TUPO ja MEDIA

ESA REUNANEN & JARI VÄLIVERRONEN

Talous- ja työmarkkina-poliittisen julkisuuden toimintahorisontit kolmella vuosikymmenellä

TAMPERE UNIVERSITY PRESS

TUPO JA MEDIA

Esa Reunanen
&
Jari Väliverronen

TUPO JA MEDIA

Talous- ja työmarkkinapoliittisen julkisuuden toimintahorisontit kolmella vuosikymmenellä

TAMPERE UNIVERSITY PRESS

VERTAISARVIOITU
KOLLEGIALT GRANSKAD
PEER-REVIEWED
www.tsv.fi/tunnus

©2020 Tekijät ja Tampere University Press

Kannen suunnittelu
Miika Immonen

Typografia ja taitto
Soile Levälahti

ISBN 978-952-359-011-3 (nid.)
ISBN 978-952-359-010-6 (pdf)

Teoksen verkkoversio on avoimesti saatavissa
http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-010-6
Nimeä-EiKaupallinen-EiMuutoksia 4.0 Kansainvälinen -lisenssillä
(CC BY-NC-ND 4.0)

Kustantaja: Tampere University Press, Tampere, Suomi
Valmistaja: BoD – Books on Demand, Norderstedt, Saksa

Sisällysluettelo

1 Johdanto 7
Tulopolitiikan kehitys Suomessa 15
Liinamaa 1968, Aho 1991 ja Sipilä 2015 21
Politiikan medioituminen 24
Julkisen toiminnan horisontit 31
2 Kilpailukykyä ja edunvalvontaa 37
Kasvupoliittinen diskurssi konsensuksen pohjana 39
Suhde devalvaatioon hajottaa kilpailudiskurssia 54
Kiristystä ja kilpailukykyä 68
Diskursiiviset järjestykset muuttuivat vain vähän 81
3 Kolmikanta avautuu julkisuuteen 85
Poliitikkoja ja järjestöjohtajia 88
Kiistäjät ja kohteet 93
Luottamus, arvot ja tieto 98
Kiistoissa kyseenalaistettiin tyypillisimmin luottamusta 120
4 Referoinnista tarinointiin 123
Journalistinen kehystys toimituksen mielipide- ja analyysijutuissa 124
Journalistinen kehystys uutisjutuissa 134
Uutiskertojan itsenäisyys taustoittajana ja tulkitsijana 142
Journalismin tulkinta lisääntyi mutta kantaaottavuus väheni 162
5 Talous- ja työmarkkinapolitiikan medioituminen kolmella vuosikymmenellä 167
Kolmikanta toimi suojassa mediajulkisuudelta 168
Mediajulkisuus kolmikantaisen kiistelyn areenana 173
Journalismi tulkitsee ja ottaa etäisyyttä 179
Julkisuuden kolme toimintahorisonttia 183
Lähteet 189
Liite 1 Aineistot, menetelmät ja reliabiliteetti 199

1 Johdanto

Suomen työnantajain keskusliiton (STK) toimitusjohtajan Päiviö Hetemäen ja Suomen Ammattiyhdistysten keskusliiton (SAK) puheenjohtajan Niilo Hämäläisen neuvotellessa Leningradin ja Helsingin välisellä junamatkalla Suomen ensimmäisestä varsinaisesta tulosopimuksesta 5. joulukuuta 1967 (Kyntäjä 1993, 197) he halusivat varmistaa, että neuvoteltavat asiat eivät pääse liian aikaisin julkisuuteen (Bergholm 2007, 406; Mansner 1990, 277). Keskusteluja käytiin pienessä piirissä, ja Rafael Paasion kansanrintamahallituksen asettama selvitysmies Keijo Liinamaa raportoi aika ajoin medialle niiden edistymisestä. Liinamaan sopimusesityksen valmistuttua *Helsingin Sanomat* kuitenkin kertoi järjestöjen sitä koskevista kannoista ja kuvasi paikoin värikästäkin eduskuntakeskustelua sopimuksen edellyttämästä valtuuslaista.

