

Hyvinvointivaltio sosiaalisena investointina: älä anna köyhälle kalaa vaan koulutus!

JORMA SIPILÄ

MOTTO: ”Vanha hyvinvointivaltio yritti suojella ihmisiä markkinoilta – sosiaalinen investointivaltio sen sijaan pyrkii tukemaan heidän integroitumistaan markkinoihin” (Jenson & Saint-Martin 2003, 79).

Kuva on kirkas, mutta kontrasti liian vahva. Ei yksikään vanha hyvinvointivaltio ole pyrkinyt pitämään ihmisiä poissa markkinoilta – kattavaa ja riittävää kansalaispalkkaa ei ole nähty. Työ on aina ollut ensisijaista ja sosiaaliturva toissijaista. Mutta totta on myös, että 1990-luvulla jouduttiin ajattelemaan sosiaalipolitiikan ja markkinatalouden suhdetta uudella tavalla. Monet trendit uhkasivat länsimaisen hyvinvointivaltion taloutta ja uusliberalismi tarjosi ratkaisuksi hyvinvointivaltion minimointia.

Oli aika kysyä, mihin hyvinvointivaltiota todella tarvitaan ja miten sen tulisi toimia. Vastaukseksi löydettiin sosiaalinen investointi. Tässä artikkelissa kysyn, mistä ja miksi sosiaalisen investoinnin paradigma on tullut, mitä sen rationaaliineseen ytimeen kuuluu ja mitä siitä seuraa.

Perspektiivi

Jenny Andersson (2005, 5–10) on käynyt läpi niitä historian vaihteita, joissa sosiaalipolitiikan ja talouden välinen suhde on ajateltu uusiksi. Nykyperspektiivistä oudoin oli varmaankin tarinan ensimmäinen vaihe: rajun kilpailukapitalismin melskeissä sosiaalipolitiikkaa tarvittiin 1800-luvun lopulla suorastaan markkinatalouden pelastajaksi. 1900-luvun alussa taidettiin jo tunnustaa sosiaalisen investoinnin idea. Esimerkiksi konservatiivinen ruotsalainen ekonomisti Gustav Cassel täytyi, ettei sosiaalipolitiikka ole mikään kasvi-

huone heikkojen kasvien suojelemiseksi. Sosiaalipolitiikan tehtävä on tuottaa perusturva, jotta jokainen yksilö voi toimia tuottavasti yhteiskunnan intressien palvelemiseksi. Vielä lähemmäksi nykykeskusteluja tulivat Alva ja Gunnar Myrdal, jotka hakivat 1930-luvulla työn ja perhe-elämän yhteyttä talouden, syntyvyyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

Musertavan maailmansodan jälkeen ihmiset olivat huolissaan elämästä, kuolemasta ja valtion itsenäisyydestä, eivät taloudesta, joka kasvoi nopeasti. Sosiaalipolitiikka nähtiin itsenäisenä poliittikalohkona, jonka tehtävä oli harjoittaa uudelleenjakoa sen jälkeen, kun talouspolitiikka oli lisännyt kansantuloa (esim. Welinder 1962). Kasvun rajoista ei puhuttu. Nykylukijan silmissä talouden rooli niin Niemisen kuin Wariksenkin klassikkoteoksissa on yllättävän pieni. Pekka Kuusen tapa asettaa talous sosiaalipoliittisen keskustelun ytimeen oli 1960-luvun alussa suorastaan valankumouksellinen. Kuusi perusteli kuitenkin sosiaalipolitiikkaa keynesiläisittäin kulutuksen lisäämisellä, ei investoinnilla tulevaisuuteen.

Andersson (2005, 9–10) arvioi, että uusvasemistolaisuuden dominoidessa julkista keskustelua 1960-luvun lopulla sosiaalinen otti hetkeksi peräti yliotteen taloudellisesta. Jos Suomessa edes oli sellaista hetkeä, ainakin se jäi lyhyeksi marxismien marssiin esiin. Marxismille talouden ja sosiaalipolitiikan yhteys oli itsestään selvä teoreettinen lähtökohta, olihan porvarillisen valtion kaiken toiminnan alistuttava pääoman intressille. Siltä pohjalta oli loogista nähdä sosiaalipolitiikan kehittyneen nimenomaan työvoiman uusintamista varten (Lehtonen 1983). Tätä enempiä on tuskin koskaan voitu painottaa sosiaalisen investoinnin näkökulmaa.

1970-luvun öljykriisi muutti tilanteen. Valta-virtakeskustelussa puhuttiin hyvinvointivaltion kriisistä ja sosiaalipolitiikka nimettiin suorastaan talouskriisin syyksi (Andersson 2005, 10–11). Uusliberalismi jalosti tämän väitteen hyvinvointivaltion teoreettiseksi kritiikiksi. 1980-luvulla Reagan ja Thatcher kehittivät uusliberalismin sävyttämää talouspolitiikkaa, jossa valtion harjoittama sosiaalipolitiikka nähtiin epätoivottuna julkisena kulutuksena.

1990-luvulla kuitenkin esimerkiksi OECD ja Maailmanpankki huolestuivat niistä taloudellisista ja yhteiskunnallisista menetyksistä, joihin uusliberalistinen politiikka näytti johtavan. Oli aika löytää hedelmällisempi yhteys sosiaali- ja talouspolitiikan välille, oli kysyttävä, miten sosiaalipolitiikka voisi olla passiivisen sijasta aktiivista ja tulevaisuuteen suuntautunutta. Ryhdyttiin puhumaan sosiaalisesta investoinnista (Jenson & Saint-Martin 2003, 78–79).

Uudenlaisen ajattelun siemenet kylvettiin 1990-luvun alussa, kun läntiset hyvinvointivaltiot kohtasivat uudenlaisia vaikeuksia ja kroonista tuntuva julkisen talouden kriisin. Valtioiden velkaantuminen oli kasvanut nopeasti, taloudellinen kasvu tuntui jämähtäneen, työttömyys lisääntyi ja väestön ikääntymisen seuraukset alettiin tiedostaa. Hyvinä aikoina tehtyjen eläkesi-
tousmusten lunastaminen oli edessä. Oli siis sisäisiä syitä, jotka ajoivat länsimaita etsimään parempaa kytkentää markkinatalouden ja hyvinvointivaltion kesken (Pierson 2001a, 80–104).

Ulkoista painetta nosti puolestaan talouden globalisaatio, jonka merkitys alkoi valjeta länsimaiden poliitikoille. Kehittyvissä maissa toimivat kansainväliset yritykset kokivat valtavia kasvuruiskeita, mutta niiden seuraukset jakautuivat länsimaissa hyvin epätasaisesti. Menetyksiä oli kompensoitava, mutta verolähteet kävivät entistä rajallisemmiksi. Rikkaat länsimaat olivat joutuneet pitkään ja vaikeaan kilpailuun kansainvälisten yritysten luomista työpaikoista ja verotuloista.

Valtioiden oli toimittava yritysystävällisesti ja myös sosiaalipolitiikkaa oli tarkasteltava uudessa valossa. Sosiaalipolitiikka saattoi olla yrityksille hyödyksi sekä työvoiman tarjonnassa että yhteiskunnallisen vakauden tuottamisessa. Työvoiman kasvu taas tuottaisi valtiolle välttämättömiä verotuloja. Sen sijaan länsimaat eivät tarvinneet enää sosiaalipolitiikkaa puolustamaan markkinataloutta sosialismia vastaan eivätkä eheyttämään

kansakuntia ulkoisten tai sisäisten uhkien edessä.

Epävarmuus korosti talouden merkitystä. Sadan vuoden ajan oli teollisuus ollut vaurauden ja taloudellisen kasvun keskeisin lähde eivätkä valtiot luopuneet teollisuudesta ilman jarrutustais-
telua. Strategisen perusajattelun mukaisesti niiden oli erikoistuttava vahvuuksiin. Rikkaiden maiden erityinen ja vaikeasti siirrettävä vahvuus oli ja on työvoiman kyvykkyys. Ne havaitsivat, että yksi parhaista keinoista tehdä itsensä yrityksille kiinnostaviksi oli valmentaa kansalaisistaan entistä pätevämpiä ja mukautumiskykyisempiä toimijoita globaaleille työmarkkinoille (Giddens 1998; Jenson & Saint-Martin 2003).

Keskustelun alkua on tietysti mahdotonta määrittää, mutta hyvästä havaintokyvystä voi kiittää ainakin Neil ja Barbara Gilbertin (1989) näkemystä uudenlaisen sosiaaliturvan synty-
misestä. Sen tehtävänä olisi mahdollistaa (*enable*) hyvinvointi, ei tuottaa (*provide*) sitä. Poliittisena ohjelmalla sosiaalisen investoinnin puolestaan tavoitti Bill Clinton, joka vuonna 1991 innosti kannattajiaan ehdottamalla, että investoimalla ihmisiin enemmän voitaisiin päästä eroon pysyvästä toimeentulotuen jakamisesta: ”*End welfare as we know it*” (DeParle 2004, 101–122).

Uusi näkökulma nosti esiin ajankohtaisia tarpeita ja työnsi taka-alalle sellaisia sosiaalipolitiikan tehtäviä, joiden kanssa oltiin vaikeuksissa. Samalla oli uudistettava retoriikka. Tämän oivalsi hyvin James Midgley (1999), joka kehotti luopumaan vanhoista käsityksistä, joissa oli korostettu sosiaalista tasausta ja kulutusta. Oli katsottava maailmaa sosiaalisen kehityksen näkökulmasta ja pyrittävä harmonisoimaan sosiaalipolitiikkaa ja taloudellista kehitystä. Oli aika puhua investoinnista ihmisiin ja yhteisöihin. Tulonsiirtojen sijasta oli autettava ihmisiä työllistymään ja saavuttamaan itsekunnioituksensa kansalaisina. Midgley jatkoi, ettei tällainen lähestymistapa vastustanut sosiaalipolitiikan perinteisiä arvoja ja ihanteita, vaan sovitti ne vallitseviin taloudellisiin, sosiaalisiin ja poliittisiin realiteetteihin. Painopisteen siirtäminen sosiaaliseen kehitykseen ja investointiin toisi tullessaan paitsi kustannustehokkuutta, myös mahdollisuuksia välttyä sosiaalimenojen leikkauksilta.

