

Hyvinvointivaltion uudistajan opas

Investointien ja
interventioiden malli



INVEST

#NewWelfareState

Investointien ja interventioiden malli

Nykyinen hyvinvointivaltiomalli kaipaa uudistamista. Siirtymä kohti taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävämpää hyvinvointivaltiota voidaan toteuttaa vain, kun uudistukset pohjautuvat tutkittuun tietoon ja kun investointien ja interventioiden mallia sovelletaan systemaattisesti.

Tässä oppaassa esittelemme investointien ja interventioiden mallin ja kerromme, miten sitä voidaan soveltaa systemaattisesti. Malli auttaa varmistamaan, että päätöksenteko, päätösten toteutus ja arviointi perustuvat tutkittuun tietoon.

Investointien ja interventioiden malli on luotu Eriarvoisuuden, interventioiden ja uuden hyvinvointiyhteiskunnan tutkimuskeskus ja lippulaiva INVESTissä ja se pohjautuu tutkimuskeskuksen omaan, kansalliseen ja kansainväliseen huippututkimukseen.

Ota yhteyttä mallin asiantuntijoihin:

Jani Erola

sociologian professori, Turun yliopisto
akatemiaprofessori, johtaja, INVEST
tutkimuskeskus ja lippulaiva
jani.erola@utu.fi
puh. 040 512 5286

Pasi Moisio

tutkimusprofessori
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos
pasi.moisio@thl.fi
puh. 029 524 7228

Johanna Peltoniemi

erikoistutkija
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos
johanna.peltoniemi@thl.fi
puh. 029 524 8107

Opas perustuu teokseen:

Erola, J., Moisio, P., Peltoniemi, J. (2026).
Beyond the Nordic Welfare State –
Extending Social Investments with
Interventions. Edward Elgar.

Kun investoinnit ja interventiot suunnitellaan ja toteutetaan yhtenä kokonaisuutena, syntyy uusi sosiaalisten investointien ja interventioiden hyvinvointipolitiikka.

Sosiaalisia riskejä ja niiden kustannuksia voidaan vähentää ennakkoilla investoinneilla. Jo toteutuneisiin ongelmiin tarvitaan kohdennettuja interventioita.

Mallin ytimessä ovat ennaltaehkäisy ja vaikuttavuuden varmistaminen. Sen yksittäisiä osia on sovellettu käytännössä monilla eri alueilla, mutta kokonaisvaltainen ja systemaattinen toteutus on puuttunut.

Investoinnit

Investointipohjaisen politiikan lähtökohtana on ehkäistä sosiaalisten riskien toteutuminen investoimalla asioihin, jotka tukevat ihmisiä hyvinvoinnin rakentamisessa. Painopiste on ennakoinnissa, ei jo syntyneiden ongelmien korjaamisessa.

Suomessa sosiaalisia investointeja ovat esimerkiksi

- resurssien suuntaaminen neuvoloihin ja koulutukseen, joiden hyödyt ulottuvat vuosikymmenten päähän
- laadukas varhaiskasvatus, joka kaventaa kotiympäristöstä johtuvaa kasvatuksellista ja kognitiivista eriarvioisuutta sekä mahdollistaa vanhempien osallistumisen työmarkkinoille
- pitkäaikaistyöttömyyttä ehkäisevät aktivointipalvelut, joita tarjotaan heti työttömyyden alettua.

Interventiot

Interventiot ovat nopeita ja kohdennettuja toimia, joilla puututaan jo olemassa oleviin ongelmiin. Niillä voidaan vaikuttaa suoraan huono-osaisuuteen vähentämällä tai katkaisemalla siihen johtava prosessi.

