Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle

Asia: VNS 5/2018 vp Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osa Ratkaisuja työn murroksessa
Kirjallinen asiantuntijalausunto / Pauli Kettunen

Tulevaisuusvaliokunta on pyytänyt minua kiteyttämään 1-3 tulevaisuuden haastetta tai näkökulmaa, joiden ymmärtämistä pidän Suomen tulevaisuuden kannalta keskeisenä, mutta joihin ei vielä liity merkittävää tai riittävää julkista keskustelua. Olen lukenut *Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 2. osan* historiallis-yhteiskuntatieteellisen hyvinvointivaltiotutkimuksen näkökulmasta. Tältä kannalta on tärkeätä, millaisten nyky-yhteiskunnan historiallista muotoutumista koskevien käsitysten varassa uudet uhat ja mahdollisuudet tunnistetaan. Tulevaisuusselonteossa luonnehditaan hyvinvointivaltion rakentamista ohjanneita tavoitteita, sen nykyisiä ominaispiirteitä ja tulevaisuuden ”uutta pohjoismaista mallia”. Nostan seuraavassa esiin kaksi työn muutokseen liittyvää, toisiinsa kytkeytyvää kansallisen hyvinvointivaltion haastetta, joihin selonteossa sen paremmin kuin julkisessa keskustelussakaan ei nähdäkseni kiinnitetä riittävästi huomiota. Ensimmäinen koskee *heikomman suojelun ja tasa-arvoisen kansalaisuuden suhdetta*, toinen *kansallisen politiikan rajoja tärkeinä pidettävien tavoitteiden yhteensovittamisessa.*

Haaste 1: Heikomman suojelu ja tasa-arvoinen kansalaisuus

Holhoavassa köyhäinhoidossa yksilön heikommuus liitettiin hänen henkilökohtaisiin ominaisuuksiinsa, hänen ruumiillisiin, henkisiin ja siveellisiin vajavuuksiinsa. Hyvinvointivaltiokehityksen lähtökohtana oli tunnistaa suojelua vaativa heikommuus myös siinä, millaisiin keskinäisiin suhteisiin ihmiset asettuivat yhteiskunnallisissa, etenkin työhön ja perheeseen liittyvissä rakenteissa. Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiossa heikomman suojelu syveni taloudellis-sosiaalisia hierarkioita ja alistussuhteita tasoittavaksi julkiseksi ja kollektiiviseksi sääntelyksi. *Heikomman suojelun ja tasa-arvoisen kansalaisuuden periaatteet kytkettiin yhteen.* Ne toimivat mittapuina olevien olojen arvostelulle ja muutospyrkimyksille, yhä enemmän myös sukupuolten tasa-arvon vaatimuksille.

Hyvinvointivaltion rakentaminen oli palkkatyöyhteiskunnan tekemistä. Heikomman suojelu tarkoitti ihmisen työkyvyn ylläpitämistä ja parantamista sekä elämisen turvaamista tilanteissa ja elämänvaiheissa, jossa hän ei pystynyt myymään työvoimansa. Se tarkoitti myös työntekijöiden voimaannuttamista työmarkkinoilla ja työorganisaatioissa. Sopimus- ja lakipohjaisen suojelun avulla

lisättiin yksilön toimintakykyä, valinnanmahdollisuuksia ja tyytymättömyyden ilmaisemisen keinoja. Tätä edisti luottamus siihen, että sosiaalinen tasoitus, talouskasvu ja laajeneva demokratia tukivat toisiaan. Pyrkimys ulottaa tasavertaisen kansalaisuuden periaate työelämään näkyi myös siinä, että demokratian ja demokratisoinnin käsitteet kuuluivat – 1980-luvulle saakka – työelämän uudistamisesta käytyyn keskusteluun.

