



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND

Toimeentulotuen perusosan alentaminen hallinnan tekniikkana

Sosiaalityö
Pro gradu -tutkielma

Anni Hagelin

3.4.2026
Lapin yliopisto



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND

Lapin yliopisto

Tiedekunta: Yhteiskuntatieteet

Työn nimi: Toimeentulotuen perusosan alentaminen hallinnan tekniikkana

Tekijä: Anni Hagelin

Koulutusohjelma / opetuskokonaisuus / oppiaine: Sosiaalityö

Ohjaaja: professori Elina Virokannas

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: 62 sivua

Vuosi: 2026

Tiivistelmä: Tutkielmassa tarkastellaan toimeentulotuen perusosan alentamista hallinnan tekniikkana. Tutkielmassa on tutkittu kriittisen diskurssianalyysin avulla niitä kielellisiä keinoja, joilla kansalaisten käytöstä pyritään ohjaamaan. Analyysi perusosan alentamisesta hallinnan tekniikkana nojaa teoreettisesti Michel Foucault'n ajatteluun hallinnasta sekä uuteen hallinnan tutkimukseen. Aineistona on käytetty 22.9.2025 annettua hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta. Aineistosta löytyi kaksi hallinnan pääkeinoa, jotka ovat perusosan alentamisen legitimointi diskursiivisen keinoin sekä käytöksen ohjaaminen subjekteja tuottamalla. Legitimoinnilla pyritään tekemään hyväksyttäväksi lainsäädäntöön perustuva puuttuminen ei-toivottavaksi määritellyyn käytökseen. Käytöstä pyritään ohjaamaan myös subjekteja tuottamalla.

Avainsanat: hallinta, toimeentulotuki, sosiaalityö

Sisällys

1	Johdanto	1
2	Tutkimuksen konteksti ja teoreettiset lähtökohdat	4
2.1	Toimeentulotuki	4
2.1.1	Toimeentulotuki taloudellisena tukena	4
2.1.2	Toimeentulotuen historiallinen konteksti ja Kela-siirto	7
2.2	Tutkimusta toimeentulon haasteista	10
2.2.1	Köyhyys	10
2.2.2	Työttömyys	12
2.3	Teoreettinen viitekehys	15
2.3.1	Sosiaalinen konstruktionismi	15
2.3.2	Jälkimoderni sosiaalityö	16
2.3.3	Hallinnan analytiikka	18
3	Tutkimukselliset valinnat	24
3.1	Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset	24
3.2	Aineisto	24
3.3	Kriittinen diskurssianalyysi ja sen toteuttaminen	25
3.4	Tutkimusetiikka	28
4	Taloudellinen sanktiointi ja tuensaajien ohjaaminen: perusosan alentaminen hallinnan tekniikkana	30
4.1	Perusosan alentamisen legitimointi diskursiivisin keinoin	30
4.1.1	Perusosan alentaminen ongelmanratkaisuna	31
4.1.2	Perusosan alentamisen legitimointi auktoriteettiin vetoamalla	34
4.1.3	Moraalinen arviointi käyttäytymisen ohjaamisessa	36
4.1.4	Käyttäytymisen ohjaaminen narratiiveja rakentamalla	39
4.1.5	Perusosan alentamisen legitimointi vasta-argumentilta suojautumalla	41
4.2	Käytöksen ohjaaminen subjekteja tuottamalla	43
4.2.1	Toimijuuden häivyttäminen käyttäytymisen ohjaamisessa	44
4.2.2	Subjektien representointi: ideaalina ahkera kansalainen	46
4.2.3	Käskevä modaliteetti tuottaa alisteisia subjekteja	49
5	Tutkielman arviointi ja päätelmät	51
5.1	Yhteenvedo tutkimustuloksista	51

5.2	Pohdintaa tutkielman tuloksista ja merkityksistä	53
5.3	Tutkielman toteutuksen arviointi ja ajatuksia jatkotutkimuksesta	54
Lähteet		57

1 Johdanto

Toimeentulo ja työllistyminen ovat saaneet laajaa huomiota julkisessa keskustelussa vuosina 2025 ja 2026. Keskustelua ovat vauhdittaneet Petteri Orpon (2023-) hallituksen tekemät ja suunnittelemat sosiaaliturvan leikkaukset (esim. Hukkanen 2025; Paukkeri 2025) sekä Suomen historiallisen huono työllisyystilanne (esim. Hukkanen & Särkkä 2025). Medioissa monet hallituspuolueiden edustajat ovat peräänkuuluttaneet tarvetta sääntilliselle talouskurille ja leikkauksille talouden sopeuttamiseksi. Huoli valtion velan kasvusta on julkisen keskustelun perusteella ollut suurta (esim. Toivonen & Pietarinen 2025). Kasvanut valtion velka vaatii Orpon hallituksen perustelujen mukaan julkisen talouden ja sosiaaliturvan leikkauksia. Koska leikkaukset tapahtuvat samaan aikaan poikkeuksellisen huonon työttömyystilanteen kanssa, on moni kantanut huolta taloudellisesta pärjäämisestä työttömyyden kohdatessa. Lisäksi sosiaaliturvan leikkausten on kritisoitu olevan erityisen kipeitä niille, joiden talous on jo valmiiksi tiukoilla. Orpon hallitus on esittänyt toimeentulotukeen kiristyksiä ja uudistuksia (HE 116/2025 vp), jotka toteutuessaan kohdistuvat taloudellisesti heikoimmassa asemassa oleviin, sillä toimeentulotuki on viimesijainen taloudellinen tuki.

Talousaiheet ovat siis olleet tapetilla niin yksilön kuin valtion näkökulmasta. Perinteinen uusliberalistinen diskurssi on keskusteluissa painottanut yksilön vastuuta sekä huolta valtion velkaantumisesta ja liian anteliaasta hyvinvointivaltiosta (esim. Mäntysaari 2016; Brockmann & Garrett 2022). Vastauksena uusliberalismista kumpuaviin argumentteihin esimerkiksi monet oppositiopuolueet ovat muistuttaneet jokaisen oikeudesta välttämättömään huolenpitoon. YLEn Poliitikkaradiossa 30.9.2025 keskusteltiin toimeentulotuen uudistuksesta. Hallituspuolue kokoomuksen kansanedustaja Mia Laiho kuvasi, että ”sosiaaliturvajärjestelmässä on kannustinloukkuongelma”. Laiho kantoi puheenvuorossaan huolta siitä, että indeksikorotusten myötä toimeentulotuen taso on kasvanut niin, että työtä ei kannata ottaa vastaan. Puheenvuoro on hyvä esimerkki uusliberalistisesta diskurssista, jossa hyvinvointivaltion tuki nähdään moraalisesti rappeuttavana (Miller & Rose 2010, 118; Mäntysaari 2016, 83–84). Oppositioapuolue SDP:n kansanedustaja Krista Kiuru taas kritisoi hallituksen kaavailemaa uudistusta ja kutsui sosiaaliturvan leikkauksia ”kepillä lyömiseksi” (Poliitikkaradio 2025). Kiuru kyseenalaisti, miten julkisen talouden säästöjä perustellaan ”kaikkein köyhimmiltä” leikkaamalla.

Vallitsevan tilanteen ja politiikkatoimet voi siis tulkita monella tavalla. Julkisessa keskustelussa onkin havaittavissa diskursseja valtion taloudesta ja sosiaaliturvasta, jotka maalaavat erilaisia kuvia tavoiteltavasta kansalaisuudesta, yksilön tehtävistä, oikeuksista ja vastuista. Myös valtaa pitävä hallitus osallistuu diskurssien tuottamiseen tekstien ja puheiden muodossa. Siten se rakentaa myös todellisuutta, sillä teksteillä voidaan nähdä olevan kausaalisia vaikutuksia ihmisiin, heidän välisiinsä suhteisiin sekä materiaaliseen maailmaan (Fairclough 2003, 8). Näin katsottuna kielen voi ajatella olevan ennen kaikkea tekemistä, joka saa aikaan asioita (Foucault 1969).

Moni tutkija liittää kielen erottamattomaksi osaksi vallankäyttöä. Norman Fairclough'n (1989, 33) mukaan kieleen kytkeytyvä vallankäyttö on usein ideologista. Vallankäyttöä on esimerkiksi saada jokin käytäntö näyttämään luonnolliselta ja maalaisjärkiseltä. Myös Peter Miller ja Nikolas Rose (2010, 48–50) kytkevät kielenkäytön hallintaan. Heidän mukaansa kieli on olennaisessa osassa, kun sanaston, kielen ja representoinnin avulla rakennetaan legitimizeettia toiminnalle tai poliittiselle punninnalle. Myös Michel Foucault (esim. 1988b, 785) on tunnistanut diskurssien ja hallinnan kietoutumisen toisiinsa erityisesti sitä kautta, miten subjekti rakentaa itseään ja miten subjektipositio tuotetaan diskursseissa. Foucault (1988a, 19) pitääkin hallinnan tekniikoiden analyysiä tärkeänä, sillä usein niiden tekniikoiden avulla dominointi saa alkunsa ja pidetään yllä.

Kysymykset vallankäytöstä ovat läpi sosiaalityön profession historian olleet keskeinen osa sosiaalityötä. Kielenkäyttö on niin ikään sosiaalityön kannalta merkityksellistä, koska sosiaalityön käytäntö on puhetta ja tekstiä (Juhila 2009, 50). Vallankäytön kysymyksiä on pohdittu sosiaalityössä esimerkiksi harkintavallan (esim. Sirviö ym. 2015) sekä tuen ja kontrollin välillä tasapainoilun näkökulmista (esim. Juhila 2006). Siksi keskustelu valtion taloudesta ja kansalaisten tehtävistä ei ole vähäpätöistä sosiaalityön kannalta, kun asiaa tarkastellaan kielen ja hallinnan näkökulmasta. Lisäksi merkittävä osa sosiaalityön asiakkaista on taloudellisesti heikossa asemassa ja saa toimeentulotukea. Juuri tähän ryhmään sosiaaliturvan leikkaukset ja toimeentulotuen uudistaminen kohdistuvat. Tässä kontekstissa sosiaalityölle perinteiset kysymykset kontrollista ja yhteiskuntaan liittämistä (Juhila 2006) tulevat taas merkityksellisiksi.

Sosiaalityö on kehittynyt käsi kädessä hyvinvointivaltion kanssa eikä sitä siksi voi erottaa muista hyvinvointivaltion rakenteista (Kokkonen 2021). Sosiaalityön kipuilu tuen ja kontrollin välillä sekä sen yhteys hyvinvointivaltioon konkretisoituu toimeentulotukilaissa (1412/1997

10§) säädetyssä perusosan alentamisessa, johon hallitus esittää kiristyksiä esityksessään (HE 116/2025 vp). Perusosan alentaminen on aktivointipoliittinen sanktio tilanteissa, joissa henkilö ei ole edistänyt työllistymistään laissa määrätyllä tavalla. Tämä on ongelmallinen lähtökohta sosiaalityölle, jonka tarkoituksena yleensä katsotaan olevan heikommassa asemassa olevien oikeuksien puolustaminen (esim. Epstein 1999; Pohjola 2016; Turtiainen ym. 2021, 27) eikä niinkään heidän rankaisemisensa. Sen lisäksi, että perusosan alentamisen voi nähdä olevan ristiriidassa sosiaalityön arvojen ja tehtävän kanssa, se on ristiriidassa omien tavoitteidensa kanssa. Tutkimuksen perusteella tiedetään, ettei perusosan alentaminen ole erityisen tehokas aktivointikeino, eivätkä etenkin pitkittyneet sanktiointijaksot edistä työllistymistä (Veilahti 2020; Ylistö 2024; Wolf 2024).

Tässä tutkielmassa tarkastelen toimeentulotuen perusosan alentamista hallinnan tekniikkana. Tarkoitukseni on tutkia niitä kielellisiä keinoja, joilla kansalaisten käytöstä ohjataan. Käytän aineistona 22.9.2025 annettua hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta (HE 116/2025 vp). Ymmärrän hallinnan tekniikan keinoksi, jolla organisoidaan yksilöiden toimintamahdollisuuksien kenttää. Nojaan analyysissä teoreettisesti erityisesti Michel Foucault'n (esim. 1978, 1983, 1988) ajatteluun hallinnasta.

2 Tutkimuksen konteksti ja teoreettiset lähtökohdat

Kontekstoin tutkimukseni aihetta kolmesta eri näkökulmasta. Ensimmäkin toimeentulotuki taloudellisena tukena sekä sitä sääntelevä lainsäädäntö muodostavat tutkielmani byrokraattiset raamit ja määrittävät sitä, minkälaista arkea toimeentulotukea saavat elävät. Koska tutkielmani sijoittuu sosiaalityön tutkimuksen kentälle, tarkastelen sosiaalityön sekä sosiaalitieteiden tutkimusta koskien toimeentulon teemaa köyhyyden ja työttömyyden näkökulmista. Kolmannen näkökulman muodostaa tutkielmani teoreettinen viitekehys, joka nojaa sosiaaliseen konstruktionismiin, jälkimoderniin sosiaalityöhön sekä Foucault'n ajatteluun hallinnasta.

2.1 Toimeentulotuki

Koska toimeentulotuki on tutkielmani keskiössä, käyn seuraavaksi läpi sen roolia viimesijaisena taloudellisena tukena sekä sen historiallista kontekstia ja Kela-siirtoa. Toimeentulotuesta säädetään laissa toimeentulotuesta (1412/1997). Orpon hallitus on tehnyt lakiin muutoksia koskien tuen velvoitteita ja perusosan alentamisen tiukennuksia. Orpon hallitus jätti 22.9.2025 hallituksen esityksen toimeentulotukilain muuttamisesta ja ensimmäiset muutokset astuivat voimaan 1.2.2026 (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2026).

2.1.1 Toimeentulotuki taloudellisena tukena

Perustoimeentulotuki on viimesijaiseksi tueksi tarkoitettu taloudellinen tuki. Sen saamista voi pitää merkinä taloudellisista vaikeuksista (Hiilamo ym. 2024, 67). Toimeentulotuen saamisen on havaittu useissa tutkimuksissa kytkeytyvän työttömyyteen ja terveysongelmiin (esim. Vaalavuo & Haula & Bakkum 2020; Elovainio & Kivipelto 2023; Korpela 2025). Toisaalta myös nuoret muodostavat suuren toimeentulotukea saavien ryhmän (esim. Jauhiainen & Korpela 2019). Vaalavuo ja kumppanit (2020) havaitsivat, että erityisesti mielenterveysongelmat selittivät toimeentulotuen saajien terveystietojen ja lääkkeiden runsaampaa käyttöä muuhun väestöön verrattuna. Lisäksi lääkkeiden ja päihteiden käyttöön liittyvät mielenterveyshäiriöt korostuivat toimeentulotuen saajilla (mt.). Toimeentulotukiasiakkaat kokevat ylipäättään terveytensä heikoksi (Elovainio & Kivipelto 2023). Hiilamo ja kumppanit (2024) tutkivat elämäntapahtumien merkitystä toimeentulotuelle siirtymisessä lapsiperheissä ja havaitsivat, että suurimmat riskit liittyivät vanhempien psyykkiseen sairastumiseen ja eroon. Väestötasolla toimeentulotuelle siirtymistä ennusti ennen kaikkea työttömyys (mt.). Toisaalta Hiilamon ja muiden (mt.) tutkimus osoitti, että usein

toimeentulotuelle siirtyminen johtuu monista eri syistä eikä yksittäisestä elämäntapahtumasta. Toisin sanoen toimeentulotuen asiakkuus juontaa usein kasautuvista haasteista eikä yksittäisen kriteerin täytyminen selitä tarvetta toimeentulotuelle.

Perustoimeentulotuen suuruuteen vaikuttaa kaikki hakijan käytettävissä olevat tulot ja varat (1412/1997 6§). Tämän vuoksi perustoimeentulotuen saajalla ei voi olla juurikaan omaisuutta tai säästöjä, mikä tekee toimeentulotuen saajan taloudesta epävarman yllättävien tilanteiden kannalta. Toimeentulotuen muodostaa perustarpeiden kattamiseen tarkoitettu perustoimeentulotuki, jota myöntää Kela, sekä sosiaalihuollossa myönnettävä täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki. Toimeentulotuen määrää laskiessa otetaan huomioon kaikki hakijan sekä tämän perheen tulot ja menot. Jos toimeentulotuessa huomioitavat menot ylittävät tulot, voidaan hakijalle myöntää toimeentulotukea (1412/1997 13§). Toimeentulotukea voi saada vain välttämättömiksi katsottuihin menoihin, jotka jaetaan perusosaan ja muihin perusmenoihin, kuten asumiseen ja julkisen terveydenhuollon menoihin (1412/1997 7§). Perusosa on laskennallinen summa elämän jokapäiväisistä menoista, jolla toimeentulotuen saajan tulee kyseiset kulut kattaa. Kela (2025a) avaa sivuillaan perusosaa seuraavasti:

Jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvia menoja ovat esimerkiksi ruoka ja vaatteet. Nämä menot otetaan toimeentulotuessa huomioon kiinteänä summana, johon ei voi vaikuttaa. Summaa kutsutaan perusosaksi. Sinun ei tarvitse esittää kuitteja tai laskuja näistä menoista.

Jokaiselle perheenjäsenelle on oma perusosansa, jonka suuruus riippuu siitä, ketä muita samassa taloudessa asuu. Esimerkiksi vuonna 2025 yksin asuvan perusosa oli 593,55 e/kk, yksinhuoltajan perusosa oli 676,65 e/kk ja vanhempien luona asuvan täysi-ikäisen perusosa oli 433,29 e/kk (Kela 2025b). Kuvitteellisessa tilanteessa Helsingissä yksin asuva täysin tuloton henkilö, jonka asunnon vuokra on 700 e/kk, voisi saada kuukaudessa toimeentulotukea asumismenojen ja perusosan verran eli 1293,55 euroa. Tällä summalla tulisi kattaa vuokra sekä perusosaan sisältyvät menot.

Vaikka toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi tueksi, liittyy sen saamiseen tiettyjä ehtoja. Perusosan alentaminen on aktivointipolitiikkaa, jonka myötä perustoimeentulotuen hakeminen työttömyysetuuksien sijaan työvoimapolitiittisten toimenpiteiden välttämiseksi ei ole kannattavaa (Veilahti 2020, 360). Jo ennen Orpon hallituksen tekemiä muutoksia toimeentulotukilain (1412/1997) 10 §:ssä säädettiin, että toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa enintään 20 prosenttia, jos henkilö on ilman perusteita kieltäytynyt työvoimapalvelusta,

kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai siihen osallistumisesta, aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta tai kuntouttavasta työtoiminnasta. Perusosaa voitiin alentaa edelleen korkeintaan 40 prosenttia, jos perusosaa oli jo alennettu yllä mainituista syistä ja henkilö jatkaa menettelyään kyseisellä tavalla, tai jos henkilö kieltäytyy osallistumasta sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin (1412/1997).

Tilastojen perusteella tiedetään, että lähes kaikki Kelan toimeenpanemat toimeentulotuen perusosan leikkaukset johtuvat työstä, työvoimapoliittisista toimista tai koulutuksesta kieltäytymisestä (Veilhti 2020, 371). Orpon hallituksen uudistuksen myötä perusosaa voidaan alentaa 50 prosenttia, jos perustoimeentulotuen hakija ei ole ilmoittautunut kokotyön hakijaksi tai hakenut ensisijaisia etuusia (1412/1997 10 §). 20 ja 40 prosentin perusosan alentamiset ovat myös voimassa edelleen koskien työvoimapoliittisia laiminlyöntejä ja kieltäytymistä kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai sen toteuttamisesta (1412/1997 10 §).

Perusosan alentaminen koskee suhteellisesti melko harvaa toimeentulotuen saajaa, mutta osuu erityisesti tiettyihin ryhmiin. Perusosan alentaminen on esimerkiksi yleisempää miehillä kuin naisilla. Vuonna 2024 toimeentulotuen saajista 3–4 % miehistä perusosaa alennettiin, kun naisissa vastaava luku oli alle 2 %. Perusosaa alennetaan lisäksi useammin alle 35-vuotiailta kuin sitä vanhemmilta. Näin ollen nuoret miehet nousevat esiin ryhmänä, jota perusosan alentaminen erityisesti koskee. Myös yksinasuvilla perusosan alentaminen on yleisempää kuin muilla talouksilla. Koronapandemian jälkeen perusosan alentamiset kasvoivat. Vuosina 2018–2020 kuukausitasolla alennetun perusosan saajia oli noin 2500–3000. Koronapandemian aikaan vuosina 2020–2023 perusosan alentamisia ei tehty juuri lainkaan tai huomattavasti vähemmän. Vuoden 2023 lopussa perusosia alettiin taas alentamaan ja esimerkiksi vuoden 2023 joulukuussa alennettua perusosaa sai 5200 henkilöä, mikä oli uusi huippulukema. (Mäkinen 2024).

Käytäntönä perusosan alentaminen toimii rangaistusmekanismina tilanteissa, joissa henkilö ei ole edistänyt työllistymistään laissa määrättyllä tavalla. Tätä taas voi pitää sosiaalityölle ongelmallisena, sillä usein sosiaalityön tehtäväksi nimetään heikommassa asemassa olevien oikeuksien puolustaminen (esim. Epstein 1999; Pohjola 2016; Turtiainen ym. 2021, 27) eikä sanktiointi. Perusosan alentaminen on erityisen kova sanktio siksi, että se leikkaa jo entuudestaan viimesijaiseksi tarkoitettua tukea.

Perustoimeentulotuki kytkeytyy sosiaalihuoltoon siten, että Kelalla on velvollisuus toimittaa sosiaalihuoltoon perustoimeentulotuen hakijan hakemus ehkäisevästä tai täydentävästä toimeentulotuesta. Kela tekee sosiaalihuoltoon huoli-ilmoituksia, jos huoli asiakkaasta ja epäily sosiaalihuollon tarpeesta herää. Lisäksi laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001) velvoittaa Kelaa ilmoittamaan automaattisesti sosiaalihuoltoon alle 25-vuotiaista yhtäjaksoisesti neljä kuukautta perustoimeentulotukea saaneista. Yli 25 vuotta täyttäneiden kohdalla ilmoitus lähtee 12 kuukauden yhtäjaksoisen perustoimeentulotuen saamisen jälkeen. Toimeentulotuen saajien asiakkuuksista sosiaalipalveluissa ei automaattisesti kerry tietoa. Tuija Korpela (2025) kuitenkin havaitsi rekisteritietoja yhdistävässä tutkimuksessaan, että kaikkiaan 27 prosenttia oululaisista perustoimeentulotuen saajista oli sosiaalihuollon asiakkaana. Tutkimuksen perusteella erityisesti pitkään perustoimeentulotukea saaneet työikäiset oululaiset olivat melko kattavasti työllisyys- ja sosiaalipalveluiden piirissä (mt.). Tutkimustulosten perusteella voidaan olettaa, että samansuuntaisia lukuja saataisiin muualtakin Suomesta.

2.1.2 Toimeentulotuen historiallinen konteksti ja Kela-siirto

Viimesijaisesta turvasta säädettiin aiemmin huoltoapulaissa sekä köyhäinhuololaissa vuoteen 1956 asti ennen kuin toimeentulotuesta tuli viimesijainen taloudellinen tuki (Saikkonen & Tuomola 2025, 61). Vuonna 1982 toimeentulotuesta säädettiin ensimmäistä kertaa sosiaalihuoltolaissa (mt., 61) ja vuonna 1997 toimeentulotuesta säädettiin ensimmäistä kertaa oma lakinsa (mt., 62; 1412/1997). Huoltoavun aikana ongelmaksi nousi avun vaihtelu kunnittain, mutta epäkohta toimeentulotuesta ratkaistiin määrittelemällä kaikille samansuuruinen perusosa (Saikkonen & Tuomola 2025, 61). Toimeentulotuen alkuvuosista asti toimeentulotuesta päätettiin sosiaalihuollossa kunnissa. Kuitenkin heti 1980-luvulta alkaen esiin nousi pohdinta toimeentulotuen siirtämisestä Kelaan ja 1990-luvulla tästä tehtiin kokeilujakin (mt., 63). Lopulta kuntien tehtäviä karsittaessa toimeentulotuki siirtyi kunnilta Kelaan vuonna 2017 (mt., 63). Ehkäisevästä ja täydentävästä toimeentulotuesta päätetään edelleen sosiaalihuollossa kuitenkin niin, että perustoimeentulotuki tulee ensin hakea Kelasta.

Perustoimeentulotuen siirtämistä Kelalle perusteltiin siten, että se nähtiin laskennallisena tehtävänä, koska jo ennen siirtoa toimeentulotukihakemuksia saattoi käsitellä etuuskäsittelijät (Kivipelto ym. 2019, 6; Saikkonen & Tuomola 2025, 63). Lisäksi siirrolla tavoiteltiin yhdenvertaisuutta, sillä aiemmin kunnissa harkinnalla tehdyt toimeentulotukipäätökset olivat johtaneet vaihteleviin käytäntöihin (Määttä 2010; Kivipelto ym. 2019, 6, Korpela, Heinonen & Laatu 2024). Siirron uskottiin myös vapauttavan aikuissosiaalityön resursseja (Kivipelto ym.