Vuosia myöhemmin Frank Vandenbroucke ja kumppanit (2011) tiivistävät sosiaalisen investoinnin näkökulman tavoitteet. Hyvinvointivaltio on modernisoitava käsittelemään uusia riskejä ja tarpeita sekä varmistamaan hyvinvointi-

valtion taloudellista ja poliittista kestävyyttä tietoon perustuvassa taloudessa. Keskeistä on valmentaa ihmiset, perheet ja yhteiskunnat moninasiin muutoksiin, sen sijaan että tyydytään kehittämään vastauksia markkinoiden epäonnistumisesta, sosiaalisesta epäonnesta, heikosta terveydestä tai politiikan virheistä johtuvien vahinkojen korjaamiseen.

Sosiaalisen investointikeskustelun erikoisuuksiin kuuluu, että sosiaalitutkimus otti suuren roolin poliittisen muutoksen perustelemisessa. Tässä kunnostautuivat etenkin Anthony Giddens ja Gøsta Esping-Andersen. Giddens työskenteli New Labourin pääideologina läheisessä yhteistyössä Tony Blairin kanssa. Esping-Andersen puolestaan sai ”sosiaalisen investoinnin strategiallaan” (Esping-Andersen 1996, 25) vaikutusvaltaisen aseman EU:n hyvinvointipolitiikan ideoinnissa (esim. Esping-Andersen & al. 2002). Sosiaalisen investoinnin näkökulman sanotaan vaikuttaneen syvästi kuuluisaan Lissabonin strategiaan (Vandenbroucke & al. 2011, 5).

Sosiaalinen investointi oli houkutteleva poliittinen strategia rikkaille maille. Se tarjosi vision pitää yllä länsimaiden taloudellista kilpailukykyä ja onnistua siinä turvautumatta uusliberaalisen lääkkeisiin, joita äänestäjät pitivät liian karvaina. Uusi ajattelu teki eroa uusliberalismiin. Ei uskottu, että markkinat ja yhteisöt kykenisivät hallitsemaan uusia sosiaalisia riskejä ilman valtiota. Ei uskottu pitkäjänteiseen talouskasvuun ilman valtiota. Sosiaalisten investointien onnistumisella oli keskeinen rooli myös Giddensin (1998) arvioissa, ettei maailmanjärjestyksen muuttumisen tarvitse merkitä suuria menetyksiä länsimaille. Siirtymä työvoimaa dekommodifioivasta hyvinvointivaltiosta sosiaaliseen investointivaltioon voisi auttaa rikkaita maita korjaamaan teollisen kilpailukykyänsä menetystä. Oli siis monta syytä katsoa kansalaisten ja valtion suhteita pitkäjänteisemmästä näkökulmasta.

Käsitteen varsinainen läpimurto tapahtui Euroopassa 1990-luvun puolivälissä. Keskeisiä vaikuttajia olivat paluuta valtaan tavoitellut Britannian Labour-puolue ja uusliberalismin lyhytnäköisyyteen tyytymätön OECD. Tämä länsimaisen talouden ajatustehdas olikin varhain mukana: hyvinvointivaltion tulevaisuutta kaavailut OECD:n konferenssi päättyi jo vuonna 1996 painottamaan epäonnistumisten estämistä niiden korjaamisen sijasta. EU seurasi pian perässä: talous-, sosiaali-, ja työllisyyspolitiikan oli tuetta-

va toisiaan entistä paremmin (OECD 2001; European Parliament 2000; European Commission 2004).

Poliittisista johtajista muistetaan tässä yhteydessä aina mainita Bill Clinton (1993–2001) ja Tony Blair (1997–2007), mutta myös Paavo Lipponen (1995–2003) kuuluu selvästi joukkoon. Suomessa sosiaalisen investoinnin näkökulma erottuu ennen muuta Lipponen hallituksen tavassa yhtäältä tukea koulutusta, tutkimusta ja tuotekehittelyä ja toisaalta kiristää työttömyysturvan ehtoja, edistää aktivointia, jättää perusturvan inflaatiotarkistukset suorittamatta sekä alentaa lasten kotihoidon tukea. 2000-luvulla on sosiaalisen investoinnin ideologia kuitenkin laimentunut – valtion tuottavuusohjelma ja yksityistämiskäytännöt ovat saaneet elinvoimansa vanhas- ta uusliberalismista.

Mitä sosiaalinen investointi on?

Paino sanalla ”sosiaalinen”

Puhujien lähtökohtana on ollut kansainvälisen kilpailukykyyn ja talouden kasvun edistäminen ja heidän oletuksenaan, että sosiaaliset ohjelmat voivat olla myös investointeja, jotka saavat aikaan taloudelle hyödyllisiä tuloksia (Jenson & Saint-Martin 2003, 81). Siitä voi seurata hyvinvointia ja tavoite onkin, että sitä syntyisi pitkällä jaksolla enemmän kuin sosiaalisesta kulutuksesta.

Puhujat ovat korostaneet työvoiman mobilisoinnin edellytyksiä, lapsia ja nuoria tulevaisuuden työvoimana ja myös sellaisten työvoimareservien saamista markkinoille, jotka eivät ilmaannu sinne itsestään. Kaikesta tästä seuraa heidän näkemyksensä mukaan sekä yhteisöllisiä että yksilöllisiä hyötyjä ennen muuta talouden, mutta myös yhteiskunnallisen osallisuuden alueilla.

Kun puhutaan sosiaalisesta investoinnista, viitataan alinomaan inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kasvattamiseen, mutta jos siinä olisi kaikki, miksi puhua sosiaalisesta investoinnista? Onhan investointi ihmiseen vanha juttu, josta ekonomistit ovat keskustelleet 1960-luvulta alkaen. Se, mikä on uutta, kiteytyykin sanaan ”sosiaalinen”. Sosiaalinen investointi kohdistuu ihmisiin, joilla ei ole itse mahdollisuuksia investoida itseensä eikä ympäristöönsä. Sosiaalinen investointi luo toimintakykyä ja avaa mahdollisuuksia sinne, missä niitä ei muuten olisi.

Sosiaalinen investointi realisoituu eriarvoisuutta vähentävänä sosiaalipolitiikkana, kun taas investointi inhimilliseen pääomaan voi olla yksityistä toimintaa. Vaikka perheet antavat valtavan panoksen inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kasvattamiseen, ei se ole luonteeltaan sosiaalista, vaan yksityistä investointia, joka ylläpitää eriarvoisuutta.¹

Investoinnin sosiaalisuudesta johtuu, että sitä eivät voi tehdä juuri muut kuin valtio (ja kunta). Ei ihme, onhan kyse investoinneista julkisiin hyödykkeisiin, joista koituvat hyödyt ilmenevät hitaasti ja usein epäsuorasti sekä vaikuttavat väestön keskuudessa laajasti. Yritykset ja perheet eivät tee investointeja, joista ne eivät itse hyödy. Julkisen vallan ohella myös järjestöt tekevät sosiaalisia investointeja, varsinkin köyhissä maissa.

Julkinen valta voi tehdä sosiaalisia investointeja, koska sillä on verotuloja. Vero on tärkeä lähtökohta, koska on epätodennäköistä, että sosiaalivakuutuksen maksuja voitaisiin laajemmin käyttää sosiaalisiin investointeihin. Usein sosiaalinen investointi on palvelua (esim. koulutus, päivähoito, työvoimapalvelu). Vandenbroucke ja kumppanit (2011, 11) katsovatkin vanhan hyvinvointivaltion painottaneen liaksi tulonsiirtoja ja kulutusta pääomaa kasvattavan palvelun sijasta.

Kohteena inhimillinen ja sosiaalinen pääoma

Useimmat kirjoittajat korostavat sosiaalisen investoinnin olevan investointia inhimilliseen pääomaan. Tarkoituksena on kasvattaa ihmisten kykyä osallistua yhteiskunnan tehtäviin ja erityisesti työmarkkinoille (Perkins & al. 2004, 3–4). Ansiotyö pitää ihmisen varmimmin poissa köyhyydestä (esim. Knijn & van Oorschot 2008, 1525–1526), mutta inhimillisellä pääomalla on laajempikin merkitys. Sen painottaminen vie kohti Amartya Senin (1999) näkemystä hyvinvoinnista pikemminkin erilaisina kyvykkyyksinä kuin kulutuksena.

Inhimillisen pääoman kasvattamisen keskeisin areena on koulutus. ”Kysykää minulta, mitkä ovat hallituksen kolme tärkeintä tehtävää ja vastaan, koulutus, koulutus, koulutus” (Tony Blair Labourin puoluekokouksessa 1996). Koulutuspolitiikalla voidaan myös edistää työelämän luo-

vuutta ja innovatiivisuutta. Nathalie Morel ja kumppanit (2009, 10) katsovat, että parhaiten se onnistuu tasa-arvoisissa yhteiskunnissa, joissa on laajapohjainen demokraattinen koulutusjärjestelmä sekä aktiivinen työmarkkinapolitiikka, mukaan lukien työttömien toimeentuloturva.