Tulevaisuusselonteon kuvaama työn murros on jo tuonut mukanaan sellaista, mikä on tehnyt aiempaa vaikeammaksi *tunnistaa yhteiskunnallisiin rakenteisiin liittyviä vahvemman ja heikomman suhteita.* Helpommaksi on tullut jälleen *palauttaa heikommuus ihmisen yksilöllisiin ominaisuuksiin*. Osin tämä johtuu niistä työn teettämistapojen muutoksista, joita tulevaisuusselonteossa kuvataan. Palkkatyösuhteisiin rakennetut heikomman osapuolen suojelemisen tavat eivät riittävästi tavoita sitä rakenteellista heikommuutta, joka liittyy yksinyrittäjän, itsensätyöllistäjän ja alustatyön tekijän asemaan, niin kaukana kuin tämä asema usein onkin vapaan yrittäjyyden ideaalista.

Heikommuuden käsittelemistä vain yksilön ominaisuuksina näyttävät helpottavan myös työtehtävien sisällölliset muutokset. Tulevaisuusselonteossa esitetään optimistinen käsitys siitä, miten tekoäly ja koneoppinen mahdollistavat työntehtävien ja työnjaon uudenlaisen, joustavan muovaamisen ihmisten taitojen ja taipumusten mukaan sen sijaan, että yksilön olisi sovittauduttava ennalta määritettyyn tehtävään. Tehtävien jakautumiseen liittyvä valtaulottuvuus vaatisi kuitenkin huomiota. Valtaa ja erityisesti taloudellista valtaa koskeva pohdinta loistaa poissaolollaan tässä selonteossa. Useiden tutkijoiden viimeisten parinkymmenen vuoden aikana esittämä kilpailukyky-yhteiskunnan kritiikki näkyy tosin siinä, että selonteossa korostetaan talouden ja kilpailukyvyn näkökulmien riittämättömyyttä visioitaessa työn ja muun merkityksellisen tekemisen tulevaisuutta. Ahtaan kilpailukykynäkökulman kritiikki edellyttäisi kuitenkin analyysia siitä, miten globalisoituneen markkinatalouden asettamat kilpailukykyvaatimukset ovat tosiasiassa muovanneet ja muovaamassa työelämää. Ne ovat vahvistaneet tendenssiä palauttaa heikommuus yksilön ominaisuuksiin, nimittäin hänen puutteelliseen kilpailukykyynsä.

Heikommuuden yksilöllistäminen ei estä tunnustamasta, että heikommat tarvitsevat suojelua. Tasa-arvoperiaatteille rakentuva koulutusjärjestelmä nauttii laajaa kannatusta. Sitä pidetään perustellusti tärkeänä nuorten sosiaalisen syrjäytymisen torjumisessa samoin kuin maahanmuuttajien kotouttamisessa. Hyvin perustein tällaista koulutusjärjestelmää perustellaan myös kansallisen kilpailukyvyn tuottajana. Kilpailukyvyn edellytyksiin liitetyn tasa-arvoperiaatteen ja työelämässä kohdattavien kilpailukykyvaatimusten välillä voidaan kuitenkin nähdä ratkaisematon jännite.

Tietoon ja osaamiseen perustuvan kilpailukyvyn vaatimukset näyttävät ulottuvan syvälle henkilökohtaisiin ominaisuuksiin. Menestyjältä edellytetään usein yhtä aikaa suunnitelmallisuutta ja

innovatiivisuutta, sitoutumista ja joustamista, joukkuepeliä ja yksilösuoritusta, lämmintä yhteisöllisyyttä ja kylmää kilpailua sekä oman toiminnan jatkuvaa arviointia toisten toimijoiden näkökulmista. Kilpailu tuottaa voittajia ja häviäjiä sekä niitä, jotka eivät pysty edes osallistumaan.

Tulevaisuusselonteon mukaan ”uusi pohjoismainen malli” eli ”hyvinvointiyhteiskunnan malli tietotyön aikakaudella” tähtää siihen, ”että yksilöiden osaaminen ja motivaatio saadaan esiin ja tuottamaan jotain konkreettista” (s. 42). Se, että yhteiskuntapolitiikalla voidaan ja pitää vapauttaa yksilön tuottavia potentiaaleja ja lisätä hänen valinnanvapauttaan, on ollut tosiasiassa ”vanhan” pohjoismaisen mallin keskeinen periaate. Muutos on tapahtunut siinä, miten yhteiskunnallisten rakenteiden muuttamisen ja yksilön käyttäytymisen muuttamisen suhde käsitetään. Niin Suomessa kuin muuallakin huomio on kohdistunut yksilöiden käyttäytymiseen, jota pyritään muuttamaan kannustinten ja velvoitteiden avulla.

