseksi. Erityisen vahva se on ollut Keski-Euroopassa; Saksassa, Itävallassa ja Sveitsissä. Hänen vaikutuksensa on myös toimialoitain laaja-alaista.

Raiffeisenin osuustoiminnan lähtökohtana oli alkujaan agraariväestön vaikea asema, suoranainen riisto, riippuvuus koronkiskureista, ja vuosien 1846–1847 katovuodet Saksassa ja niiden aiheuttama nälänhätä.

Näihin vaikeisiin haasteisiin hän vastasi kehittämällä itseapuun ja yhteisöllisyyteen perustuvaa osuustoiminnallista yritys- ja pankkitoimintaa. Myöhemmin jälkimmäisestä uudistuslinjasta muotoutui osuustoiminallisia säästö- ja lainapankkeja, joissa lainojen takuina on ollut jäsenistön varallisuus, ja tavoitteena tukea osuuskuntien ja niiden jäsenten autonomiaa.

Vuonna 1863 käynnistynyt tuotannollinen toiminta laajeni neuvonta- ja tukitoimintaan ja johti useiden säästö- ja lainayhdistysten perustamiseen. Niissä luototettavien asiakkaiden tuli olla osuuskunnan jäseniä. Tämä on myöhempien arvioijien mielestä ollut keskeinen vaihe matkalla nykymuotoiseen osuustoimintaan. Sen kuluessa osuustoiminnan periaatteet kirjattiin aiemmasta poiketen lainsäädäntöön.

Osuustoimintaperiaatteet saatiin vakiinnutettua lainsäädäntöön, kun marraskuussa 1867 säädettiin osuustoimintalaki. Sitä pidetään yhä merkkipaaluna osuustoiminnan historiassa. Lakimuutosta seurasi useita merkittäviä uudistuksia saksalaisessa agraariosuustoiminnassa.

Millainen sitten on raiffeisen-osuuskunta? Sen liiketoimintatavoite perustuu lakisääteiseen pyrkimykseen edistää ja tukea jäsentensä hankintoja tai taloudenpitoa yhteisöllisesti. Tämä tapahtuu yrittäjän omatoimisen itsemääräämisoikeuden ja itsenäisen hallinnon avulla.

Osuuskunta on raiffeisenilaisessa perinteessä erityinen yritysmuoto; se on liikeyritys ja henkilöiden yhteenliittymä samanaikaisesti. Jokainen osuuskunta on oikeudellisesti itsenäinen. Osuuskunnan tehtävänä on tukea jäseniään, varmistaa näiden taloudellinen riippumattomuus ja turvata yrityksen olemassaolo ja toiminnan jatkuvuus.

Osuuskunnan muodostamiseen vaaditaan edelleenkin vähintään kolme henkilöä. Jäsenyys on kunkin henkilön vapaaehtoinen päätös. Jäsenet muodostavat vahvan yhteisön, joka tarjoaa jäsenille mm. kustannusetuja edullisten hankinta- ja myyntiehtojen avulla.

Jäsenosuuksien määrä määritellään yhtiöjärjestyksessä. Jokainen jäsen sitoutuu maksamaan vähintään lakisääteisen osuuden osuuskuntaan ja toimimaan yhteisön hyväksi. Lakisääteisyys on väline turvata toiminnan jatkuvuus silloinkin, kun keskinäinen auttamisen halu syystä tai toisesta rakoilee.

Raiffeisenilaisuuden ohjenuorana on aina ollut, että osuuskunnat edistäisivät jäseniensä taloudenpitoa yhteistoiminnallisesti. Vastatakseen palvelujen kysyntään ja turvatakseen toiminnan voimavarat osuuskunnat tarjosivat jo toiminnan alkuvuosina jäsenilleen erilaisia resursseja (esim. eläinten rehua, lannoitteita, siemeniä, koneita jne.). Lisäksi ne keräsivät ja käsittelivät sekä markkinoivat osuuskunnissa tuotettuja maataloustuotteita;

viljaa, perunoita, maitoa, karjaa ja lihaa, viiniä, hedelmiä ja vihanneksia sekä muita uusiutuvia luonnonvaroja.

Laadunvarmistus ja tuotteiden jäljitettävyys ovat myös olleet raiffeisenilaisen arvoketjun prioriteetteja. Ne merkitsevät ympäristöä säästävää tuotantoa ja tarjoavat laajan valikoiman palveluita rahoituksessa, kuljetuksessa, varastoinnissa, jalostuksessa ja maatalousteknisessä neuvonnassa. Raiffeisen-osuuskunnilla onkin ollut merkittävä asema myös kulutustavaroiden toimittamisessa maaseutualueille. Raiffeisen-osuuskunnat ovat auttaneet siten monin tavoin erityisesti maaseutualueita pysymään elinkelpoisina.

Raiffeisenilaisuus on yhteiskunnallisena liikkeenä järjestäytynyt kolmitasoisesti; paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti, toki nykyisin myös kansainvälisesti. Paikallistalossa toimivat osuuskunnat, alueilla alueelliset liitot (*regional unions*) ja valtakunnan tasolla Saksan Raiffeisen-keskusjärjestö (Raiffeisen association).

Kohtuutonta henkilökohtaista eduntavoittelua ei hyväksytty. Esimerkiksi klassinen Brotverein tähtäsi vain yhteisön hyvään, ei jäsenten tai osuuskunnan johdon henkilökohtaiseen etuun. Toiminta yhteiseksi hyväksi oli Raiffeisenille jokaisen kristityn velvollisuus ja perimmiltään Kristuksen seuraamista, Tuomas Kempiläisen ajatusta mukaillen.

Raiffeisenin 150 vuotta sitten kehittämät osuustoimintaperiaatteet (omatoimisuus, oman taloudellisen vastuun korostaminen ja itsensä hallinta) ovat edelleen hyvin ajankohtaisia maailmanlaajuisessa osuustoimintaliikkeessä.

Raiffeisenin kotimaassa Saksassa yli puolet maataloustuotannon markkinoista on agraariosuuskuntien hallinnassa. Hänen kehittämiensä osuustoimintaperiaatteet ovat nykyään edelleenkin keskeisiä myös globaalissa taloudessa. Niitä toteuttaa päivittäin noin 100 000 000 osuuskuntien jäsentä yli 900 000 osuuskunnassa yli 100 maassa.

4.6 Yhteisötalous ekologisesti kestäväenä toimintana

Monet hyvinvointivaltion ja väestön hyvinvoinnin nykyisistä ja tulevista haasteista liittyvät ympäristöongelmiin ja riskeihin, jotka nousevat myös sosiaalipolitiikan kohteiksi perinteisten sosiaalisten riskien ohella ja niitä tuottavina ilmiöinä. Samoin hyvinvointivaltion järjestelmien ylläpito ruokkii tarvetta pitää yllä talouskasvua, joka puolestaan kuormittaa luontoa.