Reilut kaksikymmentä vuotta myöhemmin, neuvostokaupan romahdettua ja vahvan markan politiikan uskottavuuden rakoillessa mediajulkisuus koettiin talouspäättäjien keskuudessa edelleen riskiksi (Kantola 2002ab). Devalvaatiosta puhumisen uskottiin nostavan korkoja ja heikentävän työllisyysnäkymiä (Kiander & Vartia 1998, 169). Valtiovarainministeri Iiro Viinaselle mediajulkisuuden paine oli kouriintuntuvaa, kun hän 14. marraskuuta 1991 löi Yleisradion toimittajan kanssa tuhannesta markasta vetoa, että devalvaatiota ei tule – ja hävisi vedon vielä samana päivänä (Viinanen & Heiskanen 2014, 18).

Pääministeri Juha Sipilän valmistautuessa 16. syyskuuta 2015 pitämään televisiopuhettaan tekeillä olevasta yhteiskuntasopimuksesta päättäjien sanomisia kommentoitiin jo reaaliaikaisesti sosiaalisessa mediassa, ja osapuolet käyttivät julkisuutta tietoisesti neuvottelu-

paineen luomiseen (Reunanen 2017). Välittömästi Sipilän tv-puheen jälkeen kaksi sanavalmista kätilöä kommentoivat puhetta Yleisradion A-Studiossa ja väläyttivät mahdollisuutta korvata epäoikeudenmukaisilta tuntuneet yli- ja sunnuntaityön leikkaukset lomarahaleikkauksilla, mikä saikin hallituksen etsimään ratkaisua niiden avulla (mt., 107–108).

Yllä esitetyt kolme välähdystä talous- ja työmarkkinapolitiikasta kuvaavat mediajulkisuuden kytkeytymistä talous- ja työmarkkinapolitiikkaan kolmella eri vuosikymmenellä. Ajankohtien poliittisten tilanteiden eroista huolimatta julkisuus oli kaikissa tapauksissa yksi tärkeä poliittinen areena, joka päätöksiä tekevien ja niihin vaikuttamaan pyrkivien oli jollain tavalla otettava huomioon. Mediatutkimuksessa 2000-luvulla suositun medioitumisteesin mukaan mediajulkisuuden merkitys politiikalle on kasvanut, ja mediasta on samalla kehittynyt yhä itsenäisemmin omista lähtökohdistaan julkisuuden rakentumista hallitseva instituutio (Hjarvard 2013, 43; Strömbäck & Esser 2014). Talous- ja työmarkkinapoliittisen julkisuuden muutosta 1960-luvun lopulta 2000-luvulle tarkasteltaessa tällainen kehitys vaikuttaa ilmeiseltä. Medioitumiskeskustelussa vähemmälle huomiolle jäänyt jatkokysymys on kuitenkin se, minkälaiset muut tekijät kuin median ja politiikan toimintalogiikat mahdollisesti osallistuvat julkisuuden rakentumiseen eri aikoina ja eri kysymyksissä. Myös yhteiskunnan ja kulttuurin yleisempi muutos vaikuttaa siihen, millaisin argumentein julkisuudessa on mielekästä esiintyä ja missä määrin eri osapuolet ylipäätään tarvitsevat julkisuutta omien tavoitteidensa ja toimiensa legitimoimiseen. Voikin olettaa, että samalla kun tulopolitiikka nykyisin on (määrällisesti) medioituneempaa kuin 1960-luvun lopulla, tämä medioituneisuus on myös jossain määrin (laadullisesti) erilaista (Kunelius, Noppari & Reunanen 2010, 64–72; Reunanen & Koljonen 2018).