Tulevaisuusselonteko pitää mahdollisena, ”että nyt käynnissä oleva työn murros edellyttää sellaisten uusien instituutioiden rakentamista, jotka voivat olla yhtä merkittäviä kuin teollisen vallankumouksen synnyttämät instituutiot edustuksellisesta demokratiasta sosiaaliturvaan” (s. 16). Oletus merkittävistä institutionaalisista muutoksista on perusteltu. Muutoksia hahmotettaessa on tärkeätä keskustella siitä, millaisia uusia muotoja ja sisältöjä voivat saada ne instituutiot, jotka kehittyivät osana hyvinvointivaltion rakentumista. On tärkeätä tuoda näkyväksi se, *miten heikomman suojelun ja tasa-arvoisen kansalaisuuden tavoitteita on yhdistetty* työtä koskevassa sopimus- ja lakipohjaisessa sääntelyssä**.** Näin voidaan tuoda *näkyväksi tämän kysymyksen jatkuva ajankohtaisuus myös meneillään olevassa työn teettämistapojen ja sisältöjen muutoksessa* ja pohtia siltä kannalta *institutionaalisten muutosten tarpeita ja mahdollisuuksia*. Keskustelussa olisi hyödyllistä nostaa uudelleen esiin myös vanha kysymys siitä, mitä *demokratia voi merkitä työelämän yhteydessä***.**

Haaste 2: Tavoitteiden yhteensovittaminen ja kansallisen politiikan rajat

Eri etuja ja näkemyksiä edustavien toimijoiden osallistuminen työn murroksen käsittelyyn on tulevaisuusselonteon tärkeitä näkökohtia. Siinä tähdennetään myös yhteiskunnan eri osa-alueiden laajaa kytkemistä ratkaisuvaihtoehtojen hakemiseen. Selonteosta on nähtävissä taustaoletus, jonka mukaan kansallisesti tärkeät tavoitteet ovat sovitettavissa yhteen ja toistensa tueksi. Tämä kysymys vaatisi kuitenkin enemmän huomiota. Se liittyy kansallisen politiikan rajoihin moninaisen ylirajaisen liikkuvuuden ja globaalien ongelmien maailmassa.

Pohjoismaisen hyvinvointivaltion rakentamista tuki laajalti jaettu *luottamus siihen, että kompromissien ja suunnittelun avulla voidaan luoda itseään vahvistavia eri etujen ja tavoitteiden*

hyviä kehiä kansallisen yhteiskunnan sisällä. Tällainen hyvä kehä yhdisti sosiaalisen tasa-arvon, talouskasvun ja laajentuvan demokratian tavoitteita, niin eri tavoin kuin nämä tavoitteet voitiinkin tulkita eri poliittisissa suuntauksissa. Tulevaisuusselonteossa tätä ajattelua näkyy esimerkiksi käsiteltäessä ns. meriittihyödykkeiden laajasta saatavuudesta koituvia yhteiskunnallisia hyötyjä ja digitaalisten työkalujen nousemista tällaisiksi, asumiseen, terveydenhuoltoon ja koulutukseen rinnastettaviksi hyödykkeiksi. Selonteossa tuodaan esiin hyvinvointivaltion rakentamisen luomat talouskasvun edellytykset, erityisesti työvoiman määrän ja laadun kohottaminen ja naisten laaja osallistuminen kodin ulkopuoliseen ansiotyöhön, tosin vahvasti sukupuolittuneilla työmarkkinoilla.

