

Sosiologia ja yhteiskuntapolitiikka: valtaa vai vallattomuutta?

HANNU UUSITALO

Väittelin lähes kolme vuosikymmentä sitten vertailevalla tutkimuksella tulonjaosta ja tulojen hyvinvointivaikutuksista Pohjoismaissa osana Erik Allardtin johtamaa vertailevaa hyvinvointitutkimusta. Sen jälkeen olen tutkinut mm. Suomen luokkarakenteen muutosta, hyvinvointivaltion kehitystä ja vaikutuksia sekä tulonjakoa, myös vertailevasta näkökulmasta. Hahmotin silloin ja hahmotan edelleen yhteiskuntaa rakenteellis-politiittisesta teoriasta käsin, mutta vähitellen näkemykseeni on tullut institutionaalista lisäväriä. Olen oppinut, että instituutioilla on rakenteellis-politiittisten tekijöiden lisäksi huomattava vaikutus yhteiskunnan muutokseen. Konkreettinen sosiaalitutkimus on se suomalaisen sosiologian juuri, johon olen kiinnittynyt.

Yhteiskuntapolitiikan kanssa jouduin tekemisiin, kun yhdessä Matti Alestalon kanssa osallistuin Peter Floran johtamaan tutkimushankkeeseen ”Growth to Limits. The Western European Welfare States Since World War II”. Siinä yhteydessä (ja siis jo väitelleenä yliopistovirassa olevana tutkijana) tutustuin ja tutkin suomalaisen yhteiskunnan instituutioita, erityisesti sosiaalipoliittisia toimintajärjestelmiä. Tästä syntyi kiinnostus päästä parinkymmenen vuoden akateemisen opettajan ja tutkijavuoden jälkeen lähemmäksi yhteiskuntapolitiittisesti relevantin tiedon muodostusta ja käyttöä. Vuonna 1991 siirryin silloiseen sosiaali- ja terveyshallitukseen lähinnä tutkimuksesta vastaavaksi yliohtajaksi. STH muuttui vuonna 1992 Stakesiksi, ja vastuualueeni laajeni. Stakes on sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimiva tutkimus- ja kehittämiskeskus, jossa tehtävä tutkimus- ja kehittämistyö on varsin lähellä poli-

tiikan tekoa, toimeenpanoa ja arviointia. Toimituani Stakesissa 10 vuotta siirryin pari vuotta sitten Eläketurvakeskukseen tutkimuksesta, tilastoista ja suunnittelusta vastaavaksi johtajaksi keskele suuren eläkeuudistuksen valmistelua.

Katselen siis sosiologiaa ja sen valtaa ulkopäin¹, asemista, joissa on ollut mahdollisuus tehdä havaintoja yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen (ei vain sosiologian) hyödyntämisestä ja sen ehdoista sekä tutkimuksen merkityksestä yhteiskuntapolitiikassa yleisesti ja päätöksenteon valmistelussa erityisesti. Tältä kannalta 1990-luku oli erityisen mielenkiintoista aikaa. Lama, työttömyys ja julkisen talouden vaikeudet ovat merkinneet paljon hyvinvointivaltiolle ja sosiaaliturvalle. Olen ollut toteuttamassa monia toimeksiantoja ja seurannut kabinettien eteisistä ja joskus kabinetistakin käsin sitä prosessia, jossa sosiaaliturvaa on 1990-luvulla sopeutettu. Pari viime vuotta olen ollut tukemassa erilaisin selvityksin ja analysein työeläkeuudistusta, jota pidän merkittävimpänä sitten työeläkelakien säätämisen 1960-luvun alussa.

Valtaa vai vaikuttavuutta

Onko sosiologialla (enää) yhteistä ydintä vai onko se esi- tai moniparadigmainen tieteenala, jota pitää yllä vain institutionaalinen rakenne: sosiologia määrittäyty sen mukaan, mitä sosiologian laitoksilla tutkitaan ja opetetaan? Tosin tämäkin rajaa sosiologiaa huonosti: sen ja muiden sosiaalitieteiden, erityisesti sosiaali- tai yhteiskuntapoliti-

¹Olen seurannut sosiologisen tutkimuksen virtauksia Suomen Akatemian kulttuurin ja yhteiskunnan tutkimuksen toimikunnan varapuheenjohtajana ja jäsenenä kahteen otteeseen 1990-luvulla.

Muokattu Sosiologiapäivillä 28.3.2003 pidetyn alustuksen pohjalta.

tiikan laitosten tutkintovaatimukset samoin kuin Sosiologia-lehden ja Janus-lehden vuotuiset väitöskirja-, lisensiaatti- ja pro gradu -tutkielmien luettelot osoittavat, että sosiologia ja muu sosiaalitiede erottuvat toisistaan vain vaivoin, jos olenkaan.