Suomessa käytössä olevia interventioita ovat esimerkiksi

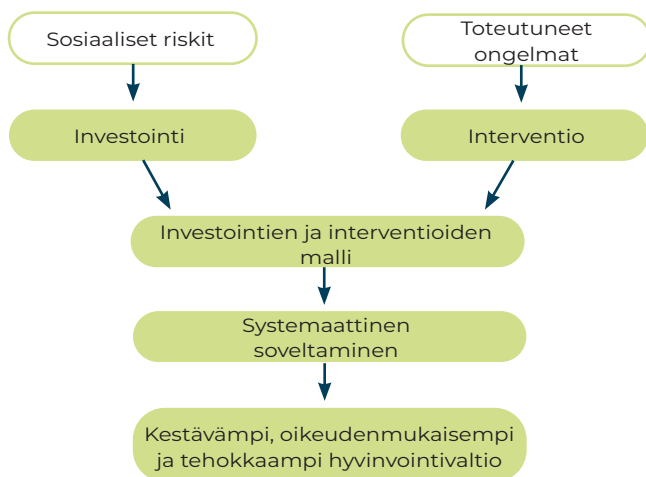
- sosiaaliturvaetuuksista toimeentulotuki, siinä missä ehkäisevä toimeentulotuki on sosiaalinen investointi
- interventiot, joissa koulukiusaamista pyritään vähentämään suoraan, puuttumatta kiusaamisen taustalla vaikuttaviin syihin
- interventiot, joissa kroonista asunnottomuutta pyritään vähentämään tarjoamalla pysyvä asunto riippumatta asunnottomuuteen johtavista syistä.

Mallin käytännön soveltaminen

Suomessa valintaa investointien ja interventioiden välillä ei nykyisin tehdä tietoisesti ja vaikutukset arvioidaan parhaimmillaankin vain osittain. Tästä syystä on usein mahdotonta luotettavasti arvioida, lisääkö toimenpide hyvinvointia tai säästöjä tai parantaako se oikeudenmukaisuutta, tuottavuutta tai muuta kestävyyttä.

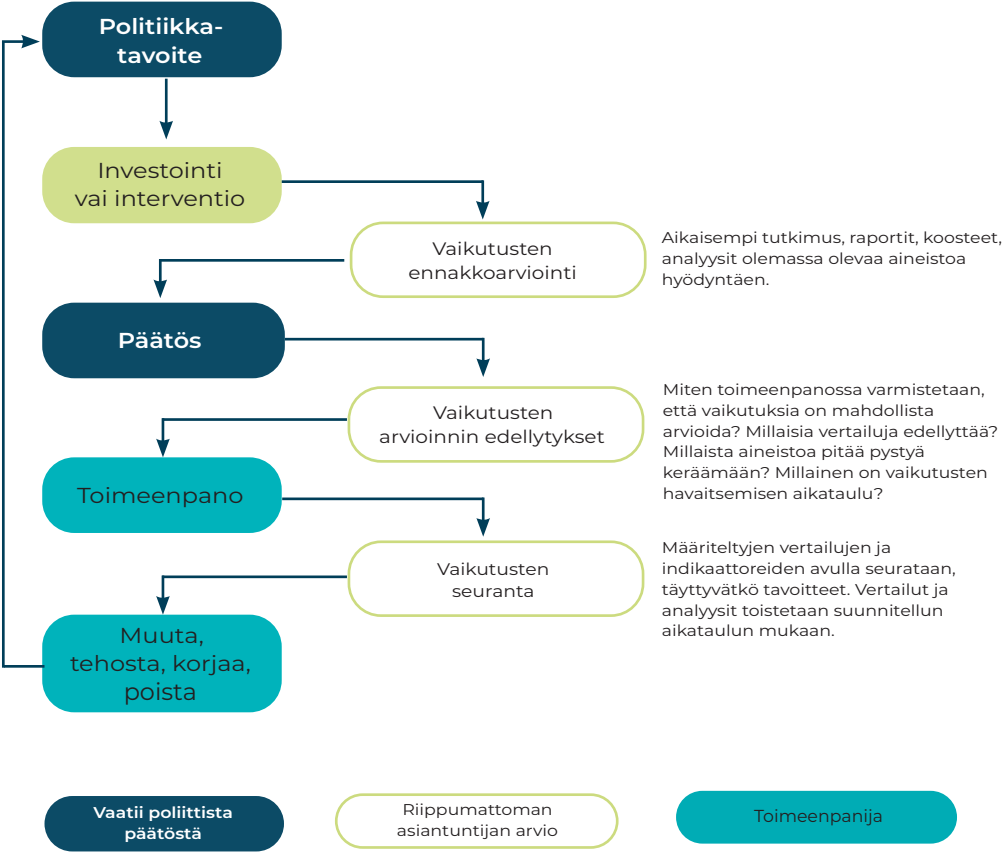
Investoinnit ja interventiot yhdistävälle mallille keskeistä on **tietoinen valinta investointien ja interventioiden välillä**. Kun tavoite on selvillä, politiikka-tavoitteet määrittävät, halutaanko ratkaisuksi kauaskantoisia investointeja vai onko nopea interventio välttämätön.