Sosiaalipolitiikat ovat alkaneet Suomessakin kysyä, miten löytää taloudellisesti ja myös ekologisesti kestäviä keinoja tukea väestön hyvinvointia. Näihin haasteisiin tarjotaan usein kansalaislähtöisen talouden piiristä nousevia ratkaisuvaihtoehtoja.

Ympäristöteemat ovat keskeisiä myös yhteisötaloutta koskevassa tutkimuksessa. Yhteisötalouden ympäristökytkentöjä on tutkittu kuitenkin suhteellisen vähän kansainvälisestikin, verrattuna moniin muihin relevantteihin yhteiskunnallisiin teemoihin. On kuitenkin kiinnostavaa linkittää yhteisötalous ja sen edustama kansalaislähtöisyys ympäristöhaasteisiin ja pohtia tutkimustiedon soveltamismahdollisuuksia.

Myös ympäristökäsityksen muutokset ruokkivat kiinnostusta aihepiiriin; ympäristö ei ole käsitteenä sama kuin ennen. Sosiaalitieteissä on viime vuosina vahvistunut ympäristökysymysten relevanssin ohella käsitys, ettei ympäristöä voida mielekkäästi kuvata pelkästään ekosysteeminä, vaan laaja-alaisena sosiaalisena toimintaympäristönä. Tällöin myös asemaamme ja suhdettamme siihen tulisi tarkastella yhteiskunnallisesti määräytyvänä ympäristösuhteena, kuten Veli-Matti Poutanen on todennut (ks. Poutanen 2020).

Mitä ympäristöllä tällöin tarkoitetaan? Saksalaisen sosiologin Klaus Kraemerin (2008) näkemyksen mukaan yhteiskunnallisessa ympäristösuhteessa voidaan erottaa neljä aspektia. Tässä jaottelussaan Kraemer soveltaa yhteiskuntatieteellisessä ympäristötutkimuksessa klassikon aseman saavuttaneiden Cattonin ja Dunlapin jo 1970-luvulta peräisin olevaa jaottelua, täydentäen sitä neljännellä aspektilla.

Kraemerin mukaan yhteiskunnallista ympäristösuhdetta tarkasteltaessa ympäristöä kuvataan:

1. Hyväksikäytön kohteena (Nützung)
2. Jätteiden säilytyspaikkana (Senke)
3. Sijainti-/kotipaikkana (Standort) ja
4. Kulttuurisena kontekstina (Symbol)

Kraemerin määritelmä tulee kiinnostavan lähelle yhteisötalouden Jouni Paavolan ja Inger Røpken (2008, 14) näkemystä. Sen mukaan taloustutkimuksessa ympäristöä on tarkasteltu ensinnäkin tuotannon resurssina, toisaalta jätteiden ja saasteiden sulauttajina ja kolmanneksi nautinnon ja erilaisten ympäristöarvojen lähteenä, jotka kytkeytyvät taloudellisessa mielessä esimerkiksi luonnon virkistyskäyttöön ja matkailuun.

Edellä mainittuja teemoja voidaan tarkastella lukuisista eri näkökulmista, kuten esimerkiksi mikro- ja makrotason kysymyksinä. Ympäristökäsite pitää tätä nykyä sisällään huomattavasti laajemman kirjon yhteiskunnan ilmiöitä kuin aiemmin.

Tutkittaessa yhteisötalouden luontosuhdetta yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen viitekehyksessä, kohdistuu kiinnostus johonkin tai kaikkiin näihin neljään luontosuhteen aspektiin. Teoreettisesti se, millaisina ympäristökysymykset näyttäytyvät

osuustoiminnan tutkijalle, riippuu paitsi omaksutusta substanssialuetta kuvaavasta teoriasta ja sen käsitteistöstä, myös omaksutusta laajemmasta tulkintakehikosta.

Yhteisötalouden tutkijoiden John B. Davisin ja Wilfred Dolfsman (2008, 1–5) mukaan yhteisötalouden tutkimuksen kentässä on tunnistettavissa useita tällaisia viitekehyksiä. Niissä yhteisötalouden suhde muuhun talouteen ja ympäristötematiikka asemoidaan eri tavoin.

Yhdessä keskeisessä tulkintalinjassa markkinatalouden ongelmia – myös ympäristöongelmia – pidetään rakenteellisina, pysyvinä ja väistämättöminä markkinaorganisaatioiden toimintahäiriöinä (markkinahäiriöinä). Ne ovat tässä katsannossa toimintaan kuuluvia ulkoisvaikutuksia, jota markkinatalous ei itse pysty hoitamaan (ks. myös Paavola & Røpke 2008).

Tässä tulkinnassa yhteisötalouden ja sen organisaatioiden talouden rooli (esim. Köppä 2006) näyttäytyy markkinakapitalismin yhteiskunnallisena vastaliikkeenä ja vastauksena sen ongelmiin. Keskeistä on vahva kasvupolitiikan kritiikki, joka myös ilmenee kannanotoissa hyvinvointivaltioiden ylläpitämiseen. Hyvinvointivaltioiden laajentaminen ja ylläpitäminen on ankkuroitunut taloudelliseen kasvuun (Hirvilampi 2009, 270). Tämän tulkinnan mukaan päätöksenteko on osuustoiminnassa ei vain demokraattista, vaan myös laajempaan kriteeristöön pohjautuvaa kuin muussa taloudessa.

Edellä mainittu tulkintalinja näyttäisi saavan tukea tämän ajan aineellista kasvua ylläpitävistä talouksista ja niiden kriiseistä, ovathan kasvutaloudet samalla keskeisiä ympäristön saastuttajia.

Toisessa tulkintalinjassa suhtautuminen yhteisötalouden erityislaatuun on varovaisempi; esimerkiksi ympäristöongelmia pidetään yhteisinä eri talousmalleille. Yhteisötaloudessa katsotaan kuitenkin olevan sen keskeisten arvojen (demokraattisuus, yhteisöllisyys) vuoksi markkinakapitalismia paremmat mahdollisuudet tarttua niihin ja löytää ainakin paikallisesti toimivia ja yhteisesti hyväksyttyjä ratkaisuja.

Tälle argumentille voisi ehkä löytää tukea siitä, että myös kasvutalouksien markkinakapitalismissa raamissa ympäristötematiikka nousee tänä päivänä esiin yhteiskunnallisena, poliittisena ja kulutuksen kautta ilmenevänä muutospaineena. Myös rajat yhteisö- ja muun talouden välillä näyttäivät joskus veteen piirretyiltä.