En anna tämän ongelman kuitenkaan vaivata mieltäni. Omat huomioni kohdistuvat enemmän sosiaalitutkimukseen yleensä kuin sosiologiaan erityisesti. Sikäli kun tarkastelen akateemista sosiologiaa, niin puhun Risto Alapuron (1990) tekemää erottelua seuraten ehkä enemmän sosiologisesta julkisuudesta, eli sosiologista keskustelua hallitsevista näkemyksistä, ja vähemmän sosiologisesta tutkimuksesta, sellaisena kuin se ilmenee esimerkiksi laitosten julkaisuluetteloissa.

Sosiologian vallasta puhuminen voi tuntua mahtipontiselta. Missä mielessä tieteellä, biologialla, fysiikalla, valtio-opilla tai sosiologialla voi olla valtaa? Niillä ei varmaankaan ole Max Weberin määritelmän mukaista valtaa saada tahtonsa läpi vastustuksesta huolimatta. Kyse voi sen sijaan olla hivuttamisesta, taivuttelusta, vakuuttamisesta, eli Amitai Etzionin käsittein ilmaistuna normatiivisesta ja palkitsevasta vallasta. Ehkä realistisinta olisi kuitenkin puhua vaikuttavuudesta: missä määrin sosiologian keskustelut, teoriat ja tutkimukset vaikuttavat asioiden kulkuun. En tässä kuitenkaan ole käsitteellisesti kovinkaan tarkka, vaan puhun vallasta ja vaikuttavuudesta tekemättä niiden välille eroa.

Opetus sosiologisen vallankäytön kentänä

Sosiologian ilmeisin valta on opetuksessa. Se on valtaa uusiin sosiologisukupolviin, nuoriin ”sieluihin”, opiskelijoihin. Jokainen meistä tunnistaa, kuinka jotkut opettajamme ja jotkut tenttikirjatkin ovat vaikuttaneet näkemyksiimme ja valintoihimme. Tämä vaikutus kohdistuu paitsi konkreettisiin tietoihin ja taitoihin, joita opiskelussa harjoitetaan, myös siihen, mitä pidetään tärkeänä, mielenkiintoisena ja miten yhteiskuntaa ylipäänsä hahmotetaan. Opetuksella on vaikuttamisen keinona kiistämätön merkitys, mutta se vaikuttaa hitaasti eikä aina ennakoitavalla tavalla. Opiskelijat eivät tule sosiologian laitoksille tyhjinä tauluina, vaan heillä lienee jo pintoja aloitessaan enemmän ja vahvempia näkemyksiä yhteiskunnasta kuin yliopisto-opiskelijoilla keski-

määrin. Silti ei ole samantekevää, millaista sosiologiaa heille opetetaan. Sosiologian laitoksilla käytetään valtaa joka päivän.

Oma rajallinen ”työnantajokokemukseni” antaa aiheen yhteen huomioon tämän vallankäytön seurauksista. Valmistuneet sosiologit tuntevat konkreettisesti Suomea, omaa yhteiskuntaansa, huonosti, jopa siinä määrin, että se saattaa vaikuttaa työllistymiseen. Instituutioiden toiminnan tuntemus ja numerotaidot – sekä numeroiden luku- että niiden käsittelytaito – ovat kaltaiseni ”työnantajan” näkökulmasta avuja, jotka parantaisivat nuorten sosiologien kilpailukykyä työmarkkinoilla.

Sosiologian vaikutus aikalaistulkintoihin

Parhaimmillaan tai pahimmillaan sosiologia vaikuttaa yhteiskuntaan samoin kuin opetukseen: yhteiskunnassa vallitseviin näkemyksiin ja pyrkimyksiin, ”ajan henkeen”. Sosiologit tulkitsevat yhteiskunnallisia ilmiöitä esittäviä aikalaistulkintoja² konkreettisesti tutkimustyössään, viljelemissään teoreettisissa ajatuksissa ja myös tutkimustyönsä ulkopuolella osallistuessaan erilaiseen yhteiskunnalliseen toimintaan. 1960- ja 1970-luvulla suomalaiset sosiologit osallistuivat ahkerasti yhteiskuntapoliittiseen keskusteluun, ja kainostelematta voi sanoa, että heillä oli siinä varsin vaikutusvaltainen asema. Sosiologit olivat mukana myös arkisessa yhteiskuntaa uudistavassa keskustelussa ja toiminnassa.

Nyt sosiologia on enemmänkin sivuosassa. Sosiologialla yhteiskunnan tulkintaoppina ei enää ole sellaista asemaa kuin muutamia vuosikymmeniä sitten. Jos sosiologia on keskustelua yhteiskunnan kanssa, niin viime vuosikymmenien aikana sosiologia on lisääntyvästi etsinyt keskustelukumppaninsa pikemminkin sosiologian sisältä kuin muusta yhteiskunnasta.³ Uskallankin väittää, että ”muusta yhteiskunnasta” käsin sosiologia näyttäytyy nykyisin aika sisäänlämpiävänä ja eksoottisena tutkimusteemoja viljelevänä tutkimusalana. Samalla kuitenkin huomautan, että tämä

²Arto Noro (2000) on ehdottanut sosiologisen teorian kolmanneksi lajityyppiksi aikalaistsidemoja tutkimusteorian ja yleisen teorian rinnalle.