Valintavaihe ei vielä edellytä vaikuttavuuden pohdintaa päättäjältä tai toimeenpanijalta. Sen sijaan **kaikki päätöksenteko- ja toimeenpanoprosessin seuraavat vaiheet edellyttävät näyttöön perustuvan vaikuttavuuden huomioimista**. Siinä, missä poliittiset valinnat edellyttävät poliittista päätöstä, vaatii vaikuttavuuden huomioiminen aina riippumattoman asiantuntijan arviota.



Päätöksenteko- ja arviointivaiheet

Alla kuvatussa investointien ja interventioiden mallissa on tuotu esille eri vaiheet, eri toimijoiden roolit sekä jatkuvan arvioinnin ja siihen perustuvan reagoinnin tarve.



Mihin pyritään?

Ensimmäisenä tehtävänä on määritellä tavoite, johon pyritään.

Rakennemuutokset kuvaavat yhteiskunnallisten ilmiöiden ja järjestelmien pitkän aikavälin muutosta. Rakennemuutoksia ja investointeja yhdistää se, että niiden tavoitteet sijoittuvat tulevaisuuteen, kun taas interventioiden tavoitteet ovat välittömiä.

Toimenpiteet voi jaotella kolmeen tyyppiin:

1. rakennemuutos
2. investointi
3. interventio.

Kaksi jälkimmäistä tyyppiä ovat investointien ja interventioiden mallin keskeiset osat. Toimenpiteet on kuvattu viereisellä sivulla.

Kaikki investoinnit tähtäävät jonkinlaiseen rakennemuutokseen, mutta rakennemuutoksia voi syntyä myös ilman investointeja, esimerkiksi demografisten, teknologisten tai institutionaalisten kehityskulkujen seurauksena.

Poliittisessa päätöksenteossa rakennemuutoksia voidaan toteuttaa investointeina silloin, kun ne edellyttävät nykyhetken panostuksia ja ne perustellaan odotuksilla tulevista nettovaikutuksista.

Vaikutusten arvointi on suunniteltava ennen toimeenpanoa

Ennen poliittista päätöstä toimenpiteen **vaikutukset on arvioitava ennakoon**. Arvioinnissa on hyödynnettävä olemassa olevaa tutkimusta, raportteja ja analyyskejä. Poliittiset tavoitteet määrittävät, mitä vaikutuksia arvioidaan ja mitä seurataan.

Päätöksen jälkeen, kuitenkin ennen toimeenpanoa, **on varmistettava, että toimenpiteet toteutetaan tavalla, joka mahdollistaa vaikutusten arvioinnin**. Tämä edellyttää selkeyttä siitä, millaisia vertailuja vaikuttavuuden osoittaminen vaatii, millaista aineistoa on kerättävä ja millainen aikajänne vaikutusten arvioinnille on realistinen.

Rakenteellisten muutosten ja investointien vaikutukset näkyvät usein vasta niin pitkän ajan kuluttua, että ne ylittävät reilusti politiikan normaalin aikajänteen.

Toimenpiteet

1. Rakennemuutos

Muutoksen tavoitteena voi olla esimerkiksi väestön koulutustason nostaminen tai lapsiköyhyyden vähentäminen. Vaikutuksia on arvioitava riittävän pitkällä aikavälillä, jotta nähdään, onko muutos todella toiminut. Muutoin arviointi jää pintapuoliseksi. Arvioinnissa tarkastellaan, onko ilmiön yleisyys tai sen jakautuminen väestössä muuttunut, ja suhteutetaan havaintoja muihin samanaikaisiin tekijöihin. Käytännössä kysymys on yksinkertainen: nousiko koulutustaso kohdeikäryhmissä tai vähenikö lapsiköyhyys?