Toisaalta yhteisötalouden piirissä, ainakin kansainvälisten kokemusten mukaan, on ympäristöongelmiin tartuttu onnistuneesti ja sille ominaisin keinoin. Näin on löydetty ainakin mikrotasolla uusia ratkaisuja, kuten kokemukset tähän alueeseen liittyvästä projektitoiminnasta esimerkiksi Kanadasta osoittavat (ks. Forgues ym. 2002, 83–84).

Mikrotason kehitystyöllä voi olla myös merkittäviä linkityksiä yhteiskunnan makrotasolle ja hallitun rakennemuutoksen toteuttamiseen.

Hubert Kneussel, joka väitteli saksalaisista energiapienosuuskunnista Itä-Suomen yliopistossa Kuopiossa 2014, tarjoaa tästä toimivan esimerkin. Hän dokumentoi yhteisötalouden merkityksestä myös ympäristön vaalimisessa ja ympäristöpolitiikan ohjaamisesta kansalaislähtöisesti. Kneussel osoittaa, miten Saksassa erityisesti pienet ja keskisuuret energiaosuuskunnat ovat olleet keskeinen voima toteuttaa maassa hallittu siirtymä energiahuollossa ydinvoimasta muihin energiamuotoihin (Energiewende).

Kneusselin mukaan pienet ja keskisuuret energiaosuuskunnat ovat olleet paitsi tehokkaita ja taloudellisesti omaehtoisia, myös sosiaalisesti paikallisyhteisöjä osallistavia organisaatioita. Niiden avulla valtakunnan laajuinen käänne energiahuollossa on voitu toteuttaa ilman hajottavia sosiaalisia konflikteja, jotka monesti ovat yhteiskunnallisten uudistusten jarruna ja esteenä (Kneussel 2014, 17–19).

Asettauduttiinpa sitten vastaliikkeen, sekatalouden tai johonkin muuhun tulkintalinjaan, voidaan kysyä, onko yhteisötaloudella (ja osuustoiminnalle sen ehkä merkittävimpänä osa-alueena) joitain erityisiä kannustimia asemoitua muusta taloudesta poiketen ympäristöhaasteisiin? Jos näin on, mistä kannustimista nämä pyrkimykset nousevat ja miten niitä voitaisiin poliittisesti tukea?

Avoimia kysymyksiä tarkasteltaessa yhteisötalouden merkitystä energia- ja ympäristöpolitiikassa on runsaasti. Pitäisi selvittää, kuten Poutanen (2020) on ehdottanut, missä merkityksessä ympäristötematiikka ylipäätään ilmenee tämän päivän suomalaisessa yhteisötaloudessa – tuotannossa (tuotteet, raaka-aineiden käyttö), ympäristön kuormittamisessa, yhteisösuhteissa ja myös kulttuurisessa merkityksessä.

Samoin tarkempaa analyysiä edellyttää se, onko yhteisötaloudella ympäristökysymyksissä erityislaatuja suhteita muuhun talouteen. Mikäli näin on, mitä kehittämiskohteita voidaan tältä alueelta nostaa esiin? Erityisesti voidaan kysyä, mitä kehittämiskohteita voidaan nostaa esiin erityisesti sosiaalipoliittisen ympäristökäsityksen näkökulmasta? (Poutanen 2020.)

5

**Kansalais-
lähtöisen
sosiaalipolitiikan
kehittäminen**

Kilpailutalouden oloissa karsitaan niiltä, joilla ei ole voimaa puolustaa etujaan, niin kuin Suomessakin 1990-luvun laman jälkeen tapahtui. Hallitus toisensa jälkeen päätyi merkittävän sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän rakenteellisen uudistamisen (SOTE) ohella muun muassa verojen korotuksiin, menoleikkauksiin tai indeksikorotusten jättämisiin. Leikkaukset haluttiin kohdentaa kaikkiin väestöryhmiin. Seuraukset kohdentuvat kuitenkin kipeimmin vähävaraisiin väestöryhmiin. Samansuuntaisesti on vaikuttanut myös verotuksen painopisteen siirtäminen välillisiin kulutusveroihin.

Viimeistään 2020 -luvun taitteessa käynnistynyt pandemiakriisi on osoittanut sosiaalipolitiikkamme pragmaattisuuden ja ideologisuuden. Valtion velkaa kasvattamalla on vastattu kriisin välittömiin vaikutuksiin, ja politiikan suuri linja näyttää olevan kateissa. Ei ole vaikeaa ennakoita, että kriisin lauettua kipeät perus- ja vähimmäisturvan ongelmat nousevat uudella painolla poliittiseen keskusteluun.

Ansiosidonnaisten järjestelmiemme tilanne on monisyinen. Ne kohdentuvat ennen muuta keskiluokkaan, jonka toimeentulo on kilpailutaloudessakin hyvä, ja jolla on mahdollisuus myös omaehtoiseen riskien hallintaan esimerkiksi säästöjen ja yksityisvakuutusten sekä palvelujen kautta.

Korporatistisessa järjestelmässämme ansiosidonnaisiin etuuksiin kajoaminen on ollut tähän asti mahdotonta. Työttömien päivähoitoetuuksiin sekä työeläkejärjestelmään on kohdennettu painetta, mutta ei ansiosidonnaisen työttömyysturvan keston ja tasoon, eikä esimerkiksi eläke-etuuksien etuusperustaisuuteen tai eläkekattoon.

Tulonsiirtopolitiikassa kriisit ovat merkinneet perustulokeskustelun henkiin heräämistä ja uusien mallien ideointia osaksi vastauksena kasvaviin haasteisiin. Käytännön toimiin ei perustulokeskustelu ole kuitenkaan pieniä osittaisuudistuksia lukuun ottamatta (esim. takuueläke) johtanut. Sipilän hallitus kylläkin käynnisti perustulokeikeilun ja se toteutettiin varsin vaatimattomin tuloksin. Tämän keskusteluteeman voidaan ennakoita tekevän uutta nousua tulevina vuosina.

Markkinakilpailu ei yksin poista työttömyyden ja toimeentuloniukkuuden ongelmia, sillä osa työvoimasta on tippunut pysyvästi työttömyyteen ja viimesijaisen toimeentuloturvan piiriin.

Sosiaali- ja terveysmenoja on yritetty viime vuosina karsia, mutta säästökohteita on vaikea löytää. Esimerkiksi terveyssektorilla nähdään kuitenkin mahdollisuuksia säästämiseen organisaatiota uudistamalla ja toimintaa tehostamalla. Palvelujen tuottavuuskeskustelu onkin ollut ponnekasta 1990-luvulta lähtien. Palvelusektorin rationalisointi tuskin kuitenkaan voi johtaa enää työvoimahallinnon ja sosiaalisektorin rajuun karsimiseen, sillä niiden toimintaa on rationalisoitu voimakkaasti edellisen laman jälkeen. Ehkä

alojen naisvaltaisuus ja matalapalkkaisuus suojaa niitä. Esimerkiksi professoreista koostunut asiantuntijaryhmä kritisoi Sipilän hallituskaudella säästöjen kohdistamista erityisesti naisvaltaisille aloille (ks. Jokinen 2017).