Tässä tutkimuksessa selvitetään, millainen ympäristö mediajulkisuus on ollut talous- ja työmarkkinapolitiikalle kolmella eri vuosikymmenellä. Tutkimusta motivoi kiinnostus siitä, miten kulloinenkin julkisuusympäristö vaikuttaa osapuolten mahdollisuuksiin hyödyntää julkisuutta oman vaikutusvaltansa vahvistamiseen työmarkkinaratkaisuja koskevissa neuvotteluissa ja valmistelutyössä. Empiirisesti keskity-

tään tutkimaan julkisuuden rakentumista mediateksteissä. Osapuolten vaikutusvaltaan ja neuvottelujen kulkuun heijastuvien vaikutusten pohdinta on sanomalehtiaineiston analyysiin pohjaavaa spekulaatiota ja tulkintaa. Tarkasteltavina ovat vuonna 1968 solmittu ensimmäinen varsinainen tulopoliittinen sopimus (Liinamaa 1) sekä Esko Ahon ja Juha Sipilän hallitusten yritykset niin sanotuiksi ”yhteiskuntasopimuksiksi” vuosina 1991 ja 2015. Sopimusten avulla yritysten kilpailukykyä oli tarkoitus kohentaa alentamalla niiden työvoimakustannuksia. Tutkimuksessa analysoidaan näitä tapauksia koskevaa kirjoittelua *Helsingin Sanomissa*. Tavoitteena on arvioida, millä tavoin kulloinenkin mediajulkisuus mahdollisesti tuki tai horjutti sopimusten syntyä ja eri osapuolten asemaa neuvotteluissa.

Tarkastelua jäsentää siis yleinen kysymys politiikan medioitumisesta. Mutta sen sijaan, että selvitettäisiin etupäässä sitä, *kuinka* medioitunutta politiikka on kunakin ajankohtana ollut, tutkimus kysyy *millä tavoin* kulloinenkin mediajulkisuus on rakentanut (tulo)politiikan toimijoille poliittisen toiminnan ympäristöä. Tästä toimintaympäristöstä tunnistetaan erilaisia muutoksia ja pysyvyyksiä, jotka liittyvät niin tulopolitiikan puhetapoihin, julkisen argumentoinnin tapoihin kuin median/journalismin toimintaan.

Politiikan näkökulmasta tarkastelua jäsentää kysymys korporatistisen ja pluralistisen päätöksentekotavan suhteesta (Lijphart 2012), mikä on ollut suomalaisen politiikan yksi keskeisistä jännitteistä vuosikymmenten ajan. Yhtäältä korporatistinen (kolmikantainen) päätöksentekotapa on nähty mahdollisuudeksi saada asioita sovituksi ja päätöksenteon osallisten intressejä puolustetuksi. Toisaalta korporatismia on syytetty erityisetujen ajamisesta sekä laajempia kansankerroksia edustavan eduskunnan vallan sivuuttamisesta. Eduskunnan on vaikea muuttaa työmarkkinajärjestöjen ja hallituksen ”kolmikannassa” sopimien ratkaisujen sisältöä (Ruostetsaari 2014, 285; Wiberg 2014, 181).

Tulopolitiikka (tupo) tarkoittaa tulonjaosta ja siihen liittyvistä työehdoista sopimista keskitetysti, yleensä kolmikantaisissa neuvotte-

luissa.[1] Tulopolitiikka on yksi tärkeä työmarkkinapolitiikan toimintamuoto. Siinä on kyse yhteiskunnan tärkeimpien valtakeskittymien välisestä kamppailusta, jossa pelissä ovat vahvojen intressiryhmien taloudelliset edut sekä ”yhteiseksi eduksi” luonnehdittava kansantalouden ja valtiontalouden menestys. Tulopolitiikkaa tehdään neuvotteluhuoneissa, joissa työmarkkinajärjestöjen ja muiden asianosaisten edustajat keskustelevat erilaisten laskelmien tulkinnoista ja yrittävät päästä käsitykseen talouden tilasta ja toistensa liikkumavarasta. Tätä kabinettipolitikointia kehystää mediajulkisuus, joka sekin heijastuu neuvotteluihin ja vaikuttaa osapuolten keskinäisiin valta-asetelmiin.