Perhepolitiikassa investoidaan inhimilliseen pääomaan auttamalla äitejä pysymään ansiotyössä ja luomalla lapsille oppimisen edellytyksiä. Monet nykyisistä perhepolitiikan keinoista eivät tätä tee, sanovat Morel ja kumppanit (2009, 9), heidän mielestään pitkät vanhempainvapaat ovat lyhytnäköinen keino sovittaa yhteen työ- ja perhe-elämää. Esping-Andersenille (2005, 29) päivähoito onkin mitä loistavin esimerkki onnistuneesta sosiaalisesta investoinnista, koska se tuottaa kolme kärkeä yhdellä iskulla: lapset kehittyvät paremmin, äidit työllistyvät paremmin ja vanhemmat tekevät useampia lapsia. OECD (2001 & 2006, 19–43) lisää päivähoiton menestystekijöihin vielä köyhyyden vähentämisen ja sukupuolten tasa-arvon. Jouko Kajanoja (1997, 22) täydentää kuvaa huomauttamalla, että taloudelliset riskit pienenevät kahden tulonsaajan kotitaloudessa.

Sosiaalisen investoinnin erityisenä tehtävänä on lisätä työmarkkinoiden laidoilla olevien ihmisten kyvykkyyksiä ja parantaa heidän pääsyään sekä paluutaan työmarkkinoiden piiriin. Työvoiman arvon kasvaessa he voivat työllistyä ja osallistua monipuolisemmin yhteiskuntaan, mikä taas tuo tullessaan rahaa, omia valintoja, elämän sisältöjä ja arvostusta. Puhe sosiaalisesta investoinnista legitimoituu etuiksi lapsille, opiskelijoille, työsikäyville äideille, maahanmuuttajille sekä niille, jotka pyrkivät palaamaan työttömyydestä, sairauslomalta tai vanhempainvapaalta työelämään. Ajattelutapa puree nimenomaan siihen, mistä Amartya Sen (1999, 94–96) kritisoi eurooppalaista politiikkamallia: hänen mielestään nimitäin avustus ei ole inhimillisesti riittävä vastaus työttömyyteen.

Kehittyvien maiden tutkijoiden on ollut helpoa yhtyä keskusteluun sosiaalisesta investoinnista. Kun pyritään vähentämään köyhyyttä köyhässä maassa, talouden ja sosiaalipolitiikan läheisen yhteyden tärkeyttä ei voi väistää. Köyhyys ei katoa vain toimeentuloturvajärjestelmiä rakentamalla. Tarvitaan hyvin organisoitua tuottavaa työtä, jonka tuloksista nauttii myös työn tekijä (UNRISD 2010).

¹ Varsinkin Aasiassa nähdään investointi koulutukseen perheiden keskeisenä tehtävänä.

James Midgley ja Michael Sherradenin (2000) mukaan sosiaalinen investointi onkin vain toinen nimi jo 1960-luvulta asti kehitysmaapolitiikan yhteydessä käydylle keskustelulle sosiaalisesta kehityksestä tai produktivismista. Uutta on, että nyt puhutaan myös rikkaista länsimaista.² Sosiaalisen kehityksen traditiossa nähdään tuottava työ ihmisen tärkeimmäksi keinoksi täyttää tarpeensa ja väyläksi vaikuttaa yhteiskuntaan. Valtion tehtävä on varmistaa, että myös köyhillä on käytössään osallistumiseen tarvittavat taidot, tiedot, mahdollisuudet, insentiivit ja tuet, mutta valtion toiminta on yhdistettävä yksilöllisiin ja yhteisöllisiin pyrkimyksiin (Midgley & Sherraden 2000, 435–443).

Kehityksen asettaminen lähtökohdaksi tekee sosiaalisesta investoinnista hyvin monimuotoisen ilmiön. Midgleyllä (1999, 10–15) siihen kuuluvat ravinto, terveydenhuolto, lastensuojelu, hoivapalvelut, vammaisten koulutus sekä työhön osallistumisen tukeminen, aina itsensä työllistävien ihmisten investointiavustuksia myöten. Sosiaalisen investoinnin kohteena voi olla myös sosiaalinen pääoma. Konfliktien ja korruption vähentäminen luo sitä vakautta sosiaaliseen ympäristöön, jota taloudellinen kehitys tarvitsee.

On helppoa ymmärtää, miten investoinneilla lisätään inhimillistä pääomaa. Paljon hankalampi on kysymys, miten sosiaaliseen pääomaan investoidaan. Eikö sosiaalinen pääoma rakennu yhteiskuntaan hitaassa kulttuurisessa muutoksessa, hyvän hallinnoinnin tuloksena ja yhteisymmärryksen ja luottamuksen kasvaessa?

Kajanoja (1997, 10–11, 18) näkee sosiaalista pääomaa katoavan ihmisten ja asuntoalueiden syrjäytyessä sekä yhteiskunnan jakautuessa. Syrjäytymistä ja jakautumista tuottavaa pahaa kehää voidaan torjua hyvinvointivaltion tarjoamalla koulutuksella ja sosiaaliturvalla. Luokkajaon purkaminen vapauttaa resursseja hyvinvointiyhteiskunnan käyttöön. Samaan tapaan Vandenbroucke ja kumppanit (2011, 6–7) korostavat, että sosiaalisen investoinnin tarve kasvaa polttavaksi köyhyyden levitessä. Sukupolvesta toiseen jatkuva köyhyys vahingoittaa taloutta, tuhlaa inhimillistä pääomaa ja heikentää yhteenkuuluvuutta. Ansiosidonnaista toimeentuloturva

nottava vanha hyvinvointivaltio ei pysty torjumaan uusien sosiaalisten riskien luomaa köyhyyttä. Tietoyhteiskunta ei toimi hyvin, jos inhimillinen pääoma ei laajene sosiaalisesti pääomaksi.

Jos sosiaalisella investoinnilla tarkoitetaan vain työvoiman määrän lisäämistä ja laadun parantamista, ei sitä juuri kritisoida. Puhe sopii yhteen dominoivien talousintressien kanssa eikä suoranaisesti suuntaudu ketään vastaan. On tapana sanoa, että taloudellinen kasvu tuo kaikille lisää jätettävää. Harvemmin huomautetaan, että investointi on aina poissa tämän päivän kulutuksesta eivätkä vanhimmat ihmiset enää siitä hyödy. Mielestäni on myös tavattoman tärkeää nähdä, että sosiaalinen investointi vaatii aikaa. Jos se laiminlyödään, puutteita ei korjata vuodessa eikä kahdessa.

Julkisten kulutusmenojen supistamista

Kun keskustelua sosiaalisista investoinneista on käyty etupäässä työelämän ja yksityisen talouden näkökulmasta, ovat julkisen kulutuksen vähenemiseen liittyvät tuotot jääneet varjoon. Julkistalouden näkökulmasta sosiaalisen investoinnin keskeinen tehtävä on supistaa tulevia kustannuksia. Trevor Spratt (2009, 439, 442) konkretisoi tätä huomauttamalla, ettei lapsiin investoida ainoastaan siksi, että heistä tulisi tuottavia työntekijöitä. Heitä on myös syytä estää tulemasta sellaisiksi kansalaisiksi, jotka tarvitsevat kohtuuttoman suuren osuuden julkisista palveluista. Lastensuojelu voidaan esittää erinomaisen kustannustehokkaana taloudellisena investointina.

Sosiaalinen investointi voi olla sosiaalityön alueella hyvin kannattavaa. Viime vuosina on tehty runsaasti tutkimusta, joka tarkastelee lapsuuden riskitekijöiden yhteyttä myöhemmin ilmeneviin sosiaalisiin ongelmiin ja niistä julkiselle vallalle aiheutuviin kustannuksiin. Kustannusten kasaautuminen pitkällä aikavälillä merkitsee sitä, että vaikka syrjäytymisen torjunta ei aina onnistu, investointi antaa silti erinomaisen tuoton (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2007; Nilsson & Wadeskog 2009; Spratt 2009). Nobelisti James Heckman (2008) on laajan, monitieteisen tutkimusohjelmansa nojalla päätellyt, että varhaiskasvatus on paras mahdollinen investointi lasten tulevaisuuteen ja erityisen tärkeä huono-osaisten perheiden lapsille. Myöhemmät kompensointirytykset johtavat huonompiin tuloksiin (ks. myös Conley 2010).

² Aasiasta (Japania lukuun ottamatta) ei tarvitse puhua, sillä siellä produktivismi on sosiaalipolitiikassakin ollut itsestäänselvyys (Lin 2009).

Näkökulman voi laajentaa koskemaan kaikenikäisiä ihmisiä. Myös vanhusten fyysisen ja psyykkisen kunnon ylläpitäminen on sosiaalista investointia. Avainsana on selviytyminen: selviytyvä ihminen ei rasita julkistaloutta. Sosiaalisen investoinnin avulla ylläpidetään integraatiota ja torjutaan syrjäytymistä yhteiskunnasta.

Ero sosiaaliseen kulutukseen

Sosiaalisen investoinnin käsite on keksitty korostamaan eroa kulutuksen ja investoinnin välillä. Eron tekemisessä auttaa dekommodifoinnin käsite. Yksinkertaistaen, jos tarkoitus on vapauttaa ihmisiä työvoimaan kuulumisesta, se on sosiaalista kulutusta. Jos taas autetaan ihmisiä kommodifioitumaan eli myymään työvoimansa, se on sosiaalista investointia.

Vaikka kulutuksen ja investoinnin ero on koko keskustelun lähtökohta, ei eroa ole käytännössä helppoa tehdä. Sosiaaliselta kulutukselta näytävät ilmiöt saattavat olla samalla sosiaalista investointia. Esimerkiksi soppakeittöön ylläpitäminen on mitä tyypillisintä sosiaalista kulutusta, mutta James Midgley (1999) on varmasti oikeassa siinä, että riittävän ravinnon järjestäminen on joskus olennainen investointi inhimilliseen pääomaan.