Työvoimahallinnossa toteutettu tuottavuusohjelma on johtanut henkilöstön supistuksiin. Samaan aikaan pahenevan rakennetyöttömyyden hoitaminen ja osatyökyisten työllistäminen edellyttäisivät aktiivisen työvoimapolitiikan räätälöityjen palvelujen parantamista ja tehostamista ja siten käytännössä asiantuntevan henkilöstön lisäämistä ja työvoimapalvelujen monipuolistamista ja tehostamista.

Edellä sanottu painottuu nykyiseen haasteelliseen taloustilanteeseen. Perusteltua olisi myös kysyä, liittyykö tämä syvemmin talousmuodon sisäiseen logiikkaan ja siihen liittyvään kriisialttiuteen ja toistuvuuteen (vrt. Köppä 2006). Tapani Köppä on eräs niistä harvoista tutkijoista, jotka jo ennen talouskriisiä ennakoivat romahdusta (ks. myös To-dev ym. 2013).

Hyvinvointipolitiikkaa harjoitetaan Suomessa julkisen vallan eli valtion ja kuntien talouden ehdoilla. Poliittiset, eettiset ja sosiaaliset näkökohdat rajaavat talouden alaa hyvinvointipolitiikassa. Hyvinvointipolitiikan taloudellisiin ehtoihin kuuluvat muun muassa kysymykset, missä määrin siihen sijoitetaan varoja, miten ne ohjataan kohteisiinsa ja millaiset ovat niiden vaikutukset julkisiin ja yksityisiin talouksiin. Hyvinvointipolitiikan toteuttamisehtoihin kuuluvat myös käsitykset oikeudenmukaisuudesta, tasa-arvosta ja hyvästä elämästä sekä järjestelmien tehokkuudesta.

Vuoden 2020 aikana puhjennut koronapandemia ja sen hoitamisella perusteltu valtion mittava lisävelan otto vaikeuttaa uudistamistoimien luonteen arviointia. Pandemiakauden näkökulmasta katsottuna valtion rooli on pikemminkin vahvistumassa kuin supistumassa.

Vuonna 2014 tehdyn päätöksen mukaan hyvinvointipolitiikan ytimeistä, sosiaali- ja terveyspalveluista, vastaavat järjestäjinä viisi (5) Erva-aluetta, jotka perustuvat viiden yliopistollisen sairaalan alueisiin. SOTE-mallit ovat kuitenkin vaihdelleet hallituksesta toiseen, ja nykyisessä mallissa (2020) onkin parisen kymmentä SOTE-aluetta.

Talouselämästä peräisin olevat opit ovat ohjanneet myös hyvinvointipolitiikassa palvelujen, kuten koulutuksen, sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä vanhusten huollon palveluiden järjestämistä ja tuottamista. Tämä on johtanut palvelujen saatavuuden ja laadun paikalliseen vaihteluun, ja erityisesti heikossa taloudellisessa asemassa olevien henkilöiden vaikeuksiin saada tarvitsemiaan palveluja, esimerkiksi terveydenhuollossa.

Palvelujen saatavuuden ongelmat ja niiden järjestämisen haasteet ovat avanneet yh-

teisätalouden toimijoille uusia toimintamahdollisuuksia. Keskeinen yritysmaailmasta omaksuttu, uusliberalistinen ideologia on New Public Management, jossa julkisen sektorin toimintaa muutetaan markkinoiden kaltaiseksi. Ideologian mukaan markkinat toimivat järjestelmänä, joka tehokkaimmin ja tarkoituksenmukaisimmin jakaa yhteiskunnan voimavarat kohteisiinsa.

Ajattelu- ja toimintapa on omaksuttu mm. hyvinvointipalvelujen rahoituksessa, toiminnan organisoimisessa ja tuotettujen palvelujen jakamisessa ja hankkimisessa (ks. Laurinkari 2010). Se on johtanut sekä toiminnan tehostamiseen että markkinahäiriöiden lisääntymiseen, mm. kasvavaan köyhyyteen leipäjonoihin ja syrjäytymiseen aina poliittiseen radikalisoitumiseen asti.

Yhteisötalous voisi olla yksi vastaus markkinoiden epäonnistumiseen. Markkinaehtoinen palvelutoiminta ei tyydytä riittävästi hyvinvoinnin kannalta keskeisiä tarpeita, ja se lisää kansalaisten välistä eriarvoisuutta (Poutanen 2007). Yhteisötalous perustuu uusliberalismista poikkeavaan yhteisölliseen ajattelutapaan. Se ei nojaudu homo economicus -ihmiskuvaan (Laurinkari 2007). Yhteistaloudellisten organisointimuotojen käyttöön-otto esimerkiksi terveydenhuollossa eräissä maissa viestii myös alan kasvumahdollisuuksista. Suomessa esimerkiksi Osuuspankki on johtavana finanssitalona lähtenyt mukaan terveydenhuollon kehittämiseen – joskin viime aikoina hiukan empien – ja avan- nut terveyskeskuksia useilla paikkakunnilla viime vuosien aikana.

Yhteisötalouden keskeisenä organisaatiomuotona osuustoiminnallinen yritys, osuus- kunta, on sekä liiketaloudellinen että jäsentensä hyvinvointia tavoitteleva yhteisö. Tästä kaksoisluonteesta puhuttaessa korostetaan taloudellisten arvojen ohella yhteisöllisiä ja sosiaalisia arvoja. Osuustoiminnalla on tavoitteita, joita puhtaasti liiketaloudellisella yritystoiminnalla ei ole.

Osuustoimintaa kehittelemällä on historiallisesti vastattu paitsi väestön hyvinvoinnin vajeisiin, myös markkinatalouden vääristymiin, kuten taloudelliseen riistoon ja kurjistumiseen. Edellä mainitusta on hyvänä esimerkkinä saksalainen raiffeisenilaisuus, maa- seudun osuustoimintaperinne, joka syntyi väestön omatoimisuuden seurauksena ja osoituksena vastustamaan suurkapitalismin riistoa maatalouden alueella. Osuustoimin- nan keskeinen tavoite on sille ja sosiaalipolitiikalle yhteinen; turvallisuus, jatkuvuus ja varmuus (ks. Mähönen & Villa 2006).