2. Investointi

Muutos on aidosti investointi vain silloin, kun voidaan osoittaa, että se tuottaa pitkällä aikavälillä enemmän hyötyä kuin mitä sen kustannukset ovat. Taloudellisesti se voi joko tuottaa pitkän aikavälin säästöjä tai lisääntyneitä tuloja, jotka ylittävät toimenpiteeseen käytetyt rahalliset satsaukset.

Esimerkiksi korkeakoulutukseen tehdyt panostukset tuottavat yhteiskunnalle enemmän kuin maksavat, koska ne parantavat työn tuottavuutta. Nettohyödyt eivät kuitenkaan ole aina vain rahaa. Esimerkiksi kulttuurin julkinen rahoitus voi tuottaa enemmän hyötyä kuin kustannuksia, mikäli se lisää kansalaisten hyvinvointia.

3. Interventio

Intervention tavoite on puuttua ongelmaan nopeasti ja ratkaista se kohdennetusti. Käytännössä kysytään, vähenikö esimerkiksi koulukiusaaminen tai asunnottomuus?

Toimivan intervention vaikutukset näkyvät heti, mikä tekee niiden arvioinnista suhteellisen nopeaa. Parhaassa tapauksessa interventio ratkaisee ongelman pysyvästi.

Pitkä aikaväli tekee toimenpiteiden vaikutusten osoittamisesta vaikeaa: samanaikaiset kehityskulut voivat peittää muutoksen vaikutukset, tai voi olla mahdotonta erottaa, mikä tekijä todella johti havaittuun muutokseen.

Siksi rakenteellisten muutosten ja investointien vaikutuksia arvioidaan *mallipohjaisilla kausaalisilla menetelmillä*, jotka perustuvat pitkän aikavälin seuranta-aineistoihin.

Interventioiden vaikuttavuutta voidaan parhaiten osoittaa *satunnaistetulla kontrolloidulla kokeella*. Tällöin intervention vaikutuksia verrataan keskenään satunnaisesti valittujen ryhmien välillä: yksi ryhmä saa toimenpiteen, toinen ei. Näin nähdään, johtuuko havaittu muutos itse interventiosta.

Jos intervention tavoitteena on lieventää ongelman seurauksia, vaikuttavuus voidaan osoittaa jo lyhyellä seurannalla. Jos taas tavoitteena on ehkäistä ongelmia pysyvämmiin, arviointi vaatii pidempää seurantaa sekä samantyyppisiä aineistoja ja menetelmiä kuin rakenteellisten muutosten ja investointien arvioinnissa.

Seuranta

Toimeenpanon jälkeen vaikuttavuutta on seurattava ennalta määriteltujen vertailujen ja indikaattorien avulla. Vertailut ja analyysit toistetaan sovitun aikataulun mukaisesti. Seurannan perusteella päätetään, jatketaanko toimenpidettä sellaisenaan, muutetaanko sitä, tehostetaanko sitä vai luovutaanko siitä kokonaan.

Mallipohjainen kausaalinen menetelmä

Syy-seuraussuhteen osoittaminen perustuu tavallisesti tilastolliseen tietoon, jonka avulla arvioidaan toimenpiteen kontrafaktuaalisia vaikutuksia: olisiko asia voinut tapahtua joka tapauksessa, vaikka toimenpidettä ei olisi toteutettu. Tämä edellyttää tietoa vertailukelpoisista ryhmistä, joihin toimenpide kohdistetaan eri tavoin. Näin voidaan arvioida, johtuuko havaittu muutos itse toimenpiteestä. Arviointi edellyttää yleensä myös mahdollisuutta seurata ryhmiä ennen ja jälkeen toimenpiteen.

Satunnaistettu kontrolloitu koe

Syy-seuraussuhteen osoittamiseen käytetään koeasetelmaa, jossa koe- ja kontrolliryhmät valitaan satunnaisesti. Ryhmien tulee olla tutkittavan ilmiön kannalta keskenään identtiset. Toimenpide kohdistetaan vain koeryhmään, ja kausaalisuus voidaan osoittaa silloin, kun muutos havaitaan toimenpiteen jälkeen ainoastaan tässä ryhmässä.