Rajatapauksia riittää. Onko sairausvakuutus dekommodifikaatiota vapauttaessaan sairaan työstä vai kommodifikaatiota pyrkiessään palauttamaan tervehtyneen henkilön työhönsä? Onko työeläke dekommodifikaatiota vapauttaessaan ihmisen iän perusteella ansiotyöstä vai motiivi tehdä ansiotyötä paljon ja pitkään?³ Yinan Yang ja kumppanit (2010) osoittavat, että jopa kansaneläkkeellä on muitakin kuin kulutusfunktioita: se auttaa lisäämään muuttoliikettä, rationalisoimaan työvoiman käyttöä, elvyttämään paikallista kulutusta ja luomaan poliittista vakautta. Onkin järkevää ajatella rajaa sosiaalisen kulutuksen ja investoinnin välillä liukuvana: sosiaalimeno on enemmän tai vähemmän sosiaalista investointia.

3 Eläkeputken rahoittamista harva nimittäisi sosiaalisesti investoinniksi, mutta ammattiyhdistysliikkeen suositman tulkinnan mukaan se on osa valtion ja teollisuustyöntekijöiden välistä sopimusta, joka turvaa työntekijöiden asemaa teknologian muutoksissa. Eläkeputki rohkaisee ottamaan vastaan työtä alalla, jolle rajut käänteet ovat tyypillisiä.

Sosiaalinen investointi New Labourin kolmannella tiellä

Britanniassa Labour oli ollut toistakymmentä vuotta syrjässä vallasta eikä eläkkeiden korottamisohjelmakaan tuonut sille vaalivoittoa. Niinpä se päätyi kehittämään tulevaisuusohjelman, jossa ehdotettiin sosiaalisten ja taloudellisten ohjelmien yhdistämistä tulevaisuuteen suuntautuneeksi investointistrategiaksi (Commission on Social Justice 1994, 95–103). Runsaat investoinnit osaamiseen, tutkimukseen, teknologiaan, lastenhoitoon ja yhdyskuntien kehittämiseen olisivat keino saavuttaa kestävä kasvun hyvä kehä.

Labourin ideologiien mukaan oli tultu tietoyhteiskuntaan, jossa tiedosta on kehittynyt ratkaisevan tärkeä pääoman laji. Sillä on valtavat suorat ja epäsuorat vaikutukset yhteiskuntaan, joten valtiolla täytyy olla suuri vastuu tiedon luomisesta. Tehtävän jättäminen yritysten vastuulle johtaisi kohtalokkaaseen ali-investointiin, koska investointi tietoon on yritystaloudessa hyvin riskialtista (Andersson 2007).

Anthony Giddens (1994, 152–157) kehotti hyvinvointivaltiota luopumaan tarpeiden tyydytyksen politiikasta. Kasvavien ulkoisten riskien maailmassa se olisi umpikuja. Sen sijaan oli keskiytettävä riskien vähentämiseen ja lisättävä ihmisten kykyä käsitellä niitä. Kun investoitaisiin inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan, kasvaisivat sosiaalipolitiikan kohderyhmien omat resurssit, sanoi Giddens (1998). Ohjelmaan kuului myös investointi yhteisöihin. Kurja asuin ympäristö ei saisi viedä kenenkään mahdollisuuksia (Lister 2003).

Kyse ei ollut vain työvoiman, vaan myös kansalaisten kyvykkyydestä. Jos ihmisillä olisi enemmän toimintakykyä ja vastuullisuutta, jos he kohtaisivat vähemmän riskejä ja ratkaisisivat niitä paremmin, tarvittaisiin vähemmän julkisia interventioita (Giddens 1994, 151–197). Sosiaaliset investoinnit vähentäisivät köyhyyttä ja syrjäytymistä. New Labour tarttuikin tähän ideaan: kansalaisten oli varauduttava globalisaation haasteisiin parantamalla työllistymisensä edellytyksiä, elättämällä itsensä ansiotyöllä, säästämällä omat eläkkeensä ja varmistamalla, että myös heidän lapsensa käyttäytyivät vastuullisesti (Lister 2003). ”Ei oikeuksia ilman velvollisuuksia” (Giddens 1998, 65), muodostui yhdeksi Blairin kolmannen tien tunnuslauseista.

Labour ryhtyi nimittämään itseään New La-

bouriksi, teki ideologisen pesäeron Old Labouriin ja voitti vaalit 1997. Britannia lähti harjoittamaan uudenlaista perhe- ja koulutuspolitiikkaa, mikä näkyi myös lisääntyneinä investointeina koulutukseen ja perhepolitiikkaan (Jenson & Saint-Martin 2003, 93–96; Sipilä 2011). Uudet linjaukset herättivät kuitenkin myös kritiikkiä (Dobrowolsky 2002; Lister 2003).

Kolmannen tien kritiikki

Sosiaalinen investointi ylikorostaa taloutta

Jos hyvinvointivaltion tehtävä on tuottaa hyvinvointia, on sosiaalinen investointivaltio sen sijaan suunnattu taloudellisen kasvun tuottamiseen. Taloudellinen kasvu on kuitenkin välinearvo ja sellaisena vajavainen tavoite yhteiskuntapolitiikalle. Se ei kunnioita ihmistä kulttuuriolentona, päämääränä sinänsä. Kasvuprosentti ei kerro, mitä resursseja ihmiset ovat sen vuoksi jättäneet käyttämättä muihin tarkoituksiin.

Brittiläistä investointiajattelua on kritisoitu sosiaalipoliittisen intressin kaventumisesta. Esimerkiksi lapsuus tänään ja nyt ei herätä valtion kiinnostusta, ei myöskään lasten vanhempien toimeentulo, vaan lapsia mobilisoidaan tulevaisuuden tuottaviksi työntekijöiksi. Naisten asemaa ei pyritä vahvistamaan suhteessa miehiin, vaan heitä aktivoidaan työmarkkinoille. Valtiota eivät kiinnosta kansalaisoikeudet, vaan kansalaiset investointihyödykkeinä (Lister 2003, 433–436; Olk 2006, 4).

Investoinnin painottaminen kulutuksen sijasta kaventaa vanhuuspolitiikan resursseja (Jenson & Saint-Martin 2003, 93; Sipilä 2011). ”Vanhuutta ei tule nähdä aikana, jolloin ihmisellä on oikeuksia ilman velvollisuuksia”, sanoo Giddens (1998, 120) ja konkretisoi sitä ehdottamalla kiinteän eläkeiän poistamista sekä oikeutta käyttää säästyneet eläkerahat milloin tahansa.

Jenny Andersson (2005, 12–16) kritisoi, että sosiaalidemokratian perinteinen näkemys taloudellisen ja sosiaalisen suhteesta kääntyy kolmannelle tiellä päällelleen. Aiemmin oli tapana ajatella, että taloutta kontrolloidaan sosiaalisten päämäärien saavuttamiseksi, kun taas nykykeskusteluissa hienosäädetään ja rationalisoidaan sosiaalista toimintaa taloudellisen tehokkuuden saavuttamiseksi. Keskustelua ei käydä siitä, miten tuotannon tulokset käytettäisiin yhteiseksi hyväksi tai tasa-arvoisuuden lisäämiseksi. Yhteisyyden henki ja soli-

daarisuuden kulttuuri ovat kadonneet.

Anderssonin mukaan kolmannen tien filosofiassa ovat markkinat se paikka, jossa ihmisen halu toteuttaa itseään realisoituu. Tietoyhteiskunnan markkinoilla arvostetaan individualismia, koska se johtaa hyödylliseen luovuuteen ja uusiin kilpailukykyisiin hyödykkeisiin. Siitä vaetaan, että itsensä toteuttamisen ja työllistymisen välillä voisi olla jännitteitä tai että oppiminen ja kulttuuri voisivat tuottaa arvoja ja hyötyjä, jotka eivät realisoitu markkinoilla. Kolmas tie ei unohda eriarvoisuuden, työttömyyden ja köyhyyden ongelmia, mutta näkee niiden ratkaisemisen nimenomaan kasvupolitiikan kysymyksenä. Eriarvoisuus katsotaan ennen muuta sosiaalisen pääoman puutteeksi ja ongelmaksi, koska se luo fundamentaalista tehostomuutta.

Anderssonin kritiikki on purevaa. Sosiaalisen investoinnin idea yhdistettiin Britanniassa yhtiöoptimistiseen uskoon tavallisen palkkatyöntekijän mahdollisuuksista toteuttaa itseään markkinatalouden organisaatioissa. Työvoimaksi aktivoitun henkilön kohtaamista markkinatalouden realiteeteista ei juuri keskusteltu. Sosiaalisen investoinnin käsite ei kuitenkaan edellytä lapsenuskoa markkinatalouteen eikä sosiaalipolitiikan rajoittamista pelkkiin investointeihin. Belgian sosiaaliministeri Frank Vandenbroucke (2002, x) palautti keskustelua lähemmäs reaalia maailmaa: ”On epärealistista ajatella että sosiaalinen investointivaltio voisi poistaa suuren osan perinteisestä hyvinvointivaltiosta, varsinkaan kun otetaan huomioon, että elämme ikääntyvässä yhteiskunnassa.”

Vastuuttomien syrjäyttäminen

Sosiaalisen investoinnin käsite suorastaan vaatii kysymään, millaisia tuottoja investoinnista oletetaan seuraavan, ja houkuttelee jatkokysymyksen: keneen kannattaa investoida? Blairin hallitus vastasi tähän lauseella ”ei oikeuksia ilman velvollisuuksia”. Giddens (1998, 65) nimitti sitä uuden politiikan tärkeimmäksi tunnuslauseeksi ja lisäsi, ettei se koske vain toimeentuloturvan saajia, vaan kaikkia. Myöhemmin Blair ja Saksan Schröder kiteyttivät teeman manifestissaan: modernit sosiaalidemokraatit haluavat muuttaa etuuksien turvaverkon ponnahduslaudaksi henkilökohtaiseen vastuullisuuteen (Jenson 2009, 34).