Suomessa pohditaan, missä määrin järjestöt ja yhdistykset voisivat toimia markkinaeh- toisesti ja missä määrin ne voisivat hoitaa sosiaalipolitiikan tehtäviä joko yksin, keske- nään, tai yhdessä julkisen sektorin, valtion ja kuntien kanssa? Niiden markkinaehtoi- suminen on tapahtunut Suomessa valtion ja kuntien ohjauksessa. Se on tarkoittanut kil- pailun tuomista sosiaalipalvelujen kenttään tilaajatuottajamallin kautta ja toisaalta ku-

luttajanäkökulman korostamista esimerkiksi palvelusetelijärjestelmän kautta. Kyseessä ovat näennäismarkkinat, sillä julkinen valta määrittelee keskeiset markkinaelementit, esimerkiksi tuotannon suunnat, laadun ja määrän.

Yhteisötalouden toimijat toteuttavat osaltaan joko suorasti tai epäsuorasti hyvinvointipolitiikkaa (Laurinkari 2007), jota voidaan talouden näkökulmasta toteuttaa painottaen joko markkinoiden, valtion ja kuntien, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden (esimerkiksi yhdistykset, osuuskunnat ja järjestöt) tai kotitalouksien roolia. Se, minkä väraan hyvinvointipolitiikkaa lopulta rakennetaan, määräytyy ideologis-poliittisesti.

Pohjoismaiselle hyvinvointipolitiikalle on ollut aiemmin ominaista julkisen vallan vahva asema toiminnan rahoittajana ja koordinaattorina. Sitä on perusteltu sosiaalisten ongelmien ja riskien yhteisvastuullisella hoitamisella, julkisten panostusten yleishyödyllisyydellä (spill over), tulonjaon tasauksen tarpeellisuudella, palvelujen tarjonnan vakauksella sekä alueellisen tasaamisen hyödyllisyydellä. Näiden tavoitteiden toteuttamisen on arveltu olevan turvatumppaa julkisen vallan kuin markkinoiden tai vaikkapa vapaan kansalaistoiminnan, yhdistysten ja järjestöjen ohjauksessa (ks. Lehto ym. 2001).

Olisiko löydetävissä sellaisia sosiaalisia innovaatioita, jotka lisääisivät ihmisten sosiaalisia mahdollisuuksia ja omavastuuta hyvinvoinnista? Yhteisötalouden kannattajien mukaan järjestöjen ja yritysmaailman väliin muodostunut sektori tuottaa juuri tämän kaltaisia asioita edistäviä palveluja (*services of general interest*) tai palveluja ja tuotteita, joiden tuotolla voidaan rahoittaa yleistä hyötyä tavoittelevia organisaatioita.

Yhteisötalouden toimijat yhdistävät kolmannen ja julkisen sektorin arvomaailman ja liiketoiminnan hyviä käytäntöjä. Yhteisötalouden organisaatiot pyrkivät osaltaan vastaamaan osattomuuden, syrjäytymisen ja taantuvien alueiden tuomiin haasteisiin sekä tukemaan toimijoiden innovatiivisuutta ja vastuunottoa omasta hyvinvoinnistaan.

Miten voitaisiin kasvattaa aidosti omatoimisuutta sosiaalipolitiikassa? Usein taantumat, lamat ja muut yhteiskunnan kriisitilanteet ovat luoneet paineita kansalaislähtöisyyden ja omatoimisuuden nousuun, eivätkä vain valtion ja markkinoiden hyvinvointipoliittisten tehtävien epäonnistumisen seurauksena (Laurinkari 2010). Lamojen haasteet ovat ruokkineet yhteisötalouden laajenemista, vaikka kaikkia mahdollisuuksia on tuskin osattu tai haluttu hyödyntää. Nykyinen taloudellinen tilanne siten vain korostaa yhteisötalouden mahdollisuuksia ja merkitystä.

Suomessa kansalaislähtöisen sosiaalipolitiikan vahvistuminen on tarkoittanut toistaiseksi vain järjestöjen sosiaalipoliittisen roolin vahvistumista. Oletettavasti valtion roolin edelleen heiketessä myös muiden yhteisötalouden toimijoiden kuten osuuskuntien, säätiöiden, keskinäisten yhtiöiden, järjestöjen ja yhdistysten hyvinvointipoliittinen roo-

li kasvaa, sillä kansainvälisten vertailujenkin valossa olemme tällä sektorilla vielä heikkoja (Pättiniemi 2007).

Kysymys yhteisötalouden merkityksestä kansalaislähtöisyyden lisääjänä on muotoutuva asia. Keskustelulle on ominaista, että meillä yhteisötalous ja sen yhteiskuntapoliittinen merkitys rajataan – huolimatta alan kannalta myönteisistä muutoksista – edelleen niin tutkimuksessa ja opetuksessa kuin käytännön politiikassakin varsin yksipuolisesti ja kaipa-alaisesti verrattuna moneen muuhun Euroopan maahan.

Rajaukseen vaikuttaa myös jossain määrin se, miten yhteisötalous rajataan eroon sosiaalitaloudesta (sosiaalitaloustieteestä). Sekä yhteisötalouden että sosiaalitalouden piirissä halutaan lisätä talouden ja sosiaalisen keskinäisten suhteiden tarkastelua osana yhteiskunta-analyysia. Jälkimmäisessä suuntauksessa se mielletään ennen muuta olemassa olevan hyvinvointivaltion taloudellisten kytkösten tutkimukseksi, yhteisötaloudessa uudenlaisen kansalaislähtöisen talous- ja sosiaalipolitiikkakäsitysten ja niiden sovellutusten kehittämiseksi ja käyttöön ottamiseksi.

Yhteisötalouden sosiaalipoliittiseen merkitykseen ja sen asemaan kansalaislähtöisyyden tukijana vaikuttaa erityisesti se, miten yhteiskunnassa laajemmin ja yhteisötalouden omassa piirissä halutaan edistää yhteisötalouden toimijoiden painoarvoa sosiaaliturvan ja muiden hyvinvointipalvelujen tuotannossa ja jakelussa.

Sosiaalipolitiikan näkökulmasta merkityksellistä on myös se, miten yhteisötalouden piirissä asemoidutaan globalisaation ja ympäristömuutosten taloudellisiin ja sosiaalisiin vaikutuksiin ottamalla tällaiset laajavaikutteiset toimintaympäristömuutokset aiempaa vahvemmin oman toiminnan piiriin.

Sosiaalipoliittista rooliaan vahvistamalla yhteisötaloudella on mahdollisuus vahvistaa kulttuurista omaleimaisuuttaan (demokratia, sosiaalisuus, pienimuotoisuus) sulautumatta osakeyhtiömuotoiseen kilpailutalouteen sen ehdoilla.