³Ks. Sulkunen (2001) ja muut Westermarck-seuran juhlaseminaarissa 20. 11.2000 sosiologiasta pidetyt puheenvuorot, jotka myös löytyvät Sosiologia-lehden numerosta 1/2001.

vaikutelma perustuu pikemminkin sosiologiseen julkisuuteen kuin itse tutkimukseen.

Sosiologian vaikuttavuuden muuttuneet edellytykset

Sosiologian taustalle siirtymiseen ovat vaikuttaneet monet tekijät. Sen ja muun sosiaalitutkimuksen vaikutusmahdollisuuksia on heikentänyt yhteiskunnallisten valtarakenteiden muutos. Sosiologian toimintaedellytykset ovat sidoksissa valtion ja sosiologian vaikuttavuus on löytänyt väylänsä ensi sijassa valtion kautta. Sosiologian ja muun sosiaalitutkimuksen tuloksista kumpuava toteuttaja on valtio, sen harjoittama politiikka ja hallinto. Kansallisvaltion rooli on kuitenkin heikentynyt, kun taas ylikansalliset elimet, globalisaatio ja markkinat muodostavat aikaisempaa tärkeämpiä valtarakenteita. Näistä rakenteista sosiologia ei löydä samanlaista toimijaa, ajatustensa ja tahtonsa toteuttajaa, kuin se on löytänyt kansallisvaltiosta.

Toiseksi on syytä panna merkille yhteiskunnallisen tiedontuotannon laajentuminen perinteistä yliopistolaitosta laajemmalle. Viittaan erityisesti Sussexin yliopiston tiedepolitiikan tutkimuslaitoksen johtajan (nykyisin brittiyliopistojen liiton pääsihteerin) Michael Gibbonsin (Gibbons & al. 1994) ja Suomessakin hyvin tunnetun Helga Novotнын työtovereineen tekemiin analyyseihin kehittyneiden maiden tiedepolitiikan kehityksestä. He sanovat, että on voimistumassa uusia tiedontuotannon muotoja, jotka uhkaavat syrjäyttää perinteisen akateemisen mallin⁴. Kasvava osa tieteellistä tutkimusta tehdään yliopistojen ja korkeakoulujen ulkopuolella, lähellä soveltamisyhteyksiä ja enenevästi riippumatta perinteisistä akateemisten oppialojen rajoista. Tutkimus ja kehittäminen ovat läheisessä yhteydessä. Tutkimuksen arvioinnissa painottuu se, miten hyödyllisiä ja käyviä tulokset ovat talouden, yhteiskuntapolitiikan ja kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta. Tieteellisen relevanssin rinnalle ja ohikin nousee yhteiskunnallinen relevanssi. Tutkimusorganisaatioiden arvioinnissa kiinnitetään huomiota siihen, miten hyvin ne pystyvät tiedottamaan tutkimus-

tuloksistaan ja saamaan muut vakuuttuneeksi niiden merkityksestä.

Suomessa Erik Allardt on kantanut huolta tiedepolitiikan suunnasta ja yliopistotutkimuksen edellytyksistä mutta arvioinut samalla Gibbonsin ja kumppaneiden analyysin pääpiirteissään oikeasuuntaiseksi. Suomeen pätee havainto, että yhteiskuntatieteellistä(kin) tutkimusta tehdään entistä enemmän soveltamisyhteyksissä. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiden hallinnonalalla on isoja tutkimusorganisaatioita (Kansanterveyslaitos, Työterveyslaitos ja Stakes), joissa tutkimusta tehdään yhteydessä kehitystyöhön ja verraten lähellä politiikkojen toimeenpanoa. Palaan kohta tähän ns. sektoritutkimukseen tarkemmin, koska omat kokemukseni ovat peräisin siitä. Parhaankin ammattikorkeakoulut virittelevät kehityssuuntautunutta tutkimustyötä.

Tavallaan on paradoksaalista, että yksi sosiologian menestystarinoista on osasyytä siihen, että sosiologian vaikuttavuus on alentunut. Eräät yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen osaamisen lajit, joiden kehittämiseen moderni sosiologia vahvasti osallistui, eivät enää ole sosiologian yksinoikeutena. Niitä osataan ja hallitaan jopa paremmin muualla kuin yliopistososiologiassa. Tarkoitetaan erityisesti haastattelu- ja kyselytutkimuksia. Oli aika, jolloin sosiologit olivat ns. lomaketutkimuksen parhaita osajia jopa niin, että sosiologinen tutkimus pitkälti samastettiin lomaketutkimukseen. Nyt tilanne on toinen. Moderni yhteiskunta käyttää kysely- ja haastattelututkimuksia niin paljon, että kansaa alkaa jo vaivata kyselyväsymys. Niitä koskeva paras asiantuntemus on kuitenkin yliopistolaitosten ulkopuolella. Suomessa Tilastokeskus on kysely- ja haastattelututkimusten korkeatasoisin osaja, ja sen puoleen käännytään, jos halutaan saada parasta ja jos on rahaa maksaa laadusta. Näiden aineistonkeräysmenetelmien avulla koottujen aineistojen analyysitekniikoihin pätee sama huomio. Metodisesti orientoituneet sosiologit kehittivät survey-aineistojen analyysikeinoja. Muistammehan elaboraation ja sen muodot: täsmennyksen, selityksen ja tulkinnan! Alun perin sosiologiseksi samastunut osaaminen on levinnyt laajalle koko yhteiskuntaan.