2019, 6) ja helpottavan asiointia, kun kaikista elämisen peruskuluista voisi päättää sama viranomainen (Saikkonen & Tuomola 2025, 63). Toimeentulotuen ympärillä on jo pidempään käyty keskustelua sen leimaavuudesta. Kela-siirrolla sekä digitalisaatiolla ajateltiin tukeen liittyvän leimaavuuden vähenevän (mt., 65). Muutoksella pyrittiin myös vahvistamaan toimeentulotuen väliaikaista luonnetta (Korpela ym. 2024, 164). Kela-siirron ajateltiin siis tuovan ratkaisuja useisiin toimeentulotuessa tunnistettuihin haasteisiin.

Nyt kun siirto on toteutunut ja ehtinyt olla voimassa lähes vuosikymmenen ajan tämän tutkielman kirjoitushetkellä, on tavoitteiden toteutumista ja siirron vaikutuksia päästy hieman arvioimaan. Yhdenvertaisuuteen pyrkivistä tavoitteista huolimatta toimeentulotuki uudistuksen on todettu koetelleen eniten heikoimmassa asemassa olevia, sillä järjestelmä on monille liian hankala (Kivipelto ym. 2019, 14, Korpela ym. 2024, 156). Haasteet liittyvät erityisesti digitalisaatioon. Uudistus on ollut helpotus digitaitoisille, mutta vaiva digitaidottomille (Saikkonen & Tuomola 2025, 64). Heti siirron jälkeen keväällä 2017 kerätyn aineiston perusteella sosiaalityöntekijät olivat huolissaan aikuissosiaalityön kuormittumisesta, kun heikoimmassa asemassa olevat asiakkaat tarvitsivat apua sähköisen järjestelmän käytössä (Zechner & Paavola 2020, 440). Myös Kivipellon ja kumppaneiden (2019, 16) selvityksessä tuli ilmi, että siirron jälkeen aikuissosiaalityössä resursseja kului asiakkaiden opastamiseen, kun asiakkaat tarvitsivat apua esimerkiksi puuttuvien liitteiden selvittämisessä.

Uudistus on herättänyt keskustelua yhdenvertaisuudesta. Yhtäältä Kela-siirto on tehnyt tukikäsitteistä yhtenäisempää (Korpela ym. 2024, 154). Toisaalta sosiaalityön ja Kelan erilaiset käytännöt harkinnassa ovat herättäneet kysymyksiä yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Sosiaalityöntekijät esimerkiksi kokevat, että Kelassa käytetään toimeentulotukipäätöksissä liian vähän harkintaa tai ainakin erilaista harkintaa kuin sosiaalihuollossa (Zechner & Paavola 2020, 438). Huoli harkinnan riittävydestä voi olla aiheellinen. Blombergin ja muiden (2016, 307) tutkimuksessa havaittiin eroja sosiaalityöntekijöiden ja Kelan työntekijöiden asenteissa suhteessa toimeentulotuen saajiin. Kelan työntekijät näkivät tuen alikäytön sosiaalityöntekijöitä pienempänä ongelmana ja ajattelivat sosiaalityöntekijöitä useammin toimeentulotukea haettavan vilpillisesti (mt., 307). Veilahti (2020, 381) on pohtinut, että asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumisen voisi paremmin turvata sellainen osaaminen, jonka pohjalla on saman teoreettisen viitekehyksen jakava koulutus. Sellaisesta pohjakoulutuksesta hän nostaa esimerkkinä sosiaalityön.

Veilahti (mt., 378) kirjoittaa, ettei Kelassa perusosan alentamisen kohtuullisuusharkintaa tehtäessä oteta riittävässä määrin huomioon asiakkaiden toimintakykyyn liittyviä seikkoja, kuten psyykkistä vointia tai yksinhuoltajuutta. Yhdenvertaisuuden kannalta tällainen harkinta olisi tärkeää. Veilahti (mt., 379) pohtiikin, täyttääkö Kelan käytäntönä oleva asiakkaan kirjallinen kuuleminen toimeentulotukilain edellyttämän kokonaisvaltaisen harkinnan edellytykset. Vaikuttaa siltä, että Kelan standardoitu toimintatapa tuottaa haasteita harkintaa edellyttävässä toiminnassa, jota toimeentulotukipäätösten tekeminen on (Zechner & Paavola 2020, 439).

Toisaalta siirto oli parannus sellaisille asiakkaille, jotka saavat toimeentulotukea muiden etuuksien lisäksi, sillä nyt kaiken taloudellisen tuen pystyy hakemaan samasta organisaatiosta (Saikkonen & Tuomola 2025, 64). Korpela ja muut (2024, 163) huomasivat toimeentulotuen hakijoiden ja saajien määrän kasvaneen Helsingissä Kela-siirron jälkeen, minkä he arvioivat olleen seurausta tuen hakemisen helpottumisesta. Uudistus on ollut helpotus myös niille toimeentulotukiasiakkaille, jotka eivät halua sosiaalihuollon asiakkuutta (Kivipelto ym. 2019, 16) sekä niille, jotka ovat toimintakykyisiä ja digitaitoisia (mt., 16). Sen sijaan uudistus ei helpottanut sellaisten asiakkaiden asiointia, jotka tarvitsevat eniten tukea. Tällaiset asiakkaat joutuvat edelleen asioimaan kahden eri viranomaisen kanssa (mt., 16). Toimeentulotuen siirtyminen Kelaan on ehkä odotetustikin täyttänyt joitakin tavoitteita ja toisaalta jättänyt toisia täyttämättä. Minna Zechner ja Jutta Paavola (2020, 430, 445) ovat pohtineet, että toimeentulotuen Kela-siirto voi tarjota aikuissosiaalityölle mahdollisuuksia vähentämällä toimeentulotukipainotteisuutta ja keskittymällä aikuissosiaalityön ytimeen. Toisaalta siirto ei ole ehkä odotetussa määrin vähentänyt aikuissosiaalityön toimeentulotukipainotteisuutta, sillä sosiaalityössä kuluu edelleen paljon aikaa toimeentulotuen hakemisessa opastamiseen (Kivipelto ym. 2019, 16).

Perustoimeentulotuen siirtyminen Kelaan toi mukanaan muutoksia myös perusosan alentamiseen. Siirto muutti toimintakäytäntöjä, minkä seurauksena perusosan alentamisia alettiin toteuttaa Kelassa varsin kaavamaisesti (Kivipelto ym. 2019, 17). Ennen uudistusta perusosan alentaminen tehtiin kunnissa harkintaan perustuen (mt., 18). Toimeentulotuen siirron Kelaan esti pitkään se, että toimeentulotuesta päättämisen ajateltiin vaativan sosiaalihuollon osaamista (Saikkonen & Tuomola 2025, 66). Siirron jälkeen perusosan alentaminen kytkeytyi sosiaalihuoltoon siten, että Kela teki sosiaalihuoltoon sähköisen ilmoituksen, jos asiakkaan perusosaa oli alennettu (1412/1997). Ottaen huomioon, että perusosan alentaminen kohdistuu erityisesti nuoriin, uusi käytäntö loi uudenlaisen tilanteen nuorten kohdalla. Aiemmin

perusosan alentaminen toimi nuorilla porttina sosiaalihuoltoon. Siirron jälkeen Kela teki ilmoituksen perusosan alentamisesta hyvinvointialueille, mutta nuori ei enää ollut automaattisesti sosiaalihuollon piirissä (Veilahti 2020, 362). Uusi tilanne herätti kysymyksiä siitä, miten sosiaalihuollon palveluita tarvitsevat nuoret tavoitetaan, kun toimeentulotuki ei toimi porttina asiakkuuteen. Zechner ja Paavola (2020, 441) kirjoittavat osuvasti toimeentulotuen toimineen aiemmin aikuissosiaalityön sisäänheittotuotteena. Orpon hallituksen toimeentulotukiudistusten myötä Kelan ilmoitusvelvollisuus sosiaalihuoltoon perusosan alentamisesta poistui alkuvuonna 2026 (HE 116/2025 vp).

2.2 Tutkimusta toimeentulon haasteista

Erilaiset toimeentulon haasteet ovat pitkään olleet keskeinen osa sosiaalityön professiota ja tutkimusta. Tutkielmani näkökulmasta työttömyys ja köyhyys nousevat esiin ilmiöinä, jotka ovat keskeisiä sosiaalityön kannalta ja liittyvät olennaisesti toimeentulotuen perusosan alentamiseen. Toimeentulotuen saamista voi pitää osoituksena taloudellisista haasteista (Hiilamo ym. 2024, 67) ja perusosan alentaminen on työttömiin kohdistuvaa aktivointipolitiikkaa (Veillahti 2020, 360). Vaikka työttömyys ja köyhyys ovat myös toisiinsa kytkeytyviä ilmiöitä, tarkastelen tutkimusta kummastakin ilmiöstä oman käsitteensä alla.

2.2.1 Köyhyys

Sosiaalityö on profession synnyn alusta asti työskennellyt köyhyydessä elävien ihmisten kanssa (Epstein 1999, 4). Kansainvälinen sosiaalityön kattojärjestö IFSW määrittelee yhdeksi sosiaalityön tärkeäksi mandaatiksi pyrkimyksen vähentää köyhyyttä (IFSW 2014). Ken Moffatin (1999, 231) mukaan sosiaalityöntekijän päätehtävänä on perinteisesti ollut erottaa avun ansaitsevat köyhät apua ansaitsemattomista. Siksi se, miten köyhyys ymmärretään ja miten sitä jäsennetään sosiaalityössä, on merkityksellistä.

Guy Feldman (2019, 1706) kirjoittaa, että perinteisesti köyhyys on määritelty kategoriaksi, johon pudotaan ja josta kärsitään. Tätä määrittelyä havainnollistaa esimerkiksi Hiilamon ja kumppaneiden (2024, 67) luonnehdinta toimeentulotuelle siirtymisestä köyhyys siirtymänä. Toisaalta näkemys alleviivaa toimeentulotuen saajien taloudellisesti niukkaa tilannetta. Ymmärrys köyhyydestä kategoriana on jaettu pitkään myös sosiaalityön tutkimuksessa, jossa köyhyyden jäsentäminen on keskittynyt pitkälti henkilön tuloihin, varoihin, kykyihin ja haasteisiin (Feldman 2019, 1707). Feldman (mt.) kritisoi kyseistä tapaa ymmärtää köyhyys ja

esittää suhteellisuuteen perustuvan köyhyyden (relational poverty) vaihtoehtoiseksi tavaksi tarkastella köyhyyttä sosiaalityössä. Suhteellisen köyhyyden analyysi haastaa dominoivat köyhyysteoriat, joiden mukaan köyhyys on yksilön syytä ja tie pois köyhyydestä riippuu yksilön käytöksen muuttamisesta (mt., 1710). Feldman (mt.,1706) ehdottaa köyhyyden ymmärtämistä suhteellisena siten, että köyhyyttä tuottavat monimutkaiset suhteet, jotka saavat aikaan jatkuvaa köyhyyttä tietyille ryhmille. Suhteellisen köyhyyden analyysissä huomion kohteeksi asettuvat muutkin kuin köyhät. Esimerkiksi keskiluokan, päätöksentekijöiden sekä talouseliitin ajatellaan osallistuvan köyhyyden tuottamiseen (mt., 1710).

Yleisesti Suomi luetaan hyvinvointivaltioksi, joka pyrkii kattamaan sosiaalisia riskejä (Isola, Virrankari & Hiilamo 2021, 657). 1990-luvun laman ja vuoden 2008 finanssikriisin tuomista hyvinvointivaltion heikennyksistä huolimatta kansainvälisesti vertaillen Suomi ja muut Pohjoismaat ovat olleet menestyneimpiä tarjoamaan tasavertaisia mahdollisuuksia kansalaisilleen sosioekonomisesta asemasta riippumatta (mt., 657). Esimerkiksi absoluuttinen köyhyys on lähestulkoon saatu kitkettyä perustason etuuksien ansiosta ja myös suhteellinen köyhyys on ollut Suomessa pientä (mt., 657). Feldman (2019, 1707) nimeää kolme esiin nousevaa teemaa sosiaalityön tutkimuksessa köyhyydestä: köyhyyden seuraukset, köyhyydenvastaisten ohjelmien vaikuttavuus sekä köyhyyden kokemukset.

Köyhyyden seurauksia on tutkittu niin sosiaalityössä kuin muillakin tieteenaloilla laajasti. Kattavan tutkimusnäytön perusteella tiedetään, että köyhyydellä on selkeästi negatiivisia vaikutuksia moniin ihmisryhmiin (mt., 1708). Esimerkiksi taloudellinen epävarmuus on yhteydessä lasten kaltoinkohteluun ja köyhyys ennustaa tarvetta lastensuojelulle (Rantanen ym. 2025). Lukuisissa tutkimuksissa on havaittu yhteys pienituloisuuden ja terveysongelmien sekä julkisten terveyspalvelujen suuremman käytön välillä (Vaalavuo 2016; Vaalavuo & Haula & Bakkum 2020; Elovainio & Kivipelto 2023; Korpela 2025). Maria Vaalavuo (2016) havaitsi tutkimuksessaan, että toimeentulotukea saavat käyttävät psykiatrisia palveluita muuta väestöä enemmän, ja että pitkään toimeentulotukea saaneet käyttävät perusterveydenhuollon palveluita enemmän verrattuna lyhemmän aikaa toimeentulotukea saaneisiin. Isolan, Virrankarin ja Hiilamon (2021) mukaan pitkittynyt köyhyys vaikutti köyhyydessä elävien käsityksiin ajasta, osallistumisesta, kuulumisesta ja huomioinnista.

Köyhyydenvastaisten ohjelmien vaikuttavuudesta on tutkimuksissa havaittu, että moniulotteiset köyhyyden vähentämishjelmat edistävät merkittävästi sekä positiivisten psykologisten tulosten vahvistumista että mielenterveysongelmien vähenemistä lasten ja

nuorten keskuudessa (Li, Xu & Cheng 2025). Mäkisen ja Ojalan (2024) tutkimuksessa taas havaittiin, että aktivointipoliittiset sosiaaliturvan etuussanktiot lisäävät toimeentulovaikeuksia, terveysongelmia, lisäävät epäluottamusta palvelujärjestelmään ja kasautuvat ongelmallisesti tietyille ryhmille. Tiina Silvasti (2011) on tutkinut ruoka-avun historiaa ja vakiintumista Suomessa. Silvasti (mt.) on kritisoinut hyväntekeväisyyteen perustuvan ruoka-avun nousemista osaksi köyhyyspolitiikkaa laman jälkeen, sillä se paikkaa puutteellisen hyvinvointivaltion tehtäviä. Johanna Kallio, Helena Blomberg ja Christian Kroll (2011, 263) ovat tehneet tutkimusta sosiaalityöntekijöiden mielipiteistä auttamisstrategioihin ja havainneet, että sosiaalityöntekijät kannattivat eniten perustuloa ja vähiten aktivointia sanktioiden muodossa. Mielipiteet kuitenkin jakoutuivat sosiaalityöntekijöiden kesken, ja toimeentulotuen kanssa työskentelevät kannattivat muita useammin köyhien aktivointia (mt., 263). Tutkimus köyhyydenvastaisista ohjelmista on tärkeää ja hedelmällistä siksi, että se tuottaa tietoa niistä keinoista, joilla köyhyyttä pyritään kitkemään.

Köyhyyden kokemuksia käsittelevä tutkimus lähestyy köyhyyttä kokemuksena ja tutkii sitä pääasiassa laadullisin menetelmin. Elina Turunen ja Ullamajja Seppälä (2024) havaitsivat köyhyydessä elämisen olevan monella tapaa stressaavaa. Köyhyys koettiin epävarmuutena tulevaisuudesta, luottamuksen rikkoutumisena tulevaisuuteen ja omiin kykyihin sekä pienentyneinä odotuksina (mt.). Isolan ja kumppaneiden (2021) narratiivisen tutkimuksen aineistosta kävi ilmi, että pitkittyneessä köyhyydessä elävien henkiset resurssit kuluivat pitkälti selviytymiseen ja elämää leimasi ennustamattomuus. Frankin ja muiden (2021) tutkimuksessa kerätty kirjeisiin pohjaava laadullinen aineisto osoitti, että sosiaalinen eristäytyminen on edelleen keskeinen huolenaihe maaseudun köyhien asukkaiden keskuudessa. Elovainion ja Kivipellon (2023) tutkimuksessa kävi ilmi, että toimeentulotuen saajat kokevat terveytensä heikoksi. Feldman (2019, 1708–1709) kritisoi tätä tutkimushaaraa siitä, että kyseiset tutkimukset jättävät usein huomiotta ne prosessit, toimijat ja valtasuhteet, jotka rakentavat merkityksentuottamisen ja käyttäytymisen malleja köyhyydessä elävien parissa.

2.2.2 Työttömyys

Viimeisten 30 vuoden ajan Suomessa ja muissa OECD-maissa on pyritty reagoimaan työttömyyteen liittyviin ongelmiin aktivoivan työvoima- ja sosiaalipolitiikan avulla (Mäkinen & Ojala 2024, 123; Wolf 2024, 1531; Ylistö 2024, 438). 1990-luvulta alkaen sosiaaliturvapolitiikkaa alkoi ohjata ajattelu etuuksista luonteeltaan passivoivina (Kokkonen 2021, 45; Mäkinen & Ojala 2024, 123). Työttömyysongelman ratkaisemisessa alettiin

korostamaan yksilöön kohdistuvia toimenpiteitä sen sijaan, että työttömyyttä olisi tarkasteltu työmarkkinoiden ohjaamisen, työvoiman kohdentamisen ja kouluttamisen kysymyksenä (Miller & Rose 2010, 142–144; Mäkinen & Ojala 2024, 123). Yhdeksi keskeiseksi aktivointipolitiikan keinoksi muodostuivat etuussanktiot (Wolf 2024, 1532). Tässä uudessa viitekehyksessä työttömiä patistetaan töihin sanktioilla, joiden tarkoituksena on vähentää työttömänä olemisen mahdollisuuksia (Mäkinen & Ojala 2024, 123). Tuomo Kokkosen (2021, 44) mukaan tämä hyvinvointivaltion muutos on johtanut siihen, että myös aikuissosiaalityötä on alettu tarkastelemaan työhön aktivoinnin näkökulmasta. Oliver Brockmann ja Paul Garrett (2022, 882) ovat jopa pohtineet, onko uusliberalistisen ideologian dominoinnin myötä sosiaalityön tehtäväksi muotoutunut status quon ja työvoiman ylläpito sekä tuottaminen.

Mikko Mäntysaari ja Sami Ylistö (2021, 250) kirjoittavat työttömyyden olevan monien aikuissosiaalityössä kohdattavien ongelmien taustalla, mutta työttömyyttä on silti tutkittu sosiaalityössä melko vähän. Työttömyyden tutkimuksessa on paljolti keskitytty sen taloudellisten vaikutusten tarkasteluun (Virtanen 2006; Mäntysaari & Ylistö 2021, 251). Työttömyyden hyvinvointivaikutuksia taas on perinteisesti tarkasteltu deprivatio- tai insentiiviteorian kautta. Deprivatioteorian mukaan työttömyys on kytköksissä monenlaiseen pahoinvointiin, kun taas insentiiviteoria ei liitä työttömyyteen merkittäviä hyvinvointivaikutuksia vaan katsoo liiallisen hyvinvoinnin jopa tuottavan vapaaehtoista työttömyyttä (Mäntysaari & Ylistö 2021, 252). Pitkittyneen työttömyyden negatiiviset vaikutukset mielenterveyteen on kuitenkin havaittu lukuisissa tutkimuksissa (Paul & Moser 2009).

Yksi tutkimushaara on keskittynyt käsittelemään etuussanktioiden vaikutuksia työttömyyteen. Etuussanktioiden on huomattu ripeyttävän etuudelta työhön siirtymistä, mutta vaikuttavan negatiivisesti seuraavien työsuhteiden laatuun (Busk 2016; Wolf 2024, 1548). Suurin osa tutkimuksesta keskittyy sanktiovaikutusten lyhyen aikavälin tarkasteluun, joten pidemmän aikavälin vaikutukset ovat melko epävarmoja. Markus Wolf (2024) tutki Saksan etuussanktioiden vaikutuksia ja havaitsi, että pian sanktion saamisen jälkeen työllistymisen todennäköisyys nousi, mutta vuosien jälkeen työllisyysvaikutus katosi. Wolfin (mt., 1548) mukaan tulokset viittaavat siihen, ettei sanktiointi toimi ponnistuslautana parempaan työllistymiseen vaan pikemminkin sulkee sanktioiden saaneet huonolaatuisten töiden ansaan.

Suomalaisen tutkimuksen kentällä Antti Veilahti (2020) on tutkinut toimeentulotuen perusosan alentamista. Myös Veilahti havaitsi, että perusosan sanktioinnin työllistävät vaikutukset ovat

epävarmoja. Noin joka toinen perusosan alentamispäätöksen saanut korjaa toimintaansa nopeasti, mikä ei kuitenkaan poista tuen tarvetta sillä 89 % jatkoi toimeentulotukiasiakkaana seuraavassa kuussa (mt., 370–371). Pitkittyneiden alentamisjaksojen jälkeen täyden perusosan saamisen tai toimeentulotuen piiristä poistumisen todennäköisyys väheni merkittävästi (mt., 380). Tulokset asettavat perusosan alentamisen aktivointitoimenpiteenä kyseenalaiseen asemaan. Vaikka kansainvälisessä tutkimuksessa etuussanktioinnin on myös havaittu ripeyttävän työllistymistä heti sanktion jälkeen, ovat tutkimukset keskittyneet pääosin työttömyysturvan sanktiointiin. Perustoimeentulotuen saajissa on henkilöitä, jotka eivät ole oikeutettuja työttömyysturvaan. Siksi työttömyysetuussanktioista tehtyä tutkimusta ei nähdäkseni voi suoraan soveltaa perusosan alentamiseen.

Työttömyyden muita kuin taloudellisia vaikutuksia on tutkinut esimerkiksi Minna Virtanen (2006), joka tarkasteli nuorten työttömien ajankäyttöä ja havaitsi työttömyyden passivoivan sitä. Mäntysaari ja Ylistö (2021) tutkivat työllistämistä edistävän monialaisen palvelun (TYP) vaikuttavuutta hyvinvoinnin näkökulmasta. Haastattelujen perusteella pitkäaikaistyöttömät pitivät TYPpiä hyvinvoinnille tärkeänä (mt., 258). Vaikka tutkimuksen perusteella ei pystytty täysin luotettavasti osoittamaan TYPin vaikuttavuutta hyvinvointiin, tarjosi tutkimus kuitenkin viitteitä siihen suuntaan, että TYP saattaa lievittää työ- ja toimintakyvyn haasteita (mt., 264). Ylistö (2024) on tutkinut nuorten työttömyyttä ja havaitsi, että heidän työttömyytensä pitkittyminen johtui realististen työllistymismahdollisuuksien puutteesta sekä elämänsä kasautuvista haasteista. Noora Elonen ja kumppanit (2017) tutkivat sitä, miten työttömät hahmottavat työllisyyspalveluita ja miten palvelut vaikuttavat toimijuuteen. Tutkimuksen perusteella pitkäaikaistyöttömillä on eri aktiivisuustyyppisiä (mt., 291). Osa tavoitteli työmarkkinoille paluuta aktiivisesti, osalle tämä ei ollut realistista terveys- ja toimintakykyrajoitteiden vuoksi, jolloin palvelut tarjosivat muuten aktiivisuuden kohteen (mt., 292). Niille, keiden aktiivisuus kohdistui kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolelle, palveluilla oli vähän merkitystä (mt., 290).

Elonen ja muut (2017, 280) kirjoittavat, että ”Ainakin mielikuvien tasolla vaatimus työttömien aktiivisuuden välttämättömyydestä juontuu siihen, että he ovat omaksuneet passiivisen roolin työmarkkinoilla ja ehkä elämässä yleensä.” Tutkimuskirjallisuus osoittaa, että työttömien elämäntilanteissa ja työllistymisen vaikeuksissa on kuitenkin pitkälti kyse paljon muusta. Antti Parpon (2007) raportti työllistymisen esteistä osoitti, että korkea ikä, alhainen koulutus ja yksin asuminen olivat suurimpia esteitä työllistymiselle. Raportin mukaan taloudellisen tuen taso ei myöskään vaikuttanut työllistymiseen. Sen sijaan tulokset viittasivat siihen, että taloudellisen

tuen kannustinloukut olivat este työllistymiselle silloin, kuin vaihtoehtona oli keikkatyö. Yksilön luonteenpiirteisiin keskittymisen ohella myös rakenteellisten työttömyyttä tuottavien seikkojen analyysi olisi tärkeää erityisesti tilanteessa, jossa työttömyys Suomessa on poikkeuksellisen korkeaa (esim. Hukkanen & Särkkä 2025).

2.3 Teoreettinen viitekehys

Seuraavaksi esittelemäni epistemologiset ja teoreettiset sitoumukset avaavat tarkemmin sitä, millaisille lähtöoletuksille tutkielmani perustuu. Nämä valinnat perustelevat, miksi koen tutkimusaiheen ylipäättään relevantiksi ja miksi lähestyn aihetta valitsemallani tavalla.