Investointien ja interventioiden mallin vahvuus on toisiaan täydentävissä toimintatavoissa

Uuden hyvinvointimallin vahvuus on, että investoinnit ja interventiot täydentävät toisiaan. Investoinnit pyrkivät estämään ongelmia tulevaisuudessa, interventiot silloin kun niitä kaikesta huolimatta kohdataan.

Investointien ja interventioiden malli

- hyödyntää systemaattisesti sekä sosiaalisia investointeja että interventioita niin, että ne täydentävät toisiaan
- kannustaa päättäjät tekemään tietoisia, selkeitä valintoja eri politiikkaratkaisujen välillä
- ohjaa seuraamaan toimenpiteiden vaikutusta ja tavoitteiden toteutumista sekä etu- että jälkikäteen.

Investoinnit edellyttävät tutkimukseen perustuvaa näyttöä kustannukset ylittävistä hyödyistä, interventiot kyvystä estää haittoja.

Hyödyt voivat tarkoittaa lisääntynyttä hyvinvointia tai säästöjä tai parantunutta oikeudenmukaisuutta, tuottavuutta tai muuta kestävyyttä. On tärkeää pystyä osoittamaan, että nämä hyödyt todella toteutuvat. Tällaista ei perinteiseltä hyvinvointivaltion päätöksenteolta ole edellytetty.

Sosiaalisen investoinnin malli investointien ja interventioiden mallin pohjana

Sosiaalisen investoinnin malli on noussut vaihtoehdoksi sille vastakkainasettelulle, jossa hyvinvointivaltion nähtiin joko paikkaavan markkinoiden jättämiä vaurioita tai purkavan suojauksia kilpailukyvyn nimissä.

Mallista on tullut valtavirtaa EU:n Lissabonin strategian (2000), *Euroopan komission Social Investment Packagen* (2013) ja viimeistään Euroopan komission asettaman *High-Level Group on the Future of Social Protection and of the Welfare State in the EU* -työryhmän raportin (2023) myötä. Ne ovat määritelleet eurooppalaisen hyvinvointivaltion uudistamisen viitekehyyksi sosiaalisen investoinnin mallin.

Elinkaaren mittaiset panostukset hyvinvoinnin ja kasvun perustana

Mallin lähtökohtana on, että varhaiset ja koko elinkaaren mittaiset panostukset ihmisten osaamiseen, terveyteen ja osallistumiseen tuottavat sekä yksilöllistä hyvinvointia että kestävää talouskasvua. Tällaisia panostuksia ovat esimerkiksi varhaiskasvatus, koulutus, elinikäinen oppiminen, työllisyyspalvelut, työn ja perheen yhteensovittaminen sekä ehkäisevät sosiaali- ja terveyspalvelut.

Ideologisesti sosiaalisen investoinnin malli on lähellä 1990-luvulla esitettyä niin sanottua kolmatta tietä, joka sijoittuu uusliberalismin ja sosialismin väliin. Malli täydentää perinteistä sosiaalivakuutukseen perustuvaa hyvinvointivaltiota, jonka tehtävänä on ollut ensisijaisesti kompensoida yksilöille ja perheille sosiaalisten riskien, kuten työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden, vanhuuden, lapsen syntymän tai huoltajan menetyksen aiheuttamia haittoja.

Perinteisiä kompensoivia järjestelmiä ovat esimerkiksi työttömyysturva ja sairausvakuutusjärjestelmä. Sosiaalisen investoinnin malli ei kuitenkaan korvaa sosiaalivakuutusta, vaan siirtää painopistettä ennakoiwaan toimintaan: sosiaalisia riskejä pyritään ehkäisemään etukäteen sen sijaan, että niihin puututtaisiin vasta jälkikäteen korvaavien etuuksien kautta.

Sosiaalisten investointien rajoitukset

Useat päällekkäiset kriisit ovat osoittaneet, että vahvasti sosiaalisiin investointeihin nojaavalla hyvinvointipolitiikalla on myös käytännön rajoitteensa. Kaikkia sosiaalisia riskejä ei voida ennakoida, ja osa niistä toteutuu äkillisesti ja yllättäen. Tällaisiin tilanteisiin varautuminen pelkästään ennakolta investoimalla on mahdotonta.