Sosiologian sisäiset muutokset

Samalla kun akateemisen sosiaalitutkimuksen rinnalle on noussut sovellusyhteyksissään syntyneitä

⁴Perinteinen akateeminen malli: Arviointi tieteen sisäisin kriteerein: vertaisarviointi, yliopistot keskeisiä, perustutkimus arvossaan.

tuhtimusta ja sosiologiset tutkimusmenetelmät ovat jatkaneet voittokulkuaan ja irtautuneet sosiologiasta, sosiologia näyttää muuttuneen sisältäpäin. Sen metodologinen innovatiivisuus on suuntautunut kvalitatiivisiin menetelmiin. Niillä ei ainakaan toistaiseksi ole ollut sanottavaa menestystä yhteiskuntapoliittisen päätöksenteon tukena. Kyse ei ehkä ole vain siitä, että tiedon hyväksikäyttäjien ymmärrys kvalitatiivisista menetelmistä on yhtä puutteellista kuin tieto haastatelu- ja kyselytutkimusten metodologiasta oli aikoinaan. Moderni ja komplisoitu yhteiskunta vaatii tutkimukselta numeroita, suuruussuhteita, elaboraatioita ja vaikutussuhteita. Yhteiskuntapoliitiikan uudistukset ovat vain harvoin kvalitatiivisesti uutta, vaan tavallisimmin kyse on marginaalisista uudistuksista, joiden arvioinnissa numero-tieto on välttämätön.

Myös sosiologisen julkisuuden ja ehkä myös tutkimuksenkin kiinnostuksen kohteissa näyttää tapahtuneen muutoksia, jotka ovat heikentäneet sen edellytyksiä vaikuttaa yhteiskuntapolitiikkaan. Sosiologia tuntuu kääntäneen selkensä makrotason yhteiskunnallisille ongelmille ja niiden yhteiskuntapoliittisille hallintatavoille. Työttömyys, köyhyys ja syrjäytyminen, sosiaalinen eriarvoisuus, poliittinen vieraantuminen tai valtarakenteet ovat kirvoittaneet makrotasolla liikkuvaa sosiologista tutkimusta verraten vähän. Sosiologian katse tuntuu kääntyneen arkipäivään ja elämismaailmaan, mikro- ja ehkä mesotasolle.

Tähän liittyy myös teoreettisen orientaation muutos: Rakenteiden ja instituutioiden tutkimus on – ainakin sosiologisessa julkisuudessa – jäänyt sivummalle ja eteen on noussut sosiaalisten ilmiöiden merkitysrakenteeseen ja kulttuuriin painottuva tutkimus.⁵ Tässä mielessä sosiologia näyttäytyy valtaa välttelevältä tieteeltä, lainatakseni Raija Julkusen vuoden 2003 Sosiologipäivien esitelmän otsikkoa.

Sosiaalitutkimuksen vaikutus päätöksentekoon

Onko sosiologialla ja muulla sosiaalitutkimuksella nykyisin käyttöä ja vaikutusta yhteiskuntapoli-

tiikan päätöksiin? Näin kysyessäni olen sidoksissa Pekka Sulkusen (2001) sanoja lainaten ”sellaiseen positivistiseen ajattelutapaan, jonka mukaan yhteiskuntatieteellinen asiantuntijavalta voisi periaatteessa suoraan ja olennaisesti vaikuttaa yhteiskuntaan”.

Ennen oli ennen

Näin asetettu kysymys sosiologisen tutkimuksen vaikuttavuudesta ei ole uusi. Vuonna 1970 Sosiologia-lehdessä pohdittiin monipuolisesti sosiologisen tiedon käyttöä päätöksenteossa ja suunnittelussa. Lehti pyysi muun muassa ministeriöiden kansliapäälliköiltä (jotka se määritteli tutkimusten soveltajiksi) esimerkkejä siitä, miten jokin hallinnon sisäinen päätöksenteko-ongelma on ratkaistu yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen nojautuen. Vastaukset olivat vaihtelevia. Sosiaali- ja terveystieteiden Aarne Tarasti löysi useita esimerkkejä, kun taas esimerkiksi sisäasiainministeriön Arno Hannus ilmoitti, että ”välitöntä ja suoranaista, selvästi näkyvää vaikutusta yhteiskuntatieteellisestä tutkimuksesta ja hyötyä siitä ei useinkaan ollut havaittavissa”.