Tulo- ja työmarkkinapolitiikan tekemisen tapaan ja osallisten valtasuhteisiin ovat tietysti vaikuttaneet myös Suomen taloudellisen toimintaympäristön ja yhteiskuntapolitiikan muutokset. Heiskala ja Kantola (2010) luonnehtivat kehitystä 1960-luvulta 2000-luvulle siirtymäksi hyvinvointivaltiosta valmentajavaltioon. Heidän mukaansa yksi keskeinen tekijä tässä muutoksessa on kilpailukyvyn idean sovellusalan laajeneminen 1980-luvulta lähtien vientituotteiden hintakilpailukyvystä yleisperusteluksi niin talouspolitiikassa laajemmin kuin myös muilla hallinnon aloilla (mt., 138). Muiksi valmentajavaltion tunnuspiirteiksi he luettelevat puolueiden ideatuotannon heikkenemisen, valtiovarainministeriön vallan vahvistumisen sekä ylipäätään hallinnon roolin vahvistumisen yhteiskunnallisessa ohjauksessa. Heiskala ja Kantola tekivät analyysinsä 2000-luvun alussa, minkä jälkeen puolueiden valta suhteessa hallintoon on ehkä jälleen ollut vahvistumaan päin. Tähän viittaa Sipilän hallituksen toiminta esimerkiksi edelleen jatkuvan sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistuksen (sote) sekä vuonna 2016 solmitun kilpailukykysopimuksen yhteydessä. Työmarkkinapolitiikan näkökulmasta Suomen taloudellinen toimintaympäristö on kuitenkin pysynyt 2000-luvulla sikäli ennallaan, että Yhdysvaltain viimeaikaisista protektionistisista avauksista huolimatta Suomi on edelleen osa avointa kansainvälistä taloutta ja sidottu yhteisvaluutta euroon.

[1] Tässä tutkimuksessa tulopolitiikka-sanaa käytetään tämän perusmerkityksensä ohella myös laveammin viittaamaan työehdoista sopimiseen ylipäätään. Näin on esimerkiksi silloin, kun tulopolitiikassa sanotaan siirrytyn keskitetyistä liittokohtaisiin ratkaisuihin. Sanan merkitys käy ilmi kulloisestakin asiayhteydestä.

Pekkarinen ja Vartiainen (1993, 400) luonnehtivat suomalaista tulopolitiikkaa valtiokeskeiseksi, koska valtio on ollut näkyvästi mukana ”suostuttelijana” ja ”välittäjänä”. Suomen talouspolitiikan ”pitkää linjaa” on heidän mukaansa kuvannut erityisesti kustannusten ja tulonjaon säätely nopean kasvun ja investointien edellyttämän kannattavuuden säilyttämiseksi. Nämä teemat ovat korostuneet myös valtion talouspoliittisissa interventioissa, kun se on pyrkinyt säätelemään kustannuksia ja ylläpitämään kilpailukykyä tulopolitiikan avulla. (Mt., 411.) Valtio on tyypillisesti tukenut maltillisia palkkaratkaisuja lupaamalla veronkevennyksiä tai sosiaaliturvan parannuksia siinä tapauksessa, että työntekijäjärjestöt suostuvat työnantajia tyydyttäviin palkankorotuksiin (Vihriälä 2013, 9).

Talouden kriisiytyessä sopiminen sekä vaikeutuu että helpottuu. Se vaikeutuu siksi, että osapuolet joutuvat tinkimään intresseistään tavanomaista enemmän. Erityisesti tämä koskee työntekijäpuolta. Kriisin ratkaisuksi on tavallisesti tarjottu kustannustason alentamista tai vähintään sen nousun pysäyttämistä, mikä merkitsee palkankorotusvaatimuksista tinkimistä tai niistä luopumista. Sopiminen toisaalta myös helpottuu, koska kriisi luo paineen tilanteen ratkaisuksi, ja kriisi tekee omista intresseistä tinkimisen hyväksyttävämmäksi eturyhmien sisällä. Kriisioloissa myös hallituksella on tavanomaista suurempi paine ja oikeutus puuttua työmarkkinaneuvotteluihin. Huolehtiakseen työllisyydestä, budjettitasapainosta sekä yhteiskunnan tarjoamista palveluista, hallituksella on vahva intressi tukea talouden elinvoimaisuutta. Kaikissa tämän tutkimuksen esimerkkitapauksissa talous oli kriisissä tai vähintäänkin vakavissa ongelmissa, mikä lisäsi painetta sopimuksen syntymiseen mutta myös edellytti totuttua suurempia uhrauksia. Myös julkisuudella voi tällaisissa oloissa olla tavanomaista suurempi merkitys ratkaisun syntymiselle ja osapuolten valtasuhteille.