Selonteosta ilmenevät kuitenkin myös *ongelmat, jotka liittyvät globalisaation käsittelyyn kansallisena haasteena* eli kysymyksenä siitä, miten Suomi menestyy globaalissa kilpailussa. Tällainen kansallinen kysymyksenasettelu on sinänsä osa globalisaation dynamiikkaa. Pääoman ja työn kansallisiin siteisiin perustuvan solidaarisuuden ja sen mukaisten hyvien kehien edellytykset ovat heikentyneet. Samalla kansallinen kilpailukyky on saanut entistä vahvemman aseman poliittisen agendan kehystäjänä. *Kansallisvaltion tehtävissä on korostunut kilpailukykyisen toimintaympäristön tarjoaminen eri toimintaympäristöjä ylikansallisista näkökulmista vertaileville globaalin talouden toimijoille.*

Hyvinvointivaltion instituutioita – koulutusta, sosiaali- ja terveyspalveluja, sosiaaliturvaa, työmarkkinoiden sopimusjärjestelmää – on muovattu palvelemaan kilpailuvaltion tehtäviä. On ollut mahdollista kehitellä vakuuttavia argumentteja, joiden mukaan hyvinvointivaltio ja työmarkkinoiden sopimusjärjestelmä eivät ole kilpailukyvyn esteitä vaan kilpailuetuja. Kuitenkin *luottamus siihen, että hyvät asiat tukevat toisiaan ja palvelevat myös kilpailukykyä, rajaa näkökenttää. Se voi kääntyä käsitykseksi, että asiat ovat hyviä, mikäli ne palvelevat kilpailukykyä*. Tällöin on vaikeata tavoittaa niitä erilaisten ihmisten ja ihmisryhmien erilaisia etuja, tarpeita ja tavoitteita, jotka eivät ole taivutettavissa kansallisen kilpailukyvyn palvelukseen.

Hyvätkään vastaukset kansallisen kilpailukyvyn kysymyksiin eivät riitä vastauksiksi kysymyksiin demokratiasta, kansalaisuudesta, sosiaalisesta tasa-arvosta ja elämän ekologisista ehdoista. Nämä kysymykset ovat yhä useammin yhtä aikaa paikallisia, kansallisia, eurooppalaisia ja globaaleja. Niiden yhteydessä ”me” määrittyy – sen pitäisi määrittyä – monikehäisemmin kuin puhuttaessa ”meidän” kilpailukyvystämme, ”meidän” turvallisuudestamme tai ”meidän” suhteestamme ”heihin”, maahanmuuttajiin. Kansalliseen ”me”-toimijaan rajoittuva kilpailukykypuhe osaltaan vahvistaa sitä kansallista kehystä, jonka sisällä myös muukalaispelkoiset uhkakuvat rakennetaan. Tulevaisuusselonteon esittämä kilpailukykyyn rajoittumisen kritiikki antaa virikettä keskustella,

miten kansainvälinen ja ylikansallinen yhteistoiminta niin valtiollisella kuin kansalaisyhteiskunnan eri tasoilla ja aloilla avaa globalisaation käsittelemisen kansallisia rajoja.

Hyvien tavoitteiden yhteensovittamista vaikeuttavat viheliäiset ongelmat, joiden ratkaisut tuottavat uusia ongelmia tai vaikeuttavat toisten ongelmien ratkaisuja. Tällaisten ongelmien mahdollisuus on erityisen tärkeätä ottaa huomioon keskusteltaessa *kestävän kehityksen eri ulottuvuuksista.* Ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyyden tavoitteille ei välttämättä löydy harmonista kohtauspaikkaa**.** Nämä eri ulottuvuudet *poikkeavat siinä, mitä ovat kansallisen politiikan mahdollisuudet, rajat ja mahdolliset tarkoittamattomat seuraukset*. Valtioneuvoston tulevaisuusselonteossa korostetaan arvokkaan tekemisen näkökulmaa työn murrokseen. Tämä voidaan tulkita osaltaan vaatimukseksi *arvioida työn merkityksiä ja esimerkiksi työllisyyden lisäämistoimia kansalliset rajat ylittävien kestävyyskriteerien kannalta*. Samalla korostuu tarve keskustella ja selvittää, *miten kansalliset tavoitteenasettelut ja politiikkatoimet koordinoidaan keskenään sekä suhteutetaan Euroopan unionin politiikkaan ja muuhun kansainväliseen ja ylikansalliseen ongelmien ja ratkaisujen määrittelyyn.*

11.2.2019

Pauli Kettunen

poliittisen historian professori, Helsingin yliopisto
puh. 050 4155403, s-posti pauli.kettunen@helsinki.fi