”Ei oikeuksia ilman velvollisuuksia” ei tarkoittanut New Labourille sitä itsestäänselvyttä, et-

tä kansalaisilla voi olla oikeuksia vain, jos joillakin instituutioilla on vastaava velvollisuus ylläpitää näitä oikeuksia. Fraasilla tarkoitettiin, että oikeuksia tulee olla vain kansalaisilla, jotka kantavat velvollisuutensa. Yksilö ensin, sen jälkeen syntyy instituution velvollisuus. Sosiaalisen investoinnin yhteydessä tällainen ajattelu johtaa kohteiden yksilölliseen valikointiin.

Sosiaalipolitiikassa velvollisuuksien kantamisen keskeinen indikaattori on työetiikka, toteaa Ruth Lister (2003). Työttömyysturvan etuudet ovatkin perinteisesti edellyttäneet velvoitteiden täyttämistä ja niiden taso on porrastettu työelämässä osoitetun vastuullisuuden mukaan. Viime vuosikymmeninä on työttömyysturva aivan sosiaalisen investoinnin paradigman mukaisesti sidottu yhä tiukemmin työnhakijan aktiivisuuteen. Erityisesti Yhdysvalloissa ja Britanniassa on ryhdytty motivoimaan työttömiä ja toimeentulotuen saajia työnhakijoiksi heikentämällä heidän etuuksiaan. Joskus painostus on tuottanut toivottuja tuloksia, useammin ei-toivottuja (esim. DeParle 2004).

Britanniassa käydään tiukkaa keskustelua vastuullisuuden merkityksestä perheiden tukemisessa. Periaatteena on, että vastuullisten vanhempien perheisiin investoidaan, mutta vastuuttomat eivät kuulu kohteisiin (Spratt 2009). Jos vanhemmat käyvät työssä ja hoitavat lapsensa, he ansaitsevat tuen, mutta tyhjästä ei makseta (Lister 2003, 431–432). Tuen vastikkeeksi on osallistuttava työhön, koulutukseen tai harjoitteluun (Dobrowolsky 2002, 65–66).

Lapset ovat sosiaalisen investoinnin ytimessä, he ovat sosiaalisen investointivaltion symboli (Dobrowolsky 2002, 43–45). Kolmannen tien ideologiana on vaikuttaa lasten elämäntulkun ja tehdä tarvittaessa interventioita sen sijaan, että tässä ja nyt tuettaisiin moniongelma-perheitä, jotka eivät pysty turvaamaan lastensa tulevaisuutta. Syrjäytymistä ei hyväksytä, sitä ei saa tukea, sosiaalipolitiikka ei saa olla keino, joka johtaa ylisukupolvisen syrjäytymiseen. Tulosten saavuttamiseksi käytetään sekä palkitsemista että rangaistuksia. Ideologiaa voidaan perustella sosiaalitutkimuksen tuloksilla, vahvoilla havainnoilla siitä, että liian monien ongelmien samanaikaisuus on kohtalokasta lapsen tulevaisuudelle. Siinä ohessa puhutaan yhteiskunnalle aiheutuvista kustannuksista. Lastensuojelukeskustelussa huoli tulevaisuudesta on noussut yhtä painavaksi argumentiksi kuin tämänpäiväiset olosuhteet ja taludel-

liset motiivit ovat tulleet moraalisen velvollisuuden rinnalle. Sosiaalisen investoinnin ideologia vaatii tarmokkaampaa sosiaalityötä, jonka tähän on tulevassa ja jota perustellaan myös taloudella (Spratt 2009, 435–442).

Vaikka kaksiteräinen strategia porkkanoinen ja keppeineen kuuluu sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön traditioon, ei se juuri koskaan toimi moitteettomasti. Kolmatta tietä onkin kritisoitu siitä, etteivät käytännöt toimi strategian mukaisesti. Monet lapsiperheet ovat menettäneet tuensa, mutta syrjäytymistä ei ole onnistuttu katkaisemaan. Työmarkkinat ovat tarjonneet köyhyyttä ylläpitäviä työpaikkoja, oikeudet valintoihin ovat siirtyneet kokonaan valtiolle, interventiot eivät ole tuottaneet tuloksia eikä kotityön arvoa ole tunnustettu (Dobrowolsky 2002). Vielä suurempi ongelma on eettinen. Vanhempiin kohdistuvia sanktioita on mahdollista perustella sillä, mitä he ovat tehneet. Sen sijaan on eettisesti kyseenalaista perustaa sanktioita tutkijoiden laskemille todennäköisyyksille siitä, mitä lapselle tulee tapahtumaan. Se voi olla hyvä peruste tukitoimille, mutta ei etuuksien epäämiselle.

Ruth Lister (2004) korostaa, että oikeuksien saattaminen riippuvaisiksi velvollisuuksien täyttämistä on äärimmäisen ongelmallista kansalaisuuden ja demokratian kannalta. Tiukasti tulkittuna lähtökohta poistaa sosiaaliset kansalaisoikeudet niiltä, jotka eivät käyttäydy hyväksyttävästi. Velvollisuuden katsominen ansiotyössä olemiseksi merkitsee sitä, että työllisyys muuttuu kansalaisuuden ehdoksi. Onkin epäuskottavaa puhua vastuullistamisesta ja sosiaalisen yhteyden lisäämisestä samaan hengenvetoon, kuten New Labourin ohjelmassa (Lister 2004). Omasa puolestani lisään, että velvollisuuksien kantamisen tiukka yhdistäminen ansiotyöhön on jokseenkin ahdasmielinen näkemys ihmisen elämäntehtävistä.

Myös puhe osallisuudesta, inklusiosta ja eksklusiosta, on Jenny Anderssonin (2005, 13) mukaan saanut New Labourin kielenkäytössä uuden tulkinnan. Osallisuus yhteiskuntaan ei enää tarkoita etuuksien jakamista sosiaalidemokratialle tyypillisen solidaarisuuden muodossa, vaan Ranskan republikaanisen tradition hengessä yhteiskuntasopimuksen mukaisten velvoitteiden täyttämistä. Sarah Cook (2011) taas arvelee sosiaalisesta pääomasta puhuvien ekonomistien näkevän osallisuuden ansiotyönä ja talouskasvun keinona, ei päämääränä sinänsä.

Suomalaisen keskustelun näkökulmasta on järkevää kysyä, koskeeko tässä esittämäni kritiikki sosiaalisen investoinnin periaatetta vai Britanniassa omaksuttuja poliittisia käytäntöjä. Vastuullistaminen on osa liberalististen hyvinvointivaltioiden sosiaalipoliittista kulttuuria, mutta ei välttämättä mikään sosiaalisen investointivaltion erityispiirre, kuten Lister (2003, 438) aiheellisesti huomauttaa. Brittikeskustelulla ei ole yksinoikeutta määrittää, mitä sosiaalinen investointi on.

Pohjoismainen vaihtoehto

Sosiaalisen investointipolitiikan merkityksen korostaminen on johtanut hyvien ja huonojen esimerkkien etsimiseen, ja Pohjoismaat on asetettu suorastaan liikuttavalla yksimielisyydellä malliesimerkeiksi. Vähemmän on kuitenkin puhuttu pohjoismaisen ja brittiläisen näkemyksen eroista.

Pohjoismaiden sosiaaliselle investoinnille antama painoarvoa on erityisesti esitellyt Gösta Esping-Andersen eli sama tutkija, joka oli aiemmin osoittanut Pohjoismaat työvoiman markkinariippuvuudesta vapautumisen malliesimerkiksi (Esping-Andersen 1985 & 1990). Nyt sosiaalidemokraattinen Skandinavia⁴ on hänelle esimerkki päinvastaisesta eli kyvystä tuoda työvoima työmarkkinoille.

Esping-Andersen perustelee näkemystään sillä, että nimenomaan Skandinaviassa on siirretty resurssit passiivisesta toimeentuloturvasta aktiiviseen työvoimapolitiikkaan (ammattillisen koulutuksen ja liikkuvuuden edistämiseen) ja naisten työllisyyden lisäämiseen. Skandinavia on luonut sekä yhteenkuuluvuutta että kilpailukykyistä tietotaloutta aktivoimalla työvoimaa, tekemällä työnteosta kannattavaa, vähentämällä työttömien kotitalouksien määrää sekä harjoittamalla lapsikeskeistä sosiaalisen investoinnin politiikkaa (Esping-Andersen 2002, 13–14, 26–67).

Myöhemmin Esping-Andersen (2005) on painottanut myös koulutusta. Ilmainen koulutus yliopistoja myöten, opintotuet, osallistumisen laajuus ja alueellinen tavoitettavuus (Antikainen 2006) istuvatkin erinomaisesti sosiaalisen investoinnin ideaan. Koulutusmenoilla on huomattava rooli siinä, että sosiaalisten investointien taso katsotaan Pohjoismaissa

muuta OECD-maita korkeammaksi (esim. Nikolai 2009, 106–110; Sipilä 2011).

Kuulostaa paradoksilta, että Pohjoismaat ovat Esping-Andersenille mestareita sekä dekommodifikaatiossa että kommodifikaatiossa, mutta käsitteiden yhteensopivuus on osin loogista. Puhuessaan dekommodifikaatiosta hän ei tarkoita kansalaispalkkaa, vaan työntekijöiden mahdollisuutta tulla toimeen riippumattomana markkinoista (Esping-Andersen 1990, 20–21). Paul Pierson (2001b, 444) toteaa, että vaikka sosiaalidemokratia on perinteisesti harjoittanut voimakasta dekommodifikaatiota, se on tehnyt sitä tavalla, joka tuottaa hyvin korkean työvoimaosallistumisen ja työllisyyden. Ihmisten työntäminen tai vetäminen työmarkkinoille on aina ollut osa sosiaalidemokraattista mallia, sanoo hän.

Morel ja kumppanit (2009, 16–17) toteavat, että pitkään noudatettu sosiaalisen investoinnin strategia on tuottanut Pohjoismaissa tuloksia: kansantaloudet ovat kilpailukykyisiä, taloudellinen kasvu on ollut rikkaiden maiden joukossa hyvää tasoa, työllisyysaste korkea ja eriarvoisuus muuta maailmaa vähäisempi. Samanlaisia pyrkimyksiä sosiaalipolitiikan ja taloudellisen kasvutavoitteen yhdistämiseksi he havaitsivat Hollannissa ja Britanniassa, pieniä merkkejä myös Saksassa ja Ranskassa.