2.3.1 Sosiaalinen konstruktionismi

Epistemologisesti tutkielmani nojaa sosiaaliseen konstruktionismiin (esim. Berger & Luckmann 1967). Löyhästi määriteltynä sosiaalisen konstruktionismin näkökulmasta maailma sekä ihmisten paikka siinä ovat ihmisten itsensä sellaiseksi rakentamia (Berger & Luckmann 1966; Niska, Venäläinen, Olakivi & Cañada 2024). Sosiaalinen konstruktionismi ei siis pidä yhteiskuntaa tai sosiaalisia rooleja itsestään selvinä ja luonnollisina vaan ihmisten toiminnan ja sosiaalisen kanssakäymisen tuotteina. Konstruktionistiset tutkimukset ovat kiinnostuneita prosesseista, joissa todellisuus rakentuu ja saa merkityksiä (Niska, Venäläinen, Olakivi & Cañada 2024, 14). Epistemologisena tulkintakehyksenä sosiaalinen konstruktionismi vaikuttaa olennaisesti siihen, mitä tutkitaan, millaisia tutkimuskysymyksiä esitetään, millaisia analyysityökaluja käytetään ja miten tutkijan ja tutkimuskohteen välinen suhde käsitetään (Jokinen 1999, 40). Epistemologiset valinnat muodostavat tutkimukselle perustan, joka näyttää suunnan muillekin tutkimuksellisille valinnoille.

Historiallisesti sosiaalisen konstruktionismin katsotaan saaneen länsimaissa alkunsa 1600-luvulla, kun tietoteoria asettui filosofian ytimeen (Niska ym., 16–17). Sosiaalisen konstruktionismin juuret yhdistetään myös Edmund Husserlin fenomenologiseen sosiologiaan (Niemi-Kiesiläinen, Honkatukia & Ruuskanen 2006, 26). Yhteiskuntatieteissä sosiaalinen konstruktionismi lähti liikkeelle 1960-luvulla Peter L. Bergerin ja Thomas Luckmannin (1966) teoksesta *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge* (Heiskala 1994; Parton 2003, 5). Teoksen pääteesi on idea siitä, että sosiaaliset maailmat rakentuvat yksilöiden vuorovaikutuksessa kielellisen ja symbolisen toiminnan tuloksena (Parton 2003, 5). Länsimaisten yhteiskuntatieteiden kielellisen käänteen myötä

konstruktionismi alkoi saada uusia muotoja ja liikkua kauemmas Bergerin ja Luckmannin teoksesta, kun diskurssianalyttiset lähestymistavat toivat esiin uudenlaisia tutkimusasetelmia (Niska ym. 2024, 19). Kieli ja retoriikka saivat yhä enemmän painoarvoa, ja kieli alettiin ymmärtää ei vain todellisuutta rakentavana vaan sitä aktiivisesti muuttavana tekijänä (Parton 2003, 6). Uudet sosiaalisen konstruktionismin muodot saivat vaikutteita jälkimodernista ja jälkistrukturalistisesta teoriasta esimerkiksi Michel Foucault'n ja Jacques Derridan ajattelun myötä (Parton 2003, 6; Niska ym. 2004, 19; Niemi-Kiesiäinen ym. 2006, 26). Jälkimoderni teoria vakiintui myös sosiaalityön keskusteluissa 1980- ja 1990-luvuilla ja sitoutti jälkimodernin sosiaalityön sosiaaliseen konstruktionismiin (Hugman 2003, 1029; Karvinen-Niinikoski 2009, 132–135).

Niska ja kumppanit (2024, 13) korostavat, että sosiaalisen konstruktionismin sisällä on monia eri versioita ja siksi he nimittävät sosiaalista konstruktionismia sateenvarjoksi. Selvimmin sosiaalista konstruktionismia jakaa kahteen ymmärrys sosiaalisen todellisuuden rakentumisesta. Se voi joko viitata prosessiin, jossa todellisuudesta tehdään tietynlainen tai prosessiin, jossa todellisuudelle annetaan merkityksiä (mt., 16). Omassa tutkielmassani tarkoitan todellisuuden rakentumisella prosessia, jossa todellisuudelle annetaan merkityksiä. Niska ja kumppanit (mt., 26) erittelevät konstruktionismin versioita myös mikro- ja makrotasoon: tiedon ja tulkintojen seurauksia tarkastellaan joko ihmisten välisen vuorovaikutuksen tai laajemmin yhteiskunnan tasolla. Oma tutkimukseni nivoutuu lähemmäksi makrokonstruktionismia. Makrokonstruktionismissa tarkastelun kohteena on se, mitä kieli tekee ja saa aikaan yhteiskunnassa (mt., 29). Niska ja muut nostavat konstruktionismin versioista esiin vielä erilaiset suhtautumiset ontologiaan. Ontologialtaan mykkä episteeminen konstruktionismi ei ota kantaa ontologisiin kysymyksiin eikä arvioi esimerkiksi puheen taustalla olevia mekanismeja, kuten yksilön asemaa (mt., 34, 40). Ontologinen konstruktionismi taas nojaa kriittiseen realismiin ja voi ottaa tarkastelun kohteeksi vaikkapa puhujan yhteiskunnallisen aseman. Oma tutkimukseni sijoittuu lähemmäs ontologisesti mykkää konstruktionismia, jossa ontologisiin kysymyksiin ei pyritä etsimään vastauksia.

2.3.2 Jälkimoderni sosiaalityö

Teoreettisen viitekehyksen näkökulmasta tutkielmani sijoittuu jälkimodernin sosiaalityön keskusteluihin ja tutkimukseen. Jälkimodernismissa olennaista on sen vastakkainen suhde modernismiin. Synnöve Karvinen-Niinikoski (2009, 131) luonnehtii jälkimodernismia filosofiasta ja kulttuurintutkimuksesta peräisin olevaksi yhteiskuntateoriaksi, joka suhtautuu

kriittisesti modernismiin. Nigel Parton (2003, 6) kuvaa modernismia ryhmäksi sosiaalisia, taloudellisia ja poliittisia systeemejä, jotka saivat alkunsa länsimaissa 1700-luvun lopussa, ja joiden yksi keskeisistä ideoista on mahdollisuus luonnon alistamisesta ihmisen hallintaan tieteen avulla. Partonin (mt., 6) mukaan modernismille tyypillisiä piirteitä ovat ymmärrys historiasta progressiivisen suunnan omaavana jatkumona, pyrkimys luoda universaaleja kokemuskategorioita, ajatus järjestä kaiken toiminnan perustana, usko kansallisvaltion kykyyn koordinoita edellä mainittuja edistyksiä yhteiskunnalle ja pyrkimys löytää keskeisiä totuuksia. Toisin sanoen modernismia leimaavat pyrkimys objektiivisuuteen ja rationaalisuuteen (mt., 7). Sosiaalityön käsitys tiedosta, tutkimuksesta ja totuudesta on pitkälti nojannut modernismin kartesiolaisiin metodeihin (Irving 1999, 31, 45). Sosiaalityötä alettiin kuitenkin tarkastella jälkimodernin teorian näkökulmasta 1980- ja 1990-luvuilla (Hugman 2003, 1029; Karvinen-Niinikoski 2009, 132–135).

Jälkimodernismi suhtautuu kriittisesti moderneja totuuksia kohtaan (Irving 1999; Atherton & Bolland 2002, 421; Healy 2014, 208). Kriittisyys perustuu kokemukseen siitä, että modernismin tavoittelemasta järjestyksestä huolimatta elämme epäjärjestyksen maailmassa (Parton 2003, 7). Modernismi lupasi tuoda struktuuria, turvaa ja varmuutta, mutta sen ei koettu täyttäneen lupauksiaan (Parton 2003, 7; Healy 2014, 208). Niinpä jälkimodernismin keskiössä on ajatus siitä, ettei mikään yksi teoria tai uskomusjärjestelmä pysty paljastamaan totuutta (Irving 1999; Parton 2003, 7). Richard Hugman (2003, 1025) on kuvannut jälkimodernismia metanarratiivien kuolemaksi. Jälkimodernismissa yhteiskunta ymmärretään ennemminkin merkitysten verkkona, joka rakentuu kielellisesti, ja jonka voi myös ymmärtää vain kielen avulla (mt., 1026). Jälkimodernille teorialle tyypillisiä piirteitä ovat huomion keskittyminen kieleen, sosiaalisten suhteiden monimutkaisuuden alleviivaaminen, tiedon kontekstuaalisuus ja erilaisten kokemusten korostaminen.

Sosiaalityön keskustelut jälkimodernista näkökulmasta nojaavat erityisesti Foucault'n ajatteluun, joka kattaa monia sosiaalityölle tärkeitä teemoja (Hugman 2003, 1030). Jälkimodernin teorian ja sosiaalisen konstruktionismin myötä sosiaalityön olemusta alettiin tarkastella käytäntöjen kautta rakentuvana sosiaalisena konstruktiona (Karvinen-Niinikoski 2009, 142), ja jälkimoderni keskustelu vaikuttikin keskeisesti sosiaalityön käytäntösuhteiden uudelleen jäsentämiseen (mt., 145). Jälkimoderni sosiaalityö esimerkiksi halusi irti kaiken selittävästä suurista kertomuksista, pyrki tunnistamaan suhteiden monimutkaisuuden ja kielen merkityksen (mt., 136). Parton (2003, 8–9) on nimennyt jälkimoderniin teoriaan pohjaten konstruktivistiselle sosiaalityölle tärkeiksi teemoiksi ilmiselvien havaintojen

problematisoinnin, maailman ja ihmisten ymmärtämisen sosiaalisten prosessien tuotteina, sosiaalisten kategorioiden ja konseptien ymmärtämisen historiallisesti ja kulttuurisesti erityisinä, ymmärryksen tiedosta vuorovaikutuksessa tuotettuna, kielenkäytön sitoutumisen sosiaalisiin suhteisiin sekä refleksiivisyyden.

Jälkimodernille sosiaalityölle on myös esitetty kritiikkiä. Oman käsitykseni mukaan kritiikki juontaa toisinaan jälkimodernismin skeptisestä tulkinnasta. Parton (2003, 7–8) jaottelee jälkimodernismin skeptiseen ja affirmatiiviseen lähestymistapaan. Skeptistä jälkimodernismia leimaa pessimismi, epäluottamus, negatiivisuus, sosiaalinen kaaos ja moraalisten parametrien puute (mt., 7). Näkemykset juontavat jälkimodernismin lähestymistapaan siitä, että erilaisia totuuksia ja tulkintoja todellisuudesta voi olla monenlaisia ja ne ovat kielellisesti rakentuneita. Affirmatiivinen jälkimodernismi taas on luonteeltaan positiivisempaa ja keskittää huomion prosessien tärkeyteen sekä rekonstruktioon, ja alleviivaa asioiden suhteellisuutta ja riippuvuuksia (mt., 8). Atherton ja Bolland (2002, 428) kutsuvat jälkimodernismia sosiaalityölle ”vaaralliseksi illuusioksi” ja varoittavat esimerkiksi naisten oikeuksia ajavia sosiaalityöntekijöitä siitä, ettei jälkimodernismi kannata mitään (postmodernism endorses nothing). David R. Hodge ja Brett Drake (2025) ovat taas esittäneen huolen siitä, että kriittisten ja jälkimodernien teorioiden dominoidessa sosiaalityön tutkimuksen kenttää, kvantitatiivinen tutkimus katoaa vähitellen. Myös Hugman (2003) tunnistaa jälkimodernin teorian asettamat haasteet sosiaalityön etiikalle, jos kaikki on tulkinnanvaraista. Hugman (2003, 1035) ehdottaa sosiaalityölle ratkaisuksi ongelmaan kriittistä jälkimodernismia, jossa erilaisuuden hyväksymisestä ja joustavuudesta pidetään kiinni siten, että samaan aikaan voidaan luoda jaettu eettinen diskurssi.

2.3.3 Hallinnan analytiikka

Vielä vuonna 1999 Laura Epstein (1999, 13) kirjoitti, ettei Foucault’n työ ole lävistänyt sosiaalityötä. Vuosituhannen vaihteen jälkeen sosiaalityön tutkijat (esim. Juhila 2009; Perttula 2015; Sirviö ym. 2015) ovat soveltaneet Foucault’n ajattelu sosiaalityöhön, mutta se ei liene edelleenkään sosiaalityön tutkimuksen valtavirtaa. Tutkielmani nojaa teoreettisesti Foucault’n (esim. 1978, 1983, 1988) ajatteluun hallinnasta sekä siihen pohjaavaan uuteen hallinnan tutkimukseen. Kari Kulovaara ja Marko Nousiainen (2016, 8) määrittelevät uuden hallinnan keskustelujen käsittelevän tapoja osallistaa kansalaisia ja muita poliittisen hallinnon ulkopuolella olevia poliittisten ongelmien ratkaisemiseksi. Foucault’n filosofiassa merkille pantavaa taas on käytännön käsitteen tärkeys (Alhanen 2007, 12), mikä tulee esiin myös hänen

ajattelussaan koskien hallintaa. Juhila (2009, 50) on todennut Foucault'n käytännön käsitteen olevan arvokas sosiaalityön kannalta, sillä sosiaalityö on käytäntöprofession, jonka käytännöt ovat puhetta ja tekstiä. Juhilan (mt., 51) mukaan foucaultlainen käytäntöjen tutkimus tekee näkyväksi ainoina ja totena pidettyjen asioiden suhteellisuuden ja tulkinnallisuuden kiinnittämällä huomiota toiminnan ja tekemisen tuottavaan luonteeseen.

Foucault on historioitsija ja yhteiskuntateoreetikko, jonka esittämät ajatukset ovat alkuperäisteoksissa monesti vaikeaselkoisia. Lisäksi Foucault tulkitsee ja kommentoi aiemmin esittämiään ajatuksia muissa teksteissä, mikä voi tehdä kokonaiskäsityksen luomisesta haastavaa. Foucault'n ajattelua sovellettaessa onkin monta kiveä, joihin kompastua. Foucault'n ajattelu hallinnasta on silti hyödyllistä sosiaalityön tutkimukselle, sillä Foucault tarjoaa työkaluja ja käsitteitä siihen, miten hallintaa voi analysoida.

Foucault (1978) on tarttunut hallinnallisuuden (*gouvernementalité*) käsitteeseen historian tutkimuksissaan, joissa hän on tutkinut hallitsijan suvereenivallasta siirtymistä moderniin hallintavaltaan perustuvaan valtioon. Yves Michaud (2000, 13) kirjoittaa Foucault'n kehittelemien ajatusten vallasta ja hallinnasta koskevan olennaisesti tätä historiallista muutosta feodaaliyhteiskunnasta kansalaisten kehojen hallintaan. Tämä muutos on myös uuden hallinnan tutkimuksen takana. Valtion keskusjohtoista hallitsemista on alkanut korvata byrokraattisen julkishallinnon, yritysmaailman ja kolmannen sektorin rajoja rikkovat toimintatavat (Kulovaara & Nousiainen 2016, 7). Hallitseminen ei modernissa maailmassa näyttäyty enää vain suoraviivaisena hallitsijan dominointina vaan rinnalle tai tilalle on tullut uusia hienovaraisempia ja suostuttelevampia tapoja hallita.

Foucault'n (1978, 635) mukaan hallinnan taustalla on tavoite tai pyrkimys, jota hallinnalla tavoitellaan. Päämäärien saavuttamista taas toteutetaan erilaisten taktiikoiden avulla. Foucault'n mukaan hallinnan työkalut eivät ole niinkään lakeja, voivat toki olla niitäkin, vaan erilaisia taktiikoita. Myös lait hän ymmärtää taktiikoiden kaltaisina hallinnan tekniikoina hallinnan toteuttamisessa. (mt).

Edellä mainitun historiallisen muutoksen lisäksi Foucault jatkaa hallinnan (*gouvernement*) ja hallinnallisuuden (*gouvernementalité*) määrittelyä myöhemmissä teoksissaan. Foucault (mt.) määrittelee hallinnan muodostuvan instituutioista, menettelytavoista ja taktiikoista, jotka mahdollistavat tietynlaisen vallan kokonaisuuden, jonka kohteena on väestö. Foucault (1980, 125) määrittelee hallinnan käsitteen laajasti ymmärrettynä myös tekniikoiksi ja menettelytavoiksi, joiden tarkoituksena on vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen. Michaud

(2000, 20–21) esittää kiinnostavan tulkinnan, jonka mukaan Foucault'n hallinnallisuuden käsite on itse asiassa toisenlainen muotoilu biovallasta. Kyse on hallinnasta kontrollin ja normien avulla.

Lisäksi Foucault (1988b, 785) kutsuu hallinnallisuudeksi muiden sekä itsensä hallitsemiseen käytettyjen tekniikoiden kohtaamista. Näiden tekniikoiden kehittymistä Foucault on tarkastellut historiantutkimuksissaan alkaen kreikkalais-roomalaisesta filosofiasta ja kristillisestä hengellisyydestä (1988b, 786; 2009). Foucault kirjoittaa olevansa erityisen kiinnostunut kahdenlaisista tekniikoista. Ensinnäkin hän on kiinnostunut valtatekniikoista, jotka määrittävät yksilöiden käytöstä ja alistavat heidät siten tietyille päämäärille tai dominointiin, eli objektivoivat subjektin (1988b, 784). Toiseksi Foucault kirjoittaa olevansa kiinnostunut itseen kohdistuvista tekniikoista (*techniques de soi*), joiden avulla yksilöt voivat yksin tai muiden avulla suorittaa toimenpiteitä ruumiilleen, sielulle, ajatuksilleen, käyttäytymiselleen ja olemukselleen tai muuttaa itseään saavuttaakseen tietyn onnellisuuden, puhtauden, viisauden, täydellisyyden tai kuolemattomuuden tilan (mt., 784). Toisin sanoen Foucault'n ajattelussa itsensä kehittämisen tekniikat ovat usein yhteydessä muiden hallitsemisen tekniikoihin.

Foucault'n ajattelussa subjektien ohjaamisessa olennaisessa osassa on subjekti itse. Jopa hieman yllättäen Foucault'n (1983, 209) mukaan hänen työnsä aihe ei ole ollut valta vaan subjekti, vaikka myöntääkin olleensa tekemisissä vallan käsitteen kanssa. Hän (mt., 212) tunnistaa subjektissa kaksi merkitystä: alisteisen, jostakin riippuvaisen subjektin sekä omaan identiteettiin, tietoisuuteen ja itsetuntemukseen sidotun subjektin. Foucault (mt., 212) huomauttaa molemmissa merkityksissä piilevän vallan muodon. Hän nimeää vallankäytön muodoiksi yksilöiden kategorisoinnin, yksilön liittämisen omaan identiteettiin sekä totuuksien asettamisen yksilöstä (mt., 212). Huomion kohteeksi nousee siis se, miten subjektiuden muotoja tuotetaan ja millaisia oletuksia subjekteihin liittyy. Sinänsä vapaiden toimijoiden ohjaamisen voidaan ymmärtää perustuvan subjektien intressien ja identifikaatioiden muokkaamiseen (Kulovaara & Nousiainen 2016, 15). Tavot tuottaa subjekteja ovat siten myös hallinnan ja vallankäytön keinoja, jotka ohjaavat heitä elämään normitetulla tavalla ja näkemään itsensä tietyn mallin mukaisesti (Alhanen 2007, 149; Kulovaara & Nousiainen 2016, 14). Foucault (1988, 11) kuvaa subjektin rakentavan itseään aktiivisesti käytännöillä, joita yksilö ei kuitenkaan keksi yksin. Yksilöä ympäröivä kulttuuri, yhteiskunta ja sosiaalinen ryhmä ehdottaa, suostuttelee ja määrää näitä käytäntöjä (mt., 11).

Alhanen (2007, 15) ja Juhila (2009, 62) ovat kiinnittäneet huomiota Foucault'n esittämään eettiseen huoleen siitä, että ihmisiä pakotetaan normaaliuden muotteihin. Asetelma kytkeytyy ikuiseen sosiaalityön dilemmaan tuen ja kontrollin välillä, jossa asiakasta yritetään saada omaksumaan tietynlainen normaalius (mt., 55). Samaa tematiikkaa sivuten Miller ja Rose (2010, 26) kytkevät hallinnan käsitteeseen käyttäytymisen ohjaamisen. Heidän mukaansa hallinnan tärkeä elementti on ongelmakentän muotoilu, sillä jonkin täytyy näyttää ongelmalliselta, jotta tämä toiminta voi näyttää tarvitsevan ohjausta (mt., 26, 92). Sosiaalityö voi kysyä itseltään osallistuuko se hallinnan käytäntöjen tuottamiseen ohjaamalla asiakkaita oletettuun normaaliuden muottiin ja muotoilemalla ongelmakenttiä, joista yksilöitä tulee ohjata pois.

Foucault'n hallinnan analyysiin liittyvät läheisesti käsitteet vallasta ja valtasuhteista, jotka auttavat ymmärtämään hallinnan analytiikkaa laajemmin. Foucault (1983, 219; 1998a, 70) käsittää vallan toimintana ominaisuuden sijaan. Hän kritisoi vallan ymmärtämistä juridisesti, jonakin negatiivisena ja kieltona (Foucault 1983, 69; 1988a, 18). Hänen mukaansa valta on olemassa silloin, kun se laitetaan käytäntöön (1983, 219). Foucault (mt., 70) kirjoittaa: ”Valta ei ole instituutio, valta ei ole rakenne, se ei ole kyky, joka joillekuille on annettu, vaan se on nimi, joka annetaan tietyissä yhteiskunnassa vallitsevalle monimutkaiselle strategiselle tilanteelle.” Hän (mt., 70) täsmentää, ettei valtaa hankita tai riistetä, vaan sitä käytetään liikkuvien suhteiden pelissä. Näin ollen Foucault'n ajattelussa vallan voi tulkita pikemminkin vuorovaikutussuhteeksi subjektien välillä (Helén 1995, 276).

Valtaa ei siis omisteta, vaan sitä käytetään suhteiden verkostossa. Foucault'n tapa tarkastella valtaa lähestyy sitä siten erilaisesta näkökulmasta aiemmin totuttuun verrattuna ja tarjoaa työkalun vallankäytön analysoimiseen. Foucault (1983, 220) kirjoittaa valtasuhteen olevan toimintaa reaktion toimintaan. Foucault'n (mt., 220–221) mukaan valtasuhteissa erityistä on se, että toisia ohjataan käyttäytymään tiettyjen mahdollisuuksien mukaan. Foucault (1983, 219) alleviivaa vallan tutkimista miksi- ja mikä-kysymysten sijaan miten-kysymysten avulla, mikä mahdollistaa valtasuhteiden tarkastelun. Hän pohtii miten ja millä keinoilla valtaa käytetään sen sijaan, että pyrkisi vastaamaan kysymykseen mitä valta on. Alhanen (2007, 118) muotoilee asian niin, ettei Foucault pyri luomaan valtateoriaa vaan löytämään oikean tavan analysoida valtaa.

Valtasuhteen edellytykseksi Foucault (1983, 221; 1988a, 12; Alhanen 2007, 122) nimeää kuitenkin vapauden. Valtaa voi käyttää vain vapaisiin subjekteihin, jotka voisivat halutessaan

toimia toisin. Foucault (1988a, 12; 1998, 71) nimeää vastarinnan kuuluvan olennaiseksi osaksi valtaa ja vastarintaa löytyvän aina sieltä, missä valtaakin on. Myös Kulovaara ja Nousiainen (2016, 13) nimeävät säännellyn vapauden paradoksin yhdeksi keskeisistä uuden hallinnan tutkimuksen keskustelun aiheista. Foucault'n ajattelua mukaillen hallinta perustuu toimijoiden vapauteen ja itseohjautuvuuteen, mikä tekee olennaiseksi sen, miten toimijat soveltavat vapauttaan (Foucault 1983, 221; Kulovaara & Nousiainen 2016, 14). Lisäksi Foucault (1988a, 20) näkee, että mitä enemmän vapautta on suhteessa toisiin, sitä suurempi on houkutus määritellä toisten käyttäytymistä. Esimerkiksi länsimaisissa yhteiskunnissa on monenlaisia mahdollisuuksia käyttäytyä seksuaalisissa suhteissa, mikä lisää halua säädellä tätä vapautta (mt., 20). Vapaus ja vastarinta ovat siten olennainen osa Foucault'n analyysia vallasta ja hallinnasta.

Tutkielmani sekä Foucault'n ajattelun ja uuden hallinnan tutkimuksen kannalta olennainen käsite on diskurssi. Foucault antaa diskurssille eri yhteyksissä eri määritelmiä. Hän (1969, 71) määrittelee diskurssin muun muassa käytännöksi, joka tuottaa systemaattisesti puheensa kohteita. Diskurssin sisäiset säännöt taas määrittelevät sitä, miten jostakin voidaan puhua (mt.). Foucault (mt., 111) tarkastelee diskurssia myös sen muodostavien osasten näkökulmasta ja liittää diskursseihin olennaisesti lausumat, joita hän kuvaa diskurssin atomeiksi. Hän (mt., 148) määrittelee diskurssin olevan kokonaisuus lausumia, jotka ovat syntyneet saman järjestelmän puitteissa. Lausumat ja diskurssit ovat siten enemmän kuin kieltä, sillä ne ovat sidottuja sääntöihin, aikaan ja paikkaan.