Tulopoliittisissa neuvotteluissa kukin osapuoli nojaa omiin valtaresursseihinsa. Valtiota edustaa hallitus, ja se voi käyttää erityisesti finanssipoliittista valtaa ja lainsäädäntövaltaa. Työntekijäjärjestöjen valta puolestaan nojaa ensisijaisesti siihen, että työnantaja tarvitsee työntekijöiden työpanosta. Työnantajajärjestöjen valta taas perustuu

työnantajien taloudellisiin resursseihin ja kykyyn maksaa työntekijöille palkkaa. Tuloneuvottelujen osallisia voikin luonnehtia politiikkaverkostoksi, jossa osapuolia sitoo toisiinsa riippuvuus toistensa hallitsemista resursseista (Compston 2009).

Politiikkaverkosto on hyödyllinen käsite poliittisen vallan analyysissä, sillä se korostaa muodollisten valtasuhteiden ja säädösten sijaan sitä, miten ”politiikkaa oikeasti tehdään” (Vehkalahti 2017, 45). Politiikkaverkoston käsitettä käyttävissä tutkimuksissa ollaan kiinnostuneita siitä, ketkä osallistuvat päätösten valmisteluun ja tekemiseen ja mikä on kenenkin vaikutusvalta päätösten muotoutumiseen. Itse politiikkaverkosto-käsite viittaa päätösten osallisiin sekä heidän välisiin suhteisiin ja vuorovaikutukseen (Compston 2009; Vehkalahti 2017, 47). Politiikkaverkostojen tutkimuksessa korostuu kunkin osapuolen resurssien lisäksi myös verkoston itsensä tuoma vaikutusvalta. Paljon vuorovaikutussuhteita omaavien tahojen ajatellaan olevan verkostossa ”keskeisiä” ja niiden joihin muut ottavat usein yhteyttä ajatellaan olevan siinä ”arvovaltaisia” (Ruostetsaari 2014, 188–189). Verkostoissa valtaa voi ansaita toimimalla niissä aktiivisesti ja hankkimalla näin arvostusta ja luottamusta (Kunelius ym. 2010, 221).

Politiikkaverkostot ovat keskenään lomittuvia yhteistoiminnan ja kamppailun piirejä, joista osa on tiiviitä, luottamuksellisia ja yhteisiin intresseihin nojaavia, kun taas toisissa kyse on eri intressejä edustavien henkilöiden ja ryhmittymien etäisemmästä vuorovaikutuksesta (Smith 1993, 59–60). Esimerkiksi ammattiyhdistysliikkeen piirissä voi muodostua suhteellisen samanmielisiä verkostoja, kun taas verkostoissa, joissa työntekijäjärjestöt, työnantajajärjestöt, virkamiehet ja poliitikot neuvottelevat ratkaisuista, intressit ja näkökannat poikkeavat toisistaan enemmän.

Vuonna 2009 suomalaisille päättäjille tehdyn kyselyn mukaan mediajulkisuus on yksi olennainen tekijä, joka voi lisätä vaikutusvaltaa politiikkaverkostoissa. Peräti 79 prosenttia vastanneista oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä väitteestä ”olen huomannut, että mediassa esiintyminen on lisännyt omaa tai organisaationi vaikutusvaltaa työryhmissä, neuvotteluissa tai muissa vastaavissa tilanteissa”. (Kunelius ym.

2010, 383.) Mediajulkisuuden tuki vaikutusvallalle koettiin kuitenkin selvästi pienemmäksi kuin ”oma osaaminen”, ”oma aktiivisuus ja ansaittu luottamus” tai ”virallinen asema ja valtaoikeudet” (mt., 385). Nämä tulokset samalla sekä korostavat että suhteellistavat mediajulkisuuden merkitystä politiikkaverkostojen osallisten valtasuhteisiin. Media on olennainen tekijä muttei kuitenkaan kaikkein olennaisin.