Yhteisötaloudellinen sosiaalipolitiikka on myös kiinnostava tutkimuksen ja opetuksen ala akateemisessa tutkija- ja ammatillisessa koulutuksessa täydentäen sen piirissä tapahtuvaa kehittämistoimintaa.

Kirjallisuus

- Abbott, Pamela – Wallace, Claire – Sapsford, Roger (toim.) 2016: *The Decent Society Planning for social quality* 2016. Routledge, New York.
- Alasuutari, Pertti 2004: Suunnittelutaloudesta kilpailutalouteen Miten muutos oli ideologisesti mahdollinen? *Yhteiskuntapolitiikka* 69 (2004):1.
- Albert, Michel 2004: Vakuutuksen taloudellinen ja yhteiskunnallinen tehtävä. Teoksessa: Hellsten, Katri ja Helne, Tuula (toim.), *Vakuuttava sosiaalivakuutus?* s. 22–42. Keilan tutkimusosasto, Helsinki.
- Andersen, Jørgen Goul – Halvorsen, Knut 2004: Changing labour markets, unemployment and unemployment policies in a citizenship perspective. Teoksessa: Andersen, Jørgen Goul – Clasen, Jochen – van Oorschot, Wim – Halvorsen, Knut (toim.), *Europe's New State of Welfare. Unemployment policies and citizenship* s. 1–19. Policy Press, Bristol.
- Auvinen, Karoliina 2017: Tanskan kaukolämpöyhtiöt panostavat hajautettuun uusiutuvaan energiaan. Osoitteessa: <http://smartenergytransition.fi/fi/tanskan-kaukolampoyhtiot-panostavat-hajautettuun-uusiutuvaan-energiaan/>
- Barr, Nicholas 2004: *The Economics of the Welfare State*. Oxford University Press, Oxford.
- Bland, Anne – Bland, Jonathan – Pättiniemi, Pekka 2013: Osuuskunnat julkisten palvelujen tuottamisessa: kokemuksia viidestä eurooppalaisesta maasta. Osoitteessa: <https://pellervo.fi/wp-content/uploads/2013/12/osuuskunnat-julkisten-palveluiden-tuottamisessa.pdf>.
- Brazda, Johann – Kramer, Jost – Laurinkari, Juhani – Schediwy, Robert 2006: *Anders als die Anderen. Eine unbefangene Annäherung an Genossenschaften, Sozialwirtschaft und Dritten Sektor*. Salzwasser Verlag, Bremen.
- Burchardt, Tania 2004: Disability, Capability and Social Exclusion. Teoksessa: Miller, Jane (toim.), *Understanding Social Security. Issues for Policy and Practice*. Policy Press, Bristol.
- Davis, John B. – Dolfsma, Wilfred 2008: *Social Economics: An Introduction and a View of the Field*. Teoksessa: Davis, John B. ja Dolfsma, Wilfred (toim.), *Elgar Companion to Social Economics* s. 1–7. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.
- Forsström-Tuominen, Heidi 2016: Asunto-osuuskunta - uusi yhteisöllinen rakentamisen ja asumisen malli. PTT Raportti 254. Pellervon taloustutkimus PTT, Helsinki.
- Forström-Tuominen, Heidi – Tuominen, Pasi – Kontkanen, Anne – Karhu, Sami 2016: Osuuskunta maakunnan sosiaali- ja terveystalouden yhtiömuotona. *Osuustoiminta-lehti* 5/2016, s. 56–57.
- Geest, Werner 2009: *Markt für Soziale Dienstleistungen*. Teoksessa: Arnold, Ulli ja Maelicke, Bernd (toim.), *Lehrbuch der Sozialwirtschaft*. 3. Auflage s. 134–144. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Giddens, Anthony 2007: *Europe in the Global Age*. Polity Press, Cambridge.

- Harju, Aaro 2020: Kansalaisyhteiskunnan nykyinen laajuus. Osoitteessa: https://www.kansalaisyhteiskunta.fi/kansalaisyhteiskunta/kansalaisyhteiskunnan_nykyinen_laajuus.
- Heiskala, Risto 2006: Kansainvälisen toimintaympäristön muutos ja Suomen yhteiskunnallinen murros. Teoksessa: Heiskala, Risto ja Luhtakallio, Eeva (toim.), Uusi jako. Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta, s. 14–42. Gaudeamus, Helsinki.
- Heiskala, Risto – Luhtakallio, Eeva (toim.) 2006: Uusi jako — Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta? Gaudeamus.
- Helne, Tuula – Julkunen, Raija – Kajanoja, Jouko – Laitinen-Kuikka, Sini – Silvasti, Tiina – Simpura, Jussi 2003: Sosiaalinen politiikka. WSOY, Helsinki.
- Hemerijck, Anton 2015: The Quiet Paradigm Revolution of Social Investment. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, Volume 22, Issue 2, Summer 2015, s. 242–256. Osoitteessa: <https://doi.org/10.1093/sp/jxv009>.
- Hirvilampi, Tuuli 2009: Kohti ympäristösosiaalipolitiikkaa. *Janus* vol. 17 (3), s. 269–277.
- Huttu-Juntunen, Terttu 1995: Sosiaalitalous Suomessa. Teoksessa: Pättiniemi, Pekka (toim.), Sosiaalitalous ja paikallinen kehitys. Helsingin yliopiston osuustoimintainstituutin julkaisuja 11. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Hämäläinen, Juha 2014: Child Welfare in Terms of Social Justice (Lastensuojelu sosiaalisen oikeuden-mukaisuuden kysymyksenä). Esitelmä symposiumissa: European Academy of Sciences and Arts & University of Eastern Finland. Justice and Solidarity: The European Utopia in a Globalising Era International Symposium. Kuopio 2.–3.9.2014.
- Immonen, Niina 2006: Yhteisötalous Suomessa – sisäpiirin slangia vai uutta yhteisön taloutta. Väitöskirja. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Jessop, Bob 2002: The Future of the Capitalist State. Polity Press, Cambridge.
- Jokinen, Eeva 2017: Professori hämmästelee isäntämäistä sote-valmistelua: Missä naisammattilaisten ja ay-liikkeen ääni? YLE. 1.5.2017.
- Julkunen, Raija 2006: Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Stakes, Helsinki.
- Järjestöhakemisto 2020: Osoitteessa: <https://www.kansalaisyhteiskunta.fi/jarjestohakemisto>
- Jönsson, Jessica H. 2018: Välfärdstaten försvagning, ökade sociala problem och social mobilisering. Teoksessa: Sjöberg, Stefan ja Turunen, Päivi (toim.), *Samhällsarbete* s. 237–254. Studentlitteratur, Stockholm.
- Kalmi, Panu 2007: Keskinäisyys yritysmuotona. Teoksessa: Suomi, Arja (toim.), *Keskinäisyys. Näkökulmia omistaja-asiakkuuteen* s. 31–46. Edita Publishing: Helsinki.
- Kneussel, Hubert 2014: Kooperation und Partizipation im Energiesektor Deutschlands. Eine Analyse von Energiegenossenschaften und sozialer Bewegung. EHV Academicpress GmbH, Bremen.
- Koistinen, Pertti 2014: Työ, Työvoima & Politiikka. Vastapaino, Tampere.
- Kraemer Klaus 2008: Die Soziale Konstitution der Umwelt. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