Fairclough (2003, 124) määrittelee diskurssin tavaksi representoida jotakin näkökulmaa maailmasta. Fairclough (mt., 207) määrittelee diskurssien pitävän sisällään niin representaatioita menneestä ja nykyisyydestä kuin representaatioita ja kuvitelmia siitä, miten asiat voisivat tai miten niiden pitäisi olla. Fairclough'n (mt.) mukaan diskurssit ovat aina jollakin tapaa positioituneita, sillä ne kuvaavat maailmaa tietystä näkökulmasta Tutkielmani kannalta keskeistä diskurssin käsitteestä on ymmärtää sen kytkeytyminen käytäntöön, sillä diskursseja tuotetaan ja muovataan jatkuvasti esimerkiksi puheen ja tekstien avulla.

Myös Fairclough (1989, 17) liittää kielen keskeisesti osaksi valtaa. Hänen (mt.) analyysissään diskurssien vallassa olennaista on niiden saaminen näyttämään neutraaleilta, jolloin kyseessä on ideologinen vallankäyttö. Fairclough'n (mt., 38) mukaan ideologia on avainmekanismi suostumukselliseen vallanpitoon, ja tässä taas diskursseilla on suuri merkitys. Foucault (1998, 75) kirjoittaa diskurssin voivan kuljettaa ja vahvistaa valtaa, mutta toisaalta myös heikentää

sitä. Siksi ei ole olemassa yhtä vallan diskurssia tai yhtä sitä vastaan asettuvaa diskurssia, vaan ne ovat pikemminkin sarja kerrostumia, jotka eivät ole yhtenäisiä tai pysyviä (mt., 75–76). Foucault (1969, 201) varoittaaakin ymmärtämästä diskursiivisia muodostelmia totalistisesti, sillä hänen näkemyksensä mukaan ei ole olemassa suuria kaikkialla läsnä olevia diskursseja.

Diskursiivisuudella on tärkeä rooli myös uuden hallinnan tutkimuksessa. Miller ja Rose (2010, 48) määrittelevät hallintamentaliteetin luonteeltaan diskursiiviseksi. Näkemykseen kytkeytyy poliittisen rationaliteetin käsite, joka kuvaa niitä järkeilyn tapoja, joilla hallitsemiseen pyritään diskursiivisin keinoin (Kulovaara & Nousiainen 2016, 15; Miller & Rose 2010, 88–89). Miller ja Rose (2010, 49–51) selittävät tätä niin, että poliittinen rationaliteetti on systemaattinen diskursiivinen matriisi, joka koostuu sanastosta ja kielestä, ja jonka kohteena on tietyn päämäärän rakentuminen. Rakentamistyössä käytetään tietynlaista sanastoa, johon asian esittämisen ja perustelun legitimizeetti nojaa (mt.). Miller ja Rose (mt., 50) kuvaavat hallinnan riippuvan representaation muodosta, sillä kieltä tulee työstää niin, että kuvattu todellisuus näyttää tavoitetulta. Koska representoiminen tulee tehdä poliittiselle punninnalle ja väittelylle sopivalla tavalla, on kielenkäytöllä suuri merkitys hallinnan tuottamisessa (mt., 50). Soveltamani teoreettinen viitekehys nojaa vahvasti käsitykseen siitä, että hallinta on diskursiivisia käytäntöjä, joissa todellisuudelle annetaan tietynlaisia merkityksiä halutun päämäärän tavoittelemiseksi.

3 Tutkimukselliset valinnat

3.1 Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset

Tutkimukseni tehtävä on tarkastella niitä diskursseja, joita 22.9.2025 annetussa hallituksen esityksessä (HE 116/2025 vp) toimeentulotukilain muuttamisesta tuotetaan perusosan alentamiseen liittyen. Foucault'n (1983, 217–219) sekä Peterin ja Millerin (2010, 14) ajattelua mukaillen lähestyn aineistoa teoreettiseen viitekehykseeni nojaten miten-tyyppisen kysymyksen avulla. Foucault (1983, 217) ehdottaa vallan lähestymistä miten-kysymyksen näkökulmasta, joka mahdollistaa nimenomaan valtasuhteiden analysoinnin, ei vallan itsessään. Tutkimuskysymykseni on seuraava: Miten perusosan alentaminen hallinnan tekniikkana pyrkii ohjaamaan kansalaisten käyttäytymistä?

3.2 Aineisto

Olen valinnut tutkielmani aineistoksi 22.9.2025 annetun hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta (HE 116/2025 vp). Tässä poliittisessa asiakirjassa on yhteensä 168 sivua, josta sisällytän aineistooni 12 luvusta seuraavat seitsemän niiltä osin, kun ne käsittelevät perusosan alentamista:

- 1 Asian tausta ja valmistelu
- 2 Nykytila ja sen arviointi
- 3 Tavoitteet
- 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset
- 10 Toimeenpano ja seuranta
- 11 Suhde muihin esityksiin
- 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Näin ollen aineistoni koostuu yhdestä tekstistä, jonka koko on noin 90 sivua. Koska diskurssianalyysiä käytettäessä aineistossa oleellista on saturaatio eikä aineiston suuri koko, katson kyseisen tekstin riittävän tutkielmani aineistoksi (Niemi-Kiesiläinen ym. 2006, 29).

Aineistossa Orpon hallitus tekee ehdotuksia toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta. Koska tutkin perusosan alentamista

hallinnan tekniikkana, keskityn analysoimaan toimeentulotukilakiin ehdotettuja muutoksia, jotka ovat dokumentissa pääosassa. Hallituksen esityksessä muutosehdotusten lisäksi hallitus avaa lainvalmistelua, kommentoi nykyistä lainsäädäntöä ja perustelee, miksi nykyistä lainsäädäntöä tulisi muuttaa. Lisäksi hallitus arvioi muutosten vaikutuksia.

Johanna Niemi-Kiesiläinen, Päivi Honkatukia ja Minna Ruuskanen (2006, 21–22) ovat tarkastelleet oikeuden tekstejä diskurssianalyysin näkökulmasta ja kirjoittavat oikeudenkin olevan pohjimmiltaan yhteiskunnallinen diskurssi oikeudellisen kielen näennäisestä neutraaliudesta huolimatta. Myös tutkimusaineistokseni valitsema hallituksen esitys (HE 116/2025 vp) rinnastuu oikeudelliseen tekstiin, sillä siinä esitetään ja perustellaan ehdotettuja muutoksia lainsäädäntöön sekä kuvataan lainsäädännön valmisteluprosessia. Niemi-Kiesiläinen ja kumppanit (2006, 35) tekevät huomion siitä, että oikeudellisia tekstejä ei ole totuttu tarkastelemaan diskurssianalyysin keinoin, mutta oikeudelliset diskurssit eivät kuitenkaan ilmesty tyhjästä vaan kiinnittyvät osaksi yhteiskuntaa, joista ne saavat vaikutteita. Lisäksi oikeudelliset diskurssit ovat yhteiskunnallisina diskursseina erityisasemassa pakkovallan ansiosta, joka pönkittää mahdollisuuksia rakentaa sosiaalisia suhteita (mt., 37).

3.3 Kriittinen diskurssianalyysi ja sen toteuttaminen

Analysoin aineistoa kriittisen diskurssianalyysin avulla. Olen valinnut kyseisen analyysimenetelmän aineiston tarkasteluun, sillä se jakaa metodologisen pohjan muiden tutkimuksellisten valintojeni kanssa. Kriittinen diskurssianalyysi sitoutuu ensinnäkin sosiaaliseen konstruktionismiin (Suoninen 1999, 21; Niemi-Kiesiläinen, Honkatukia & Ruuskanen 2006, 26), joka on tutkielmani epistemologinen pohja. Ylipäätään diskurssianalyysi sosiaalitieteissä on saanut vaikutteita Foucault'n ajattelusta (Fairclough 2003, 2), johon tutkimukseni nojaa teoreettisen viitekehyksen osalta. Kriittinen diskurssianalyysi istuu tutkielmani teoreettiseen viitekehykseen myös siksi, että se sopii miten-tyyppisiin kysymyksiin vastaamiseen (Juhila & Suoninen (1999, 247).

Diskurssianalyysi lähtee liikkeelle siitä, että kielenkäyttöä tarkastellaan tekemisenä, joka muodostuu sosiaalisissa prosesseissa ja toisaalta myös luo sosiaalista todellisuutta (Fairclough 1989; Suoninen 1999, 17). Näin ollen oikeudellinen teksti, josta hallituksen esityksessä on kyse, käsitetään diskurssianalyysissä todellisuutta rakentavana ja toisaalta diskurssina, joka saa vaikutteita ympäröivästä yhteiskunnasta (Niemi-Kiesiläinen ym. 2006). Diskurssianalyysissä kiinnostus kohdistuu siihen, miten kielenkäytön avulla toimijat tekevät asioita ymmärrettäväksi

(Suoninen 1999, 18; Niemi-Kiesiläinen ym. 2006, 33). Olennaista ei ole syiden nimeäminen teoille ja ilmiöille, vaan sen tarkastelu, miten ilmiöitä kuvataan ja millä tavoilla niille nimetään syitä (Suoninen 1999, 18).

Jokinen ja Juhila (1999, 55) lähestyvät diskurssianalyysiä menetelmänä, jolla voi olla erilaisia painotuksia. Omassa tutkielmassani hyödynnän kriittistä diskurssianalyysiä. Jokinen ja Juhila (mt., 86) määrittelevät kriittisen diskurssianalyysin lähtökohdaksi oletuksen alistussuhteiden olemassaolosta, jolloin tutkimuksen tehtäväksi muotoutuu sellaisten kielellisten käytäntöjen tutkiminen, jotka ylläpitävät ja oikeuttavat näitä suhteita. Tätä näkemystä sovellan omassa työssäni Foucault'n (1983) ajattelua kohti niin, että en kutsu oletettua suhdetta alistus- vaan valtasuhteeksi. Myös Fairclough'n (1989) versio kriittisestä diskurssianalyysistä alleviivaa kielen ja vallankäytön kytkeytymistä toisiinsa. Niemi-Kiesiläinen ja kumppanit (2006, 34) kirjoittavat kriittisen diskurssianalyysin analysoivan nimenomaan yhteiskunnallista vallankäyttöä eli valta-asemien ja epätasa-arvoisuuksien uusintamista ja vastustamista. Rauno Perttula (2015, 30) on kuvannut osuvasti kriittistä diskurssianalyysiä niin, että se pyrkii itsestään selvien totuuksien kyseenalaistamiseen paljastamalla niiden kytkeytymistä vallankäyttöön.

Tapani soveltaa kriittistä diskurssianalyysiä analyysimenetelmänä nojaa erityisesti Fairclough'n ajatteluun (esim. 1989; 2003). Fairclough'n (2003, 2) kriittinen diskurssianalyysi perustuu ajatukselle siitä, että kieli on erottamaton osa sosiaalista elämää. Teksteillä voidaan nähdä olevan kausaalisia vaikutuksia ihmisiin, sosiaalisiin suhteisiin ja materiaaliseen maailmaan (mt., 8). Fairclough'n (mt.) versio kriittisestä diskurssianalyysistä on tutkielmani kannalta hedelmällinen erityisesti siksi, että hän on kehittänyt tekstianalyysiä juuri sosiaalitieteiden tutkimukseen. Kriittiselle diskurssianalyysille tyypillisesti käytän analyysissäni jälkistrukturalistisesta teoriasta juontavia melko ladattuja käsitteitä, kuten vallankäyttö, hegemoninen diskurssi ja ideologia (Jokinen & Juhila 1999, 86).

Kriittisen diskurssianalyysin lisäksi valitsemani menetelmä ammentaa retoriikan tutkimuksesta sekä retorisuuteen painottuvasta diskurssianalyysistä. Foucault'n (2009, 14–15) mukaan retoriikka pyrkii muodostamaan vallan siteen sen välille, mitä sanotaan ja kenelle sanotaan. Retoriikan tutkimus on työlleni hyödyllinen, koska se tarjoaa työkaluja sen tutkimiseen, millaisia vakuuttelun keinoja aineistossa käytetään (Jokinen 1999a, 47; Jokinen & Juhila 1999, 77). Lisäksi retoriikan analysoimisen avulla voin tarkastella esimerkiksi sitä, miten hallituksen

esityksen lukijat pyritään sitouttamaan tekstissä esiteltyyn versioon todellisuudesta (Jokinen 1999b, 126).

Aloitin aineiston analysoinnin lukemalla sen ensiksi useamman kerran läpi. Ensimmäisillä kerroilla luin tekstiä mahdollisimman pienillä ennakkoajatuksilla. Jo ensimmäinen lukukerta herätti kiinnittämään huomiota intuitiivisesti tiettyihin aineiston piirteisiin. Tällöin huomioni kiinnittyi kärkkääseen sanavalintaan “toimeentulotukiriippuvuus” muuten neutraalin tekstin seassa. Lisäksi huomioni kiinnittyi tekstin rakenteeseen ja tyyliin. Pääosin aineistossa on kyse politiikkateksteille tyypillisestä raporttimaisesta tyylistä, jossa luetellaan asioita syy-seuraussuhteiden selittämisen sijaan. Aineistossa oli myös valtavasti toistoa niin asiasisällöllisesti kuin kielellisesti.

Seuraavilla lukukerroilla aineiston lukemista ohjasi kriittiselle diskurssianalyysille tyypillinen tapa tarkastella tekstiä (Fairclough 1989; Fairclough 2003; Jokinen ym. 1999). Pyrin etsimään tekstistä erityisesti Fairclough’n (2003) ja Jokisen (1999) nimeämiä vakuuttelun keinoja. Tein havaintoja laajemmin koko tekstin tasoista vaikuttamisen keinoista sekä mikrotasolla lausumakohtaista keinoista, joissa tarkastelun kohteiksi päätyivät yksittäiset sanat tai virkkeet. Luettuani aineistoa vakuuttelun keinoja tarkastellen, huomasin tiettyjen keinojen toistuvan ja tekstin siten saturoituvan. Tämä tuki sitä, että olin valinnut riittävän kokoisen aineiston. Erittelin ja ryhmittelin löytämiäni vakuuttelun keinoja ja merkitsin niitä aineistoon värikoodeilla.

Jaottelin löytämäni vakuuttelun keinot kahteen pääryhmään: perusosan alentamisen legitimointi diskursiivisin keinoin sekä subjektien kielellinen tuottaminen. Otin tarkasteluun vain ne vakuuttelun keinot, joiden havaitsin toistuvan aineistossa. Yksittäiset aineistossa havaitsemani vakuuttelun keinot jätin tarkastelun ulkopuolelle. Jaottelusta teki haastavan se, että monet keinot kietoutuivat toisiinsa ja toimivat aineistossa samanaikaisesti. Jaottelu ei olekaan joustamaton tai tarkoita sitä, ettei yhden nimetyn vakuuttamisen keinon rinnalla käytettäisi jotakin toistakin. Vakuuttelun keinojen tunnistamisen, ryhmittelyn ja värikoodaamisen jälkeen valitsin aineistosta otteita, jotka havainnollistavat käytettyjä keinoja mahdollisimman hyvin. Otteiden poimimisen jälkeen siirryin niiden tarkempaan analyysiin.

3.4 Tutkimusetiikka

Koska en kerännyt tutkielmassani itse aineistoa, siihen ei liity eettisiä haasteita esimerkiksi tietosuojan tai aineistonkeruun osalta. Tutkimusaiheeni ei myöskään ole erityisen sensitiivinen. Toisaalta tutkimukseni keskiössä ovat perustoimeentulotukea saavat ihmiset, joiden voidaan katsoa pienituloisuuden puolesta olevan yhteiskunnallisesti valtaväestöä heikommassa asemassa. Tämän vuoksi tutkimusetiikan kannalta on tärkeää kiinnittää huomioita siihen, miten kirjoitan kyseisestä ihmisryhmästä, jotta en esimerkiksi osallistu tämän ryhmän leimaamiseen. Ajattelen tärkeän tutkimuseettisen kysymyksen kiteytyvän siihen, miten kirjoitan arvokkaasti toimeentulotukea saavista ihmisistä, joita usein julkisessa talouspoliittisessa keskustelussa kuvataan jopa epäkunnioittavin ja vähättelevin sanoin.

Toinen tärkeä tutkimuseettinen näkökulma tutkimuksessani liittyy siihen, että tuon läpinäkyvästi julki teoreettiset ja tieteelliset sitoumukseni. Olen edellä kuvannut tutkimukseni teoreettista viitekehystä ja liittänyt työni sosiaaliseen konstruktionismiin, jälkistrukturalismiin sekä tarkemmin Foucault'n ajatteluun hallinnasta. Sosiaalityön kentällä tutkimukseni voi sijoittaa jälkimodernin sosiaalityön tutkimuksen piiriin.

Pirkko-Liisa Rauhalan ja Elina Virokannaksen (2011) mukaan mikään tieto ei ole arvovapaata. Tutkimusetiikan kannalta on siten huomionarvoista mainita se, että työssäni sitoudun sosiaalityön arvoihin. Talentian (2022) ammattieettisissä ohjeissa sosiaalialan arvoiksi määritellään ihmisarvo ja ihmisoikeudet, itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen, osallisuuden edistäminen, henkilön kokonaisvaltainen huomioiminen sekä sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Turtiainen ja kumppanit (2021, 27) nimeävät sosiaalityön tarkoitukseksi usein mielletävän heikommassa asemassa olevien oikeuksien puolustamisen. Pysin tutkimuksessani toteuttamaan näiden arvojen edistämistä. Lisäksi tutkimuksessani voi tunnistaa emansipatorisen tiedonintressin, jonka tarkoituksena on lisätä niiden ihmisryhmien voimavaroja, joita tutkimuksessani käsittelen. Emansipatoriseen tiedonintressiin kytkeytyy myös kriittinen diskurssianalyysi menetelmänä, jota Juhila (1999, 208) kutsuu emansipatoriseksi projektiksi.

Eryyisesti kriittiseen diskurssianalyysiin liittyen tarkastelen vielä tutkijan omaa positiota tutkimuseettisestä näkökulmasta. Ensinnäkin on tunnistettava se, ettei tutkija voi tutkia ilman positiota. Myös Fairclough (2003, 14) huomauttaa, ettei ole olemassa objektiivista tekstin analyysiä. Juhila (1999, 202) nimeää tutkijalle kolme mahdollista positiota, jotka ovat

analyytikko, asianajaja ja tulkitsija. Tutkimusasetelmani sekä menetelmäni puolesta oma positioni kallistuu nähdäkseni asianajajan puolelle. Juhila (mt., 208) kirjoittaa kyseisen position juontavan juuri jälkistrukturalismiin ja Foucault'n ajatteluun siitä, ettei viatonta tietoa tai vallasta vapaata keskustelua ole olemassakaan. Asianajajan positioon liittyy Juhilan (mt., 208–209) mukaan poliittisuus, puolen valitseminen sekä aineiston analysoiminen tietyllä tapaa motivoituneesti. Asianajajaa voikin kritisoida siitä, että pahimmillaan tutkimuksesta tulee tarkoitushakuista ja huolimatonta (mt., 228). Läpinäkyvän ja hyvän tutkimuksen tekemiseksi on tärkeää tunnistaa kyseinen positio, josta tutkimusta teen. Ja toisaalta perustella hyvin syyt, miksi teen tutkimusta näistä lähtökohdista. ”Asianajajan” positioni nojaa vahvasti valitsemaani teoreettiseen viitekehykseen, jonka avulla myös perustelen tutkimuksellisia valintojani.

Viimeisenä omaa positiotani on perusteltua tarkastella myös sosiaalityöntekijänä. Vaikka olenkin sosiaalityöntekijänä vasta urani alussa, on taustallani työkokemusta lastensuojelusta ja etenkin aikuissosiaalityöstä, mikä luonnollisesti muokkaa suhtautumistani tutkimaani aiheeseen. Aikuissosiaalityössä työskentelyn myötä olen myös ollut tekemisissä toimeentulotuen kanssa. Siten teen tutkimusta jollain tapaa myös sosiaalityöntekijän otteella mielessäni ne kokemukset, joita olen käytännön työssä kohdannut toimeentulotukeen ja perusosan alentamiseen liittyen. Sosiaalityöntekijän position ajattelen kytkeytyvän erityisen tiukasti sosiaalityön arvoihin, jotka alleviivaavat ihmisarvoa, -oikeuksia ja osallisuutta. Tunnistan tällä tapaa tutkijan ”asianajajan” roolin kytkeytyvän myös sosiaalityöntekijän rooliin. Sosiaalityöntekijä on työssään usein tietynlainen ”asianajaja”, joka pyrkii ajamaan asiakkaidensa asioita heidän parhaakseen ja käyttämään omaa valtaansa tähän tarkoitukseen.

4 Taloudellinen sanktiointi ja tuensaajien ohjaaminen: perusosan alentaminen hallinnan tekniikkana

Tarkoitin tässä tutkielmassa hallinnan tekniikoilla keinoja, joilla muotoillaan yksilöiden toimintamahdollisuuksien kenttää. Analyysini hallinnan tekniikasta nojaa Foucault'n (esim. 1978, 1983, 1988) ajatteluun hallinnasta. Tutkielmani tehtävä on ollut tarkastella niitä diskursseja, joita 22.9.2025 annetussa hallituksen esityksessä (HE 116/2025 vp) toimeentulotukilain muuttamisesta tuotetaan perusosan alentamiseen liittyen. Tutkimuskysymykseni mukaisesti analyysin painopiste on ollut niiden argumentoinnin ja retoristen keinojen tunnistamisessa, joilla kansalaisten käyttäytymistä pyritään aineistossa ohjaamaan.

Olen identifioinut aineistosta kaksi pääkeinoa, joiden tulkitsen ohjaavan kansalaisten käyttäytymistä. Ensimmäinen hallituksen esityksessä legitimoidaan perusosan alentamista eri tavoin kielen avulla. Legitimoinnilla pyritään tekemään hyväksyttäväksi lainsäädäntöön perustuva puuttuminen ei-toivottavaksi määriteltyyn käytökseen. Toiseksi hallituksen esityksessä ohjataan kansalaisten käyttäytymistä kielellisesti subjekteja tuottamalla. Näin pyritään nimeämään ja kuvailemaan subjektipositioita sekä luomaan sellaisia subjekteja, joihin kansalaisten toivotaan samaistuvan. Esittelen seuraavaksi tunnistamiani kielellisiä vaikuttamisen keinoja jaoteltuna mainitsemieni kahden pääkeinin alle.

4.1 Perusosan alentamisen legitimointi diskursiivisin keinoin

Tarkoitin legitimoinnilla vakuuttelua, joka perustelee tiettyä tarkoitusta tai päämäärää. Nojaan kyseisessä määrittelyssä Fairclough'n (2003, 98) jäsentelyyn legitimoinnista. Fairclough (mt., 98) nostaa esiin rationalisoinnin, auktoriteettiin vetoamisen, moraalisen arvioinnin sekä narratiivilla vakuuttamisen legitimoinnin eri keinoiksi. Tarkastelen seuraavaksi yksitellen kaikkia näitä aineistossa esiintyviä legitimoinnin keinoja. Lisäksi tarkastelen vastaargumentilta suojautumista, jonka Jokinen (1999b, 152) nimeää yhdeksi vakuuttelevan retoriikan keinoksi. Vaikka legitimoinnin keinoja voi tunnistaa ja nimetä omiksi tekniikoiksi, ovat ne silti pitkälti toisiinsa nivoutuneita ja yhtäaikaaisesti toimivia vaikuttamisen työkaluja.

4.1.1 Perusosan alentaminen ongelmanratkaisuna

Ensimmäinen hallituksen esityksestä löytyvä vakuuttelun keino perusosan alentamisen perustelemiseksi on rationalisointi. Rationalisoinnilla tarkoitan tapaa perustella jonkin asian tai toiminnan järkevyyttä hyödyllisyyteen tai tietoon nojaten. Käsitykseni on inspiroitunut Fairclough'n (2003, 98) ajattelusta, jonka mukaan rationalisointi on legitimoitua viittaamalla institutionalisoitujen toimien hyödyllisyyteen ja tietoon, jonka yhteiskunta on rakentanut antaakseen niille kognitiivisen validiteetin. Hallituksen esityksen (HE 116/2025 vp) ydin idea on esitellä Orpon hallituksen tunnistamia ongelmia ja esittää niihin ratkaisuja. Ongelma-ratkaisu suhde on esimerkki korkeamman tason semanttisesta suhteesta (Fairclough 2003, 91), jota aineistossa käytetään perusosan alentamisen perustelemiseen.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjausten mukaan hallitus toteuttaa toimeentulotuen kokonaisuudistuksen, joka vahvistaa henkilön itsenäistä selviytymistä, vähentää pitkäaikaista toimeentulokiriippuvuutta ja selkiyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana rahaetuutena. Esityksen mukaan toimeentulotuen hakijan velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi vahvistettaisiin ja tilanteita, joissa ilmoittautumisvelvollisuutta ei olisi, vähennettäisiin. Mikäli perustoimeentulotuen hakija ei ilmoittautuisi työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi tai hakisi ensisijaisia etuuksia, hänen perusosaansa voitaisiin alentaa 50 prosentilla. (Sivu 1.)