Pohjoismaissa on niukasti etuuksia, jotka auttavat työvoiman ulkopuolella olevia kansalaisia pysyttelemään poissa työelämästä. Toisin on ollut monissa Keski- ja Etelä-Euroopan maissa, joiden sosiaalipolitiikkaa Esping-Andersen (1996 & 2005) on arvostellut siitä, etteivät etuusjärjestelmät ole helpottaneet naisten eivätkä nuorten tuloa työmarkkinoille.⁵ Myös OECD:n (2007) kritiikkiä ovat saaneet osakseen erityisesti avustukset, jotka motivoivat ihmisiä pysyttelemään pois työmarkkinoilta. Yhdysvalloissa kriitikoiden keskeinen maalitaulu ovat olleet etuudet, jotka ovat auttaneet yksinhuoltajaitejä elämään sosiaaliturvan varassa (DeParle 2004).

Pohjoismaat muodostavat oman luokkansa, kun tarkastellaan sosiaalisen investoinnin näkökulman realisoitumista sosiaalimenoissa, erityisesti koulutus- ja perhepolitiikassa. Sen sijaan OECD-maissa ylipäänsä ei ole tapahtunut mainittavaa resurssien uudelleensuuntaamista sosi-

4 Esping-Andersen puhuu Skandinaviasta, jotta Suomi ja Islanti eivät hämää kuvaa.

5 Paradoksaalisesti Rita Nikolain (2009) taulukon passiivisen työvoimapolitiikan menoja kuvaavassa sarakkeessa komeilevat kärkisijoilla myös Tanska ja Suomi.

aalisesta kulutuksesta investointiin. Koulutus- ja perhepolitiikan menot ovat polkeneet jokseenkin paikallaan jaksolla 1991–2003, kun taas vanhuuteen liittyvien sosiaalimenojen osuus BKT:sta on OECD:ssa selvästi kasvanut (Sipilä 2011). Pidempää jaksoa 1980–2005 tarkastellut Nikolai (2009) havaitsee koulutusmenoissa suoranaisen supistumisen, aktiivisen työvoimapolitiikan menot seisovat paikallaan, mutta perhepolitiikan menoissa on pientä kasvua.

Kuva muuttuu kuitenkin, jos katse kohdenetaan menojen sijasta esimerkiksi naisten työvoimaosuuden ja lasten päivähoiton laajenemiseen. Tällöin nähdään sosiaalisen investoinnin politiikan etenevän useimmissa OECD-maissa. Työvoimapolitiikassa havaitaan erilaisten aktivointitoimien lisääntymistä ja työttömien tukien leikkaamista. On kiinnostavaa, että sosiaalisen investoinnin nimissä toimeentuloturvan ehtoja on kiristetty erityisesti anglosaksisissa maissa, vaikka niissä työttömyysturva on jo ennestään ollut heikko (Pierson 2001b, 432–440).

En tiedä, onko Pohjoismaissa ollut muuta maailmaa enempää tietoista pyrkimystä harjoittaa sosiaalista investointia vai onko sosiaalisia investointeja tullut suosittua universaalien koulutus- ja päivähoitopolitiikan sivutuotteena. Ovathan perhe- ja koulutuspolitiikka samalla universalismin selkeintä ilmenemisaluetta. Pohjoismaiset valtiot ovat investoineet laajapohjaisesti lasten ja nuorten toimintakykyyn ja se on vahvistanut huonompiosaisten lasten koulutusperustaa sekä sosiaalisen nousun mahdollisuuksia (esim. Antonen & Sipilä 2010).

Sosiaalisilla investoinneilla saattaa olla merkitystä Pohjoismaiden verraten hyvälle selviytymiselle globaalissa talouskilpailussa. Oman analyysini (Sipilä 2011) mukaan ne OECD-maat, jotka käyttivät bruttokansantuotteestaan suuremman osuuden perhepolitiikan ja koulutuksen menoihin, kokivat myös keskimääräistä nopeampaa taloudellista kasvua. Pohjoismaat olivat tämän joukon kärjessä. Sen sijaan maat, jotka käyttivät suuremman kansantuoteosuuden sosiaaliseen kulutukseen (tässä laskelmassa vanhuusmenot), päätyivät päinvastaiseen tulokseen. Tähän joukkoon kuuluivat Etelä- ja Itä-Eurooppa sekä Japani.⁶

6 *Kausaalitulkinnat olisivat kuitenkin vaarallisia, koska sosiaalisen investoinnin kärkimaat eroavat lukuisissa muissakin suhteissa peränpitäjistä.*

Sosiaalinen investointi ei ilmene eikä sitä ymmärretä samalla tavalla eri ympäristöissä. Keskeisiä eroja voi hahmottaa brittiläisen Giddensin ja tanskalaisen Esping-Andersenin näkemysten kautta. Esping-Andersen ei keskustele Giddensin tavoin vastuullistamisesta, vaan ongelmien ehkäisemisestä ja mahdollisuuksien lisäämisestä. Siinä missä Giddens (1998) ja New Labour ovat olleet valmiita poistamaan etuuksia huonosti toimeentulevilta ihmisiltä, Esping-Andersen puolestaan kiittää skandinaavista universalismia sosiaalisen investoinnin strategiana juuri siksi, että se tarjoaa kattavia etuuksia eikä pyri yksilökohtaiseen eroteluun. Esping-Andersen suhtautuu tylästi New Labourin ohjelmaan todeten, että sillä on uusien iskusanojen lisäksi vähän uutta tarjottavaa tai jos tarjottavaa on, se on ongelmallista. Esimerkki viimemainitusta on entusiastinen ja naiivi suhtautuminen markkinoihin sekä kuvitelma, että sosiaalinen investointi voisi toimia sosiaalisen kulutuksen korvikkeena (Esping-Andersen 2002).⁷

Ei ole yhtä sosiaalisen investoinnin filosofiaa, joka tuottaa yhdenlaista politiikkaa, vaan monenlaiset ihmiset tekevät politiikkaa monenlaisissa tilanteissa, hyödyntäen kansainvälisestä keskustelusta aineksia, jotka heille sopivat ja vastaantuleviin tilanteisiin. Esping-Andersenin näkemys asettaa sosiaalisen investoinnin kehykseen, jota kolmannen tien kritiikki koskettaa, mutta ei satuta. Sosiaalisen investoinnin filosofiasta pitää keskustella Pohjoismaissa omalta pohjalta.

Brittiläisen sosiaalisen investoinnin voi nähdä innovaationa, joka keskittyy panostamaan yksilöihin ja rakentamaan yksittäisiä ohjelmia aivan uuden julkisjohtamisen kulttuurin mukaisesti. Pohjoismaissa sen sijaan sosiaalinen investointi on tapahtunut luomalla rakenteita, jotka tukevat ihmisten tulevaa hyvinvointia. Juuri näitä rakenteita kehitettäessä sosiaalinen investointi kasvattaa sosiaalista pääomaa, joka säteilee kaikenlaisiin yhteiskunnallisiin suhteisiin ja prosesseihin. UNRISDin (2010) laajan sosiaalipolitiikan tutkimusohjelman mukaan menestyksellinen sosiaalipolitiikka ei koostu yksittäisistä ohjelmista eikä jää pelkäksi turvaverkoksi, vaan se luo sellaiset toisiaan täydentävät yhteiskunnalliset suhteet, instituutit ja rakenteet, joiden avulla ihmisten hyvinvointia perheissä, yhteisöissä ja yhteiskunnissa voidaan lisätä ja ylläpitää.

7 *“Why we need a new welfare state” ei sisällä yhtään viittausta Giddensiin.*

Sosiaalinen investointi ja yhteiskunta-teoria

Sosiaalipolitiikan yhteiskunnallinen tehtävä ei voi pysyä samana aikakaudesta toiseen, eivät myöskään sitä koskevat määrittelyt. Kun hyvinvointivaltion ympäristö muuttuu, täytyy sen tehtävästä ja toimintatavasta käydä perustavanlaatuisia keskustelua. Idea sosiaalisesta investoinnista on onnistunut käynnistämään olennaisen keskustelun, siitä todistavat sekä sosiaalisen investoinnin käsitteen nopea leviäminen että valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen osoittama responsiivisuus.

Markkinat on syytä tunnustaa länsimaisen yhteiskunnan keskeiseksi rakenneosaksi, mutta sellainen on myös hyvinvointipolitiikka. Markkinatalouden hyväksyminen ei kuitenkaan sisällä oletusta, että talous toimisi tyydyttävästi ilman valtion sääntelyä, eikä työmarkkinoiden tärkeyden korostaminen tee sosiaalipolitiikasta pelkkää työvoiman uusintamisen mekanismia.

Vaatus tehdä ihmisistä vahvempia toimijoita markkinoilla mullistaa traditionaalisen näemyksen sosiaalipolitiikan perustehtävästä: tehtävän ei ollut enää suojella ihmisiä markkinavoimilta eli dekommodifikaatio. Hiukan kärjistäen, jos työvoiman myynti työnantajalle oli joskus riistoa, niin nyt se on tavoite. Kommodifikaatiosta syntyy säännellyissä oloissa runsaasti yksityisiä ja yhteisiä etuja. Sosiaalisen investoinnin ideana ei ole kuitenkaan pelkkä kommodifikaatio, vaan laajemmin ihmisen toimintakyvyn rakentaminen.