Kansliapäälliköt eivät puhuneet erityisesti sosiologisesta tutkimuksesta vaan yleisemmin sosiaali- tai yhteiskuntatieteellisestä tutkimuksesta. Jos he esimerkkejä löysivät, niin ne eivät olleet peräisin akateemisesta tutkimuksesta, vaan käytännönläheisemmistä tutkimuksista ja eräissä tapauksissa tilaustöistä. Voimme päätellä, että yliopistollinen sosiologinen tutkimus ei tuolloin juuri palvelut arkipäivän yhteiskuntapolitiikkaa ainakaan kansliapäälliköiden politiikan toimeenpanoon ja valmisteluun kytkeytyvästä näkökulmasta.⁶

Ja nyt on nyt

Jos Sosiologia-lehden kysymys esitettäisiin nykyisille kansliapäälliköille, niin veikkaan, että tilanne ei tässä suhteessa olisi muuttunut. Esimerkkejä löytyisi vaihtelevasti, ja samalla tavalla valiteltaisiin tutkimuksen etäisyyttä käytännöstä. Vertailussa 1970-lukuun tulee kuitenkin ilmi se, että sosiaalitieteellisen tiedon käytön edellytykset ovat nykyisin erilaiset. 1970-luvulla elettiin suunnitteluoptimismin aikaa. Tehtiin hyvinvointivaltioreformeja huolellisesti suunnitellen ja valmis-

⁵Vuosien 1990–1991 Sosiologia-lehdissä käytiin paljon keskustelua rakenteiden vs. sosiaalisten merkitysten ensisijaisuudesta sosiologisessa tutkimuksessa.

⁶Luultavasti tuolloiset kansliapäälliköt olisivat kuitenkin tunnustaneet sosiologian laajemmän yhteiskunnallisen roolin, jos sitä olisi kysytty.

tellen. Merkittäviä uudistuksia valmisteltiin usein vuosia tyyppillisesti parlamentaarisisa komiteoissa, joilla oli aikaa ja jonkin verran voimavaroja. Sihteeristöissä oli usein tutkijoita, ja saatettiin tehdä tai teettää tutkimuksiakin komiteatyön tarpeisiin. Klaus Mäkelä on todennut, että komitealaitos tarjosi tutkijoille paitsi yhteiskuntapoliittisen oppimisen foorumin myös vaikuttamisen kanavan: komiteatyössä ei tutkimuksen vaikuttavuuden kannalta keskeistä ollut niinkään se, että tutkija toi komitean käyttöön jonkin tiedonmurusen, vaan se, että komitealaitos tarjosi mahdollisuuden hyödyntää tutkimusta laajemmin ja toisaalta antoi tilaisuuden oppia yhteiskunnasta, sen valtarakenteista, instituutioista ja erilaisista intresseistä.

Nykyisin komitealaitosta ei juuri käytetä uudistusten valmisteluun. Tilalle ovat astuneet selvitysmiehet, joskus naisetkin, sekä lyhytkestoiset työryhmät. Myös nämä instituutiot käyttävät tutkimustietoa ja jopa teettävät selvityksiä, mutta eri tavalla kuin komitealaitos. Tutkimus- tai selvityspyyntö tulee tutkijoille ikään kuin annettuna ja ulkoapäin. Tietoa odotetaan olevan valmiina tai ainakin sitä oletetaan olevan saatavilla hyvin lyhyellä varoitusajalla.

Pikainen selvitysmiesinstituutio ei kuitenkaan ole ainoa yhteiskuntapolitiikan pohjustuksen väline. Yhteiskuntapoliittisia kysymyksiä ja niiden ratkaisun linjauksia pohditaan myös erilaisissa työryhmissä, joille ei ole annettu välitöntä uudistuksen valmistelutehtävää, vaan jonkin rajatun problematiikan kartoitus. Tällaisten työryhmien aikataulu ei yleensä ole aivan mahdoton. Niitä käytetään pohjustamaan jonkin ongelman mahdollisia tulevia ratkaisuyrityksiä, ja siten niillä on merkitystä ministeriöissä tapahtuvalle päätösten valmistelulle. Esimerkiksi Talousneuvoston toimeksiannosta on viime vuosina saatu aikaan monia merkittäviä ja myös politiikkaan vaikuttavia raportteja, joissa on käytetty hyväksi myös sosiaalitieteellistä asiantuntemusta. Otan pari esimerkkiä. Talousneuvosto teetti vuonna 1998 raportin ”Julkinen talous 2000-luvulla: Reunaehdot, haasteet ja uudistusten suunta” asiantuntijaryhmällä, jossa Raija Julkunen ja minä olimme, kuten joskus veistelimme, ekonomistien ”panttivankeina”. Toinen esimerkki on vuonna 2001 julkaistu raportti ”Työmarkkinoilta syrjäytyminen, tulonjako ja köyhyys”, jossa oli verraten vahva sosiaalitieteellinen asiantuntijaedustus, ei kuitenkaan yliopistolaitoksesta. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonalalta haluaisin mainita Some-

ra-toimikunnan mietinnön (2002), joka selvitteli sosiaalimenojen ja niiden rahoituksen pitkän aikavälin kehitystä. Myös työministeriön toimeksiannosta on tuotettu työvoimapolitiikkaan kohdistuvia perusteellisia työryhmäraportteja, jotka tarjoavat tietopohjaa tuleville politiikkaratkaisuille ja joissa on käytetty myös sosiaalitieteellistä asiantuntemusta (esim. Osaamisen ..., 2003).