Otteessa muotoillaan ongelmaa, johon hallitus esittää ratkaisuksi kiristyksiä perusosan alentamiseen. Toisin sanoen hallituksen näkökulmasta henkilöt eivät ilman uudistusta selviydy riittävän itsenäisesti, ovat liian riippuvaisia toimeentulotuesta eikä toimeentulotuen viimesijainen ja harkinnanvarainen rooli ole tarpeeksi selkeä. Näihin ongelmiin puuttumiseksi yksi hallituksen tarjoamista ratkaisuista on toimeentulotuen perusosan alentaminen 50 prosentilla, jos hakija ei ilmoittaudu työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi tai hae ensisijaisia etuuksia. Perusosan alentaminen saadaan siten näyttämään hyödylliseltä ratkaisulta tilanteessa, jossa toimeentulotuen saajat nähdään liian riippuvaisina kyseisestä taloudellisesta tuesta. Toimeentulotuen saamisen ehtojen kiristäminen määrittellään hyödylliseksi keinoksi aktivoida liian passiivisiksi ja sosiaaliturvasta riippuvaisiksi katsottuja kansalaisia. Hallituksen ratkaisuehdotuksessa huomionarvoista on se, että hallitus tulkitsee ongelman piilevän toimeentulotuen saajien aktiivisuuden puutteessa. Ongelmaa ei paikanneta esimerkiksi sosiaaliturvaan, työllistymiseen tai taloudelliseen asemaan liittyviin yhteiskunnallisiin rakenteisiin. Esitetystä ongelmanratkaisusta voi tunnistaa perinteisen ajatuksen siitä, että työttömiä pitää aktivoida heidän oletetun passiivisuutensa vuoksi (Elonen ym. 2017, 280).

Millerin ja Rosen (2010, 47) mukaan hallintamentaliteetille on tyypillistä toimenpiteiden arviointi ja punninta. He (mt., 47) esittävät, että on oleellista tutkia sitä, miten esimerkiksi virkamiehet toteuttavat tätä arviointia ja millä perusteilla johtopäätöksiin päädytään. Edellinen ote toimi esimerkkinä siitä, että kiristykset työnhakijaksi ilmoittautumiseen ja perusosan alentamiseen on arvioitu toimenpiteiksi, joiden avulla voidaan puuttua esiin tuotuihin ongelmiin. Näin siitäkin huolimatta, että perusosan alentamisen ei ole tutkimuksissa havaittu olevan tehokas aktivointikeino varsinkaan pitkällä aikavälillä (Veilahti 2020; Ylistö 2024; Wolf 2024). Millerin ja Rosen (2010, 47) mukaan arviointi liittyy elimellisesti hallintamentaliteetin ohjelmallisuuteen, johon kuuluu halu luoda ohjelmia, joiden avulla päämääriä uskotaan saavutettavan. Ohjelmallisuus kytkeytyy optimistiseen ajatukseen siitä, että yhteiskuntaa tai sen osaa voidaan hallita aina vain paremmin ja tehokkaammin (mt., 48). Perusosan alentamisen voi siten tulkita yhdenlaiseksi ohjelmaksi, jonka avulla työttömiä pyritään hallitsemaan aiempaa tehokkaammin ja ohjaamaan toivottuun suuntaan.

Toinen hallituksen esityksessä nimetty ongelma on julkisen talouden huono tila. Toimeentulotuen uudistus, johon perusosan alentamisen kiristykset ja sujuvoittamiset kuuluvat, nähdään ratkaisuksi myös tähän ongelmaan.

Tavoitteena on vähintään toimeentulotukea tarvitsevien määrän (väestöstä 7 %) puolittaminen ja julkistaloutta 100 miljoonalla säästävä vaikutus. Mikäli hallitus onnistuu tavoitteessaan, voidaan säästyvät varat kohdentaa lapsiperheiden ja opiskelijoiden etuisuuksien parantamiseksi. (Sivu 5.)

Myös edellisen otteen voi ymmärtää esimerkkinä korkeamman tason semanttisesta suhteesta (Fairclough 2003, 91), jolla perusosan alentamista rationalisoidaan lukijalle. Toimeentulotuen uudistaminen saadaan näyttämään hyödylliseltä toimelta, sillä sen esitetään tuovan säästöjä julkiseen talouteen. Säästöjen hyödyllisyyttä perustellaan lisäksi sillä, että säästyvien varojen luvataan kohdentuvan lapsiperheiden ja opiskelijoiden eduksi. Säästöjen tarpeellisuutta ja mittakaavaa korostetaan otteessa numeerisesti määrällistämällä. Säästötavoitteeksi ilmoitetaan 100 miljoonaa, joka kuulostaa valtavalta ja siksi perustellulta summalta. Jokinen (1999, 146) nimeää numeerisen määrällistämisen yhdeksi faktan konstruoinnin retoriseksi keinoksi.

100 miljoonan säästötavoitteen nimeäminen on tehokas retorinen keino, jos sitä ei suhteuta kontekstiinsa. Vertailukohteen antaa esimerkiksi syyskuussa 2025 uutisoitu luku siitä, että siihen mennessä Orpon hallitus oli sopeuttanut valtion taloutta lähes 10 miljardia euroa (Toivonen 2025). Tavoitellun 100 miljoonan suhteuttaminen kokonaisuudessaan tehtävien

säästöjen mittakaavaan auttaisi lukijaa arvioimaan sitä, ovatko uudistuksilla saavutettavat säästöt muutosten arvoisia. 100 miljoonan säästötavoite on toisaalla hallituksen esityksessä arvioitu selvästi pienemmäksi, 70 miljoonaksi. 100 miljoonan säästötavoite tuodaan esiin yli satasivuisen esityksen alkupuolella esittelyosiossa. Jos hallituksen esitystä jaksaa lukea pidemmälle, tuodaan myöhemmin esiin epävarmuus säästöjen syntyemisestä sekä pienemmäksi arvioitu säästöjen toteutuminen. Näin säästötavoite on kielellisin keinoin onnistuttu esittämään esityksen agendalle suotuisalla tavalla ja saatu näyttämään houkuttelevalta syytä uudistaa lakia toimeentulotuesta.

Millerin ja Rosen (2010, 26) mukaan jonkun asian täytyy vaikuttaa ongelmalliselta, jotta kyseinen toiminta näyttää edellyttävän ohjausta. Tämä vaatii ongelman näkyväksi tekemistä (mt., 26). Orpon hallituksen määrittelemä ongelmakenttä on kahtalainen. Yhtäältä ongelma on liian vähäinen itsenäinen selviytyminen ja ”toimeentulokiriippuvuus”, toisaalta julkisen talouden huono tila. Miller ja Rose (2010, 79) argumentoivat, että kielen merkitys hallinnan teknologioissa on se, että kielen avulla tehdään näkyväksi ja hyväksyttäväksi taloudellisen ja sosiaalisen elämän ongelmia korjaavia ohjelmia. Heidän mukaansa tällaisilla teknologioilla puututaan kansalaisten itsehallinnollisiin tapoihin ja välineellistetään niitä yhteiskuntapoliittisten päämäärien ajamiseksi (mt., 79). Hallituksen esitys tekee näkyväksi pyrkimyksen muotoilla tilanne niin, että perusosan alentaminen näyttäytyy hyväksyttävänä ja järkevänä ratkaisuna hallituksen määrittämiin ongelmiin. Lisäksi perusosan alentamisen konkreettinen tavoite on muokata ihmisten käyttäytymistä hallituksen yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Hallituksen esityksessä rakentuu tavoite, jonka mukaan kansalaisen tulisi olla hyvinvointivaltiosta riippumaton, aktiivinen ja aina valmis työhön. Tavoite sivuuttaa kuitenkin ne tilanteet, joissa työnteko tai -haku ei syystä tai toisesta onnistu.

Ongelmien muotoilussa tärkeässä roolissa on lisäksi uusliberalistinen diskurssi. Uusliberalismi korostaa yksilön vastuuta omasta hyvinvoinnistaan ja toimeentulostaan (Jokinen 2016, 139; Brockmann & Garrett 2022, 881). Millerin ja Rosen (2010, 74) mukaan 1980-luvun puolivälistä eteenpäin elpynyt uusliberaali puheenparsi onnistui tekemään julki ja hyväksyttäväksi toimia, jotka pyrkivät korjaamaan taloudellisen ja sosiaalisen elämän ongelma-alueita. Edelliset otteet ovat esimerkkejä sellaisesta uusliberalistisesta kielenkäytöstä, joka saa oletettavasti kritiikkiäkin herättävän toimen näyttämään hyväksyttävältä. Hallituksen esityksessä esitetyt ongelmat ja ratkaisut sisältävät lausumattomia oletuksia, joiden voi tunnistaa kytkeytyvän uusliberaaliin diskurssiin. Itsenäisyyden korostaminen ja toimeentulotuen saamisen kategorisointi ”riippuvuudeksi” viittaavat uusliberaliin ideaaliin tuottavasta ja vapaasta

kansalaisesta, joka toimii uusliberalististen tavoitteiden mukaisesti (Miller & Rose 2010; Mäntysaari 2016; Kokkonen 2021; Brockmann & Garrett 2022). Myös julkistalouden säästöjen etsiminen on uusliberalistiselle diskurssille tyypillinen piirre (Mäntysaari 2016), sillä kyseisessä diskurssissa julkinen talous nähdään usein turhana rahanmenona ja talouden riippakivenä. Hegemonisen uusliberalistisen diskurssin arvoja hyödyntäen hallituksen esityksessä representoidaan havaitut ongelmat sekä diskurssin lähtökohtiin sopiva ratkaisu, johon kuuluvat kiristykset perusosan alentamiseen.

4.1.2 Perusosan alentamisen legitimointi auktoriteettiin vetoamalla

Auktoriteettiin vetoaminen voi olla esimerkiksi lakiin, perinteisiin, arvovaltaisiin tahoihin ja henkilöihin vetoamista. Niin Jokinen (1999b, 139) kuin Fairclough (2003, 98) nimeävät auktoriteettiin vetoamisen yhdeksi vakuuttamisen keinoksi. Auktoriteettiin vetoamalla omaa argumenttia pyritään pönkittämään viitaten sellaiseen tahoon, jonka aseman tai arvovallan uskotaan tuovan uskottavuutta esitetulle argumentille. Auktoriteettiin vetoamista käytetään hallituksen esityksessä retorisenä keinona perusosan alentamisen legitimoimiseksi. Hallituksen esityksestä löytyy kohta, jossa työnhakijaksi ilmoittautumisen velvollisuuden ja perusosan alentamisen nykytilaa arvioidaan.

Alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun (KHO 2000:452) mukaan toimeentulotuen perusosaa voitiin alentaa 40 prosentilla kahdeksi kuukaudeksi välittömästi edellisen kahden kuukauden samansuuruisen alennusjakson jälkeen, kun tuen saaja ei ollut noudattanut uuttakaan kehotusta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja kun perusosan alentaminen ei ollut kohtuutonta eikä se vaarantanut hakijan ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätöntä toimeentuloa. (Sivu 18.)

Lakiteksti perusosan alentamisen keston osalta on ollut tulkinnanvarainen, sillä alentamisen kestoksi määritellään enintään kaksi kuukautta kerrallaan. Epäselväksi on jäänyt, voiko kahden kuukauden jaksoja ketjuttaa, jolloin todellisuudessa perusosaa alennettaisiin kahta kuukautta pidemmältä ajalta. Hallituksen esityksessä vedotaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun, jonka mukaan perusosaa voitiin alentaa kahden kuukauden alentamisjakson jälkeen välittömästi uudestaan. Auktoriteettiin vetoamisella haetaan tukea toimelle, jonka voisi tulkita olevan jopa julma. Perusosan alentaminen useina peräkkäisinä kuukausina on erityisen raju toimenpide, kun viimesijaista taloudellista tukea leikataan yhtäjaksoisesti pidemmän aikaa. Koska perusosan alentamisen pidemmältä ajalta voi odottaa herättävän kritiikkiä sekä kysymyksiä tällaisen henkilön toimeentulosta, on siihen varauduttu vetoamalla korkeimman hallinto-oikeuden

ratkaisuun. Auktoriteettiin vetoamalla pyritään osoittamaan perusosan alentamisen ketjuttamisen hyväksyttävyyksi, että muu arvovaltainen taho on todennut käytännön hyväksyttäväksi.

Hallituksen esityksestä löytyy toinen kohta, jossa kansalaiselle negatiivista vaikutusta perustellaan hyväksyttäväksi auktoriteettiin vedoten. Seuraavassa otteessa tarkastellaan uudistusten vaikutuksia lapsiin, nuoriin ja perheisiin.

Esityksen lapsiin ja nuoriin kohdistuvat vaikutukset syntyvät vanhempien elatuskykyyn vaikuttavien muutosten kautta. Ehdotusten taustalla on valtiontalouden säästötavoite tilanteessa, jossa julkisen talouden menojen ja tulojen välillä vallitsee pitkäaikainen rakenteellinen epätasapaino. Valtiovarainministeriön mukaan Suomen julkisen talouden velkaa kerryttävä alijäämä on mittava, ja näin julkisen talouden velkasuhteen vakauttaminen edellyttää nopeita ja merkittäviä toimenpiteitä seuraavien vuosien aikana. (Sivu 60.)

Otteessa perustellaan kaavailtuja muutoksia toimeentulotukeen julkisen talouden alijäämällä ja velkasuhteen vakauttamisella, vaikka toimeentulotuen kiristysten ja leikkausten voidaan olettaa vaikuttavan negatiivisesti lapsiin ja nuoriin heidän vanhempiensa heikkenevän elatuskyvyn kautta. Otteessa häivytetään tätä oletusarvoa pitäytyen varsin abstraktilla tasolla käyttäen sanoja ”vaikuttaa” ja ”muutos”. Näin uudistusten vaikutukset saadaan kuulostamaan vähemmän haitallisilta. Lapsiin ja nuoriin kohdistuvat negatiiviset vaikutukset asetetaan otteessa vastakkain Suomen julkisen talouden velan kanssa. Tämä vastakkainasettelu poikkeaa semanttisilta suhteilta hallituksen esityksen muuten neutraalin raporttimaisesta sävystä. Ilmaisuuksien tekee näkyväksi hallituksen kannanoton vastakkainasettelun avulla. Julkisen talouden hoitaminen asetetaan tärkeämmäksi kuin uudistuksista seuraavat lapsiin ja nuoriin kohdistuvat negatiiviset vaikutukset.

Otteessa vedotaan Valtiovarainministeriön auktoriteettiin, jonka mukaan julkisen talouden velka on niin mittava, että se edellyttää nopeita ja merkittäviä toimenpiteitä. Auktoriteettiin vetoamisella haetaan tukea kipeässä vastakkainasettelussa julkisen talouden sekä lasten ja nuorten hyvinvoinnin välillä. Valinta olisi todennäköisesti monelle lukijalle vaikea, mikä voi olla syy sille, että toimille haetaan lisätukea arvovaltaiselta auktoriteetilta. Valtion talouden tasapainottamisen tärkeyttä alleviivaavat lisäksi äärimmäiset sanavalinnat. Alijäämä on ”mittava”, minkä vuoksi toimien on oltava ”nopeita” ja ”merkittäviä”. Myös ääri-ilmaisut ovat vakuuttelun retorisia keinoja (Jokinen 1999, 150) ja tehostavat siten perustelua toimeentulotuen uudistamisesta lapsiin ja nuoriin kohdistuvista negatiivisista vaikutuksista huolimatta.

4.1.3 Moraalinen arviointi käyttäytymisen ohjaamisessa

Seuraava hallituksen esityksessä havaitsemani vakuuttamisen keino on moraalinen arviointi. Tarkoitan moraalilla arvioinnilla arvoasetelman luomista jonkin asian tai toiminnan ympärille. Tällöin jokin kehystetään toivottavaksi tai ei-toivottavaksi, hyväksi tai huonoksi toiminnaksi tai asiaksi. Moraaliseen arviointiin sisältyy usein vertailua asioiden välillä, jolloin arvioinnin kohteita asetetaan keskenään hierarkkiseen järjestykseen. Myös Fairclough (2003, 98) nimeää moraalisen arvioinnin vakuuttamisen keinoksi ja tarkoittaa sillä legitimointia arvojärjestelmiin viittaamalla. Hänen (mt., 172) mukaansa arvioivat toteamukset viestivät siitä, mikä on toivottavaa.

Arvopohjaiset oletukset voivat olla diskurssierityisiä, jolloin kyseinen ideologia pohjustaa tehtyjä oletuksia (mt., 58). Uusliberalistinen diskurssi on hallituksen esityksessä monien arvo-oletusten taustalla.

Säästöjä työryhmä arvioi olevan mahdollista löytää toimeentulotuen velvoittavuuden vahventamiseen ja perusosan alentamiseen liittyvien edellä mainittujen toimien lisäksi poistamalla toimeentulotuessa käytössä oleva ansiotulovähennys, huomioimalla avustukset kokonaisuudessaan lasten ja nuorten vähäisiä kesäansioita ja lahjoja lukuun ottamatta sekä leikkaamalla perusosan tasoa vähäisessä määrin. (Sivu 7.)

Otteessa julkisen talouden säästöt esitetään tavoitteeksi, jota voidaan edistää toimeentulotukea uudistamalla. Otteen ilmaisu mahdollisuudesta löytää säästöjä antaa olettaa, että säästöt ovat nimenomaan haluttu lopputulos. Tätä oletusta pohjustaa uusliberaali diskurssi, jossa toive julkisen talouden menokurista on tyypillistä (esim. Mäntysaari 2016, 44). Miller ja Rose (2010, 50, 117) esittävät uusliberaalin hegemonian synnyttäneen kokonaan uuden sanaston, jonka tehtävänä on ollut työstää kieltä niin, että kuvattu todellisuus näyttää tavoitetulta. Julkisen talouden säästöjen etsimisen esittäminen välttämättömyytenä ja itsestään selvänä tavoitteena on tästä yksi esimerkki. ”Säästöt” ja ”leikkaaminen” kuuluvat tuttuun sanastoon, joka kuvailee uusliberaaleja tavoitteita ja niiden saavuttamiseen vaadittavia nipistystoimenpiteitä. Säästöjen toivottavuus ei kuitenkaan ole luonnollinen tavoite vaan päämäärä, joka uusliberalistisessa diskurssissa on muotoiltu tavoiteltavaksi.

Fairclough (1989, 33) kutsuu tätä ideologiseksi vallaksi, sillä on vallankäyttöä saada jokin käytäntö näyttämään luonnolliselta. Tällä tavoin institutionaaliset käytännöt myös ylläpitävät olemassa olevia valtasuhteita (mt., 33). Aineisto maalaa julkisten säästöjen etsimisestä kuvaa itsestäänselvyytenä ja välttämättömyytenä, mikä kyseenalaistamatta mahdollistaa säästöjä

toteuttavat politiikkatoimet, joilla taas voi olla esimerkiksi sosiaaliturvaa ja julkisia palveluita heikentäviä seurauksia. Julkiseen talouteen kohdistuvat säästöt ovat haitallisimpia heikossa taloudellisessa asemassa olevien kansalaisten näkökulmasta, jotka eivät syystä tai toisesta pysty turvaamaan elämistään esimerkiksi palkkatuloilla, ja tukeutuvat siksi sosiaaliturvaan. Julkisen talouden säästöjä itsestäänselvyytenä pitävä diskurssi ylläpitää siten myös epätasa-arvoista valtasuhdetta, jossa leikkauspolitiikka voi kohdistua toistuvasti samaan heikommin toimeentulevaan väestöön.

Fairclough (mt., 34) lisää ideologian olevan avainmekanismi suostumukselliseen vallanpitoon ja kirjoittaa diskursseilla olevan siinä tärkeä merkitys. Kun diskurssien avulla jonkin ideologian mukaiset arvot ja tavoitteet saadaan näyttämään hyväksyttäviltä ja luonnollisilta, alkaa moni toimia näiden päämäärien ja arvojärjestelmien mukaisesti. Tällöin käyttäytymisen ohjaamiseen ei tarvita eksplisiittisiä sääntöjä, vaan vapaaehtoinen halu toimia ideologian mukaisesti ohjaa yksilöitä. Myös Foucault (1988a, 11) viittaa subjektin aktiivisesti rakentavan itseään sellaisten käytäntöjen pohjalta, jotka eivät ole tämän itsensä keksimiä vaan ympäröivän yhteiskunnan ehdottamia. Onkin vallankäytön kannalta merkittävää, että käytäntöjä pystytään esittämään ja kuvailemaan ilman täsmällisempää selitystä siitä, miksi käytäntö on tarpeellinen.

Uusliberaaliin diskurssiin perustuvaa moraalista arviointia tehostavat hallituksen esityksessä myös muut tavat ilmaista moraalista arviointia. Esimerkiksi yksittäisillä sanavalinnoilla pyritään alleviivaamaan jonkin asian ei-toivottavuutta.

- - henkilö on ilmoittanut hakevansa vain osa-aikatyötä. (Sivu 18.)

Työnhaun tulisi myös koskea kokoaikatyötä, eli osa-aikatyö hakeminen ei enää riittäisi. (Sivu 66).

Työttömän henkilön ilmoittautuminen kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen varmistaisi sen, että henkilö samalla siirtyisi työllistymistä edistävien palvelujen piiriin. (Sivu 36–37.)

Otteissa rakennetaan arvoasetelmaa koko- ja osa-aikatyön välille. Hierarkiaa korostaa sana ”vain” sekä ilmaisu ”ei enää riittäisi”, jotka alleviivaavat osa-aikaisen työn vähempiarvoisuutta. Sanavalinnat asettavat kokoaikatyön tekemisen päämääräksi, jota kansalaisten toivotaan tavoittelevan. Kun moraalista arviointia käytetään vakuuttelun keinona, pyritään kansalaisia ohjaamaan kokoaikatyön tavoitteluun leimaamalla osa-aikatyö huonommaksi vaihtoehdoksi. Myös verbillä ”varmistaa” viestitään sitä, että työllistämistä edistäviin palveluihin

osallistuminen on toivottavaa. Toisin sanoen työttömien työnhakua halutaan tehostaa ja sitä halutaan myös valvoa, mikä on mahdollista työttömän ollessa Työllisyyspalveluiden asiakkaana työttömänä työnhakijana.

Aineistossa moraalista arviointia kohdistuu myös yksilön toimintaan. Tällöin sanavalinnoilla vihjataan, onko jokin toiminta toivottua vai ei.

Vakiintuneen soveltamiskäytännön perusteella opiskelu toimeentulotuen turvin voidaan tietyissä tilanteissa rinnastaa siihen, että asiakas on toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu tavoin laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapalvelua ole voitu tarjota. (Sivu 62.)

Toimeentulotuen hakijan saaman työttömyysetuuden maksun sanktioista johtuvia toimeentulotuen perusosan 20 ja 40 prosentin alentamisia sujuvoitettaisiin ja varmistettaisiin, että alentaminen koskisi kaikkia niitä tilanteita, joissa työttömyysetuuden maksu katkeaa tuensaajan työvoimapoliittisesti moitittavan menettelyn vuoksi. (Sivu 1.)

Toimeentulotuella opiskelu määritellään termillä "laiminlyönti" ei-toivotuksi käytökseksi. Opiskelija saattaa opiskella toimeentulotuella esimerkiksi siksi, ettei tahdo nostaa opintotukeen kuuluvaa opintolainaa. Toisaalta toimeentulotuella opiskelu voi tulla ajankohtaiseksi, jos opintotukikaudet on jo käytetty eikä opintotukea voi saada. Myös esimerkiksi aikuislukio-opintoihin ei voi saada opintotukea, jolloin toimeentulotuki voi olla hakijan ainoa mahdollinen taloudellinen tuki. Joka tapauksessa hallituksen esityksessä rakennetaan toimeentulotuella opiskelemisesta ei-toivottua kuvaa, johon "laiminlyönti" on tehokas ilmaisu. Myös ilmaisu "moitittava menettely" kuvailee tuensaajan epätoivottua käytöstä. "Työvoimapoliittisesti moitittavalla menettelyllä" viitataan työvoimaviranomaisen asettamien velvoitteiden täyttämättä jättämiseen, joita voi olla esimerkiksi tapaamiselle saapumatta jättämien. Tietyn käytöksen epätoivotuksi leimaaminen pyrkii siten ohjaamaan ihmisten käytöstä näistä toimintatavoista pois. Käyttäytymisen epätoivottavaksi arvioimisen voi siten tulkita pyrkimykseksi organisoida yksilön toimintamahdollisuuksia, minkä Foucault (1983, 221) määrittelee hallinnaksi.

Kielteisten moraalisten kannanottojen lisäksi moraalista arviointia tapahtuu aineistossa myös toiseen suuntaan. Toivottua toimintaa ilmaistaan positiivisuutta viestivien verbien avulla.

Toimeentulotuen velvoittavuutta lisätään laajentamalla ja sujuvoittamalla alentamismenettelyä laissa. (Sivu 5.)