Interventioiden rooli ei-toivottujen mutta hyväksytyjen riskien hallinnassa

Kaikkien sosiaalisten riskien juurisyitä ei pidetä samalla tavoin ei-toivottuina kuin esimerkiksi pandemiaa tai sotaa. Yksinhuoltajuuden yhteys lapsiköyhyyteen on laajasti dokumentoitu tutkimuksessa, mutta harva olisi valmis rajoittamaan vanhempien oikeutta erota. Tällöin politiikkakeinoissa ei voida puuttua itse ilmiöön, vaan on keskityttävä vähentämään sen kielteisiä seurauksia lapsille. Juuri tällaisissa tilanteissa interventioiden vahvuudet tulevat esiin.

Interventiot osana hyvinvointivaltion keinovalikoimaa

Monia perinteisiä hyvinvointivaltion tarjoamia etuuksia voidaan tarkastella kompensoivina interventioina. Työttömyystuen alkuperäinen ja keskeinen tavoite oli estää työttömyyden kohdanneiden perheiden ajautuminen äärimmäiseen köyhyyteen ja turvata perustoimeentulo työttömyyden aikana. Tällaiset etuudet on kuitenkin lähes poikkeuksetta rajattu tarkasti määritellyille kohderyhmille.

Modernit interventiot eivät keskity siihen, miksi kohderyhmä on oikeutettu etuuteen ja palveluun. Huomio kohdistuu sen sijaan interventioiden kustannustehokkuuteen, vaikuttavuuteen ja kykyyn ehkäistä ei-toivottujen tilanteiden tai kehityskulkujen jatkumista. Näitä ominaisuuksia arvioidaan systemaattisesti jo interventioita suunniteltaessa ja myös niiden toimeenpanon jälkeen. Tämä edellyttää usein kokeellista asetelmaa suunnitteluvaiheessa sekä pitkäaikaista ja luotettavaa seurantaa soveltamisen jälkeen.

Interventiot ja investoinnit täydentävät toisiaan

Interventioiden keskeinen heikkous on niiden lyhyt aikajänne. Vaikka tavoitteena on ennaltaehkäisy, vaikutusten odotetaan näkyvän nopeasti, eikä niiden kesto ole välttämättä pitkä. Lisäksi interventiot ovat luonteeltaan tarkasti kohdennettuja ja vaikutusalueeltaan rajallisia.

Näiden rajoitteiden suhteen investointipolitiikat ovat ylivoimaisia. Niiden tavoitteena on nettopositiivinen tuotto: pitkällä aikavälillä saavutettavat hyödyt ylittävät kustannukset, joiden hyöty realisoituu kuitenkin aina tulevaisuudessa.

**Interventiot vastaavat siihen, mikä on jo tapahtunut.
Investoinnit vaikuttavat siihen, mitä tapahtuu seuraavaksi.**



INVEST

#NewWelfareState

Eriarvoisuuden, interventioiden ja hyvinvointiyhteiskunnan tutkimuksen lippulaiva INVEST keskittyy yhteiskunnallisen eriarvoisuuden vähentämiseen ja hyvinvointivaltion uudistamiseen. Lasten, nuorten ja nuorten aikuisten hyvinvointia parannetaan uusia interventioita kehittämällä.

INVESTin päämääränä on tarjota Suomelle ja muille yhteiskunnille nykyistä tasa-arvoisempi sekä taloudellisesti, väestöllisesti ja sosiaalisesti kestävämpi hyvinvointivaltiomalli. Malli on kehitetty etsimällä lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja osaamisen kehittymistä rajoittavat tekijät, tunnistamalla näistä tekijöistä johtuvat aukkokohdat hyvinvointivaltion olemassa olevissa tuissa ja palveluissa sekä kehittämällä tieteelliseen näyttöön perustuvia interventioita aukkojen paikkaamiseksi.

INVEST on Suomen Akatemian lippulaivahanke.



**TURUN
YLIOPISTO**



Terveyden ja
hyvinvoinnin laitos



Suomen Akatemia

invest.utu.fi