Harvemmin kuin ajatellaan on sosiaalipolitiikka vain kulutusta tässä ja nyt. Sosiaalisen investoinnin käsite korostaa ihmisen toimintakyvyn kasvattamisen ja ylläpitämisen pitkäjänteisiä seurauksia. Toisin kuin talouskeskustelu yleensä, puhe sosiaalisesta investoinnista nostaa Amartya Senin (1999) tavoin esiin hyvinvointipolitiikan taloutta rakentavat seuraukset.

Thomas Olk (2006, 2) tavoittaa hyvinvointivaltion muutoksen ydintä sanoessaan, että vanhan hyvinvointivaltion suuri kysymys oli köyhiin ja rikkaiden välisen eron tasoittaminen, mutta sosiaalisen investointivaltion keskeinen tehtävä on tasoittaa eroa sisäpuolella ja ulkopuolella olevien välillä eli tuottaa osallisuutta yhteiskunnassa. Olkin erottelu heijastaa hienosti eroa valtion tehtävissä: jos vanha hyvinvointivaltio turvasi tarpeentyydytystä, sosiaalinen investointival-

tio keskittyy inhimillisten toimintakykyjen tuottamiseen.

Inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kasvattaminen laimentaa sosiaalisen investoinnin paradigman talouskeskeisyyttä. Ihminen voi nimittäin aina käyttää näitä pääomia myös resurssina itse valitsemiensa tavoitteiden saavuttamiseen.⁸ Esimerkiksi koulutus parantaa ihmisen valmiuksia toimia tuotannossa, mutta samalla hänen kykyään kommunikoida ja tehdä onnistuneita valintoja. Inhimillisen toimintakyvyn (*capability*), hyvinvoinnin ja talouden kasvu kuuluvat ainakin demokratioissa yhteen (Sen 1999). Inhimillisen pääoman kasvu ei näin ollen muuta lasta eikä ketään muutakaan pelkäksi investointihödykkeeksi.

Vaikka sosiaalisen investoinnin politiikka on ajankohtainen vastaus yhteiskuntapolitiikan vaikeisiin kysymyksiin, on samalla todettava, että linjaus sisältää suuria riskejä. Keskeisimmät riskit liittyvät taloudellisten näkökohtien entistä voimakkaampaan korostumiseen myös koulutus- ja sosiaalipoliittisessa ajattelussa, varsinkin jos se tapahtuu tilanteessa, jossa ei tehdä pitkäjänteisiä päätöksiä. Sosiaalisen investoinnin perusidea on, että ensin tehdään investoinnit ja sitten kun sosiaalisen kulutuksen tarve on tulevaisuudessa vähentynyt, jää enemmän resursseja käytettäväksi välttämättömään sosiaaliseen kulutukseen.⁹

Reaalimaailmassa voi kuitenkin käydä niin, että sosiaalisen kulutuksen kritiikki antaa tukea julkisen kulutuksen leikkaamiselle, mutta kireissä budjettineuvotteluissa ei löydy resursseja pitkäjänteiselle sosiaaliselle investoinnille. Voidaan kysyä, onko tämä riskiasetelma jo realisoitunut vähimmäisturvan riittämättömyytenä ja köyhyytenä. Toisaalta puolestapuhujat näkevät sosiaalisen investoinnin nimenomaan vastauksena köyhyyteen, työllistymisvaikeuksiin ja muihin uusiin sosiaalisiin riskeihin, joihin sosiaalivakuutus ei pure (esim. Vandenbroucke & al. 2011, 8–9). Ehkä tällainen vastakkainasettelu ei ole vain retorinen, vaan siinä tislautuu brittiläisen ja pohjoismaisen sosiaalisen investointistrategian erilaisuus.

8 "Alla som har gjort företagsaffärer vet att det finns ett stort problem med humankapital, nämligen att det promenerar in genom företags dörren varje morgon och går ut varje kväll – och fan vet vart det går" (Wahlroos 2011, 17).

9 Ei ole typerää kysyä, toimiiko tämä optimistinen yhtiö käytännössä vai johtaako se samaan kuin laitoshoidon purkamisen mielenterveyden hoidossa.

Sosiaalisen investoinnin käsite on olennainen osa sosiaalipolitiikan nykykeskustelua. Kun käsitteessä ja sen käytössä on ongelmia, olisi tietysti mahdollista hylätä sosiaalisen investoinnin käsite ja keskittyä toisiin käsitteisiin. Esimerkiksi Vandenbroucke (2002) kehottaa puhumaan aktiivisesta hyvinvointivaltiosta mieluummin kuin sosiaalisesta investointivaltiosta. Heikki Hiilamo (2010, 220–221) puhuisi mieluummin sosiaalisten mahdollisuuksien politiikasta. Mielestäni sosiaalisen investoinnin käsitteellä on kuitenkin paikkansa. Sen avaama perspektiivi sosiaalipolitiikkaan on riittämätön, mutta silti tärkeä. Se hakee hedelmällistä suhdetta talouden ja hyvinvointipolitiikan välille eikä turhaan, koska hyvinvointipolitiikka joka tapauksessa nojaa talouteen. Ei sosiaaliselle investoinnille tarvitse antaa tätä suurempaa merkitystä. Hyvinvointipolitiikan suuria päämääriä täytyy kuvata toisin käsittein.

Sosiaalinen investointi tarkoittaa laajamittaista ja pitkäaikaista investointia yhteiskunnallisen hyvän saavuttamiseksi tulevaisuudessa. Jane Jensonin (2009, 42) mielestä on epätodennäköistä, että tällainen näkökulma menestyisi käynnissä olevan finanssiromahduksen aikana. Päinvastoin hallitusten pelastaessa pankkeja ja teollisuudenhaaroja sosiaalipolitiikka jää yhä enemmän varjoon. Tuottolupaukset ovat liian pieniä ja hitaita.

Universalismi on se ajatusmaailma, joka parhaiten tukisi sosiaalista investointia. Universalismia samoin kuin sosiaalista investointia ylipäänsä on kuitenkin vaikea sovittaa sellaisen päätöksenteon ympäristöön, jossa keskitytään rahoittamaan välttämättömyydet. Aikana jolloin valtiot suhtautuvat tiukasti ja lyhytjänteisesti julkisten palvelujen rahoittamiseen, ei universalismi voi hyvin.

Sosiaalisen investoinnin ideaan sisältyvä pitkäjänteisyys on vaikea vaatimus myös julkishallinnolle sinänsä. Nykyoppien mukaisesti ihanteena on näyttöön perustuva, tulosohjattu politiikka. Julkishallinnon toimintamenoilla aikaansaatu tulosten pitää näkyä mittauksissa ja arvioinneissa, vaikuttavuudesta on voitava esittää tieteellinen näyttö. Minkä tahansa hidasaikutteisen ja seurauksiltaan epäselvän lisämenon hyväksyminen on uusliberalismin kyllästämissä käytännöissä (tästä esim. Peck & Tickell 2002) erinomaisen vaikeaa.

Sosiaalinen investointi menestysstrategiana edellyttäisi vahvaa valtiota (jota ei meillä enää

ole) sekä tahtoa ohjata verotuloja inklusiivisesti toteutettuun sosiaaliseen investointiin. Tämä ei tarkoita ainoastaan universaalipalveluja tukemaan lasten kehitystä ja työhön osallistumisen edellytyksiä, vaan vielä enemmän: toimintaa, joka tunnistaa inhimillisen potentiaalin, panostaa siihen ja kykenee oikeasti torjumaan syrjäyttämistä.

Entä Giddensin lupaus, voivatko ”lännen” rikkaat maat säilyttää etumatkansa sosiaalisen investoinnin avulla? Jos sosiaalinen investointipolitiikka kehittyisi yleisesti sellaiseksi, kuin se on esimerkiksi Pohjoismaissa ollut, rikkaat maat epäilemättä saavuttaisivat systeemiedun, joka auttaisi niitä pitämään yllä etumatkaansa. Mutta jopa Pohjoismailla näyttää olleen hyvinkin talouskehityksen aikana taipumus vähentää sosiaalisia investointimenoja (Sipilä 2011). Rikkaiden maiden suhteellisen aseman heiketessä niiden on aiempaa vaikeampi hyödyntää sosiaalisen investoinnin strategiaa. Sen sijaan monilla kehittyvillä mailla on erinomaiset mahdollisuudet lisätä investointeja inhimilliseen pääomaan ja jättäessään uskolonialismin jälkeensä, myös kasvatata sosiaalista pääomaa. Sosiaalisen investoinnin tulevaisuus saattaa olla nimenomaan kehittyvissä maissa.

Lopuksi

Sosiaalisen investoinnin paradigma tekee näkyväksi yhden osan hyvinvointipolitiikan ja talouden väistämättömästä yhteydestä. Se tarjoaa uusliberalismin sijaan optimistista visiota hyvinvointipolitiikan mahdollisuudesta, ajatusta, ettei institutionaalista hyvinvointivaltiota tarvitse hylätä, vaan sitä voidaan virittää uudelleen. Rikkaiden maiden poliitikot ja keskiluokkaistuneet kansalaiset voivat suostua näkemään sosiaalipolitiikan pitkän tähtäyksen investointina. Vaikka tämän suuren kertomuksen pitkälle menevä realisoituminen ei ole todennäköistä lähitulevaisuudessa, näkökulma tuskin äkkiä katoaa. Daniel Perkins ja kumppanit (2004, 14) sanovatkin laittamattomasti, että kestopä sosiaalisen investointivaltion käsite aikaa tai ei, tulevat siihen liittyvät uudet poliittiset periaatteet ja käytännöt muovaamaan sosiaalipolitiikan maisemaa myös tulevaisuudessa.