Sanoilla ”laajentamalla ja sujuvoittamalla” pyritään viestimään tavoiteltavuudesta. Toimeentulotuen velvoittavuuden laajentaminen kehystetään positiiviseksi asiaksi. Moraalisella arvioinnilla pyritään siten luomaan hyväksyntää perusosan alentamisen kiristämiseksi sekä työllistämistä edistäviin palveluihin osallistumiselle. Molemmat ovat kuitenkin asioita, joiden positiivinen konnotaatio ei ole itsestäänselvyys. Moraalinen arviointi on siten malliesimerkki sosiaalisen konstruktionismin ideasta, jonka mukaan todellisuutta rakennetaan tietynlaiseksi merkityksiä tuottamalla.

4.1.4 Käyttäytymisen ohjaaminen narratiiveja rakentamalla

Neljäs aineistosta löytämäni vakuuttamisen keino on narratiivin rakentaminen, millä tarkoitan tarinallisuuden luomista jonkin tapahtuman tai asian ympärille. Myös Fairclough (2003, 98) nimeää narratiivilla vakuuttamisen yhdeksi legitimaation keinoksi. Fairclough (mt., 99) osoittaa, että muuten raporttimaisissa politiikkateksteissä esiintyy narratiivilla vakuuttamista esimerkiksi silloin, kun maalataan kuvaa ilmiöstä tai yhteiskunnan tilasta ja esitetään siihen ratkaisua, joka saa oletetusti aikaan toivotun päämäärän. Aineistossa narratiivin rakentaminen keskittyy siihen, mitä yksilön valinnat ja toiminta saavat aikaan, kun toimeentulotuen perusosan alentaminen uhkaa.

Työttömyysetuuden saaminen edellyttää, että toimeentulotuen hakijan pitää ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaisessa. Mikäli hakija ei määräajassa toimisi kehotuksen mukaan, Kansaneläkelaitos huomioisi seuraavien kuukausien toimeentulotuen tukioikeutta koskevissa laskelmissa perusosan hänen osaltaan 50 prosentilla alennettuna, kunnes hakija olisi hakenut vaaditut ensisijaiset etuudet. (Sivu 37–38.)

Mikäli opiskelija ei toimi ohjauksen mukaisesti, perusosaa voidaan alentaa, jos perusosan alentamisen edellytykset täyttyvät. (Sivu 62.)

Perusosan alentamistilanteet koskevat vain kotitalouksia, jotka ovat omalla toiminnallaan aiheuttaneet alentamisen. (Sivu 47.)

Edellisissä otteissa voi havaita narratiivin siitä, miten toimeentulotuen hakijan epätoivottu toiminta johtaa sanktioihin. Näissä aineiston kohdissa tekstissä on huomattavan paljon ehdollisia semanttisia suhteita. Jos hakija toimii tietyllä tapaa, seuraa siitä perusosan alentaminen. Tämä on yksi selvimmistä aineistossa esiintyvistä tavoista pyrkiä rajaamaan yksilön käytöksen ja toiminnan mahdollisuuksia hallinnan tekniikkana (Foucault 1983, 221). Ehdolliset semanttiset suhteet rakentavat narratiivia, jolla on suunta, ja joka rakentuu nimenomaan yksilön toiminnan ympärille. Perusosan alentamista voikin tarkastella

uhkanarratiivin rakentamisen näkökulmasta. Hallituksen esityksessä tuotetaan kuvaa siitä, millaisia seurauksia epätoivottu toiminta saa aikaan. Narratiivisuus tekee näkyväksi myös valtasuhteen, joka Foucault'n (mt., 220) mukaan on toimintaa reaktion toimintaan. Valta tulee käytäntöön ja näkyväksi silloin, kun yksilön toimintaan reagoidaan perusosan alentamisella. Perusosan alentamisen voi siten tulkita materialisoivan Foucault'n käsitystä vallasta käytäntönä (mt., 219).

Uhkanarratiivin rinnalle rakennetaan vastakkaista narratiivia siitä, miten perusosan alentamisen voi välttää. Vaihtoehtoinen narratiivi tarjoaa uhkanarratiivin rinnalle houkuttelevamman vaihtoehdon, jossa sanktioilta vältytään.

Toimeentulotuen hakijalla olisi kuitenkin aina mahdollisuus välttää perusosan alentaminen ja työttömyysetuuksien sanktiot hakemalla ensisijaisia etuuksia tai osallistamalla työvoimapalveluihin siten, kuin niitä koskevassa lainsäädännössä edellytetään. (Sivu 7.)

Velvoitteiden kiristäminen voisi vaikuttaa osaan kotitalouksista, mutta muutosten tavoitteena on, ettei sanktioita kohdennettaisi henkilöihin, jotka pyrkivät edistämään työllistymistään ja turvaamaan toimeentuloaan niistä ensisijaisista lähteistä, jotka ovat heille mahdollisia. Henkilöillä olisi siis mahdollisuus välttää toimeentulotuen perusosan alentaminen toimimalla toisin. (Sivu 42.)

Mikäli perusosan alentamisen uhka saisi toimeentulotuen saajan muuttamaan käyttäytymistään siten, että työttömyysetuuden estävää lausuntoa ei tulikaan ja oikeus työttömyysetuuteen säilyisi tai syntyisi, voisi toimeentulotuen saajan taloudellinen tilanne parantua. (Sivu 68.)

Uhkanarratiivin tapaan myös näissä otteissa positiivisempia näkymiä rakennetaan alleviivaamalla yksilön toiminnan seurauksia. Kuten otteessa kirjoitetaan, perusosan alentamisen voi välttää ”toimimalla toisin”. Hallituksen esityksessä toistuu kuvaus siitä, että hakijalla on ”mahdollisuus välttää perusosan alentaminen”, kunhan vain toimii lainsäädännön velvoitteiden mukaisesti. Uhkanarratiivin rinnalle aukeaa näin vaihtoehtoinen positiivisemmän narratiivin mahdollisuus, jonka edellytyksenä on kuitenkin se, että toimeentulotuen hakija toimii velvoitteiden mukaisesti. Hallituksen esityksessä ohjataan houkuttelun ja uhkailun avulla yksilön toimintaa toivottuun suuntaan.

Narratiivilla vakuuttamisen kohdalla voi huomata, miten vakuuttamisen keinot kietoutuvat toisiinsa. Uhkatarinan ja vaihtoehtoisen mahdollisuuden tarinan välillä on myös moraalinen jännite. Perusosan alentamiseen johtava uhkatarina on moraalisesti paheksuttava, kun taas vaihtoehtoisen mahdollisuuden tarina on moraalisesti hyväksyttävä. Narratiivien moraalinen

vastakkainasettelu rinnastuu Foucault'n ajatteluun koskien subjektien tuottamista objektivoinnin avulla. Foucault (1983, 208) esittää, että objektivointi tekee ihmisistä subjekteja kolmella eri tavalla, joista yksi on jakamisen käytännöt. Jakamisen käytäntöihin kuuluu jaottelu, jossa subjekti erotetaan muista, esimerkiksi vastakohtia nimeämällä (mt., 208). Foucault'n mukaan esimerkiksi jaottelu terveisiin ja sairaisiin edustaa jakamisen käytäntöjä (mt., 208). Myös hallituksen esityksessä voi nähdä jakolinjan rakentuvan niiden välille, jotka menettelevät epätoivotulla tai toivotulla tavalla. Jaottelu on omiaan ohjaamaan lukijan tai kansalaisen käytöstä siten, että hallituksen esitys tarjoaa narratiivien avulla subjektipositioita, joihin samaistua (mt., 208). Myös Fairclough (2003, 88) toteaa kategorisoinnin muokkaavan sitä, miten ihmiset ajattelevat ja toimivat sosiaalisina toimijoina.

4.1.5 Perusosan alentamisen legitimointi vasta-argumentilta suojautumalla

Viimeinen tunnistamani perusosan alentamisen legitimoinnin keino on vasta-argumentilta suojautuminen, jolla tarkoitan reagointia ja suojautumista odotettavissa olevalta vasta-argumentilta. Jokinen (1999b, 152) nimeää vasta-argumentilta suojautumisen yhdeksi vakuuttamisen keinoksi. Useasti hallituksen esityksessä toistuva vasta-argumentilta suojautuminen liittyy perustuslain takaamaan oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, jos ei pysty itse hankkimaan ihmisarvoisen elämän veroista turvaa (Suomen perustuslaki 731/1999). Kiristyksen perusosan alennukseen oletetusti tulevat herättämään kysymyksiä perustuslain takaamasta välttämättömästä toimeentulosta ja huolenpidosta, minkä vuoksi kritiikkiin varaudutaan.

Kaikissa perusosan alentamisen tilanteissa alentaminen voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos se ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voitaisi pitää muutenkaan kohtuuttomana. (Sivu 1.)

Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen. (Sivu 8.)

Kyseiset otteet osoittavat sen, että kritiikkiin on varauduttu. Hallituksen esityksessä toistuu useita kertoja muistutus siitä, että perusosaa voidaan alentaa vain, jos se ei vaaranna välttämätöntä toimeentuloa tai ole muuten kohtuutonta. Vasta-argumentilta suojautumista tehostaa suuri toiston määrä, sillä kyseinen maininta toistuu läpi esityksen lukuisia kertoja.

Vasta-argumentilta suojautumisessa tukeudutaan määrään ja toistoon mahdollisesti siksi, että itse vasta-argumentti on hyvin abstraktilla tasolla. Jää epäselväksi, millaisilla kriteereillä kohtuuttomia tilanteita arvioidaan ja mikä on ihmisarvoisen elämän todellinen raja eli eksistenssiminimi. Orpon hallituksen leikkausten myötä yksin asuvan toimeentulotuen perusosa on 1.3.2026 alkaen 578,43 euroa kuukaudessa (Kela 2026). 50 prosentin perusosan leikkauksen jälkeen yksin asuvalla toimeentulotuen saajalla jää kuukaudessa 289,22 euroa muun muassa ruokakulujen kattamiseen. Yhdenlaisen riittävän toimeentulon rajan voi siten tulkita olevan 289,22 euroa kuukaudessa. Hallituksen esitystä tulkiten sen odotetaan kattavan elinkyvyn kannalta välttämättömät ravintomenot.

Vasta-argumentteihin varaudutaan myös ihmisoikeuksien näkökulmasta. Suomi on sitoutunut moniin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka takaavat ihmisille tiettyjä oikeuksia. Perusosan alentamisen kiristäminen herättää odotettavasti kysymyksiä viimesijaiseen turvaan liittyvien oikeuksien kohdalla.

Suomi on sitoutunut useisiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, jotka ovat merkityksellisiä viimesijaisen turvan kannalta. (Sivu 8.)

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59–60/1991) turvaamat oikeudet kuuluvat yhdenvertaisesti kaikille lapsille, jotka ovat sopimusvaltion lainkäyttövallan piirissä. (Sivu 9.)

Edellisissä otteissa vasta-argumenteilta suojaudutaan samanaikaisesti auktoriteetteihin vetoamalla. Otteissa lukijaa muistutetaan siitä, että kansainväliset sopimukset esimerkiksi viimesijaiseen turvaan ja lapsen oikeuksiin liittyen sitovat Suomea. Näiden kohtien voi tulkita tuovan lisätukea odotettavissa olevalle kritiikille toimeentulotuen leikkauksista. Ilmaisulla ikään kuin puolustaudutaan mahdollista kritiikkiä vastaan vetoamalla siihen, että sopimukset sitovat Suomea edelleen eikä niistä olla irtautumassa toimeentulotuen uudistuksista huolimatta.

Argumentaation kannalta on kuitenkin hämmentävää, että hallituksen esityksen samassa kappaleessa todetaan, että YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaa yleissopimusta valvova TSS-komitea on todennut Suomessa vuosina 2015–2019 tehtyjen sosiaaliturvan leikkausten tehneen etuuksista riittämättömiä. Lisäksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien uudistetun peruskirjan kohdalla todetaan, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean mukaan Suomen perustoimeentulotuki ei yllä tasoltaan sosiaalisen peruskirjan minimivaatimukseen ja siksi neuvosto on suositellut tason nostamista. On ristiriitaista, että hallituksen esityksessä toimeentulotuen velvoittavuutta ja perusosan alentamisen sujuvuutta

luvataan lisättävän niin, ettei ihmisarvolle kohtuuttomia tilanteita synny. Samaan aikaan todetaan, että sekä YK:n TSS-komitea että Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on katsonut, ettei perustoimeentulotuki ylipäättään ole riittävä. Jos näiden arvioiden mukaan perustoimeentulotuki ei alkujaankaan ole ollut riittävä, miten se voi sitä olla perusosan alentamisen jälkeen?

Fairclough'n (2003, 99) mukaan politiikkatekstit tупpaavat olemaan raportinomaisia tekstejä, joissa kausaalisia suhteita ei juuri analysoida. Vaikka hallituksen esityksessä esitellään lähes kolmen sivun verran toimeentulotukeen vaikuttavia perusoikeuksia ja kansainvälisiä velvoitteita, pysyy teksti kuvauksen tasolla. Kansainväliset sopimukset luetellaan ja niiden tuomat velvoitteet esitellään, mutta niiden vaikutuksia perusoikeuksiin ja lainsäädäntöön Suomessa ei analysoida. Myös edellä mainitsemani TSS-komitean sekä Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean kritiikit nostetaan esiin, mutta niitä ei kommentoida millään tavalla. Jää epäselväksi, miten hallitus suhtautuu kritiikkiin ja tehdäänkö kritiikin osoittamien epäkohtien korjaamiseksi jotakin. Perusoikeuksien ja kansainvälisten oikeuksien kuvaus jää siten hyvin abstraktille tasolle eikä lähemmin katsottuna tarjoa juurikaan takeita hallituksen esityksessä toistuvalla lupauksella siitä, että perusosaa alennetaan vain, jos se ei vaaranna ihmisarvoista elämää.

Ihmisoikeussopimukseen vedotaan ylätasolla siten, että niihin sitoutumisen annetaan ymmärtää jatkuvan perusosan alentamiseen suunnitelluista kiristyksistä huolimatta. Esitetty kritiikki Suomen sosiaaliturvan tasosta sekä ihmisoikeussopimusten velvoitteiden tarkempi toteutuminen jätetään kuitenkin käsittelemättä, mikä mahdollistaa kiusallisiin kysymyksiin vastaamatta jättämisen. Abstraktilla tasolla pysyminen auttaa perustelemaan perusosan alentamisen tarpeellisuutta.

4.2 Käytöksen ohjaaminen subjekteja tuottamalla

Toiseksi keinoksi ohjata kansalaisten käyttäytymistä olen tunnistanut subjektien tuottamisen. Subjektien tuottamisella tarkoitan tapoja kuvata ja käsitteellistää toimijoita sekä heidän toimintaansa. Subjektien tuottamisessa nojaan erityisesti Foucault'n (esim. 1983; 1988a 11) ajatteluun subjekteista ja objektivoinnista. Foucault'n tuotannon yksi suurista aiheista on ollut subjektin analysointi (esim. 1983). Hän on argumentoinut hallinnan liittyvän ennen kaikkea siihen, miten subjekteja tuotetaan ja miten subjektit saadaan ohjaamaan itseään. Subjektien muodostuksessa diskurssit ovat Foucault'n (esim. 1969) ajattelussa tärkeässä roolissa, sillä ne

tuottavat puheensa kohteita. Tarkastelen seuraavaksi sitä, miten subjektien tuottaminen perusosan alentamisessa on keino hallita yksilöitä heidän käyttäytymistään ohjaamalla.

4.2.1 Toimijuuden häivyttäminen käyttäytymisen ohjaamisessa

Ensimmäinen tunnistamani subjektien tuottamisen keino on toimijuuden häivyttäminen. Tarkoitan toimijuuden häivyttämisellä tekijyyden piilottamista niin, että tekemisen takana oleva tekijä jää näkymättömiin. Tälle retoriikalle on tyypillistä passiivimuodot ja nominalisaatiot eli verbeistä tehdyt substantiivi-ilmaisut. Nojaan käsityksessäni toimijuuden häivyttämisestä Jokisen (1999b,140) ja Fairclough'n (2003, 145–146) ajatteluun. Toimijuuden häivyttäminen on hallituksen esityksessä ahkerasti käytössä oleva retorinen keino. Ensimmäisenä tarkastelen aineistossa esiintyviä nominalisaatioita.

Esityksen tavoitteena on myös valtion talouden tasapainottaminen ja toimeentulotukimenojen voimakkaan kasvun hillitseminen. (Sivu 37.)

Hallituksen toimeentulotuen kokonaisuudistus valmistuu puoliväliriiheen mennessä. (Sivu 5.)

Toimeentulotuen velvoittavuutta lisätään laajentamalla ja sujuvoittamalla alentamismenettelyä laissa. (Sivu 5.)

Esimerkit tekevät näkyväksi sen, miten nominalisaation avulla tekemisen takana olevan toimijan rooli pienenee tai jopa häviää. Substantiivi-ilmaisujen myötä tekijä ei ole selvä vaan asia vaikuttaa ”vain tapahtuvan”. Silloin myös syiden erittely on mahdotonta (Jokinen 1999b, 141). Esimerkiksi ”valtion talouden tasapainottaminen” substantiivi-ilmaisuna peittää Orpon hallituksen tekijyyden tasapainottamisen takana. Jotta tekijyys tulisi ilmi, virkkeen olisi voinut muotoilla esimerkiksi näin: ”Hallitus aikoo tasapainottaa valtion taloutta ja hillitä voimakkaasti kasvavia toimeentulotukimenoja, minkä se on nimennyt esityksessä tavoitteikseen.” Hallituksen esityksestä poimitusta virkkeestä on häivytetty se, että niin valtion talouden tasapainottaminen kuin toimeentulotukimenojen hillitseminen ovat aktiivisia toimia, joita hallitus valitsee tehdä.

”Toimeentulotuen kokonaisuudistus” sekä ”alentamismenettely” ovat toinen esimerkki nominalisaatiosta. Kyseiset substantiivi-ilmaisut viittaavat kansalaisten kannalta merkittäviin muutoksiin, jotka ovat hallituksen toimien tulos. Fairclough (2003, 144) korostaa nominalisoinnin voivan häivyttää vastuuta. Tämä tulee esiin myös hallituksen esityksessä, jossa nominalisaatio kytkeytyy merkittäviin poliittisiin toimiin. Substantiivi-ilmaisut häivyttävät

tehokkaasti hallituksen toimijuutta toimien takana ja saavat kyseiset asiat kuulostamaan edellisten esimerkkien tapaan itsestään selviltä. Ilmaukset kuvaavat asioita myös hyvin abstraktilla tasolla, jolloin toimien konkretia jää lukijalle todennäköisesti tavoittamattomaksi. ”Alentamismenettely” on kuvaava esimerkki nominalisaatiosta, sillä siinä yksittäinen sana kuvaa kokonaista toimintojen ketjua. ”Alentamismenettely” häivyttää ensinnäkin hallituksen päätöksen sujuvoittaa alentamismenettelyä ja toiseksi Kelan tekemän yksilöllisen harkinnan siitä, onko ”alentamismenettely” toimeentulotuen hakijan kohdalla kohtuullista.

Passiivimuodot ovat toinen tapa häivyttää tekijyyttä. Nominalisaation tapaan passiivi-ilmaisut peittävät toimijuuden tekemisen takana.

Lisäksi selvitetään mahdollisuutta lisätä velvoittavuutta tekemällä mahdolliseksi toimeentulotuen epääminen hakijalta, joka on kieltäytynyt tarjotusta työstä, koulutuksesta, palvelusta tai velvoitteesta. (Sivu 5.)

Toimeentulotuen hakijalle säädettäisiin aiempaa vahvemmin velvoite hakea ensisijaiset etuudet. (Sivu 37.)

Velvoitetta ilmoitautua työttömäksi työnhakijaksi tiivistettäisiin. (Sivu 42.)

Edellisissä otteissa näkyy tekijyyden häivyttäminen passiivi-ilmaisujen avulla. Yhdessäkään lausumista ei tule esiin hallitus toimien tekijänä. Selvittämistä, säätämistä tai tiivistämistä ei ole olemassa toimintana ilman, että jokin aktiivisesti tekee kyseisiä asioita. Passiivi-ilmaisulla kierretään tekijän nimeäminen, jolloin kuvatut asiat näyttävät tapahtuvan itsestään selvästi. Kun toiminnan tekijä jää epäselväksi, on myös toimijaa ja toimintaa hankala tarkastella ja kritisoida. Huomio siirtyy pois häivytetystä toimijasta.

Tekijyyden häivyttäminen nominalisaation sekä passiivimuotojen avulla keskittyy nimenomaan hallituksen tekijyyden häivyttämiseen samalla, kun yksilön tekijyyttä, vastuuta ja valintoja korostetaan perusosan alentamisen kohdalla. Kun edellisiä otteita tarkastellaan Foucault’n (esim. 1983) ajatteluun nojaten subjektien tuottamisesta, vaikuttaa siltä, että työn alla on nimenomaan toimeentulotuen saajan subjektiuden tuottaminen. Kielellisillä valinnoilla luodaan kuva asetelmasta, jossa perusosan alentamisessa tärkein ja ainut toimija on yksilö, jonka vastuulla on valinta siitä, noudattaako hän määrättyjä kehotuksia. Sen sijaan toimijuus ei ulotu niihin poliittisiin toimijoihin, jotka perusosan alentamisesta säätävät. Toisin sanoen subjektipositiota (Foucault 1969, 160) rakennetaan toimeentulotuen saajalle jättäen muut mahdolliset toimijat huomiotta.

Hallituksen esityksessä käytöksen ohjaaminen ja toimintamahdollisuuksien rajaaminen keskittyvät vain yksilöön. Tämä alleviivaa Millerin ja Rosen (2010, 309) huomiota siitä, että hallinnan tekniikoilla pyritään hallitsemaan yksilöitä yhteiskunnan sijaan. He ovat analysoineet liberaalia toivetta siitä, että hallittava sulautuu vapaaehtoisesti velvollisuuksiin, jolloin subjektin täytyy itse tehdä käyttäytymistään koskevat päätökset sanastoista, kehotuksista, lupauksista ja uhkauksista koostuvassa verkossa (mt., 293). Hallituksen esityksessä korostuu yksilöiden vastuu käyttäytymistään koskevissa päätöksissä. Kun hallituksen tekijyyttä poliittisten toimien takana häivytetään ja yksilön toimijuutta alleviivataan, ohjautuu huomio yksilön käytöksen ja valintojen tarkasteluun.

4.2.2 Subjektien representointi: ideaalina ahkera kansalainen

Toinen tapa tuottaa subjekteja on niiden representointi. Subjektien representoinnilla tarkoitetaan kielellisiä tapoja nimetä, kuvata ja kehystää subjekteja. Foucault'n (1969, 71) ajattelun ydintä on käsitys siitä, että diskurssit tuottavat systemaattisesti puheensa kohteita. Myös Fairclough (2003, 145–146) tunnistaa sosiaalisten toimijoiden representoinnin tärkeäksi osaksi diskurssien analyysiä. Foucault (1969, 160) kutsuu tätä subjektipositivoiden muodostukseksi.

Aineistossa subjektiutta rakennetaan pitkälti työnteon avulla. Yksilöitä kuvataan työntekoon muodostuvan suhteen kautta, mikä antaa myös ymmärtää työnteon kuuluvan yksilön ensisijaisiin tehtäviin.

Tavoitteena on, että työkäiset ja työkykyiset työttömät henkilöt olisivat aina ilmoittautuneet työttömiksi kokoaikatyön hakijoiksi työvoimaviranomaisessa - -. (Sivu 36.)

Kun kyse on työnhakijaksi ilmoittautuneesta toimeentulotuensaajasta, henkilö on myös työnhakijan palveluprosessin ja muiden työvoimapalveluiden piirissä. (Sivu 20.)

Lähtökohta tulisi yrittäjien osalta olla sama kuin palkansaajillakin eli työkyiseltä [sic] henkilöltä tulisi edellyttää kokoaikatyön veroista panosta omasta elatuksestaan huolehtimiseen. (Sivu 27).

Ihmisiä kuvataan otteissa työntekoon liittyvien kategorioiden avulla. On työkäisiä ja -kykyisiä, työnhakijoita ja työttömiä. Myös Anneli Pohjolan (2016, 93) mukaan suhde työhön määrittää ihmistä nykyisen kaltaisessa työyhteiskunnassa. Jo pelkkä termi työtön tuo esiin työn puutteen ja siten vihjaa tarpeesta paikata tämä puute. Vaikka henkilö ei kävisi töissä, määritellään hänet

silti ensisijaisesti suhteessa työntekoon. Tätä suhdetta kuvaa maininnat työikäisyydestä ja työkykyisyydestä. Otteissa tuotetaan oletusta siitä, että työkykyisen henkilön tulee työskennellä kokoaikatyön veroisesti. Työnteko ja erityisesti kokoaikatyö määrittyvät otteissa kansalaisen vähimmäisvaatimukseksi. Jos jostain syystä tätä kriteeriä ei täytetä, toivotaan henkilön silloin olevan työvoimapalveluiden piirissä. Tapa alleviivata työnteon tärkeyttä on kannanotto tavoiteltavasta kansalaisuudesta. Se on keino antaa työnteolle ja kansalaisille merkityksiä ja edelleen tuottaa diskurssin kohteita. Se on myös tapa vihjata siitä, että työ nähdään kansalaisen tärkeimpänä tehtävänä.