Tutkimuksen, hallinnon ja politiikan jännitteinen suhde

Vaikka politiikka ja hallinto tarvitsevat tutkimusta ja tutkimus tarvitsee toimintaedellytyksensä turvataksaan ymmärrystä politiikan ja hallinnon suunnasta, niin suhteet ovat jännitteisiä. ”Tutkijat väheksyvät politiikan tekijöitä ja hallintoa, hallinnon väki antaa ymmärtää poliitikkojen ja tutkijoiden olevan osaamattomia, poliitikot tuskaillevat hallinnon hitautta ja tutkijoiden vaikeaselkoisuutta.” Näin kärjistää kaikissa kolmessa roolissa omakohtaista kokemusta hankkinut Vappu Taipale (1996). Politiikka ja hallinto odottavat tutkimukselta nopeita, yksiselitteisiä ja yksinkertaisia vastauksia. Näitä jännitteitä voidaan yrittää hallita eri tavoin. Suomessa niitä on ratkaistu mm. kehittämällä tutkimusta lähellä hallintoa ja politiikkaa. Julkisessa hallinnossa toimivaa ns. sektoritutkimusta ei pidetä yllä rakkaudesta tietoon, vaan siksi, että se on hyödyksi. Kärjistäen voi sanoa, että sen on päivästä toiseen osoitettava hyödyllisyytensä ja perusteltava erityisesti sellaiset pyrkimyksensä, joiden hyöty ei ole välittömästi nähtävissä. Sen erityinen tehtävä on tuottaa päätöksenteossa ja sen valmistelussa tarvittavaa tietoa.

Päätöksentekoa ja sen pohjustusta tukevan tutkimuksen sijoittuminen hallinnon lähelle on perusteltua, sillä menestyäkseen tällaisen tutkimuksen tulee olla hyvin perillä niistä kysymyksistä, jotka politiikkaa ja hallintoa askarruttavat (näitä eivät välttämättä askarruta samat kysymykset). Niihin pitää myös pyrkiä valmistautumaan etukäteen, koska tutkimukselle esitettävälle kysymyksille annetaan yleensä kovin vähän vastausaikaa.

Ajan tasalla olo ei riitä, vaan pitää olla vähän edellä. Joskus, tosin harvoin, sattuu niin onnellisesti, että päätöksentekijöiden eteen tuleva kysymys on jo selvitetty ja ratkaisuehdotus on käytännöllisesti katsoen olemassa. Kerron onnistuneesta ennakoinnista tuoreen esimerkin, joka on peräisin edellisen eduskunnan viime metreillä hyväksymästä eläkeuudistuksesta. Yksi uudistuksen merkittävimmistä piirteistä on ns. elinaikakerroin,

joka sopeuttaa alkavan eläkkeen ja eläkemenon tason 62 vuotta täyttäneen henkilön eliniän odotteen muutokseen. Suomeksi sanottuna: jos tämänikäisen henkilön eliniän odote tulevaisuudessa kasvaa, kuten se on tehnyt viime vuosikymmeninä suunnilleen yhden vuoden kymmenessä vuodessa, niin alkavaa eläkettä alennetaan elinaikakertoimella, joka pitää eläkeikäisen eläkemenon entisellään huolimatta eliniän pidentymisestä. Jos taas 62-vuotiaiden eliniän odote kääntyisi laskuun, niin elinaikakerroin nostaisi alkavia eläkekeitä. Lähinnä Ruotsin eläkeuudistuksen virittämänä Eläketurvakeskuksen piirissä oli 1990-luvun lopussa jo selvitetty erilaisia tekniikoita, joilla eliniän pidentymisen eläkemenoa kasvattava vaikutus voidaan eliminoida. Nyt tämä raportti voitiin ottaa suoraan hyllystä ja valita siinä suositeltu ja varsin yksityiskohtaisesti analysoitu vaihtoehto. Varmuuden vuoksi sanon, että minulla ei ollut tämän onnistuneen ennakkoinnin kanssa mitään tekemistä.

Näin nappiin osunut ennakointi on tietenkin poikkeuksellista, mutta hallintoa ja politiikkoja lähellä olevan tutkimuksen on joka tapauksessa välttämätöntä yrittää haistella yhteiskunnallista kehitystä ja seurata politiikkaa ja hallintoa ennakoidakseen mahdollisia tietotarpeita, mutta myös tuodakseen esiin poliitikalle ja hallinnolle yhteiskunnasta nousevia ja ratkaisua odottavia haasteita.