- Kumpusalo, Esko 2016: Esitelmä Pellervo ry:n järjestämässä Sote-seminaarissa.
- Kubon-Gilke, Gisela – Maier-Rigaud, Remi 2020: Utopien und Sozialpolitik. Über die Orientierungsfunktion von Gesellschaftsmodellen. Metropolis-Verlag, Marburg.
- Köppä, Tapani 2006: Tapaus kilpailutalous: syytteitä ennen romahdusta. Teoksessa: Niemelä, Pauli ja Pursiainen, Terho (toim.), Hyvinvointi yhteiskuntapolitiittisena tavoitteena. Professori Juhani Laurinkarin juhlakirja s. 149–163. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia nro 62. Kuopio, Kuopion yliopisto.
- Köppä, Tapani 2016: Kommenttipuheenvuoro 25.11.2016.
- Köppä, Tapani 2017: kommenttipuheenvuoro Juhani Laurinkarin kirjasta Yhteinen hyvä vai yksityinen etu 9.5.2017.
- Laurinkari, Juhani 2004: Osuustoiminta: utopiasta kansainvälisen yrittämisen muodoksi. Pellervo ry, Kuopio.
- Laurinkari, Juhani (toim.) 2007: Yhteisötalous – Johdatus perusteisiin. University Press: Palmenia, Helsinki.
- Laurinkari, Juhani 2010: Hyvinvointipolitiikan talous. Teoksessa: Niemelä, Pauli (toim.), Hyvinvointipolitiikka s. 68–89. WSOYpro, Helsinki.
- Laurinkari, Juhani 2017: Yhteinen hyvä vai yksityinen etu. Pellervo-Seura, Helsinki.
- Laurinkari, Juhani 2018. Kansalaislähtöisyys kilpailutaloudessa. Kilpailutalous vastauksena keynesiläisen hyvinvointivaltion kriisiin. Teoksessa: Erävalo, Esa (toim.), Puheenpuoroja yhteisötaloudesta. Ajatushautomo Kompassi.
- Laurinkari, Juhani – Laukkanen, Tuula – Miettinen, Antti – Pusa, Olli 1997: Vaihtoehdoksi osuuskunta – yhteisö kunnan palvelutuotannossa. Kunnallis-alan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut n:o 11. Kunnallisan kehittämissäätiö, Vammala.
- Lehto, Juhani – Kananoja, Aulikki – Kokko, Simo – Taipale, Vappu 2001: Sosiaali- ja terveydenhuolto. WSOY, Helsinki.
- Leminen, Seppo – Heimonen, Raija – Vedenkannas, Matti – Noro, Kirsi 2020: Asunto-osuuskuntien toimintamallit: kohtuuhintaista ja yhteisöllistä asumista kaupunkistuvaan Suomeen. PTT raportteja 264. Pellervon taloustutkimus PTT, Helsinki.
- Lindh, Jari 2013: Kuntoutus työn muutoksessa: yksilön vajavuuden arvioinnista toimintaverkoston rakentamiseen. Acta Universitatis Lapponiensis 259. LUP, Rovaniemi.
- Malinen, Tuomas 2020: Into the Global Economic Dystopia. Osoitteessa: <https://gnseconomics.com/2020/11/11/into-the-global-economic-dystopia/>
- Mattila, Anita 2012: Kansalaisjärjestöt työllistäjänä yhteisötaloudessa. Kunnallisan kehittämissäätiön verkkojulkaisuja. Osoitteessa: <http://kaks.fi/wp-content/uploads/2012/06/Mattila.pdf>
- Merenmies, Jaana – Pättiniemi, Pekka 2010: Yhteisötalous ja yhteiskunnalliset yritykset. Teoksessa: Hiilamo, Heikki ja Saari, Juho (toim.), Sosiaalisten mahdollisuuksien politiikka. DIAK. Tutkimuksia A. DIAK, Helsinki.
- Mikkonen, Irja 2009: Sairastuneen vertaistuki. Väitöskirja. Kuopion yliopiston julkaisuja. E, Yhteiskuntatieteet, no 173. Kuopion yliopisto, Kuopio.

- Moilanen, Hanna 2016: Yhteiskunnallinen yritys voimavarana sote-palvelumarkkinoilla. Teoksessa: Niemelä, Jorma (toim.), Sote sosiaalisen kestävyuden vahvistajana s. 149–154. DIAK Puheenvuoro 2, Diakonia-ammattikorkeakoulu. Verkkojulkaisu: <https://www.theseus.fi/handle/10024/116451>.
- Mähönen, Jukka – Villa, Seppo 2006: Osuuskunta. WSOY, Helsinki.
- Nivala, Elina 2008: Kansalaiskasvatus globaalin ajan hyvinvointiyhteiskunnassa. Kansalaiskasvatuksen sosiaalipedagoginen teoriakehys. Snellman-instituutin A-sarja 24/2008. Snellman-instituutti, Jyväskylä.
- Nussbaum, Martha 2011: Creating Capabilities: The Human Development Approach. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Olsson, Jan 1995: Sosiaalitalouden merkitys Euroopan unionissa. Teoksessa: Pättiniemi, Pekka (toim.), Sosiaalitalous ja paikallinen kehitys. Helsingin yliopiston osuustoimintainstituutin julkaisuja 11. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Osuustoiminta-lehti 3/2020. Pellervo-Media Oy, Helsinki.
- Nygård, Mikael 2020: Välfärdsstat i förändring. Socialpolitiska reformer i Västeuropa på 2000-talet. Studentlitteratur, Stockholm.
- Paavola, Jouni – Røpke, Inge 2008: Environment and Sustainability. Teoksessa: Davis, John B. ja Dolfisma, Wilfred (toim.), Elgar Companion to Social Economics s. 15–22. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.
- Patentti- ja rekisterihallitus yhdistysrekisteri 2020.
- Pollitt, Christopher – Bouckaert, Geert 2004: Public Management Reform. A Comparative Analysis. Oxford University Press, Oxford, New York.
- Poutanen, Veli-Matti 2006: Sosiaalitaloudesta yhteisötalouteen? -keskustelua yhteisötaloudesta ja sen lähikäsitteistä. Teoksessa: Niemelä, Pauli ja Pursiainen, Terho (toim.), Hyvinvointi yhteiskuntapolitiittisena tavoitteena. Professori Juhani Laurinkarin julkakirja s. 149–163. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia nro 62. Kuopio, Kuopion yliopisto.
- Poutanen, Veli-Matti 2007: Sosiaalitaloudesta yhteisötalouteen. Teoksessa: Laurinkari, Juhani (toim.), Yhteisötalous. Johdatus perusteisiin s. 67–89. Gaudeamus, Helsinki.
- Poutanen, Veli-Matti 2010: Sosiaaliturvapolitiikka. Teoksessa: Pauli Niemelä (toim.), Hyvinvointipoliitiikka. WSOY Pro: Helsinki.
- Poutanen, Veli-Matti 2017: Kommenttipuheenvuoro Juhani Laurinkarin kirjan Yhteinen hyvä vai yksityinen etu julkistamistilaisuudessa 9.5.2017.
- Poutanen, Veli-Matti 2020. Ympäristöturvattomuus. Julkaisematon käsikirjoitus.
- Pättiniemi, Pekka 2004: Mitä on yhteistalous? Teoksessa: Grönberg, Ville (toim.), Yhteisötalous ja sosiaalinen yrittäjyys – Sosiaalisten yritysten kansallinen teematyö. STAKES, Helsinki.
- Pättiniemi, Pekka 2016: Esitelmä Pellervo ry:n järjestämässä Sote-seminaarissa.
- Pättiniemi, Pekka 2017: Osuustoiminta-lehti 2/2017. Pellervo-Media Oy, Helsinki.
- Rawls, John. A. 1972: A Theory of Justice. Oxford.
- Repstad, Pål 2016: Sociologiska perspektiv i vård, omsorg och socialt arbete. Studentlittera-