Yksilöiden positioinnin työnteon kautta voi tulkita myös toiveena siitä, että kansalaiset itse mieltäisivät itsensä työnteon kautta ja omaksuisivat työnteon ensisijaiseksi tehtäväkseen. Yksi Foucault'n (1983, 208) tuotannon kohteista on ollut sen tutkiminen, miten objektivointi tekee ihmisistä subjekteja. Yksi tällainen subjektiuden tuottamisen tapa on se, kun ihminen itse tuottaa ja tunnistaa itsestään subjektin. Foucault'n ymmärrys subjektin kahtalaisesta merkityksestä on havaittavissa myös työntekijyyden kuvailussa hallituksen esityksessä. Subjekti on toisaalta jollekin alistainen, toisaalta subjekti on sidottu henkilön identiteettiin ja itsetuntemukseen. Myös hallituksen esityksessä yksilöt ovat toisaalta työvoimapolitiittisen säätelyn tai työnantajan vallan alaisia, toisaalta työntekijyys tai työttömyys voivat olla myös osa yksilöiden identiteettiä. Molemmat tavat ymmärtää subjekti on kuitenkin alttiita vallankäytölle, sillä subjektien tuottaminen mahdollistaa niiden toiminnan ohjaamisen. Hallituksen esityksen voikin tulkita tuottavan sellaisia subjektipositioita, joita se toivoo ihmisten itse omaksuvan.

Toimeentulotuen saajia kuvataan lisäksi tavoilla, jotka liittävät heitä muihin kuin työllisyyteen liittyviin kategorioihin. Kuvaukset laajentavat ymmärrystä siitä, millaisina hallitus käsittää toimeentulotuen saajat.

Taloudellisen tilanteen lisäksi toimeentulotuen saajia yhdistää usein monet muut huono-osaisuuden muodot. (Sivu 57.)

Hallituksen esityksessä toimeentulotuen saajat liitetään huono-osaisuuteen. Lisäksi heidät jäsenellään jotakuinkin yhtenäiseksi ryhmäksi. Vaikka hallituksen esityksessä toisaalla eritellään toimeentulotuen saajien ryhmiä, niputetaan nämä eri muodot samaan huono-osaisten kategoriaan. Pohjolan (2016, 88) mukaan huono-osaisuus on eettisesti latautunut käsite, sillä se sisältää vertauksen oletettuun paremmuuteen. Hänen (mt., 90) mukaansa käsitteiden käyttö

sisältää eettisiä valintoja, jotka luovat todellisuutta ja liittävät ihmisiä kategorioihin. Huono-osaisiksi määrittäminen asettaa toimeentulotuen saajat hierarkiassa muiden alapuolelle. Tapa kategorisoida toimeentulotuen saajat huono-osaisiksi on myös heidän työntämistään marginaaliin. Marginaalin määrittely on myös normaaliuden määrittelyä, joka ohjaa ihmisiä käyttäytymään normien mukaisesti (Helén 1995, 287; Alhanen 2007, 149). Lisäksi marginaalin määrittely on tapa tuottaa subjekteja jakolinjojen ja kategorioiden avulla (Foucault 1983, 208). Marginaalin määrittely on rajan asettamista sille, mitä pidetään normaalina ja mitä ei. Siten hallituksen esityksen kieli piirtää toimeentulotuen saajista yhtenäistä ryhmää, jonka se rajaa huono-osaisuuden määrittelyn avulla normaaliuden ulkopuolelle. Tämän rajan osoittaminen taas patistaa yksilöitä asettumaan omalla toiminnallaan marginaalin normaaliksi määritellylle puolelle.

Toimeentulotuen saajiin hallituksen esityksessä liitettyjä piirteitä pohjustaa myös uusliberaali diskurssi. Uusliberaalille diskurssille on tyypillistä yksilöiden vastuun ja toimeliaisuuden korostaminen ja toisaalta kielteinen suhtautuminen turvaverkkoja tarjoavaan hyvinvointivaltioon.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjausten mukaan hallitus toteuttaa toimeentulotuen kokonaisuudistuksen, joka vahvistaa henkilön itsenäistä selviytymistä, vähentää pitkäaikaista toimeentulotukiriippuvuutta ja selkiyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana rahaetuutena. (Sivu 1.)

Termin ”toimeentulotukiriippuvuus” käyttö alleviivaa hallituksen esityksessä näkyvää hegemonista uusliberalistista diskurssia, jolle on tyypillistä ajatus hyvinvointivaltion tuottamasta moraalikadosta (Miller & Rose 2010, 118; Mäntysaari 2016, 83–84). ”Toimeentulotukiriippuvuus” maalaa toimeentulotuen saajasta kuvaa passiivisena, yhteiskunnan tukiverkoista riippuvaisena yksilönä. Otteessa ”toimeentulotukiriippuvuus” asetetaan vastakkain ”itsenäisen selviytymisen” kanssa. Verbit ”vahvistaa” ja ”vähentää” painottavat toisen position toivottavuutta ja toisen epätoivottavuutta. Myös ”itsenäisen selviytymisen” haluttavuus kieli uusliberaalin ideologian ihanteista, joihin kuuluu yksilön vastuu, omavaraisuus ja itsenäisyys (Brockmann & Garrett 2022, 882). Uusliberaalille diskurssille tyypillisillä tavoilla representoida subjekteja pyritään ohjaamaan yksilöitä käyttäytymään toivottujen subjektipositioiden mukaisesti.

Oliver Brockmannin ja Paul Garretin (2022, 890) mukaan uusliberalistisen ideologian mukaiset diskurssit manipuloivat sosiaalista todellisuutta tavalla, joka legitimoit hallitsevan

luokan vallan luonnollistamalla vallitsevan epätasa-arvon ja siirtämällä huomion tiettyjen yksilöiden ja ryhmien ”toimintakyvyttömyyteen”. Valinta käyttää sanaa ”toimeentulotukiriippuvuus” ja kuvailla sen avulla toimeentulotuen saajia on esimerkki todellisuuden kehystämisestä niin, että käsillä olevan tilanteen ongelmana näyttäytyy toimeentulotuen saajien oletettu passiivisuus. Sanavalinta on myös esimerkki kielen hyödyntämisestä niin, että asia representoidaan poliittiselle punninnalle sopivalla tavalla (Miller & Rose 2010, 50).

”Itsenäisen selviytymisen” korostaminen alleviivaa uusliberaalia kiinnostusta yksilöihin, jotka hallitsevat itse itseään (mt., 293). ”Itsenäisen selviytymisen” nostaminen jalustalle on jo melko suora tapa kuvata ihanneyksilöä. Kuvaus pitää sisällään myös toiveen siitä, että yksilö toimii halutulla tavalla itsenäisesti ilman ohjausta. Yksilön itseohjautuvuus asetettujen raamien sisällä on Foucault’n (1988b) hallinnan analyysin ytimessä ja kytkeytyy tiiviisti myös säännellyn vapauden paradoksiin (Kulovaara & Nousiainen 2016, 13–14). Kuten Foucault (1983, 221) on esittänyt, valtaa voi käyttää vain vapaisiin subjekteihin. Tällöin merkitykselliseksi muodostuu se, miten subjekteja ohjataan toimimaan. Itsenäisen kansalaisen ihannekuvaa tuottamalla yksilöitä houkutellaan toimimaan kuvauksen mukaisesti.

4.2.3 Käskevä modaliteetti tuottaa alistaisia subjekteja

Viimeinen tunnistamani subjektien tuottamisen ja toiminnan ohjaamisen keino ovat modaliteetit (Fairclough 1989, 125–127). Modaliteetti viittaa ilmaisun sävyyn, jolla pyritään viestimään asian mahdollisuudesta, toivottavuudesta tai välttämättömyydestä. Modaliteetti on kytköksissä puhujan tai kirjoittajan auktoriteettiin. Modaliteettia ilmaistaan modaalisilla apuverbeillä, mutta myös muilla kieliopillisilla keinoilla, kuten adverbeilla ja aikamuodoilla. Nojaan käsityksessäni modaliteeteista Fairclough’n (mt.) ajatteluun. Aineistossa toimeentulotuen saajia puhutellaan toistuvasti käskymuotoja ja muita välttämättömyyttä ilmaisevia muotoja käyttäen.

Toimeentulotukilain 2 a §:n mukaan toimeentulotukea hakevan 17–64-vuotiaan on ilmoitauduttava työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, jos hänellä ei ole pykälässä tarkoitettua hyväksyttävää syytä olla niin tekemättä. (Sivu 66).

Ryhmään kuuluvien edellytettäisiin myös pitävän työnhakunsa voimassa työvoimaviranomaisen edellyttämällä tavalla. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että henkilön on asioitava työvoimaviranomaisen kanssa sen antamassa määräajassa ja edellyttämällä tavalla, jotta työnhakua ei päätettäisi. (Sivu 66.)

Otteissa ilmaisut ”on ilmoitettava” ja ”on asioitava” ovat modaliteetiltaan kärkeviä ja viestivät toiminnan välttämättömyydestä. Myös ”edellytettäisiin” ja ”edellyttämällä tavalla” ilmaisevat välttämättömyyttä. Käskymuotoiset modaliteetit asettavat toimeentulotuen saajat aineiston laatijoiden sekä lainsäädännön käskyvallan alaisuuteen. Fairclough (1989, 126) kutsuu tätä suhteelliseksi modaliteetiksi, koska ilmaisutavan on tarkoitus viestiä toimijan auktoriteetista suhteessa toiseen. Toisin sanoen kärkevillä modaliteeteilla tuotetaan hierarkiaa toimeentulotuen saajien sekä lainsäätäjien välille niin, että toimeentulotuen saajan olisi toimittava käskyjen mukaisesti.

Hallituksen esityksen voidaan siten todeta tuottavan subjekteja niiden alisteisessa merkityksessä (Foucault 1983, 212). Välttämättömyyttä ilmaisevat modaliteetit tuottavat subjekteista lainsäätäjille ja lainsäädännölle alisteisia ja siten ohjaavat toimimaan käskyjen mukaisesti. Hallituksen esityksessä subjekteja tuotetaan sellaisiksi, joiden toimijuus näyttäytyy rajattuna. Yhtäältä toimeentulotuen saajien omia toimintamahdollisuuksia on korostettu, jotta perusosan alentamisen voisi välttää, ja jotta toimeentulotuen saajia kannustettaisiin aktiivisen työssäkävyn kansalaisen rooliin. Toisaalta toimeentulotuen saajista tuotetaan kärkevien modaliteettien avulla subjekteja, jotka ovat valtiokoneistolle alisteisia. Modaliteetit ikään kuin muistuttavat hierarkiasta toimeentulotuen saajien ja valtiokoneiston välillä kontekstissa, jossa tietynlaisesta toimijuudesta on rakennettu toivottavaa.

5 Tutkielman arviointi ja päätelmät

5.1 Yhteenveto tutkimustuloksista

Olen tutkielmassani tarkastellut niitä diskursseja, joita Petteri Orpon hallituksen esityksessä (HE 116/2025 vp) on löydettävissä ja pyrkinyt tunnistamaan siitä sellaisia hallinnan keinoja, joilla kansalaisten käytöstä yritetään ohjata. Tunnistin aineistosta kaksi hallinnan pääkeinoa, joita olivat perusosan alentamisen legitimointi diskursiivisin keinoin sekä käytöksen ohjaaminen subjekteja tuottamalla. Legitimoinnilla pyritään tekemään hyväksyttäväksi lainsäädäntöön perustuva puuttuminen ei-toivottavaksi määriteltyyn käytökseen. Perusosan alentamisen legitimointi pitää sisällään erilaisia vakuuttamisen tekniikoita sen perustelemiseksi, miksi perusosan alentaminen on järkevä ja hyödyllinen toimi. Perusosan alentamista legitimoitiin aineistossa rationalisoinnin, auktoriteettiin vetoamisen, narratiivin rakentamisen, moraalisen arvioinnin sekä vasta-argumentilta suojautumisen avulla. Lisäksi aineistossa pyritään ohjaamaan kansalaisten käyttäytymistä subjekteja tuottamalla. Aineistossa nimettiin ja kuvailtiin subjektipositioita sekä luotiin sellaisia subjekteja, joihin kansalaisten toivotaan samaistuvan. Subjekteja tuotettiin toimijuutta häivyttämällä, subjekteja representoimalla ja käskevien modaliteettien avulla.

Käyttäytymisen ohjaaminen perusosan alentamisen legitimoinnin avulla näyttää kiteytyvän todellisuuden kehystämiseen ja merkityksellistämiseen siten, että perusosan alentaminen näyttäytyy hyödyllisenä ja järkevänä keinona. Perusosan alentaminen esitettiin ratkaisuna ”toimeentulotukiriippuvaisten” aktivointiin ja toimeentulotuen uudistamisen esitettiin tuovan kaivattuja julkisen talouden säästöjä. Perusosan alentamiseen liittyviä kansalaisille kiperiä seurauksia perusteltiin arvovaltaisiin tahoihin vetoamalla. Moraalisen arvioinnin avulla käyttäytymistä pyrittiin ohjaamaan toivottuun suuntaan. Vakuuttelussa rakennettiin perusosan alentamisen ympärille uhka- sekä vaihtoehtoista narratiivia riippuen siitä, miten toimeentulotuen saaja toimii. Aineistossa oltiin varauduttu myös vasta-argumentteihin erityisesti toistamalla sitä, ettei perusosan alentaminen tule johtamaan kohtuuttomiin tilanteisiin. Vasta-argumenteilta suojautumista kuitenkin vesittivät abstraktius sekä argumenttien ristiriitaisuus.

Käyttäytymisen ohjaaminen subjekteja tuottamalla tapahtui hallituksen omaa toimijuutta häivyttämällä ja toimeentulotuen saajan toimijuutta korostamalla. Näin perusosan alentaminen saatiin näyttämään itsestään selvästi olemassa olevalta toimelta, johon toimeentulotuen saaja

voi vaikuttaa ainoastaan omaa käytöstään muokkaamalla. Käyttäytymistä pyrittiin lisäksi ohjaamaan tuottamalla toivottua työntekijäsubjektia ja ”itsenäistä selviytyjää”. Toisaalta hierarkiassa alempiarvoisia subjekteja tuotettiin kuvailemalla toimeentulotuensaajia ”toimeentulotukiriippuvaisiksi” sekä ”huono-osaisiksi”. Käskevät modaliteetit tuottivat kuitenkin valtiokoneistolle alisteisia subjekteja, joiden toimijuus on rajattua.

Foucault (1988b, 785) on kutsunut hallinnaksi muiden sekä itsensä hallitsemiseen käytettyjen tekniikoiden kohtaamista. Tästä perusosan alentamisesta on kyse. Itse perusosan alentaminen on lainsäädännöllinen hallinnan tekniikka, joka pyrkii toimeentulotuen saajien töihin patistamiseen ja siten heidän ohjailuunsa sääntelyn avulla. Hallituksen esitys pyrkii lisäksi diskursiivisin keinoin saamaan toimeentulotuen saajia hallitsemaan itse itseään houkuttelemalla heitä toimimaan hyväksyttäväksi esitettyjen subjektipositivien ja narratiivien mukaisesti. Foucault’n valta-ajattelu sekä hallinnan analyttinen tutkimusperinne on painottanut huomion kiinnittämistä siihen, millaisia oletuksia erilaisiin subjekteihin liitetään ja millaisia subjektuuden muotoja hallinnan keinoilla pyritään ylipäättään tuottamaan (Kulovaara & Nousiainen 2016, 14). Aineistossa tuotetaan nimenomaan tietynlaisia subjektuuden muotoja, joita moraalisen arvioinnin avulla määritellään joko hyväksyttäväksi tai epätoivotuiksi.

Miller ja Rose (2010, 34) ovat korostaneet sitä, että hallintamentaliteetit ovat niin ajattelutapoja kuin asioihin puuttumisen välineitä. Perusosan alentaminen täyttää myös nämä kriteerit. Jo mainitun lakiin perustuvan sääntelyn lisäksi perusosan alentaminen kytkeytyy osaksi laajempaa ajattelutapaa ymmärtää yhteiskunta, kansalainen ja niiden ihanteet. Hallituksen esityksessä kieltä työstetään niin, että uusliberalismiin pohjaavat näkemykset tavoiteltavasta yhteiskunnasta ja kansalaisesta tulevat näkyviksi. Hallituksen esitystä tarkastellessa on helppo jakaa Mäntysaaren (2016, 85–86) näkemys siitä, että uusliberalismilla näyttää olevan ote yhteiskunnan ideologisesta ja poliittisesta kehityssuunnasta.

Foucault’n (1998, 69) ajatteluun nojaten perusosan alentamisen voi tunnistaa strategiaksi, jossa voimasuhteet ruumiillistuvat lainsäädännössä, valtiokoneistossa sekä yhteiskunnan uusliberalistisessa hegemoniassa. Näitä voimasuhteita tuotetaan kielellisin keinoin aineistossa subjekteja tuottamalla ja perusosan alentamista legitimoimalla. Voimasuhteet materialisoituvat lainsäädännön avulla toimeentulotuen saajien elämässä, kun he ovat tekemisissä sosiaaliturvan kanssa. Hallituksen esityksen perusteella toimeentulotuen saajien osa on kaikissa tilanteissa olla alisteinen sääntelylle ja ohjaukselle, sillä he eivät täytä uusliberalistisen diskurssin määritelmää itsenäisestä selviytymisestä.

5.2 Pohdintaa tutkielman tuloksista ja merkityksistä

Uusliberalismin hegemonia politiikan ytimessä herättää kysymyksiä sosiaalityön kannalta, sillä vapaita markkinoita ja yksilön vastuuta korostava ideologia on siten mukana määrittämässä hyvinvointivaltion suuntaa ja julkisia palveluita. Uusliberalismin muuttama yhteiskunnallinen toimintaympäristö luo puitteita, odotuksia ja velvollisuuksia, jotka eivät aina tue sosiaalityötä tai ole sen arvojen mukaisia (Jokinen 2016, 140; Kokkonen 2021, 43–44). Mäntysaaren (2016, 81) mukaan uusliberalismi on jopa uhka sosiaalityölle, sillä jyrkimmät kannat eivät oikeuta sosiaalityötä ollenkaan. Kokkosen (2021, 44) mukaan hyvinvointivaltion muutos uusliberaaliin suuntaan on jo muokannut aikuissosiaalityötä niin, että sitä tarkastellaan töihin aktivoinnin näkökulmasta. Uusliberaalin hegemonian asettamat raamit pakottavat sosiaalityön pohtimaan uudelleen sen paikkaa ja tehtävää yhteiskunnassa. Sosiaalityön tavoitteiden ja tehtävien kirkastaminen ja määrittely on erityisen relevanttia kontekstissa, jossa sosiaalityötä määrittelevä sosiaalipolitiikka ottaa jatkuvasti askeleita kohti uusliberalistisia päämääriä.

Sosiaalityöntekijät eivät ole immuuneja uusliberaalille ideologialle (Brockmann & Garrett 2022, 883). Brockmann ja Garrett (mt.) havaitsivat sosiaalityöntekijöiden omaksuneen uusliberaalin ideologian mukaisia ajattelutapoja. He esimerkiksi olivat taipuvaisia siirtämään vastuuta sosiaalisista ongelmista asiakkaiden kontolle rakenteellisen analyysin sijaan. Myös Karoliina Ojasen (2023) mukaan uusliberalistinen eetos ulottuu arjen sosiaalityöhön näkyen vastuullistamisena ja rakenteellisten pohdintojen sivuuttamisena. Nämä tutkimustulokset ovat huolestuttavia sen sosiaalityölle oletusarvoisen näkemyksen kannalta, että heikommassa asemassa olevien tukeminen vaatii myös rakenteisiin ja politiikkaan kohdistuvaa muutostyötä (Pohjola 2016, 95). Tutkimustulokset herättävät myös kysymyksen siitä, onko hegemoninen uusliberalistinen ideologia muuttamassa sosiaalityötä niin, että sosiaaliset ongelmat paikannetaan yksilön vastuulle rakenteiden sijaan.

Epsteinin (1999, 8) mukaan usein ei tunnisteta sitä, että sosiaalityö instituutiona legitimoit modernien kapitalististen valtioiden valtaa. Tämä kriittinen näkökulma on olennainen sosiaalityön kannalta, sillä sen tehtäviin luetaan useimmiten heikommassa asemassa olevien puolustaminen (esim. Epstein 1999; Pohjola 2016; Turtiainen ym. 2021, 27). Tutkielmani tulosten valossa on syytä pohtia, jakaako sosiaalityö uusliberaalin hegemonian mukaisen ajattelutavan, jossa korostuu yksilön vastuu hyvinvoinnistaan ja työttömyys määritellään ensisijaisesti yksilön henkilökohtaisena passiivisuutena. Koska sosiaalityön yhteys

hyvinvointivaltioon on niin tiivis, on olennaista pohtia, miten sosiaalityö osallistuu tutkielmani tulosten mukaiseen kansalaisten hallintaan.

Yksi keskeisistä tutkielmani tuloksista on havainto siitä, että hallituksen esitys pyrkii saamaan kansalaisia toimimaan vapaaehtoisesti poliittisten päämäärien mukaisesti. Huomiota voi pohtia myös sosiaalityön näkökulmasta. Epstein (1999, 8–9) on esittänyt sosiaalityön intention olevan auttaa ihmisiä sopeutumaan status quoon motivoimalla ja vaikuttamalla heihin ilman voimaa ja käskyjä. Tällöin asiakas pyritään adaptoimaan normatiivisuuteen vapaaehtoisesti. Foucault'n ajatteluun nojaava analyysini tekee näkyväksi sen, että myös yksilöiden ohjailu toimimaan ”vapaaehtoisesti” halutun mukaisesti on vallankäyttöä. Foucault'n esittämä huoli normaaliuteen pakottamisesta on erityisen relevantti sosiaalityön kannalta. Moffat (1999, 222–223) yhdistääkin sosiaalitoimistoon normalisoivan katseen. Kuten Juhila (2009, 62) toteaa, sosiaalityön voi nähdä normaaliuteen pakottamiseen osallisena tai sitä vastustavana. Sosiaalityön tulisi pohtia, kenen ehdoilla se pyrkii toteuttamaan asiakkaidensa osallisuutta ja liittämistä yhteiskuntaan.

Foucault'n (1998, 71) ajattelu tarjoaa myös toivoa sosiaalityön kannalta painostavaan yhteiskunnalliseen tilanteeseen, sillä siellä missä on valtaa, on myös vastarintaa. Valtasuhteet ovat Foucault'n mukaan (1988a, 12) mahdollisia vain vapaiden subjektien välillä. Haaste piileekin siinä, miten vastarinnan organisoitumisen paikat löydetään (mt., 12). Sosiaalityö voisi olla taho, joka tarjoaa vastarinnan mahdollisuuksia. Monet toimeentulotuen saajat ja perusosan alentamispäätöksen saaneet ovat aikuissosiaalityön asiakkaita. Sosiaalityöllä on ainakin mahdollisuus tarjota hartioita byrokraattiseen taisteluun asiakkaan sosiaalisista oikeuksista. Sosiaalityö voi myös tarjota paikan pohdinnalle siitä, miten asiakas itse merkityksellistää ja kokee paikkansa ja tehtävänsä yhteiskunnassa. Sosiaalityö pystyy lisäksi auttamaan merkityksellisyyden löytämisessä niissä tilanteissa, joissa työnteko ei ole mahdollista.

5.3 Tutkielman toteutuksen arviointi ja ajatuksia jatkotutkimuksesta

Arvioni mukaan valitsemani aineisto oli riittävä tuomaan esiin niitä kielellisiä keinoja, joiden avulla kansalaisten käytöstä on pyritty ohjaamaan perusosan alentamiseen liittyen. Kielelliset keinot toistuivat hallituksen esityksessä hyvin samankaltaisina, joten aineiston lisääminen ei todennäköisesti olisi tuonut uusia analyysiin vaikuttavia havaintoja.

Analyysimenetelmänä käytin kriittistä diskurssianalyysiä ja analyysin tuloksin hyödynsin Foucault'n teorioita hallinnasta sekä niihin pohjaavaa uuden hallinnan tutkimusta. Menetelmä-

ja teoreettiset valinnat koin onnistuneiksi, sillä ne mahdollistivat miten-tyyppiseen tutkimuskysymykseen vastaamisen. Tutkimuskysymykseni oli: Miten perusosan alentaminen hallinnan tekniikkana pyrkii ohjaamaan kansalaisten käyttäytymistä? Toisaalta valitsemani lähestymistapa tutkielmassani on hyvin rajattu, joten näkökulmaa ja lähteitä voi myös kritisoida yksipuolisiksi. Chambon (1999, 70) on kritisoinut Foucault'a siitä, ettei hänen ajattelunsa anna tilaa toimijuudelle, jos tieto ja käytännöt muodostavat subjektin. Kritiikkiä voi soveltaa myös omaan tutkielmaani ja pohtia, mitätöikö se toimeentulotuen saajien toimijuutta.