Paremminkin tietoa voisi käyttää

Sosiaalitieteellisen tutkimuksen käyttö politiikan teon tukena edellyttää poikkeamista tavanomaisesta sosiologisesta asennoitumisesta. Valaisen asiaa esimerkillä. Esko Ahon hallituksen sosiaali- ja terveysministeri Jorma Huuhtanen, joka toteutti monia kipeitä leikkauksia sosiaaliturvaan, samalla kun nälkä- ja leipäjonot tuotiin näkyväksi, arvosteli (yksityisissä keskusteluissa) erityisesti Stakesia mutta myös laajemmin tutkimusta sanomalla, että kyllä te tuotte hyvin esiin ongelmia ja epäkohtia, mutta kun teiltä kysyy, mitä tehdä (annettujen taloudellisten kehysten rajoissa), niin tutkijoiden katse siirtyy seinille. Kommentti osui monella tavalla arkaan paikkaan. Poliittikkavaihtoehtoja pohjustava tutkimus ei ole kuulunut sosiaalitutkimuksen vahvuusalueisiin. Olemme ylipäätään olleet ujoja tutkimaan ja esittämään pitkälle hahmotettuja vaihtoehtoja. Taloustieteilijät ovat toista maata: monet heistä eivät epäröi esittää poliittikkasuosituksia ja tuoda keskusteluun varsin perusteellisestikin pohdittuja malleja.

Joka tapauksessa Huuhtasen esiin nostamaan ongelmaan on sektoritutkimuksen piirissä reagoitu. Mm. Stakes on kehittänyt välineitään poliittikkavaihtoehtojen arvioimiseksi. Näihin kuuluvat mm. ajantasaisten tutkimusaineistojen ylläpitäminen ja poliittikkavaihtoehtojen arviointiin soveltuvien laskenta-, ennuste- ja tilastomallien kehittäminen. Aivan uutta tällainen osaaminen ei sosiaalitieteessäkään ole. Vuonna 1996 Alkosta Stakesiin siirtynyt sosiaalitieteellinen alkoholipoliittinen tutkimus on hyvä esimerkki tutkimustraditiosta, joka on iät ajat osannut vastata alkoholipoliittisiin ”mitä tapahtuu jos”-kysymyksiin ja vaikuttanut muutoinkin alkoholipoliittikan muotoutumiseen.

Vaikutus on rajallista

Yhteiskuntapolitiikkaa tehdään erisuuntaisten intressien ristiaallokossa. Tutkimustieto ei välttämättä vaikuta päätöksentekoon, oli sen osuvuus, ajankohtaisuus ja luotettavuus miten hyvä tahansa. Tutkimustiedolla myös tehdään politiikkaa tavalla, johon ei ole helppo varautua. Vuonna 1993 (tai 1994) sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä teki Esko Ahon hallitukselle välikysymyksen, jossa se paljolti nojautui erääseen Stakesin tekemään sosiaalipoliittikan muutosten vaikutuksia kuvaneeseen raporttiin. Vähän kylmäsi, kun vilpiton yritys puoluepoliittisesti neutraaliin analyysiin näytti joutuvan hallituksen kaatamisyrityksen välikappaleeksi. Sitten kuitenkin helpotti, kun hallitus vastauksessaan ei pyrkinytkään kumoamaan raportin tuloksia, vaan vetosi samaan raporttiin, osin eri asioita esiin nostoen.

Poliittisia päätöksiä tukeva tutkimus voi joutua arvostelun kohteeksi siksi, että tulokset eivät miellytä. Aina ei kritiikiltä voi välttyä, vaikka menetelisi kuinka taiten. Eläketurvakeskuksessa tehtiin eläkeuudistuksen tueksi työmarkkinajärjestöjen edustajista kootulle eläkeuudistuksen suunnittelusta vastanneelle ns. Puron ryhmälle monenlaisia laskelmia ja arvioita tekeillä olevan uudistuksen vaikutuksista. Neuvotteluissa pisimpään oli auki kysymys eläkepalkan määräytymisestä, josta osapuolilla oli eriäviä käsityksiä. Uudistusta koskevan julkisuudessa käydyin ”informaationsodan” aikana Eläketurvakeskuksen julkaisemaa selvitystä suunnitellun uudistuksen vaikutuksista arvosteltiin aika kovin sanoin. Myös Eläketurvakeskuksen puolueettomuus kyseenalaistettiin. Laskelmat kui-

tenkin kelpasivat valmistelut pohjaksi, ja kun yhteiseen ratkaisuun vihdoin päästiin, niin kritiikki loppui ja jälkeensä on tunnustettu, että ilman Eläketurvakeskuksessa tehtyä selvitystyötä uudistusta ei olisi saatu aikaan.

Yhteenveto

Yritän tiivistää edellä sanotun. Minusta näyttää siltä, että akateeminen sosiologia (ja muu sosiaalitutkimus) on menettänyt vaikuttavuuttaan sekä yhteiskunnallisten kehityssuuntien tulkkinna että yhteiskuntapolitiikkaan vaikuttavana tutkimuksena. Tämä johtuu yhteiskunnan valtarakenteiden muutoksista, erityisesti kansallisvaltion vähentyneestä merkityksestä ja yhteiskunnallisen tiedontuotannon laajentumisesta perinteistä yliopistolaitosta laajemmalle, mutta myös modernin sosiologian tutkimusvälineiden (lomaketutkimuksen ja kysely- ja haastatteluaineistojen analyysimenetelmien) voittokulusta ja leviämisestä laajaan yhteiskunnallisen tiedontuotannon käyttöön. Myös sosiologian sisäiset muutokset, metodisen kehityksen suuntautuminen kvalitatiivisiin menetelmiin ja sosiologisen julkisuuden kiinnostuksen siirtyminen makrotason rakenteellisista ja institutionaalisista ongelmista mikrotasolle ja sosiaalisten merkitysrakenteiden tutkimukseen ovat tehneet sosiologiasta valtaa välttelevän tieteen ja vallasta sosiologiasta piittaamattoman.