Tässä tutkimuksessa median roolia politiikkaverkostoissa tarkastellaan verkoston osallisten julkisten esiintymisten avulla. Ne ymmärretään poliittisiksi ”performansseiksi” (Hajer 2009; Kreiss, Meadows & Remensperger 2015), joilla vaikutetaan erilaisten intressien ja näkemysten oikeutukseen ja uskottavuuteen. Performansseilla osapuolet pyrkivät parantamaan omia neuvotteluasemiaan ja horjuttamaan vastustajiaan. Kyse ei niinkään ole siitä, että performanssit vakuuttaisivat neuvottelujen toisia osapuolia esitettyjen näkemysten viisaudesta. Sen sijaan performanssien avulla haetaan toimille oikeutusta sekä omien että vastapuolen taustajoukkojen keskuudessa (Reunanen 2017). Valitsijoista tai jäsenkunnasta riippuvaiset päättäjät tarvitsevat hyväksynnän toiminnalleen. Jos tuki on vahvaa, se parantaa neuvotteluasemaa.

Mediajulkisuutta tarkastellaan tässä siis siltä kannalta, millaisen poliittisten performanssien areenan se kussakin tapauksessa muodostaa. Kyse on ”toimijanäkökulmasta medioitumiseen” (Van Aelst & Walgrave 2016) siinä mielessä, että tarkasteltavana on kulloisenkin mediaympäristön merkitys politiikan toimijoiden performanssien ja vaikutusvallan kannalta. Tarkastelu ei kuitenkaan keskity toimijoiden tavoitteisiin ja intresseihin mediajulkisuuden suhteen (mikä olisikin helpompaa toimijoita haastattelemalla) tai heidän arvioihinsa mediajulkisuuden vaikutuksista (Lengauer, Donges & Plasser 2014), vaan kunkin ajankohdan mediajulkisuuden ominaispiirteisiin poliittisten performanssien kannalta. Analyysi pyrkii tältä osin vastaamaan politiikan medioitumista koskevaan kysymykseen siitä, millä tavoin median rooli talous- ja työmarkkinapolitiikassa on muuttunut viimeisten, noin viidenkymmenen vuoden aikana.

Tutkimus perustuu sanomalehtijuttujen sisällönanalyysiin. Kustakin tarkasteltavasta tapauksesta valitaan analyysin kohteeksi

Helsingin Sanomien sitä käsittelevät jutut yhdeltä tapaukselle keskeiseltä ajanjaksolta.[2] Lähtökohtana on ajatus, että analyysin kohteena olevat mediatekstit *ilmentävät* niitä monimutkaisia sääntöjä ja voimia, jotka rakenteistavat kulloistakin poliittista julkisuutta ja asettavat ehtoja julkiselle poliittiselle toiminnalle. Mediatekstit ovat tietysti vain epäsuora todistusaineisto tämän julkisuustilan dynamiikasta ja mahdollistavat *tulkinnan* sitä ohjaavista voimista. Tätä tulkintaa rakennetaan tässä tavalla, joka laventaa ja tarkentaa medioitumistutkimuksen vallitsevaa lähestymistapaa (ks. Kumpu, Kunelius & Reunanen 2019). Tämä tehdään seuraavien kolmen teoreettisen ja analyyttisen siirron avulla:

1. Tarkastelu nojaa ajatukselle, että politiikka on aina politiikkaa jostakin. Tutkimuksen kohteena ei näin ole politiikan ja median suhde yleisesti vaan mediajulkisuuden rooli nimenomaan talous- ja työmarkkinapolitiikassa. Oletus on, että politiikan medioituminen talouspolitiikassa voi olla hyvinkin erilaista kuin esimerkiksi ympäristöpolitiikassa. Näin on jo siksi, että talouspolitiikka ja ympäristöpolitiikka kytkeytyvät erilaisiin käsitteistöihin ja toimijaverkostoihin ja myös niihin kytkeytyvä journalistinen ammatillisuus on jossain määrin eriytynyttä ja erilaista.