Kriittinen diskurssianalyysi sekä Foucault'n ajattelu hallinnasta mahdollistivat valtasuhteiden ja valta-asetelmien kielellisen uusintamisen tarkastelun. Adrienne Chambonin ja Allan Irvingin (1999, 259) mukaan Foucault'n ansio on problematisoida sellaisia asioita, joita on totuttu pitämään itsestäänselvyyksinä. Samaa tehtävää toteuttaa myös kriittinen diskurssianalyysi analyysimenetelmänä (Perttula 2015, 30). Teoreettisten ja menetelmällisten valintojen ansiosta hegemonista uusliberalistista diskurssia on ollut mahdollista tarkastella kriittisesti ja samalla tuoda näkyviin lausumattomia taustaoletuksia hallituksen esityksen takana. Metodologiset valinnat olivat mielestäni onnistuneita, sillä ne tukivat toisiaan ja jakoivat saman yhteisen epistemologisen perustan.

Tutkielman tekeminen opetti minulle valtavasti niin tutkimuksen tekemisestä kuin itse tutkielman aihepiiristä. Koska tutkielman tekeminen perustuu analyysin ja lähdekirjallisuuden vuoropuheluun, on pelkkä aiheeseen perehtyminen syventänyt ymmärrystäni toimeentulon haasteista, Suomen sosiaaliturvasta sekä teoreettisemmalla tasolla hallinnan analytiikasta, jälkimodernista sosiaalityöstä ja sosiaalisesta konstruktionismista. Olen oppinut myös teorian soveltamisesta, mikä oli paikoin haastavaa Foucault'n monitulkintaisuus huomioiden. Toisaalta oli kiinnostavaa ja antoisaa oppia teoriasta, joka on lähtöisin sosiaalityön tutkimuksen ulkopuolelta. Teoreettinen viitekehys on nähdäkseni tutkielmani vahvuus ja heikkous. Se on tarjonnut hyödyllisiä työkaluja tutkimuskysymykseen vastaamiseen. Sosiaalityön ulkopuolelta juontuva teoria on mahdollistanut poikkitieteellisen tutkielman tekemisen. Toisaalta Foucault'n teorioiden haasteellisuus tuottaa epävarmuutta luotettavan ja läpinäkyvän teorian soveltamisen kannalta.

Tutkielman tekeminen tuntui relevantilta siksi, että se tuo esiin nähdäkseni ajankohtaisen sosiaalipoliittisen aiheen. Tutkielma on tehty samaan aikaan, kun Orpon hallitus on valmistellut toimeentulotukilain muutoksia ja eduskunta hyväksynyt uudistukset. Aihe on nähdäkseni perusteltu myös sosiaalityön näkökulmasta, ja siksi olen nostanut esiin tutkimustulosten

huolestuttavia piirteitä sosiaalityön kannalta ja tuonut sosiaalityölle epäimartelevia näkökulmia esiin. Vaikka olen pyrkinyt perustelemaan tutkielmani merkitystä sosiaalityölle, on työtäni mahdollista kritisoida liian kaukaiseksi sosiaalityön arjesta ja tutkimuksesta. Merkittävä tutkielmassani tunnistamani heikkous on itse toimeentulotuen saajien äänen kuulumattomuus. Tutkielmani aineisto ja menetelmä eivät ole mahdollistaneet toimeentulotuen saajien näkemysten ja ajatusten tarkastelua. Näin ollen on riskinä, että tutkielmani sortuu sivuuttamaan toimeentulotuen saajien todellisuuden.

Mahdollinen jatkotutkimusaihe olisikin perusosan alentamispäätöksen saaneiden tai laajemmin toimeentulotuen saajien kokemusten tutkiminen toisenlaista aineistoa hyödyntäen. Heidän kokemustensa tutkiminen olisi kiinnostavaa erityisesti toimeentulotuen lakimuutoksen myötä, kun perusosan alentamiseen on säädetty tiukennuksia. Lisäksi itse sosiaalipolitiikan kannalta tarvitaan jatkotutkimusta siitä, millaisia vaikutuksia lakimuutoksilla on ollut esimerkiksi perusosan alentamispäätösten määriin ja kestoihin, toimeentulotuen saajien määrään tai työllistymiseen. Hallituksen esityksessään esittämien perusosan alentamisen tiukennusten perustelujen kannalta olisi olennaista selvittää, saavutettiin odotetut tavoitteet.

Lähteet

- Alhanen, Kai (2007) Käytännöt ja ajattelu Michel Foucault'n filosofiassa. Helsinki: Gaudeamus.
- Atherton, Charles R., & Bolland, Kathleen A. (2002) Postmodernism: a dangerous illusion for social work. *International Social Work* 45(4), 421–433.
- Berger, Peter L. & Luckmann, Thomas (1966) *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge*. Penguin Books.
- Blomberg, Helena & Kallio, Johanna & Kroll, Christian (2016) Häpeää ja laiskuutta. Asiakkaiden, muiden kansalaisten sekä katutason työntekijäryhmien käsitykset toimeentulotukiasiakkuudesta. *Yhteiskuntapolitiikka* 81(3), 301–312.
- Brockmann, Oliver, & Garrett, Paul Michael (2022) 'People are responsible for their own individual actions': dominant ideologies within the Neoliberal Institutionalised Social Work Order. *European Journal of Social Work* 25(5), 880–893.
- Busk, Henna (2016) Sanctions and the exit from unemployment in two different benefit schemes. *Labour Economics* 42, 159–176.
- Chambon, Adrienne S. (1999) Foucault's approach: Making the Familiar Visible. Teoksessa Adrienne S. Chambon & Allan Irving & Laura Epstein (toim.) *Reading Foucault for Social Work*. New York: Columbia University Press, 51–81.
- Chambon, Adrienne S., & Irving, Allan (1999) Issues to Look Forward to. Teoksessa Adrienne S. Chambon & Allan Irving & Laura Epstein (toim.) *Reading Foucault for Social Work*. New York: Columbia University Press, 259–267.
- Elonen, Noora & Niemelä, Jukka & Saloniemi, Antti (2017) Aktivointi ja pitkäaikaistyöttömien monenlainen toimijuus. *Janus* 25(4), 280–296.
- Elovainio, Mirka & Kivipelto, Minna (2023) Sosiaalityöntekijän tai -ohjaajan palvelujen sekä toimeentulotuen riittävyys. Teoksessa Minna Kivipelto (toim.) *Toimeentulotuki ja aikuissosiaalityö. Löytyykö keinoja toimeentulotuen tarpeen vähentämiseen?* Kunnallisan alan kehittämissäätien Tutkimusjulkaisusarjan julkaisu nro 118, 46–65.
- Epstein, Laura (1999) The Culture of Social Work. Teoksessa Adrienne S. Chambon & Allan Irving & Laura Epstein (toim.) *Reading Foucault for Social Work*. New York: Columbia University Press, 3–26.
- Fairclough, Norman (1989) *Language and power*. Longman.
- Fairclough, Norman (2003) *Analysing discourse. Textual analysis for social research*. Routledge. London.
- Feldman, Guy (2019) Towards a Relational Approach to Poverty in Social Work: Research and Practice Considerations. *British Journal of Social Work* 49(7), 1705–1722.
- Foucault, Michel (1969) *L'archéologie du savoir*. Gallimard.
- Foucault, Michel (1978) La "Gouvernementalité". Teoksessa Daniel Defert, François Ewald & Jacques Lagrange (toim.) *Dits et écrits 1954–1988. 3, 1976–1979 / Michel Foucault*, 635–657.
- Foucault, Michel (1980) Du gouvernement des vivants. Teoksessa Daniel Defert, François Ewald & Jacques Lagrange (toim.) *Dits et écrits 1954–1988. 4, 1980–1988 / Michel Foucault*, 125–129.
- Foucault, Michel (1983) Afterword. The Subject and Power. Teoksessa Hubert L. Dreyfus & Paul Rabinow (toim.). *Michel Foucault: beyond structuralism and hermeneutics*. The University of Chicago Press, 208–226.
- Foucault, Michel (1988a) The ethic of Care for the Self as Practice of Freedom. An Interview with Michel Foucault on January 20, 1984. Teoksessa James Bernauer & David Rasmussen (toim.) *The Final Foucault*. Cambridge: The MIT Press, 1–20.

- Foucault, Michel (1988b) *Les techniques de soi*. Teoksessa Daniel Defert, François Ewald & Jacques Lagrange (toim.) *Dits et écrits 1954–1988*. 4, 1980–1988 / Michel Foucault, 783–813.
- Foucault, Michel (1998) *Seksuaalisuuden historia*. Tiedontahto, nautintojen käyttö, huoli itsestä. Suom. Kaisa Sivenius. Alkuperäinen teos *La volonté de savoir (Histoire de la sexualité I)* 1976, *L’usage des plaisirs (Histoire de la sexualité II)* 1984, *Le souci de soi (Histoire de la sexualité III)* 1984. Tampere: Vastapaino.
- Foucault, Michel (2009) *Le gouvernement de soi et des autres*. 2, Cours au collège de France (1983–1984): *Le courage de la vérité* / Michel Foucault; édition établie par Frédéric Gros ; sous la direction de François Ewald et Alessandro Fontana. Paris: Seuil.
- Frank, Jennifer & Granruth, Laura & Girvin, Heather & Leffler, Brittany (2021) Paper trails: Using letter writing to understand social isolation and poverty in a rural community. *Journal of Social Work* 22(1), 275–290.
- HE 116/2025 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.
- Healy, Karen (2014) *Social work theories in context*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Heiskala, Risto (1994) *Sosiaalinen konstruktionismi*. Teoksessa Risto Heiskala (toim.) *Sosiologisen teorian nykysuuntauksia*. Tampere: Tammer-Paino, 146–172.
- Helén, Ilpo (1995) *Michel Foucault’n valta-analytiikka*. Teoksessa Risto Heiskala (toim.) *Sosiologisen teorian nykysuuntauksia*. Gaudeamus, 270–315.
- Hiilamo, Aapo & Keski-Säntti, Markus & Mäkinen, Lauri & Ristikari, Tiina (2024) *Kuinka merkittäviä elämäntapahtumat ovat toimeentulotuelle siirtymiseen lapsiperheissä?* *Yhteiskuntapolitiikka* 89(1), 67–73.
- Hodge, David R. & Drake, Brett (2025) *The End of Quantitative Research in Social Work? The Threat Posed by Postmodern/ Critical Theory’s Increasing Colonization of Academia*. *Social Work Practice* 35(2), 121–128.
- Hugman, Richard (2003) *Professional Values and Ethics in Social work: Reconsidering Postmodernism?* *British Journal of Social Work* 33(8), 1025–1041.
- Hukkanen, Virpi (2025) *THL:n koventuneet laskelmat: Hallituksen sosiaaliturvan leikkaukset sysäävät 27 000 lasta köyhyyteen*. YLE. <https://yle.fi/a/74-20178854> Viitattu 31.12.2025.
- Hukkanen, Virpi & Särkkä, Nanna (2025) *Suomen työttömyys pysyi Euroopan toiseksi surkeimpana*. YLE. <https://yle.fi/a/74-20197302> Viitattu 31.12.2025
- IFSW (2014) *Global Definition of Social Work*. International Federation of Social workers. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/> Viitattu 30.11.2025
- Irving, Allan (1999) *Waiting for Foucault: Social Work and the Multitudinous Truth(s) of Life*. Teoksessa Adrienne S. Chambon & Allan Irving & Laura Epstein (toim.) *Reading Foucault for Social Work*. New York: Columbia University Press, 27–50.
- Isola, Anna-Maria & Virrankari, Lotta & Hiilamo, Heikki (2021) *On Social and Psychological Consequences of Prolonged Poverty—A Longitudinal Narrative Study From Finland*. *Journal of Social and Political Psychology* 9(2), 654–670.
- Jauhiainen, Signe & Korpela, Tuija (2019) *Toimeentulotuen saajien elämäntilanne, asuminen ja työnteko*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:28. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Jokinen, Arja (1999a) *Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin*. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.) *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino, 37–53.

- Jokinen, Arja (1999b) Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.) Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino, 126–159.
- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (1999) Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino.
- Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (1999) Kymmenen kysymystä diskurssianalyysistä. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.) Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino, 233–252.
- Juhila, Kirsi (1999) Tutkijan positiot. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.) Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino, 201–232.
- Juhila, Kirsi (2006) Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina: sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Tampere: Vastapaino.
- Juhila, Kirsi (2009) Objektivointi ja subjektivointi sosiaalityön käytännöissä – Michel Foucault'n perintöä tulkitsemassa. Teoksessa Mikko Mäntysaari, Anneli Pohjola & Tarja Pösö (toim.) Sosiaalityö ja teoria. Jyväskylä: PS-kustannus, 47–66.
- Kallio, Johanna & Blomberg, Helena & Kroll, Christian (2011) Suomalaisten sosiaalityöntekijöiden mielipiteet köyhiin kohdistuvista auttamisstrategioista. Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön Tutkimuksen Aikakauslehti 19(3), 251–268.
- Karvinen-Niinikoski, Synnöve (2009) Postmoderni sosiaalityö. Teoksessa Mikko Mäntysaari, Anneli Pohjola & Tarja Pösö (toim.) Sosiaalityö ja teoria. Jyväskylä: PS-kustannus, 131–159.
- Kela (n.d.) Toimeentulotuki.
https://www.kela.fi/toimeentulotuki?utm_campaign=Toimeentulotuki&utm_source=google&utm_medium=sem&utm_content=toimeentulotuki&gad_source=1&gad_campaign_id=1406240292&gbraid=0AAAAAD0HWWOTv5ZL70NyGSskr5YoQTqF9&gclid=CjwKCAjw3tzHBhBREiwAlMJoUsH2PejJXhA4RAoF8Q-Re-C9CtnfXCyRl5b59TlqvOAMXrWka4C1qhoC0eEQAvD_BwE Viitattu 21.10.2025.
- Kela (2025a) Mihin menoihin voit saada toimeentulotukea?
<https://www.kela.fi/toimeentulotuki-mihin-menoihin> Viitattu 21.10.2025.
- Kela (2025b) Toimeentulotuen perusosan määrä. <https://www.kela.fi/toimeentulotuki-perusosan-maara> Viitattu 21.10.2025.
- Kela (2025c) Miten toimeentulotuen määrä lasketaan? <https://www.kela.fi/toimeentulotuki-miten-lasketaan> Viitattu 27.11.2025
- Kela (2026) Toimeentulotuen perusosaa leikataan kaikilta yli 18-vuotiailta maaliskuusta alkaen. <https://www.kela.fi/ajankohtaista/toimeentulotuen-perusosaa-leikataan-kaikilta-yli-18-vuotiailta-maaliskuusta-alkaen> Viitattu 23.2.2026.
- Kokkonen, Tuomo (2021) Osallisuuspolitiikka aikuissosiaalityön asiakkuuden ja työtapojen määrittäjänä. Teoksessa Aila-Leena Matthies & Anu-Riina Svenlin & Kati Turtiainen (toim.) Aikuissosiaalityö. Tieto, käytäntö ja vaikuttavuus. Tallinna: Gaudeamus, 42–54.
- Korpela, Tuija (2025) Perustoimeentulotuen saajat sosiaali- ja työllisyyspalveluiden asiakkaina. Yhteiskuntapolitiikka 90(3), 265–274.
- Korpela, Tuija & Heinonen, Hanna-Mari & Laatu, Markku (2024) Madaltuiko asiointikynnys? Perustoimeentulotukiasiakkuus Helsingissä ennen ja jälkeen Kela-siirron. Janus Sosiaalipolitiikan Ja sosiaalityön Tutkimuksen Aikakauslehti 32(2), 151–169.
- Kulovaara, Kari & Nousiainen, Marko (2016) Johdanto: uuden hallinnan monet kasvot. Teoksessa Marko Nousiainen & Kari Kulovaara (toim.) Hallinnan ja osallistamisen politiikat. SoPhi 132. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, 7–21.
- Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001)
- Laki toimeentulotuesta (1412/1997)

- Li, Chunkai & Xu, Shuo & Cheng, Xiaochun (2025) Effectiveness of Poverty Reduction Programs on Psychological Development of Children and Adolescents at Risk of Poverty: A Systematic Review and Meta-analysis. *Journal of Youth & Adolescence* 54(6), 1460–1475.
- Michaud, Yves (2000) Des modes de subjectivationaux techniques de soi: Foucault et les identités de notre temps. *Cités* 2, 11–39.
- Miller, Peter & Rose, Nikolas (2010) *Miten meitä hallitaan*. Tampere: Vastapaino.
- Moffatt, Ken (1999) Surveillance and Government of the Welfare Recipient. Teoksessa Adrienne S. Chambon & Allan Irving & Laura Epstein (toim.) *Reading Foucault for Social Work*. New York: Columbia University Press, 219–245.
- Mäkinen, Lauri (2024) Toimeentulotuen perusosan alentaminen on melko harvinaista ja kohdistuu useimmin yksin asuviin miehiin. Kela. Tietotarjotin. Haettu 23.11.2025 osoitteesta <https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/1126749/toimeentulotuen-perusosan-alentaminen-on-melko-harvinaista-ja-kohdistuu-useimmin-yksin-asuviin-miehiin>
- Mäkinen, Niklas & Ojala, Satu (2024) Etuussanktioiden vaikutukset toimeentuloon, hyvinvointiin ja palveluihin osallistumiseen: systemaattinen kirjallisuuskatsaus. *Sosiaalilääketieteellinen Aikakauslehti*, 61(1), 122–143.
- Mäntysaari, Mikko (2016) Hyvinvointiliberalismi ja uusliberalismi sosiaalityön toimintaympäristönä. Teoksessa Maritta Törrönen, Kaija Hänninen, Päivi Jouttimäki, Tiina Lehto-Lundén, Petra Salovaara & Minna Veistilä (toim.) *Vastavuoroinen sosiaalityö*. Tallinna: Gaudeamus, 75–86.
- Mäntysaari, Mikko & Ylistö, Sami (2021) Työllistämistä edistävän monialaisen palvelun vaikuttavuus. Teoksessa Aila-Leena Matthies & Anu-Riina Svenlin & Kati Turtiainen (toim.) *Aikuissosiaalityö. Tieto, käytäntö ja vaikuttavuus*. Tallinna: Gaudeamus, 250–266.
- Määttä, Anne (2010) Toimeentulotuen väliinputoajat. *Janus Sosiaalipolitiikan Ja sosiaalityön Tutkimuksen Aikakauslehti* 18(1), 20–34.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna & Honkatukia, Päivi & Ruuskanen, Minna (2006) Diskurssianalyysi ja oikeuden tekstit. Teoksessa Johanna Niemi-Kiesiläinen, Päivi Honkatukia, Helena Karma ja Minna Ruuskanen (toim.) *Oikeuden tekstit diskurssin* (Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja E-sarja N:o 13.) Helsinki: Gummerus, 21–42. Haettu 13.11.2025 osoitteesta: <https://edition.fi/lakimiesyhdistys/catalog/book/98>.
- Niska, Miira, Venäläinen Satu, Olakivi, Antero & Cañada, Jose A. (2024). Sosiaalisen konstruktionismin juuret ja versiot. Teoksessa Miira Niska, Sanna Venäläinen, Antero Olakivi ja Jose A. Cañada (toim.) *Sosiaalinen konstruktionismi – Miten tarkastella tulkintojen ja todellisuuden sosiaalista rakentumista*. Tampere: Vastapaino, 13–60.
- Ojanen Karoliina 2023. "Kyllähän siitä omasta vastuusta puhutaan aika paljonkin aikuisten kanssa". Asiakkaiden vastuullistaminen sosiaalityöntekijöiden haastattelupuheessa. *Janus* 31 (4), 356–375.
- Parpo, Antti (2007) Työllistymisen esteet. *Stakes, Raportteja* 11/2007. Helsinki: Vastapaino.
- Parton, Nigel (2003) Rethinking professional practice: The contributions of Social Constructionism and the Feminist 'Ethics of care'. *British Journal of Social Work* 33(1), 1–16.
- Paukkeri, Marica (2025) Hallitus saa kritiikkiä aikeistaan kiristää toimeentulotukea – asiantuntijat pelkäävät kohtuuttomia seurauksia. YLE. <https://yle.fi/a/74-20173615> Vittattu 31.12.2025.
- Paul, I. Karsten & Moser, Klaus (2009) Unemployment Impairs Mental Health: Meta-Analyses. *Journal of Vocational Behavior* 74 (3), 264–282.

- Perttula, Rauno (2015) Syrjäytymispuhe hallinnan strategiana opiskelijahuollon sosiaalityössä. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Pohjola, Anneli (2014) Rakenteellisen sosiaalityön paikannuksia. Teoksessa Anneli Pohjola, Merja Laitinen & Marjaana Seppänen (toim.) Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014. UNIpress, 16–36.
- Pohjola, Anneli (2016) Sosiaalityön vastuu heikompaan asemaan joutuneista. Teoksessa Maritta Törrönen, Kaija Hänninen, Päivi Jouttimäki, Tiina Lehto-Lundén, Petra Salovaara & Minna Veistilä (toim.) Vastavuoroinen sosiaalityö. Tallinna: Gaudeamus, 87–96.
- Politiikkaradio (2025) Hallitus aikoo leikata toimeentulotukea – vaikka Suomi sai jo moitteita. YLE areena, julkaistu 30.9.2025.
- Rantanen, Teemu & Juvonen, Tarja & Eklund, Kari & Toikko, Timo (2025) The role of financial support in preventing the need for child protection services: a mixed method study on the effects and pathways of additional income support. *European Journal of Social Work* 28(2), 231–24.
- Rauhala, Pirkko-Liisa & Virokannas, Elina (2011) Sosiaalityön tutkimuksen etiikka, opettaminen ja tietoarvo. Teoksessa Pehkonen Aini & Väänen-Fomin Marja (toim.): Arvot ja Etiikka. Jyväskylä: PS-kustannus, 235–255.
- Saikkonen, Paula & Tuomola, Amanda (2025) Toimeentulotuen uudistamisen vaikeus. Teoksessa Paula Saikkonen & Susanna Mikkilä (toim.) Toimeentulotuki 2020-luvulla. Tavoitteena parempi viimesijainen turva. Raportti 2/2025. THL, 61–69.
- Silvasti, Tiina (2011) Ruoka-avun vakiintuminen Suomessa. Tarpeen ja oikeutuksen jäljillä. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön Tutkimuksen Aikakauslehti* 19(3), 279–289.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (2026) Toimeentulotuen muutokset tulevat voimaan 1.2.2026. Valtioneuvosto, tiedote. <https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/toimeentulotuen-muutokset-tulevat-voimaan-1.2.2026> Viitattu 27.2.2026.
- Suomen perustuslaki (731/1999)
- Sirviö Heidi & Romakkaniemi Marjo & Lindh Jari & Laitinen Merja (2015) Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. *Janus* 23 (3), 247–267.
- Suoninen, Eero (1999) Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.) Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino, 17–36.
- Talentia (2022) Arki, arvot ja etiikka. Sosiaalialan ammattihenkilöiden eettiset ohjeet.
- Toivonen, Janne & Pietarinen, Eetu (2025) Miksi kävi näin, että Suomen velkaongelma ei vain hellitä? YLE. <https://yle.fi/a/74-20175911> Viitattu 31.12.2025
- Toivonen, Terhi (2025) Näin hallituksen 10 miljardin säästöt iskevät sinuun – vertailussa työttömät, opiskelijat, työssäkäyvät ja eläkeläiset. YLE <https://yle.fi/a/74-20181145> Viitattu 16.1.2026.
- Turtiainen, Kati & Jäppinen, Maija & Stamm, Ingo (2021) Ihmisoikeudet aikuissosiaalityön lähtökohtana. Teoksessa Aila-Leena Matthies, Anu-Riina Svenlin & Kati Turtiainen (toim.) Aikuissosiaalityö – tieto, käytäntö ja vaikuttavuus. Helsinki: Gaudeamus, 27–41.
- Turunen, Elina & Seppälä, Ullamaija (2024) How does it feel to be poor? Resources and strength limiting action. *Nordic Social Work Research*.
- Vaalavuo, Maria (2016) Toimeentulotukiasiakkaiden terveystieteiden palveluiden käyttö pääkaupunkiseudulla. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön Tutkimuksen Aikakauslehti* 24(3), 230–250.
- Vaalavuo, Maria & Haula, Taru & Bakkum, Boris (2020) Nuorten terveys ja toimeentulotuen käyttö. THL Raportti 4/2020.

- Valtioneuvosto (2023) Vahva ja välittävä Suomi – Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023.
- Veilahti, Antti (2020) Toimeentulotuen perusosan alentaminen Kelassa. Askel kohti vastikkeellisempaa perusturvaa? Teoksessa Tuija Korpela ym. (toim.) Ojista allikkoon? Toimeentulotukiuudistuksen ensimetrit. Helsinki: Kela, 360–387.
- Virtanen, Minna (2006) Kaukosäädin vai lenkkitosut? Tutkimus nuorten työttömien ajankäytöstä. *Janus* 14(2), 153–166.
- Wolf, Markus A. (2024) Persistent or temporary? Effects of social assistance benefit sanctions on employment quality. *Socio-Economic Review* 22(3), 1531–1557.
- Ylistö, Sami (2024) Työttömyys, nuoret ja aktivointi. Väitöskirjatutkimuksen keskeisiä tuloksia. *Janus* 32(4), 438–445.
- Zechner, Minna & Paavola, Jutta (2020) Aikuissosiaalityön muutostarpeita toimeentulotukiuudistuksen jälkeen. Teoksessa Tuija Korpela ym. (Toim.) Ojista allikkoon? Toimeentulotukiuudistuksen ensimetrit. Helsinki: Kela, 430–455.