- tur, Lund.
- Riihinen, Olavi 2007: Arvot ja hyvinvointipolitiikka. Alustus Järjestöjohtoon sosiaali- ja terveyspolitiikan kehittämisfoorumissa Heinolassa 7.2.2007.
- Ruuskanen, Olli-Pekka 2007: Suomen keskinäiset vakuutusyhtiöt. Kehitys 1994–2004. Teoksessa: Suomi, Arja (toim.), Keskinäisyys. Näkökulmia omistaja-asiakkuuteen s. 71–91. Edita Publishing, Helsinki.
- Rönnberg, Leif 1999: Eriytynyt ja moniulotteinen kolmas sektori. Teoksessa: Hokkanen, Liisa – Kinnunen, Petri – Siisiäinen, Martti (toim.), Haastava kolmas sektori. Pohdintoja tutkimuksen ja toiminnan moninaisuudesta s. 78–100. Helsinki, Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.
- Saukko, Anu Emilia 2011: Joka kolmas sosiaalipalvelu yksityissektorin hallussa. Haastattelu artikkelissa Minttu Maaria Partanen, YLE-uutiset. Osoitteessa: <https://yle.fi/uutiset/3-5317727>.
- Sen, Amartya 2010: The Idea of Justice. Penguin Books, London.
- Siisiäinen, Martti – Kankainen, Tomi Kristian 2009: Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuudennäkymät Suomessa. Teoksessa: Suomalaiset osallistujina: Katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen. Oikeusministeriön julkaisuja 2009:5. Oikeusministeriö, Helsinki.
- Sosiaali- ja terveysministeriö 2019: Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta 28.2.2019. Tiedote 127/2019.
- Suomen tilastollinen vuosikirja 2019, 114. vuosikerta (uusi sarja). Tilastokeskus, Helsinki.
- Suomi, Arja (toim.) 2007: Keskinäisyys. Näkökulmia omistaja-asiakkuuteen. Edita Publishing, Helsinki.
- Suikkanen Asko 2009: Selvitystyö välityömarkkinoista. VATES-säätiön julkaisuja.
- Timonen, Virpi 2003: Uudet sosiaaliset riskit suomalaisessa ja ruotsalaisessa hyvinvointivaltiossa. Teoksessa: Ritakallio, Veli-Matti (toim.), Riskit, instituutiot ja tulokset. Juhlakirja Olli Kankaan täyttäessä 50 vuotta s. 19–42. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimus nro 59.
- Todev, Tode – Brazda, Johann – Laurinkari, Juhani 2013: Vor und nach der Banke- und Finanzkrise. Realitäten und Illusionen. Europäischer Hochschulverlag, Bremen.
- Troberg, Eliisa 2014: Osuustoiminnan idea. Pellervo-seura, Helsinki.
- Wahlroos, Björn 2019: Kuinka tässä näin kävi? Miksi maallamme ei ollut malttia vaurastua? Otava, Helsinki.
- Wendt, Wolf Rainer 2007: Sozialwirtschaft. Teoksessa: Maelicke, Bernd (toim.), Lexikon der Sozialwirtschaft s. 953-956. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Wright, Erik Olin 2017: Reale Utopien – Wege aus dem Kapitalismus. Aus dem Amerikanischen von Max Henninger Mit einem Nachwort von Michael Brie. Englanninkielinen alkuperäisteos: Envisioning Real Utopias (2010). Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft 2192. Suhrkamp Verlag, Berlin.

Kansalaislähtöinen sosiaalipolitiikka kilpailuvaltiossa



Juhani Laurinkari

Teos on ensimmäinen kokonaisvaltainen katsaus yhteisötalouden sosiaalipolitiikkaan. Valtion ja markkinakapitalismin välimaastossa toimiva yhteisötalous on taloudellisten pyrkimysten ohella kansalaislähtöinen keino ehkäistä ja hoitaa sosiaalisia ongelmia,

joita kova markkinatalous tuottaa tai joita ei voida markkinalähtöisesti ratkaista. Yhteisötalouden piiriin kuuluvissa organisaatioissa, joita ovat osuuskunnat, keskinäiset yhteisöt, voittoa tavoittelemattomat yhteisöt, järjestöt ja säätiöt, päätäntävalta perustuu henkilö-ääni-periaatteeseen, ei osakeomistukseen. Nykyisin yhteisötalouden organisaatiot toteuttavat monipuolisesti myös sosiaalipolitiikan alaan kuuluvia tehtäviä yhteiskunnassa. Teoksessa tarkastellaan sekä tulonsiirtoja että sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista kilpailutalouden olosuhteissa.

Teoksen kirjoittaja on sosiaalipolitiikan emeritusprofessori ja kokenut yhteisötalouden tutkija ja vaikuttaja Juhani Laurinkari.

Teos soveltuu oppikirjaksi korkeakouluihin sekä lukemistoksi kaikille sosiaalipolitiikasta ja taloudesta kiinnostuneille.