2. Tarkastelemalla mediatekstien ominaispiirteitä *poliittisia performansseja mahdollistavina horisontteina* tutkimus kytkee politiikan medioitumisen toimijanäkökulman mediatekstien analyysiin. Oletus on, että mediateksteistä eriteltävät toimintahorisonttien rakennepiirteet vaikuttavat julkisuuden käyttöarvon jakautumiseen politiikkaverkostoissa ja tätä kautta politiikan osallisten keskinäisiin suhteisiin ja valta-asemiin.

3. Tutkimuksessa laajennetaan medioitumistutkimukselle tyypillistä tapaa tarkastella politiikan julkisuutta yksinomaan politiikan ja median institutionaalisten logiikoiden keskinäissuhteen kannalta. Sen sijaan että oltaisiin kiinnostuneita vain siitä, miten poliitikko sopeutuu medialogiikkaan tai hyödyntää mediaa tarkoituksiinsa, tässä tutkimuksessa otetaan tämän *institutionaalisen toimintahorisontin* lisäksi tarkasteltaviksi myös kaksi muuta julkisen toiminnan horisonttia, jotka

[2] Tutkimusaineistot ja tutkimusmenetelmät esitellään yksityiskohtaisesti liitteessä 1.

politiikkaan julkisesti osallistuvien on otettava huomioon. Nämä ovat kulloiseenkin aihepiiriin ja ajankohtaan kytkeytyvä *diskurssiympäristö* sekä kielen ymmärrettävyyteen ja politiikan normatiiviseen perustaan kytkeytyvät *rationaalisuuden vaateet*. Näiden kaikkien kolmen toimintahorisontin huomioiminen laventaa tutkimuksen politiikan ja median välisen institutionaalisen suhteen kuvauksesta yleisemmäksi julkisen politikoinnin ehtojen ja rakennepiirteiden analyysiksi.

Tutkimuksen empiirisissä luvuissa talous- ja työmarkkinapolitiikan esimerkkitapauksia tutkitaan näitä kolmea toimintahorisonttia erittelevien tekstianalyysien avulla. Tätä ennen tässä johdantoluvussa tehdään vielä katsaus suomalaisen tulopolitiikan historiaan, esitellään analyysin kohteiksi valitut tapaukset, kuvataan politiikan medioitumista koskevaa aiempaa tutkimusta ja esitellään tarkemmin tämän tutkimuksen lähtökohtana olevat kolme julkisen politikoinnin toimintahorisonttia.

Tulopolitiikan kehitys Suomessa

Kiander, Sauramo ja Tanninen (2008, 6) arvioivat vuonna 2008, että tulopoliittisten kokonaisratkaisujen aika on Suomessa ohi, koska Elinkeinoelämän keskusliitto oli juuri päättänyt olla enää osallistumatta niiden tekemiseen. Arvio osui sekä oikeaan että väärään. Väärään se osui sikäli, että muutaman liittokierroksen jälkeen työmarkkinoiden keskusjärjestöt tekivät vuosille 2012 ja 2013 keskitetyn raamisopimuksen, minkä jälkeen solmittiin kolmevuotinen keskitetty työllisyys- ja kasvusopimus ja edelleen vuonna 2016 keskusjärjestöjen neuvottelema kilpailukykysopimus. Oikeaan kirjoittajat osuivat siinä, että työnantajapuolen linjaratkaisu ja tahtotila näyttävät pitävän: syksyllä 2016 Elinkeinoelämän keskusliitto jälleen ilmoitti lopettavansa työehtosopimuksista neuvottelun, ja sen jälkeen neuvottelukierrokset on käyty liittokohtaisesti. Työnantajapuoli siirtää näin määrätietoisesti vastuuta työehdoista liittotasolle ja tavoittelee sopimusvallan siirtämistä edelleen yritystasolle.