KIRJALLISUUS

- Andersson, Jenny: Investment or cost? The role of the metaphor of productive social policies in welfare state formation in Europe and the US 1850-2000. Paper to the World Congress in Historical Sciences. Sydney, July 2005. Verkossa 21.2.2011 www.iisg.nl/ishc/documents/sydney-andersson.doc
- Andersson, Jenny: Socializing capital, capitalizing the social: Contemporary Social Democracy and the knowledge economy. Center for European Studies Working Paper Series #145. Harvard University, 2007
- Antikainen, Ari: In search of the Nordic model in education. *Scandinavian Journal of Educational Research* 50 (2006): 3, 229-243
- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma: Universalismi Britannian ja Pohjoismaiden sosiaalipolitiikassa. *Janus* 18 (2010): 2, 104-121
- Commission on Social Justice: Social justice: Strategies for national renewal. Lontoo: Vintage, 1994
- Conley, Amy: Childcare: welfare or investment. *International Journal of Social Welfare* 19 (2010): 2, 173-181
- Cook, Sarah: Presentation at the 10th Session of the Intergovernmental Council of 14.3.2011. MOST-Programme. Pariisi: UNESCO, 2011
- DeParle, Jason: American dream. Three women, ten kids, and a nation's drive to end welfare. New York: Penguin Books, 2004
- Dobrowolsky, Alexandra: Rhetoric versus reality: The figure of the child and Lew Labour's strategic "social investment state". *Studies in Political Economy* 69 (2002): 43-73
- Esping-Andersen, Gøsta: Politics against markets. The social democratic road to power. Princeton: Princeton University Press, 1985
- Esping-Andersen, Gøsta: The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990
- Esping-Andersen, Gøsta: "After the golden age? Welfare state dilemmas in a global economy." Teoksessa: Esping-Andersen, Gøsta (toim.): Welfare states in transition. National adaptations in global economies. Lontoo: UNRISD, 1996
- Esping-Andersen, Gøsta: A child-centred social investment strategy. Teoksessa: Esping-Andersen, Gøsta & Gallie, D. & Hemerijck, A. & Myles, J.: Why we need a new welfare state. Oxford: Oxford University Press, 2002
- Esping-Andersen, Gøsta: Children in the welfare state. A social investment approach. *DemoSoc Working Paper* 10, 2005. Verkossa 8.11.2010: <http://socio-demo.upf.edu/papers/DEMOSOC10.pdf>
- European Parliament: Presidency conclusions. Lisbon European Council 23 AND 24 March 2000. Online 21.2.2011 http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm
- European Commission: Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union, Report of the High Level Group, 2004. Verkossa 21.2.2011 http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-fd/gds/hlg_social_elarg_en.pdf
- Giddens, Anthony: Beyond left and right: the future of radical politics. Cambridge: Polity Press, 1994
- Giddens, Anthony: The third way. The renewal of social democracy. Cambridge: Polity Press, 1998
- Gilbert, Neil & Gilbert, Barbara: The enabling state: modern welfare capitalism in America. Oxford: Oxford University Press, 1989
- Heckman, James J.: Schools, Skills, and Synapses. *Economic Inquiry* 46 (2008): 3, 289-324
- Hiilamo, Heikki: Sosiaaliset mahdollisuudet. Teoksessa: Saari, Juho (toim.): Tulevaisuuden voittajat – hyvinvointivaltion mahdollisuudet Suomessa. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 5/2010
- Jenson, Jane & Saint-Martin, Denis: New routes to social cohesion? Citizenship and the social investment state. *Canadian Journal of Sociology* 28 (2003): 1, 77-99
- Jenson, Jane: Redesigning citizenship regimes after neoliberalism. Moving towards social investment. Teoksessa: Morel, N. & Palier, B. & Palme, J. (toim.): What future for social investment? Research Report 2009/2. Tukholma: Institute for Futures Studies, 2009
- Kajanoja, Jouko: Hyvinvointivaltio investointina inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. VATT-keskusteluaiotteita 144. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, 1997
- Knijin, Trudie & van Oorschot, Wim: The need for and the societal legitimacy of social investments in children and their families: Critical reflections on the Dutch case. *Journal of Family Issues* 29 (2008): 11, 1520-1542
- Lehtonen, H.: Työvoiman käytön ja uusintamisen muodot. Tampere: Vastapaino, 1983
- Lin, Ka: China: the art of state and social policy remodeling. Teoksessa: Alcock, P. & Craig, G. (toim.): International social policy: welfare regimes in the developed world. Palgrave, 2009
- Lister, Ruth: Investing in the citizen-workers of the future: Transformations in citizenship and the state under New Labour. *Social Policy & Administration* 37 (2003): 5, 427-443
- Lister, Ruth: The third way's social investment state. Teoksessa: Welfare State Change. Towards a Third Way? Lewis, J. and Surrender, R. (toim.). Oxford University Press, 2004
- Midgley, James: Growth, redistribution and welfare: toward social investment. *Social Service Review* 73 (1999): 2, 4-21
- Midgley, James & Sherraden, Michael: The social development perspective in social policy. Teoksessa: Midgley, J. & Tracy, M.B. & Livermore, M. (toim.): The handbook of social policy. New York: SAGE, 2000
- Morel, Nathalie & Palier, Bruno & Palme, Joakim: Introduction. Teoksessa: Morel, N. & Palier, B. & Palme, J. (toim.): What future for social investment? Research Report 2009/2. Tukholma: Institute for Futures Studies, 2009
- Nikolai, Rita: Towards social investment? Patterns

- of public policy in the OECD world. Teoksessa: Morel, N. & Palier, B. & Palme, J. (toim.): What future for social investment? Research Report 2009/2. Tukholma: Institute for Futures Studies, 2009
- Nilsson, Ingvar & Wadeskog, Anders: Barn och unga i Göteborg. Ett socioekonomiskt perspektiv på utanförskap, prevention och rehabilitering. SEE, 2009. Verkossa 16.11.2010: <http://www.utg.goteborg.se/Global/UngOchTrygg/NilssonWadeskog-2009nov03.pdf?epslanguage=sv>
- OECD: Balancing work and family life: Helping parents into paid employment. Teoksessa: OECD: Employment outlook. Pariisi, 2001
- OECD: Starting strong: Early childhood education and care II. Pariisi, 2006
- OECD: Babies and bosses – reconciling work and family life: A synthesis of findings for OECD countries. Pariisi: OECD, 2007
- Olk, Thomas: Children in the “Social investment state”. Paper presented at the WELLCHI Network Conference 2. Centre for Globalisation and Governance, University of Hamburg. 31.3.–1.4.2006
- Peck, Jamie & Tickell, Adam: Neoliberalizing space. *Antipode* 34 (2002): 3, 380–404
- Perkins, Daniel & Nelms, Lucy & Smyth, Paul: Beyond neo-liberalism: the social investment state? Social Policy Working Paper No. 3. Brotherhood of St. Lawrence. Victoria, 2004
- Pierson, Paul: Post-industrial pressures on the mature welfare states. Teoksessa: Pierson, Paul (toim.): The new politics of the welfare state. Oxford: Oxford University Press, 2001a
- Pierson, Paul: Coping with permanent austerity. Teoksessa: Pierson, Paul (toim.): The new politics of the welfare state. Oxford: Oxford University Press, 2001b
- Sen, Amartya: Development as freedom. Oxford: Oxford University Press, 1999
- Sipilä, Jorma: The social investment state: a new trend in social expenditure or merely a popular political discourse? Teoksessa: Cohen, G. & Ansell, B. & Cox, R. & Gingrich, J. (toim.): Social policy in the smaller European Union states. New York: Berghahn Books, 2011 (ilmestyy)
- Spratt, Trevor: Identifying families with multiple problems: possible responses from child and family social work to current policy developments. *British Journal of Social Work* 39 (2009): 3, 435–450
- UNRISD: Combating poverty and inequality: Structural change, social policy and politics. Geneva: UNRISD, 2010
- Valtiontalouden tarkastusvirasto: Nuorten syrjäytymisen ehkäisy. Toiminnantarkastuskertomus 146/2007. Helsinki: Edita Prima, 2007
- Vandenbroucke, Frank: Foreword. Teoksessa: Esping-Andersen, G. & Gallie, D. & Hemerijck, A. & Myles, J.: Why we need a new welfare state. Oxford: Oxford University Press, 2002
- Vandenbroucke, Frank & Hemerijck, Anton & Palier, Bruno: The EU needs a social investment pact. *Observatoire social européen Opinion Paper No5* – May 2011
- Wahlroos, Björn: Valfärdssamhället förändras. *Hanken* (2011): 1, 16–17
- Welinder, Carsten: Offentlig hushållning. 3. p. Lund: CWK Gleerup, 1962 (1945)
- Yang, Yinan & Williamson, John B. & Shen, Ce: Social security for China’s rural aged: a proposal based on a universal non-contributory pension. *International Journal of Social Welfare* 19 (2010): 2, 236–245.

ENGLISH SUMMARY

Jorma Sipilä: The welfare state as social investment: don't give poor people fish, give them an education! (Hyvinvointivaltio sosiaalisena investointina: älä anna köyhälle kalaa vaan koulutus!)

The purpose of social investment is to add to society’s existing stock of human and social capital and in this way to give people greater capacity to perform. For employers, this promises higher quality labour; for businesses, greater international competitiveness; and for people themselves, a better income and the ability to manage with life’s risks. In this article I place the discussion on social investment in the context of the history of social policy, explore the reasons why it has found such political popularity, elaborate the concept of social investment and discuss the critique it has received in the social sciences.

The paradigm of social investment has met with an enthusiastic response in the political programmes of affluent countries and communities, but there is

still no evidence of any major reorientation in welfare spending. Social research has played a prominent part in creating the paradigm, but also in criticizing it.

To me, the paradigm of social investment offers a more sensible view of the relationship between the economy and welfare policy than neo-liberalism. However the British view of social investment as profitable investments in individuals has attracted much criticism. By contrast the universal approach to social investment favoured in the Nordic countries seems to contain much social and economic wisdom. Social investment will not and cannot revolutionize welfare policy, for it can only reduce the need for social consumption over a very long term. In the current, wretched state of public finances, social investment will probably remain just optimistic rhetoric: turning it into real budget decisions would require quite exceptional political courage.

Keywords: social investment