Kuitenkin yhteiskuntatieteellistä tiedontuotantoa ja tutkimusta käytetään entistä enemmän yhteiskuntapoliittisen päätöksenteon pohjustustyössä ja myös päätöksenteossa. Pysyäkseen ajan tasalla hallinnon ja erityisesti politiikan joskus nopeastikin muuttuvista tietotarpeista ja ollakseen käyttökelpoinen päätöksenteon tukena on tällai-

selle tutkimukselle eduksi sijoittuminen lähelle hallintoa ja politiikkaa. Näin se voi pitää yllä ja kehittää relevantteja tietoaaineistoja ja tutkimusvälineitä. Poliitikkoja ja hallintoa lähellä oleva sektoritutkimus ja siihen kytkeytyvä kehittämistyö tuottavat merkittävän osan yhteiskuntapolitiikassa käytetystä tutkimustiedosta, enkä epäile sen vaikuttavuutta. Samalla tietenkin tulee myöntää, että tutkimuksen vaikuttavuudella on joskus ahtaakin rajansa. Yhteiskuntapolitiikkaa tehdään erilaisten intressien ristiaallokossa, ja tutkimusta käytetään ja siihen suhtaudutaan usein sen mukaan, miten se tukee tai on tukematta omia näkökantoja. Tutkimustiedon käyttö on yhteiskuntapolitiikan arvioinnissa, valmistelussa ja päätösten toimeenpanon tukena on siis aikaisempaa laajempaa, mutta se on vain yksi yhteiskuntapoliittiseen päätöksentekoon vaikuttava asia.

Hallinnon sisällä ja siitä riippuvalla tutkimuksella on päätöksentekoa tukeva tehtävä, ja olen myös kokemusten kautta yrittänyt perustella sitä, että tässä roolissa sillä on myös valtaa. On kuitenkin tärkeä muistaa, että sen mahdollisuudet kriittisen tiedonintressin toteuttajana ovat rajatut. Sektoritutkimuksessa sallitaan kriittistä arviointia sisältävää tutkimusta ehkä enemmän kuin monet luulevat, mutta lähtökohtaisesti se on politiikan ja hallinnon pyrkimyksille lojaali eikä voi kyseenalaistaa asioita samalla tavalla kuin riippumattoman akateemisen tutkimuksen on mahdollista ja tärkeää tehdä. Tässä tehtävässä akateeminen tutkimus on korvaamaton. Yhteiskuntapoliittinen tutkimus tarvitsee sekä akateemisen että sektoritutkimuksen näkökulmaa, eikä niitä pidä asettaa vastakkain. Akateemisella sosiologialla on yhteiskuntapolitiikkaan paljon annettavaa, mutta totta kai se edellyttää, että sosiologiassa tutkitaan yhteiskuntapoliittisesti merkittäviä kysymyksiä.

KIRJALLISUUS

- ALAPURO, RISTO: Sosiologit, Suomi ja Itä-Eurooppa. *Sosiologia* 27 (1990): 3, 199–204
- GIBBONS, MICHAEL & AL.: *The New Production of Knowledge*. London: Sage, 1994
- NORO, ARTO: Aikalaisdiagnosi sosiologisen teorian kolmantena lajityyppinä. *Sosiologia* 37 (2000): 4, 321–329
- OSAAMISEN JA TÄYSTYÖLLISYYDEN SUOMI. *Työvoima 2020*. Loppuraportti. Työministeriö 2003
- SOSIAALIMENOJEN KEHITYSTÄ JA SOSIAALITURVAN RAHOITUKSEN TURVAAMISTA PITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ SELVITTÄNEEN TOIMIKUNNAN MIETINTÖ. *Komiteamietintö* 2002: 4. Sosiaali- ja terveysministeriö 2002

- SULKUNEN, PEKKA: Sosiologian käänteet. *Sosiologia* 38 (2002): 1, 27–30
- TAIPALE, VAPPU: Elämää paradoksien kanssa. Leikkiämielisiä ja vähän vakavampiakin hahmotelmia sosiaali- ja terveysalan tutkimuksen näkökulmasta. S. 113–126. Teoksessa: Neittaanmäki, Pekka (toim.): *Muutos tieteen maailmassa*. Tutkimus, tiede ja yliopistot 2010. Jyväskylä: Atena Kustannus Oy, 1996
- TYÖRYHMÄRAPORTTI, VALTIONEUVOSTON KANSLIAN JULKAISUSARJA 1998/4
- TYÖRYHMÄRAPORTTI, VALTIONEUVOSTON KANSLIAN JULKAISUSARJA 2001/13.