Tulopolitiikka vakiintui toisen maailmansodan jälkeen useissa Länsi-Euroopan maissa osaksi valtioiden kansallista talouspolitiikkaa. Taustalla olivat sodan jälkeisen maailmantalouden ja kansainvälisen työnjaon muutokset. Talouskasvu oli nopeaa, mikä herätti uskoa siihen, että valtion toimenpiteiden, taloustieteilijöiden mallien ja kansainvälisten taloussuhteiden tarkoituksenmukaisten järjestelyjen avulla päästäisiin jatkuvaan kasvuun. Läntisten teollisuusmaiden omaksuma taloudellisen kasvun politiikka edellytti valtiolta sääntelyä, joka kohdistui muun muassa palkkoihin, työvoiman liikkuvuuteen, koulutukseen ja tieteellis-teknisiin innovaatioihin. Tulopolitiikka liittyi siis luontevasti kasvupolitiikkaan. Tulopolitiikan taustalla olivat myös tuotantoelämän rakennemuutokset, kuten palkkatyön voimakas kasvu ja pyrkimys sitouttaa työväenliike ja ammattiyhdistysliike vastuuseen talouden kehityksestä. (Kyntäjä 1993, 17–24.)

Suomessa tulopolitiikan alkupiste voidaan paikantaa niin sanottuun tammikuun kihlaukseen talvisodan aikana, kun työnantajat hyväksyivät ammattiyhdistysliikkeen neuvottelukumppanikseen (Kiander 2008, 13). Ulkomaankaupan liberalisointi vuoden 1956 jälkeen ja taloussuhteiden järjestäminen EFTA:n kanssa 1961 merkitsivät Suomen suuntautumista vapaakauppaan, ja tulopolitiikka alkoi vaikuttaa tarpeelliselta myös kansainvälisestä kilpailukyvystä huolehtimisen kannalta. Tulopolitiikkaa valmisteltiin määrätietoisesti 1960-luvulla, ja valmistelun tärkeimmät asiakirjat ovat Talousneuvoston mietinnöt lähivuosien kasvupolitiikasta (Talousneuvosto 1965) ja tulopolitiikan kehittämisestä (Talousneuvosto 1967). (Kyntäjä 1993, 73–77.) Modernin tulopolitiikan kauden katsotaan Suomessa alkaneen vuonna 1968, kun Keijo Liinamaan johdolla solmittiin kattava tulopoliittinen ratkaisu, *Liinamaa I* (Kiander 2008, 13). Sopimuksella pyrittiin hillitsemään lokakuussa 1967 tehdyn devalvaation aiheuttamia hintojen ja palkkojen nousupaineita.

Yllä kuvatut kehityskulut tuovat esiin kaksi ulottuvuutta (kuvio 1.1), joilla suomalaisesta tulopolitiikasta on sotien jälkeen kamppailtu. Ensinnäkin tulopolitiikka voi vaihdella *hajautuneen* ja *keskitetyn* sopimistavan välillä. Hajautuneessa sopimistavassa työehdoista sovitaan

Keijo Liinamaan
ensimmäinen tulosopimus
vuonna 1968.

Esko Ahon hallituksen
yhteiskuntasopimushanke
vuonna 1991.

Juha Sipilän hallituksen
yhteiskuntasopimushanke
vuonna 2015.

Tupo ja media kuvaa, millainen julkisen politikoinnin areena *Helsingin Sanomissa* rakentui kolmessa merkittävässä työmarkkinatapauksessa ja miten tämä areena tuki tai horjutti sopimusten syntyä ja osapuolten asemaa.

Kirja laventaa totuttua lähestymistapaa politiikan medioitumiseen kuvaamalla politiikan ja median institutionaalisen suhteen lisäksi myös kulloisiakin talous- ja työmarkkinapolitiikan puhetapoja sekä tapoja vedota tietoon, luottamukseen ja arvoihin.

Päätöksenteon korporatistisia ja pluralistisia piirteitä analysoimalla kirja avaa näkymän siihen, miten hallituksen, työmarkkinajärjestöjen ja median suhde on eri vuosikymmeninä julkisuudessa asettunut.

ISBN 978-952-359-011-3



TAMPERE
UNIVERSITY
PRESS

KANSI: MIIKA IMMONEN